



TESIS DOCTORAL

2015

**LAS AMPLIACIONES DE LA UE Y
LOS DERECHOS HUMANOS:
PRÁCTICA SEGUIDA Y PERSPECTIVAS ACTUALES**

MIGUEL VIDAURRETA DE LA CRUZ.
(LICENCIADO EN DERECHO)

FACULTAD DE DERECHO UNED.
(DEPARTAMENTO DE DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO)

Dirigida por FANNY CASTRO-RIAL GARRONE

**TESIS CORRESPONDIENTE AL PROGRAMA DE DOCTORADO *LA UNIÓN
EUROPEA: PROBLEMAS ACTUALES EN DERECHO ESPAÑOL Y DERECHO
INTERNACIONAL***



TESIS DOCTORAL

2015

**LAS AMPLIACIONES DE LA UE Y
LOS DERECHOS HUMANOS:
PRÁCTICA SEGUIDA Y PERSPECTIVAS ACTUALES**

MIGUEL VIDAURRETA DE LA CRUZ.

(LICENCIADO EN DERECHO)

FACULTAD DE DERECHO UNED.

(DEPARTAMENTO DE DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO)

Dirigida por FANNY CASTRO-RIAL GARRONE

**TESIS CORRESPONDIENTE AL PROGRAMA DE DOCTORADO *LA UNIÓN
EUROPEA: PROBLEMAS ACTUALES EN DERECHO ESPAÑOL Y DERECHO
INTERNACIONAL***

*A mi querida madre.
A mi abuela (in memoriam)*

Mi agradecimiento a la UNED por haberme permitido realizar este Doctorado, en especial a mi Directora de tesis, Fanny Castro-Rial Garrone, por su infinita paciencia y tesón, y a mi tutora, M^a Teresa Marcos Martín, evaluadora de mi tesina. En general, a todo el profesorado del Doctorado, especialmente a Carmen Quesada, muchísimas gracias.

ÍNDICE

ABREVIATURAS.....	XXX
LISTA DE TABLAS E IMÁGENES.....	XXXIII
INTRODUCCIÓN.....	XXXVI

PRIMERA PARTE

CUESTIONES PREVIAS

CAPÍTULO I. LA COMISIÓN EUROPEA Y LA DIRECCIÓN GENERAL DE AMPLIACIÓN. LA AGENCIA DE DERECHOS FUNDAMENTALES Y OTROS ÓRGANOS Y ORGANISMOS QUE ACTÚAN EN LA MATERIA2

1. La Comisión Europea y la Dirección General de Ampliación. El Servicio Europeo de Acción Exterior.....3
 - 1.1. Cuestiones preliminares.....3
 - 1.2. El Servicio Europeo de Acción Exterior. El Alto Representante.....5
 - 1.3. La estructura general de la Comisión Europea. La Dirección General de Ampliación y Vecindad.....9
2. La Agencia de Derechos Fundamentales.....16
3. Otros órganos y organismos que actúan en la materia.....19

CAPÍTULO II. EL PROCEDIMIENTO DE ADHESIÓN A LAS COMUNIDADES Y A LA UNIÓN EUROPEA.....31

1. Las cláusulas de adhesión de los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas (CCEE).....32
2. La cláusula de adhesión a la Unión Europea: arts. 49 y 2 TUE. Los criterios de Copenhague/Madrid.....44
 - 2.1. La cláusula de adhesión a la Unión Europea: arts. 49 y 2 TUE.....44

2.2. Los criterios de Copenhague/Madrid. El procedimiento de adhesión.....	65
3. El Proceso de Estabilización y Asociación de los Balcanes Occidentales.....	70
4. El procedimiento de retirada del art. 50 TUE.....	76

SEGUNDA PARTE

LA DEMOCRACIA, LOS DERECHOS HUMANOS Y LAS LIBERTADES FUNDAMENTALES EN EL PROCESO DE ADHESIÓN. LA PROTECCIÓN DE LAS MINORÍAS

CAPÍTULO III. EL COMPONENTE DEMOCRÁTICO Y EL ESTADO DE DERECHO.....83

1. El componente democrático en las ampliaciones de las CCEE y de la UE. Las innovaciones en los Tratados constitutivos.....	84
1.1. El <i>Tratado de París, de 18 de abril de 1951</i>	84
1.2. Los <i>Tratados de Roma, de 25 de marzo de 1957</i>	87
1.3. El componente democrático y el Estado de Derecho en el <i>Tratado y Acta de Adhesión, de 22 de enero de 1972</i>	87
1.4. El componente democrático y el Estado de Derecho en la ampliación de 1981. El <i>Acta Final de Helsinki</i> y sus aportaciones a la estabilidad en Europa.....	94
1.5. El componente democrático y el Estado de Derecho en la adhesión de España y Portugal.....	98
1.5.1. La adhesión de Portugal.....	98
1.5.2. La adhesión de España.....	99
1.6. Las reformas del Acta Única Europea de 1986. La reunificación alemana y la Carta de París para una nueva Europa.....	102
1.7. Los avances del Tratado de Maastricht y la primera ampliación de la UE.....	105
1.8. Los Tratados de Ámsterdam, Niza y la gran ampliación de la UE.....	110

1.8.1. Los <i>Tratados de Ámsterdam</i> , de 2 de octubre de 1997 y de <i>Niza</i> , de 26 de febrero de 2001.....	110
1.8.2. La gran ampliación.....	112
1.9. Las adhesiones de Bulgaria, Rumanía y Croacia. Las reformas del Tratado de Lisboa.....	115
1.9.1. Los Tratados y Actas de Adhesión de 2005 y 2011.....	115
1.9.2. El Tratado de Lisboa, de 13 de diciembre de 2007.....	118
2. La Unión Europea y la Comisión de Venecia.....	119
3. La Unión Europea y la dimensión humana de la CSCE/OSCE.....	121
4. La Política Europea de Vecindad.....	125
CAPÍTULO IV. LA ACCIÓN EXTERIOR DE LA UNIÓN Y DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS Y LIBERTADES FUNDAMENTALES.....	132
1. Los medios de acción y programas en materias de derechos humanos. El acervo comunitario.....	133
1.1. Cuestiones previas: los derechos humanos y los derechos fundamentales.....	133
1.2. Los derechos humanos y la Unión Europea. La incorporación a los Tratados constitutivos.....	135
1.3. Los medios de acción y programas en materia de derechos humanos.....	141
1.3.1. La cláusula « <i>Democracia y derechos humanos</i> ».....	141
1.3.2. Diálogos políticos sobre derechos humanos.....	144
1.3.3. Informes sobre derechos humanos.....	150
1.3.4. <i>Instrumento Europeo de Democracia y Derechos Humanos</i> (IEDDH).....	153

1.4. El <i>acervo</i> en materia de derechos humanos.....	155
1.4.1. Obligaciones internacionales en materia de derechos humanos aceptados por los Estados miembros de la UE en el ámbito del Consejo de Europa.....	156
1.4.2. Obligaciones internacionales asumidas por los Estados miembros de la UE en Naciones Unidas. Otras obligaciones internacionales.....	159
2. La relación de la UE y sus Comunidades con las OOI y Asociaciones internacionales intergubernamentales dedicadas a los derechos humanos, generales o sectoriales.....	164
2.1. Las Naciones Unidas.....	164
2.2. El Consejo de Europa.....	166
2.3. La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE).....	171
2.4. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).....	175
2.5. La Asociación Euromediterránea.....	178
2.6. La Asociación Oriental.....	182
3. La incorporación de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la práctica ampliatoria (1972-2013).....	183
3.1. Cuestiones previas.....	183
3.2. La presencia de los derechos humanos en las ampliaciones anteriores a Maastricht.....	184
3.3. La presencia de los derechos humanos en las ampliaciones posteriores a Maastricht.....	189
4. Objetivos concretos en la acción exterior en materia de derechos humanos.....	195
4.1. Lucha contra la pena de muerte.....	196
4.2. Erradicación de la tortura y de los tratados degradantes.....	197

4.3. La lucha contra el racismo y la xenofobia.....	198
4.4. Observación y asistencia electoral.....	200
4.5. Lucha contra los crímenes de guerra y el genocidio.....	200
4.6. Derechos de los niños.....	201
4.7. Igualdad de género.....	202
4.8. Fomento del Derecho Internacional Humanitario.....	202

CAPÍTULO V. LA PROTECCIÓN DE LAS MINORÍAS.....204

1. La protección de las minorías nacionales. Las cuestiones territoriales ligadas a la ampliación (1972-2013).....	205
1.1. La protección de las minorías nacionales.....	205
1.1.1. Las Naciones Unidas.....	206
1.1.2. La CSCE/OSCE.....	208
1.2. La protección de las minorías nacionales en el proceso de ampliación de las CCEE y de la UE. Las cuestiones territoriales ligadas a la ampliación (1972-2013).....	210
1.2.1. Las ampliaciones anteriores al Tratado de Maastricht.....	210
1.2.2. Las ampliaciones posteriores al Tratado de Maastricht.....	225
2. La protección de las minorías nacionales en el Consejo de Europa y sus relaciones con la Unión Europea: Convenio marco y las lenguas minoritarias. El art. 14 CEDH.....	243
2.1. La <i>Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias</i>	244
2.2. La Convención Marco para la protección de las minorías nacionales.....	253
2.3. El art. 14 CEDH y el Protocolo nº 12 al CEDH.....	262

CAPÍTULO VI. LOS DERECHOS HUMANOS COMO FÓRMULA LEGITIMADORA DE LA UNIÓN.....275

1. Los derechos humanos como fórmula legitimadora interna y externa de la Unión.....	276
2. El procedimiento sancionador del art. 7 TUE.....	283
3. La cooperación reforzada.....	288
4. La Declaración contra la pena de muerte.....	306
5. La Carta de los Derechos Fundamentales de 2000 y su revisión de 2007.....	307
5.1. La elaboración de la Carta de los Derechos Fundamentales.....	307
5.2. La Carta de los Derechos Fundamentales: el tránsito de documento político al valor jurídico de Tratado.....	321
5.3. Estructura y contenido de la CDFUE.....	328
6. La integración del Acervo Schengen y los derechos fundamentales. El control democrático.....	332
7. Las CCEE y la Unión Europea frente al CEDH.....	344
8. ¿Hacia una posible adhesión a la Carta Social Europea?.....	348
9. La prohibición de discriminación por razón de la nacionalidad.....	349
10. La prohibición de discriminación del art. 19 TFUE.....	350

TERCERA PARTE

LA AMPLIACIÓN DE LA NUEVA UNIÓN EUROPEA Y LOS DERECHOS HUMANOS. LOS BALCANES OCCIDENTALES Y TURQUÍA

CAPÍTULO VII. LAS NEGOCIACIONES DE ADHESIÓN DE MONTENEGRO A LA UE.....354

1. El nacimiento del Estado y su reconocimiento internacional.....	355
2. El régimen constitucional de la República de Montenegro.....	366
3. Las negociaciones de adhesión.....	428

3.1. El periodo anterior a la independencia de Montenegro.....	428
3.2. La República de Montenegro y la UE desde la independencia hasta la apertura de las negociaciones de adhesión.....	433
3.3. Las negociaciones de adhesión de la República de Montenegro a la Unión Europea.....	454
4. Perspectivas de integración de Montenegro en la Unión Europea.....	457
CAPÍTULO VIII. LA REPÚBLICA DE SERBIA.....	463
1. La evolución jurídica y política de Serbia.....	464
1.1. La evolución de Serbia hasta la formación de la primera Yugoslavia.....	464
1.2. El Reino de los serbios, croatas y eslovenos. La Monarquía yugoslava....	467
1.3. La Yugoslavia comunista (1945-1990).....	469
1.4. La República Federativa de Yugoslavia (Serbia-Montenegro).....	469
1.5. La República de Serbia.....	471
2. La Constitución serbia de 2006.....	472
2.1. La aprobación y aplicación de la Constitución serbia de 2006. El conflictivo <i>Preámbulo</i> de la Constitución.....	472
2.2. <i>Parte Primera «Principios constitucionales»</i> (arts. 1-17).....	474
2.3. <i>Parte Segunda «Derechos Humanos y Libertades Fundamentales»</i> (arts. 18- 81).....	481
2.3.1. <i>«Principios fundamentales»</i> (arts. 18-22).....	481
2.3.2. <i>«Derechos Humanos y Libertades Fundamentales»</i> (arts. 23-74)..	485
2.3.3. <i>«Derechos pertenecientes a minorías nacionales»</i> (arts. 75-81)....	501
2.4. <i>Parte Tercera «Sistema Económico y Finanzas Públicas»</i> (arts. 82-96)..	505
2.4.1. <i>«Sistema económico»</i> (arts. 82-90).....	505

2.4.2.	«Finanzas públicas» (arts. 91-96).....	506
2.5.	Parte Cuarta «Competencias de la República de Serbia» (art. 97).....	507
2.6.	Parte Quinta «Organización del Gobierno» (arts. 98-165).....	508
2.6.1.	«Asamblea Nacional» (arts. 98-110).....	508
2.6.2.	«Presidente de la República» (arts. 111-121).....	511
2.6.3.	«Gobierno» (arts. 122-135).....	512
2.6.4.	«La Administración Pública» (arts. 136-137).....	514
2.6.5.	«El Defensor del Pueblo» (art. 138).....	514
2.6.6.	«El Ejército» (arts. 139-141).....	515
2.6.7.	«Tribunales» (arts. 142-152).....	515
2.6.8.	«El Alto Consejo Judicial» (arts. 153-155).....	517
2.6.9.	«La Fiscalía General del Estado» (arts. 156-165).....	518
2.7.	Parte Sexta «El Tribunal Constitucional» (arts. 166-175).....	520
2.8.	Parte Séptima «La organización territorial del Estado» (arts. 176-193)..	521
2.8.1.	«Autonomía provincial y autonomía local» (arts. 176-181).....	521
2.8.2.	«Provincias Autónomas» (arts. 182-187).....	522
2.8.3.	«Autonomía local» (arts. 188-193).....	525
2.9.	Parte Octava «Constitucionalidad y legalidad» (arts. 194-202).....	527
2.10.	Parte Novena «Reforma de la Constitución» (arts. 203-205).....	529
2.11.	Parte Décima «Disposiciones Finales» (art. 206).....	530
3.	La República de Serbia y la Unión Europea.....	531
3.1.	Desde la formación de las Comunidades Europeas hasta el Tratado de Maastricht.....	531
3.2.	Desde el Tratado de Maastricht hasta la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam.....	534
3.3.	Desde el Tratado de Ámsterdam hasta la entrada en vigor del Tratado de Niza.....	540

3.4. Las relaciones de Serbia con la UE entre Niza y Lisboa (2003-2009).....	541
3.5. Las relaciones de Serbia con la UE desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa.....	560
4. Perspectivas futuras de Serbia respecto de la UE.....	563
CAPÍTULO IX. EL CONFLICTIVO CASO TURCO.....	567
1. La formación de la República de Turquía y su acercamiento a Occidente.....	568
2. Turquía entre el kemalismo y el islamismo: el moderno constitucionalismo turco.....	574
2.1. Cuestiones preliminares.....	574
2.2. Preámbulo.....	579
2.3. <i>Título Primero «Principios generales»</i> (arts. 1-11).....	579
2.4. <i>Título Segundo «Derechos y deberes fundamentales»</i> (arts. 12-74).....	582
2.4.1. Derechos y deberes individuales (arts. 17-40).....	584
2.4.2. Derechos y deberes socioeconómicos (arts. 41-65).....	593
2.4.3. Derechos y deberes políticos (arts. 66-74).....	601
2.5. <i>Título Tercero «Órganos fundamentales de la República»</i> (arts. 75-160).....	606
2.5.1. Poder Legislativo (arts. 75-100).....	606
2.5.2. Poder Ejecutivo (arts. 101-137).....	613
2.5.3. Poder Judicial (arts. 138-160).....	624
2.6. <i>Título Cuarto «Disposiciones financieras y económicas»</i> (arts. 161-173).....	631
2.7. <i>Título Quinto «Disposiciones diversas»</i> (art. 174).....	633
2.8. <i>Título Sexto «Disposiciones transitorias»</i>	633
2.9. <i>Título Séptimo «Disposiciones Finales»</i> (arts. 175-177).....	633
3. El largo proceso de integración turco en la UE.....	635

3.1. Cuestiones previas. El proceso de Asociación.....	635
3.2. La solicitud de adhesión y la formación de la Unión Aduanera.....	640
3.3. La apertura de las negociaciones de adhesión y su desarrollo.....	646
4. Perspectivas futuras sobre su hipotético ingreso en la Unión.....	652
CAPÍTULO X. LA ANTIGUA REPÚBLICA YUGOESLAVA DE MACEDONIA (ARYM).....	658
1. El conflicto nominal con Grecia y su repercusión internacional.....	659
1.1. El histórico reino de Macedonia y su desaparición.....	659
1.2. La etapa bizantina. Las invasiones búlgaras y serbias.....	680
1.3. El dominio otomano y la cuestión de Oriente.....	684
1.4. La etapa yugoslava. La formación de la República yugoslava de Macedonia como antecesora de la actual ARYM.....	694
1.5. La persistencia del conflicto nominal con Atenas y sus consecuencias internacionales. La creación y consolidación de la ARYM.....	701
2. La organización constitucional de la ARYM y la paz de Ohrid.....	718
3. La ARYM y la UE: de la asociación a la candidatura a la adhesión.....	763
3.1. La ARYM y la UE: de la disolución de Yugoslavia al reconocimiento internacional.....	763
3.2. La ARYM y la UE: del reconocimiento internacional a la Asociación.....	776
3.3. La ARYM y la UE: ¿de la Asociación a la adhesión?.....	790
4. Perspectivas futuras de la ARYM respecto de la UE.....	800
CAPÍTULO XI. LA REPÚBLICA DE ALBANIA.....	809
1. Orígenes y desarrollo de la República de Albania.....	810

1.1. De los orígenes a la dominación otomana.....	810
1.2. De la dominación otomana a la independencia.....	812
1.3. Albania bajo la influencia y la dominación italiana (1914-1945).....	816
1.4. El régimen comunista albanés (1945-1990).....	824
1.5. La transición a la democracia. La apertura internacional (1991-1994).....	838
2. El régimen jurídico y político albanés.....	841
2.1. <i>Preámbulo</i>	841
2.2. <i>Parte Primera «Principios Básicos»</i> (arts. 1-14).....	841
2.3. <i>Parte Segunda de la Constitución «Los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales»</i> (arts. 15-63).....	846
2.3.1. <i>Capítulo I «Principios generales»</i> (arts. 15-20).....	846
2.3.2. <i>Capítulo II «Derechos personales y libertades»</i> (arts. 21-44).....	849
2.3.3. <i>Capítulo III «Derechos políticos y libertades»</i> (arts. 45-48).....	859
2.3.4. <i>Capítulo IV «Derechos y Libertades Económicos, Sociales y Culturales»</i> (arts. 49-58).....	861
2.3.5. <i>Capítulo V «Objetivos sociales»</i> (art. 59).....	865
2.3.6. <i>Capítulo VI «Defensor del Pueblo»</i> (arts. 60-63).....	865
2.4. <i>Parte Tercera «La Asamblea»</i> (arts. 64-85).....	866
2.5. <i>Parte Cuarta «El Presidente de la República»</i> (arts. 86-94).....	869
2.6. <i>Parte Quinta «El Consejo de Ministros»</i> (arts. 95-107).....	871
2.7. <i>Parte Sexta «Autonomía Local»</i> (arts. 108-115).....	873
2.8. <i>Parte Séptima «Normas jurídicas y Acuerdos internacionales»</i> (arts. 116-123).....	875
2.9. <i>Parte Octava «Tribunal Constitucional»</i> (arts. 124-134).....	877
2.10. <i>Parte Novena «El Poder Judicial»</i> (arts. 135-147).....	879
2.11. <i>Parte Décima «La Fiscalía General»</i> (arts. 148-149).....	881
2.12. <i>Parte Undécima «Referéndum»</i> (arts. 150-152).....	882
2.13. <i>Parte Duodécima «La Comisión Electoral Central»</i> (arts. 153-154)....	884
2.14. <i>Parte Decimotercera «Finanzas Públicas»</i> (arts. 155-161).....	884
2.15. <i>Parte Decimocuarta «El Tribunal de Cuentas»</i> (arts. 162-165).....	885

2.16.	<i>Parte Decimoquinta «Las Fuerzas Armadas»</i> (arts. 166-169).....	885
2.17.	<i>Parte Decimosexta «Medidas Extraordinarias»</i> (arts. 170-176).....	886
2.18.	<i>Parte Decimoséptima «Reforma de la Constitución»</i> (art. 177).....	889
2.19.	<i>Parte Decimoctava «Disposiciones Transitorias y Finales»</i> (arts. 178-183).....	890
3.	Las relaciones de Albania con la Unión Europea.....	891
3.1.	Las relaciones de Albania con las CCEE hasta el Tratado de Maastricht..	891
3.2.	Las relaciones de Albania con las CCEE y la UE entre Maastricht y Ámsterdam.....	896
3.3.	Las relaciones de Albania con las CCEE y la UE entre Ámsterdam y Niza.....	904
3.4.	Las relaciones de Albania con las CCEE y la UE entre Niza y Lisboa.....	912
3.5.	Las relaciones de Albania con la Unión Europea tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa.....	936
4.	El futuro de Albania en la UE.....	941

CAPÍTULO XII. EL PROTECTORADO INTERNACIONAL DE BOSNIA-HERZEGOVINA.....947

1.	Los orígenes y la evolución del conflicto en Bosnia-Herzegovina.....	948
2.	La paz de Dayton (1995): la formación de un protectorado internacional.....	961
3.	Las relaciones de Bosnia-Herzegovina con la Unión Europea.....	1022
3.1.	El complejo reconocimiento de Bosnia-Herzegovina.....	1022
3.2.	La Guerra de Bosnia-Herzegovina y la Unión Europea (1992-1995).....	1025
3.3.	La aplicación del Acuerdo de Paz de Dayton. El acercamiento a la Unión Europea (I): La Posguerra.....	1046
3.4.	La aplicación del Acuerdo de Paz de Dayton. El acercamiento a la Unión Europea (II): La República de Bosnia-Herzegovina como Estado candidato potencial a la adhesión.....	1054

4. Perspectivas de integración de Bosnia-Herzegovina en la UE.....	1078
CAPÍTULO XIII. EL ESTATUTO DE KOSOVO (I).....	1084
1. Los orígenes y la evolución del conflicto de Kosovo.....	1085
2. El régimen jurídico y político del territorio de Kosovo.....	1123
3. Las relaciones con sus vecinos y con la Unión Europea.....	1193
3.1. Desde las formaciones de las CCEE hasta el Tratado de Maastricht.....	1193
3.2. Desde el Tratado de Maastricht hasta el Tratado de Ámsterdam.....	1200
3.3. Desde la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam hasta la puesta en funcionamiento del Tratado de Niza.....	1206
CAPÍTULO XIV. EL ESTATUTO DE KOSOVO (II).....	1229
3.4. Desde la entrada en vigor del Tratado de Niza hasta la puesta en funcionamiento del Tratado de Lisboa.....	1230
3.5. Las relaciones de Kosovo con sus vecinos y con la UE a partir de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa.....	1269
4. La posición de las Organizaciones Internacionales frente al conflicto.....	1278
4.1. Naciones Unidas.....	1278
4.2. La Organización para la Cooperación Islámica.....	1348
4.3. La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE).....	1351
4.4. El Consejo de Europa.....	1354
5. Perspectivas de integración de Kosovo en la UE.....	1368

CAPÍTULO XV. EL PROCESO DE NEGOCIACIÓN SOBRE LA REUNIFICACIÓN DE CHIPRE Y LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA ISLA (I).....1377

1. Los orígenes y el desarrollo del conflicto chipriota.....1378
2. El régimen jurídico y político del territorio turco-chipriota.....1398
3. Las relaciones turco-chipriotas con sus vecinos y con la Unión Europea.....1439
 - 3.1. Desde la formación de las CCEE hasta el Tratado de Maastricht.....1439
 - 3.2. Las relaciones turco-chipriotas con sus vecinos y con la UE desde Maastricht hasta Ámsterdam.....1474
 - 3.3. Las relaciones turco-chipriotas con sus vecinos y con la UE entre Ámsterdam y Niza.....1503

CAPÍTULO XVI. EL PROCESO DE NEGOCIACIÓN SOBRE LA REUNIFICACIÓN DE CHIPRE Y LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA ISLA (II).....1542

- 3.4. Las relaciones turco-chipriotas con sus vecinos y con la UE entre Niza y Lisboa.....1543
- 3.5. Las relaciones turco-chipriotas con sus vecinos y con la UE desde la firma del Tratado de Lisboa hasta la actualidad.....1626
4. La posición de las Organizaciones Internacionales frente al conflicto.....1641
 - 4.1. Naciones Unidas.....1641
 - 4.2. Organización para la Cooperación Islámica.....1676
 - 4.3. La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE).....1678
 - 4.4. El Consejo de Europa.....1680
5. Las perspectiva de integración en la Unión Europea del norte de Chipre.....1696

**CAPÍTULO XVII. EL ENCAJE DE LOS MICRO-ESTADOS EN LA UE:
¿ASOCIACIÓN, COOPERACIÓN O INTEGRACIÓN?. EL PRINCIPADO DE
ANDORRA.....1708**

1. Los orígenes y la consolidación del Principado.....1709
2. El régimen constitucional de Andorra.....1718
3. El Principado de Andorra y la integración europea. Relaciones especiales con España, Francia y la Santa Sede.....1795
 - 3.1. Desde la formación de las CCEE hasta el Tratado de Maastricht.....1795
 - 3.2. Las relaciones de Andorra con sus Estados vecinos, la Santa Sede y la UE entre Maastricht y Ámsterdam.....1819
 - 3.3. Las relaciones de Andorra con sus Estados vecinos, la Santa Sede y la UE entre 1999 y 2003.....1832
 - 3.4. Los avances en las relaciones entre Andorra y sus Estados vecinos, la Santa Sede y la UE entre Niza y Lisboa.....1837
 - 3.5. Los avances en las relaciones entre Andorra y sus Estados vecinos, la Santa Sede y la UE desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa.....1850
4. La actividad exterior de Andorra en materia de democracia y de derechos humanos.....1855
 - 4.1. Naciones Unidas. El Derecho Internacional Humanitario.....1855
 - 4.2. Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa.....1863
 - 4.3. Consejo de Europa.....1866
5. El encaje del Principado de Andorra en la Unión Europea.....1882

**CAPÍTULO XVIII. EL ENCAJE DE LOS MICRO-ESTADOS EN LA UE:
¿ASOCIACIÓN, COOPERACIÓN O INTEGRACIÓN?. EL PRINCIPADO DE
LIECHTENSTEIN (EEE).....1889**

1. Los orígenes y la consolidación del Principado.....1890
2. El régimen constitucional de Liechtenstein.....1897

3. El Principado de Liechtenstein y la integración europea. Relaciones especiales con la Confederación Helvética.....	1919
3.1. Las relaciones de Vaduz con las instituciones europeas y con Suiza hasta el Tratado de Maastricht.....	1919.
3.2. Las relaciones entre Vaduz, Suiza y la UE entre Maastricht y Ámsterdam.....	1924
3.3. Las complejas relaciones entre Berna, Vaduz y la UE, entre Ámsterdam y Niza.....	1932
3.4. Las relaciones entre la Confederación Helvética, el Principado de Liechtenstein y la UE, entre Niza y Lisboa.....	1934
3.5. Las relaciones entre el micro-Estado con Berna y la UE desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa.....	1940
4. La actividad exterior de Liechtenstein en materia de democracia y de derechos humanos.....	1946
4.1. Naciones Unidas. Derecho Internacional Humanitario.....	1946
4.2. Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa.....	1960
4.3. Consejo de Europa.....	1961
5. El encaje del Principado de Liechtenstein en la UE.....	1979

CAPÍTULO XIX. EL ENCAJE DE LOS MICRO-ESTADOS EN LA UE: ¿ASOCIACIÓN, COOPERACIÓN O INTEGRACIÓN?. LA REPÚBLICA DE SAN MARINO.....1984

1. La formación y la consolidación de la República de San Marino.....	1985
2. La Constitución de la República.....	1991
3. La República de San Marino y la integración europea. Relaciones especiales con la República Italiana.....	2004
3.1. Relaciones anteriores a la entrada en vigor del Tratado de Maastricht....	2004

3.2. Las relaciones de San Marino con la UE e Italia entre Maastricht y Ámsterdam.....	2018
3.3. Las relaciones sanmarinenses con Bruselas y con Roma entre Ámsterdam y Niza.....	2024
3.4. Relaciones del micro-Estado con Bruselas y Roma entre Niza y Lisboa (2003-2009).....	2028
3.5. Las relaciones entre la UE e Italia con la República de San Marino tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa.....	2032
4. La actividad exterior de San Marino en materia de democracia y de derechos humanos.....	2034
4.1. Naciones Unidas. Derecho Internacional Humanitario.....	2034
4.2. Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa.....	2042
4.3. Consejo de Europa.....	2043
5. El encaje de la República de San Marino en la Unión Europea.....	2053

**CAPÍTULO XX. EL ENCAJE DE LOS MICRO-ESTADOS EN LA UE:
¿ASOCIACIÓN, COOPERACIÓN O INTEGRACIÓN?. EL PRINCIPADO DE
MÓNACO.....2059**

1. La formación y consolidación del Estado monegasco.....	2060
2. La Constitución de 1962.....	2067
3. El Principado de Mónaco ante el reto europeo: relaciones con la Unión Europea y las modernas relaciones especiales con la República Francesa.....	2081
3.1. Relaciones anteriores a la entrada en vigor del Tratado de Maastricht....	2081
3.2. Las relaciones con la Unión Europea y con la República francesa entre Maastricht y Ámsterdam.....	2084
3.3. Las relaciones monegascas con Bruselas y con París entre Ámsterdam y Niza.....	2090
3.4. Las relaciones del Principado de Mónaco con Francia y con la UE entre Niza y Lisboa.....	2097

3.5. Las relaciones entre la UE y Francia con el Principado de Mónaco tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa.....	2102
4. La actividad exterior de Mónaco en materia de democracia y de derechos humanos.....	2104
4.1. Naciones Unidas. Derecho Internacional Humanitario.....	2104
4.2. Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE)....	2113
4.3. Consejo de Europa.....	2114
5. El encaje del Principado de Mónaco en la Unión Europea.....	2127

CAPÍTULO XXI. EL ENCAJE DE LOS MICRO-ESTADOS EN LA UE: ¿ASOCIACIÓN, COOPERACIÓN O INTEGRACIÓN?. UN ESTADO «SUI GENERIS»: LA CIUDAD DEL VATICANO Y SUS RELACIONES CON LA SANTA SEDE.....2131

1. Antecedentes del Estado Vaticano: los Estados Pontificios.....	2132
2. La «cuestión de Roma» y el Tratado de Letrán. La personalidad jurídica internacional.....	2135
3. La Santa Sede y la construcción europea: relaciones diplomáticas con la UE y la recepción de la legislación italiana y de la Unión Europea como normativa supletoria.....	2143
4. La actividad exterior de la Santa Sede en materia de democracia y de derechos humanos.....	2158
4.1. Naciones Unidas. Derecho Internacional Humanitario.....	2158
4.2. Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE)....	2172
4.3. Consejo de Europa.....	2175
5. El encaje del Estado de la Ciudad del Vaticano en la Unión Europea.....	2181

CAPÍTULO XXII. EL PROCESO DE ADHESIÓN DE ISLANDIA A LA UE (EEE).....2186

1. Nacimiento y evolución de la República de Islandia.....	2187
1.1. La evolución de Islandia hasta su independencia nacional.....	2187
1.2. La República de Islandia desde su independencia hasta la integración en la EFTA (1944-1970).....	2191
1.3. La evolución de la República de Islandia desde su adhesión a la EFTA hasta la actualidad.....	2198
2. El Estado Social y Democrático de Derecho en Islandia.....	2218
2.1. <i>Título I «Principios fundamentales»</i> (arts. 1-2).....	2219
2.2. <i>Título II «El Presidente de la República»</i> (arts. 3-30).....	2219
2.3. <i>Título III «El Althing»</i> (arts. 31-34).....	2227
2.4. <i>Título IV «Organización y funcionamiento del Althing»</i> (arts. 35-58)....	2229
2.5. <i>Título V «El Poder Judicial»</i> (arts. 59-61).....	2232
2.6. <i>Título VI «El Estado y la Iglesia»</i> (arts. 62-64).....	2333
2.7. <i>Título VII «Derechos fundamentales y disposiciones finales»</i> (arts. 65-81).....	2233
3. El proceso de adhesión de Islandia a la UE: del EEE a las negociaciones de adhesión.....	2246
3.1. De la formación de las CCEE al EEE.....	2246
3.2. Las relaciones entre Islandia y la UE entre 1994 y 2009.....	2260
3.3. Las complejas relaciones entre 2009 y 2015. El procedimiento de adhesión.....	2261
4. Perspectivas futuras de ingreso en la Unión.....	2269

CAPÍTULO XXIII. LÍMITES DE LA UNIÓN EUROPEA.....2272

1. El debate sobre la identidad común y la extensión de Europa.....	2273
1.1. El debate sobre la identidad común.....	2273
1.2. La extensión de Europa. Regiones ultraperiféricas y países y territorios de ultramar de la UE y sus territorios especiales.....	2280
1.3. La extensión de Europa y la descolonización. Relaciones especiales de Marruecos e Israel con la UE.....	2305
1.3.1. Las relaciones de Israel con la UE. El conflicto palestino-israelí.....	2312
1.3.2. La solicitud de adhesión de Marruecos a la UE y las relaciones de Rabat con la UE. El conflicto del Sahara Occidental.....	2317
2. La Asociación Oriental.....	2328
3. El enclave de Kaliningrado (Federación de Rusia) y la Unión Aduanera Rusia-Bielorrusia-Kazajstán.....	2334
3.1. El enclave de Kaliningrado (Federación de Rusia).....	2334
3.2. La Unión Aduanera Rusia-Bielorrusia-Kazajstán.....	2349
4. El futuro de la EFTA.....	2352

CAPÍTULO XXIV. LOS RETOS DE LA UNIÓN TRAS LA ENTRADA EN VIGOR DEL TRATADO DE LISBOA.....2360

1. Posibilidades reales de aplicación del mecanismo sancionador interno.....	2361
2. La iniciativa ciudadana y los derechos de ciudadanía de la UE.....	2363
2.1. La iniciativa ciudadana europea.....	2363
2.2. Los derechos de ciudadanía de la UE.....	2369

3. El control de los Parlamentos nacionales respecto al principio de subsidiariedad.....	2375
4. El programa de Estocolmo: una Europa abierta y segura que sirva y proteja al ciudadano.....	2385
5. Agenda 2020.....	2389
6. Las relaciones con las OOII de ámbito europeo o internacionales que operan de forma regional.....	2391

CAPÍTULO XXV. CONCLUSIONES: LA CONSTRUCCIÓN DE UNA UE SOCIAL Y DEMOCRÁTICA DE DERECHO DE 35 ESTADOS.....2396

1. La construcción progresiva de una Europa Social y Democrática de Derecho unida.....	2397
2. La futura UE-35.....	2405

BIBLIOGRAFÍA.....2418

1. Manuales y monografías.....	2418
2. Artículos, revistas, informes y capítulos de libros.....	2440
3. Internet.....	2489
3.1. Medios de comunicación.....	2489
3.2. Naciones Unidas y organismos y agencias especializadas.....	2490
3.3. Organismos y organizaciones internacionales intergubernamentales y no gubernamentales.....	2492
3.4. Organizaciones o acuerdos internacionales de ámbito regional o restringido.....	2493
3.5. Consejo de Europa.....	2493
3.6. OCDE.....	2494
3.7. OSCE.....	2495
3.8. OTAN.....	2495
3.9. Organizaciones regionales nórdicas.....	2495
3.10. EFTA.....	2496
3.11. UE, órganos y organismos especializados y vinculados.....	2496

3.12. Información nacional de Estados miembros de la UE y terceros Estados.....	2499
3.12.1. Francia.....	2499
3.12.2. Reino Unido.....	2499
3.12.3. Grecia.....	2499
3.12.4. España.....	2500
3.12.5. Chipre.....	2500
3.12.6. Bulgaria.....	2501
3.12.7. República de Serbia.....	2501
3.12.8. República de Montenegro.....	2501
3.12.9. República de Turquía.....	2502
3.12.10. ARYM.....	2502
3.12.11. República de Albania.....	2503
3.12.12. República de Bosnia-Herzegovina.....	2503
3.12.13. Kosovo.....	2504
3.12.14. Islandia.....	2504
3.12.15. Liechtenstein.....	2504
3.12.16. Andorra.....	2505
3.12.17. San Marino.....	2506
3.12.18. Mónaco.....	2506
3.12.19. Santa Sede/ Ciudad del Vaticano/Orden de Malta.....	2506
3.12.20. Israel.....	2507
3.12.21. Kazajstán y otros.....	2507

RESUMEN.....2508

ANEXOS DOCUMENTALES Y JURISPRUDENCIALES.....2509

1. Relación de Estados miembros de la Unión Europea.....	2509
2. Política de ampliación.....	2520
3. Tratado de París, de 18 de abril de 1951, constitutivo de la CECA (extractos).....	2526
4. Tratados de Roma, de 25 de marzo de 1957, constitutivos de la CEE y de la CEEA.....	2527

4.1 Extractos del TCEE.....	2527
4.2 Extractos del TCEEA.....	2531
5. Extractos del Acta Única Europea.....	2533
6. Tratado de Maastricht, constitutivo de la UE.....	2534
7. Extractos del Tratado de Lisboa.....	2535
8. Tratados en los que se fundamenta la Unión vigentes. CDFUE.....	2536
9. Protocolos vigentes o de aplicación provisional anejos a los Tratados que fundamentan la Unión.....	2537
10. Tratados y Actas de Adhesión.....	2538
11. Protocolos relativos a la cuestión chipriota.....	2543
12. Acuerdos interinstitucionales de la Unión Europea: Parlamento, Consejo y Comisión Europea.....	2544
13. Acuerdos internacionales vigentes de la UE con Estados miembros o terceros Estados.....	2544
13.1 Acuerdos UE- Estados miembros.....	2544
13.2. Acuerdos de Estabilización y Asociación y Acuerdos de Asociación.....	2545
13.3. Acuerdos de cooperación: generales y sectoriales.....	2548
13.3.1. Convenios monetarios.....	2548
13.3.2. Fiscalidad de los rendimientos del ahorro.....	2549
13.3.3. Acuerdos de readmisión de residentes ilegales.....	2549
13.3.4. Expedición de visados.....	2550
13.3.5. Participaciones en las operaciones de gestiones de crisis.....	2551
13.3.6. Misión de Policía de la UE en Bosnia-Herzegovina.....	2552
13.3.7. EULEX Kosovo.....	2552
13.3.8. Sector aéreo.....	2552
13.3.9. Intercambio de información clasificada.....	2553
13.3.10. Participación en programas comunitarios.....	2554
13.3.11. Drogas y sustancias estupefacientes.....	2554
13.3.12. Acuerdos comerciales y de cooperación sectoriales.....	2555

14. Resoluciones citadas del Parlamento Europeo y de EURONEST.....	2558
14.1. Resoluciones legislativas.....	2558
14.2. Resoluciones EURONEST.....	2559
14.3. Resoluciones ordinarias.....	2559
14.3.1. Personas desaparecidas en Chipre.....	2559
14.3.2. Proceso de paz en Irlanda del Norte.....	2559
14.3.3. Derechos humanos y protección de minorías.....	2560
14.3.4. Perspectiva de género.....	2561
14.3.5. Situación en los Balcanes Occidentales, Chipre y Turquía.....	2562
14.3.6. Futuro institucional de la UE.....	2565
14.3.7. Ampliación de la UE.....	2567
15. Preguntas citadas de los eurodiputados.....	2569
15.1. Derechos humanos y libertades fundamentales.....	2569
15.2. Protección de minorías.....	2571
15.3. Personas desaparecidas.....	2573
15.4. Perspectiva de género.....	2573
15.5. Uso oficial del euro.....	2573
15.6. Protección del derecho de propiedad.....	2574
15.7. Fiscalidad y finanzas. Aduanas.....	2574
15.8. Política de ampliación.....	2576
15.9. Situación en los Balcanes Occidentales, Turquía y Chipre.....	2577
15.10. Protección del patrimonio cultural.....	2581
15.11. Kaliningrado.....	2582
15.12. Relaciones de la UE con los micro-Estados europeos.....	2582
16. Anexos jurisprudenciales.....	2584
16.1. Sentencias TJCE/TJUE.....	2584
16.2. Autos TJCE/TJUE.....	2592
16.3. Dictámenes del TJCE/TJUE.....	2592

16.4. Sentencias del Tribunal de Primera Instancia/ Tribunal General.....	2594
16.5. Autos del Tribunal de Primera Instancia/Tribunal General.....	2594
16.6. Tribunal de Justicia de la EFTA: Sentencias y Dictámenes.....	2596
16.6.1. Sentencias Tribunal de Justicia EFTA.....	2596
16.6.2. Dictámenes EFTA.....	2597
16.7. Sentencias y Decisiones TEDH.....	2598
16.7.1. STEDH.....	2598
16.7.2. Decisiones TEDH.....	2618
16.8. Corte Permanente de Justicia Internacional y Tribunal Internacional de Justicia de La Haya (contenciosa y consultiva).....	2619
16.8.1. Corte Permanente de Justicia Internacional.....	2619
16.8.2. Tribunal Internacional de Justicia de La Haya.....	2619
16.9. Arbitraje internacional.....	2626
16.10. TPIY.....	2627
16.11. Jurisprudencia y arbitrajes nacionales.....	2636
16.11.1. Países Bajos.....	2636
16.11.2. Alemania.....	2636
16.11.3. Reino Unido.....	2636
16.11.4. España.....	2637
16.11.5. Polonia.....	2638
16.11.6. Bulgaria.....	2638
16.11.7. Croacia.....	2638
16.11.8. Turquía.....	2639
16.11.9. Serbia.....	2639
16.11.10. ARYM.....	2640
16.11.11. Albania.....	2640
16.11.12. Bosnia-Herzegovina.....	2641

16.11.13. Kosovo.....	2642
16.11.14. Islandia.....	2642
16.11.15. Principado de Andorra.....	2643
16.11.16. República de San Marino.....	2644
16.11.17. Principado de Mónaco.....	2644

ABREVIATURAS

ACNUDH	Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ACP	África, Caribe, Pacífico.
AEA	Acuerdos de Estabilización y Asociación
ARYM	Antigua República Yugoslava de Macedonia
AUE	Acta Única Europea.
BCE	Banco Central Europeo
BEI	Banco Europeo de Inversiones
BOE	Boletín Oficial del Estado
Bol. UE.	Boletín de la Unión Europea.
CCEE	Comunidades Europeas
CDFUE	Carta de los Derechos Fundamentales de la UE
CECA	Comunidad Europea del Carbón y del Acero.
CEDEFOP	Centro Europeo de Desarrollo de la Formación Profesional
CEDH	Convención Europea de Derechos Humanos
CE	Comunidad Europea
CEE	Comunidad Económica Europea
CEEA	Comunidad Europea de la Energía Atómica.
CEI	Comunidad de Estados Independientes
CES	Comité Económico y Social
CICR	Comité Internacional Cruz Roja y Media Luna Roja.
CIG	Conferencia Intergubernamental
COM	Documentos de la Comisión.
COREPER	Comité de Representantes Permanentes
CPE	Cooperación Política Europea
CPI	Corte Penal Internacional
CSE	Carta Social Europea
DG	Dirección General.
DIH	Derecho Internacional Humanitario.
DUDH	Declaración Universal de los Derechos Humanos

DO	Diario Oficial de las Comunidades Europeas/UE
ECRI	Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia.
EEE	Espacio Económico Europeo.
EEES	Espacio Europeo de Enseñanza Superior.
EFTA	Asociación Europea de Libre Comercio.
EURATOM	Comunidad Europea de la Energía Atómica
EUROPOL	Oficina Europea de Policía
FAO	Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FED	Fondo Europeo de Desarrollo
FEDER	Fondo Europeo de Desarrollo Regional
FEF	Fundación Europea para la Formación
FMI	Fondo Monetario Internacional
FSE	Fondo Social Europeo
IEVA	Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación.
IPA	Instrumento de Ayuda de Preadhesión.
ISPA	Instrumento Estructural de Preadhesión
IUGM	Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado
JAI	Justicia y Asuntos de Interior.
KFOR	Fuerza de la OTAN para Kosovo
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONURC	Operación de la ONU para el Restablecimiento de la Confianza en Croacia.
OSCE	Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa
OTAN	Organización Tratado de Atlántico Norte
PE	Parlamento Europeo
PEA	Proceso de Estabilización y Asociación.
PECOs	Países de la Europa Central y Oriental
PESC	Política Exterior y de Seguridad Común.
PESD	Política Europea de Seguridad y Defensa
PEV	Política Europea de Vecindad

PIDCP	Pacto Derechos Civiles y Políticos
PIDESC	Pacto Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PTUM	Países y Territorios de Ultramar.
<i>Recop. Jurisp.</i>	Recopilación de Jurisprudencia.
SAPARD	Ajuste Estructural para la Agricultura y el Desarrollo Rural
SEAE	Servicio Europeo de Acción Exterior.
STJCE	Sentencia Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas
STPI	Sentencia del Tribunal de Primera Instancia.
TCE	Tratado de la Comunidad Europea
TCECA	Tratado de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero
TCEE	Tratado de la Comunidad Económica Europea
TCEEA	Tratado de la Comunidad Europea de la Energía Atómica.
TEDH	Tribunal Europeo de los Derechos Humanos
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.
TG	Tribunal General de la Unión Europea.
TIJ	Tribunal Internacional de Justicia de La Haya
TJCE	Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas
TJUE	Tribunal de Justicia de la Unión Europea.
TPI	Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas.
TPIY	Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia.
TUE	Tratado Unión Europea
UCK	Ejército de Liberación de Kosovo.
UE	Unión Europea
UEM	Unión Económica y Monetaria
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNFICYP	Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre.
UNMIBH	Misión de las Naciones Unidas para Bosnia-Herzegovina
UNMIK	Misión de Administración Interina de las Naciones Unidas en Kosovo
UNPROFOR	Fuerza de Protección de las Naciones Unidas
UNTAES	Misión de Administración Provisional de la Eslavonia Oriental, Baranja y Sirmium

LISTA DE TABLAS E IMÁGENES

I) Mapas e imágenes:

1. Lenguas minoritarias UE-27.....	30
2. Imagen de frontera interior Schengen.....	339
3. Montenegro (1815).....	356
4. Montenegro (1878).....	357
5. Montenegro (1913).....	358
6. Montenegro (1923).....	359
7. Montenegro (1992).....	360
8. República de Montenegro (2006).....	365
9. Mapa lingüístico de Montenegro.....	407
10. Serbia (1878).....	466
11. Serbia (1913).....	467
12. Serbia (1923).....	468
13. Bandera y escudo de Serbia.....	476
14. Estructura étnica de la población de Serbia.....	502
15. Presencia griega en Asia Menor.....	569
16. Themata bizantinos en Asia Menor.....	571
17. Sultanato de Rum en 1214.....	572
18. Pueblo turco y pueblos túrquicos o turcófonos.....	573
19. Guerras Médicas.....	661
20. Macedonia bajo Filipo II.....	666
21. Sol de Vergina o estrella argéada.....	673
22. Bandera de la Macedonia griega.....	673
23. Bandera de la ARYM entre 1992 y 1995.....	673
24. Actual bandera ARYM.....	674
25. Grecia y el Egeo.....	674
26. Conquistas de Alejandro III el Magno.....	677
27. Grecia y Macedonia en el 200 a. C.....	679
28. Themata bizantinos a mediados del siglo X.....	681
29. Mediterráneo Oriental (1214).....	682
30. Imperio Bizantino en 1400.....	683

31.	Macedonia en 1815.....	685
32.	Macedonia en 1878.....	686
33.	Fragmentación del Imperio Otomano.....	689
34.	Balcanes 1913.....	690
35.	Macedonia, según Serbia.....	691
36.	Macedonia, según Bulgaria.....	691
37.	Macedonia en 1923.....	694
38.	Yugoslavia 1990.....	700
39.	Distribución étnica ARYM.....	758
40.	Municipios de la ARYM.....	758
41.	Mediterráneo Oriental (1214).	811
42.	Balcanes (1913).....	816
43.	Europa (1945).....	824
44.	Éxodo masivo de albaneses a Italia.....	839
45.	Bandera oficial de Albania.....	846
46.	Escudo del presidente albanés.....	846
47.	Bosnia-Herzegovina (1815).....	950
48.	Bosnia-Herzegovina (1878).....	952
49.	Balcanes (1913).....	954
50.	Bosnia-Herzegovina (1923).....	956
51.	Nacionalidades en Yugoslavia (1990).....	957
52.	Balcanes Occidentales (diciembre de 1995).....	962
53.	Mapa hidrológico de Bosnia.....	974
54.	Divisiones políticas de Bosnia.....	976
55.	Bandera de la República de Bosnia-Herzegovina.....	980
56.	La época de Carlos V.....	1087
57.	Kosovo (1815).....	1088
58.	Kosovo (1878).....	1089
59.	Kosovo (1913).....	1091
60.	Kosovo (1923).....	1092
61.	Kosovo (1990).....	1099
62.	Kosovo (1992).....	1102
63.	Kosovo (1998).....	1105
64.	Kosovo (2003).....	1111

65. Kosovo (2006).....	1113
66. Kosovo considerado como Estado.....	1122
67. UNMIK en julio 2012.....	1127
68. División étnica de Kosovo.....	1173
69. Valle de Presevo (Serbia) y ARYM.....	1210
70. Logotipo de EULEX Kosovo.....	1247
71. Yugoslavia a 1 de enero de 1991.....	1289
72. Templo ortodoxo destruido por la UCK.....	1300
73. Vivienda de albanos-kosovares destruida por Serbia.....	1301
74. Puente dañado por la OTAN en Kosovo.....	1302
75. Distritos de Chipre, incluyendo los distritos septentrionales.....	1391
76. El contencioso chipriota.....	1541
77. Despliegue de la UNFICYP: mayo de 2011.....	1707
78. Mapa local de Liechtenstein.....	1983
79. Islandia y zonas marítimas.....	2197
80. Límites marítimos.....	2211
81. Delimitación marítima J. Mayen y Groenlandia.....	2284
82. Límites marítimos.....	2284
83. Comunidad del Pacífico.....	2298
84. Evolución de Kaliningrado y los países bálticos.....	2337

II) Tablas

a) Bosnia-Herzegovina.

El TPIY y Bosnia-Herzegovina.....	1028
-----------------------------------	------

b) Kosovo.

El TPIY y Kosovo.....	1293
-----------------------	------

INTRODUCCIÓN

1. La importancia del proceso de ampliaciones comunitarias y su relación con la defensa de la democracia, los derechos humanos y las libertades fundamentales

Las ampliaciones de las Comunidades Europeas y de la Unión Europea, la defensa de la democracia, los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como la protección de las minorías, son elementos interrelacionados. Tras examinar los aspectos actuales de la cuestión, se abordarán los elementos históricos de la misma. A continuación, se determinará el objeto a tratar, el interés del trabajo, la delimitación de la materia y la metodología a seguir. En esta introducción procederemos a señalar la originalidad de la tesis y la concreción de la hipótesis que se quiere demostrar.

a) Aspectos actuales

La Unión Europea (UE) va adquiriendo mayor protagonismo con el transcurso del tiempo. En la actualidad, sin que haya concluido la integración plena de los países incorporados entre 2004 y 2013, que ha elevado el número de miembros desde quince hasta veintiocho, está en marcha una nueva ampliación que implica a siete países y territorios. Cada cierto tiempo escuchamos noticias de nuevos y viejos Estados que anhelan acceder algún día al club de la UE. Algunos disfrutan ya del estatuto de países candidatos como Montenegro, Serbia, Turquía, la ex República Yugoslava de Macedonia (ARYM) y Albania. Bosnia-Herzegovina y el territorio de Kosovo, bajo administración internacional provisional, aunque autoproclamado independiente, tienen la consideración de países potencialmente candidatos a la adhesión a la UE. El resto de los posibles aspirantes no han entrado en esta fase, sino que se encuentran en etapas anteriores

Uno de los objetivos declarados de la UE es, a medio y largo plazo, es incorporar al conjunto de los países balcánicos occidentales y a Turquía, así como alcanzar la plena aplicación del acervo al Norte de Chipre. En cada caso, los ritmos planteados por Bruselas son distintos entre sí, por lo que se prevé su futura adhesión en diferentes fases. En los Balcanes Occidentales, los informes de la UE de cara a posibles adhesiones insisten en la importancia de que estos Estados respeten la democracia y los

derechos humanos, incluyendo los derechos de las personas pertenecientes a las minorías; erradiquen la corrupción y luchen de manera efectiva contra el crimen organizado; colaboren con el Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia (TPIY); y mantengan buenas relaciones de vecindad con los Estados del área. En la memoria, destacan los problemas planteados en el caso «*Ante Gotovina*», finalmente capturado en las Islas Canarias, que fue procesado, juzgado y absuelto por el TPIY. Los casos de Goran Hadzic, Slobodan Milosevic, Radovan Karadzic y Ratko Mladic han generado importantes controversias entre la UE y Belgrado. Milosevic, finalmente, no ha podido ser juzgado al fallecer ahorcado en su celda de La Haya. No todos los criminales de guerra han sido enjuiciados por el TPIY ya que algunos de ellos, o bien han sido juzgados directamente por jurisdicciones nacionales (Veselin Vlahovic), o bien han sido transferidos a ellas por el TPIY (Milorad Trbic¹)

Otro conflicto latente en este espacio es el estatuto de Kosovo. La participación del territorio en la política de ampliación se produce bajo la *Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 10 de junio*, interpretada por la opinión del *Tribunal Internacional de Justicia de La Haya, de 22 de julio de 2010*². El objetivo prioritario de Bruselas en el ámbito de los Balcanes Occidentales es conseguir que los países que aún no ostentan la condición de candidatos se constituyan en economías de mercado y en Estados de Derecho capaces de integrar el acervo de la Unión, como una etapa intermedia en el camino hacia la integración como miembros de pleno derecho.

Especialmente compleja es la hipotética incorporación de la República de Turquía, que no se produciría, en todo caso, hasta dentro de cinco o seis años, como mínimo. El caso turco está llevando a primer plano de la actualidad del viejo continente, la eterna pregunta de cuáles son los límites de Europa y la más reciente de hasta dónde debe expandirse la UE y por qué plantea numerosas cuestiones en los ámbitos jurídicos y políticos.

¹ Transferido a Bosnia-Herzegovina el 11 de junio de 2007. Condenado a 30 años de prisión por el *Tribunal de Estado de Bosnia-Herzegovina*. La pena ha sido confirmada el 21 de octubre de 2010. Los cargos eran de genocidio, tentativa para cometer el genocidio, crímenes contra la humanidad y violación de leyes o costumbres de la guerra.

² «*Conformidad con el Derecho Internacional de la Declaración unilateral de Independencia relativa a Kosovo*» *Opinión consultiva del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya, de 22 de julio de 2010, (Recop. de Jurisp. 2010, pág. 403)*.

El *Tratado de Lisboa* vigente ha reformado, con cierta profundidad, la cláusula de ampliación y ha impulsado además, la acción exterior de la Unión, en el ámbito del principio democrático y de respeto de los derechos fundamentales, tras clausurar mediante el art. 6.2 TUE, el debate sobre su ansiada adhesión al *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales* de 1950. En la nueva redacción del art. 49 TUE, en materia de los derechos humanos, ya no es suficiente con que el Estado aspirante al ingreso en la UE respete los principios mencionados en el nuevo art. 2 TUE, sino que, además, debe comprometerse a respetarlos. La nueva referencia a los *criterios de elegibilidad* debe ser, además, objetivo de análisis. No podemos olvidar tampoco el rescate que el art. 50 TUE realiza del procedimiento de retirada fijado en el Proyecto de Tratado Constitucional en el art. I-60, aunque más bien este procedimiento deba situarse en el marco del respeto a la identidad nacional de los Estados miembros

b) Aspectos históricos

Cada ampliación ha generado discusiones entre los Estados miembros acerca de los nuevos posibles socios. Si recordamos la primera ampliación, producida en 1973, el punto más conflictivo fue la entrada del Reino Unido y uno de los países que más firmemente se opuso con anterioridad a dicha fecha a esta incorporación fue Francia. Otros países cuya incorporación ha generado una fuerte controversia han sido España y, en menor medida, Portugal, por el temor a los efectos que sobre los mercados de trabajo europeos se pudieran producir y por los capítulos agrícola, ganadero y pesquero. El espinoso asunto de la pesca se volvió a reproducir en la fallida incorporación de Noruega, rechazada finalmente en referéndum por el país escandinavo por segunda vez, ocasionando que en 1995 entraran sólo Austria, Suecia y Finlandia. En la ampliación de 2004 Bulgaria y Rumania se quedaron fuera y a punto han estado de no entrar en 2007. La adhesión de doce nuevos socios ha generado más de un roce con Rusia y Turquía por diferentes motivos.

En el primer caso, Moscú ha visto como estructuras de poder que hasta la fecha estaban relativamente separadas de sus fronteras y limitaban con su tradicional espacio de influencia, en estos momentos, están ya en esa zona e incluso han rodeado parte de

su territorio (Kaliningrado). La reunificación alemana permitió que la entonces Comunidad Europea penetrara en este ámbito geográfico con la anexión de los cinco länder de la Alemania Oriental por la Alemania Federal u Occidental. En 1995, la adhesión de Finlandia, que aunque no formó parte del bloque comunista si que comparte una gran frontera con Rusia, llevó precisamente a la ya UE a ampliar sus fronteras por vez primera hasta ese país. La ampliación de 2004 ha significado que la mayor parte del bloque oriental se incorporara al club comunitario e incluso que tres repúblicas, que en su día a la fuerza formaron parte de la URSS, sean hoy Estados miembros (Lituania, Letonia y Estonia). Además el enclave de Kaliningrado quedó rodeado de territorio de la Unión, ya que está situado entre Polonia y Lituania. En el segundo caso, Turquía se ha visto totalmente implicada en el espinoso contencioso chipriota y de hecho esta cuestión será clave en su enrevesado camino hacia la UE.

Aunque los antiguos artículos de los Tratados constitutivos de París y Roma que regulaban la adhesión a las Comunidades Europeas (CCEE) callaron sobre la cuestión de los derechos humanos la práctica ampliatoria la tuvo en cuenta, especialmente, en las ampliaciones mediterráneas. Tras la aprobación del procedimiento de adhesión único y la puesta en marcha de los criterios de Copenhague su protagonismo se hizo aún más evidente en las incorporaciones posteriores. Tras el *Tratado de Ámsterdam*, los derechos humanos fueron citados indirectamente en el art. 49 TUE a través de la referencia a los valores del art. 6.1 TUE incorporada en el texto.

c) Cuestión a tratar

El objetivo de este estudio es analizar las relaciones entre la política de ampliación de las CCEE, primero y de la UE, después, y el fomento de la democracia y el respeto a los derechos humanos, incluyendo los derechos de las minorías, como valor fundamental de la integración europea. Se trata de demostrar la importancia que la política de ampliación ha tenido para extender y consolidar en Europa la democracia, los derechos humanos y las libertades fundamentales. Se abordarán, tanto las cuestiones históricas, ya aludidas, como las cuestiones actuales relativas a los Balcanes Occidentales, Turquía e Islandia. Se analizarán, además, las relaciones de la UE y/o sus Estados miembros con los demás Estados europeos en instancias internacionales como el Consejo de Europa o la OSCE en el ámbito del respeto a los derechos y las libertades

fundamentales. No conviene descuidar este análisis si queremos dar una respuesta a la pregunta de si debe tener límites la UE y, en caso afirmativo, cuáles deben ser esos límites. Es importante recordar que entre los demás Estados sometidos a análisis, situados fuera de la política oficial de ampliación, se encuentran Estados como Suiza, Noruega, Georgia, Moldavia o Ucrania que acogen en la actualidad debates, más o menos intensos y permanentes, sobre su integración futura en la Unión Europea.

Han expresado, así, su deseo de incorporarse algún día a la UE Moldavia, Ucrania, Georgia y no lo descartan tampoco Noruega y Suiza. En estos casos la actitud de Bruselas es claramente la de estancar esos hipotéticos procesos de adhesión y firmar convenios o acuerdos de cierta importancia para impulsar la colaboración con la UE, sin mayores pretensiones. No obstante, la actitud de Bruselas ante la solicitud islandesa ha sido radicalmente distinta, aligerando el procedimiento administrativo para facilitar una pronta absorción de la isla dentro de la UE, que finalmente no ha sido posible en esta primera tentativa.

Podemos subrayar además, que desde comienzos de los 90 y ante las perspectivas de las ampliaciones venideras y vistas las diferentes concepciones de futuro de la UE, se llegó al acuerdo de constituir un sistema de integración avanzada dentro del propio sistema. Desde el *Tratado de Ámsterdam* se regula un sistema de *cooperación reforzada*, bajo condiciones estrictas, en el que se podrá avanzar más en la integración entre aquellos Estados que lo deseen y sean capaces de hacerlo. Las sucesivas ampliaciones de la UE están generando, en la práctica, una «*Europa de varias velocidades*» (Eurozona; Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia; las cooperaciones reforzadas, etc.).

d) Interés del trabajo

Este estudio permitirá analizar de forma global, desde la perspectiva del impacto de los derechos humanos en el fenómeno ampliatorio, el proceso histórico de integración europea desde la formación de las CCEE hasta la puesta en funcionamiento del *Tratado de Lisboa* intentando vislumbrar, con bases objetivas y posibilistas, cuáles son las metas finales del mismo. El trabajo buscará aportar algo más de luz al concepto de los límites políticos de Europa, sin olvidar la posibilidad de separarse de la Unión

(admitiéndose, con posterioridad, el regreso a la misma) y el procedimiento paralelo de las cooperaciones reforzadas.

Como vemos, las ampliaciones han dado mucho debate y darán que hablar, aunque se paraliquen cada cierto tiempo para permitir a la pesada estructura de la UE su perfeccionamiento y profundización, evitando la paralización de sus mecanismos de funcionamiento. De hecho ya se plantea frenar, tras la previsible integración croata, las adhesiones hasta cumplir los compromisos adquiridos con los países actualmente candidatos. Este problema, que más tarde o temprano se resolverá en un sentido u otro, hará que los procesos de incorporación sean mucho más lentos pero seguirán su cauce.

No debemos olvidar que la extensión y composición de la UE afecta a cuestiones concretas del ámbito cotidiano: circulación de trabajadores, mercancías, servicios y capitales. No es sólo es una cuestión de los despachos gubernamentales, sino que afecta en el día a día y en el que cada vez las sociedades de los distintos Estados miembros reclaman una mayor participación en la toma de estas grandes decisiones. El *Protocolo sobre la aplicación de los principios de proporcionalidad y subsidiariedad*, reformado en Lisboa, sería un buen ejemplo de ello.

e) Delimitación del tema.

El objeto de estudio plantea varios límites materiales y geográficos. En primer lugar, quedan excluidas las cuestiones exteriores que excedan del ámbito de los nuevos **arts. 49 y 50 TUE**, así como de los artículos de los Tratados constitutivos estrictamente relativos a los **derechos fundamentales** y su proyección interna o externa. No es intención de este trabajo profundizar en ningún derecho humano, ni en ninguna libertad fundamental, sino analizar de forma global el impacto de las mismas en el proceso de ampliación de las CCEE y de la UE. La actividad exterior que realizan las instituciones de la Unión y/o la mayoría de los Estados miembros, en materia de fomento de la democracia y de los derechos humanos, incluyendo los derechos de las personas pertenecientes a minorías, será sometida a estudio en la medida en que se trate de cuestiones de admisión obligatoria para los Estados adherentes.

En segundo lugar, en cuanto al ámbito de los países a analizar, quedan excluidos aquellos países que no tengan *territorios europeos* bajo su soberanía y/o que no hayan debatido una posible adhesión a la Unión. La inclusión de Kazajstán se justifica en razón de que un 5% de su territorio es europeo y sus estrechas relaciones con la Unión, mientras que en el caso de Marruecos llegó a presentar la solicitud oficial de adhesión en 1984, siendo rechazada, e Israel debate permanentemente su ingreso en la UE.

f) Metodología

Tras esta breve **introducción**, la tesis se estructura, globalmente, en tres bloques. En un **primer bloque**, se analizan cuestiones básicas relativas a la participación de diferentes órganos y organismos en el proceso de ampliación, desde la perspectiva de la democracia y los derechos humanos, que completan la labor de las instituciones europeas. Se estudian así, entre otros, la *Dirección General de Ampliación y Vecindad de la Comisión Europea*, el *Servicio Europeo de Acción Exterior* y el *Alto Representante*, la *Agencia de Derechos Fundamentales de la UE*, el Grupo de Trabajo sobre Derechos Humanos del Consejo (COHOM) o la *Subcomisión de Derechos Humanos del Parlamento Europeo*. En esta primera parte de la tesis, se dedicará un capítulo específico al *procedimiento de adhesión* a las CCEE y a la UE. De esta forma, se abordará la evolución jurídica del procedimiento, el análisis preliminar de los criterios de Copenhague/Madrid, el Proceso de Estabilización y Asociación de los Balcanes Occidentales y la cláusula de retirada de la Unión (art. 50 TUE).

Una vez determinadas estas cuestiones previas, la **segunda parte de la tesis** está dedicada a desglosar los diferentes componentes de los *criterios políticos de Copenhague*. Así, nos detendremos en la *democracia y el Estado de Derecho*; en la *acción exterior de la UE en materia de derechos humanos y libertades fundamentales*; y en la *protección de las minorías*. El componente de derechos humanos no sólo pretende legitimar la acción exterior de la Unión, sino que además constituye una *fórmula legitimadora* interna de la UE. El objetivo esencial de este bloque pretende detallar los requisitos exigibles a los diversos Estados solicitantes en materia de democracia y derechos humanos, incluyendo la protección de las minorías. Se resaltarán además que el componente de los derechos humanos y de las libertades fundamentales tiene un claro eje transversal, porque se integra en la composición de las diversas parcelas del acervo

de la Unión, sin profundizar en ellas. El componente objeto de análisis presenta, una clara dimensión exterior por parte de las CCEE y de la UE en cuanto a la colaboración por parte de las instituciones europeas con Organizaciones Internacionales. Asimismo, esta faceta se subraya en relación a los acuerdos firmados y ratificados por las CCEE y la UE con terceros Estados, que contienen cláusulas democráticas y de respeto a los derechos humanos o que se basan en el desarrollo y ejecución de los mismos y respecto a la firma y/o ratificación de convenios o tratados por parte de todos o de la mayoría de los Estados miembros en los ámbitos definidos en este trabajo que quedan incorporados al acervo de la UE.

El **tercer bloque** de la tesis se centra en el examen detallado y minucioso de las **perspectivas de adhesión a la UE** y en la determinación de los posibles **límites** de la misma. Por lo tanto, en primer lugar, se realiza un escrutinio de los *países implicados en el proceso de ampliación*. El orden deriva de la apertura o no de las negociaciones de adhesión y de la condición o no de Estado candidato. Es decir, desfilan Montenegro, Serbia, Turquía, la ARYM, Albania, Bosnia-Herzegovina y Kosovo. En todos ellos, tras una perspectiva histórica y política, se profundiza en su régimen jurídico-constitucional, desde la óptica de los *criterios políticos de Copenhague*, y se examinan sus relaciones con las CCEE y la UE, en la perspectiva de la adhesión. Cada Capítulo procurará concretar, finalmente, las futuras perspectivas de adhesión de cada país. Debe matizarse que este esquema atiende también a las peculiaridades de cada país (acceso a la independencia nacional, reconocimiento internacional de la condición de Estado, conflicto nominal entre Atenas y Skopje, administración provisional internacional o los Acuerdos de Dayton/París). El complejo proceso kosovar de adhesión a la UE y su enrevesado estatuto jurídico y político, con un triple punto de vista³, han forzado la incorporación del enfoque adicional de otras organizaciones internacionales, implicadas, en mayor o menor medida, en la cuestión de Kosovo.

En este bloque, se ha integrado también la delicada situación que atraviesa la *comunidad turco-chipriota*, que refrendó su adhesión a la UE al aceptar el *Plan Annan*. Sin embargo, al no materializarse la reunificación de la isla, el acervo de la UE

³ Kosovo puede verse con un territorio bajo administración provisional internacional; como un Estado independiente autoproclamada y reconocido por la mayoría de la comunidad internacional, incluyendo la UE; y como una formal provincia autónoma serbia, denominada «*Provincia autónoma de Serbia-Metohija*»

permanece suspendido en el norte de Chipre. El contencioso jurídico y político chipriota es complementario del proceso de adhesión de Turquía a la UE y, por supuesto, del propio proceso de adhesión de la legítima República de Chipre a la Unión. Aunque las relaciones con la comunidad turco-chipriota se incluyen, formalmente, en la *política de adhesión de la UE* no deben dirigirse jurídicamente hacia el art. 49 TUE, sino hacia los Protocolos relativos a Chipre en el *Tratado y Acta de Adhesión de 16 de abril de 2003*. Es decir, la autoproclamada «*República Turca del Norte de Chipre*» sólo ha sido reconocida por Turquía y su declaración unilateral de independencia es ilegal, por la vulneración de la integridad territorial de la República de Chipre, consagrada en los Tratados de Nicosia, de 16 de agosto de 1960. Su integración plena en la UE se producirá en el marco de la reunificación de la isla. La complejidad del conflicto chipriota ha exigido, de la misma forma que en Kosovo, el recurso al punto de vista de diferentes organizaciones internacionales, implicadas con más o menos intensidad en la cuestión chipriota.

Una vez estudiados los países y territorios implicados en la política de adhesión, resta por examinar varios grupos de países, con el objetivo común de intentar determinar los límites de la UE, desde la perspectiva de los criterios políticos de Copenhague. Así, a continuación, se exponen los diferentes *micro-Estados europeos*, ordenados de mayor a menor extensión territorial (Andorra, Liechtenstein, San Marino, Mónaco y el Estado de la Ciudad del Vaticano). Una característica común a estos cinco países, además de su reducida dimensión demográfica y geográfica, es el histórico debate alrededor de su condición de sujetos de Derecho Internacional. En los cinco casos, se revisa su formación y consolidación como Estados; su régimen constitucional y sus relaciones especiales con los Estados vecinos, desde la perspectiva de los criterios políticos de Copenhague; sus relaciones con la UE; su actividad exterior en materia de derechos humanos, y, finalmente, su encaje futuro en el seno de la Unión. En el caso del Estado de la Ciudad del Vaticano, su singularidad obliga a revisar además el régimen jurídico de la Santa Sede.

A continuación, en el estudio de los límites de la UE, nos detendremos, necesariamente, en *Islandia*. El fallido proceso de adhesión islandés es una excelente oportunidad para reflexionar sobre los aciertos y errores de la política de adhesión y sobre las perspectivas futuras de este pequeño Estado septentrional, insular y volcánico.

Tras dejar Reykiavik, será más que oportuno en la investigación de la concreción de los límites, reflexionar sobre el concepto de la *identidad europea* y la *extensión de Europa*. Seguidamente, profundizaremos en la *Asociación Oriental*, el enclave de *Kaliningrado* y la *Unión Rusia-Bielorrusia-Kazajstán*, así como en el futuro de la EFTA. El tercer bloque de la tesis se cierra con un análisis de los *retos* que, en materia de democracia, Estado de Derecho y derechos humanos, se plantean a la Unión, tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, el 1 de diciembre de 2009. Por último, se expondrán las oportunas **conclusiones**. La tesis finalizará con la relación de la **bibliografía**, un breve resumen de las conclusiones de la investigación y un específico y detallado **anexo documental y jurisprudencial** sobre el conjunto de lo estudiado.

g) Originalidad del trabajo

Es evidente que la interrelación entre el principio de apertura de la Unión a nuevos Estados miembros y el principio democrático y de respeto a los derechos fundamentales ha sido ya estudiada con anterioridad. La **novedad de este trabajo** reside en el análisis que se realiza de forma global de todo el proceso ampliatorio y de sus perspectivas futuras, tras la entrada en vigor del *Tratado de Lisboa*. Las novedades aplicables incluidas en el nuevo art. 2 TUE en materia de derechos humanos; el artículo 49 TUE (informe de la solicitud al PE y a los Parlamentos nacionales, los criterios de elegibilidad aprobados por el Consejo Europeo y la exigencia de que el Estado adherente se comprometa a promover el respeto a los valores del art. 2 TUE) así como la nueva cláusula de retirada de la Unión (art. 50 TUE), hacen muy atractivo este nuevo campo de análisis. La **presentación de las nuevas solicitudes** de adhesión por parte de Montenegro, Albania o Serbia y las que están por venir suponen la inauguración de nuevos procesos ampliatorios dignos de ser estudiados desde este mismo momento, desde la perspectiva del fomento y respeto de la democracia, los derechos humanos y las libertades fundamentales y la protección de los derechos de las personas pertenecientes a las minorías. El estudio del fallido proceso de adhesión islandés a la Unión posibilita escrutar aciertos y errores de la política de ampliación, sin perjuicio de la posibilidad de que la «*Tierra del hielo*» vuelva a ejercer su derecho de acceso a la UE en años venideros.

En consecuencia y, sin ánimo de exhaustividad, estudios previos, generales o regionales, como los elaborados en la investigación jurídico-política, española, europea o internacional por ABELLÁN HONRUBIA, ALDECOA LUZARRAGA, ALEGRÍA BORRAS, ÁLVAREZ CONDE, ÁLVAREZ MIRANDA, BENEYTO PÉREZ, BERMEJO GARCÍA, BERNABÉU ESTEBAN, BLANC ALTEMIR, BLANCO, BONAMUSA, CARRASCO MORALES, CASTRO-RIAL GARRONE, CERVELL HORTAL, CLOSA MONTERO, DE LA CÁMARA, DÍEZ DE VELASCO, DUURSMA, ESCOBAR HERNÁNDEZ, FLORES JUBERÍAS, GARCÍA DURÁN-HUET, GRANELL, GRINDA, GUTIÉRREZ ESPADA, LYCOURGOS, MANGAS MARTÍN, MARTÍN DE LA GUARDIA, MÉNDEZ PINEDO, PALACIÁN DE INZA, PÉREZ SÁNCHEZ, PUISSOCHET, QUESADA ALCALÁ, REMIRO BROTONS, RENOUVIN, STAVRIDIS, STEPHEN, STOFFEL VALLOTON, TAIBO, TRUYOL Y SERRA, VIÑAS FARRE, VEIGA, y tantos otros autores, constituyen un excelente punto de partida para la investigación aquí propuesta, desde el prisma de la defensa de la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y la protección de las minorías. De la misma forma, los nuevos procesos ampliatorios y las perspectivas de futuro aquí planteadas, evidentemente, no pueden encerrarse en un único estudio, por muy amplio que éste llegara a ser.

h) Hipótesis que se pretende demostrar

La hipótesis que se pretende demostrar es la importancia de la herramienta ampliatoria como eje fundamental para promover, implantar y consolidar el respeto a la democracia y a los derechos fundamentales en todo el continente europeo, incluidos los Estados de reciente constitución tras la disolución del bloque comunista y la desaparición de la URSS, la Yugoslavia socialista y la República de Checoslovaquia. Adicionalmente, se pretende demostrar que la política oficial de ampliación, (actualmente limitada a los Balcanes Occidentales, Turquía y el norte de Chipre) puede y debe ir más allá, dentro de los estrictos límites previstos en el Tratado de la Unión Europea (TUE). Pretende, además, ser una aportación al debate sobre si debe tener o no límites la ampliación de la Unión y en caso afirmativo, cuáles deben ser éstos.

PRIMERA PARTE
CUESTIONES PREVIAS

CAPÍTULO I

**LA COMISIÓN EUROPEA Y LA DIRECCIÓN
GENERAL DE AMPLIACIÓN. LA AGENCIA
DE DERECHOS FUNDAMENTALES Y
OTROS ÓRGANOS Y ORGANISMOS QUE
ACTÚAN EN LA MATERIA**

SUMARIO

1 La Comisión Europea y la Dirección General de Ampliación. El Servicio Europeo de Acción Exterior. 2. La Agencia de Derechos Fundamentales 3. Otros órganos y organismos que actúan en la materia.

1. La Comisión Europea y la Dirección General de Ampliación. El Servicio Europeo de Acción Exterior.

1.1 Cuestiones preliminares.

El **art. 49** del *Tratado de la Unión Europea* (TUE) menciona las instituciones de la Unión Europea (UE) así como las instituciones nacionales que participan, principalmente, en el proceso de adhesión de un Estado a la UE. El objetivo de este capítulo, en cambio, es centrarse en aquellos órganos y organismos que desempeñan un papel secundario en el proceso de adhesión de un Estado a la UE, pero sin cuyo concurso el procedimiento quedaría profundamente afectado y perdería gran parte de su calidad técnica. Por otra parte, cualquier Estado europeo que respete los valores mencionados en el **art. 2 TUE** y se comprometa a promoverlos podrá solicitar el ingreso como miembro en la Unión. El respeto y promoción de estos valores no es patrimonio exclusivo de las instituciones europeas o nacionales, sino que debe contarse también con otros órganos y organismos secundarios.

De esta forma, abordaremos, en el marco de la Comisión Europea, la *Dirección General de Ampliación y Vecindad* de la Comisión Europea o la *Dirección General de Justicia y Consumidores*, entre otras direcciones generales y organismos. En el ámbito del Parlamento Europeo, como Comisionados del mismo encontramos el *Defensor del Pueblo de la UE* o el *Supervisor Europeo de Protección de Datos*. Existen además otras entidades dotadas de personalidad jurídica y de autonomía que son de interés para nuestro estudio: la *Oficina Europea de Lenguas Minoritarias*, la *Agencia de Derechos Fundamentales*, etc. La interrelación entre la Comisión y el Consejo a través del *Servicio Europeo de Acción Exterior* y el *Alto Representante* serán también objeto de estudio.

Conforme al **art. 13.1 TUE**, la Comisión Europea es una de las instituciones de la Unión. Debe actuar dentro de los límites de las atribuciones que le confieren los Tratados, con arreglo a los procedimientos, condiciones y fines establecidos en los mismos. La Comisión Europea y el resto de instituciones mantienen entre sí una cooperación leal, en aplicación del art. 13.2 TUE. La Comisión, según el **art. 17 TUE**, promueve el interés general de la Unión y toma las iniciativas que crea adecuadas para este fin. Vela porque se apliquen los Tratados y las medidas adoptadas por las instituciones en virtud de éstos. A la Comisión le corresponde supervisar la aplicación del Derecho de la Unión bajo el control del Tribunal de Justicia de la UE (TJUE). Ejecuta el presupuesto y gestiona los programas y ejerce asimismo funciones de coordinación, ejecución y gestión, de conformidad con las condiciones establecidas en los Tratados. Con excepción de la Política Exterior y de Seguridad Común y de los demás casos previstos por los Tratados, la Comisión asume la representación exterior de la Unión. Según el art. 17.1 TUE, además adopta las iniciativas de la programación anual y plurianual de la Unión con el fin de alcanzar acuerdos entre las instituciones.

Según el **art. 17.2 TUE**, los actos legislativos de la Unión sólo pueden adoptarse a propuesta de la Comisión, excepto cuando los Tratados dispongan otra cosa. Los demás actos se adoptan a propuesta de la Comisión cuando así lo establezcan los Tratados. Su mandato es de cinco años y al frente de la misma se sitúa el Presidente de la Comisión Europea. La actual Comisión Europea desempeñará sus funciones entre 2014-2019 y está presidida por Jean-Claude Juncker. Debe ejercer sus funciones con plena independencia, por ello sus miembros son elegidos en razón de su competencia general y de su compromiso europeo.

Teóricamente, según el **art. 17.5 TUE**, a partir del 1 de noviembre de 2014, la Comisión debía estar compuesta por un número de miembros correspondientes a los dos tercios del número de Estados miembros, incluyendo a su Presidente y al *Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad*. Este sistema de rotación permitiría tener en cuenta la diversidad demográfica y geográfica del conjunto de los Estados miembros. El egoísmo nacional de los Estados miembros ha impedido materialmente culminar esta cláusula institucional del TUE. El Consejo Europeo ha preferido mantener una composición de un nacional por cada Estado miembro a pesar de la anterior literalidad del Tratado. Esa decisión es cuestionable

porque pone en duda la capacidad de eficacia de un órgano colegiado estructural en el marco de la defensa de los intereses de la Unión, así como su independencia. Es decir, hubiera sido más racional reducir el número de miembros del órgano porque sus miembros no responden ante intereses nacionales. El temor de Estados como Irlanda¹, o en general de los países pequeños, a perder «su» comisario nacional ha derivado hasta esta esperpéntica situación.

La Comisión está regulada con carácter general en el art. 17 TUE, desarrollado entre los arts. 244-250 TFUE. No puede obviarse el avance democrático que ha supuesto la vinculación del resultado de las elecciones al Parlamento Europeo con la *elección del Presidente de la Comisión Europea*. Dicho procedimiento se regula en el **art. 17.7 TUE**. La Comisión Europea, por lo demás, negocia acuerdos internacionales, supervisa el proceso de ampliación y la política de vecindad y gestiona los programas de desarrollo y los instrumentos de financiación, en cooperación con el SEAE.

1.2 El Servicio Europeo de Acción Exterior. El Alto Representante.

El *Servicio Europeo de Acción Exterior* (SEAE) respalda a la UE en sus relaciones con el resto del mundo. Es un órgano creado por el Tratado de Lisboa para implementar la política exterior de la UE. Conforme al **art. 27.3 TUE**, el *Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad*, en el ejercicio de su mandato se apoya en un Servicio Europeo de Acción Exterior. Es conveniente ubicar, con carácter previo, tanto al Alto Representante como al art. 27 TUE.

El Alto Representante es nombrado por el Consejo Europeo por mayoría cualificada, con la aprobación del Presidente de la Comisión Europea. Conforme al **art. 18.1 TUE**, el Consejo Europeo puede poner fin a su mandato por el mismo procedimiento. En la actualidad, la británica C. Ashton ha sido sustituida por la italiana F. Mogherini para el periodo 2014-2019. El Alto Representante, según el **art. 18.2**

¹ RODRÍGUEZ IGLESIAS, G. C. y LÓPEZ ESCUDERO, M. «Estructura institucional de la UE» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las organizaciones internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs 626-630. En la misma línea, puede consultarse a LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, 7ª edición, Madrid, 2012, pág. 221.

TUE, está al frente de la *Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión*. Contribuye con sus propuestas a elaborar dicha política y la ejecuta como mandatario del Consejo. Actúa del mismo modo respecto a la política común de seguridad y defensa. El Alto Representante preside el Consejo de Asuntos Exteriores y uno de los Vicepresidentes de la Comisión. Vela por la coherencia de la acción exterior de la Unión. Según el **art. 18.4 TUE**, se encarga dentro de la Comisión Europea de las responsabilidades que incumben a la misma en el ámbito de las relaciones exteriores y de la coordinación de los demás aspectos de la acción exterior de la Unión. En el ejercicio de estas responsabilidades internas, el Alto Representante está sujeto a los procedimientos por los que se rige el funcionamiento de la Comisión Europea en la medida en que ello sea compatible con su doble naturaleza² de mandatario del Consejo. No puede olvidarse tampoco que según el **art. 15.2 TUE**, el Alto Representante participa también en los trabajos del Consejo Europeo. La regulación jurídica del Alto Representante se complementa con diversos artículos del TUE, de los que debemos destacar los arts:

- 26.2 y 3 TUE (coherencia y eficacia de la acción de la Unión);
- 27 TUE (funciones generales del Alto Representante);
- 30.2 TUE (convocatorias de reuniones extraordinarias del Consejo);
- 33 TUE (propuestas de nombramiento de representantes especiales);
- 34 TUE (coordinación de Estados miembros en conferencias y organizaciones internacionales);
- 36 TUE (relaciones con el Parlamento Europeo);
- 41.3 TUE (financiación PESC)
- 221 TFUE (dirección de las delegaciones de la Unión ante terceros países y ante organizaciones internacionales que están bajo su autoridad).

En este momento, debemos retomar el art. 27 TUE. Dicho artículo se ubica en el Título V TUE «*Disposiciones generales relativas a la acción exterior de la Unión y disposiciones específicas relativas a la política exterior y de seguridad común*» (arts. 22-46). Dentro de este Título V TUE, nos situamos en la Sección 1ª «*Disposiciones comunes*» del Capítulo 2º «*Disposiciones específicas sobre la política exterior y de*

² LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea...* op. cit., págs. 575-577 (vid. nota 1).

seguridad común» (arts. 23-41). Según el **art. 27.1 TUE**, el Alto Representante, que preside el Consejo de Asuntos Exteriores, contribuye con sus propuestas a elaborar la PESC y se encarga de ejecutar las decisiones adoptadas por el Consejo Europeo y el Consejo.

Según el art. 27.2 TUE, el Alto Representante representa a la UE en las materias relativas a la PESC; dirige el diálogo político con terceros en nombre de la Unión; y expresa la posición de la UE en las organizaciones internacionales y en las conferencias internacionales. Para nuestro interés, destaca el **art. 27.3 TUE**. De esta forma, en el ejercicio de su mandato, el Alto Representante se apoya en el SEAE. Este servicio trabaja en colaboración con los servicios diplomáticos de los Estados miembros y está compuesto por funcionarios de los servicios competentes de la Secretaría General del Consejo y de la Comisión y por personal en comisión de servicios de los servicios diplomáticos nacionales³. La organización y el funcionamiento del SEAE se establecen mediante Decisión del Consejo, que se pronuncia a propuesta del Alto Representante, previa consulta al Parlamento Europeo y previa aprobación de la Comisión. En la práctica, tras los trabajos preparatorios previos, se ha adoptado la ***Decisión 2010/427/UE del Consejo, de 26 de julio de 2010, por la que se establece la organización y funcionamiento del Servicio Europeo de Acción Exterior***⁴.

La Decisión consta de la siguiente estructura:

- ***Exposición de motivos***: incluyen las menciones a los trabajos previos del Alto Representante de la Unión, la Comisión Europea y el Parlamento Europeo, así como 19 considerandos. Teóricamente, a finales de 2014, se debía haber completado la evaluación y revisión del SEAE.

- ***Texto articulado***: Consta de 13 artículos relativos a la naturaleza y el ámbito de aplicación; los cometidos; la cooperación; la Administración central del SEAE; las Delegaciones de la UE; el personal y disposiciones transitorias sobre el mismo; el

³ RODRÍGUEZ IGLESIAS, G. C. y LÓPEZ ESCUDERO, M. «Funciones de la Unión Europea» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las organizaciones internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 682 y 685.

⁴ DO n° L 201, de 03.08.2010, págs. 30-40. http://www.eeas.europa.eu/index_fr.htm pág. web. SEAE.

presupuesto; los instrumentos de la acción exterior⁵ y la programación; la seguridad; el acceso a documentos, archivos y protección de datos; bienes inmuebles; y disposiciones finales y generales. La sede del organismo está en Bruselas. Es un organismo funcionalmente autónomo, independiente de la Secretaría General del Consejo y de la Comisión. Tiene la capacidad jurídica necesaria para alcanzar sus funciones. Está sometido a la autoridad del Alto Representante y consta de una administración central y de las delegaciones de la Unión en terceros países y organizaciones internacionales. El SEAE apoya al Alto Representante en la ejecución de sus mandatos, mencionados principalmente en los arts. 18 y 27 TUE y asiste al Presidente del Consejo Europeo, al Presidente de la Comisión y a la Comisión en el ejercicio de sus respectivas funciones en el ámbito de las relaciones exteriores. El SEAE presta su apoyo y colaboración con los servicios diplomáticos de los Estados miembros, con la Secretaría General del Consejo y los servicios de la Comisión para garantizar la coherencia de la acción exterior de la Unión. Facilita apoyo y cooperación a las demás instituciones de la UE, especialmente al Parlamento.

El SEAE está gestionado por un *Secretario General Ejecutivo*, que actúa bajo la autoridad del Alto Representante. El Secretario General Ejecutivo está asistido por dos *Secretarios Generales adjuntos*. La Administración central del SEAE está organizada en Direcciones Generales geográficas⁶, multilaterales y temáticas. Incluye asimismo un *servicio de planificación de política estratégica*, un servicio jurídico y servicios técnicos diplomáticos, auditores y de protección de datos. En cuanto a las delegaciones de la Unión, están bajo la autoridad de un jefe de delegación. Se abren y se cierran mediante decisión del Alto Representante, de común acuerdo con el Consejo y la Comisión.

La gestión de los programas de cooperación exterior corresponde a la Comisión Europea, sin perjuicio de la participación del SEAE en la programación. El Alto Representante garantiza la coordinación política general de la acción exterior de la UE, velando por la unidad, coherencia y eficacia de la acción exterior de la UE. Entre los instrumentos que coordina políticamente citaremos el *Instrumento de Cooperación al*

⁵ Entre ellos, el *Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos* (IEDDH).

⁶ Entre ellas, Europa y Asia Central, incluyendo Europa Occidental, Balcanes Occidentales y Turquía. El *Servicio Europeo de Acción Exterior* proporciona también información sobre la política de ampliación http://www.eeas.europa.eu/enlargement/index_fr.htm

Desarrollo, el *Fondo Europeo de Desarrollo*, el *Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos*, el *Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación* o el *Instrumento de Estabilidad*. El Alto Representante debe presentar informes sobre la actividad y evaluación del SEAE a la Comisión, al Consejo y al Parlamento.

- **Anexos.** Detallan los servicios y funciones transferidos al SEAE respecto de la Secretaría General del Consejo y de la Comisión. Respecto de esta última, se transfirió la extinta *Dirección General de Relaciones Exteriores* y la *Dirección General de Desarrollo*.

1.3 La estructura general de la Comisión Europea. La Dirección General de Ampliación y Vecindad.

El *Presidente de la Comisión Europea* determina la orientación política y decide la organización interna de la institución con la finalidad de garantizar la coherencia, la eficacia y la colegialidad de la acción del Colegio de Comisarios. Esta atribución está basada en los arts. 17.6 TUE, 248 TFUE y 106 bis TCEEA. Sin perjuicio del art. 18.4 TUE, relativo al Alto Representante, las responsabilidades que incumben a la Comisión se estructuran y reparten entre sus miembros por el Presidente de la Comisión. El Presidente puede reorganizar el reparto de dichas responsabilidades a lo largo de su mandato. Los miembros de la Comisión ejercen las funciones que les atribuya el Presidente bajo la autoridad de éste. Estas mismas previsiones son aplicables al ámbito del EURATOM debido al art. 106 bis TCEEA.

La Comisión Europea aprueba su Reglamento interno sobre la base de los arts. 249 TFUE y 106 bis TCEEA. La Comisión establece su Reglamento interno con la finalidad de asegurar su funcionamiento y el de sus servicios. La Comisión publica dicho Reglamento⁷, así como un informe general anual sobre las actividades de la Unión. El informe general de actividad se difunde al menos un mes antes de la apertura del periodo de sesiones del Parlamento Europeo. La comisión adopta sus acuerdos por mayoría de sus miembros estableciendo su Reglamento interno el quórum. Este

⁷ DO n° L 55, de .05.03.2010, págs. 60-67. Puede consultarse a LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea... op. cit.*, págs. 224-225 (vid. nota 1).

Reglamento interno se contiene en la *Decisión de la Comisión 2010/138/UE, EURATOM, de 24 de febrero de 2010, por la que se modifica su Reglamento interno*. La última modificación del Reglamento se ha producido mediante la *Decisión de la Comisión 2011/737/UE, EURATOM, de 9 de noviembre de 2011, por la que se modifica su Reglamento interno*⁸.

Según el **art. 3.1** del Reglamento, el Presidente establece las orientaciones políticas conforme a las cuales la Comisión desempeña sus funciones y orienta los trabajos de la Comisión a fin de garantizar su realización. Conforme al **art. 3.2**, el Presidente determina la organización interna de la Comisión velando por la coherencia, eficacia y colegialidad de su actuación. Asigna a los miembros de la Comisión determinados sectores de actividad en los que son específicamente responsables de la preparación de los trabajos de la Comisión y de la ejecución de sus decisiones. Los miembros de la Comisión ejercen las funciones que les atribuye el Presidente bajo la autoridad de éste. Según el **art. 3.3**, el Presidente nombra Vicepresidentes, distintos del Alto Representante, de entre los miembros de la Comisión y fija el orden de precedencia dentro de la Comisión. El **art. 3.4** habilita al Presidente para constituir grupos de miembros de la Comisión designando al Presidente de los mismos. Al constituirse estos grupos, el Presidente de la Comisión fija su mandato y modalidades de funcionamiento y determina su composición y duración. Al Presidente de la Comisión, con arreglo al **art. 3.5**, le corresponde asumir la representación de la Comisión y designar asimismo a los miembros de la Comisión encargados de asistirle en esta función.

La Comisión Europea tiene su sede en Bruselas, aunque cuenta con algunos servicios en Luxemburgo. Tiene representaciones en todos los Estados miembros de la UE y cuenta con 139 delegaciones en el mundo entero. En la actualidad, el Colegio de Comisarios lo integran 28 miembros⁹: el Presidente de la Comisión, 7 Vicepresidentes y 20 Comisarios. La Comisión conforme al art. 21 de Reglamento crea un conjunto de

⁸ DO n° L 296, de 15.11.2011, pág. 58. En vigor desde el 16 de noviembre de 2011.

⁹ http://ec.europa.eu/commission/2014-2019_es. Entre los miembros de la Comisión, destacamos, a modo de ejemplo, a J. C. Juncker (Presidente); F. Timmermans (Vicepresidente Primero y responsable de mejora de la legislación, relaciones interinstitucionales, Estado de Derecho y CDFUE); F. Mogherini (Vicepresidenta y Alta Representante); V. Dombrovskis (Vicepresidente y responsable de las áreas relativas al Euro y diálogo social); J. Hahn (Política Europea de Vecindad y negociaciones de ampliación); N. Mimica (Cooperación internacional y desarrollo); M. A. Cañete (Acción por el clima y la energía); C. Stylianides (Ayuda humanitaria y gestión de crisis); o V. Jourova (Justicia, consumidores e igualdad de género); etc.

servicios estructurados en Direcciones Generales y servicios asimilados¹⁰. En principio, las Direcciones Generales y servicios asimilados se dividen en Direcciones y las Direcciones en Unidades.

Entre las *Direcciones Generales*, a modo de ejemplo, pueden destacarse las siguientes:

- Ayuda humanitaria y protección civil (ECHO)
- Cooperación Internacional y Desarrollo (DEVCO)
- Educación y cultura (EAC)
- Eurostat (ESTAT)
- Justicia y Consumidores (JUST)
- Medio ambiente (ENV)
- Política de Vecindad y Negociaciones de Ampliación (NEAR)
- Recursos Humanos y Seguridad (HR)
- Secretaría General
- Servicio de Instrumentos de Política Exterior (FPI).
- Etc.

De entre todas las citadas, nos centraremos por su transcendencia en el área de la ampliación y los derechos humanos o en los propios derechos humanos en algunas direcciones muy concretas:

- **ECHO:** Se trata del servicio de la Comisión Europea de *ayuda humanitaria y protección civil*. Tiene por objetivo salvaguardar y proteger vidas, prevenir y aliviar los sufrimientos humanos y proteger la integridad y la dignidad de las poblaciones afectadas por catástrofes, naturales o humanas. La ayuda de la UE es una de las más importantes del mundo y se inscribe en el Tratado de Lisboa (art. 214 TFUE) y es apoyada por los ciudadanos europeos como expresión de solidaridad de la UE con las personas necesitadas en el mundo, en el marco de la acción exterior de la Unión. Su sede se encuentra en Bruselas y dispone de una red mundial de oficinas exteriores. ECHO se caracteriza por la expedición rápida y eficaz de ayuda de emergencia de la UE

¹⁰ http://ec.europa.eu/about/ds_es.htm Relación de Direcciones Generales y Servicios.

mediante dos instrumentos principales: la ayuda humanitaria y la protección civil. En este sentido puede mencionarse la creación del *mecanismo europeo de protección civil* en 2001. Este mecanismo está integrado por los Estados miembros de la UE así como por Islandia; Montenegro, Noruega, ARYM, etc. En 2014, el mecanismo intervino en las inundaciones de Bosnia y Serbia o en el conflicto de Ucrania. La ayuda humanitaria y la protección civil se fusionaron en la Comisión Europea a partir de 2010, respondiendo de manera más eficaz a las catástrofes tanto en el interior como en el exterior de la UE. Desde noviembre de 2014, ECHO opera bajo el mandato del Comisario M. Christos Stylianides, en su condición de responsable del área de ayuda humanitaria y gestión de crisis.

- **DEVCO.** La *Dirección General de Cooperación Internacional y Desarrollo de la Comisión* (DG DEVCO) es responsable de establecer la política europea de cooperación internacional y desarrollo y de ofrecer ayuda humanitaria y al desarrollo en todo el mundo. Ejerce sus funciones en un amplio marco de cooperación internacional adaptado a la evolución de las necesidades de los países asociados. Su actividad engloba la cooperación con los Estados en distintas fases del desarrollo, e incluye la asistencia bilateral para cubrir necesidades concretas en la transición de Estados de renta baja a países de renta media-alta. DEVCO colabora estrechamente con otros servicios de la Comisión responsables de políticas temáticas y con el SEAE para contribuir a que la actuación sea coherente. DEVCO es responsable de determinar la política de desarrollo y las políticas temáticas de la UE dirigidas a reducir la pobreza en el mundo y a fomentar la economía sostenible, el desarrollo social y ecológico, la **democracia, el Estado de Derecho, la gobernanza y el respeto de los derechos humanos**, especialmente a través de la ayuda exterior. Impulsa la coordinación entre la UE y sus Estados miembros en asuntos de cooperación y desarrollo y ejerce la representación exterior de la UE en este ámbito. Su ámbito de responsabilidad recae bajo el Comisario N. Mimica, desde noviembre de 2014.

- **JUST.** La Dirección General de Justicia y Consumidores de la Comisión Europea consta de cinco Direcciones: Justicia Civil, Justicia Penal, Derechos Fundamentales y Ciudadanía de la Unión e Igualdad y Consumidores. Vinculada a su ámbito de acción encontramos a la *Unidad Europea de Cooperación Judicial (La Haya)*, la *Agencia Europea de los Derechos Fundamentales (Viena)* o el *Instituto Europeo de Igualdad de*

Género. Sobre estas Agencias volveremos más adelante. Las políticas de justicia, consumidores e igualdad de género, impulsadas por esta Dirección General, se basan en los valores y principios de la democracia, la libertad, tolerancia y el Estado de Derecho. Desde noviembre de 2014, esta Dirección General recae bajo la responsabilidad de la Comisaria V. Jourova.

- **FPI**. Esta Dirección General colabora con el SEAE en la ejecución de los gastos operativos. Se sitúa bajo la autoridad de la Alta Representante y sus funciones, entre otras, son las siguientes: ejecutar el presupuesto destinado a la PESC; aplicar las medidas preventivas y de respuesta a los conflictos financiados por el Instrumento que contribuye a la estabilidad y la paz; aplicar el *Instrumento de Partenariado* cuyo objetivo es defender los intereses estratégicos de la UE en el mundo; llevar a cabo misiones de observación electoral derivadas del Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos; preparar y aplicar las propuestas de sanciones; etc.

- **NEAR**. La misión de la *Dirección General de Vecindad y las Negociaciones de Adhesión* es aplicar las políticas de vecindad y ampliación de la UE, así como las relaciones de coordinación con los países de la EFTA y del EEE, en la medida en que la Comisión Europea sea responsable. Trabaja en estrecha colaboración con el SEAE y con las Direcciones Generales temáticas correspondientes. Mediante la implementación de acciones de asistencia de vecindad en la Europa Oriental y Sudoriental la Dirección General de Vecindad apoya la reforma y la consolidación democrática, fortalece la estabilidad, la prosperidad y la seguridad en torno a Europa. NEAR ayuda a promover los valores, las políticas y los intereses de la UE en esta región y contribuir al desarrollo de la relación especial de la UE con sus países vecinos.

En materia de ampliación, NEAR ayuda a los países con perspectiva de unirse a la UE en el cumplimiento de los criterios definidos por el TUE y el Consejo Europeo. NEAR monitorea de cerca el progreso de los países de la ampliación hacia la UE y apoya las negociaciones de adhesión a requerimiento del Consejo. La Dirección General gestiona las relaciones bilaterales de la Unión con los países candidatos y candidatos potenciales en su camino hacia la UE; supervisa las reformas previas sobre el Estado de Derecho, la gobernanza económica y la reforma de la administración pública. En el

ámbito de los Balcanes Occidentales, la Dirección General desarrolla e implementa la política de estabilización y asociación de la UE, según lo previsto por el Consejo Europeo. NEAR gestiona la mayor parte de la asistencia financiera y técnica de la Unión, en las áreas de vecindad y ampliación. NEAR tiene su sede en Bruselas y tiene a su cargo 1650 funcionarios de la UE, incluyendo el personal destinado en las delegaciones. NEAR está bajo el ámbito de autoridad del Comisario J. Hahn, desde noviembre de 2014.

La estructura de NEAR¹¹ es la siguiente: al frente de la misma se sitúa el *Director General C. Danielsson*. El Director General cuenta con un *grupo especial de asistencia para Ucrania*, encabezado por P. Balas. Asimismo, dispone de asesores generales y de un *asesor principal sobre la sociedad civil y los medios de comunicación*: A. Kesteris. La Dirección General está formada por estas direcciones: *Estrategia y Turquía (A)*; *Vecindad Sur (B)*; *Vecindad Este (C)*; *Balcanes Occidentales (D)*; y *Recursos (R)*.

En relación a los **servicios** podemos destacar, a modo de ejemplo, los archivos históricos; la *Biblioteca Central* y centro de recursos electrónicos; el *Centro Europeo de Estrategia Política*; la *Oficina de Gestión y Liquidación de los Derechos Individuales* del personal al servicio de la Comisión, la *Oficina de Publicaciones*, que gestiona también la base *eur-lex*; la *Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF)*; el responsable de protección de datos de la Comisión Europea; o el *Servicio Jurídico*.

La Comisión dispone también de un directorio, así como de representaciones en cada uno de los Estados miembros de la UE y de una extensa lista de agencias y órganos descentralizados. Entre estas últimas, cabe diferenciar las **agencias descentralizadas**, que desarrollan tareas técnicas, científicas o administrativas de apoyo a las instituciones de la UE en la elaboración y aplicación de sus políticas. Las Agencias descentralizadas respaldan la cooperación entre la UE y los gobiernos nacionales, poniendo en común los conocimientos técnicos y especializados de ambos. Están establecidas por un periodo indefinido y tienen su sede en diversos lugares de la UE. A modo de ejemplo, citaremos: la *Agencia Europea para la Seguridad y Salud en el Trabajo*, cuya sede está

¹¹ http://ec.europa.eu/enlargement/index_en.htm. Dirección General de Vecindad y Ampliación.

en Bilbao; la *Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores* (FRONTEX); la *Autoridad Bancaria Europea*; el *Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional* (CEDEFOP); la *Oficina Europea de apoyo al Asilo* (EASO); el *Instituto Europeo de Igualdad de Género*; la *Oficina Europea de Policía* (EUROPOL); la *Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*; la *Oficina de Armonización del Mercado Interior* (OAMI), cuya sede está en Alicante; la *Unidad de cooperación Judicial de la Unión Europea* (EUROJUST); la *Fundación Europea para la Formación* (FEF); etc. No obstante, en el marco de la *Política Común de Seguridad y Defensa*, destacaremos como Agencias descentralizadas la *Agencia Europea de Defensa*; el *Instituto de Estudios de Seguridad de la UE*; o el *Centro de Satélites de la Unión Europea*, que se encuentra su sede en Torrejón de Ardoz (Madrid).

Además de las Agencias descentralizadas, al servicio de la Comisión Europea citaremos:

- Las **Agencias ejecutivas**, que ayudan a la Comisión Europea a gestionar los programas de la UE (por ejemplo, la Agencia Ejecutiva de Consumidores, Salud, Agricultura y Alimentación). Las Agencias ejecutivas se establecen por un periodo determinado y deben tener su sede en la misma localidad que la Comisión (Bruselas o Luxemburgo).

- Las **Agencias y organismos de EURATOM**, creadas para apoyar los objetivos del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (TCEEA): *Agencia de abastecimiento de EURATOM* y la *Empresa Común Europea para el ITER y el Desarrollo de la Energía de Fusión*.

- El **Instituto Europeo de Innovación y Tecnología**. Es un órgano independiente de la Unión cuyo objetivo es promover la capacidad europea de desarrollar nuevas tecnologías poniendo en común los mejores recursos científicos, empresariales y educativos. Su sede está en Budapest.

2. La Agencia de Derechos Fundamentales

Según ENÉRIZ OLAECHEA¹², la idea de constituir una Agencia relativa a los derechos humanos y a la democracia procede del *Consejo Europeo de Colonia de junio de 1999*. La Comisión Europea y el Parlamento apoyaron la idea de crear la Agencia. En el Consejo Europeo de Bruselas de diciembre de 2003, se aprobó extender el mandato del entonces Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia y convertirlo en una verdadera *Agencia de Derechos Fundamentales*. Según la Agencia, entendemos por «*derechos fundamentales*» aquellos derechos que establecen normas mínimas para garantizar un tratamiento digno a cada persona. La agencia resalta la importancia de la promoción y protección de estos derechos para impedir discriminaciones, restricciones en el acceso a la justicia o vulneraciones en materia de protección de datos personales.

La Agencia está operativa desde el 1 de marzo de 2007 y su sede se encuentra en Viena. Se regula mediante el *Reglamento (CE) nº 168/2007 del Consejo, de 15 de febrero de 2007, por el que se crea una Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*¹³. El fundamento jurídico del Reglamento fue el art. 308 TCE, que corresponde al art. 352 TFUE. Cuando se considera necesaria una acción de la Unión en el ámbito de las políticas definidas en los Tratados para alcanzar uno de los objetivos fijados por éstos, sin que se hayan previsto en ellos los poderes de actuación necesarios a tal efecto, el Consejo adoptará las disposiciones adecuadas por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa aprobación¹⁴ del Parlamento Europeo. De esta forma, la propuesta de la Comisión fue dictaminada por el Parlamento Europeo, pero también se incorporaron sendos Dictámenes del Comité Económico y Social Europeo y del Comité de las Regiones. Finalmente, la propuesta fue aprobada por el Consejo. En mi opinión, el Tratado de Lisboa debió haber introducido en el art. 352 TFUE, la mayoría

¹² ENÉRIZ OLAECHEA, F. J.: *La protección de los derechos fundamentales y las libertades públicas en la Constitución Española*, Editorial Universidad Pública de Navarra, Pamplona, 2007, págs. 561-562.

¹³ *DO nº L 53, de 22.02.2007, 1-14*. Al respecto, la Agencia se menciona en ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La protección internacional de los derechos humanos (II)» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, pág. 710. La Agencia se estudia en profundidad en ENÉRIZ OLAECHEA, F. J.: *La protección de los derechos fundamentales... op. cit.*, págs. 561-569 (vid. nota 12).

¹⁴ El antiguo art. 308 TCE requería la consulta al PE y no la aprobación del mismo. Al respecto, puede consultarse a LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea... op. cit.*, págs. 75-77 (vid. nota 1).

cualificada en la votación del Consejo. El Reglamento consta de una amplia *exposición de motivos*, seguida de 34 artículos, organizados en siete Capítulos:

- **Capítulo I «Objeto, objetivo, ámbito de aplicación, cometidos y sectores de actividad» (arts. 1-5).** Se constituye la Agencia de Derechos Fundamentales como objeto del Reglamento. El objetivo de la misma es proporcionar asesoramiento y ayuda sobre los derechos fundamentales a las instituciones, órganos, oficinas y agencias competentes de la UE y a sus Estados miembros, con la finalidad de ayudarles a respetarlos plenamente cuando apliquen el Derecho de la UE en sus esferas de competencia respectivas. En cuanto al ámbito de aplicación, desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, debemos entender el actual art. 6 TUE, extendiéndose a la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (CDFUE). Es urgente revisar el Reglamento para readaptar las menciones contenidas al TCE y al anterior TUE, actualizándolas con los textos originados a partir de Lisboa. En el Capítulo se regulan también los cometidos y los sectores de actividad. Su acción se extiende también al Tribunal de Justicia de la UE. La Agencia es un organismo asesor y consultivo de la Unión y de sus Estados miembros, emisor de estudios e informes sobre la situación de los derechos fundamentales en la UE y difusor de la cultura de los derechos fundamentales. Conforme al **art. 5**, debe adoptarse un marco plurianual de cinco años de duración¹⁵ que defina los ámbitos temáticos de actividad de la Agencia. Entre ellos, al menos, deben figurar la lucha contra el racismo, la xenofobia, y la intolerancia asociada a los mismos.

- **Capítulo 2 «Métodos de Trabajo y Cooperación» (arts. 6-10).** Se regulan los métodos de trabajo; las relaciones con los órganos, organismos y agencias competentes

¹⁵ *Decisión del Consejo 2008/203/CE, de 28 de febrero de 2008, para la aplicación del Reglamento (CE) n° 168/2007 por lo que se refiere a la adopción de un marco plurianual para la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea para el período 2007-2012 (DO n° L 63, de 07.03.2008, págs. 14-15).* Los ámbitos temáticos a los que se refieren son el racismo, la xenofobia y la intolerancia asociada a los mismos; la discriminación por motivos de sexo, origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, y contra las personas pertenecientes a minorías, así como por cualquier combinación de estos motivos (discriminación múltiple); la indemnización a las víctimas; los derechos del niño, incluida su protección; el asilo, la inmigración y la integración de los migrantes; los visados y los controles fronterizos; la participación de los ciudadanos de la Unión en el funcionamiento democrático de la Unión; la sociedad de la información y, en particular, el respeto de la intimidad y la protección de los datos personales, y el acceso a una justicia eficaz e independiente. Actualizada en la página web de la Agencia: <http://fra.europa.eu/fr/themes>. La Agencia ha construido una base de datos que especifica las obligaciones internacionales asumidas por los Estados miembros de la UE en materia de derechos fundamentales. <http://fra.europa.eu/fr/publications-and-resources/data-and-maps/obligations-int>

de la UE; la cooperación con organizaciones de los Estados miembros e internacionales¹⁶; la cooperación con el Consejo de Europa¹⁷; o la cooperación con la sociedad civil y la plataforma de los derechos fundamentales.

- **Capítulo 3 «Organización» (arts. 11-15).** Los órganos de la Agencia son un *Consejo de administración*, como órgano colegiado superior de la Agencia; un *Consejo Ejecutivo*, que actúa como comisión delegada del Consejo de administración y como un órgano asesor del Director de la Agencia; el *Director*, entendido como órgano ejecutivo unipersonal responsable de la gestión diaria del organismo durante cinco años; y el *Comité Científico*, compuesto por 11 personalidades independientes especialmente cualificadas en el ámbito de los derechos fundamentales. El Consejo de Administración ostenta funciones de programación y vigilancia de la Agencia y aprueba el *Reglamento interno* de la Agencia. Está compuesto por expertos en el ámbito de los derechos fundamentales y en la gestión del sector público. Pueden formar parte de él personas independientes nombradas por los países candidatos o potencialmente candidatos a la adhesión a la UE.

- **Capítulo 4 «Funcionamiento» (arts. 16-19).** Regula la independencia y el interés público de la Agencia, la transparencia y el acceso a los documentos, la protección de datos y el control por el Defensor del Pueblo.

- **Capítulo 5 «Disposiciones financieras» (arts. 20-22).** Contiene la elaboración del presupuesto, la ejecución del mismo y la lucha contra el fraude.

- **Capítulo 6 «Disposiciones Generales» (arts. 23-28).** Determina el estatuto jurídico y la sede de la Agencia. La Agencia tiene personalidad jurídica. En cada uno de los Estados miembros, goza de la capacidad jurídica más amplia reconocida por la legislación de dichos Estados a las personas jurídicas. Está representada por su Director. Ha sucedido jurídicamente al *Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia*. Tiene su sede en Viena. Se regula el régimen jurídico del personal a su servicio, el régimen

¹⁶ Especialmente la *Oficina de Instituciones Democráticas y de Derechos Humanos de la OSCE*, así como las Naciones Unidas.

¹⁷ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:186:0007:0011:ES:PDF>. Existe un Acuerdo vigente entre la Comunidad Europea (actual UE) y el Consejo de Europa firmado el 18 de junio de 2008 en Estrasburgo, relativo a la cooperación entre la Agencia de Derechos Fundamentales de la UE y el Consejo de Europa (*DO n° L 186, de 15.07.2008, págs. 7-11*).

lingüístico, la aplicación a la Agencia del Protocolo sobre los privilegios e inmunidades de las CCEE, la competencia del Tribunal de Justicia y la participación y alcance en relación con países candidatos y países con los que se haya celebrado un Acuerdo de Estabilización y Asociación. La Agencia está abierta a la participación de países candidatos y candidatos potenciales a la adhesión, en calidad de observadores. Esto permite a la UE apoyarles en sus esfuerzos hacia la integración europea facilitando una adaptación gradual de su legislación al Derecho de la UE, así como a la transferencia de conocimientos y de buenas prácticas.

- **Capítulo 7 «Disposiciones finales» (arts. 29-34).** Se regulan cuestiones transitorias, las evaluaciones internas de la Agencia y su revisión, el inicio de las actividades de la Agencia a partir del 1 de marzo de 2007, la derogación de la normativa anterior relativa al observatorio y la entrada en vigor del Reglamento.

3. Otros órganos y organismos que actúan en la materia.

Además de los ya examinados, debemos mencionar otros órganos, organismos y grupos de trabajo y de funcionamiento interno del Consejo de la UE. Así, los *ministros de Asuntos Exteriores de la Unión*, que se reúnen mensualmente en el **Consejo de Asuntos Exteriores**, abordan frecuentemente cuestiones relacionadas con los derechos humanos planteadas en el marco de la PESC o de la política comercial o de desarrollo de la Unión. El *Consejo de Asuntos Exteriores* está presidido por el Alto Representante, actualmente Federica Mogherini, que contribuye al desarrollo de la política exterior y de seguridad común de la Unión y garantiza la ejecución de las decisiones adoptadas. El Alto Representante también representa a la Unión en los asuntos relacionados con la PESC y supervisa el SEAE, así como las delegaciones de la Unión en terceros países. Dentro del SEAE, existe un departamento dedicado a los derechos humanos y la democracia, y cada delegación de la Unión cuenta con un punto de enlace en materia de derechos humanos.

Por su parte, el **Grupo de Trabajo sobre Derechos Humanos (COHOM)** está compuesto por expertos en derechos humanos de los Estados miembros, el SEAE y la

Comisión Europea¹⁸. Es un *grupo de trabajo del Consejo* encargado de los aspectos relativos a los derechos humanos en el ámbito de las relaciones exteriores de la Unión. El COHOM elabora los instrumentos políticos de la UE en materia de derechos humanos; define las posiciones de la UE sobre las cuestiones de derechos humanos, en el marco de las relaciones exteriores de la Unión; realiza trabajos preparatorios en el contexto de las discusiones de alto nivel sobre cuestiones relativas a derechos humanos (*Comité político y de seguridad, Comité de Representantes Permanentes (COREPER)*, y en el *Consejo*); integra los derechos humanos en todos los aspectos de las relaciones exteriores de la Unión, en colaboración con otros grupos de trabajo del Consejo; supervisa la aplicación universal de los instrumentos de la UE relativos a los derechos humanos; fija las prioridades estratégicas de la UE en los escenarios multilaterales especializados en derechos humanos; y contribuye a garantizar la coherencia de la política exterior e interna de la Unión en materia de derechos humanos.

Un órgano más reciente y aún menos conocido es el ***Representante Especial de la Unión Europea para los Derechos Humanos***. Se encarga de mejorar la eficacia y la visibilidad de la política de la Unión en materia de derechos humanos. Cuenta con un mandato amplio y flexible, colabora estrechamente con el SEAE y su actuación se sitúa bajo la autoridad del Alto Representante. Actualmente, ocupa el cargo de *Representante Especial de la UE para los Derechos Humanos* Stavros Lambrinidis, nombrado en julio de 2012 primer representante especial temático de la Unión. Su mandato ha sido prorrogado hasta el 28 de febrero de 2017 mediante la *Decisión (PESC) 2015/260 del Consejo, de 17 de febrero de 2015*¹⁹. Los **objetivos** del Representante especial son:

- Fomentar la eficacia, presencia y notoriedad de la UE en la defensa y promoción de los derechos humanos en el mundo. Pretende intensificar la colaboración y el diálogo político entre la UE y los terceros países, los socios interesados, el mundo empresarial, la sociedad civil y las organizaciones internacionales y regionales, así como incrementar la actuación de la UE en los foros internacionales pertinentes.

¹⁸ http://eeas.europa.eu/human_rights/workgroup/index_fr.htm. Información sobre el COHOM en el SEAE.

¹⁹ *DO n° L 43, de 18.02.2015, págs. 29-32*. En vigor desde el 1 de marzo de 2015. Este cargo es citado en ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La protección internacional de los derechos humanos (II)»... *op. cit.*, pág. 710 (vid. nota 13). La autora subraya que este cargo, creado el 25 de julio de 2012, desempeña su mandato en el seno de la acción exterior de la UE, vinculándose al Marco Estratégico y al Plan de Acción para los derechos humanos, aprobados por el Consejo de la Unión el 25 de junio de 2012.

- Potenciar la contribución de la Unión al fomento de la democracia y la consolidación institucional, el Estado de Derecho, el buen gobierno y el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales en todo el mundo.

- Dar mayor coherencia a la actuación de la Unión en el campo de los derechos humanos y a la integración de los derechos humanos en todos los ámbitos de la acción exterior de la Unión.

Para facilitar la consecución de estos objetivos, su *mandato* es el siguiente:

- Contribuir a la aplicación de la política de derechos humanos de la UE, formulando recomendaciones al respecto.

- Contribuir a la aplicación de las directrices, instrumentos y planes de actuación de la Unión sobre derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario.

- Promover el diálogo con los gobiernos de los terceros países y con las organizaciones internacionales y regionales sobre los derechos humanos, así como con las organizaciones de la sociedad civil y otros actores pertinentes.

- Contribuir a dar una mayor coherencia y uniformidad a las políticas y actuaciones de la Unión en el ámbito de la defensa y promoción de los derechos humanos, participando en la formulación de dichas políticas.

En relación al **Parlamento Europeo**, contribuye al desarrollo de las políticas de la Unión y supervisa la labor de las demás instituciones. En virtud de los arts. 207 y 218 TFUE, la mayoría de los acuerdos internacionales necesitan la aprobación del Parlamento para entrar en vigor. En 2011, el Parlamento, por ejemplo, bloqueó la adopción del *Protocolo sobre productos textiles del Acuerdo de colaboración y cooperación entre la Unión y Uzbekistán*, por motivos relacionados con el trabajo infantil. Por otra parte, el art. 36 TUE obliga al Alto Representante a consultar periódicamente al Parlamento sobre los aspectos principales y las opciones fundamentales de la PESC, así como a informarle de la evolución de dichas políticas. El

Parlamento puede dirigir preguntas o formular recomendaciones al Consejo y al Alto Representante.

Las resoluciones parlamentarias ayudan a la difusión de los abusos contra los derechos humanos. Las resoluciones pueden ser parte del proceso legislativo o el resultado de los informes de propia iniciativa de las comisiones parlamentarias o de los debates sobre asuntos urgentes en relación con casos de violaciones de los derechos humanos en todo el mundo, regulados en el art. 135 del *Reglamento del Parlamento Europeo*. En el seno del Parlamento, la ***Subcomisión de Derechos Humanos del Parlamento***²⁰, dependiente de la *Comisión de Asuntos Exteriores*, cuenta con 30 miembros titulares y 22 suplentes. Organiza audiencias sobre un amplio abanico de asuntos relacionados con los derechos humanos, con la participación de las partes interesadas, para obtener información con vistas a la elaboración de las resoluciones. La subcomisión también se ocupa de la gestión diaria de los expedientes relativos a los derechos humanos, mientras que sus delegaciones visitan, regularmente, los Estados afectados. Otras comisiones que también tratan temas relacionados con los derechos humanos, en el marco de las relaciones exteriores de la Unión, son la *Comisión de Asuntos Exteriores* (AFET), la *Comisión de Comercio Internacional* (INTA), la *Comisión de Desarrollo* (DEVE) y la *Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Género* (FEMM). Entre las Comisiones del PE debemos citar también la Comisión de Peticiones del PE, sobre la base de los artículos 20.2 d), 24 y 227 TFUE y 44 CDFUE.

Los derechos humanos son uno de los principales asuntos tratados en las reuniones celebradas con parlamentos de terceros Estados, así como en las asambleas parlamentarias regionales. Con la finalidad de garantizar la coherencia y la credibilidad de las actividades del Parlamento, en 2011 se aprobaron las «*Directrices para las delegaciones interparlamentarias del Parlamento Europeo sobre la promoción de los derechos humanos y la democracia en sus visitas a países no pertenecientes a la UE*». Por otra parte, sobre la base de los arts. 14 TUE y 310.1 TFUE, el Parlamento interviene en la asignación de los fondos al *Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos* (IEDDH) y otros instrumentos de financiación empleados en la

²⁰ Presidida en la legislatura 2014-2019, por la eurodiputada socialista E. Valenciano.

promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Aprueba asimismo el presupuesto, lo que garantiza su plena responsabilidad.

El Parlamento Europeo concede, anualmente, el *Premio Sájarov* a la libertad de conciencia a militantes en defensa de los derechos humanos de todo el mundo. El Parlamento también ha creado la *red del Premio Sájarov* para apoyar a los galardonados, fomentar las relaciones entre ellos y promover las actividades conjuntas. En cuanto a las misiones de observación electoral de la Unión suelen estar encabezadas por un diputado al Parlamento Europeo. Las delegaciones de observación electoral del Parlamento forman parte de misiones de la Unión o misiones internacionales y usan las instalaciones e infraestructuras de estas. El *Presidente del Parlamento Europeo* apoya activamente los derechos humanos a través de declaraciones y cartas, así como tratando cuestiones relativas a los mismos en las reuniones que mantiene con importantes actores. Es imprescindible citar, además, el informe anual de propia iniciativa del Parlamento sobre la situación de los derechos humanos, que incluye reflexiones sobre la política de la Unión en materia de derechos humanos y sobre el informe anual de la Unión, examina las actividades del Parlamento y fija las prioridades futuras.

En este contexto, tampoco debemos prescindir de los siguientes órganos de protección de Derechos Humanos:

- *Defensor del Pueblo de la Unión Europea*. Conforme al art. 20.2 d) TFUE y al art. 24 TFUE los ciudadanos de la UE tienen el derecho de formular peticiones al PE, de recurrir al Defensor del Pueblo Europeo, así como de dirigirse a las instituciones y a los órganos consultivos de la Unión en una de las lenguas de los Tratados y de recibir contestación en esa misma lengua. Según el **art. 228 TFUE**, el PE elige a un Defensor del Pueblo Europeo²¹, que está facultado para recibir las reclamaciones de cualquier ciudadano de la Unión o de cualquier persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro, relativas a casos de mala administración en la acción de las instituciones, órganos u organismos de la Unión, excluyendo el Tribunal

²¹ A título de referencias, puede consultarse a ENÉRIZ OLAECHA, F. J.: *La protección de los derechos fundamentales...* op. cit., págs. 554-555 (vid. nota 12); LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea...* op. cit., págs. 155-156 y 253 (vid. nota 1); RODRÍGUEZ IGLESIAS, G. C. y LÓPEZ ESCUDERO, M. «Estructura institucional de la UE»... op. cit., pág. 634 (vid. nota 1); etc.

de Justicia de la UE en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales. El Defensor del Pueblo instruye estas reclamaciones e informa al respecto.

En el desempeño de su misión, el Defensor del Pueblo lleva a cabo las investigaciones que considera justificadas, bien por iniciativa propia, bien basándose en las reclamaciones recibidas directamente o a través de un miembro del Parlamento, excepto en los casos que los hechos alegados sean o hayan sido objeto de un procedimiento jurisdiccional. Cuando el Defensor compruebe un caso de mala administración, debe ponerlo en conocimiento de la institución, órgano u organismo interesado, que dispone de un plazo de tres meses para exponer su posición al Defensor del Pueblo. Éste, a continuación, remite un informe al PE y a la institución, órgano u organismo interesado. La persona de quien emana la reclamación es informada del resultado de estas investigaciones. El Defensor, con carácter anual, presenta al PE un informe sobre el resultado de sus investigaciones.

El Defensor es elegido después de cada elección del PE para toda la legislatura, aunque su mandato puede ser renovable. Debe ejercer sus funciones con total independencia y no puede desempeñar ninguna otra actividad profesional, sea o no retribuida. El PE, mediante Reglamentos adoptados por propia iniciativa con arreglo a un procedimiento legislativo especial, fija el Estatuto y las condiciones generales de ejercicio de las funciones del Defensor, previo Dictamen de la Comisión y con la aprobación del Consejo. La norma fijada en el art. 228.4 TFUE, en la práctica, nos dirige a la vigente *Decisión del Consejo 94/114/CECA, CE, EURATOM, de 7 de febrero de 1994, por la que se aprueba la Decisión del Parlamento Europeo sobre el Estatuto del Defensor del Pueblo y las condiciones generales del ejercicio de sus funciones*²². La regulación del Defensor del Pueblo se completa con las menciones contenidas en el art. 43 CDFUE²³.

- *Supervisor Europeo de Protección de Datos*²⁴. Según el art. 39 TUE, de conformidad con el art. 16 TFUE, el Consejo debe adoptar una decisión que fije las

²² DO n° L 113, de 04.05.1994, págs. 15-18. Ha sido objeto de varias modificaciones en 2002 y 2008. Su pág web es <http://www.ombudsman.europa.eu/es/home.faces>

²³ GONZÁLEZ ALONSO, L. N.: «El Defensor del Pueblo Europeo» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 700-710.

²⁴ <https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/lang/fr/EDPS>

normas sobre protección de las personas físicas respecto del tratamiento de datos de carácter personal por los Estados miembros en el ejercicio de las actividades comprendidas en el ámbito de aplicación de la PESC y sobre la libre circulación de dichos datos. El respeto de dichas normas está sometido al control de autoridades independientes. Precisamente el **art. 16 TFUE** subraya que toda persona tiene derecho a la protección de los datos de carácter personal que le conciernan. El PE y el Consejo deben establecer, conforme al procedimiento legislativo ordinario, las normas sobre la protección de las personas físicas respecto del tratamiento de datos de carácter personal por las instituciones, órganos y organismos de la UE, así como por los Estados miembros en el ejercicio de las actividades comprendidas en el ámbito de aplicación del Derecho de la UE, y sobre la libre circulación de estos datos. Una vez más, el respeto de dichas normas se somete al control de autoridades independientes, sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 39 TUE. La regulación, en el ámbito de los Tratados, se completa con el contenido del art. 8 CDFUE²⁵. Destaca el apartado 2 del art. 8 CDFUE que determina la necesidad de que los datos se traten de modo leal, para fines concretos y sobre la base del consentimiento de la persona afectada o en virtud de otro fundamento legítimo previsto por la ley. Toda persona tiene derecho a acceder a los datos recogidos que le conciernan y a obtener su rectificación. El apartado 3 subraya, una vez más, que el respeto de estas normas se sujeta al control de una autoridad independiente.

En este punto, es donde, en el ámbito de la UE, nos encontramos con la figura del *Supervisor Europeo de Protección de Datos*. Es una autoridad de control independiente cuyo objetivo es proteger los datos de carácter personal y la vida privada y de promover las buenas prácticas en las instituciones y en los órganos de la UE. Con este propósito, desempeña las siguientes funciones: controla los tratamientos de datos de carácter personal efectuados por la administración de la UE; proporciona consejos sobre las políticas y los textos legislativos que afectan a la vida privada; y coopera con las autoridades de la misma naturaleza con la finalidad de garantizar una protección de datos que sea coherente. La regulación de la UE está influenciada por el contenido del art. 8 CEDH así como por el *Convenio del Consejo de Europa para la protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de datos de carácter personal*,

²⁵ MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: «Artículo 8. Protección de datos de carácter personal» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 223-242.

de 28 de enero de 1981, ratificado por todos los Estados miembros de la UE, así como su Protocolo de 8 de noviembre de 2001. Entre la normativa de derecho derivado de la UE sobre la protección de datos destacaremos:

- La *Directiva 95/46/CE, de 24 de octubre de 1995, del PE y del Consejo relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y la libre circulación de estos datos*²⁶. Se aplica en todos los Estados miembros de la UE, así como en Liechtenstein, Islandia y Noruega.
- La *Directiva 58/2002/CE, de 12 de julio de 2002, del PE y del Consejo, relativa al tratamiento de los datos personales y protección de la intimidad en el sector de las comunicaciones electrónicas*²⁷. Conocida como directiva sobre la privacidad y las comunicaciones eléctricas.
- El *Reglamento (CE) n° 45/2001, de 18 de diciembre de 2000, del PE y del Consejo, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones y los organismos comunitarios y a la libre circulación de estos datos*²⁸. Define los mismos derechos y obligaciones que la Directiva 95/46/CE, pero en el ámbito de las instituciones y organismos europeos. Instituye igualmente el *Supervisor Europeo de Protección de Datos* como autoridad de control independiente con la finalidad de garantizar la aplicación del Reglamento.

- *Instituto Europeo de Igualdad de Género*. Constituido mediante el *Reglamento (CE) n° 1922/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006, por el que se crea un Instituto Europeo de la Igualdad de Género*²⁹. Los objetivos generales del Instituto son contribuir a la promoción de la igualdad de género y reforzarla, incluida la incorporación de la perspectiva de género en todas las políticas comunitarias y en las políticas nacionales resultantes, luchar contra la

²⁶ DO n° L 281, de 23.11.1995, págs. 31-50

²⁷ DO n° L 201, de 31.07.2002, págs. 37-47. Ha sido modificada en 2006 y 2009.

²⁸ DO n° L 8, de 12.01.2001, págs. 1-22. En cuanto al Reglamento interno del Supervisor se aprobó mediante la *Decisión 2013/504/UE del Supervisor Europeo de Protección de Datos, de 17 de diciembre de 2012, relativa a la adopción del Reglamento interno (DO n° L 273, de 15.10.2013, págs. 41-50)*.

²⁹ DO n° L 403, de 30.12.2006, págs. 9-17. Su página web es <http://eige.europa.eu/>

discriminación por motivos de sexo y dar a conocer mejor las cuestiones relacionadas con la igualdad de género entre los ciudadanos de la UE, prestando asistencia técnica a las instituciones comunitarias, en particular a la Comisión, y a las autoridades de los Estados miembros. Entre sus cometidos se encuentra facilitar a las instituciones comunitarias información sobre la igualdad de género y la incorporación de la perspectiva de género en los países en vías de adhesión y en los países candidatos.

Su origen se sitúa en el *Consejo Europeo de Niza de 7 y 8 de diciembre de 2000*, que instó a desarrollar el conocimiento, la puesta en común de los recursos y el intercambio de experiencias, especialmente mediante la creación de un instituto europeo del género (EIGE). Es un organismo autónomo de la UE, que ya aparecía previsto en el art. 20.2 d), regulador de los organismos de fomento de la igualdad, de la *Directiva 2006/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación (refundición)*³⁰.

El instituto tiene personalidad jurídica y realiza sus actividades con independencia y al servicio del interés público. Cooperación con organizaciones a escala nacional y europea, organizaciones internacionales y terceros países. El Instituto cuenta con un Consejo de Administración, un foro de expertos, un Director y su personal. Tiene su sede en Vilna (Lituania) y comenzó a operar en mayo de 2007, inicialmente en Bruselas. El lanzamiento oficial de sus actividades se produjo el 16 de junio de 2010. Está abierto a la participación de terceros países que hubieran celebrado acuerdos con la UE en virtud de los cuales hayan adoptado la legislación de la UE en materia de igualdad de género.

- **Oficina Europea de Lenguas Minoritarias**³¹. Fue constituida oficialmente en 1982, a iniciativa del Parlamento y la Comisión Europea. Sus antecedentes se remontan a 1919. Se basa en un *red de Comités de los Estados miembros de la UE*. Tiene estrechas relaciones con la Comisión Europea, el Parlamento Europeo, el Consejo de Europa, la OSCE, la UNESCO o el *Consejo Económico y Social de las Naciones*

³⁰ DO n° L 204, de 26.07.2006, págs. 23-36.

³¹ http://eblul.eurolang.net/index.php?option=com_frontpage&Itemid=1. Oficina Europea de lenguas Minoritarias. La relación de Comités nacionales adscritos a este organismo independiente se encuentra en http://eblul.eurolang.net/index.php?option=com_content&task=view&id=23&Itemid=39.

Unidas. La *Oficina Europea de Lenguas Minoritarias* (EBLUL), con representación en Dublín y Bruselas, se beneficia de una ayuda comunitaria que cubre, mayoritariamente, sus costes de funcionamiento. La Oficina proporciona a las instituciones de la UE información y documentación para el desarrollo de actividades relativas a la defensa y promoción de las lenguas regionales y minoritarias. Difunde información a las comunidades de minorías lingüísticas sobre las políticas y actividades llevadas a cabo por la Comisión Europea, el Parlamento Europeo o el Consejo de la UE. La Oficina proporciona información a las minorías lingüísticas, relativa a problemas específicos y destinada al servicio de las necesidades de estas comunidades. Pone en contacto a las mismas con las instituciones europeas y suministra información adecuada sobre los programas de la UE, específicamente en ejemplos de buenas prácticas. La Oficina organiza además seminarios, conferencias y otras reuniones.

Los eurodiputados han mostrado su interés en sus preguntas parlamentarias por este organismo. A modo de ejemplo, citaremos:

- *Pregunta escrita 2.139/98, dirigida a la Comisión, de Friedhelm Frischenschlager, de 13 de julio de 1998, sobre las minorías lingüísticas*³². El 23 de septiembre de 1998, la Comisión, al respecto, afirmó que la *Oficina Europea de Lenguas Minoritarias* recibió una financiación comunitaria de 742 900 ecus para el período octubre 1997- septiembre 1998. Para el período que comenzaba en octubre de 1998, la Comisión había recibido de la Oficina la propuesta de plan de trabajo y de presupuesto. Antes de aprobar el compromiso financiero, era preciso analizar la situación teniendo en cuenta el problema general de las líneas presupuestarias sin fundamento jurídico. La Oficina se había financiado a través de la línea presupuestaria *B3-1006*, en el marco de la acción *Promoción y protección de las lenguas y culturales regionales y minoritarias*. Esta acción que llevaba a cabo la Comisión, constituía una ayuda de gran utilidad para las comunidades lingüísticas. La futura ampliación de la Comunidad a los países de Europa Central y Oriental (PECO) provocaría un incremento considerable del número de comunidades lingüísticas minoritarias y regionales. Desde esa perspectiva, trabajar para la promoción y la protección de las numerosas lenguas minoritarias que se hablaban en dichos países ayudaría a evitar algunos conflictos que

³² DO n° C 50, de 22.02.1999, pág. 130.

podían plantearse entre las distintas comunidades lingüísticas existentes en dichos territorios, y también contribuiría a crear una ciudadanía europea activa y responsable.

- Pregunta escrita E-1.710/03, dirigida a la Comisión, de Stavros Xarchakos (PPE-DE) de 23 de mayo de 2003, sobre la Oficina Europea de Lenguas Minoritarias (EBLUL)³³. El 9 de julio de 2003 la Comisión Europea afirmó que la Oficina Europea de Lenguas Minoritarias es una *organización no gubernamental* independiente que trabaja en el campo de las lenguas y la diversidad lingüística. EBLUL es una asociación internacional fundada con arreglo a la legislación belga el 25 de octubre de 1919, modificada el 6 de diciembre de 1954. Sus estatutos se publicaron en el *Moniteur belge* el 7 de noviembre de 1996 con el número de identificación 24581/96. Los Comités de los Estados miembros son unos órganos autónomos cuyo objetivo es representar todas las lenguas regionales y minoritarias que se hablan en las comunidades lingüísticas de cada Estado.

³³ DO n° C 11 E, de 15.01.2004, págs. 218-219.



1. *Lenguas minoritarias UE 27*³⁴.

A modo de conclusión breve, cabe destacar el riguroso trabajo, muchas veces desconocido, que realizan los órganos y organismos citados en este capítulo en defensa de los derechos humanos y a favor de la ampliación de la UE. Aunque su labor sea aparentemente secundaria, las instituciones de la UE implicadas tanto en la ampliación como en la defensa de los derechos humanos no podrían realizar buena parte de sus funciones sin estas tareas y asesoramientos previos.

³⁴ Fuente: Oficina Europea de Lenguas Minoritarias. Actualizada a marzo de 2007.

CAPÍTULO II
EL PROCEDIMIENTO DE ADHESIÓN A
LAS COMUNIDADES Y A LA UNIÓN
EUROPEA

SUMARIO

1 Las cláusulas de adhesión de los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas **2.** La cláusula de adhesión a la Unión Europea: arts. 49 y 2 TUE. Los criterios de Copenhague/Madrid. **3.** El Proceso de Estabilización y Asociación de los Balcanes Occidentales. **4.** El procedimiento de retirada de la Unión: el art. 50 TUE.

1. Las cláusulas de adhesión de los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas

La *Declaración de Robert Schuman, de 9 de mayo de 1950*, se mostró «abierta a todos los países que quieran participar en ella»¹, sumándose al eje franco-alemán propuesto en la Declaración. La propuesta francesa de colocar el conjunto de la producción franco-alemana de *carbón y acero* bajo una Alta Autoridad Común en una organización internacional abierta a la participación de los demás países de Europa, sedujo a los países del BENELUX y a la República Italiana. De esta forma, el 18 de abril de 1951, se firmaba en París el *Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero* (TCECA)². Según el **art. 98 TCECA**, cualquier Estado europeo podía solicitar su adhesión al TCECA. Debía dirigir su petición al Consejo que, tras obtener el Dictamen de la Alta Autoridad, se pronunciaría por unanimidad y fijaría, también por unanimidad, las condiciones de adhesión. Ésta surtiría efecto a partir del día en el que el Gobierno depositario del Tratado recibiera el instrumento de adhesión.

La cláusula del art. 98 TCECA se ha mantenido vigente hasta la entrada en vigor del Tratado de Maastricht, aunque con modificaciones materiales. El hecho de que el TCECA, cronológicamente, resultara ser el primer Tratado constitutivo de las CCEE le permitió diseñar un modelo diferente al determinado en Roma el 25 de marzo de 1957. En el momento de entrar en vigor la CECA, el Consejo al que se refiere el art. 98 TCECA, era el regulado entre los artículos 26-30 TCECA. Así el Consejo, compuesto por los representantes de los Estados miembros, ejercía sus competencias en los casos

¹ TRUYOL y SERRA, A.: *La Integración Europea. Análisis Histórico-Institucional con textos y documentos. Vol. I. Génesis y Desarrollo de la Comunidad Europea (1951-1979)*, Editorial Tecnos, Madrid, 1999, págs. 175-177.

² TRUYOL y SERRA, A.: *La Integración Europea... op. cit.*, págs. 181-191 (vid. nota 1).

previstos y en la forma indicada en el TCECA, según determinara los arts. 26 y 27 TCECA. La decisión del Consejo sobre la solicitud de adhesión se produciría, de manera unánime, tras obtener el dictamen de la Alta Autoridad. Puede destacarse que la regla de la unanimidad en el procedimiento de la ampliación es precisamente originaria del Tratado de París de 18 de abril de 1951. Para bien o para mal, la actual Unión Europea sigue rigiéndose en materia ampliatoria por dicho criterio. Se subraya así su carácter de organización internacional respetuosa del principio de igualdad soberana de los Estados. Se equilibraba por ejemplo el peso político y económico reducido del Gran Ducado de Luxemburgo con la relevancia demográfica y económica de Alemania Federal, Francia o Italia. La unanimidad también se requería para fijar las condiciones de adhesión³. El establecimiento de estas condiciones no se sometían a la elaboración de un Tratado con el Estado candidato, sino que éste debía comunicar a la CECA la aceptación o rechazo de las mismas. En caso de aceptarlas, debía depositarse el instrumento de adhesión a dichas condiciones ante el Gobierno francés, en su calidad de depositario del Tratado. Como se puede comprobar, la Asamblea consultiva de la CECA no tenía ningún papel en el proceso de ampliación, a pesar de que podía aprobar mociones de censura contra la Alta Autoridad (art. 24 TCECA).

Una de las especialidades del TCECA era la Alta Autoridad, cuyo equivalente de los *Tratados de 25 de marzo de 1957* no disfrutó del mismo régimen jurídico que la institución europea regulada entre los arts 8-19 TCECA. Evidentemente, el art. 97 TCECA determinó otra de las especialidades de la CECA: su vigencia limitada a cincuenta años. La desaparición del art. 98 TCECA el 1 de noviembre de 1993, lleva a concluir que la cláusula de adhesión tuvo incluso una vigencia temporal más limitada que el propio Tratado.

Tras la cumbre de Mesina, el proceso de integración europea se recondujo dando lugar a los *Tratados de Roma, de 25 de marzo de 1957*, constitutivos de la *Comunidad*

³ PUISSOCHET, J. P.: *L'Élargissement des Communautés Européennes*, Ediciones Técnicas y Económicas, París, 1974, págs. 27-28 y 169-173. El autor advierte que, en el marco del art. 98 TCECA, se subraya el aspecto supranacional de la Comunidad., frente a los otros dos Tratados. Se fijan unilateralmente las condiciones de adhesión por el Consejo. Sin embargo, en la práctica, finalmente las condiciones de adhesión a la CECA en la primera ampliación fueron negociadas en las mismas condiciones que la adhesión a la CEE o a la CEEA. La diferencia entre los procedimientos seguidos fue puramente formal.

Económica Europea (CEE) y *Comunidad Europea de la Energía Atómica* (CEEAA)⁴. En el Preámbulo del TCEE se invitó a los demás pueblos de Europa que participaran del ideal de las Partes Contratantes a asociarse a su esfuerzo. De igual forma, el Preámbulo del TCEEAA menciona la asociación de otros países a las Altas Partes Contratantes para cooperar en el desarrollo pacífico de la energía atómica.

La cláusula de adhesión del Tratado constitutivo de la CEE (TCEE) se contenía en el art. 237 TCEE. Por su parte, el procedimiento de adhesión en la CEEAA se reflejó en el art. 205 TCEEAA. Las diferencias materiales entre los arts. 237 TCEE y 205 TCEEAA son inexistentes. Sin embargo, ambos artículos pueden ser comparados con su predecesor de la CECA, determinando las semejanzas y diferencias. Comenzando por las primeras, los tres Tratados fueron suscritos inicialmente por la Europa de los Seis. Las cláusulas de ampliación se dirigían a cualquier Estado europeo, que debía dirigir su petición ante el correspondiente Consejo. En los tres Tratados, el órgano colegiado independiente representante de los intereses de la Comunidad, debía dictaminar la solicitud, a petición del Consejo específico. Una vez obtenido el dictamen, cada Consejo debía pronunciarse por unanimidad. De la regla de la unanimidad, abusó precisamente el General De Gaulle para impedir a toda costa la adhesión británica a las CCEE. Los tres Tratados, en su literalidad original, ignoraron a la Asamblea en el proceso ampliatorio. Las tres cláusulas expiraron el 1 de noviembre de 1993.

En cuanto a las diferencias, los arts 237 TCEE y 205 TCEEAA, se refieren a la Comisión, mientras que el art. 98 TCECA mencionaba la Alta Autoridad. En los Tratados de 25 de marzo de 1957, se requería que las condiciones de admisión y las adaptaciones de los Tratados que ello implicase serían objeto de un acuerdo entre los Estados miembros y el Estado solicitante. Dicho acuerdo se sometería a la ratificación de todos los Estados, de conformidad con sus respectivas normas constitucionales. Se subrayaba por lo tanto el carácter intergubernamental frente a la supranacionalidad. Por otra parte, tanto la CEE como la CEEAA, se constituyeron con carácter temporalmente ilimitado. Además, el Gobierno depositario, en el caso de los *Tratados de 25 de marzo de 1957*, era el italiano, no el francés.

⁴ TRUYOL y SERRA, A.: *La Integración Europea... op. cit.*, págs. 197-218 (vid. nota 1).

El 25 de marzo de 1957, se firmó también el denominado *Convenio sobre determinadas instituciones comunes*⁵ que, lamentablemente, no afectó a la pluralidad de Consejos ni de órganos colegiados compuestos por comisarios independientes. Esta pluralidad de ejecutivos se mantuvo irresponsablemente hasta la entrada en vigor del *Tratado de fusión de ejecutivos*⁶, firmado el 8 de abril de 1965. El **art. 1** del Tratado de Fusión de Ejecutivos constituyó el Consejo de las CCEE, que sustituyó al Consejo Especial de Ministros de la CECA y a los Consejos CEE y CEEA. El Consejo de las CCEE ejercería los poderes y competencias atribuidos a dichas instituciones en las condiciones previstas en sus respectivos Tratados constitutivos, así como en el Tratado de Fusión de Ejecutivos. El Consejo de las CCEE se compondría de los representantes gubernamentales de los Estados miembros. El **art. 4** determinó que un Comité compuesto por los representantes permanentes de los Estados miembros (COREPER) se encargaría de preparar los trabajos del Consejo y de realizar las tareas que éste le confiara.

El **art. 9** del Tratado de Fusión de Ejecutivos constituyó una Comisión de las CCEE, que sustituyó a la Alta Autoridad de la CECA y a las Comisiones de la CEE y de la CEEA. La Comisión de las CCEE ejercería los poderes y competencias atribuidos a dichas instituciones en las condiciones previstas en sus respectivos Tratados constitutivos, así como en el Tratado de Fusión de Ejecutivos. Debemos entender, en consecuencia, que el art. 9 del Tratado de Fusión modificó el art. 98 TCECA al sustituir el dictamen emitido por la Alta Autoridad, por el dictamen emitido por la Comisión de las CCEE.

De esta forma, la primera ampliación de las CCEE, requirió de los siguientes documentos⁷:

⁵ TRUYOL y SERRA, A.: *La Integración Europea...* *op. cit.*, págs. 218-222 (vid. nota 1).

⁶ TRUYOL y SERRA, A.: *La Integración Europea...* *op. cit.*, págs. 254-260 (vid. nota 1).

⁷ PUISSOCHET, J. P.: *L'Elargissement des Communautés Européennes...* *op. cit.*, págs. 1-635 (vid. nota 3). Igualmente, puede consultarse COMMISSION EUROPÉENNE: *La Commission Européenne 1958-1972. Histoire et mémoires d'une institution*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las CCEE, Luxemburgo, 2007, págs. 360-361 y 549-582; TRUYOL y SERRA, A.: *La Integración Europea...* *op. cit.*, págs. 54-113 (vid. nota 1); etc. Específicamente, sobre la primera negociación británica puede consultarse a LUDLOW, N. P.: *Dealing with Britain. The Six and the First UK Application to the EEC*, Cambridge University Press, Cambridge, 1997.

- **Dictamen de la Comisión, de 19 de enero de 1972**, relativo a las solicitudes de adhesión a las CCEE del Reino de Dinamarca, de Irlanda, del Reino de Noruega y del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte⁸. Dictamen favorable de la Comisión, basado en los arts. 98 TCECA, 237 TCEE y 205 TCEEA.

- **Decisión del Consejo de las Comunidades Europeas, de 22 de enero de 1972**, relativa a la admisión del Reino de Dinamarca, de Irlanda, del Reino de Noruega y del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en la CEE y en la CEEA⁹. Basándose en los arts. 237 TCEE y 205 TCEEA, el Consejo, después de haber obtenido el dictamen favorable de la Comisión, decidió aceptar estas solicitudes de admisión. Las condiciones de esta admisión, así como las adaptaciones de los Tratados que dicha admisión requiere, serían objeto de un acuerdo entre los Estados miembros y los Estados solicitantes.

- **Tratado, de 22 de enero de 1972**, entre el Reino de Bélgica, la República Federal de Alemania, la República Francesa, la República Italiana, el Gran Ducado de Luxemburgo, el Reino de los Países Bajos, Estados miembros de las CCEE, el Reino de Dinamarca, Irlanda, el Reino de Noruega y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, **relativo a la adhesión a la CEE y la CEEA de Dinamarca, Irlanda, Noruega y el Reino Unido**¹⁰. Basándose en los arts. 237 TCEE y 205 TCEEA, se habían acordado las condiciones de la admisión y las adaptaciones del TCEE y del TCEEA. Los cuatro Estados se convertirían en Estados miembros de la CEE y de la CEEA y de sus Tratados constitutivos, tal y como se habían modificado y completado. Las condiciones concretas de la admisión a ambas Comunidades figuraban en el Acta de Adhesión al Tratado, que era considerado parte del mismo. Las Partes Contratantes debían ratificar el Tratado y depositar los instrumentos de ratificación ante el Gobierno italiano hasta el 31 de diciembre de 1972. El Tratado entraría en vigor el 1 de enero de 1973, con la condición de que todos los instrumentos de ratificación hubieran sido depositados en tiempo y forma. Los instrumentos de adhesión a la CECA debían depositarse en París en dicha fecha. Si alguno de los Estados adherentes no depositaba su instrumento de ratificación antes de los plazos límites, se procedería a realizar las

⁸ DO n° L 73, de 27.03.1972, pág. 3.

⁹ DO n° L 73, de 27.03.1972, pág. 4.

¹⁰ DO n° L 73, de 27.03.1972, págs. 5-12.

adaptaciones necesarias en el Tratado para facilitar la entrada en vigor respecto a los demás. El Tratado se redactó en un ejemplar único en las 8 lenguas oficiales de los Estados Parte, incluyendo la noruega. Los textos redactados en cada una de esas lenguas daban igualmente fe de su contenido. El gobierno italiano, depositario del Tratado, remitiría una copia certificada a cada uno de los gobiernos de los demás Estados signatarios.

- ***Decisión del Consejo de las Comunidades Europeas, de 22 de enero de 1972, relativa a la adhesión a la CECA del Reino de Dinamarca, de Irlanda, del Reino de Noruega y del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte***¹¹. Dinamarca, Irlanda, Noruega y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte podrían ser miembros de la CECA adhiriéndose, en las condiciones previstas en la Decisión, al TCECA, tal como había sido modificado o completado. Las condiciones de adhesión y las adaptaciones del TCECA que dicha adhesión requería figuraban en el Acta adjunta a la Decisión. Las disposiciones de dicha Acta relativas a la CECA serían parte integrante de la Decisión. Los instrumentos de adhesión de los cuatro Estados debían ser depositados ante el Gobierno de la República Francesa el 1 de enero de 1973. La adhesión surtiría efecto el 1 de enero de 1973, siempre que se hubieran depositado, en dicha fecha, todos los instrumentos de adhesión y se hubieran depositado, antes de esta fecha, todos los instrumentos de ratificación del Tratado relativo a la adhesión a la CEEA y a la CEE.

- ***Acta relativa a las condiciones de adhesión a los Tratados y a las adaptaciones de los Tratados, de 22 de enero de 1972***¹². Estrictamente, contenía el Acta con las condiciones de adhesión de los cuatro Estados a las CCEE, así como 11 anexos, 30 protocolos, un canje de notas y los textos de los tratados comunitarios originarios, establecidos en las versiones que daban fe en las respectivas lenguas nacionales de los Estados adherentes.

- ***Decisión del Consejo de las Comunidades Europeas, de 1 de enero de 1973, por la que se adaptan las actas relativas a la adhesión de nuevos Estados miembros a***

¹¹ DO n° L 73, de 27.03.1972, pág. 12.

¹² DO n° L 73, de 27.03.1972, págs. 13-204.

las Comunidades Europeas¹³. Tras la fallida ratificación de Noruega, se aprobaban las modificaciones mínimas indispensables para garantizar la entrada en vigor del Tratado y del Acta de Adhesión, así de todos los documentos conexos respecto a los tres Estados restantes: Dinamarca, Reino Unido e Irlanda. Posteriormente, el Reino Unido renegoció algunas cuestiones concretas tras haber plebiscitado favorablemente la permanencia en las CCEE y emitió una Declaración relativa al concepto de nacionales, teniendo en cuenta la *Ley de Nacionalidad británica de 1981*.

Entre la primera y la segunda ampliación, se adoptó el *Acta relativa a la elección de los representantes en el PE por sufragio universal directo*, que permitió a los ciudadanos de los Estados miembros elegir directamente, a sus representantes en el PE. Esta institución, inicialmente ignorada en el procedimiento de adhesión a las CCEE, irá obteniendo atribuciones significativas mediante la modificación de los Tratados constitutivos. La segunda ampliación, limitada a la República Helénica, se produjo mediante los siguientes documentos¹⁴:

- **Dictamen de la Comisión Europea, de 23 de mayo de 1979, relativo a la solicitud de adhesión de la República Helénica a las CCEE**¹⁵. Dictamen favorable de la Comisión, basado en los arts. 98 TCECA, 237 TCEE y 205 TCEEA.

- **Decisión del Consejo de las CCEE, de 24 de mayo de 1979, relativa a la adhesión de la República Helénica a la CECA**¹⁶. Basándose en el art. 98 TCECA y en el Dictamen de la Comisión, el Consejo decidió que Grecia podría ser miembro de la CECA adhiriéndose, en las condiciones previstas en la Decisión, al TCECA, tal como había sido modificado o completado. Las condiciones de adhesión y las adaptaciones del TCECA que dicha adhesión requería figuraban en el Acta adjunta de la Decisión. El instrumento de adhesión de Grecia a la CECA debía depositarse ante el Gobierno

¹³ DO n° L 2, de 01.01.1973, págs. 1-27.

¹⁴ LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière: un mode de relations entre la CEE et des Etats tiers*, Presses Universitaires de France, 1ª edición, 1994, págs. 20-26 y 45-389. Otras referencias de interés pueden consultarse en ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. Volumen II. Génesis y desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)*, Editorial Tecnos, Madrid, 2002, págs. 319-322; ÁLVAREZ-MIRANDA, B: *El sur de Europa y la adhesión a la Comunidad. Los debates políticos*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Siglo XXI de España editores, 1ª edición, Madrid, 1996; etc.

¹⁵ DO n° L 291, de 19.11.1979, págs. 3-4.

¹⁶ DO n° L 291, de 19.11.1979, págs. 5-6.

francés el 1 de enero de 1981. La adhesión surtiría efecto el 1 de enero de 1981, con la condición de que Atenas hubiera depositado en dicha fecha su instrumento de adhesión y que todos los Estados signatarios del Tratado relativo a la adhesión de Grecia a la CEE y a la CEEA hubieran depositado antes de esa fecha todos sus instrumentos de ratificación. El gobierno francés remitiría una copia certificada del instrumento de adhesión heleno a los gobiernos de los Estados miembros.

- ***Decisión del Consejo de las CCEE, de 24 de mayo de 1979, relativa a la adhesión de la República Helénica a la CEE y a la CEEA***¹⁷. El Consejo, basándose en los arts. 237 TCEE y 205 TCEEA y en el Dictamen de la Comisión, decidió aceptar la solicitud de admisión de Grecia. Las condiciones de la admisión, así como las adaptaciones de los Tratados debían ser objeto de un Acuerdo entre los Estados miembros y Grecia.

- ***Tratado, de 28 de mayo de 1979, entre el Reino de Bélgica, el Reino de Dinamarca, la República Federal de Alemania, la República Francesa, Irlanda, la República Italiana, el Gran Ducado de Luxemburgo, el Reino de los Países Bajos, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, (Estados miembros de las CCEE) y la República Helénica relativo a la adhesión a la CEE y la CEEA de la República Helénica***¹⁸. Sobre la base de los arts 237 TCEE y 205 TCEEA, Grecia se convertiría en miembro de la CEE y la CEEA y parte en los Tratados constitutivos de ambas Comunidades, tal y como habían sido modificados o completados. Las condiciones de admisión y las adaptaciones de ambos Tratados figuraban en el Acta adjunta al Tratado, que era considerada parte del mismo. El Tratado sería ratificado por las Altas Partes Contratantes, conforme a sus respectivas reglas constitucionales. Los instrumentos de ratificación se depositarían ante el Gobierno italiano antes de que expirara 1980. El Tratado entraría en vigor el 1 de enero de 1981, con la condición de que todos los instrumentos de ratificación hubieran sido depositados ante del 1 de enero de 1981 y que el instrumento de adhesión de Grecia a la CECA fuera depositado en dicha fecha. El Tratado se redactó en un ejemplar único en las 8 lenguas oficiales de los Estados Parte. Los textos redactados en cada una de esas lenguas daban igualmente fe de su contenido. El gobierno italiano, depositario del Tratado, remitiría una copia certificada a cada uno

¹⁷ DO n° L 291, de 19.11.1979, págs. 7-8.

¹⁸ DO n° L 291, de 19.11.1979, págs. 9-16.

de los gobiernos de los demás Estados signatarios. Debe precisarse que el número de lenguas oficiales sufrió dos variaciones desde el 22 de enero de 1972 hasta el 28 de mayo de 1979: El 1 de enero de 1973, la lengua noruega dejó de ser considerada lengua oficial en los Tratados a raíz de la negativa de Oslo a ratificar la adhesión a las CCEE y el 28 de mayo de 1979, el griego pasaba a ser lengua oficial del Tratado.

- *Acta, de 28 de mayo de 1979, relativa a las condiciones de adhesión de la República Helénica y a las adaptaciones de los Tratados*¹⁹. Estrictamente, contenía el Acta con las condiciones de adhesión de Grecia a las CCEE, así como 12 anexos, 7 protocolos, varias declaraciones y los textos de los tratados comunitarios originarios, establecidos en las versiones que daban fe en las respectivas lenguas nacionales de los Estados adherentes

En 1983, la *Declaración solemne de Stuttgart de 19 de junio de 1983* propuso contar con la opinión del Parlamento Europeo antes de culminar la adhesión de un Estado a las CCEE²⁰. En 1984, los Tratados constitutivos de las CCEE fueron modificados en lo que afectaba a Groenlandia. Las bases jurídicas utilizadas fueron los arts. 96 TCECA, 236 TCEE y 204 TCEEA, a propuesta de Dinamarca, para modificar las relaciones de Groenlandia con las CCEE y sus Estados miembros. La modificación determinó la inaplicación de los Tratados constitutivos a Groenlandia, a excepción de la Cuarta Parte del TCEE y el Anexo relativo a los países y territorios de ultramar y su transformación en país o territorio de ultramar. Aunque estrictamente, fueron reformas de los Tratados constitutivos afectaron también al *Tratado y Acta de Adhesión de Dinamarca a las CCEE*, desde el 1 de febrero de 1985.

La tercera ampliación afectó a España y Portugal y fue efectiva mediante los siguientes documentos²¹:

¹⁹ DO n° L 291, de 19.11.1979, págs. 17-192.

²⁰ ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos...* op. cit. págs. 63, 91, 490, 496, 520-524 (vid. nota 14).

²¹ Analizada en CARRASCO MORALES, E.: *España en la Unión Europea: balance del proceso de integración económica*, UNED ediciones, 1ª edición, Madrid, noviembre de 2003. Otras referencias de interés se sitúan en ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos...* op. cit., págs. 319-322 (vid. nota 14); ÁLVAREZ- MIRANDA, B.: *El sur de Europa y la adhesión a la Comunidad...* op. cit., (vid. nota 14).

- *Dictamen de la Comisión Europea de 31 de mayo de 1985, relativo a las solicitudes de adhesión a las CCEE del Reino de España y la República Portuguesa*²². Dictamen favorable de la Comisión, basado en los arts. 98 TCECA, 237 TCEE y 205 TCEEA.

- *Decisión del Consejo de las CCEE, de 11 de junio de 1985, relativa a la adhesión del Reino de España y de la República Portuguesa a la CECA*²³. La Decisión del Consejo se basó en el art. 98 TCECA, así como en el dictamen de la Comisión de 31 de mayo de 1985. Incluso sin haberse firmado aún el Acta Única Europea, en el proceso de adhesión de España y Portugal a las CCEE se materializó la propuesta contenida en la Declaración solemne del *Consejo Europeo de Stuttgart*. Por ello, la *Decisión del Consejo de las CCEE, de 11 de junio de 1985*, tuvo en cuenta la opinión favorable del Parlamento Europeo a la ampliación de la CECA, pese a no exigirlo estrictamente el art. 98 TCECA. En consecuencia, España y Portugal podrían ser miembros de la CECA adhiriéndose a la Comunidad en las condiciones previstas en la Decisión al TCECA, tal y como había sido modificado o completado. Las condiciones de adhesión y las adaptaciones del TCECA figuraban en el Acta Adjunta a la Decisión. El Acta, en la medida que contuviera disposiciones relativas a la CECA, sería parte integrante en la Decisión. Los instrumentos de adhesión de España y Portugal a la CECA debían depositarse el 1 de enero de 1986 ante el Gobierno francés. La adhesión surtiría efecto el 1 de enero de 1986, con la condición de que se hubieran depositado todos los instrumentos de adhesión en dicha fecha, y que todos los instrumentos de ratificación del TCEE y TCEEA se hubieran depositado antes de esa fecha. Dado que se preveía la adhesión de más de un país, se incluyeron cláusulas similares a las de 1972. Puesto que el 1 de enero de 1986 España y Portugal entraron de la mano a la CECA no fue necesario aplicarlas. En cuanto al régimen lingüístico, las lenguas española y portuguesa fueron consideradas lenguas oficiales de la Decisión, dando fe de la misma sus respectivos textos.

- *Decisión del Consejo de las CCEE, de 11 de junio de 1985, relativa a la admisión del Reino de España y de la República Portuguesa en la CEE y en la*

²² DO n° L 302, de 15.11.1985, pág. 3.

²³ DO n° L 302, de 15.11.1985, págs. 5-6.

CEE²⁴. El Consejo de las CCEE, tras examinar los arts. 237 TCEE y 205 TCEEA, así como el Dictamen favorable de la Comisión decidió aceptar la solicitud de admisión. Las condiciones de la misma, así como las adaptaciones de los Tratados constitutivos de ambas comunidades serían objeto de un acuerdo entre los Estados miembros y los Estados solicitantes. El Consejo tuvo también en cuenta la opinión del PE, a pesar de no exigirlo los Tratados constitutivos. Como en el caso de la CECA, la explicación más convincente se debe a la aplicación de la Declaración solemne de Stuttgart.

- *Tratado, de 12 de junio de 1985, entre el Reino de Bélgica, el Reino de Dinamarca, la República Federal de Alemania, la República Helénica, la República Francesa, Irlanda, la República Italiana, el Gran Ducado de Luxemburgo, el Reino de los Países Bajos, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, (Estados miembros de las CCEE) y el Reino de España y la República Portuguesa, relativo a la adhesión a la CEE y la CEEA del Reino de España y la República Portuguesa*²⁵.

Considerando los arts. 237 TCEE y 205 TCEEA, así como el Dictamen de la Comisión, España y Portugal se convertirían en miembros de la CEE y de la CEEA y partes en los Tratados constitutivos de dichas Comunidades, tal como habían sido modificados o completados. Las condiciones de admisión y las adaptaciones de ambos Tratados constitutivos figuraban en el Acta adjunta al Tratado. Las disposiciones del Acta relativas a la CEE y a la CEEA se consideraban parte integrante del Tratado. El Tratado sería ratificado por las Altas Partes Contratantes, de conformidad con sus respectivas normas constitucionales. En el caso de España, sin duda la principal base jurídica fue el art. 93 de la Constitución española de 1978, aunque las previsiones sobre Tratados se contienen entre los arts. 93 al 96 de la Constitución²⁶. Los instrumentos de ratificación

²⁴ DO n° L 302, de 15.11.1985, págs. 7-8.

²⁵ DO n° L 302, de 15.11.1985, págs. 9-13.

²⁶ ENÉRIZ OLAECHEA, F. J. (Dir.). y VVAA: *Derecho de la Unión Europea*, Departamento de Presidencia, Justicia e Interior del Gobierno de Navarra, Instituto Navarro de Administración Pública, Pamplona, 2006, págs. 343-345. Se subraya la aprobación de la **Ley Orgánica 10/1985, de 2 de agosto, que autorizó la ratificación del Tratado de Adhesión de España** (BOE n° 189, de 08.08.1985, pág. 25.119). Se autoriza la ratificación por el Reino de España del Tratado hecho en Lisboa y Madrid el día 12 de junio de 1985 entre el Reino de Bélgica, el Reino de Dinamarca, la República Federal de Alemania, la República Helénica, la República Francesa, Irlanda, la República Italiana, el Gran Ducado de Luxemburgo, el Reino de los Países Bajos, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y el Reino de España y la República Portuguesa, relativo a la adhesión del Reino de España y de la República Portuguesa a la Comunidad Económica Europea y a la Comunidad Europea de la Energía Atómica. Se autoriza también la adhesión del Reino de España al Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero, firmado en París el día 18 de abril de 1951, tal y como ha sido modificado o completado, y en los términos establecidos en la decisión del Congreso de las Comunidades Europeas de 11 de junio de 1985. Posteriormente, el 1 de enero de 1986 se publicó en el BOE el *Instrumento de*

debían depositarse, a más tardar, el 31 de diciembre de 1985 ante el Gobierno italiano. El Tratado entraría en vigor el 1 de enero de 1986, siempre que se hubieran depositado, antes de esa fecha, todos los instrumentos de ratificación y se hubieran depositado en dicha fecha todos los instrumentos de adhesión a la CECA. Las cláusulas relativas al posible descuelgue de uno de los dos Estados adherentes, afortunadamente, no fueron aplicables. Es decir, el 1 de enero de 1986, tanto Portugal como España se convirtieron en Estados miembros de las CCEE. Los textos redactados en lengua española y portuguesa se consideraron igualmente auténticos y oficiales.

*- Acta, de 12 de junio de 1985, relativa a las condiciones de adhesión del Reino de España y de la República Portuguesa y a las adaptaciones de los Tratados*²⁷. Estrictamente, contenía el Acta con las condiciones de adhesión de España y Portugal a las CCEE, así como 36 anexos, 25 protocolos, varias declaraciones y los textos de los tratados comunitarios originarios, establecidos en las versiones que daban fe en las respectivas lenguas nacionales de los Estados adherentes.

Después de tres experiencias ampliatorias en las que se aplicaron las tres cláusulas citadas (98 TCECA, 237 TCEE y 205 TCEEA) y tomando la referencia de la *Declaración solemne de Stuttgart*, el **art. 8 del Acta Única Europea**, en el marco de las disposiciones por la que se modificaba el TCEE, reformó el art. 237 TCEE. De esta forma, el párrafo primero del art. 237 TCEE fue sustituido íntegramente. Las novedades se refirieron más que nada a la segunda frase del primer párrafo. En adelante, los Estados europeos que dirigieran al Consejo su solicitud de adhesión a la CEE tendrían

ratificación con el refrendo del Ministro de Asuntos Exteriores (*BOE n° 1, de 01.01.1986, págs. 3-687*). El art. 93 de la Constitución ha sido la base jurídica empleada posteriormente por España para dar la autorización para que España preste su consentimiento en las diferentes reformas de los Tratados constitutivos o en las sucesivas ampliaciones de las CCEE y de la Unión Europea.

²⁷ *DO n° L 302, de 15.11.1985, págs. 23-497*. Fue firmada el **17 de febrero de 1986** en Luxemburgo y el **28 de febrero de 1986** en La Haya. En su *Preámbulo*, se realizan importantes menciones al fomento conjunto de la democracia, basándose en los derechos fundamentales reconocidos en las Constituciones y leyes de los Estados miembros, en el *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales* y en la *Carta Social Europea de Turín*, especialmente, la *igualdad*, la *libertad* y la *justicia social*. Europa debía construirse mediante la voluntaria unión de los pueblos democráticos europeos, representados en el Parlamento Europeo, elegido mediante sufragio universal. Europa debía ser consciente de su responsabilidad de reafirmar internacionalmente los principios de democracia, el Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos con la finalidad de mantener la paz y la seguridad internacionales, en el marco de la Carta de las Naciones Unidas. Si internamente se exigían dichos requisitos para permanecer como miembros de las CCEE y si además se reafirmaban en el exterior como seña de identidad internacionales de las CCEE y de sus Estados miembros, lo anómalo era que los mismos no vinieran exigidos expresamente en las cláusulas de ampliación de las CCEE (art. 98 TCECA, art. 237 TCEE y 205 TCEEA).

que contar con el dictamen conforme previo del Parlamento Europeo. Es decir: El Estado europeo elevaría su solicitud al Consejo. Esta institución intergubernamental y ministerial debía pronunciarse por unanimidad, tras haber consultado a la Comisión Europea y haberse producido el *dictamen conforme* previo del Parlamento Europeo, por mayoría absoluta de los miembros que lo componían. Sorprendentemente, no fueron aprobadas disposiciones similares en el Acta Única Europea ni para el TCECA, ni para el TCEEA. Dado que la regulación del art. 205 TCEE hasta el Acta Única Europea había sido idéntica al art. 237 TCEE no había ninguna razón jurídica o política para que no lo continuara siendo. La práctica ampliatoria había determinada una coordinación evidente entre ambos Tratados e incluso la negociaciones de las condiciones de adhesión a la CECA pese a no exigirlo rigurosamente el art. 98 TCECA. En apoyo de este argumento, puede alegarse además los propios documentos de la adhesión española y portuguesa en los que se tuvo en cuenta la opinión del Parlamento Europeo. El Acta Única Europea entró en vigor el 1 de julio de 1987²⁸.

2. La cláusula de adhesión a la Unión Europea: arts. 49 y 2 TUE. Los criterios de Copenhague/Madrid.

2.1 La cláusula de adhesión a la Unión Europea: arts. 49 y 2 TUE.

Los años 90 constituyeron para la Unión Europea (UE) y sus Estados miembros una auténtica revolución jurídica y política. La compleja estructura de la UE, integrada por varias Comunidades y diversas políticas, hacía frente al continuo dilema del *perfeccionamiento, profundización y ampliación*²⁹. El TUE pretendía avanzar en la resolución de este rompecabezas jurídico y político encaminándose, progresivamente, hacia la *Unión Económica y Monetaria* (UEM) y la *integración política*, así como redefiniendo constantemente la política de ampliación. La reunificación alemana, la disolución de la Antigua Yugoslavia, la URSS y Checoslovaquia, las cinco solicitudes de ampliación de países procedentes de la EFTA o incluso la solicitud de Turquía, las relaciones con la EFTA y con los países de la Europa del Este evidenciaban el éxito de

²⁸ DO n° L 169, de 29.06.1987, págs. 1-29.

²⁹ TRUYOL y SERRA, A.: *La Integración Europea... op. cit.*, pág. 51 (vid. nota 1). Otra nota de interés se sitúa en ENÉRIZ OLAECHEA, F. J. (Dir.). y VVAA: *Derecho de la Unión Europea...op. cit.*, págs. 56-57 (vid. nota 26).

las CCEE como polo de atracción política y económica y sus enormes retos que debían ser afrontados y no olvidados.

El *Tratado de la Unión Europea, firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992*³⁰, entró en vigor, tras muchas vicisitudes, el 1 de noviembre de 1993. En materia de ampliación y derechos humanos, trajo consigo importantísimas reformas con respecto al marco anterior. De esta forma, ya en el *Preámbulo* se cita la necesidad de acabar con las divisiones que habían sacudido el continente europeo tras la Segunda Guerra Mundial; se confirma la adhesión de las Altas Partes Contratantes a los principios de libertad, democracia y respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y del Estado de Derecho; y se desea fortalecer el funcionamiento democrático y eficaz de las instituciones de la Unión.

En cuanto al texto articulado, podríamos citar, en primer lugar, el **art. A TUE** por el que se constituye la Unión Europea, en la que se integraran los famosos tres pilares: el pilar comunitario (CECA/CEE/EURATOM); la *Política Exterior y de Seguridad Común* (PESC, de carácter intergubernamental) y la CAJI (cooperación en asuntos de justicia e interior, también de carácter intergubernamental). Seguidamente, destacaríamos, el refuerzo de la protección de los derechos e intereses de los nacionales de los Estados miembros, mediante la creación de una ciudadanía de la Unión. Éste es uno de los objetivos de la Unión, previstos en el **art. B TUE**. Desde nuestro punto de vista, debemos destacar también el **art. C TUE**, que determina un marco institucional único que garantice la continuidad y coherencia de las acciones internas y externas de la Unión. En esta consolidación institucional, los avances del art. 2 del Acta Única Europea se registraron en el **art. D TUE**, en relación al Consejo Europeo. No obstante, el Consejo Europeo no fue definido aún como una institución comunitaria en sentido propio. Las instituciones, según el **art. E TUE**³¹, debían ejercer sus competencias en las

³⁰ *DO n° C 191, de 29.07.1992, págs. 1-112*. La versión consolidada del TCE se publicó en *DO n° C 224, de 31.08.1992, págs. 6-79*. El TUE, en su versión de Maastricht está reproducido parcialmente en ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos... op. cit.*, págs. 612-618 (vid. nota 14).

³¹ El art. E TUE mencionaba expresamente al PE, al Consejo, la Comisión y el Tribunal de Justicia. Sin embargo, no parece lógica la exclusión del Tribunal de Cuentas del art E TUE, en tanto que el **art. 4** del *Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (TCE)* menciona que la realización de las funciones asignadas a la Comunidad Europea correspondía a un PE, un Consejo, una Comisión, un Tribunal de Justicia y un Tribunal de Cuentas. El art. 4.1 TCE, en su versión de Maastricht, advertía expresamente que cada institución actuaría dentro de los límites de las competencias atribuidas por el TCE. Recuérdese, que dentro del Pilar Comunitario, la CEE se reconvirtió en CE. El Tribunal de Cuentas también fue

condiciones y para los fines previstos tanto en el TUE como en los Tratados constitutivos de la CCEE y los Tratados y actos subsiguientes modificados o completados. En el marco del Título I TUE «*Disposiciones comunes*», sin duda, el artículo que más nos llama la atención es el **art. F TUE** porque traslada los principios de los preámbulos en materia de democracia y derechos humanos al articulado del Tratado de la UE³².

Desde el **1 de noviembre de 1993**, la cláusula ampliatoria es única³³, derogándose los arts. 98 TCECA, 237 TCEE y 205 TCEEA. Está derogación la realizan los arts. G.83, H.21 e I.28 TUE, cada uno en su comunidad, sustituyéndose por la cláusula común del art. O TUE. Es decir, desde entonces se regulaba la ampliación de la UE y de sus CCEE, integradas en el Pilar comunitario. La cláusula de ampliación figuró dentro del Título VII TUE «*Disposiciones finales*». Según el **art. O TUE**³⁴, cualquier Estado europeo podía solicitar el ingreso como miembro en la Unión. Se subrayaba así la inclusión de las CCEE en el marco de la UE, constituida por un periodo de tiempo ilimitado. El Estado o Estados interesados debían dirigir su solicitud al Consejo, que se pronunciaría por unanimidad después de haber consultado a la Comisión y previo *dictamen conforme* del PE, el cual se pronunciaría por mayoría absoluta de los miembros que lo componían. De esta forma, el primer párrafo del art. O TUE reproducía el contenido de la reforma adoptada en el art. 8 del Acta Única Europea, en

considerado institución por el **art. 7 TCECA**, modificado por el art. H. 1 TUE y por el **art. 3.1 TCEEA**, modificado por el art. I.1 TUE.

³² «**Art. F. TUE. 1.** *La Unión respetará la identidad nacional de los Estados miembros, cuyos sistemas de gobierno se basarán en los principios democráticos.*

2. *La Unión respetará los derechos fundamentales tal y como se garantizan en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950, y tal como resulten de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros como principios generales del Derecho comunitario.*

3. *La Unión se dotará de los medios necesarios para alcanzar sus objetivos y para llevar a cabo sus políticas. »*

³³ MARIÑO, F. M.: «El Tratado de la Unión Europea. Análisis general» en MARIÑO, F. M. (Ed.) y VVAA: *El Tratado de la Unión Europea. Análisis jurídico*, Ministerio de Justicia e Interior, Secretaría General Técnica, *Documentación Jurídica*, nº 82-83, Madrid, 1995, págs. 24 y 61.

³⁴ «**Art. O TUE.**

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

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

relación al art. 237 TCEE. El segundo párrafo del art. O TUE mantenía el procedimiento negociador de la antigua cláusula de los arts. 237 TCEE y 205 TCEEA, con algunas variantes materiales. La unificación de la cláusula ampliatoria no impedía la existencia de una pluralidad de Tratados: las negociaciones de adhesión y el acuerdo sobre las mismas afectarían en consecuencia a los Tratados sobre los que se fundaba la Unión.

Al comienzo de este apartado, hemos mencionado una serie de retos a los que debía hacer frente la Unión Europea y sus Estados miembros. La «*ampliación por engordamiento*»³⁵ supuso incrementar el ámbito territorial de aplicación de los Tratados constitutivos de las CCEE a la antigua Alemania Oriental. Desde el **3 de octubre de 1990**, la nueva *República Federal de Alemania* reclamaba un mayor peso político en la construcción europea. Sin embargo, la *reunificación alemana* alimentó los temores a que las autoridades germanas quisieran construir una Europa alemana y no una Alemania europea. De ahí la importancia de que Berlín reconociera jurídicamente la fronteras heredadas de la Alemania oriental y, sobre todo, de la UEM. El territorio de la antigua Alemania oriental fue el primer avance geopolítico de las CCEE en la Europa del Este. Fue una ampliación especial no derivada de los Tratados constitutivos sino de la expansión territorial de un Estado miembro de las CCEE.

En relación a los nuevos Estados independientes y a los regímenes democráticos surgidos en los países del antiguo bloque oriental, las CCEE plantearon, por una parte, la *Declaración de Bruselas, de 16 de diciembre de 1991, en el marco de la Cooperación Política Europea, relativa a las líneas directrices sobre el reconocimiento de nuevos Estados en Europa Oriental y en la Unión Soviética*³⁶ ; y, por otra, los *criterios de Copenhague* establecidos en las *Conclusiones del Consejo Europeo de Copenhague en relación a la ampliación los días 21 y 22 de junio de 1993*³⁷. En cuanto a los criterios de Copenhague/Madrid, serán objeto de análisis detallado en próximas líneas.

³⁵ ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos... op. cit.*, págs. 322-324 (vid. nota 14).

³⁶ ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos... op. cit.*, págs. 611-612 (vid. nota 14).

³⁷ ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos... op. cit.*, págs. 652-653 (vid. nota 14).

Otro de los puntos conflictivos que debía afrontar la UE era las relaciones con los países de la EFTA. Entre el 17 de julio de 1989 y el 25 de noviembre de 1992, a excepción de Islandia y Liechtenstein, todos los países de la EFTA solicitaron su adhesión a las CCEE. Entre tanto, se habían negociado y firmado las cláusulas del *Acuerdo de Oporto, de 2 de mayo de 1992, sobre el Espacio Económico Europeo*³⁸. A las complejidades de la entrada en vigor del Tratado de Maastricht, se sumaron las dificultades para conseguir la ratificación plena del Acuerdo de Oporto. La negativa suiza a ratificar el EEE el 6 de diciembre de 1992 provocó el abandono de su proceso de adhesión a las CCEE y del Acuerdo de Oporto. Paradójicamente, el Principado de Liechtenstein sí ratificó el Acuerdo. La Unión Económica y Monetaria entre Suiza y el micro-Estado dificultó notoriamente la entrada en vigor del EEE en Liechtenstein. Finalmente, como ya se ha anticipado, el 1 de noviembre de 1993, entró en vigor el TUE y el 1 de enero de 1994, entró en vigor el EEE para los Estados miembros de la UE y el conjunto de los países de la EFTA, a excepción de Suiza y Liechtenstein. Tras una serie de complejas negociaciones con Suiza, el pequeño país alpino pudo entrar en el EEE el 1 de mayo de 1995. Las relaciones entre Suiza y la UE se mantuvieron en el ámbito bilateral.

Este enrevesado escenario dio lugar además a la cuarta ampliación de las CCEE y primera ampliación de la UE. Aunque las solicitudes de adhesión de Austria, Suecia, Finlandia y Noruega se presentaron con anterioridad a la entrada en vigor del TUE, sus procesos de adhesión se rigieron jurídicamente por el art. O TUE³⁹. Los documentos que materializaron la cuarta ampliación fueron los siguientes⁴⁰:

- *Dictamen de la Comisión de 19 de abril de 1994, relativo a las solicitudes de adhesión a la Unión Europea de la República de Austria, el Reino de Suecia, la República de Finlandia y el Reino de Noruega*⁴¹. Dictamen favorable de la Comisión, basado en el, **art. O TUE**.

³⁸ DO n° L 1, de 03.01.1994, págs. 3-522.

³⁹ PUISSOCHET, J. P: *Aspectos jurídicos de la primera ampliación de la Unión Europea*, Universidad de Granada, 1ª edición, Granada, 1996.

⁴⁰ Analizada en PUISSOCHET, J. P: *Aspectos jurídicos de la primera ampliación de la Unión Europea...* *op. cit.* (vid. nota 39). Otra referencia de interés se sitúa en ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos...* *op. cit.*, págs. 324-327. (vid. nota 14).

⁴¹ DO n° C 241, de 29.08.1994, pág. 3.

- **Resoluciones legislativas del Parlamento Europeo, de 4 mayo de 1994, sobre las solicitudes de Noruega, Austria, Finlandia y Suecia de convertirse en miembros de la Unión Europea**⁴². El Parlamento Europeo se basó en el art. O TUE, en el dictamen de la Comisión y en su Reglamento de régimen interno. En consecuencia, el Parlamento Europeo emitió el *dictamen conforme* respecto a las cuatro solicitudes examinadas. Los eurodiputados encargaron al Presidente de la Cámara que transmitiera cada dictamen favorable al Consejo y a la Comisión, así como a los Gobiernos y Parlamentos de los Estados miembros. Cada dictamen específico fue remitido además al correspondiente Gobierno y Parlamento nacional del país candidato.

- **Decisión del Consejo de la Unión Europea, de 16 de mayo de 1994, relativa a la admisión del Reino de Noruega, la República de Austria, la República de Finlandia y el Reino de Suecia a la Unión Europea**⁴³. El Consejo de la Unión Europea, visto el art. O TUE, el dictamen de la Comisión y la aprobación del Parlamento Europeo, decidió admitir las solicitudes de estos cuatro países. Las condiciones de la admisión, así como las adaptaciones de los Tratados en los que se fundamentaba la UE debían ser objeto de un acuerdo entre los Estados miembros y los cuatro países interesados.

- **Tratado, de 24 de junio de 1994, entre el Reino de Bélgica, el Reino de Dinamarca, la República Federal de Alemania, la República Helénica, el Reino de España, la República Francesa, Irlanda, la República Italiana, el Gran Ducado de Luxemburgo, el Reino de los Países Bajos, la República Portuguesa, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, (Estados miembros de la UE) y el Reino de Noruega, la República de Austria, la República de Finlandia, el Reino de Suecia, relativo a la adhesión a la Unión Europea del Reino de Noruega, la República de Austria, la República de Finlandia, el Reino de Suecia**⁴⁴. Basándose en el art. O TUE, así como en la decisión del Consejo de la UE, pronunciada después de haber obtenido el dictamen de la Comisión y el dictamen conforme del PE, las Partes Contratantes habían decidido fijar de común acuerdo las condiciones de la admisión y las adaptaciones necesarias en los Tratados sobre los que se fundamentaba la Unión. Los cuatro países adherentes se

⁴² DO n° C 241, de 29.08.1994, págs.4-7.

⁴³ DO n° C 241, de 29.08.1994, pág. 8.

⁴⁴ DO n° C 241, de 29.08.1994, págs. 9-20.

convertirían en miembros de la UE y en Partes de los Tratados en los que se fundamentaba la Unión, tal como habían sido modificados y contratados. Las condiciones de admisión y las adaptaciones de los Tratados en los que se fundamentaba la Unión figurarían en el Acta de adhesión. Las disposiciones del Acta serían parte integrante del Tratado, que requería la ratificación por las Altas Partes Contratantes, de conformidad con sus respectivas normas constitucionales. Los instrumentos de ratificación serían depositados ante el Gobierno de la República Italiana, a más tardar, el 31 de diciembre de 1994. Al respecto, merece la pena destacar la finalización de las funciones de depósito de instrumentos de adhesión realizada por el Gobierno francés, debido a la derogación de las cláusulas respectivas del TCECA y a la fusión de la cláusula ampliatoria.

Podía surgir la duda de donde debían depositarse los instrumentos de ratificación del *Tratado y Acta de adhesión de 24 de junio de 1994*, porque el Tratado se firmó en Corfú (Grecia) y tenía la condición de modificativo respecto al TUE, firmado en Maastricht (Países Bajos) y respecto a los *Tratados de 18 de abril de 1951 de París y 25 de marzo de 1957 de Roma*. La solución a esta cuestión protocolaria la da el art. 2.1 del *Tratado de adhesión de 24 de junio de 1994*. Finalmente, dado que los arts. R y S TUE reconocieron esta facultad al Gobierno de la República Italiana, era lógico que un Tratado de adhesión a la UE siguiera manteniendo a las autoridades italianas dichas facultades protocolarias.

El Tratado entraría en vigor el 1 de enero de 1995, siempre que se hubieran depositado, antes de dicha fecha todos los instrumentos de ratificación. Si alguno de los Estados adherentes no depositaba a su debido tiempo sus instrumentos de ratificación, el Tratado entraría en vigor para los Estados que hubieran efectuado dicho depósito. En tal caso, el Consejo de la Unión Europea, por unanimidad, decidiría inmediatamente las adaptaciones necesarias para facilitar la entrada en vigor del Tratado respecto a los demás Estados. Las lenguas noruega, finesa y sueca fueron consideradas oficiales de los Tratados, dando sus textos fe del contenido de los mismos. Como es bien sabido, posteriormente, la lengua noruega perdió dicha condición el 1 de enero de 1995.

- Acta, de 24 de junio de 1994, relativa a las condiciones de adhesión del Reino de Noruega, de la República de Austria, de la República de Finlandia y del Reino de

*Suecia y a las adaptaciones de los Tratados en los que se basa la Unión*⁴⁵.

Estrictamente, contenía el Acta con las condiciones de adhesión de los cuatro países adherentes a la UE, así como 19 anexos, 10 protocolos, varias declaraciones y los textos de los tratados comunitarios originarios, establecidos en las versiones que daban fe en las respectivas lenguas nacionales de los Estados adherentes. Sin perjuicio de lo anteriormente indicado sobre los instrumentos de ratificación del *Tratado y Acta de Adhesión*, debo advertir que la vigencia del TCECA en junio de 1994, determinó que el **art. 173 del Acta de Adhesión** obligara al Gobierno francés a remitir a los Gobiernos de los nuevos Estados miembros una copia autenticada del TCECA y de los Tratados que lo habían modificado, depositados ante el Gobierno francés.

- *Decisión del Consejo de la Unión Europea, de 1 de enero de 1995, por la que se adoptan los instrumentos relativos a la adhesión de los nuevos Estados miembros a la Unión Europea*⁴⁶. Tras la fallida ratificación de Noruega, se aprobaban las modificaciones mínimas indispensables para garantizar la entrada en vigor del Tratado y del Acta de Adhesión, así de todos los documentos conexos respecto a los tres Estados restantes: Austria, Suecia y Finlandia.

Tras la celebración de la CIG prevista en el Tratado de Maastricht, el *Tratado de Ámsterdam de 2 de octubre de 1997*⁴⁷, entró en vigor el 1 de mayo de 1999. Desde nuestro punto de vista ampliatorio, merece la pena subrayar la reforma operada en el art. O TUE, reenumerado como **art. 49 TUE**, en el marco de las disposiciones finales del Tratado de la Unión. Por fin, la cláusula de ampliación se vinculó expresamente al respeto de la democracia y de los derechos humanos, aunque sea mediante remisión a otro artículo del Tratado. La modificación operada en Ámsterdam nos obliga a detenernos en la reforma del art. F TUE, reconvertido en art. 6 TUE. Desde el 1 de mayo de 1999, el **art. 6.1 TUE** afirmó que la UE se basaba en los principios de libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, principios que eran comunes a todos los Estados miembros. El art. 6.2 TUE reafirmó el contenido previsto en el antiguo art. F.2 TUE, mientras que el art. 6.4 TUE incluía el *principio de suficiencia de medios* de la Unión para llevar a cabo sus políticas. En el art.

⁴⁵ DO n° C 241, de 29.08.1994, págs. 21-403.

⁴⁶ DO n° L 1, de 01.01.1995, págs. 1-219.

⁴⁷ DO n° C 340, de 10.11.1997, págs. 1-308.

6 TUE, se incluyó un punto 3, relativo al respeto por parte de la Unión de la identidad nacional de sus Estados miembros. Como novedad en el Tratado de Ámsterdam, debe destacarse la introducción del art. 7 TUE, aplicable cuando se constate la existencia por parte del Consejo de una violación grave y persistente por parte de un Estado miembro de los principios contemplados en el art. 6.1 TUE. Volviendo al art. 49 TUE, el respeto de esos mismos principios es exigido en Ámsterdam a cualquier Estado Europeo para solicitar su ingreso como miembro en la Unión.

La regulación de Niza⁴⁸, vigente desde el 1 de febrero de 2003, no incluyó novedades ni en el art. 6 TUE, ni en el art. 49 TUE, aunque se produjo una reforma parcial en el art. 7.1 TUE, a efectos de que el Consejo efectivamente pudiera constatar la vulneración objetiva de los principios contemplados en el art. 6.1 TUE. El nuevo art. 7.1 TUE, incluyó también la audiencia previa preceptiva al Estado afectado. Como documento simbólico, se adoptó además en la reforma de Niza la *Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, de 7 de diciembre de 2000*⁴⁹. Las modificaciones institucionales pactadas en Niza sí que favorecieron las negociaciones y la firma de los documentos por los que se llevó a cabo la quinta ampliación de las CCEE y la segunda de la UE. Sus documentos fueron los siguientes⁵⁰:

- Dictamen de la Comisión de 19 de febrero de 2003, relativo a las solicitudes de adhesión a la Unión Europea de la República Checa, la República de Estonia, la República de Chipre, la República de Letonia, la República de Lituania, la República de Hungría, la República de Malta, la República de Polonia, la República de Eslovenia y la República Eslovaca⁵¹. Dictamen favorable de la Comisión, basado en el **art. 49 TUE**.

⁴⁸ DO n° C 325, de 24.12.2002.

⁴⁹ DO n° C 364, de 18.12.2000.

⁵⁰ Analizada, entre otros autores, en ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos...* op. cit., págs. 327-348 (vid. nota 14); MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete» en BENEYTO PÉREZ, J. M. (Dir.); MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. y BECERRIL ATIENZA, B. (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo I. Desarrollo histórico y caracteres básicos de la Unión Europea. Naturaleza, valores, principios y competencias*, Editorial Aranzadi, Thomson-Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 188-200; PALOMARES LERMA, G.: *Relaciones internacionales en el siglo XXI*, Editorial Tecnos, 2ª edición, Madrid, 2006, págs. 134-144; PELÁEZ MARÓN, J. M.: *Lecciones de Instituciones Jurídicas de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, Madrid, 2000, págs. 38-41; etc.

⁵¹ DO n° L 236, de 23.09.2003, págs. 3-4.

- **Resoluciones legislativas del Parlamento Europeo**, sobre las solicitudes de la República Checa, Estonia, Chipre, Letonia, Lituania, Hungría, Malta, Polonia, Eslovenia y la República Eslovaca de convertirse en miembros de la Unión Europea⁵². El Parlamento se basó en el art. 49 TUE, en el dictamen de la Comisión y en su Reglamento de régimen interno. En consecuencia, el Parlamento Europeo emitió el *dictamen conforme* respecto a las diez solicitudes examinadas. Los eurodiputados encargaron al Presidente de la Cámara que transmitiera cada dictamen favorable al Consejo y a la Comisión, así como a los Gobiernos y Parlamentos de los Estados miembros. Cada dictamen específico fue remitido además al correspondiente Gobierno y Parlamento nacional del país candidato.

- **Decisión del Consejo de la Unión Europea, de 14 de abril de 2003, relativa a la admisión de la República Checa, la República de Estonia, la República de Chipre, la República de Letonia, la República de Lituania, la República de Hungría, la República de Malta, la República de Polonia, la República de Eslovenia y la República Eslovaca a la Unión Europea**⁵³. El Consejo, visto el art. 49 TUE, el dictamen de la Comisión y el *dictamen conforme* del Parlamento Europeo, decidió admitir las solicitudes de estos diez países. Las condiciones de la admisión, así como las adaptaciones de los Tratados en los que se fundamentaba la UE debían ser objeto de un acuerdo entre los Estados miembros y los diez países interesados.

- **Tratado, de 16 de abril de 2003, entre el Reino de Bélgica, el Reino de Dinamarca, la República Federal de Alemania, la República Helénica, el Reino de España, la República Francesa, Irlanda, la República Italiana, el Gran Ducado de Luxemburgo, el Reino de los Países Bajos, la República de Austria, la República Portuguesa, la República de Finlandia, el Reino de Suecia y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, (Estados miembros de la UE) relativo a la adhesión a la Unión Europea de la República Checa, la República de Estonia, la República de Chipre, la República de Letonia, la República de Lituania, la República de Hungría, la República de Malta, la República de Polonia, la República de Eslovenia y la**

⁵² DO n° L 236, de 23.09.2003, págs. 5-14.

⁵³ DO n° L 236, de 23.09.2003, pág. 15.

República Eslovaca⁵⁴. Sobre la base del art. 49 TUE, el Consejo, tras haber obtenido el dictamen de la Comisión y el dictamen conforme del PE, se había pronunciado a favor del ingreso de estos diez Estados. En consecuencia, las Altas Partes Contratantes habían decidido fijar de común acuerdo las condiciones de dicho ingreso y las adaptaciones que debían efectuarse en los Tratados en que se fundamentaba la UE. Los diez Estados ingresarían como miembros en la UE y pasarían a ser parte de los Tratados en que se fundamentaba la Unión, tal como habían sido modificados o completados. Las condiciones de ingreso y las adaptaciones que dicho ingreso suponían figuraban en el Acta de adhesión, adjunta al Tratado. Las disposiciones del Acta constituían parte integrante del Tratado.

El Tratado sería ratificado por las Altas Partes Contratantes de conformidad con sus respectivas normas constitucionales. Los instrumentos de ratificación serían depositados en poder del Gobierno italiano, a más tardar, el 30 de abril de 2004. El Tratado entraría en vigor el **1 de mayo de 2004**, si ese mismo día hubiesen sido depositados todos los instrumentos de ratificación, tal y como efectivamente sucedió. No fue necesario activar las cláusulas de descuelgue en el caso de que algún Estado adherente no hubiera ratificado a tiempo el Tratado. Las lenguas checa, eslovaca, eslovena, estonia, húngara, letona, lituana, maltesa y polaca fueron consideradas oficiales de los Tratados, siendo sus textos igualmente auténticos. Dada la partición territorial de Chipre, lamentablemente, no fue posible incluir la lengua turca, en consideración a la comunidad turco-chipriota.

- *Acta, de 16 de abril de 2003, relativa a las condiciones de adhesión de la República Checa, la República de Estonia, la República de Chipre, la República de Letonia, la República de Lituania, la República de Hungría, la República de Malta, la República de Polonia, la República de Eslovenia y la República Eslovaca y a las adaptaciones de los Tratados en los que se basa la Unión*⁵⁵. Estrictamente, contenía el Acta con las condiciones de adhesión de los diez países adherentes a la UE, así como 18 anexos, sus correspondientes apéndices, 10 protocolos, varias declaraciones y los textos

⁵⁴ DO n° L 236, de 23.09.2003, págs. 17-32. Técnicamente, debiera haberse corregido la mención errónea que el Diario Oficial de la UE en su edición en castellano y en francés cometió al incluir al Reino de Noruega como Estado Parte en el Tratado. La errata figura exclusivamente en el encabezamiento y no en el contenido del Tratado.

⁵⁵ DO n° L 236, de 23.09.2003, págs. 33-988.

de los tratados comunitarios originarios, establecidos en las versiones que daban fe en las respectivas lenguas nacionales de los Estados adherentes. El *Tratado y Acta de adhesión de 16 de abril de 2003*, firmado en Atenas, no incluyó modificaciones del TCECA ni obligaciones protocolarias dirigidas a Francia, dada la expiración de la CECA en julio de 2002.

El fracaso del *proyecto del Tratado Constitucional* no resultó ser ningún obstáculo para materializar el ingreso en la Unión de Bulgaria y Rumania en la denominada sexta ampliación. Los textos que la hicieron posible fueron los siguientes⁵⁶:

- *Dictamen de la Comisión de 22 de febrero de 2005, relativo a las solicitudes de adhesión a la Unión Europea de la República de Bulgaria y por Rumanía*⁵⁷. Dictamen favorable de la Comisión, basado en el **art. 49 TUE**. La Comisión hizo un llamamiento a ambos países para que prosiguieran con las mejoras que seguían siendo necesarias en el contexto de los criterios de Copenhague. La Comisión se reservó el derecho de presentar una propuesta recomendando aplazar un año la adhesión, hasta el 1 de enero de 2008, en el supuesto de que ambos países o uno de ellos no cumpliera con el nivel de preparación mínimo requerido antes del 1 de enero de 2007. El dictamen se dirigió al Consejo de la UE.

- *Resoluciones legislativas del Parlamento Europeo, sobre las solicitudes de la República de Bulgaria y Rumania de convertirse en miembros de la Unión Europea*⁵⁸. El Parlamento se basó en el art. 49 TUE, en el dictamen de la Comisión y en su Reglamento de régimen interno. En consecuencia, el Parlamento Europeo emitió el *dictamen conforme* respecto a las dos solicitudes examinadas. Los parlamentarios encargaron al Presidente de la Cámara que transmitiera cada dictamen favorable al Consejo y a la Comisión, así como a los Gobiernos y Parlamentos de los Estados miembros. Cada dictamen específico fue remitido además al correspondiente Gobierno y Parlamento nacional del país candidato. El Parlamento además pidió ser asociado en el seguimiento del procedimiento de adhesión de ambos países, especialmente en el

⁵⁶ MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, págs. 193-195 (vid. nota 50).

⁵⁷ DO n° L 157, de 21.06.2005, págs. 3-4.

⁵⁸ DO n° L 157, de 21.06.2005, págs. 5-8.

caso de introducir cláusulas de salvaguardia en el Acta de adhesión de estos dos Estados.

- *Decisión del Consejo de la Unión Europea, de 25 de abril de 2005, relativa a la admisión de la República de Bulgaria y Rumanía a la Unión Europea*⁵⁹. El Consejo, tras examinar el art. 49 TUE, el dictamen de la Comisión y el dictamen conforme del PE, decidió aceptar estas solicitudes de ingreso. Las condiciones de la admisión, así como las adaptaciones de los Tratados en los que se fundamentaba la UE debían ser objeto de un acuerdo entre los Estados miembros y los dos Estados interesados. El Consejo se reservó el derecho a adoptar una decisión para posponer la fecha de adhesión de Bulgaria y/o de Rumanía hasta el 1 de enero de 2008. Las condiciones de la admisión, así como las adaptaciones de los Tratados en los que se fundamentaba la UE debían ser objeto de un acuerdo entre los Estados miembros y los diez países interesados.

- *Tratado, de 25 de abril de 2005, entre el Reino de Bélgica, la República Checa, el Reino de Dinamarca, la República Federal de Alemania, la República de Estonia, la República Helénica, el Reino de España, la República Francesa, Irlanda, la República Italiana, la República de Chipre, la República de Letonia, la República de Lituania, el Gran Ducado de Luxemburgo, la República de Hungría, la República de Malta, el Reino de los Países Bajos, la República de Austria, la República de Polonia, la República Portuguesa, la República de Eslovenia, la República Eslovaca, la República de Finlandia, el Reino de Suecia y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, (Estados miembros de la UE) y la República de Bulgaria y Rumanía, relativo a la adhesión a la Unión Europea de la República de Bulgaria y de Rumanía*⁶⁰. Debe advertirse de la complejidad técnica de este Tratado. El problema fue que, en el momento de su redacción, se tuvieron en cuenta los problemas de ratificación del proyecto de *Tratado por el que se establece una Constitución para Europa*. De esta forma, la base jurídica mencionada fue el art. I-58 del *Tratado por el que se establece una Constitución para Europa*⁶¹, así como el art. 49 TUE. Entre los considerandos, se

⁵⁹ DO n° L 157, de 21.06.2005, pág. 9-10.

⁶⁰ DO n° L 157, de 21.06.2005, pág. 11-26.

⁶¹ En el marco del Título IX «De la pertenencia a la Unión» de la Parte I del *Tratado por el que se establece una Constitución para Europa* El art. I-58 era relativo a los «requisitos de pertenencia y procedimiento de adhesión a la Unión». El Título IX se completaba con la suspensión de determinados

mencionaba que el Consejo de la UE, tras haber obtenido el dictamen de la Comisión y el *dictamen conforme* del PE, se había pronunciado a favor de la admisión de dichos Estados. El Preámbulo del Tratado consideraba también que el Tratado por el que se establecía una Constitución para Europa había sido firmado⁶², pero aún no había sido ratificado por todos los Estados miembros de la Unión. Aun así, los dos países adherentes ingresarían en la UE, tal y como estuviera constituida a 1 de enero de 2007. Sea como fuere, las Altas Partes Contratantes habían convenido las condiciones y el procedimiento de adhesión.

Bulgaria y Rumanía se convertirían en miembros de la UE. Ambos países pasarían a ser Partes, bien del Tratado Constitucional y del TCEEA, tal como habían sido modificados o completados, bien a ser Partes de los Tratados en los que se fundamentaba la UE, tal como había sido modificados o completados. Las condiciones y el procedimiento de admisión figuraban tanto en el Protocolo adjunto al Tratado como en el Acta adjunta al Tratado. En cualquier caso, tanto las disposiciones del Acta como las del Protocolo formarían parte integrante del Tratado. Es decir, las Partes Contratantes barajaban ambas opciones jurídicas con el objetivo último de concluir satisfactoriamente la adhesión de ambos países. En el caso de que hubiera entrado en vigor el Tratado Constitucional con anterioridad a la adhesión, el Protocolo se hubiera incorporado como adjunto tanto al proyecto de Tratado como al TCEEA. Sus

derechos derivados de la pertenencia a la Unión y con la retirada voluntaria de la misma, regulados en los arts. I-59 y I-60, respectivamente. Reproduzco, a continuación el art. I-58:

«Art. I-58. *Requisitos de pertenencia y procedimiento de adhesión a la Unión:*

1. *La Unión está abierta a todos los Estados europeos que respeten los valores mencionados en el artículo I-2 y se comprometan a promoverlos en común.*
2. *Todo Estado europeo que desee ser miembro de la Unión dirigirá su solicitud al Consejo. Se informará de esta solicitud al Parlamento Europeo y a los Parlamentos nacionales. El Consejo se pronunciará por unanimidad, previa consulta a la Comisión y previa aprobación del Parlamento Europeo, que se pronunciará por mayoría de los miembros que lo componen. Las condiciones y el procedimiento de adhesión se establecerá por acuerdo entre los Estados miembros y el Estado candidato. Este acuerdo deberá ser sometido a ratificación por todos los Estados contratantes, de conformidad con sus respectivas normas constitucionales.»*

En cuanto al art. I-2, relativo a los *valores de la Unión*, su contenido es idéntico al del vigente art. 2 TUE.

⁶² Fue firmado en Roma el 29 de octubre de 2004. El Tratado relativo a la adhesión de Bulgaria y Rumanía a la UE fue firmado en Luxemburgo el 25 de abril de 2005. Poco después, Francia rechazaba en referéndum el proyecto del Tratado Constitucional el 29 de mayo de 2005. El 1 de junio de 2005 fue rechazado en referéndum en los Países Bajos. En sentido contrario, había sido respaldado en referéndum el 12 de marzo de 2005, en España, aunque con una amplia abstención. El Tratado finalmente no entró en vigor, siendo sustituido por el Tratado de Lisboa.

disposiciones hubieran constituido parte integrante de dichos Tratados. Se contemplaba también la opción de que el Tratado Constitucional hubiera entrado en vigor después de la adhesión de ambos Estados a la UE. En dicho caso, el Protocolo hubiera sustituido al contenido del Acta de adhesión. Dado que ninguna de las dos opciones resultó materializada, las condiciones finales de adhesión fueron las establecidas en el Acta.

El Tratado de Adhesión debía ser ratificado por las Altas Partes Contratantes de conformidad con sus respectivas normas constitucionales. Los instrumentos de ratificación debían depositarse ante el Gobierno italiano a más tardar el 31 de diciembre de 2006. La entrada en vigor del Tratado se rodeó de diversas cláusulas temporales. Se estableció la posibilidad de que alguno de los Estados adherentes no depositara el instrumento de ratificación a tiempo, en cuyo caso entraría en vigor para el otro Estado. El Consejo, por unanimidad, decidiría acerca de las adaptaciones necesarias en tal situación. Otra circunstancia prevista fue el retraso de la entrada en vigor del Tratado hasta el 1 de enero de 2008 para ambos Estados adherentes o para uno de ellos. Tal escenario se hubiera adoptado, a propuesta de la Comisión y por decisión unánime del Consejo. Ninguna de estas situaciones se produjo finalmente, entrando en vigor el Tratado para ambos Estados el 1 de enero de 2007. Las lenguas búlgara y rumana se considerarían oficiales de los Tratados siendo los textos en ambas lenguas auténticos.

- *Acta, de 25 de abril de 2005, relativa a las condiciones de adhesión de la República de Bulgaria y de Rumanía y a las adaptaciones de los Tratados en los que se fundamenta la UE*⁶³. Estrictamente, contenía el Acta con las condiciones de adhesión de los dos países adherentes a la UE, así como 9 anexos, sus correspondientes apéndices, varias declaraciones y los textos de los tratados comunitarios originarios, establecidos en las versiones que daban fe en las respectivas lenguas nacionales de los Estados adherentes. Aunque finalmente no entró en vigor, cabe mencionar el Protocolo relativo a las condiciones y al procedimiento de admisión de la República de Bulgaria y Rumanía a la UE⁶⁴.

Ante el fracaso del proyecto de *Tratado Constitucional, de 29 de octubre de 2004*, las instituciones europeas y los demás Estados miembros optaron por rescatar

⁶³ DO n° L 157, de 21.06.2005, págs. 203-395.

⁶⁴ DO n° L 157, de 21.06.2005, págs. 29-202.

gran parte de sus previsiones y elaborar una nueva propuesta que regulara la integración europea. El *Tratado de Lisboa*⁶⁵, adoptado el 13 de diciembre de 2007, entró en vigor el 1 de diciembre de 2009. Lisboa consigue superar, formalmente, la compleja estructura de pilares del Tratado de Maastricht; eleva a la CDFUE⁶⁶ al valor jurídico de Tratado; obliga a la UE, a la que dota de personalidad jurídica, a integrarse en el CDEH; sustituye la Comunidad Europea por la Unión Europea e integra un *procedimiento de retirada voluntaria de la UE*. Entre sus virtudes, sin ánimo de exhaustividad, supera el debate sobre la *herencia cultural, religiosa y humanística*⁶⁷; recupera la delimitación de competencias del Tratado Constitucional; eleva a la categoría de institución al *Consejo Europeo* y al *Banco Central Europeo*; dota de estabilidad al Consejo Europeo mediante el cargo de Presidente de la institución; coordina las presidencias semestrales del Consejo mediante los grupos predeterminados de tres Estados; permite al Alto Representante ejercer la Presidencia del Consejo de Asuntos Exteriores; y, en general, favorece la democratización y la eficacia de las acciones, políticas e instituciones de la Unión. Desde nuestro punto de vista, introduce significativas novedades en el proceso de ampliación de la UE.

Sobre la base del art. I-58 del Tratado Constitucional y la redacción anterior del art. 49 TUE, se construye la redacción vigente del **art. 49 TUE**. Así, cualquier Estado europeo que respete y promueva los valores contenidos en el art. 2 TUE⁶⁸, puede solicitar el ingreso como miembro en la Unión. El compromiso de promover esos valores se rescata del art. I-58, aunque éste exigía además que la promoción se hiciera «*en común*». En cuanto al contenido del art. 2 TUE, se ha recuperado íntegramente del

⁶⁵ El Tratado de Lisboa se ha publicado en el *DO n° C 306, de 17.12.2007*. El texto consolidado del TUE, en su versión consolidada de 2012, se ha publicado en el *DO n° C 326, de 26.10.2012, págs. 13-46*; el texto consolidado del *Tratado de Funcionamiento de la UE*, en su versión de 2012, está publicado en el *DO n° C 326, de 26.10.2012, págs. 47-200*; y el texto consolidado del TCEEA está publicado en el *DO n° C 327, de 26.10.2012*. El Tratado de Lisboa no ha integrado, propiamente, la CEEA en la UE, por lo que mantiene su personalidad jurídica, conforme al art. 184 TCEEA.

⁶⁶ La CDFUE puede encontrarse en el *DO n° C 303, de 14.12.2007, págs. 1-19*; en el *DO n° C 83, de 30.03.2010, págs. 389-403* e incluso en el *DO n° C 326, de 26.10.2012, págs. 391-407*.

⁶⁷ En el *Preámbulo*, las Partes Contratantes, afirman que los valores universales de los derechos inviolables e inalienables de la persona, así como la libertad, la democracia, la igualdad y el Estado de Derecho se han desarrollado a partir de la herencia cultural, religiosa y humanista de Europa. Las Partes Contratantes se consideran inspiradas por esa misma herencia, entre otros elementos, para elaborar y aprobar el TUE.

⁶⁸ «**Art. 2 TUE.** La Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre hombres y mujeres.»

art. I-2 del Tratado Constitucional. La nueva redacción menciona, además, el respeto de la dignidad humana, la igualdad y el respeto de los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Como hacia el art. 6.1 TUE, el art. 2 TUE considera a los valores citados en su texto como comunes a los Estados miembros. Considera también que la sociedad de los Estados miembros de la UE está caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre hombres y mujeres.

El **art. 49 TUE** en su versión de Lisboa⁶⁹, sobre la base del art. I-58⁷⁰, introduce como novedad la *información de la solicitud de adhesión* tanto al PE como a los Parlamentos nacionales. Por lo demás, la solicitud debe ser dirigida al Consejo, que se pronuncia por unanimidad después de haber consultado a la Comisión y previa aprobación del PE, el cual se pronuncia por mayoría de los miembros que lo componen. La dirección de la solicitud de adhesión al Consejo y el pronunciamiento de éste por unanimidad, tras haber obtenido el dictamen de la Comisión, son elementos comunes a todos los Tratados desde que se adoptó el TCECA el 18 de abril de 1951. La inclusión del *dictamen conforme del PE* en el procedimiento de adhesión está institucionalizada desde el Acta Única Europea. El *dictamen conforme por mayoría absoluta* se mantenía inalterable en Maastricht, Ámsterdam y Niza, pero en Lisboa, tomando como referencia el Tratado Constitucional fallido, dicho procedimiento se sustituye por la *aprobación por mayoría de los miembros que lo componen*⁷¹. Recuérdese que el procedimiento de

⁶⁹ «Art. 49 TUE.

Cualquier Estado europeo que respete los valores mencionados en el artículo 2 y se comprometa a promoverlos podrá solicitar el ingreso como miembro en la Unión. Se informará de esta solicitud al Parlamento Europeo y a los Parlamentos nacionales. El Estado solicitante dirigirá su solicitud al Consejo, que se pronunciará por unanimidad después de haber consultado a la Comisión y previa aprobación del Parlamento Europeo, el cual se pronunciará por mayoría de los miembros que lo componen. Se tendrán en cuenta los criterios de elegibilidad acordados por el Consejo Europeo.

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

⁷⁰ Analizado en CLOSA MONTERO en CLOSA MONTERO, C.: «Pertenencia a la Unión: adhesión, suspensión y retirada voluntaria» en ÁLVAREZ CONDE, E. y GARRIDO MAYOL, V. (Dir.); GARCÍA COUSO, S. (Coord.) y VVAA: *Comentarios a la Constitución Europea. Libro I. La Unión Europea. El Derecho de la Unión. Competencias de la Unión. Las Instituciones*, Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, págs. 199-205.

⁷¹ LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, 7ª edición, Madrid, 2012, págs. 62-64 y 263-264. Supuestamente, esa redacción es más

ampliación es único desde el 1 de noviembre de 1993. Desde el 1 de mayo de 1999, el art. 49 TUE se vincula, expresamente, al reconocimiento de los principios democráticos y los derechos humanos y las libertades fundamentales. Desde el 1 de diciembre de 2009, se exige, además del reconocimiento y el respeto, la promoción de los valores contenidos en el art. 2 TUE, incluyendo los derechos de las personas pertenecientes a minorías.

Otras de las novedades del Tratado de Lisboa es la inclusión de los *criterios de elegibilidad* acordados por el Consejo Europeo. Dicha cláusula, no se contenía en el art. I-58 del Tratado Constitucional por lo que es una novedad propia, a efectos formales, del Tratado de Lisboa. Materialmente, los *criterios de Copenhague/Madrid* ya mencionaban desde 1993, la denominada *capacidad de absorción*. En cuanto al segundo párrafo del art. 49 TUE, se mantiene inalterable en Lisboa.

Hasta la fecha, la única ampliación que se ha producido tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa ha sido la *adhesión de Croacia a la UE*. Los documentos que han hecho posible esta ampliación son los siguientes:

- *Dictamen de la Comisión, de 12 de octubre de 2011, sobre la solicitud de adhesión a la Unión Europea presentada por la República de Croacia*⁷². Dictamen favorable de la Comisión, basado en el **art. 49 TUE**.

- *Resolución legislativa del Parlamento Europeo, de 1 de diciembre de 2011, sobre la adhesión de la República de Croacia a la Unión Europea*⁷³. El Parlamento se basó en el art. 49 TUE, en el dictamen de la Comisión y en su Reglamento de régimen

clara que la redacción vigente en Niza. En cualquier caso, se sigue exigiendo, en la práctica, la **mayoría absoluta de la Cámara** para adoptar la aprobación, teniendo en cuenta el tenor literal del art. 49 TUE. El Reglamento del PE se remite a las mayorías definidas en el TUE. El Parlamento se pronunciará sobre el acto para el cual el Tratado de la Unión Europea o el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea requiera su aprobación en una sola votación sobre la aprobación, al margen de que la recomendación de la comisión competente sea aprobar o rechazar el acto, sin que se pueda presentar ninguna enmienda. La mayoría necesaria para la aprobación será la indicada en el artículo del Tratado de la Unión Europea o del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea que constituya el fundamento jurídico del acto propuesto o, cuando en ellos no se indique ninguna mayoría, la mayoría de los votos emitidos. Si no se obtiene la mayoría necesaria, el acto propuesto se considerará rechazado. Este procedimiento es de aplicación a los Tratados de adhesión según los arts. 99.1 y 99.2 del Reglamento interno del PE. Toda solicitud de ingreso como miembro de la Unión Europea presentada por un Estado europeo se remitirá, para su examen, a la comisión competente, según el art. 81 del Reglamento de la Cámara.

⁷² DO n° L 112, de 24.04.2012, págs. 3-4.

⁷³ DO n° L 112, de 24.04.2012, pág. 5.

interno. En consecuencia, los eurodiputados emitieron su *aprobación* a la adhesión a la UE de Croacia, en lugar del anterior dictamen conforme. Los eurodiputados encargaron al Presidente de la Cámara que transmitiera la aprobación al Consejo y a la Comisión, así como a los Gobiernos y Parlamentos de los Estados miembros. La aprobación fue remitida además al Gobierno y Parlamento nacional del país candidato.

- *Decisión del Consejo de la Unión Europea, de 5 de diciembre de 2011, relativa a la admisión de la República de Croacia a la Unión Europea*⁷⁴. El Consejo, tras examinar el art. 49 TUE, el dictamen de la Comisión y la aprobación del PE, decidió aceptar estas solicitudes de ingreso. Las condiciones de la admisión, así como las adaptaciones de los Tratados en los que se fundamentaba la UE debían ser objeto de un acuerdo entre los Estados miembros y Croacia.

- *Tratado, de 9 diciembre de 2011, entre el Reino de Bélgica, la República de Bulgaria, la República Checa, el Reino de Dinamarca, la República Federal de Alemania, la República de Estonia, la República Helénica, el Reino de España, la República Francesa, Irlanda, la República Italiana, la República de Chipre, la República de Letonia, la República de Lituania, el Gran Ducado de Luxemburgo, la República de Hungría, la República de Malta, el Reino de los Países Bajos, la República de Austria, la República de Polonia, la República Portuguesa, Rumanía, la República de Eslovenia, la República Eslovaca, la República de Finlandia, el Reino de Suecia y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, (Estados miembros de la UE) y la República de Croacia, relativo a la adhesión a la Unión Europea de la República de Croacia*⁷⁵. Las Partes Contratantes se basaron en el art. 49 TUE y la decisión del Consejo, adoptada tras haber obtenido el dictamen de la Comisión y la aprobación del PE. Las Partes habían convenido las condiciones de admisión y las adaptaciones que debían realizarse en el TUE, el TFUE y en el TCEEA. A pesar del valor jurídico de Tratado de la CDFUE, no se menciona la realización de modificaciones en la misma porque su Preámbulo no menciona expresamente a cada uno de los Estados miembros. En la CDFUE, en su Preámbulo, aparecen citados los valores comunes de la Unión, la diversidad de culturas y pueblos de Europa, así como la identidad nacional de los Estados miembros y la organización de sus poderes públicos a

⁷⁴ DO n° L 112, de 24.04.2012, pág. 6.

⁷⁵ DO n° L 112, de 24.04.2012, págs. 10-20.

escala nacional, regional y local. En mi opinión, aún así debiera haberse revisado el texto de las explicaciones de la CDFUE en la medida en que se mencionan actos legislativos internos de la UE, sujetos a modificaciones continuas, y posicionamientos comunes internacionales de los Estados miembros. El Tratado consta de 4 artículos, en línea con todos los Tratados de adhesión anteriores, aunque con alguna especialidad de Derecho transitorio.

Croacia pasaría a ser miembro de la UE y de la CEEA. El país se convertiría en miembro del TUE, del TFUE y del TCEEA, tal y como había sido modificado o completado. Las condiciones de admisión y las adaptaciones de dichos Tratados se recogían en el Acta adjunta. El Acta de adhesión constituía parte del Tratado. El Tratado debía ser ratificado por las Altas Partes Contratantes de conformidad con sus respectivas normas constitucionales. Los instrumentos de ratificación debían depositarse ante el Gobierno italiano a más tardar el 30 de junio de 2013.

Conforme al **art. 3.2 del Tratado**, se consideraba que Croacia, al ratificar el Tratado y Acta de adhesión, ratificaba también cualquier modificación del TUE, TFUE o TCEEA que estuviera abierta a la ratificación o aprobación de los Estados miembro, de conformidad con el art. 48 TUE, sin perjuicio del cumplimiento de las normas constitucionales requeridas en los Estados miembros para la definitiva entrada en vigor de la reforma. ¿Qué se ha querido decir con esta cláusula? En mi opinión, requiere de una breve explicación. La *Decisión del Consejo Europeo, 2011/199/UE, de 25 de marzo de 2011*, que modifica el artículo 136 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea en relación con un mecanismo de estabilidad para los Estados miembros cuya moneda es el euro⁷⁶ se adoptó con anterioridad a la firma del Tratado de adhesión de Croacia a la UE. Su base jurídica fue el art. 48.6 TUE, en el marco de los procedimientos de revisión simplificados de las disposiciones de la tercera parte del TFUE, relativas a las políticas y acciones internas de la Unión. En el momento de firmarse el Tratado con Croacia, la reforma del art. 136 TFUE aún no había entrado en

⁷⁶ DO n° L 91, de 06.04.2011, págs. 1-2. Se añadió en el art. 136 TFUE el siguiente apartado 3:

«**Art. 136.3 TFUE.** Los Estados miembros cuya moneda es el euro podrán establecer un mecanismo de estabilidad que se activará cuando sea indispensable para salvaguardar la estabilidad de la zona del euro en su conjunto. La concesión de toda ayuda financiera necesaria con arreglo al mecanismo se supeditará a condiciones estrictas».

vigor. Con el objetivo de no dificultar la vigencia final del art. 136 TFUE reformado, la aplicación de esta cláusula obligaba a Croacia a aprobar, simultáneamente a la ratificación del Tratado de adhesión, la reforma del art. 136 TFUE. No obstante, en el momento de entrar en vigor el *Tratado de adhesión de Croacia a la UE* (1 de julio de 2013), el art. 136 TFUE, modificado, ya estaba vigente desde el 1 de mayo de 2013. Por lo tanto, Zagreb es también Estado Parte en dicha reforma, desde el mismo momento de su adhesión a la UE. El art. 136.3 TFUE ha dotado de un anclaje jurídico en el TFUE al *Mecanismo Europeo de Estabilidad*, vigente desde el 27 de septiembre de 2012. En la misma línea, cabe apuntar la entrada en vigor del *Pacto Fiscal*⁷⁷ el 1 de enero de 2013.

Según el **art. 3.3** del Tratado de adhesión de Croacia, debía entrar en vigor el 1 de julio de 2013, con la condición de que en dicha fecha estuvieran depositados en Roma todos los instrumentos de ratificación. La lengua croata, en realidad *serbo-croata* con caracteres latinos, fue considerada lengua oficial del Tratado, según el **art. 4**, considerándose auténtico el texto redactado en dicha lengua.

- *Acta, de 9 de diciembre de 2011, relativa a las condiciones de adhesión de la República de Croacia y a las adaptaciones del TUE, del TFUE y el TCEEA*⁷⁸. Estrictamente, contenía el Acta con las condiciones de adhesión de Croacia a la UE, así como 9 anexos, sus correspondientes apéndices, varias declaraciones y los textos de los tratados comunitarios originarios, establecidos en las versiones que daban fe en las respectivas lenguas nacionales de los Estados adherentes. El Acta consta de 55 artículos, distribuidos en cinco Partes: *Principios* (arts. 1-8); *Adaptaciones de los Tratados* (arts. 9-26); *Disposiciones financieras* (arts. 27-35); *Otras disposiciones* (arts. 36-44), entre las que destacaría la supervisión de la Comisión de los compromisos adquiridos por Zagreb, especialmente en materia de Poder Judicial y derechos fundamentales; y *Disposiciones relativas a la aplicación del Acta* (arts. 45-55).

⁷⁷ *Tratado intergubernamental de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria*. Sólo permanece al margen del mismo, el Reino Unido y Croacia. Recuérdese que Croacia está obligada a entrar en el euro. La República Checa se ha incorporado en 2014.

⁷⁸ *DO n° L 112, de 24.04.2012, págs. 21-110.*

2.2 Los criterios de Copenhague/Madrid. El procedimiento de adhesión

El desmoronamiento de la Unión Soviética en diciembre de 1991 provocó la *Declaración de Bruselas, de 16 de diciembre de 1991, en el marco de la Cooperación Política Europea, relativa a las líneas directrices sobre el reconocimiento de nuevos Estados en Europa Oriental y en la Unión Soviética*. Los Estados miembros de la CPE y de las CCEE exigieron a las Repúblicas que integraban la URSS, Checoslovaquia y la antigua Yugoslavia comunista el cumplimiento de una serie de criterios efectivos para obtener su reconocimiento internacional como nuevos Estados independientes. En concreto, debían:

- respetar las disposiciones de la *Carta de las Naciones Unidas* y los compromisos suscritos en el Acta Final de Helsinki y la Carta de París para una nueva Europa, especialmente en lo relativo al Estado de Derecho, la democracia y los derechos humanos;

- garantizar los derechos de los grupos étnicos y nacionales y de las minorías conforme a los compromisos suscritos en el marco de la CSCE;

- respetar la inviolabilidad de los límites territoriales que no pueden ser modificados más que por medios pacíficos y de común acuerdo;

- aceptar todas las obligaciones pertinentes relativas al desarme y a la no proliferación nuclear, así como a la seguridad y a la estabilidad regional;

- comprometerse a regular por acuerdo principalmente, en caso contrario recurriendo al arbitraje, todas las cuestiones referentes a la sucesión de Estados y a las diferencias regionales.

La Comunidad y sus Estados miembros no reconocerían entidades que fueran resultado de una agresión, es decir fruto de la fuerza (*Nagorno-Karabaj, Osetia del Sur, la Krajina serbo-croata, etc.*). Como puede comprobarse, no se plantea ninguna perspectiva de adhesión y se refieren exclusivamente al reconocimiento internacional y al establecimiento de relaciones diplomáticas. Aún así, algunos de los países implicados

en esta declaración de diciembre de 1991 ya forman parte de la UE: la República Checa, Eslovaquia, Eslovenia o Croacia. Debe recordarse que las Repúblicas bálticas formaban parte de las Naciones Unidas desde septiembre de 1991.

El ya examinado art. F.1 TUE del Tratado de Maastricht exigía a los gobiernos de los Estados miembros de la Unión basar sus sistemas de Gobierno en los principios democráticos. La propia Unión según el art. F.2 TUE debía respetar los derechos fundamentales tal y como se garantizaban en el CEDH y tal como resultaban de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros como principios generales del Derecho Comunitario. Es decir, aunque la cláusula del art. O TUE no se vinculaba formalmente al art. F.1 TUE, las condiciones requeridas expresamente para permanecer en la Unión eran un claro indicio de la exigencia de dichos principios como base de cualquier proceso ampliatorio posterior⁷⁹.

Como era evidente que los países de la Europa Central y Oriental pretendían solicitar la adhesión a la UE y también era constatable la debilidad de sus marcos económicos y jurídicos, el **Consejo Europeo de Copenhague de 21-22 de junio de 1993**, decidió tomar cartas en el asunto. Así, desde este célebre Consejo Europeo, todo país que desee ingresar en la UE debe respetar los criterios de adhesión, conocidos como *criterios de Copenhague*, en los que se basa la Comisión Europea para emitir su dictamen relativo a las solicitudes de adhesión. A los tres criterios iniciales, adoptados en Copenhague en 1993, se incorporó un cuarto criterio aprobado en el **Consejo Europeo de Madrid** en 1995. Se trata de los siguientes *criterios*⁸⁰:

1) ***criterios políticos***: la estabilidad de las instituciones que garantizan la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y el respeto y la protección de las minorías;

⁷⁹ ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos...* op. cit. págs. 611-618 y 634-640 (vid. nota 14).

⁸⁰ Sin ánimo de exhaustividad, podemos citar a ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos...* op. cit. págs. 327-331 y 652-653 (vid. nota 14); CALVO HORNERO, A.: *Organización de la Unión Europea*, Editorial Universitaria Ramón Areces, 3ª edición, Madrid, 2008, págs. 71-72; LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea...* op. cit., págs. 62-64 (vid. nota 71); PALOMARES LERMA, G.: *Relaciones internacionales en el siglo XXI...* págs. 135-137 (vid. nota 50); RODRÍGUEZ IGLESIAS, G. C. y LÓPEZ ESCUDERO, M.: «La Unión Europea» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. págs. 583-586; etc.

2) *criterios económicos*: la existencia de una economía de mercado viable, así como la capacidad para afrontar la presión de la competencia y a las fuerzas del mercado en el seno de la UE;

3) la *capacidad de asumir las obligaciones como miembro* derivadas del Derecho y de las políticas de la UE (*acervo*), incluyendo la adhesión a los objetivos de la Unión política, económica y monetaria;

4) haber constituido las condiciones para su integración mediante la *adaptación de sus estructuras administrativas*.

En Copenhague, se analizó la denominada *capacidad de absorción* de la Unión. Es otro elemento fundamental que debe tenerse en cuenta para cualquier nueva ampliación. En función de la capacidad de integración o capacidad de absorción, la ampliación debe poder afianzar la integración mediante instituciones y políticas que funcionen a medida que se acoja a nuevos Estados miembros. La capacidad de absorción requiere también recabar el apoyo de la opinión pública tanto en los Estados miembros como en los países candidatos.

Nos corresponde ahora concretar el procedimiento seguido desde que un Estado solicita la adhesión a la UE hasta que deviene miembro de la organización. Este proceso jurídico, en la actualidad, se rige por lo dispuesto en la combinación de los arts. 49 y 2 TUE, en su versión de Lisboa. No se trata de analizar otra vez el contenido de los mismos, sino determinar su **aplicación jurídica práctica**. Supongamos que un Estado ficticio X solicita la adhesión a la UE. Su primer paso será presentar la solicitud de adhesión al Consejo. El Primer Ministro del Gobierno del país X, aprovechando su estancia en Bruselas, ha decidido, en nombre del Gobierno de su país entregar la solicitud al Presidente en ejercicio del Consejo de la Unión. De dicha solicitud de adhesión se informa tanto al PE como a los Parlamentos nacionales de los Estados miembros. El Consejo, en su formación de *Asuntos Generales*, en su siguiente reunión ordinaria y a propuesta de su Presidente, decide tratar la solicitud de adhesión de X. Dado que este país ficticio es europeo y cumple con las condiciones exigidas en el art. 49 TUE no ha planteado ningún problema en las reuniones previas del COREPER. En

consecuencia, el examen de la solicitud de adhesión de X ha figurado en la parte A del orden del día del Consejo de Asuntos Generales. Por lo tanto, el Consejo ha encargado, por unanimidad, a la Comisión Europea que elabore un dictamen sobre la solicitud de adhesión de X

Una vez que la Comisión Europea ha recibido dicho encargo, aplica los criterios de Copenhague para determinar si el país debe o no seguir adelante en su proceso de adhesión. El análisis concretará las consecuencias del ingreso de X en la UE tanto para el propio solicitante como para la propia Unión. Trascurrido un tiempo prudencial, la Comisión emite su primer dictamen, que es muy favorable para X aunque recomienda determinadas actualizaciones y reformas internas en el país solicitante, así como la adhesión a determinadas organizaciones e instancias internacionales (por ejemplo, la *Corte Penal Internacional* o, en el ámbito económico, la *Organización Mundial del Comercio*). En sus conclusiones, la Comisión recomienda al Consejo que otorgue al país X el estatuto de país candidato y propone una detallada *estrategia de preadhesión*.

Teniendo en cuenta, la propuesta de la Comisión, y en uso de sus facultades y competencias, el PE, el Comité de las Regiones o el Comité Económico y Social, han ido emitiendo desde que se conoció el dictamen favorable de la Comisión al reconocimiento de la condición de candidato documentos más o menos críticos con la propuesta de la Comisión, pero favorables a la misma. Finalmente, sobre la base de la propuesta de la Comisión y según el art. 49 TUE, el *Consejo de Asuntos Generales* decide reconocer a X la condición de país candidato, por unanimidad. Esta decisión es respaldada incluso por unanimidad por la siguiente reunión del Consejo Europeo, que ha entendido que no hay problemas derivadas de la capacidad de absorción de la UE. La *estrategia de preadhesión* con el país candidato se desarrolla rápidamente y así se potencia los *acuerdos bilaterales* con X; se lleva a cabo un *diálogo político y económico* entre la UE y X, en relación con los criterios políticos, económicos y de convergencia; se adopta por el Consejo una *asociación para la adhesión* de X, que incluye los principios y ámbitos prioritarios, en forma de prioridades a corto y medio plazo; se prevé un *programa nacional para la adopción del acervo*; la *participación en los programas, agencias y comités de la UE*, en calidad de observador en los programas y de partícipe en las agencias en función de las mismas; la evaluación o seguimiento continuo de la Comisión; el diálogo con la sociedad civil; y la participación en el

instrumento de ayuda de preadhesión (IPA). Esta estrategia de preadhesión se desarrollará hasta que X consiga ser miembro de la UE.

El procedimiento sigue su curso y, tras evaluar favorablemente la Comisión el cumplimiento de los criterios políticos de Copenhague, el Colegio de Comisarios decide proponer al Consejo la apertura de negociaciones de adhesión. Recibido el dictamen de la Comisión y habiéndose pronunciado el PE favorablemente, por iniciativa propia, a la apertura de dichas negociaciones, tanto el Consejo de Asuntos Generales, como el Consejo Europeo dan su respaldo unánime a la propuesta de la Comisión. Tras completar el *procedimiento de escrutinio*⁸¹, el PE ha solicitado ser informado de la marcha de las negociaciones de adhesión, basándose en el art. 81.3 del Reglamento del PE.

Entre tanto, las negociaciones se van celebrando en el marco de *conferencias intergubernamentales* bilaterales en las que se reúnen todos los Estados miembros, por una parte y el país candidato, por otra. El marco negociador ha sido establecido por el Consejo, a propuesta de la Comisión. Las negociaciones están distribuidas en capítulos, que corresponden a ámbitos concretos del *acervo*⁸². La apertura de los capítulos se decide por el Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión. Se cierran cuando el país candidato ha cumplido los *criterios referenciales* para el cierre del mismo y cuando acepta el proyecto de posición común elaborado por la Comisión y adoptado, por unanimidad, por el Consejo. Concluidos el conjunto de capítulos de la negociación, incluidos los institucionales, es necesario plantear el resultado de las mismas en un Tratado o acuerdo que determinará las condiciones de adhesión de X a la UE. No obstante, es imprescindible que el Consejo decida, de manera unánime, concluir el

⁸¹ Procedimiento destinado a evaluar al país candidato y su grado de preparación. Se familiariza al país con el acervo y se señalan los capítulos que deben abrirse sobre la base de *criterios de referencia*. Estos criterios referenciales han sido decididos por el Consejo, por unanimidad, basándose en las recomendaciones de la Comisión.

⁸² Generalmente, consta de **35 capítulos**: *Libre circulación de mercancías; Libre circulación de trabajadores; Libre prestación de servicios; Libre circulación de capitales; Mercados públicos; Derecho de Sociedades; Derechos de propiedad intelectual; Política de competencia; Servicios financieros; Sociedad de la información y medios de comunicación; Agricultura y desarrollo rural; Seguridad alimentaria, política veterinaria y fitosanitaria; Pesca; Política de transportes; Energía; Fiscalidad; Política económica y monetaria; Estadísticas; Política social y empleo; Política de empresa y política industrial; Redes transeuropeas; Política regional y coordinación de instrumentos de instrumentos estructurales; Poder Judicial y derechos fundamentales; Justicia, libertad y seguridad; Investigación y ciencia; Educación y cultura; Medio Ambiente; Protección de los consumidores y de la salud; Unión aduanera; Relaciones exteriores; Política Exterior y de Seguridad y Defensa; Control financiero; Disposiciones financieras y presupuestarias; instituciones; otros. Fuente: Comisión Europea.*

proceso previo dictamen de la Comisión y la aprobación del PE por mayoría de los miembros que lo componen, basándose en los arts. 49 y 2 TUE.

Una vez que X ha cumplimentado satisfactoriamente estas etapas, se procederá a la firma del *Tratado y del Acta de Adhesión de X a la UE*. El Tratado de adhesión incorporará el resultado de las negociaciones de adhesión, las condiciones de adhesión y las medidas de salvaguardia o de aplazamiento para los ámbitos que requieran una mayor profundización, en función de los dictámenes de la Comisión Europea; la adaptación de las instituciones y los Tratados, como el reparto de los votos en las instituciones o el número de eurodiputados o miembros del Comité de las Regiones, etc; y la fecha de adhesión. A partir de entonces deberá producirse, si todo va según lo previsto, la completa ratificación del *Tratado y del Acta de Adhesión de X a la UE*, siguiendo los procedimientos constitucionales previstos en cada Estado miembro y el propio Estado adherente. X y los Estados miembros depositarán los instrumentos de ratificación en Roma ante el Gobierno italiano, antes de la fecha de adhesión prevista. Durante el periodo en que X es un país adherente deberá continuar con su proceso de reformas en los ámbitos en los que sus estructuras internas presenten deficiencias en relación al acervo, desde el punto de vista de la Comisión Europea. Una vez que se haya producido el último depósito de los instrumentos de ratificación y llegada la fecha prevista, X, se convertirá en Estado miembro de la UE.

3. El Proceso de Estabilización y Asociación de los Balcanes Occidentales.

La Comunidad Europea firmó un acuerdo comercial con la Yugoslavia comunista en 1970. La disolución de la antigua Yugoslavia y las sucesivas guerras en los Balcanes Occidentales evidenciaron la necesidad de reconstruir socio-económicamente el área y de avanzar en la preparación de los nuevos Estados en su integración europea. No debe obviarse tampoco la actividad de ECHO, en materia de ayuda humanitaria en los Balcanes Occidentales⁸³. La actuación de ECHO será objeto de análisis detallado en los capítulos dedicados a los Balcanes Occidentales.

⁸³ CALVO HORNERO, A.: *Organización de la Unión Europea...* op. cit., págs. 382-383 (vid. nota 80)

El Acuerdo de Paz de Dayton, firmado en París el 14 de diciembre de 1995, fue el punto de partida de las ayudas a la reconstrucción de la antigua Yugoslavia. Por lo que respecta a la UE el 25 de julio de 1996, se aprobaba el *Reglamento (CE) n° 1628/96 del Consejo de 25 de julio de 1996 relativo a la ayuda a Bosnia-Herzegovina, Croacia, la República Federal de Yugoslavia y la antigua República Yugoslava de Macedonia*⁸⁴. El Reglamento se basó en el respeto de los derechos democráticos y del Estado de derecho, así como en los derechos humanos y las libertades fundamentales, que constituían un elemento esencial del mismo.

Desde principio de la década de los 90, los Balcanes Occidentales recibieron ayuda de la UE a través de diferentes instrumentos que se especializaban según las necesidades concretas de cada país. Inicialmente, se utilizó el *Programa PHARE*, pero desde 1996, se hizo uso del Programa OBNOVA⁸⁵. La presencia de la UE en los Balcanes Occidentales no se limitó a la ayuda humanitaria o a la prestación de programas de asistencia financiera, sino que constituyó organismos de actuación sobre el terreno como la *Agencia Europea de Reconstrucción (AER)*⁸⁶. La Agencia tenía como misión aplicar la mayor parte de la asistencia comunitaria destinada a Montenegro, Serbia, incluyendo Kosovo (con arreglo al estatuto definido por la *Resolución 1244 del Consejo de Seguridad de la ONU*) y de la Antigua República Yugoslava de Macedonia. AER recogía, analizaba y transmitía a la Comisión Europea información relativa a los daños y las necesidades vinculadas a la reconstrucción y al retorno de los refugiados y desplazados, así como de las zonas que requerían una asistencia urgente; elaboraba proyectos de programas relativos a la reconstrucción y el retorno de refugiados y desplazados y garantizaba la aplicación de la asistencia comunitaria. Entre sus funciones, AER podía hacerse cargo de la ejecución de los programas de reconstrucción, retorno de refugiados y restauración de las organizaciones

⁸⁴ DO n° L 204, de 14.08.1996, págs. 1-5.

⁸⁵ FERNÁNDEZ NAVARRETE, D.: *Fundamentos Económicos de la Unión Europea*, Editorial Thomson, Madrid, 2007, pág. 372. Otra referencia de interés se encuentra en CALVO HORNERO, A.: *Organización de la Unión Europea...* op. cit., págs. 369-370 (vid. nota 80). Según CALVO HORNERO, desde 1991 hasta 2006, la Unión Europea ha proporcionado más de 10.000 millones de € en asistencia a los países de la antigua Yugoslavia y Albania.

⁸⁶ *Reglamento (CE) n° 2454/1999 del Consejo, de 15 de noviembre de 1999, por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1628/96 relativo a la ayuda a Bosnia-Herzegovina, Croacia, la República Federativa de Yugoslavia y la ex República Yugoslava de Macedonia, en particular mediante la creación de la Agencia Europea de Reconstrucción (DO n° L 299, de 20.11.1999, págs. 1-8)*. Este Reglamento fue sustituido por el *Reglamento (CE) n° 2667/2000 del Consejo, de 5 de diciembre de 2000, relativo a la Agencia Europea de Reconstrucción (DO n° L 306, de 07.12.2000, págs. 7-10)*. Entró en vigor el 7 de diciembre de 2000.

sociales y del Estado de Derecho, confiados por los Estados miembros y otros donantes (*Banco Mundial, Banco Europeo de Inversiones*, etc.). AER cooperaba también con la Misión Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK). La actuación de la AER será objeto de análisis en los capítulos dedicados a la ARYM, Serbia, Kosovo y Montenegro.

El marco financiero de la actuación de la UE en los Balcanes Occidentales, desde el año 2000, fue el *Programa de asistencia para la reconstrucción, desarrollo y estabilización de los Balcanes Occidentales (CARDS)*⁸⁷. Su objetivo era apoyar las reformas políticas y económicas necesarias para preparar una adhesión futura a la UE. Entre 2000 y 2006, el importe total de las subvenciones ascendió a 5.400 millones de € para la región. El *Banco Europeo de Inversiones (BEI)* concedió préstamos entre esos años por un máximo de 2.000 millones de €. CARDS ha sido el soporte financiero de la AER y del Proceso de Estabilización y Asociación. Las acciones de CARDS se han dirigido a la reconstrucción económica y la ayuda al retorno de refugiados; la creación de un marco institucional y legislativo para fomentar la democracia, los derechos humanos y el Estado de Derecho; la promoción de reformas económicas orientadas a la economía de mercado y al desarrollo sostenible y el apoyo a la cooperación regional, transnacional, transfronteriza e interregional. Los países beneficiarios de CARDS fueron Albania, Bosnia-Herzegovina, Croacia, ARYM y la entonces *República Federativa de Yugoslavia*, sustituida por *Serbia- Montenegro*. El territorio de Kosovo era también parte del Programa CARDS.

Dicho esto, el *Proceso de Estabilización y Asociación (PEA)* constituye el marco político de la UE para los países de los Balcanes Occidentales hasta su adhesión. La asociación entre la UE y los Balcanes Occidentales es de interés para ambas partes con la pretensión de dotar de paz, estabilidad, libertad, seguridad y justicia, desarrollo económico y social y calidad de vida para todas las partes. El PEA tiene como objetivos: la estabilización y la transición a una economía de mercado; la potenciación de la cooperación regional; y fomentar la perspectiva de adhesión a la UE. El PEA asiste a los países del área para que desarrollen su capacidad autónoma de adopción e implantación del acervo de la UE y de la normativa internacional.

⁸⁷ CALVO HORNERO, A.: *Organización de la Unión Europea...* op. cit., págs. 380-381 (vid. nota 80)

Se fundamenta en una asociación progresiva en la que la Unión aporta medidas comerciales autónomas⁸⁸, asistencia económica y financiera y relaciones contractuales, mediante los acuerdos de estabilización y asociación. Cada Estado progresa en la medida en que va cumpliendo los compromisos adquiridos en el PEA. Los avances de estos países se evalúan mediante informes anuales de progreso.

¿Cómo se ha generado el PEA?. El PEA tiene su antecedente inmediato en el *Enfoque regional de la UE para los Balcanes Occidentales de 1997*. En 1999, la Comisión Europea, siguiendo las disposiciones previstas en el enfoque regional, diseñó las bases del PEA. Sus instrumentos se formularon en la *Cumbre de Zagreb de noviembre de 2000*. Posteriormente, la *Cumbre de Salónica de junio de 2003* incorporó al PEA elementos inspirados en el proceso de ampliación. La Agenda de Salónica integró las asociaciones europeas, inspiradas en las asociaciones de adhesión. En 2004, se aprobaron las primeras asociaciones europeas que identificaron las prioridades que los países balcánicos debían atender a corto y medio plazo. Políticamente, los diferentes Consejos Europeos de Feira (junio de 2000) o Salónica confirmaron las perspectivas de adhesión a la UE de estos países. Un aspecto esencial del PEA es el apoyo a las reformas políticas tendentes a la consolidación de las instituciones, el fortalecimiento del Estado de Derecho, la protección de los derechos humanos y de las minorías y la consolidación de la sociedad civil. El PEA apoya las reformas económicas, dirigidas a la consolidación de una *economía de mercado* que funcione y que sea capaz de afrontar las presiones competitivas y de las fuerzas del mercado, una vez hayan ingresado estos países en la Unión. El PEA fomenta la integración del acervo de la UE, la cooperación regional, el desarrollo sostenible y pretende contribuir a la reducción de la pobreza.

La *Comunicación de la Comisión al Consejo y al PE, de 21 de mayo de 2003, «Los Balcanes Occidentales y la integración europea»*⁸⁹ pretendió reforzar la PEA respecto a los países del sureste de Europa y definir un programa para su integración en la UE. Esta integración era prioritaria para la Unión. Resultaba fundamental tomar como

⁸⁸ FERNÁNDEZ NAVARRETE, D.: *Fundamentos Económicos de la Unión Europea...* op. cit., pág. 360 (vid. nota 85). Según el autor, se trata de medidas comerciales provisionales destinadas a la contribución de la estabilización política y económica de los Balcanes Occidentales. El programa de medidas comerciales autónomas se ha sustituido por las disposiciones comerciales contenidas en los correspondientes acuerdos de estabilización y asociación.

⁸⁹ COM (2003) 285 final, de 21.05.2003.

referencia el proceso de ampliación a los PECO. La evolución del proceso de integración dependería, en última instancia, de la aptitud y el compromiso de cada país. La Comunicación indicaba que convenía examinar la posibilidad de establecer asociaciones para la integración con estos países con la finalidad de recopilar los esfuerzos que había de realizar cada país para aproximarse a la UE. Los países de la zona establecerían planes de acción con el objetivo de aplicar las prioridades de las asociaciones para la integración. La Comisión realizaría un seguimiento regular de los progresos a través de informes anuales.

El documento proponía utilizar la técnica del «hermanamiento» para reforzar las instituciones de los países candidatos. Esencialmente, consistía en *comisiones de servicios de funcionarios* de los Estados miembros en las instituciones de los países candidatos con la finalidad de transmitir su experiencia. La Comunicación aconsejaba un *refuerzo de la cooperación en justicia y asuntos de interior*, estableciéndose un diálogo sobre este tema con los Estados de la zona. Se debatirían temas como la política de visados y la migración de la UE y los países del área deberían establecer planes de lucha contra la delincuencia organizada. La Comisión proponía la participación de los países de los Balcanes Occidentales en algunos programas comunitarios. El desarrollo económico, el comercio y la transición hacia una economía de mercado viable seguirían siendo respaldados por la Comisión. En este sentido, las condiciones de desarrollo de las PYMES debían mejorarse aplicando los principios de la *Carta Europea de la Pequeñas Empresas*, adoptada en el *Consejo Europeo de Santa María da Feira, de 19 y 20 de mayo de 2000*. El Programa CARDS seguiría siendo el principal apoyo financiero al PEA, aunque la Comisión se mostraba dispuesta a conceder, en colaboración con instituciones internacionales, una ayuda macrofinanciera excepcional a los países de la zona. Se fomentaría la cooperación regional entre los países del área y la cooperación transfronteriza con los Estados miembros de la UE, así como la cooperación parlamentaria regional e internacional y la cooperación política con la Unión.

En la misma línea, la *Comunicación de la Comisión, de 27 de enero de 2006, «Los Balcanes Occidentales en la vía hacia la UE: consolidación de la estabilidad y aumento de la prosperidad»*⁹⁰ destacaba la necesidad de realizar esfuerzos en la

⁹⁰ COM (2006) 27 final, de 27.01.2006.

cuestión del retorno de los refugiados, la reconciliación o la cooperación con el Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia (TPIY). La UE continuaba sus misiones de mantenimiento de la paz y prevención de los conflictos en la Antigua República Yugoslava de Macedonia o en Bosnia y Herzegovina en el marco de la PESC y la *Política Europea de Seguridad y Defensa* (PESD). Apoyaba, por otra parte, de manera activa la *Misión de las Naciones Unidas en Kosovo* (UNMIK) y cooperaba con las instituciones provisionales de administración autónoma. El documento destacaba la necesidad de apoyar el comercio y las inversiones, así como el desarrollo socioeconómico. En este contexto, el proceso de reforma ya iniciado para garantizar el funcionamiento de los mercados y la competitividad proporcionaba una base y un complemento necesario para la estabilidad económica y política. Entre las tareas pendientes, destacaban la negociación de los Acuerdos de Estabilización y Asociación, la creación de una única zona regional de libre comercio, la adhesión de Bosnia, Montenegro y Serbia a la OMC, el apoyo a las pequeñas y medianas empresas o la promoción de la integración social y el empleo, el diálogo social y la lucha contra la exclusión. Debía fortalecerse la participación de los países a los programas de la UE, la *cooperación regional* en materia de retorno de los refugiados; justicia, libertad y seguridad; energía; transportes; cooperación parlamentaria; medioambiente y defensa del patrimonio.

A partir de **2007**, CARDS sería sustituido por el instrumento de ayuda de preadhesión (IPA) cuya primera fase se desarrollaría entre 2007 y 2013⁹¹. Actualmente se desarrolla la segunda fase de IPA entre 2014 y 2020⁹². En 2014, se ha puesto en

⁹¹ **Reglamento (CE) n° 1085/2006 del Consejo de 17 de julio de 2006 por el que se establece un Instrumento de ayuda Preadhesión (IPA)** (DO n° L 210, de 31.07.2006, págs. 82-93). Posteriormente, la Comisión aprobó el **Reglamento (CE) n° 718/2007 de la Comisión, de 12 de junio de 2007, relativo a la aplicación del Reglamento (CE) n° 1085/2006 del Consejo por el que se establece un Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP)** (DO n° L 170, de 29.06.2007, págs. 1-66). El IPA consta de cinco componentes: ayuda a la transición y desarrollo institucional, la cooperación transfronteriza, el desarrollo regional, el desarrollo de los recursos humanos y el desarrollo rural. Puede consultarse a FERNÁNDEZ NAVARRETE, D.: *Fundamentos Económicos de la Unión Europea*,... *op. cit.*, págs. 364-366 (vid. nota 85). Otras referencias de interés se encuentran en CALVO HORNERO, A.: *Organización de la Unión Europea*,... *op. cit.*, págs. 369-370 (vid. nota 80); JORDAN GALDUF (Coord.) y VVAA: *Economía de la Unión Europea*, Editorial Aranzadi, Thomson-Civitas, 6ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2008, págs. 67-70; etc.

⁹² **Reglamento (UE) n° 231/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2014, por el que se establece un Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP II)** (DO n° L 77, de 15.03.2014, págs. 11-26). La base jurídica de este Reglamento es la *cooperación económica, financiera y técnica con terceros países*, regulada en los arts. 212-213 TFUE. Entre los considerandos, se cita también el art. 49 TUE. Han participado también el Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones emitiendo sendos dictámenes. Posteriormente, la Comisión Europea ha adoptado el *Reglamento de Ejecución (UE)*

marcha el nuevo *Instrumento de Ayuda de Preadhesión (IPA II)* con el que la UE destinará 11 700 millones EUR durante el período 2014-2020 a los países candidatos para ayudarles a preparar su adhesión, así como a la cooperación regional y transfronteriza. El IPA II hace más hincapié en determinadas prioridades de la preparación a la adhesión a la UE en los ámbitos de la democracia, el Estado de Derecho, la competitividad y el crecimiento. Asimismo introduce un enfoque sectorial, la concesión de incentivos para la realización de resultados, un mayor apoyo presupuestario y la priorización de los proyectos. Se necesita un enfoque coordinado de las grandes inversiones en los principales corredores de infraestructuras. Se ha reforzado la coordinación con las instituciones financieras internacionales (IFI). El marco de inversión para los Balcanes Occidentales seguirá prestando apoyo a las inversiones de fomento del empleo y el crecimiento, así como a las dirigidas a reforzar la conectividad en la región.

A excepción del AEA de Kosovo, pendiente de firma, todos los AEA han entrado en vigor. Cada uno de los países de los Balcanes occidentales aplica las directrices de las asociaciones europeas mediante sus planes de acción, incluyendo Kosovo. Croacia ha entrado en la UE el 1 de julio de 2013 y se desarrollan negociaciones de adhesión con Montenegro y Serbia. La ARYM y Albania tienen reconocido el estatuto de país candidato, pero por diferentes motivos que serán analizados en sus respectivos capítulos, no han abierto negociaciones de adhesión. Bosnia y Kosovo son candidatos potenciales a la adhesión, aunque por diferentes causas objeto de análisis en sus capítulos, no han podido presentar las solicitudes de adhesión.

4. El procedimiento de retirada de la Unión: el art. 50 TUE.

El **art. 50 TUE** tiene como precedente inmediato el art. I-60 del fallido Tratado Constitucional, relativo a la *retirada voluntaria de la Unión*⁹³. La primera pregunta que debemos plantearnos es si era o no necesaria una cláusula de esta transcendencia

nº 447/2014 de la Comisión, de 2 de mayo de 2014, sobre las normas específicas para la ejecución del Reglamento (UE) n.º 231/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el establecimiento de un Instrumento de Ayuda Preadhesión (IPA II) (DO n.º L 132, de 03.05.2014, págs. 32-52).

⁹³ Comentado en ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: «Comentarios al Tratado por el que se establece una Constitución para Europa ¿Qué es? ¿Un Tratado o una Constitución?» en *Tratado por el que se establece una Constitución para Europa*, Real Instituto Elcano, 2ª edición, Madrid, noviembre de 2004, págs. 50-51 y 160; CLOSA MONTERO, C.: «Pertenencia a la Unión: adhesión, suspensión y retirada voluntaria»...*op. cit.*, págs. 210-217; etc.

jurídica en los Tratados en los que se fundamenta la Unión. Desde el 1 de diciembre de 2009, puede afirmarse, sin lugar a dudas que, jurídicamente, la pertenencia de un Estado miembro a la Unión no es irreversible. Conviene matizar que hablamos de Estados independientes y no de países o territorios de ultramar o de regiones ultraperiféricas. Es decir, un caso como el de Groenlandia no se hubiera resultado actualmente aplicando el art. 50 TUE, sino que se hubieran aplicado los artículos equivalentes a la cuarta *parte del Tratado de Funcionamiento* y el art. 355 TFUE, así como el Anexo II al TFUE. Tampoco se aplicaría el art. 50 TUE a los supuestos de emancipación nacional de países o territorios de ultramar pertenecientes a Estados miembros de la UE, con independencia de su carácter colonial o no. Sobre estos territorios se reflexionará en el capítulo específico relativo a los límites de la UE. Hasta la fecha, el único caso que se ha podido aproximar ha sido el *referéndum de permanencia en las CCEE* que celebró el Reino Unido el 5 de junio de 1975. No podemos aceptar como precedente, en cambio, el referéndum griego de 5 de julio de 2015, por tratarse de un asunto interno de la eurozona. La consulta además no planteaba la pertenencia de Grecia a la UE por mucho que políticamente la cuestionase.

El debate del art. 50 TUE puede situarse en relación con el Derecho Internacional, el Derecho de la UE y el Derecho Constitucional de cada Estado miembro. En mi opinión, resultan afectados los tres sectores del Derecho. En el ámbito internacional, el **art. 54 del Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 23 de mayo de 1969⁹⁴**, afirma que la terminación de un Tratado o el retiro de una parte pueden tener lugar *conforme a las disposiciones del Tratado*; o, en cualquier momento, *por consentimiento de todas las partes* después de consultar a los demás Estados contratantes. En nuestro caso, hasta la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, era más bien aplicable el art. 56 del Convenio de Viena, porque hasta ese momento no se preveía una *cláusula formal de retirada de la Unión*. La reversibilidad de la pertenencia a la CECA sólo podría haberse planteado tras la expiración del TCECA ya que se adoptó con una vigencia provisional de 50 años o bien reformando el Tratado. Los

⁹⁴ DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y CARDONA LLORENS, J.: «Los Tratados internacionales (III): el Tratado desde su entrada en vigor hasta su terminación» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M, ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 225-226. Los autores completan además la lista de causas añadiendo la imposibilidad de cumplimiento del Tratado, en los términos previstos en el art. 61 del Convenio de Viena, y un cambio fundamental de circunstancias en las condiciones previstas del art. 62 del mismo Convenio.

Tratados constitutivos de las CCEE, de 25 de marzo de 1957, en cambio, sólo podrían haber planteado dicha opción mediante una reforma expresa de los mismos, porque se constituyeron de manera ilimitada. Es decir, hubiera sido necesario reformar el conjunto de tratados constitutivos de las CCEE en el nefasto supuesto de que el Reino Unido hubiera plebiscitado de manera negativa su permanencia en las CCEE en junio de 1975. En el transcurso de esa hipotética reforma se habría negociado con Londres las condiciones de la retirada para determinar la inaplicación de los Tratados al Reino Unido.

Volviendo al **art. 56 del Convenio de Viena sobre Derecho de Tratados**, un Tratado que no contenga disposiciones sobre su terminación ni prevea la denuncia o retiro del mismo, no podrá ser objeto de denuncia o de retiro a menos, que conste que fue *intención de las partes admitir la posibilidad* de denuncia o de retiro; que el derecho de denuncia o retiro pueda deducirse de la *naturaleza del Tratado*. En todo caso, conforme al art. 56 del Convenio de Viena, una parte deberá notificar con doce meses de antelación su intención de denunciar un Tratado o de retirarse de él. Por este motivo, el art. 56 generó un debate sobre si el derecho de retirada estaba implícito o no en la naturaleza de la UE. Esta discusión jurídica fue la que motivó la inclusión del art. I-60 en el Tratado Constitucional, que ha dado lugar finalmente al art. 50 TUE. Dada la existencia de cláusulas constitucionales en algunos Estados miembros de la Unión que permiten denunciar Tratados y Convenios internacionales «*en la forma prevista en los propios Tratados o de acuerdo con las normas generales del derecho internacional*», (por ej. el art. 96 CE 1978, o el art. 19 de la Constitución danesa), se consideró que la naturaleza de la UE lo permitía. La retirada o denuncia no supondría vulneración del deber de cooperación leal o del principio de primacía del Derecho de la UE.

En consecuencia, e incluso a riesgo de cuestionar la existencia de la Unión o el régimen de *atribución de competencias*, los Estados y las instituciones europeas han preferido priorizar el *respeto a la identidad nacional de los Estados miembros*, la *igualdad soberana de los Estados* y el *carácter democrático* de la Unión, reconociendo expresamente el derecho de retirada y su ejercicio. El procedimiento es unilateral, remitiendo a las reglas del Derecho Constitucional del Estado miembro, incondicional y no sujeto a un acuerdo previo de retirada. El art. 50 TUE se ha limitado a adaptar las previsiones del art. I-60 del Tratado constitucional. En definitiva, respondiendo a la

primera pregunta planteada en este punto, deberíamos responder, a pesar de los riesgos, de la **necesidad jurídica de esta cláusula**, a pesar de subrayar el carácter de Derecho Internacional del Derecho de la UE. Al menos, en caso de escisión de un Estado miembro se plantea una fórmula de acordar voluntariamente, entre ambas partes, las condiciones de la retirada de manera que sean lo menos dolorosas posibles para ambas. Aunque la retirada sea efectiva dos años después de la notificación contenida en el art. 50.2 TUE, es de suponer que el Gobierno del Estado que haya decidido retirarse preferirá pactar las condiciones a largarse dando un portazo. Por último, todo Estado que decida retirarse de la Unión Europea y pretenda volver a ser miembro se someterá al procedimiento establecido en el art. 49 TUE, ya analizado.

En mi opinión, el hecho de que exista el procedimiento no implica que llegue a materializarse dado el grado de interrelación económica y política de los Estados miembros en el actual grado de *integración europea*. En el caso británico, además, se plantea seriamente la continuidad de su integridad territorial tanto en Escocia como en Irlanda del Norte. Londres tampoco quedaría al margen del Derecho de la UE porque en una hipotética readmisión en la EFTA se sujetaría, probablemente, a las reglas del EEE, sin poder decidir institucionalmente sobre ellas. La experiencia en la EFTA del Reino Unido no fue precisamente muy satisfactoria ya que, a las primeras de cambio, solicitó reiteradamente su ingreso en las CCEE. En cuanto al caso griego, dado que la defensa de los intereses helenos es más efectiva dentro de la UE que fuera de ella en relación a Albania, Turquía, Chipre, Macedonia o Bulgaria, es de suponer que se esfuerce por continuar en la UE.

A modo de epílogo, podríamos destacar las siguientes conclusiones. En **primer lugar**, la cláusula de adhesión a la UE se ha ido perfeccionando jurídica y políticamente desde el Tratado de París hasta el Tratado de Lisboa. Desde 1951 hasta la actualidad ha reflejado la *doble legitimidad* de la Unión tanto en el ámbito europeo como en el ámbito nacional. Es cierto que el expirado art. 98 TCECA priorizó el ámbito institucional europeo al no exigir negociación de las condiciones de adhesión a la CECA con el Estado solicitante. Sin embargo, la unanimidad del Consejo y las reglas de depósito de los instrumentos de adhesión recuerdan más bien a la igualdad soberana de los Estados. Desde entonces, progresivamente, la cláusula se ha unificado, se ha vinculado a la *democracia* y a los *derechos humanos*, se ha complementado con los *criterios de*

Copenhague y las *estrategias de preadhesión*, se ha abierto a la participación decisiva del Parlamento Europeo, se han incluido los *criterios de elegibilidad* y se ha informado previamente de la presentación de la solicitud al PE y a los Parlamentos nacionales. Estimo que, probablemente, la cláusula seguirá siendo modificada en próximas reformas para dar cabida a posibles dictámenes no vinculantes del BCE, del *Comité Económico y Social*, el *Comité de las Regiones* o el *Tribunal de Cuentas*. La cláusula, tal vez, debiera incluir alguna mención a las estrategias de preadhesión, vinculándose con el **art. 212 TFUE** y debería clarificarse también la participación del *Consejo Europeo*. Es decir, en realidad el procedimiento de ampliación es más complejo y plural de lo previsto en el art. 49 TUE.

En **segundo lugar**, el art. 49 TUE está vinculado también a otros artículos tales como el art. 2 TUE, respecto al cumplimiento y promoción de los valores de la Unión⁹⁵; al art. 212 TFUE, en relación a la cooperación económica, financiera y técnica con terceros países en el marco de las estrategias de preadhesión; la regulación de la PESC y del Alto Representante, en la medida en que los terceros países incluidos en la ampliación se asocian políticamente a la misma; el art. 50 TUE, en la medida en que el Estado que se retira debe atravesar el procedimiento previsto en el art. 49 TUE para volver al seno de la Unión; etc.

En tercer lugar, el PEA permite planificar y preparar mediante el IPA, los AEA, las asociaciones europeas, los programas nacionales de adopción del acervo, la participación en programas comunitarios, la participación en Agencias de la Unión o el diálogo con la sociedad civil las condiciones y capacidades internas del Estado que pretende llegar a ser parte de la UE. El PEA, está estrechamente vinculado a la situación cambiante de los Balcanes Occidentales, supervisándose anualmente los avances sobre el terreno por parte de la Comisión.

Por último, el *procedimiento de retirada de la Unión*, aunque políticamente doloroso, es conveniente jurídicamente ya que refleja el carácter democrático de la Unión, el respeto a de la identidad nacional de los Estados miembros, así como la igualdad soberana de los Estados. La UE continúa siendo una organización

⁹⁵ La vinculación del art. 49 TUE al art. 2 TUE se manifiesta también en el *Preámbulo del Protocolo sobre asilo a nacionales de los Estados miembros de la UE*.

internacional «*sui generis*» y no es un *Estado Federal* o una *Confederación*. Esta afirmación permitiría contrarrestar los temores y el populismo nacionalista de ultra derecha o de ultra izquierda frente a la integración europea.

SEGUNDA PARTE

LA DEMOCRACIA, LOS DERECHOS HUMANOS Y LAS LIBERTADES FUNDAMENTALES EN EL PROCEDIMIENTO DE ADHESIÓN. LA PROTECCIÓN DE LAS MINORÍAS

CAPÍTULO III
EL COMPONENTE DEMOCRÁTICO Y EL
ESTADO DE DERECHO

SUMARIO

1. El componente democrático en las ampliaciones de las CCEE y de la UE. Las innovaciones en los Tratados constitutivos 2. La Unión Europea y la Comisión de Venecia 3. La Unión Europea y la dimensión humana de la CSCE/OSCE 4. La Política Europea de Vecindad.

1. El componente democrático en las ampliaciones de las CCEE y de la UE. Las innovaciones en los Tratados constitutivos

1.1 El Tratado de París de 18 de abril de 1951.

La existencia de instituciones estables que garanticen la democracia y el Estado de Derecho, así como los derechos humanos y el respeto y la protección de las minorías constituyen los *criterios políticos de Copenhague*. En el presente capítulo, analizaremos el componente democrático y el Estado de Derecho. El punto de partida es la constitución de la *Comunidad Europea del Carbón y del Acero*, mediante el ***Tratado constitutivo de la CECA, firmado en París el 18 de abril de 1951***. Como es sabido, al llamamiento de la *Declaración Schuman, de 9 de mayo de 1950*¹, concurrieron Alemania Federal, Bélgica, Italia, Luxemburgo y los Países Bajos. El TCECA entraría en vigor el 23 de julio de 1952. Evidentemente, la intención de la CECA era ante todo económica, resolviendo los temores que generaban en Francia y en otros países europeos la superioridad industrial alemana². La puesta en funcionamiento de la *Alta Autoridad de la CECA* tuvo como consecuencia política inmediata la desaparición de la *Autoridad internacional del Ruhr*, pero no logró solucionar inmediatamente la cuestión del Sarre³. El Sarre fue reintegrado a Alemania Federal el 1 de enero de 1957, como

¹ TRUYOL y SERRA, A.: *La Integración Europea. Análisis Histórico-Institucional con textos y documentos. Vol. I. Génesis y Desarrollo de la Comunidad Europea (1951-1979)*, Editorial Tecnos, Madrid, 1999, págs. 175-177. Estimo conveniente destacar la valentía política de tal Declaración. Entre 1945 y 1949 una parte de Alemania Occidental estaba bajo ocupación militar directa francesa. En el momento de emitir la Declaración apenas había transcurrido un año desde la promulgación de la Ley Fundamental de Bonn. El Sarre permanecía además bajo protección francesa y París participaba en la autoridad internacional del Ruhr.

² MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M. y PÉREZ SÁNCHEZ, G. A. (Coords.) y VVAA: *Historia de la integración europea*, Editorial Ariel, 1ª edición, Barcelona, junio de 2001, págs. 85-92.

³ El 18 de abril de 1951 Francia y Alemania Federal realizaron en París un *canje de notas sobre la cuestión del Sarre*. Ambos gobiernos reconocieron que el TCECA no prejuzgaba el estatuto definitivo del

consecuencia del plebiscito de 23 de octubre de 1955 y del Tratado franco-alemán de 27 de octubre de 1956⁴. El Sarre no era la única cuestión territorial conflictiva, ya que quedaba pendiente de determinar el estatuto jurídico de Trieste. El *Territorio libre de Trieste* fue repartido finalmente entre Italia y Yugoslavia en 1954.

Los seis Estados fundadores tenían en común haber soportado los desastres de la *Segunda Guerra Mundial* y la necesidad de una reconstrucción económica y material. Estos seis países europeos participaron en la distribución de fondos del *Plan Marshall* y en la constitución de la *Organización Europea para la Cooperación Económica* (OECE). Entre mayo de 1945 y mayo de 1949, la parte occidental de Alemania había sido repartida entre tres potencias aliadas: Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña. Las tres potencias controlaban también tres sectores de ocupación en Berlín, que constituyeron el famoso *Berlín occidental*. La parte oriental de Alemania y Berlín oriental quedaron bajo control soviético, dando origen a la *República Democrática de Alemania* (RDA). Alemania Federal, inicialmente sin el Sarre y la Cuenca del Ruhr, se rigió por los preceptos contenidos en la *Ley Fundamental de Bonn de 23 de mayo de 1949*. Aunque no fue uno de los Estados fundadores del Consejo de Europa se incorporó al *Estatuto del Consejo de Europa* desde el 13 de julio de 1950, en calidad de miembro asociado. Su incorporación como miembro de pleno derecho se produjo el 1 de mayo de 1951. Italia, Francia y los países del BENELUX fueron Estados Parte en el Estatuto del Consejo de Europa, firmado en Londres el 5 de mayo de 1949, que entró en vigor el 3 de agosto de 1949.

Esta introducción nos permite avanzar en el estudio del componente democrático y del Estado de Derecho. En el momento de entrar en vigor el TCECA, el 23 de julio de 1952, la Europa de los seis formaba parte del Consejo de Europa. En el *Preámbulo del Estatuto del Consejo de Europa* los Estados Parte reafirman su adhesión a los valores espirituales y morales en los que descansa el origen de la libertad individual, la libertad política y el imperio de Derecho. Estos principios, según el preámbulo del Estatuto del Consejo de Europa, son las bases sobre las que «*se funda toda auténtica democracia*».

Sarre, que dependería de un Tratado de Paz o un Acuerdo análogo. La cuestión fue resuelta en enero de 1957 con la integración del territorio en Alemania Occidental.

⁴ TRUYOL y SERRA, A.: *La Integración Europea. Análisis Histórico-Institucional... op. cit.*, págs. 172-175 (vid nota 1).

El **art. 1 a) del Estatuto del Consejo de Europa** afirma además que la finalidad de la organización consiste en realizar «*una unión más estrecha entre sus miembros*» para promover y proteger los ideales y principios que constituyen su patrimonio común y favorecer su progreso socio-económico. Aún más evidente es el **art. 3 del Estatuto del Consejo de Europa** ya que expresa que los miembros de la organización reconocen el principio del *imperio del Derecho*. Este requisito, entre otros, es exigido a cualquier Estado europeo que pretenda ingresar en el Consejo de Europa⁵. En el *Preámbulo del Convenio para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950*, los Gobiernos signatarios, entre ellos los Seis, reafirmaron su adhesión a un «*régimen político verdaderamente democrático*».

Con estos antecedentes, podemos salvar la ausencia de menciones directas al componente democrático que se detecta en el Tratado de París de 1951, constitutivo de la CECA. Las únicas excepciones detectadas son el art. 21 TCECA, relativo a la composición de la Asamblea Común de la organización y algunos artículos relativos al funcionamiento de las instituciones⁶. Según el **art. 21 TCECA**, la Asamblea estaría compuesta por delegados que los Parlamentos habrían de designar de entre sus miembros una vez al año o que serían «*elegidos por sufragio universal directo*» conforme al procedimiento que cada Estado miembro estableciera. Es indudable, no obstante, que el elemento democrático está presente de forma implícita en el Tratado ya que los Estados Parte en el mismo eran regímenes democráticos. Los acuerdos de la Alta Autoridad, según el **art. 13 TCECA**, se adoptaban por mayoría de los miembros que la componían. Según el **art. 24 TCECA**, la Asamblea podía aprobar *mociones de censura* sobre el informe general de la Alta Autoridad que podían implicar la renuncia de los miembros de la Alta Autoridad⁷. El Consejo podía adoptar decisiones por unanimidad o de forma mayoritaria, según el **art. 28 TCECA**. Sin embargo, el art. 98 TCECA omite cualquier mención al principio democrático y se rige por el principio de la unanimidad.

⁵ TRUYOL y SERRA, A.: *La Integración Europea. Análisis Histórico-Institucional... op. cit.*, págs. 172-175 (vid nota 1).

⁶ TRUYOL y SERRA, A.: *La Integración Europea. Análisis Histórico-Institucional... op. cit.*, págs. 181-191 (vid nota 1).

⁷ Si la moción de censura era aprobada por mayoría de dos tercios de los votos emitidos, que representaran, a su vez, la mayoría de los miembros de la Asamblea, los miembros de la Alta Autoridad debían renunciar colectivamente a sus cargos.

1.2 Los Tratados de Roma de 25 de marzo de 1957

El 25 marzo de 1957 los Seis firmaron en Roma los Tratados constitutivos de la CEE y la CEEA. El 1 de enero de 1958 nacieron las CCEE. Los Tratados de Roma omiten expresamente el componente democrático, con excepción de algunas menciones de interés. Así el **art. 138.3 TCEE** y el **art. 108.3 TCEEA** coinciden en afirmar que la Asamblea elaboraría proyectos encaminados a hacer posible su elección por sufragio universal directo, conforme a un procedimiento uniforme en todos los Estados miembros⁸. El funcionamiento de la Asamblea se regía por la mayoría absoluta de los votos emitidos, salvo disposición en contrario de los Tratados, según los **arts. 141 TCEE y 111 TCEEA**. Las decisiones del Consejo podían ser adoptadas por mayoría o por unanimidad. Sin embargo, conforme a los **arts. 148 TCEE y 118 TCEEA**, salvo disposición en contrario de los Tratados, el Consejo adoptaría sus acuerdos por mayoría de los miembros que lo componían. La adopción de acuerdos en la Comisión se regía también por la mayoría del número de sus miembros según los **arts. 163 TCEE y 132 TCEEA**. Una vez más, las cláusulas de ampliación, previstas en los arts. 237 TCEE y 205 TCEEA omitieron cualquier mención al principio democrático.

1.3 El componente democrático y el Estado de Derecho en el *Tratado y Acta de adhesión de 22 de enero de 1972*.

El 1 de enero de 1973, Dinamarca, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la República de Irlanda se integraron en las CCEE. Incluso en esta primera ampliación es posible detectar la presencia del componente democrático y del Estado de Derecho. El proceso de adhesión de estos tres países no fue fácil sino que requirió de más de una década de duración y la presentación de varias solicitudes de adhesión. Inicialmente, el Reino Unido rechazó su adhesión tanto a la CECA como a las CCEE. Como alternativa a ellas, Londres, en libre y voluntaria decisión, fomentó la ***Asociación Europea de Libre Comercio*** (EFTA). La rúbrica del Convenio se produjo en Estocolmo el 20 de noviembre de 1959, firmándose el Tratado en Estocolmo el 4 de enero de 1960. Fue firmado por Austria, Dinamarca, Noruega, Portugal, Reino Unido, Suecia y Suiza.

⁸ TRUYOL y SERRA, A.: *La Integración Europea. Análisis Histórico-Institucional...* op. cit., págs. 212-222 y 224-228 (vid nota 1). El autor resalta la Resolución de adopción de un proyecto de convenio sobre la elección de la Asamblea Parlamentaria Europea por sufragio universal directo en junio de 1960. Las bases jurídicas de esa Resolución fueron precisamente los arts. 21 TCECA, 138 TCEE y 108 TCEEA.

A diferencia de las CCEE, puede cuestionarse el componente democrático en la EFTA, cediendo ante intereses económicos, debido a la presencia en la organización de la dictadura salazarista de Portugal, conocida como «*Estado Novo*».

Curiosamente, los elementos que indujeron a Londres a rechazar su adhesión a las CCEE, le empujarán a cambiar radicalmente de opinión y presentar poco después su primera solicitud de adhesión a las CCEE. El carácter de potencia colonial británica, las relaciones económicas y políticas con los Estados miembros de la *Commonwealth* y las relaciones bilaterales especiales con los Estados Unidos hicieron creer a Londres que podría disponer internacionalmente de un protagonismo particular junto a las grandes potencias como Estados Unidos y la Unión Soviética y a potencias emergentes como la *República Popular de China*. Sin embargo, el fenómeno de la *descolonización*⁹, convirtiendo en Estados independientes a antiguas colonias británicas sobre la base del democrático *principio de autodeterminación de los pueblos*; la falta de cohesión interna de la *Commonwealth* o el evidente desequilibrio económico y político con Washington, llevan al Reino Unido a cambiar drásticamente de actitud. Las ventajas económicas y jurídicas que obtendría el Reino Unido de las CCEE no eran comparables a lo que podía ofrecer la EFTA, de incierto futuro¹⁰. De esta forma, la petición oficial de adhesión de la República de Irlanda (31 de julio de 1961), es el aliciente que determina la presentación de la solicitud británica el 9 de agosto de 1961. A estas peticiones siguieron las de Dinamarca (10 de agosto de 1961) y Noruega (30 de abril de 1962). Los cuatro países citados eran Estados fundadores del Consejo de Europa, por lo que podían ser calificados de Estados europeos democráticos y respetuosos del Estado de Derecho.

El componente democrático en esta primera ampliación no debe buscarse sólo en el *Estatuto del Consejo de Europa*, o en la aceptación, en el marco de las Naciones Unidas, por parte del Reino Unido del *principio de autodeterminación de los pueblos*. En el ámbito interno de las CCEE, debemos citar el ***Informe Birkelbach sobre los presupuestos políticos de la adhesión a la CEE***, adoptado en enero de 1962¹¹. Según

⁹ En 1960, por ejemplo, la República de Chipre se independizó del Reino Unido, aunque las autoridades británicas mantuvieron bases militares en la isla en Akrotiri y Dhekelia. Gran Bretaña obtuvo además el carácter de potencia garante de los *Tratados de 16 agosto de 1960 de Nicosia*.

¹⁰ TRUYOL y SERRA, A.: *La Integración Europea. Análisis Histórico-Institucional... op. cit.*, págs. 67-71 y 222-224 (vid nota 1).

¹¹ TRUYOL y SERRA, A.: *La Integración Europea. Análisis Histórico-Institucional... op. cit.*, págs. 232-238 (vid nota 1).

este Informe, basándose en los arts. 237 TCEE, 205 TCEEA y 98 TCECA, sólo los Estados europeos podían solicitar ser miembros de la Comunidad. Esta limitación era un elemento esencial de la Comunidad. El régimen político de un país que aspirase a entrar en la Comunidad no podía ser indiferente para ésta. A las condiciones geográficas y económicas, además, habría que añadir como condición para la adhesión la garantía de la existencia de una forma de Estado democrática. De esta forma, las dictaduras española y portuguesa o los regímenes comunistas de la Europa del Este no podrían pretender ser admitidos en las CCEE. El cumplimiento de las condiciones previstas en el art. 3 del Estatuto del Consejo de Europa (derechos humanos y libertades fundamentales e imperio de la Ley) sería el nivel mínimo exigido, junto al examen de la estructura política del país, para decidir la adhesión.

Es indudable que la afirmación del criterio democrático y del Estado de Derecho tuvo que ver con la solicitud de asociación a la CEE enviada desde España el 9 de febrero de 1962, «*susceptible de llegar en su día a la plena integración*»¹². Es decir, en mi opinión, el componente democrático en esta primera ampliación se predicaría no en un sentido afirmativo, sino más bien jurídicamente negativo. Con independencia del veto de De Gaulle, las instituciones europeas no discutieron el carácter democrático de los cuatro países solicitantes, sino que más bien negaron dicha condición a países que habían insinuado o podrían hacerlo su intención de acercarse a las CCEE (España¹³, Portugal, Turquía¹⁴, etc). No obstante, el **14 de enero de 1963**, se produce el primer veto del General De Gaulle a la entrada del Reino Unido a la Comunidad¹⁵.

Poco después, en el marco del *Estado de Derecho*, puede ubicarse la histórica *Sentencia del Tribunal de Justicia de las CCEE, de 5 de febrero de 1963, «Asunto*

¹² TRUYOL y SERRA, A.: *La Integración Europea. Análisis Histórico-Institucional... op. cit.*, págs. 238-239 (vid nota 1).

¹³ CARRASCO MORALES, E.: *España en la Unión Europea: balance del proceso de integración económica*, UNED ediciones, 1ª edición, Madrid, noviembre de 2003, págs. 15-22.

¹⁴ LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière: un mode de relations entre la CEE et des Etats tiers*, Presses Universitaires de France, 1ª edición, 1994, págs. 28-29. El golpe de estado militar en Turquía en mayo de 1960 interrumpió las negociaciones de asociación entre Ankara y la CEE. Hasta que no se reinstauró una legalidad constitucional no se retomaron las negociaciones.

¹⁵ TRUYOL y SERRA, A.: *La Integración Europea. Análisis Histórico-Institucional... op. cit.*, págs. 71-74 y 239-243 (vid nota 1). Alegaba que «(...) la naturaleza, la coyuntura que son propias de Inglaterra difieren profundamente de las continentales». El general francés destacaba también los vínculos británicos con Estados Unidos. El desarrollo de las negociaciones entre 1961 y 1963 se analiza en LUDLOW, N. P.: *Dealing with Britain. The Six and the First UK Application to the EEC*, Cambridge University Press, Cambridge, 1997.

Van Gend en Loos»,¹⁶ por el cual la Corte de Justicia, situada en Luxemburgo, precisó que la Comunidad constituía un nuevo *ordenamiento jurídico* en beneficio del cual los Estados miembros de la Comunidad habían consentido en limitar sus derechos soberanos. Consagró el «*principio del efecto directo*», bajo ciertas condiciones, del TCEE. Para que pueda producirse dicho efecto directo en el marco del TCEE, según el Tribunal, debía tratarse de una *disposición clara y suficientemente precisa* en cuanto a la obligación contenida y había de ser una *norma incondicional*, por no requerir intervención de los Estados. El *principio de efecto directo del TCEE*, bajo esas condiciones, garantizaba así la aplicabilidad y la eficacia del Derecho europeo en los países miembros de las CCEE.

Esta sentencia se complementó, al año siguiente, con la *Sentencia del Tribunal de Justicia de las CCEE, de 15 de julio de 1964, «Asunto Costa contra Enel»*¹⁷. La

¹⁶ *Sentencia del Tribunal de Justicia de las CCEE, de 5 de febrero de 1963, «NV Algemene Transport-en Expeditie Onderneming van Gend & Loos contra Administración fiscal holandesa.» (Asunto 26-62) (Recop. de Jurisp), (Edición especial española, pág. 333).* Dictada en el marco de una petición de decisión prejudicial, procedente del *Tariefcommissie del Reino de los Países Bajos (Tribunal Contencioso-administrativo neerlandés)*. El **art. 12 TCEE** producía efectos directos y generaba a favor de los justiciables derechos individuales que los órganos jurisdiccionales nacionales debían proteger. El art. 12 TCEE regulaba la supresión de los derechos de aduana entre los Estados miembros, que se abstendrían de establecer entre sí nuevos derechos de aduana de importación y exportación o exacciones de efecto equivalente e incrementar los que ya estuvieran aplicando en sus relaciones comerciales recíprocas. La Sentencia está reproducida en ALONSO GARCÍA, R.: *Las sentencias básicas del Tribunal Justicia de las Comunidades Europeas. Estudio y Jurisprudencia*, Editorial Aranzadi, Thomson-Civitas, 3ª edición, Cizur Menor, 2006, págs. 87-94. En cuanto al *principio del efecto directo del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea*, puede consultarse a STOFFEL VALLOTON, N.: «Derecho de la Unión y Derecho nacional» en ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Dir.) y VVAA: *Instituciones de la Unión Europea*, Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia, 2012, págs. 248-249.

¹⁷ *STJCE, de 15 de julio de 1964, Flaminio Costa contra Enel (Asunto 6/64), (Recop. de Jurisp.) y Edición especial española pág. 99.* ENEL era el *Ente Nacional de la Energía Eléctrica*, anteriormente perteneciente a la Edison Volta. La sentencia fue dictada tras una petición de decisión prejudicial del *Giudice Conciliatore de Milán*. Se produjo un conflicto entre una ley italiana de nacionalización de la energía eléctrica y algunas disposiciones del TCEE, que vulneraban la ley nacional. Sin embargo, el Tribunal aclaró que una ley nacional posterior no podía prevalecer sobre el ordenamiento jurídico comunitario. Según el Tribunal, además, el art. 53 TCEE constituía una regla comunitaria que podía generar a favor de los justiciables derechos que los órganos jurisdiccionales nacionales debían proteger. El **art. 53 TCEE** prohibía a los Estados miembros introducir nuevas restricciones al establecimiento en su territorio de nacionales de otros Estados miembros, sin perjuicio de las disposiciones previstas en el Tratado. Es decir, se prohibía toda nueva medida que tuviera por objeto someter el establecimiento de los nacionales de los otros Estados miembros a reglas más rigurosas que las reservadas a los nacionales y con independencia del régimen jurídico de las empresas. Por otra parte, el **art. 37.2 TCEE** constituía, según el Tribunal, en todas sus disposiciones una regla comunitaria que podía generar a favor de los justiciables derechos que los órganos jurisdiccionales nacionales debían proteger. El art. 37.2 TCEE obligaba a los Estados miembros a abstenerse de toda nueva medida que tuviera por objeto, o como consecuencia, una nueva discriminación entre los nacionales de los Estados miembros respecto de las condiciones de abastecimiento y de mercado, por medio de monopolios u organismos, que, por una parte, se dedicaran a realizar operaciones con un producto comercial que pudiera ser objeto de competencia y de intercambios entre los Estados miembros y que, por otra parte, desempeñasen una función efectiva en dichos intercambios. Está reproducida íntegramente en ALONSO GARCÍA, R.: *Las sentencias básicas del... op.*

Sentencia resalta que, a diferencia de los Tratados internacionales ordinarios, el TCEE creó un ordenamiento jurídico propio, integrado en el sistema jurídico de los Estados miembros desde la entrada en vigor del Tratado y que vincula a sus órganos jurisdiccionales. La Sentencia subraya el *principio de primacía del Derecho Comunitario* sobre el Derecho nacional. En consecuencia, si una norma nacional es contraria a una disposición europea, las autoridades de los Estados miembros deben aplicar la disposición europea. El Derecho nacional no se anula ni deroga, pero su carácter obligatorio queda suspendido. El Tribunal también señaló que la primacía del Derecho Comunitario se aplicaba a todos los actos nacionales, independientemente de si fueron adoptados antes o después del acto europeo en cuestión. Ambas sentencias consagraron principios, no recogidos expresamente en los Tratados, que fundamentaron la naturaleza jurídica de la integración europea. Estos principios, en el marco del imperio de la ley, debían ser aceptados por los Estados solicitantes al integrar el acervo comunitario.

Tras la firma de la fusión de los ejecutivos comunitarios, vigente desde el 1 de julio de 1967 y la superación de la crisis de la *silla vacía francesa*, entre el **10 y el 11 de mayo de 1967** se produjeron nuevas solicitudes de adhesión del Reino Unido, Irlanda y Dinamarca¹⁸. Noruega volvió a presentar la solicitud de adhesión el 21 de julio de 1967. De Gaulle, una vez más, no perdió el tiempo y volvió a plantear su veto el **27 de noviembre de 1967**, basándose en la unanimidad de los arts. 98 TCECA, 237 TCEE y 205 TCEEA. Según la posición francesa, la adhesión británica modificaría de manera profunda la naturaleza y la gestión de las CCEE, porque la economía británica era incompatible con las CCEE. A pesar del veto, el Consejo decidió que las solicitudes de adhesión de los cuatro países seguirían en el orden del día del Consejo¹⁹. Tras la conclusión de la *Unión Aduanera* entre los Seis el 1 de julio de 1968 y la marcha de De Gaulle, se produjo la trascendental *Conferencia de Jefes de Estado o de Gobierno de La Haya del 1-2 de diciembre de 1969*. En la sesión, entre otras cuestiones, se levantó el veto francés a la adhesión británica y se reenvió al Consejo de Ministros la cuestión de las elecciones directas al Parlamento Europeo. Por ello, en materia de ampliación, se

cit., págs. 94-103 (vid. nota 15). El *principio de primacía* se analiza en STOFFEL VALLOTON, N.: «Derecho de la Unión y Derecho nacional»... *op. cit.*, págs. 252-253 (vid. nota 16).

¹⁸ TRUYOL y SERRA, A.: *La Integración Europea. Análisis Histórico-Institucional...* *op. cit.*, págs. 71-74 y 292-298 (vid. nota 1).

¹⁹ TRUYOL y SERRA, A.: *La Integración Europea. Análisis Histórico-Institucional...* *op. cit.*, págs. 71-74 y 269-270 (vid. nota 1).

decidió la apertura de las negociaciones de adhesión entre la Comunidad y sus Estados miembros, por una parte, y los Estados candidatos por otra²⁰.

Las negociaciones de adhesión se abrieron el 21 de julio de 1970 con el Reino Unido, mientras que el 21 de septiembre de 1970 se produjo la apertura de las mismas con Dinamarca, Irlanda y Noruega²¹. El **22 de enero de 1972** se produjo la firma del *Tratado y el Acta de adhesión de Dinamarca, el Reino Unido, Irlanda y Noruega a las CCEE*. Aunque los Estados adherentes tuvieron que aceptar el acervo comunitario, las instituciones, órganos y organismos de las CCEE fueron adaptadas (ponderación de votos en el Consejo, incremento del número de comisarios, eurodiputados o miembros del Tribunal de Justicia, entre otras adaptaciones). Se estableció además un periodo de adaptación transitoria genérico de cinco años para los nuevos miembros de las CCEE. Es precisamente, en este contexto histórico donde podemos observar otra manifestación del componente democrático. Con arreglo a los arts. 237 TCEE y 205 TCEEA, el acuerdo con los Estados candidatos debía someterse a la **ratificación de los Estados Partes de conformidad con sus normas constitucionales internas**. De esta forma, Irlanda, Dinamarca y Noruega recurrieron al referéndum entre los Estados adherentes y entre los Estados Partes de las CCEE el recurso al referéndum se produjo en Francia. Celebrados los mismos, a excepción del referéndum de Noruega²², todos ellos fueron positivos²³. Desde nuestro punto de vista, más que el desarrollo de estas consultas nos interesa afirmar que el sistema democrático funcionó en cada uno de estos Estados, optando por el referéndum y la ratificación parlamentaria, o bien por la ratificación parlamentaria. A su vez, el empleo del referéndum demostró en cada caso si el pueblo de cada Parte Contratante implicada respaldaba o no la ampliación. Es decir, el criterio democrático benefició y también perjudicó la ratificación del Tratado y Acta de

²⁰ TRUYOL y SERRA, A.: *La Integración Europea. Análisis Histórico-Institucional... op. cit.*, págs. 74-76 y 274-277 (vid nota 1).

²¹ Un estudio en profundidad de las negociaciones de adhesión se desarrolla en PUISSOCHET, J. P.: *L'Elargissement des Communautés Européennes*, Ediciones Técnicas y Económicas, París, 1974, págs. 19-30.

²² El Primer Ministro de Noruega pidió expresamente el 22 de enero de 1972, con ocasión de la firma del Tratado y el Acta de adhesión en Bruselas el apoyo a su pueblo en referéndum, conforme a sus tradiciones democráticas, para estrechar los lazos con Europa. Abogaba por extender en los respectivos países partes del Tratado la democracia a ámbitos nuevos de la sociedad y por introducir formas democráticas de decisión en la cooperación internacional. Su discurso se reproduce en TRUYOL y SERRA, A.: *La Integración Europea. Análisis Histórico-Institucional... op. cit.*, págs. 309-310 (vid nota 1).

²³ PUISSOCHET, J. P.: *L'Elargissement des Communautés Européennes... op. cit.*, págs. 39-42 (vid. nota 21). Otra referencia de interés se encuentra en TRUYOL y SERRA, A.: *La Integración Europea. Análisis Histórico-Institucional... op. cit.*, págs. 79-83 (vid nota 1).

Adhesión en una doble perspectiva política y jurídica: positiva y negativa. En el caso noruego, la negativa popular, ocasionada por sus intereses energéticos y de gestión de recursos pesqueros, obligó a adaptar el Tratado y Acta de Adhesión el 1 de enero de 1973.

El elemento democrático en esta ampliación ha seguido consolidándola o cuestionándola, según las decisiones libremente adoptadas en cada Estado adherente, sus países internos²⁴ o en sus países y territorios de ultramar²⁵. De esta forma, tras la renegociación británica del Tratado y Acta de Adhesión, en su versión de 1 de enero de 1973, se produjo un referéndum positivo sobre la continuidad del país en las CCEE el **6 de junio de 1975**²⁶. Esta cuestión ha sido analizada al haber sido el único procedimiento de retirada de las CCEE de un Estado miembro hasta la fecha, incluso antes de haberse incluido la actual cláusula del art. 50 TUE. Otras decisiones democráticas de países o territorios de ultramar o de las instituciones nacionales han sido las excepciones británicas, danesas o irlandesas al TUE, en el marco de sus procedimientos de ratificación nacional del *Tratado de Maastricht* y de los tratados modificativos posteriores; la exclusión de Groenlandia de las CCEE, convirtiéndose en *país o territorio de ultramar* al que se aplica la *Cuarta Parte* del actual TFUE; la permanencia escocesa en el Reino Unido y en la UE; etc. Finalmente, destacar que la adhesión del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y de la República de Irlanda permitió la adhesión íntegra a las CCEE de una isla dividida en dos Estados. El apoyo de la UE al proceso de paz norirlandés ha permitido también la consolidación de instituciones estables y democráticas en el conflictivo Ulster²⁷. Sobre la cuestión del Ulster, se volverá más adelante al examinar la protección de las minorías y el respeto a los derechos humanos.

²⁴ El Reino Unido está formado por los países de Inglaterra, Gales, Escocia e Irlanda del Norte. Dos de ellos han votado referendos sobre la permanencia en el Reino Unido, de forma favorable. El 8 de marzo de 1973, en Irlanda del Norte, sin la participación de la comunidad nacionalista, y el 18 de septiembre de 2014, en Escocia.

²⁵ Groenlandia y Feroe son dependencias danesas con categorías jurídica de país o territorio de ultramar. Groenlandia plebiscito el 23 de febrero de 1982 su salida de las CCEE, manteniéndose bajo soberanía danesa. Groenlandia es país o territorio de ultramar de la UE, según el anexo II TFUE, mientras que los Tratados no se aplican en las Islas Feroe (art. 355 a) TFUE).

²⁶ MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M. y PÉREZ SÁNCHEZ, G. A. (Coords.) y VVAA: *Historia de la integración europea...* op. cit., pág. 105 (vid. nota 2).

²⁷ *Dictamen del Comité Económico y Social Europeo, de 23 de octubre de 2008, sobre el tema El papel de la UE en el proceso de paz de Irlanda del Norte (Dictamen de iniciativa) (DO n° C 100, de 30.04.2009, págs. 100-108).*

1.4 El componente democrático y el Estado de Derecho en la ampliación de 1981. El Acta Final de Helsinki y sus aportaciones a la estabilidad en Europa.

El elemento democrático y el Estado de Derecho juegan en esta ampliación, así como en la de 1986 un **papel clave**. La entrada en las CCEE era pretendida por Grecia, España y Portugal como una herramienta o instrumento que les ayudara a consolidar y estabilizar sus jóvenes democracias²⁸. En el caso griego, las relaciones con la CEE se remontaban al *Acuerdo de Asociación de 9 de julio de 1961*, firmado en Atenas, que entró en vigor el 1 de noviembre de 1962²⁹. El *golpe de Estado militar del 21 de abril de 1967* perjudicó seriamente el desarrollo de la asociación e incluso aisló al régimen de los coroneles de Europa, políticamente. Grecia se retiró del Estatuto del Consejo de Europa el 31 de diciembre de 1970, organización a la que estaba adherida desde el 9 de agosto de 1949. El régimen golpista además retiró al país heleno del CEDH desde el 13 de junio de 1970. Atenas, previamente, había firmado el CEDH el 28 de noviembre de 1950 y lo había ratificado el 28 de marzo de 1953. La crisis de Chipre, que será objeto de análisis en los capítulos dedicados al norte de la isla, fue determinante para la caída de la dictadura militar griega en julio de 1974. La crisis chipriota motivó también la abolición de la monarquía en Grecia mediante referéndum celebrado el 8 de diciembre de 1974. Desde entonces, la forma de gobierno helena es republicana³⁰. El 28 de noviembre de 1974 Grecia reingresó en el Consejo de Europa y en el CEDH y el **12 de junio de 1975** presentaba la solicitud de adhesión a las CCEE³¹, con la finalidad esencial de consolidar la democracia en el país. Los Nueve estaban muy interesados en garantizar la estabilidad política del sur de sus fronteras mediante la irreversibilidad de las transiciones democráticas incipientes en Grecia, España y Portugal³².

²⁸ ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. Volumen II. Génesis y desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)*, Editorial Tecnos, Madrid, 2002, págs. 319-320. El autor destaca las significativas semejanzas socio-económicas y políticas existentes entre los tres países en su proceso de adhesión a las CCEE: retraso económico, fuerte presencia del sector primario, escasa industrialización, debilidad competitiva del tejido industrial, debilidad del sector terciario, existencia de transiciones políticas de dictaduras a democracias, etc.

²⁹ LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière: un mode de relations entre... op. cit.*, págs. 20-25 (vid. nota 14).

³⁰ MAMMARELLA, G.: *Historia de Europa contemporánea desde 1945 hasta hoy*, Editorial Ariel, 1ª edición, Barcelona, marzo de 1996, págs. 323-324.

³¹ LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière: un mode de relations entre... op. cit.*, págs. 25-26 (vid. nota 14).

³² ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos... op. cit.*, págs. 319-320 (vid. nota 28). Todo ello, a pesar de la debilidad económica de los tres países, como indica el autor.

Por otra parte, en el ámbito internacional, los acuerdos de delimitación de fronteras entre Alemania Federal y la República Democrática de Alemania, así como con Checoslovaquia, Polonia, e incluso la URSS, celebrados entre 1970 y 1972, fomentaron un cierto acercamiento con el Pacto de Varsovia. De esta forma, a iniciativa del grupo de países de la esfera soviética, pudo convocarse una *conferencia paneuropea* destinada a estabilizar las fronteras surgidas tras la Segunda Guerra Mundial. La conferencia arrancó el 3 de julio de 1973 en Helsinki y fue continuada posteriormente en Ginebra entre el 18 de septiembre de 1973 y el 21 de julio de 1975. Entre tanto, la guerra del *Yom Kippur* en octubre de 1973 o la crisis chipriota, desarrollada entre julio y agosto de 1974, demostraron que la *guerra fría* no había sido capaz de alejar los fantasmas de la guerra en Europa o en sus proximidades. La crisis económica provocada por el alza de los precios del petróleo complicaba aún más el escenario político y económico europeo e internacional. En la Conferencia *para la Seguridad y Cooperación en Europa* (CSCE), se firmó el 1 de agosto de 1975 el *Acta Final de Helsinki*. En ella, participaron Canadá, Estados Unidos y todos los países europeos, a excepción de Albania y Andorra. En consecuencia, los nueve Estados miembros de las CCEE, Alemania Oriental, Grecia, España y Portugal, entre otros países, estaban representados en la misma³³.

Aunque la presencia de dictaduras de diversa índole (comunista y franquista) no garantizaba nada bueno para el componente democrático y el Estado de Derecho, algunas cláusulas del Acta Final son de gran interés para este componente político y jurídico. El Acta Final de Helsinki formula principios tales como la *igualdad soberana y el respeto a los derechos inherentes a la soberanía*; la *abstención de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza*; la *inviolabilidad de las fronteras*; la *integridad territorial de los Estados*; el *arreglo de las controversias por medios pacíficos*; la *no intervención en los asuntos internos*; el *respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluyendo la libertad de pensamiento, conciencia, religión o creencia*; la *igualdad de derechos y la libre determinación de los pueblos*; la *cooperación entre*

³³ MAMMARELLA, G.: *Historia de Europa contemporánea desde 1945 hasta hoy...* op. cit., págs. 291-296, 323-324 y 329-330 (vid. nota 30). El autor destaca la importancia para la estabilidad de Europa de la *Ostpolitik* del Gobierno de Bonn, las consecuencias nefastas de la «*guerra fría*» en Chipre y el esfuerzo de entendimiento del Acta Final de Helsinki. Otra referencia de interés puede encontrarse en MARIÑO MENÉNDEZ, F.: «Otras Organizaciones Internacionales en el ámbito europeo. B. La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 733-734.

los Estados; o el *cumplimiento de buena fe de las obligaciones contraídas según el Derecho Internacional*. Desde nuestro punto de vista, estos principios, al menos, pueden garantizar la paz y la seguridad internacional y europea y la existencia de instituciones estables, que fomenten el Estado de Derecho. No obstante, la omisión expresa del sistema democrático es muy criticable.

En el marco de las CCEE, la Comisión remitió al Consejo un primer dictamen sobre la solicitud griega el **26 de enero de 1976**. El Consejo optó el 9 de febrero de 1976 por abrir en el menor plazo posible las negociaciones de adhesión, rechazando la propuesta de la Comisión de establecer un periodo de preadhesión para Atenas. Las negociaciones con Grecia comenzaron el **27 de julio de 1976**. Es imprescindible destacar, en este contexto, la aprobación del *Acta relativa a la elección de los representantes en la Asamblea por sufragio universal directo*, aneja a la Decisión del Consejo de **20 de septiembre de 1976**. Gracias a ella, desde 1979, se celebran elecciones por sufragio universal directo al PE cada cinco años. Entre tanto, las instituciones comunitarias, ante la presentación de solicitudes de adhesión procedentes de Grecia, España y Portugal, reaccionaron destacando la importancia de la democracia y el Estado de Derecho, así como los derechos humanos y las libertades fundamentales. Debemos citar, al respecto, la *Declaración común del Parlamento, Consejo y Comisión de 5 de abril de 1977*³⁴ o la *Declaración del Consejo Europeo de Copenhague de 7 y 8 de abril de 1978*³⁵. Estas declaraciones se explican por la ausencia

³⁴ DO n° C 103, de 27.04.1977, págs. 1-2. Se destaca, entre otras cuestiones, la importancia del **Estado de Derecho**, como base esencial de los Tratados constitutivos de las CCEE. El cumplimiento o respeto del Derecho implicaba, tal y como había reconocido el *Tribunal de Justicia de las CCEE*, el respeto de las reglas derivadas de los Tratados y del *Derecho Comunitario derivado*, los *principios generales del Derecho* y, en particular, los derechos fundamentales, principios y derechos sobre los que se basa el Derecho Constitucional de los Estados miembros. Puede consultarse a LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, 5ª edición, Madrid, 2006, págs. 572 y 575.

³⁵ En la Declaración, el Consejo Europeo respaldaba, en primer lugar, la elección directa por sufragio universal del PE, ya que constituía una brillante manifestación del ideal democrático común a todos los pueblos que componían el PE. La constitución de las CCEE, mediante la integración europea, pretendía, sobre la base de los deseos de los padres fundadores, salvaguardar la paz y la libertad.

Los Jefes de Estado y de Gobierno confirmaban su voluntad de garantizar el respeto de los valores del ordenamiento jurídico, político y moral a los cuales se adhieren y de proteger los principios de la **democracia representativa**, el **imperio de la ley**, de la justicia social y el respeto a los derechos humanos. La aplicación de estos principios implicaba un régimen político de democracia pluralista que garantizase la representación de las opiniones en la organización constitucional de los poderes y los procedimientos necesarios para proteger los derechos humanos.

de cláusulas relativas a la democracia y los derechos fundamentales en los arts. 98 TCECA, 237 TCEE y 205 TCEEA. Los tres países citados estaban aún inmersos en procesos de transición constitucional hacia la democracia, tras la caída de sus respectivas dictaduras.

Durante el desarrollo de las negociaciones de adhesión helenas, continuó aplicándose la Asociación entre Grecia y la CEE. Por otra parte, en el *Dictamen de la Comisión de 23 de mayo de 1979 relativo a la solicitud de adhesión de la República Helénica a las CCEE*³⁶ puede situarse otra mención esencial. La Comisión Europea, considerando que los principios de la democracia pluralista y de respeto de los derechos humanos formaban parte del patrimonio común de los pueblos de los Estados reunidos en las CCEE y constituían, en consecuencia, elementos esenciales de la pertenencia a dichas Comunidades, emitió un dictamen favorable a la adhesión de Atenas a las CCEE. El *Tratado y el Acta relativo a la adhesión de Grecia a las CCEE* fueron firmados el **28 de mayo de 1979**. En aplicación del principio democrático y de la igualdad soberana de los Estados, debían someterse a la ratificación interna según los procedimientos constitucionales previstos de las Partes Contratantes. Finalmente entró en vigor el 1 de enero de 1981.

Como Estado Parte de las CCEE, primero, y de la UE, después, Grecia ha continuado ratificando las modificaciones de los diferentes Tratados constitutivos. Por otra parte, aunque las formas empleadas por las autoridades griegas han sido muy discutibles, así como la improcedencia del contenido de la pregunta, no puede discutirse el derecho democrático de Grecia de consultar a su pueblo, en el marco de una negociación europea. Es decir, el referéndum de **5 de julio de 2015** es legítimo pero muy cuestionable formal y materialmente por las razones apuntadas. Grecia debe compaginar, en mi opinión, el *principio democrático* con el *deber de cooperación leal* y con su obligación de cumplir las normas jurídicas internacionales a las que se ha comprometido.

Los Jefes de Estado y de Gobierno se asociaban a la *Declaración común del Consejo, la Comisión y el Parlamento de 5 de abril de 1977* y declaraban solemnemente que el respeto y el mantenimiento de la democracia representativa y de los derechos humanos en cada uno de los Estados miembros constituían elementos esenciales de la pertenencia a las CCEE. Puede consultarse a LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, 5ª edición, Madrid, 2006, págs. 572 y 575. En ediciones posteriores, dada su brevedad se ha suprimido esta mención.

³⁶ DO n° L 291, de 19.11.1979, pág. 3.

1.5 El componente democrático y el Estado de Derecho en la adhesión de España y Portugal.

1.5.1 La adhesión de Portugal.

En el caso de Portugal, hay que recordar que formaba parte de la EFTA, a pesar de su régimen político. En consecuencia, Lisboa resultó afectada por la adhesión el 1 de enero de 1973 a las CCEE de Dinamarca y el Reino Unido. Fue necesario negociar el *Acuerdo de 22 de julio de 1972 entre las CCEE y Portugal* para garantizar que no se reintrodujeran barreras comerciales en las relaciones económicas entre Dinamarca y el Reino Unido con Lisboa³⁷, así como un Acuerdo específico con la CECA sobre el intercambio de productos siderúrgicos. Otra de las grandes cuestiones que debía afrontar el despótico régimen portugués era la descolonización. Es decir, el régimen político portugués, la debilidad económica del país y los graves conflictos coloniales en la que estaba inmersa Lisboa impedían cualquier acercamiento con las CCEE en clave de asociación o adhesión.

El escenario cambió radicalmente con la revolución de **25 de abril de 1974**. La caída de la dictadura y el *proceso de descolonización* portugués³⁸ facilitaron la aproximación al bloque comunitario. Tras la celebración de las elecciones libres de 25 de abril de 1976, la incorporación al Consejo de Europa (22 de septiembre de 1976) y la formación de un gobierno constitucional, el **28 de marzo de 1977**, Lisboa solicitó la adhesión a las CCEE. Las negociaciones comenzaron en Luxemburgo el 17 de octubre

³⁷ COMMISSION EUROPÉENNE: *La Commission Européenne 1958-1972. Histoire et mémoires d'une institution*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las CCEE, Luxemburgo, 2007, págs. 567-568. En la misma línea, puede consultarse a MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete» en BENEYTO PÉREZ, J. M. (Dir.); MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. y BECERRIL ATIENZA, B. (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo I. Desarrollo histórico y caracteres básicos de la Unión Europea. Naturaleza, valores, principios y competencias*, Editorial Aranzadi, Thomson-Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 171-172.

³⁸ Sin perjuicio de la situación de Timor Oriental. A pesar de la ocupación militar indonesia, Portugal era la administradora legal del territorio. Con la independencia de la *República de Timor Oriental* el 20 de mayo de 2002, se resolvió este conflictivo litigio. En la actualidad, Portugal está liberada de cuestiones coloniales desde la independencia de Timor Oriental. Portugal también tuvo que normalizar las relaciones con la India, a propósito de Goa, y negociar con la República Popular China una solución para el área de Macao. Las relaciones diplomáticas entre Portugal y la India fueron restablecidas el **31 de diciembre de 1974**, reconociendo Lisboa la soberanía india sobre el antiguo enclave de Goa. El territorio de Macao fue restituido a Pekín en 1999.

de 1978 y tropezaron con la permanencia del *Consejo de la Revolución*, suprimido jurídicamente en 1982. Este órgano, estaba compuesto por militares y su misión era supervisar el desarrollo y las instituciones del Estado. Tras la reforma constitucional de 1982, el ejército portugués y la democracia en el país se homologaron con el resto de democracias occidentales³⁹.

En el trascurso de las negociaciones de adhesión de España y Portugal a las CCEE se produjo la *Declaración solemne de Stuttgart sobre la Unión Europea, de 19 de junio de 1983*, en la que el Consejo Europeo reafirmó su decisión de promover conjuntamente la democracia sobre la base de los derechos fundamentales reconocidos en las Constituciones y las leyes de los Estados miembros, en el CEDH y en la Carta Social Europea⁴⁰. La Declaración confirma una vez más la *Declaración del Consejo Europeo de Copenhague de 7 y 8 de abril de 1978*, relativa a la democracia representativa y al respeto a los derechos humanos. En el documento, los Diez solicitaron que el PE fuera escuchado en el proceso de ampliación de las CCEE, con anterioridad a la firma del Tratado y Acta de Adhesión. Finalmente, teniendo en cuenta la opinión del PE y el dictamen de la Comisión, tras la positiva decisión del Consejo, se firmó el 12 de junio de 1985 el *Tratado y Acta de Adhesión de España y Portugal a las CCEE*, que entró en vigor el **1 de enero de 1986**. Fue sometido a ratificación de todas las Partes Contratantes, de conformidad con sus respectivas normas constitucionales.

1.5. 2 La adhesión de España⁴¹

Frente al aislamiento internacional de España, después de la Segunda Guerra Mundial, el ingreso del país en la ONU en 1955 comenzó a cambiar la situación. Cinco años después, Madrid se incorporaba a la *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico* (OCDE) y el 6 de septiembre de 1960 establecía relaciones con la CEE. No obstante, la persistencia de la dictadura impedía ir más allá de ciertas

³⁹ MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... op. cit., págs. 172-173 (vid. nota 37).

⁴⁰ ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos...* op. cit., págs. 520-524 (vid. nota 26).

⁴¹ Sobre la relevancia del principio democrático y el Estado de Derecho, así como sobre las complejidades políticas y económicas de la adhesión española puede consultarse a ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos...* op. cit., págs. 319-322 (vid. nota 28); CARRASCO MORALES, E.: *España en la Unión Europea: balance...* op. cit., págs. 23-51; MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... op. cit., págs. 174-177 (vid. nota 37); etc.

relaciones comerciales a pesar de las intenciones del gobierno franquista. El 9 de febrero de 1962 el ministro F. M^a Castiella propuso la celebración de un acuerdo de asociación en perspectiva a una hipotética adhesión española, que no obtuvo respuesta comunitaria. La insistencia española cristalizó en el *Acuerdo preferencial de 1970* y el *Protocolo Adicional de 1972*.

Entre tanto, España lentamente se deshacía de sus colonias africanas en relación a Marruecos y Guinea Ecuatorial, pero persistía la situación del Sahara Occidental. La caída del dictador no supuso la conclusión del estatuto colonial del Sahara Occidental, ya que España se desentendió de sus obligaciones internacionales para con la población autóctona y entregó el territorio a Marruecos y Mauritania, vulnerando el *derecho de autodeterminación*. Este punto será objeto de análisis en el capítulo dedicado a los límites de la UE. La posición española tanto en la transición política como en la democracia ha experimentado un continuismo jurídico, obviando el conflicto. Este posicionamiento no le ha impedido a España adherirse a las CCEE, pero ha generado múltiples problemas en la acción exterior de la UE en materia de política pesquera y agraria. En cualquier caso, la actitud española contrasta negativamente con la mantenida por Lisboa en relación a Timor Oriental.

La aprobación de la Constitución española en diciembre de 1978, incorporando el Estado de Derecho, la democracia participativa y el reconocimiento y la protección de los derechos y libertades fundamentales, favoreció la solicitud de adhesión española. España presentó la solicitud el **28 de julio de 1977**, siendo ministro de exteriores Marcelino Oreja. El 24 de noviembre de 1977 España se adhirió al Consejo de Europa. El 5 de febrero de 1979 comenzaron las negociaciones de adhesión, que se vieron sobresaltadas por el intento frustrado de *golpe de Estado* del **23 de febrero de 1981**. Las cuestiones políticas⁴² y económicas⁴³, los debates internos en las CCEE en relación al *dilema entre profundización y ampliación*⁴⁴ o los propios conflictos comunitarios⁴⁵, alargaron las negociaciones con España y Portugal.

⁴² La consolidación y estabilización de las instituciones democráticas españolas, el fortalecimiento del Estado de Derecho o los problemas internos de seguridad eran parte del contexto de las negociaciones de adhesión.

⁴³ Las cuestiones relativas al sector agrario y pesquero o el acceso a la libre circulación de trabajadores fueron puntos muy polémicos en las negociaciones de adhesión

⁴⁴ En primer lugar, puede citarse la *Comunicación de la Comisión al Consejo «Reflexiones globales relativas a los problemas de la ampliación» COM (78) 120 Final, de 19 de abril de 1978*.

Por otra parte, el *Dictamen de la Comisión, de 31 de mayo de 1985, relativo a las solicitudes de adhesión a las CCEE del Reino de España y de la República Portuguesa*⁴⁶, emitió un dictamen favorable a la adhesión de ambos Estados, considerando que los principios de democracia pluralista y de respeto de los derechos humanos formaban parte del patrimonio común de los pueblos de los Estados reunidos en las CCEE y constituían elementos esenciales de la pertenencia a dichas Comunidades. En mi opinión, de alguna manera, tanto en la ampliación de Grecia como en la de España y Portugal, la Comisión Europea se anticipó a los posteriores criterios de Copenhague y, por supuesto, a la reforma de la cláusula de ampliación realizada en el Tratado de Ámsterdam.

Finalmente, el Tratado y Acta de Adhesión se firmaron el 12 de junio de 1985, entrando en vigor el 1 de enero de 1986, con un amplio y flexible periodo transitorio. El Tratado y Acta de adhesión fue sometido a la ratificación de los Estados Partes Contratantes de conformidad con sus respectivas normas constitucionales. En relación al *principio democrático*, cabe destacar que el proceso de transición español había incluido los referendos sobre la *Ley para la Reforma Política* (15 de diciembre de 1976) y la Constitución Española de 1978 (6 de diciembre de 1978). Posteriormente, se sometió a referéndum la permanencia de España en la OTAN, cuestión muy sensible para los aliados europeos de España (12 de marzo de 1986) o la ratificación del *Proyecto de Tratado de Constitución para Europa* (20 de febrero de 2005).

Posteriormente, debe citarse la *Comunicación de la Comisión al Consejo «Problemas de la ampliación. Inventario y propuestas»*. La comunicación se recogió en el *Boletín de las CCEE. 1983, n° Suplemento 8/1982, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones oficiales de las CCEE, «Ampliación: inventario de problemas y propuestas», págs. 6-11*. Recoge cuestiones relativas a las relaciones exteriores, la CECA, los asuntos sociales, la pesca o la agricultura, principalmente. A la Comisión le preocupaba que se reflejara la aceptación del acervo comunitario, la simultaneidad de las adhesiones de España y Portugal o la transparencia en las condiciones de la adhesión.

⁴⁵ Las aportaciones británicas a la Comunidad, la formación y consolidación de la cooperación política europea, las relaciones con Groenlandia o incluso el debate sobre la reforma de los Tratados constitutivos constituían parte del ambiente interno de las CCEE y sus Estados miembros.

⁴⁶ *DO n° L 302, de 15.11.1985, pág. 3.*

1.6. Las reformas del Acta Única Europea de 1986. La reunificación alemana y la Carta de París para una nueva Europa.

El Preámbulo del Acta Única, entre otras cuestiones, destaca la importancia de la *Declaración solemne de Stuttgart de 19 de junio de 1983*; separa jurídicamente las CCEE de la *Cooperación Política Europea*, en el marco de una Unión Europea común; y muestra a los Estados miembros de las CCEE decididos a promover conjuntamente la democracia. La acción conjunta de los Estados miembros debía basarse en los derechos fundamentales reconocidos en las Constituciones y leyes de los Estados miembros, en el CEDH y en la Carta Social Europea. En el momento de entrar en vigor el Acta Única Europea, el **1 de julio de 1987**, los Doce pertenecían al Consejo de Europa y habían ratificado el CEDH. El Preámbulo califica al PE, elegido por sufragio universal, de medio de expresión indispensable de los pueblos democráticos europeos. Europa debía actuar conjuntamente en el exterior para proteger sus intereses comunes y su independencia, así como para reafirmar la democracia y el Estado de Derecho y los derechos humanos. De esta forma, Europa contribuiría al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, de acuerdo con los compromisos asumidos en la *Carta de las Naciones Unidas*. En este sentido, cabría destacar que, aunque en el momento en el que se firmó el TCECA en París el 18 de abril de 1951, Alemania Federal e Italia no formaban parte de la ONU, Italia se incorporó el 14 de diciembre de 1955 y Alemania Federal, el 18 de septiembre de 1973. Posteriormente, los seis Estados adheridos a las CCEE, en el momento de su adhesión a las mismas, eran Estados Parte de la Carta de las Naciones Unidas. Es decir, el 1 de julio de 1987, los Doce eran miembros de la ONU.

En el texto articulado del Acta Única Europea, desde el punto de vista de la *democracia y el Estado de Derecho*⁴⁷, es imprescindible destacar la *regulación del Consejo Europeo* (art. 2); la creación del *Tribunal de Primera Instancia*; la introducción del *procedimiento de cooperación*; la *reforma del art. 237 TCEE*, introduciendo el *dictamen conforme del PE* en el procedimiento de adhesión (art. 8); las disposiciones sobre la CPE; etc. El Acta Única Europea fue sometida a la ratificación interna de los Estados miembros.

⁴⁷ ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos...* op. cit., págs. 111-115 (vid. nota 28).

Seguramente, los redactores del Acta Única Europea no se imaginaron la trascendencia de los acontecimientos que, apenas dos años después de su entrada en vigor, iban a desarrollarse en la Europa del Este. La caída del muro de Berlín, el **9 de noviembre de 1989**, precipitó la *reunificación alemana*⁴⁸, que debería desarrollarse en el marco de las CCEE y bajo la vigencia de los Tratados de unificación alemana. El 18 de marzo de 1990 se celebraron elecciones democráticas en la Alemania Oriental, que ya formaba parte de la ONU y de la CSCE. El resultado favorable a la reunificación permitió que la misma fuera una realidad el **3 de octubre de 1990**. Jurídicamente, Alemania Occidental había absorbido el territorio íntegro de la Alemania Oriental con el consentimiento expreso de Francia, Reino Unido, Estados Unidos, la URSS y las dos Alemanias. Es decir, las autoridades de la Alemania oriental asumieron la pérdida de su personalidad jurídica internacional y se integraron en las CCEE, sin necesidad de utilizar los arts. 98 TCECA, 237 TCEE y 205 TCEEA. Fue el primer territorio de la Europa del Este en integrarse en las CCEE.

La reunificación alemana dio paso a la denominada *Carta de París para una nueva Europa*, en el marco de la CSCE⁴⁹. La reunión se celebró los días 19, 20 y 21 de noviembre de 1990. Estuvieron presentes Canadá, Estados Unidos y todos los países europeos, a excepción de Albania y Andorra. Participaron en consecuencia los Doce, mientras que la Comunidad Europea estuvo representada por la delegación italiana. En esta ocasión, Alemania pudo expresarse con una única voz y, a pesar de la asistencia de la Unión Soviética, el documento está repleto de alusiones a la democracia, el Estado de Derecho y los derechos humanos. Las relaciones en Europa, en adelante, se basarían teóricamente en el respeto y la cooperación. El valor de hombres y mujeres, la fuerza de voluntad de los pueblos y el vigor de las ideas del Acta Final de Helsinki, según el documento, habían abierto una era de democracia, unidad y paz en Europa. Evidentemente, los conflictos bélicos, originados entre 1990 y 1992, en el marco de la disolución de Yugoslavia y de la URSS desmintieron buena parte de esta afirmación.

⁴⁸ ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos...* op. cit., págs. 322-324 (vid. nota 28). El autor destaca que hasta el Tratado de Niza no se incrementó el número de eurodiputados alemanes, reflejando así la reunificación del país. La reunificación alemana se examina también en MAMMARELLA, G.: *Historia de Europa contemporánea desde 1945 hasta hoy...* op. cit., págs. 388-391 (vid. nota 30).

⁴⁹ MARIÑO MENÉNDEZ, F.: «Otras Organizaciones Internacionales en el ámbito europeo. B. La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa»... op. cit., págs. 734-736 y 739-740 (vid. nota 33).

Los países firmantes abogaban en la declaración por la defensa de la democracia basada en los derechos humanos y en las libertades fundamentales. Se comprometían además a edificar, consolidar y reforzar la democracia como único sistema de gobierno de sus respectivos países. El gobierno democrático, según el documento, se basaba en el respeto de la persona humana y el Estado de Derecho. La democracia se configuraba como la mejor protección de la libertad de expresión, la tolerancia para con los diferentes grupos sociales y de la igualdad de oportunidades de cada persona. La democracia, con su carácter representativo y plural, entrañaba la responsabilidad ante el electorado, la vinculación de los poderes públicos frente a la ley, el imperio de la ley o la independencia de la justicia. Los Estados firmantes de la Carta se comprometían a cooperar y ayudarse entre sí con la finalidad de hacer irreversibles las conquistas democráticas. Para sostener y promover la democracia, la paz y la unidad en Europa se reafirmaban solemnemente los compromisos adquiridos con los *Diez Principios del Acta Final de Helsinki*. Las relaciones entre los firmantes se basarían en su común adhesión a los valores democráticos y a los derechos humanos y las libertades fundamentales. El progreso de la democracia y el respeto y ejercicio de los derechos humanos eran indispensables para el fortalecimiento de la paz y la seguridad en los respectivos Estados. Se reafirmaba, también, la igualdad de derechos de los pueblos y su derecho a la autodeterminación, conforme a la Carta de las Naciones Unidas y las normas pertinentes del Derecho Internacional, incluyendo la integridad territorial de los Estados. En materia de *seguridad*, la Carta afirmaba que la consolidación de la democracia y la mejora de la seguridad favorecerían las relaciones amistosas entre los firmantes. Por otra parte, la paz, la justicia, la estabilidad y la democracia exigían el reconocimiento y respeto de la identidad de las *minorías nacionales*. Se reconocía además la importancia de la labor del Consejo de Europa en la promoción de la democracia y el Estado de Derecho. Los esfuerzos comunes de los firmantes para consolidar la democracia y el Estado de Derecho exigían la creación de estructuras comunes en el marco de la CSCE. En consecuencia, la Carta de París inició el camino de la institucionalización de la CSCE, conocida como OSCE desde 1995. Sobre la dimensión humana de la OSCE volveremos en las próximas líneas.

1.7. Los avances del *Tratado de Maastricht* y la primera ampliación de la UE.

La afirmación de la *democracia* y el *Estado de Derecho* como requisito de admisión en el *Estatuto del Consejo de Europa*; la afirmación de ambos elementos en la *Carta de París para una nueva Europa* en el marco de la CSCE; o las menciones expresas contenidas en el Acta Única Europea no eran suficientes para las CCEE y sus Estados miembros. Dado que los Tratados constitutivos no contenían menciones expresas y directas en relación al sistema democrático o a los derechos humanos, esta situación se corrigió mediante el *Tratado de Maastricht., de 7 de febrero de 1992*⁵⁰. El Preámbulo del Tratado de la UE, entre otras cuestiones, mostró a las Partes Contratantes resueltas a crear una ciudadanía común a los nacionales de sus países; a reforzar y converger sus economías o a lograr que las decisiones se tomaran de la forma más próxima posible a los ciudadanos, de acuerdo con el principio de subsidiariedad. En el Preámbulo del TUE se recordaba la importancia histórica de que la división del continente europeo hubiera llegado a su fin. Las Partes Contratantes confirmaban su adhesión a los principios de libertad, democracia y respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y del Estado de Derecho. En consecuencia, deseaban fortalecer el funcionamiento democrático y eficaz de las instituciones dentro de un marco institucional único.

El TUE constituyó una Unión Europea en la cual, según el **art. A TUE**, las decisiones se tomarían de la forma más próxima posible a los ciudadanos. Los objetivos de la Unión, entre los que figuraba el refuerzo y protección de los derechos e intereses de los nacionales de los Estados miembros mediante una ciudadanía de la Unión, se alcanzarían respetando el *principio de subsidiariedad*, según el **art. B TUE**. La regulación del principio de subsidiariedad debía completarse con el contenido del art. 3 B del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (TCE). Así, la Comunidad actuaría dentro de los límites competenciales atribuidos por el TCE y de los objetivos asignados

⁵⁰ LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, 5ª edición, Madrid, 2006, págs. 557 y 572. Debe destacarse también la mención de los autores a la *Resolución del Consejo y de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo sobre derechos humanos, democracia y desarrollo de 28 de noviembre de 1991*. La Resolución se contiene en el *Boletín de las CCEE, 1991-11*, págs. 124-126. El TUE se reproduce parcialmente en ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos...* *op. cit.*, págs. 612-618 (vid. nota 28).

por el mismo. En los ámbitos que no fueran de *competencia exclusiva de la Comunidad*, ésta intervendría sólo en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no pudieran ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, pudiera lograrse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción contemplada, a nivel comunitario. Ninguna acción de la Comunidad excedería de lo necesario para alcanzar los objetivos del TCE⁵¹.

Se estableció un *marco institucional único* y se incluyó el *Consejo Europeo* en el **art. D TUE**, en el marco de las *disposiciones comunes* del Tratado. Recuérdese que la UE constituyó una suma de tres pilares: *comunitario* (integrado por la CECA, la CE y la CEEA), la *Política Exterior y de Seguridad Común* (PESC) y la *cooperación en Asuntos de Justicia e Interior* (CAJI). En el **art. E TUE** se subrayó el principio de atribución de competencias. Sin embargo, desde nuestro punto de vista, uno de los artículos más interesantes del TUE fue el **art. F TUE**. Según el art. F.1 TUE, la Unión debía respetar la identidad nacional de sus Estados miembros, cuyos sistemas de gobierno se basarían en los *principios democráticos*. La UE, según el art. F. 2 TUE, respetaría los derechos fundamentales, tal y como se garantizaban en el CEDH, y tal y como resultaban de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros

⁵¹ La Comisión Europea presentó al Consejo Europeo de Lisboa, celebrado los días 26 y 27 de junio de 1992, su informe denominado «*Europa y el reto de la ampliación*». En el documento, se recordaba la presentación de las solicitudes de adhesión de Turquía, Chipre, Malta, Austria, Suecia, Finlandia e incluso Suiza. La ampliación incrementaría la diversidad y la heterogeneidad de la Unión, pero la adhesión no debería hacerse a expensas de la profundidad, ya que no debía diluir los logros de la Comunidad. Dado que en el momento de redactarse el informe no había entrado en vigor el TUE, la Comisión reflexionó sobre el término «*européo*» mencionado en el art. 237 TCEE y en el art. O TUE, relativos a la cláusula de ampliación. El término no había sido definido oficialmente e intencionadamente se dejaba abierto porque no era posible ni oportuno establecer en ese momento las fronteras de la Unión. El término combinaba una suma de aspectos geográficos, históricos y culturales. En el art. F TUE se reflejaban los principios de democracia y de respeto de los derechos humanos fundamentales. Un Estado que solicitara la adhesión debería cumplir las condiciones básicas de identidad europea, democracia y respeto de los derechos humanos. Otra serie de criterios se refieren a la *economía de mercado*, competitiva y eficiente, y a la existencia de un marco legal y administrativo adecuado en los sectores público y privado. Los Estados candidatos deberían aceptar el *acervo comunitario*, la PESC y la CAJI. La integración de nuevos miembros incrementaría el riesgo de sobrecarga y de parálisis por el mayor número de participantes y la mayor diversidad de temas. La perspectiva de la ampliación reforzaba la necesidad de una aplicación más rigurosa del principio de subsidiariedad. Otra condición previa para el funcionamiento eficaz de una unión ampliada era una base democrática más sólida. La perspectiva ampliatoria reforzaba la necesidad de reformas que redujeran el «*déficit democrático*» y fortalecieran el papel del PE. El documento se cita en ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos... op. cit.*, págs. 637-640 (vid. nota 28). Posteriormente, el 25 de octubre de 1993 se adoptó el *Acuerdo interinstitucional entre el PE, el Consejo y la Comisión sobre los procedimientos para la aplicación del principio de subsidiariedad* (DO n° C 329, de 06.12.1993). Entró en vigor el 1 de noviembre de 1993. Sobre el principio de subsidiariedad en la UE se pronuncia ampliamente CHICHARRO LÁZARO, A: *El principio de subsidiariedad en la Unión Europea*, Editorial Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2001.

como principios generales del Derecho Comunitario. El art. F se completaba con el *principio de suficiencia de medios de la UE*.

En el marco de las reformas introducidas en el TCE por el art. G TUE, cabe destacar que el art. 4 TCE eleva la categoría de institución al *Tribunal de Cuentas* y constituye como órgano consultivo del Consejo y de la Comisión, en el ámbito de la Comunidad Europea, al *Comité de las Regiones*. Dentro de las reformas introducidas en el TCE, en el ámbito democrático, destacaríamos el **art. 8 B TCE**, relativo al derecho de los ciudadanos de la Unión que residieran en un Estado miembro del que no fueran nacionales a ser elector y elegible en las elecciones municipales y al PE en el Estado miembro en el que resida, en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado. Puede destacarse también el Título sobre *cooperación al desarrollo* que incluyó el **art. 130 U.2 TCE**. El contenido de este artículo aclaró que la política de la Comunidad en este ámbito contribuiría al objetivo general de desarrollo y consolidación de la democracia y del Estado de Derecho, así como al objetivo de respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Según el **art. 130 UE.3 TCE**, la Comunidad y los Estados miembros respetarían los compromisos y tendrían en cuenta los objetivos que se hubieran acordado en el marco de las Naciones Unidas y de otras organizaciones internacionales competentes. En el ámbito de toma de decisiones, Maastricht impulsa la actividad legislativa del PE mediante el *procedimiento de codecisión*, regulado entonces en el art. 189 B TCE.

En el ámbito del pilar de la *Política Exterior y de Seguridad Común* (PESC), el **art. J.1 TUE** expresó que, entre los objetivos de la PESC, se incluían el mantenimiento de la paz y el fortalecimiento de la seguridad internacional de conformidad con los principios de la *Carta de las Naciones Unidas*, con los principios del *Acta Final de Helsinki* y con los objetivos de la *Carta de París para una nueva Europa*; el desarrollo y la consolidación de la democracia y del Estado de Derecho, así como el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Para concluir con el Tratado de Maastricht, como opinión personal, diré que resulta extraña la omisión a los derechos humanos y libertades fundamentales y a la democracia y el Estado de Derecho en el **art. O TUE**, relativo a la ampliación⁵². Al menos, el **art. O TUE** unificó las cláusulas de

⁵² Hemos detectado, sin ánimo de exhaustividad, el *principio democrático* y el Estado de Derecho en el Preámbulo del TUE, en el principio de subsidiariedad, en el art. F TUE, en los objetivos de la PESC, en la

ampliación y permitió extender el *procedimiento de dictamen conforme del PE* por mayoría absoluta de los miembros que lo componían al conjunto de pilares de la UE. Recuérdese que la reforma del art. 8 del Acta única Europa había limitado el dictamen conforme al art. 237 TCEE.

En el *Preámbulo del Tratado de Oporto de 2 de mayo de 1992*, que constituyó el *Espacio Económico Europeo* (EEE) se contiene también una mención a la paz, la democracia y los derechos humanos. Téngase en cuenta que según el art. 128 del Tratado de Oporto (*cláusula de ampliación*) y el art. 129.2 del Tratado (ratificación o aprobación del Acuerdo por las Partes Contratantes y entrada en vigor) los Estados miembros del EEE, en principio, iban a ser los Estados miembros de la EFTA y los Estados miembros de las CCEE⁵³. La negativa de Suiza a ratificar el Acuerdo del EEE en referéndum el 6 de diciembre de 1992 evitó que el país ingresara en el Tratado y de paso anuló el procedimiento de adhesión de Suiza a las CCEE, cuya solicitud había presentado al Consejo el 26 de mayo de 1992⁵⁴. Es otra demostración de la doble faceta del principio democrático en relación a la integración europea: por una parte, puede favorecerla dando lugar a la entrada en vigor del *Tratado de Maastricht* el 1 de noviembre de 1993 o del *Tratado de Oporto*, el 1 de enero de 1994⁵⁵; o bien puede desautorizarla o retrasarla como, lamentablemente, ocurrió al negarse el pueblo suizo en referéndum a ratificar el mencionado Tratado.

Ante la previsión de que los países de la Europa Central y Oriental, en plena fase de transición política y económica hacia la democracia y el libre mercado, presentarán sus solicitudes de adhesión a la UE, en **junio de 1993**, los Doce adoptaron los de criterios de Copenhague en el Consejo Europeo celebrado en la capital danesa. Entre

cooperación al desarrollo o en el procedimiento de codecisión. El contenido del CAJI también nos revela la lucha por el refuerzo del Estado de Derecho con mecanismos como EUROPOL y otros instrumentos.

⁵³ ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos... op. cit.*, págs. 326 y 629-632 (vid. nota 28).

⁵⁴ ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos... op. cit.*, pág. 500 (vid. nota 28). Presentó la solicitud al Consejo, incluso sin formar parte de la ONU. Berna se unió a la ONU en 2002.

⁵⁵ Con excepción del Principado de Liechtenstein cuya entrada en vigor se retrasó al 1 de mayo de 1995, dada la existencia de una Unión Económica y Monetaria entre Berna y Vaduz. Suiza quedó al margen del EEE. Berna aún podría solicitar la incorporación al EEE mediante el art. 128 del Tratado de Oporto, siempre que esta vez completara la hipotética solicitud de adhesión. Suiza continúa manteniéndose como miembro de la EFTA, a pesar de las nefastas consecuencias jurídicas y políticas del referéndum helvético de 9 de febrero de 2014. El referéndum helvético ha puesto en tela de juicio la *libre circulación de personas* pactada en los objetivos de la EFTA.

ellos, la adhesión requería que el país candidato cumpliera una serie de requisitos políticos: estabilidad institucional que garantizase la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y la protección de las minorías.

El principio democrático y el Estado de Derecho estuvieron también muy presentes en la cuarta ampliación de las CCEE y primera ampliación de la UE. Así, en el *Dictamen de la Comisión de 19 de abril de 1994*⁵⁶, a pesar de la redacción del art. O TUE, se consideraba que los principios de libertad, democracia y respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y del Estado de Derecho formaban parte del patrimonio común de los pueblos de los Estados unidos en el seno de la UE y, por consiguiente, constituían elementos esenciales de la pertenencia a la Unión. Al respecto, esta misma cláusula fue usada también en las Decisiones de la Comisión adoptadas en las adhesiones de Grecia, España y Portugal. Las únicas reformas eran las referidas a la sustitución de las CCEE por la UE. Debo destacar también que aún no estaba vigente la reforma de Ámsterdam relativa a la vinculación de la cláusula de ampliación con el respeto de los valores de la Unión. Otra manifestación del principio democrático reside en los dictámenes conformes emitidos por el PE el 4 de mayo de 1994 respecto a los cuatro Estados candidatos, sobre la base del art. O TUE. La ratificación del *Tratado y Acta de Adhesión de Corfú de 24 de junio de 1994* demostró la repetida afirmación de que el componente democrático puede favorecer o retrasar la integración europea: esa es precisamente una de sus esencias. Requiere ganarse el apoyo de la sociedad para evitar que se reproduzcan resultados como la segunda negativa del pueblo noruego a ratificar el Tratado y Acta de Adhesión. Dado que Austria, Suecia y Finlandia sí que ratificaron, incluso en referéndum⁵⁷, su adhesión a la UE, entraron como miembros de la misma el 1 de enero de 1995.

⁵⁶ DO n° C 241, de 29.08.1994, pág. 3.

⁵⁷ MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... op. cit., págs. 178-188 (vid. nota 37). Igualmente, puede consultarse a ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos...* op. cit., págs. 326 y 629-632 (vid. nota 28). Por otra parte, puede citarse en los Anexos del Acta de Adhesión de estos cuatro países, corregida el 1 de enero de 1995, un apartado dedicado a la «democracia industrial» y el Derecho de Sociedades.

1.8. Los Tratados de Ámsterdam, Niza y la gran ampliación de la UE

1.8. 1 Los *Tratados de Ámsterdam de 2 de octubre de 1997 y de Niza, de 26 de febrero de 2001.*

La firma del Tratado de Ámsterdam el **2 de octubre de 1997**, que entró en vigor el 1 de mayo de 1999 resultó más significativa de lo que aparentó inicialmente. La ausencia de reformas institucionales de peso de alguna manera escondió los grandes avances que había registrado el TUE en cuanto a la simplificación del mismo y en cuanto a los avances sectoriales. Así, se introdujo un nuevo título sobre el empleo; se comunitarizó parcialmente el tercer pilar, reducido a la cooperación policial y penal; se integró el *acervo Schengen*; se desarrolló y consolidó la PESC, incluyendo la creación del Alto Representante; se introdujo la *cooperación reforzada*; etc.

Ahora bien, desde nuestro punto de vista, los avances fueron innegables. Se aprobó un *Protocolo sobre los principios de proporcionalidad y subsidiariedad* y un *Protocolo sobre el cometido de los parlamentos nacionales en la UE*. Se reforzó, considerablemente, el principio democrático en el **art. 6 TUE** (antiguo art. F TUE), cuyo apartado primero destacaba que la Unión se basaba en los principios de libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, considerados comunes a los Estados miembros; se vinculó el art. 49 TUE (antiguo art. O TUE) al apartado 1 del art. 6 TUE. Se introdujo también en el **art. 7 TUE** un mecanismo de sanción para aquellos Estados miembros de la Unión que violaran gravemente y persistentemente los principios contenidos en el apartado 1 del art. 6 TUE. Esta cláusula se introdujo a raíz del ascenso al poder en Austria de una formación ultraderechista al poco tiempo de acceder el país a la UE.

El antiguo art. 8 B TCE se transformó modificado en el **art. 19 TCE**. La reforma eliminó la mención a la fecha límite del 31 de diciembre 1994. El derecho se ejercería en ambos casos sin perjuicio de las modalidades que el Consejo adoptara por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al PE. No obstante, conforme al **art. 190.4 TCE**, el PE elaboraría un proyecto encaminado a hacer posible su elección por sufragio universal directo, de acuerdo con un procedimiento uniforme en todos los Estados miembros o de acuerdo con principios comunes a todos los Estados miembros.

El Consejo establecería por unanimidad, previo dictamen conforme del PE, que se pronunciaría por mayoría de sus miembros, las disposiciones pertinentes y recomendaría a los Estados miembros su adopción, de conformidad con sus respectivas normas constitucionales. En el ámbito de *toma de decisiones*, se extendió y simplificó el procedimiento de codecisión y se abandonó la unanimidad en un buen número de materias, sustituyéndola por la mayoría cualificada. La Comisión vio reforzada su legitimidad democrática porque se requería, según el **art. 214.2 TCE**, la aprobación del Parlamento Europeo del candidato a *Presidente de la Comisión Europea*, designado por los Gobiernos de los Estados miembros de común acuerdo.

Las reformas pendientes del Tratado de Ámsterdam, teóricamente se resolvieron mediante el Tratado de Niza de 26 de febrero de 2001, que entró en vigor el **1 de febrero de 2003**. En Niza, se redujeron los ámbitos adoptados por unanimidad, sustituyéndose por la mayoría cualificada. La unanimidad se mantuvo en las disposiciones fiscales, las relativas a la seguridad social y al ámbito social, las normas medioambientales, el asilo e inmigración o la política de ampliación. Se redujo la composición de la Comisión a un nacional por Estado miembro, se eliminó la unanimidad de la propuesta de candidato a Presidente de la Comisión y de los miembros de la misma (art. 214.2 TCE); etc. La reforma del art. 7 TUE introdujo además un sistema de prevención de las violaciones de los principios democráticos. El contenido del art. 7 TUE será objeto de análisis al examinar los derechos humanos como instrumentos de legitimación de la Unión. Sin duda, no puede obviarse la *Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, de 7 de diciembre de 2000*, que en Niza tuvo el valor de una mera declaración política. El principio democrático se recogió en el Preámbulo y en su texto articulado. En el Preámbulo se mencionan los principios de la democracia y el Estado de Derecho como bases de la Unión. Se reafirma el *principio de subsidiariedad* y los derechos democráticos derivados de la ciudadanía de la Unión. En concreto, en el capítulo V «*Ciudadanía*» se reconoce el derecho a ser elector y elegible en las elecciones al PE (art. 39 CDFUE) y el derecho a ser elector y elegible en las elecciones municipales (art. 40 CDFUE).

1.8.2 La gran ampliación.

En 1988, la CEE y el *Consejo de Ayuda Mutua Económica* establecieron relaciones oficiales mediante la *Decisión del Consejo 88/345/CEE, de 22 de junio de 1988 relativa a la celebración de la declaración conjunta sobre el establecimiento de relaciones oficiales entre la Comunidad Económica Europea y el Consejo de Ayuda Mutua Económica*⁵⁸. Este primer paso se vio superado por la caída del muro de Berlín el 9 de noviembre de 1989. En diciembre de 1989, se estableció el Programa PHARE, dedicado a la ayuda a la reconstrucción económica de Polonia y de Hungría. En 1990 el PHARE se extendió a otros países de la Europa Central y Oriental.

Al margen de las solicitudes procedentes de la EFTA y de la solicitud de Turquía, paradójicamente las primeras solicitudes de adhesión de países implicados en la quinta ampliación fueron las islas mediterráneas de Malta y Chipre (**julio de 1990**). Malta mantenía con las CCEE un acuerdo de asociación de 5 de diciembre de 1970, que entró en vigor el 1 de abril de 1971 y Chipre había firmado un acuerdo de asociación con las CCEE el 19 de diciembre de 1972, entrando en vigor en junio de 1973⁵⁹. Por sus características especiales, ambas islas mediterráneas de escasa población y reducida extensión territorial contaron con estrategias de preadhesión específicas. El **30 de junio de 1993**, la Comisión Europea emitió sus primeros dictámenes favorables sobre Chipre y Malta. El conflicto chipriota, que será objeto de análisis en los capítulos dedicados al norte de la isla, ocasionó serias dificultades en el proceso de adhesión. Durante algún tiempo (1996-1998) Malta suspendió el proceso de adhesión a la UE. El proceso de adhesión de Chipre y Malta estuvo acompañado de la vigencia de sus respectivos acuerdos de asociación; los partenariados de adhesión y los programas nacionales de la adhesión del acervo; la participación en programas y agencias comunitarias; y la financiación comunitaria específica de preadhesión del *Programa MEDA*⁶⁰, relativo al desarrollo socioeconómico del Mediterráneo.

⁵⁸ *DO n° L 157, de 24.06.1988, pág. 34*. Caducó por falta de objeto el 31 de diciembre de 1991, debido a la disolución del Consejo de Asistencia Económica Mutua.

⁵⁹ LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière: un mode de relations entre... op. cit.*, págs. 34-39 (vid. nota 14). En 1978, Chipre firmó un Protocolo Adicional destinado a establecer una unión aduanera con la Comunidad.

⁶⁰ CALVO HORNERO, A.: *Organización de la Unión Europea*, Editorial Universitaria Ramón Areces, 3ª edición, Madrid, 2008, págs. 366-368. Los Acuerdos Euromediterráneos descansan en el diálogo político reforzado, la mayor cooperación económica y financiera y una renovada dimensión social, cultural y humana, según la autora. Como base financiera, el Programa MEDA tenía por objetivos proporcionar

Las negociaciones de adhesión con Chipre comenzaron el **31 de marzo de 1998**⁶¹, con el objetivo final de incorporar el conjunto de la isla a la UE. Las negociaciones de adhesión estuvieron condicionadas por la ausencia de las mismas de la comunidad turco-chipriota. La Constitución de 1960 de la República de Chipre era inaplicable en el norte de la isla y las cláusulas relativas a la comunidad turco-chipriota eran poco menos que papel mojado en el sur de Chipre. En estas condiciones, se llegó a la firma del *Tratado y Acta de adhesión de 16 de abril de 2003*, que ofrecía condiciones para facilitar la reunificación de la isla. Sin embargo, el fracaso del referéndum chipriota de **24 de abril de 2004**, en el sur del país provocó que jurídicamente se incorporara a la UE el conjunto de la isla, pero deviniendo los Tratados en los que se fundamentaba la Unión inaplicables en la zona bajo ocupación militar turca. La situación fue lamentable en la medida en que la propia comunidad turco-chipriota había votado a favor de la reunificación.

En cuanto a Malta, las negociaciones de adhesión comenzaron en **febrero de 2000**, sometiéndose a referéndum la adhesión el 8 de marzo de 2003, con resultado favorable⁶². Al margen de las dudas que genera la adhesión chipriota en materia del Estado de Derecho y del principio democrático, es evidente que el Parlamento de la República de Chipre, en el que reside la soberanía legítima del país, ratificó el Tratado y Acta de adhesión a la UE. En el caso de Malta, el principio democrático no ofrece ninguna duda en la medida en que la población y el Parlamento nacional respaldaron la adhesión.

Volviendo a la Europa del Este, la disolución de Yugoslavia y la Unión Soviética no fueron los únicos acontecimientos políticos que rediseñaron el mapa de Europa. El **1 de enero de 1993**, Checoslovaquia dejaba de existir y daba paso a la República Checa y a Eslovaquia. Afortunadamente, la separación entre ambos países fue pactada evitándose acontecimientos tan traumáticos como los de la antigua

apoyos para ajustes estructurales, la transición económica, el desarrollo rural, el equilibrio socio-económico y la cooperación regional. El Programa MEDA ha sido sustituido, desde 2007, por el IEVA.

⁶¹ El proceso de adhesión de Chipre a la UE se detalla en MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, págs. 198-200 (vid. nota 37). Puede citarse también a PALOMARES LERMA, G: *Relaciones internacionales en el siglo XXI*, Editorial Tecnos, 2ª edición, Madrid, 2006, págs. 134-144.

⁶² MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, págs. 196-198 (vid. nota 37).

Yugoslavia o los enfrentamientos en Moldavia y en el Cáucaso. En consecuencia, Hungría, Polonia, la República Checa, Eslovaquia, Lituania, Estonia, Letonia y Eslovenia presentaron sus solicitudes de adhesión entre 1994 y 1996. A estos ocho países, debemos añadir además Rumania y Bulgaria. Su *estrategia de preadhesión* se basó en los acuerdos europeos; los partenariados de adhesión y los programas nacionales de adopción del acervo; la apertura de agencias y programas comunitarios; y la ayuda financiera de preadhesión (PHARE, ISPA⁶³, SAPARD⁶⁴ y las aportaciones de las instituciones financieras internacionales⁶⁵). La apertura de negociaciones de adhesión con la República Checa, Eslovenia, Estonia, Hungría y Polonia fue complementada con el inicio de las negociaciones de adhesión en febrero de 2000, con Bulgaria, Eslovaquia, Letonia, Lituania y Rumanía. Las negociaciones se desarrollaron basándose en las condiciones específicas de cada candidato, en el establecimiento de soluciones transitorias para la adaptación del acervo, la diferenciación de las posiciones negociadoras de cada país y la evolución de cada candidato en función de sus méritos.

El principio democrático y el Estado de Derecho han sido claves también en estas ampliaciones debido a que los PECO han sido países procedentes del antiguo bloque comunista que han requerido de traumáticas reformas económicas y complejas transiciones políticas. En este sentido, el *Dictamen de la Comisión de 19 de febrero de 2003, sobre las solicitudes de adhesión a la UE de la República Checa, la República de Estonia, la República de Chipre, la República de Letonia, la República de Lituania, la República de Hungría, la República de Malta, la República de Polonia, la República de Eslovenia y la República Eslovaca*⁶⁶ recuerda los criterios del Consejo Europeo de Copenhague de junio de 1993. Estos criterios sirvieron de guía del proceso de adhesión y de las evaluaciones periódicas del grado de preparación de los Estados candidatos realizadas por la Comisión Europea. Los criterios políticos de Copenhague requerían que los Estados candidatos asegurasen la estabilidad de unas instituciones garantes de la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y el respeto y la protección de las minorías. Estos principios se consagraban como constitucionales en el TUE y se destacaban en la CDFUE. Los países candidatos debían aceptar el acervo de la Unión en

⁶³ Programa de apoyo a la inversión en materia de transportes y medio ambiente.

⁶⁴ Apoyo al desarrollo rural y agrícola.

⁶⁵ En mayo de 1990, se firmó el Protocolo de constitución del *Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo* (BERD).

⁶⁶ DO n° L 236, de 23.09.2003, págs. 3-4.

su integridad, incluyendo los principios del Derecho de la UE. La Comisión seguiría supervisando el cumplimiento de los compromisos adquiridos por estos diez países.

El principio democrático y el Estado de Derecho se manifestaron también en la adopción de las resoluciones legislativas del PE en el marco del procedimiento del dictamen conforme, así como en las ratificaciones de los Estados Parte contratantes conforme a sus respectivas normas constitucionales.

1.9 Las adhesiones de Bulgaria, Rumania y Croacia. Las reformas del Tratado de Lisboa.

1.9.1 Los Tratados y Actas de adhesión de 2005 y 2011.

El **16 de abril de 2003**, el Acta de adhesión incluyó una declaración conjunta, a modo de Anexo, en la que los Estados Parte del Tratado y Acta de adhesión afirmaron que su voluntad era acoger a Bulgaria y Rumanía en 2007. Los Estados miembros actuales y adherentes declararon su total apoyo al proceso continuo, integrador e irreversible de ampliación. Las negociaciones de adhesión con Bulgaria y Rumania proseguirían con arreglo a los mismos principios que habían orientado las negociaciones hasta ese momento. Los resultados ya logrados en ellas no se cuestionarían. En función de los avances en el cumplimiento de los criterios de adhesión, el objetivo era acoger a Bulgaria y a Rumanía como nuevos miembros de la Unión Europea en el año 2007. Era su voluntad común hacer de Europa un continente de **democracia, libertad, paz y progreso**. La Unión seguiría esforzándose por evitar nuevas líneas divisorias en Europa y fomentar la estabilidad y la prosperidad a un lado y a otro de las fronteras de la UE.

De esta forma, en diciembre de 2004, se cerraron las negociaciones con Bulgaria y Rumanía. El Consejo Europeo advirtió no obstante que ambos países debían continuar implementando las reformas emprendidas y las obligaciones adquiridas. La *Decisión de la Comisión de 22 de febrero de 2005, sobre la solicitud de adhesión de Bulgaria y Rumanía a la UE*⁶⁷ reiteraba la vigencia de los criterios políticos de Copenhague para ambos países. En el documento se exigía a ambos Estados que continuaran las mejoras

⁶⁷ DO n° L 157, de 21.06.2005, págs. 3-4.

que serían siendo necesarias política y económicamente, sobre todo en cuestiones de justicia, interior, agricultura y política regional. La Comisión Europea se reservaba el derecho de proponer al Consejo el aplazamiento de la adhesión durante un año. Finalmente, el Tratado y Acta de adhesión, de 25 de abril de 2005, que contó con el dictamen conforme del PE, entró en vigor el 1 de enero de 2007, tras culminar los procedimientos de ratificación nacionales⁶⁸.

En cuanto a Croacia, además de los criterios políticos de Copenhague le fueron de aplicación las disposiciones del *Proceso de Asociación y Estabilización*. Croacia tuvo que obtener el reconocimiento de las CCEE, al igual que Eslovenia, cumpliendo las *Líneas directrices sobre el reconocimiento de nuevos Estados en Europa Oriental y en la Unión Soviética, de 16 de diciembre de 1991*. El **15 de enero de 1992**, Eslovenia y Croacia accedieron a la independencia. Ambos Estados debieron ingresar en las Naciones Unidas, en el Consejo de Europa y en la CSCE. Voluntariamente, ambos Estados ingresaron en la OTAN. Eslovenia se vio favorecida por el hecho de que los enfrentamientos armados en el país apenas duraron diez días. En cambio, Croacia soportó el peso de una brutal guerra entre 1991 y 1995. Las instituciones europeas en el marco de los procesos de paz tuvieron que preocuparse de consolidar la pacificación, extender el Estado de Derecho y reclamar el respeto a las diferentes minorías nacionales.

La puesta en marcha del PEA y del Programa CARDS, de asistencia comunitaria para la reestructuración, la democracia y la estabilización determinaron la base de del proceso de adhesión de Croacia a la UE. El país debió construir un Estado social y democrático de Derecho que integrara los derechos fundamentales y la protección de las minorías, especialmente a la serbia y la romaní. Las instituciones legislativas, ejecutivas y judiciales debían ser estables y ser capaces de aceptar las obligaciones derivadas de la adhesión, integrando el acervo e implementándolo eficazmente. La lucha contra la corrupción y el crimen organizado, la estabilización de sus fronteras o la cooperación con el TPIY eran vitales. En el proceso de adhesión de Croacia a la UE se han encauzado los litigios marítimos con Eslovenia, la demarcación territorial de la frontera con Serbia o la delimitación de la controvertida frontera con

⁶⁸ MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, págs. 193-195 (vid. nota 37).

Montenegro. El país ha debido contribuir a la estabilización de Bosnia-Herzegovina, teniendo en cuenta la población bosnio-croata, y en general, del conjunto de los Balcanes Occidentales. Ha participado en los mecanismos de cooperación regional y ha establecido relaciones diplomáticas con Kosovo. Internamente, Zagreb ha debido reformar y modernizar sus estructuras administrativas y garantizar la independencia del Poder Judicial. El país ha debido demostrar su capacidad de organizar elecciones libres y periódicas cumpliendo los estándares internacionales de la OSCE y del Consejo de Europa.

Este ingente trabajo ha servido para que Croacia pudiera presentar su solicitud de adhesión el **25 de febrero de 2003**. El 20 de abril de 2004, la Comisión Europea emitió un dictamen favorable a la concesión del estatuto de país candidato. En el mismo, la Comisión indicó que el país disponía de unas instituciones estables de carácter democrático. El **18 de junio de 2004**, el Consejo Europeo concedió a Croacia el estatuto de país candidato a la adhesión. El **3 de octubre de 2005**, el Consejo Europeo de Luxemburgo autorizó la apertura de las negociaciones de adhesión.

En relación a Croacia, el principio democrático y el Estado de Derecho debemos citar el *Dictamen de la Comisión de 12 de octubre de 2011 sobre la solicitud de adhesión de Croacia a la UE*⁶⁹. En el documento, la Comisión Europea, sobre la base del art. 49 TUE tuvo en cuenta que todo Estado europeo que respete los valores de la Unión y se comprometa a promoverlos puede solicitar su ingreso como miembro en la UE. Conforme al art. 2 TUE, la Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, el Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Croacia había solicitado su ingreso como miembro en la Unión.

Una vez más, el documento recuerda que el *Consejo Europeo de Copenhague de junio de 1993*, estableció los requisitos de elegibilidad que guían el proceso de adhesión, así como las evaluaciones periódicas para determinar el grado de preparación de Croacia para la adhesión. Entre ellos, los criterios políticos requerían que Croacia asegurase la estabilidad de las instituciones que garantizan la democracia, el Estado de

⁶⁹ DO n° L 112, de 24.04.2012, págs. 3-4.

Derecho, el cumplimiento de los derechos humanos y el respeto y la protección de las minorías. Estos criterios estaban consagrados en el TUE y en la CDFUE. Croacia debía aceptar el TUE, el TFUE y el TCEEA, sin reservas, así como el acervo de la Unión. En mi opinión, puesto que según el art. 6 TUE, la CDFUE tiene valor jurídico de Tratado debería haberse mencionado expresamente en la lista de la Comisión. El documento consideraba que Zagreb reunía los criterios políticos y esperaba que el país cumpliera los económicos y del acervo antes del 1 de julio de 2013. La adhesión requería el respeto de los valores en los que se fundamenta la Unión, así como el compromiso de fomentarlos. La Comisión seguiría supervisando estrechamente los avances croatas en el ámbito judicial, la lucha contra la corrupción y los derechos fundamentales, en el ámbito de la justicia, la libertad y la seguridad, incluyendo la gestión de las fronteras. El colegio de comisarios se reservaba el derecho de apercibir al país en el caso de identificarse cuestiones preocupantes y que las mismas no fueran corregidas. Este derecho le facultaría además a la Comisión para proponer al Consejo medidas correctoras. El documento recuerda la obligación croata de aplicar sus compromisos en el marco del PEA, incluyendo la cooperación plena con el TPIY. Dado que la adhesión del país a la UE contribuiría a la estabilidad en los Balcanes, la Comisión esperaba que el país siguiera fomentando la cooperación regional. Por todo ello, el dictamen de la Comisión fue favorable a la adhesión.

Naturalmente, el principio democrático se manifestó también en la resolución legislativa del PE de 1 de diciembre de 2011, que aprobó la adhesión y en los procedimientos nacionales de ratificación del Tratado y Acta de adhesión. Se volvía a evidenciar la doble legitimidad democrática del proceso de adhesión: institucional europea y estatal o nacional, incluyendo el Estado adherente. El 1 de julio de 2013 Croacia se convirtió en miembro de la UE.

1.9.2 El Tratado de Lisboa de 13 de diciembre de 2007.

A grandes rasgos, el principio democrático y el Estado de Derecho están presentes en la reforma de Lisboa en mayor medida que nunca. Se garantiza la *personalidad jurídica* de la Unión; se delimitan las *competencias* de la UE; se fusiona con la Comunidad Europea y se eliminan los pilares; se eleva a institución el *Consejo Europeo* y el *Banco Central Europeo*; se crea una *Presidencia permanente del Consejo*

Europeo; se obliga a la Unión a adherirse al CEDH; se eleva a valor jurídico de Tratado la CDFUE; se integra un *mecanismo de retirada de la Unión*; se informa a los Parlamentos nacionales y al PE sobre la presentación de solicitudes de adhesión; se fomentan las decisiones por *mayoría cualificada*, frente la unanimidad; se impulsan las del competencias del PE como *colegislador*; se reconoce la *iniciativa legislativa popular*; se legitima la Comisión al vincularse la Presidencia de la institución al resultado de las elecciones al PE; se introduce un nuevo mecanismo de *alerta temprana* para el control del principio de subsidiaridad; etc.

Debe destacarse, sin duda, el Título II TUE «**Disposiciones sobre los principios democráticos**» (arts. 9-12 TUE). La redacción de Lisboa se ha esforzado por destacar los valores comunes de la Unión, mencionados en el art. 2 TUE, con repercusiones internas (art. 7 TUE) y externas (arts. 3.5, 8, 21 y 49 TUE). Sin perjuicio de esta afirmación, las cláusulas contenidas en el Título II TUE afirman el principio de igualdad de los ciudadanos de la Unión, la democracia representativa, los partidos políticos a escala europea, el diálogo con la sociedad civil, la iniciativa legislativa popular o las funciones de los Parlamentos nacionales. El Tratado entró en vigor el 1 de diciembre de 2009.

2. La Unión Europea y la Comisión de Venecia

La *Comisión Europea para la democracia por el Derecho*, más conocida como *Comisión de Venecia* por tratarse de la ciudad donde se reúne, es un órgano consultivo del Consejo de Europa sobre cuestiones constitucionales. La misión de la Comisión de Venecia del Consejo de Europa es proporcionar asesoramiento jurídico a sus Estados miembros y, en particular, asistir a los que desean implementar sus estructuras jurídicas e institucionales, de conformidad con las normas y la experiencia internacional en materia de democracia, de derechos humanos y el Estado de Derecho⁷⁰. La Comisión contribuye a la difusión y al desarrollo de un patrimonio constitucional común, desempeña una función excepcional en la resolución de conflictos y suministra una

⁷⁰ ENÉRIZ OLAECHEA, F. J.: *La protección de los derechos fundamentales y las libertades públicas en la Constitución Española*, Universidad Pública de Navarra, Pamplona, 2007, pág. 541. Su pág. web es <http://www.venice.coe.int/webforms/events/>

ayuda constitucional de urgencia a los Estados en transición. Fue creada en mayo de 1990.

Son Estados miembros de la Comisión de Venecia los 47 Estados miembros del Consejo de Europa, incluidos todos los Estados miembros de la UE, así como otros 13 países. Entre éstos, es imprescindible citar algunos Estados miembros de la OSCE (Estados Unidos, Kazajstán y Kirguizistán), Estados a los que se les aplica la Política Europea de Vecindad (Marruecos, Argelia, Túnez e Israel) o la política de ampliación (Kosovo). Completan la lista Brasil, Chile, Corea del Sur, Méjico y Perú.

En la Comisión de Venecia desempeñan sus funciones *miembros individuales* que son expertos independientes reconocidos en razón de su experiencia en el seno de instituciones democráticas o de su contribución al desarrollo del Derecho o de las ciencias políticas. Por lo tanto, se trata de profesores universitarios de Derecho Público, o de Derecho Internacional, Jueces o Magistrados de Tribunales Supremos y Constitucionales, parlamentarios nacionales, etc. Son designados por un periodo de cuatro años por los Estados miembros, pero actúan en su propio nombre. La Comisión trabaja en tres ámbitos: *instituciones democráticas y derechos fundamentales; justicia constitucional y justicia ordinaria; y elecciones, referendos y partidos políticos*. Su secretariado permanente está en Estrasburgo, en la sede del Consejo de Europa. Se reúne en Venecia cuatro veces al año (marzo, junio, octubre y diciembre) en la *Gran Escuela de San Juan Evangelista*.

La Comisión de Venecia dispone de su propio **Estatuto**, adoptado por el Comité de Ministros de 21 febrero de 2002, en el transcurso de la 784^e reunión de los Delegados de los Ministros. Entre las actividades de la Comisión de Venecia, citaremos la realización de *dictámenes jurídicos* sobre proyectos de ley o leyes ya vigentes que se le someten a examen; la elaboración de *estudios e informes* sobre cuestiones de actualidad; la celebración de conferencias y seminarios; y la elaboración de publicaciones científicas. Ante la Comisión están acreditados 5 países observadores, de los cuales mencionaremos miembros de la OSCE (Canadá y la Santa Sede), además de Argentina, Japón y Uruguay. Bielorusia dispone de la condición de miembro asociado. No obstante, desde nuestro punto de vista, destacaremos el *estatuto especial de la UE ante*

la *Comisión de Venecia*⁷¹. La Autoridad Nacional Palestina y Sudáfrica disponen también de estatuto especial.

En relación a la UE, la Comisión de Venecia contribuyó a la realización de la *Conferencia intergubernamental de 1996*⁷², que estudio las reformas del Tratado de Maastricht, materializadas en el *Tratado de Ámsterdam, de 2 de octubre de 1997*. Posteriormente, la Comisión de Venecia colaboró con la UE dictaminando sobre las consecuencias del carácter jurídicamente vinculante de la CDFUE sobre la protección de los derechos humanos en Europa⁷³. Las relaciones entre la UE y el CEDH serán objeto de análisis en su correspondiente capítulo al examinar los derechos humanos como fórmula legitimadora de la UE. Recientemente, en el marco de la política de ampliación, la Comisión de Venecia dirigió una conferencia interparlamentaria denominada «*Hacia sistemas judiciales independientes y modernos en los países de la ampliación*». La conferencia se celebró los días **18 y 19 de junio de 2015** y contó con la participación de miembros de alto nivel de los Parlamentos nacionales de los países candidatos (Montenegro, Serbia, Turquía, Albania y ARYM) y candidatos potenciales (Bosnia-Herzegovina y el territorio de Kosovo) y una delegación de alto nivel del PE. En relación a la Eurocámara, participaron la *Comisión de Asuntos Exteriores*, la *Comisión de Asuntos Jurídicos* y la *Comisión de Libertades Civiles, de Justicia y de Asuntos Interiores*.

3. La Unión Europea y la dimensión humana de la CSCE/OSCE

El *Acta Final de Helsinki*, firmada el **1 de agosto de 1975**, contenía tres ámbitos o «*cestos*» principales⁷⁴: cuestiones relativas a la seguridad en Europa; cooperación en materia de economía, ciencia y tecnología y medio ambiente; y cooperación en el ámbito humanitario y en otros campos. La declaración sobre los principios que rigen las relaciones entre los Estados participantes puso las bases para la seguridad y la

⁷¹ Las relaciones entre la UE y el Consejo de Europa se estudian en SANTOS VARA, J.: *La participación de la Unión Europea en las Organizaciones internacionales*, Editorial Colex, Madrid, 2002, págs. 167-180.

⁷² *Opinión nº 13/1995*. Recogida en el documento *CDL-INF (1996) 05, de 25 de marzo de 1996*. Entre otras cuestiones, se propuso un *Acta sobre la ciudadanía europea*.

⁷³ *Opinión nº 256/2003*, adoptada los días 12 y 13 de diciembre de 2003. Recogida en el documento *CDL-AD (2003) 22, de 18 de diciembre de 2003*.

⁷⁴ MARIÑO MENÉNDEZ, F.: «Otras Organizaciones Internacionales en el ámbito europeo. B. La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa»... *op. cit.*, págs. 734-735 (vid. nota 33).

cooperación en Europa, entre las que se encontraban la resolución pacífica de conflictos o el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluyendo la libertad de pensamiento, conciencia, religión o creencia. El conjunto de los principios ha sido citado al analizar el componente democrático y el Estado de Derecho en relación a la adhesión de Grecia a las CCEE. En esta ocasión, el Acta Final nos sirve como punto de partida para profundizar en la «*dimensión humana de la OSCE*». Se entiende como ***dimensión humana de la seguridad*** el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como de las instituciones democráticas y el Estado de Derecho, porque sin estos competentes no es posible una seguridad permanente, más allá de la seguridad militar, el desarme o los litigios fronterizos.

Tras desarrollar negociaciones durante más de 10 años, se construyeron las bases de un mecanismo de resolución de conflictos, así como de la denominada dimensión humana de la seguridad de la CSCE, entre otros avances. De esta forma, en la ***reunión de continuidad de Viena de enero de 1989***, los Estados establecieron un mecanismo de control para mejorar el cumplimiento de los compromisos aceptados, estructurada en cuatro niveles⁷⁵: *intercambio de informaciones* entre Estados participantes; *celebración de reuniones bilaterales* entre los Estados participantes para examinar cuestiones relativas a la dimensión humana; la *facultad de especificar situaciones* y casos concretos sobre la dimensión humana ocurridos en Estados participantes y la posibilidad de todo Estado participante de *informar a la Conferencia sobre la Dimensión Humana de la CSCE* sobre el resultado de los mecanismos anteriores.

En la ***Carta de París para una nueva Europa***, se extendió el sistema a las minorías nacionales y se incluyeron nuevos procedimientos como el recurso a los servicios de expertos o a una lista de personalidades destacadas. Las *misiones de expertos* se introdujeron en Moscú el 4 de octubre de 1991. Su finalidad sería la de facilitar la solución a un problema relativo a la dimensión humana mediante la reunión de información, el empleo de los buenos oficios y los servicios de mediación. Si el Estado en cuyo territorio persiste la situación conflictiva se niega a aceptar una misión de expertos, se podrían crear *misiones de relatores sin necesidad del consentimiento* del Estado territorial. Estos relatores investigarían y determinarían los hechos pertinentes,

⁷⁵ MARIÑO MENÉNDEZ, F.: «Otras Organizaciones Internacionales en el ámbito europeo. B. La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa»... *op. cit.*, págs. 738-739 (vid. nota 33).

informarían sobre ellos y proporcionarían consejo respecto a las posibles soluciones a la cuestión planteada⁷⁶.

La dimensión humana de la CSCE se consolidó con la creación en Praga en 1992, de la *Oficina de Instituciones Democráticas y de Derechos Humanos*⁷⁷, cuya actividad en materia de vigilancia de procesos electorales internos se ha vuelto muy notable. La OIDDH no cierra su ámbito de aplicación a los procedimientos electorales. Su mandato consiste en ayudar a los Estados participantes para garantizar el pleno respeto de los *derechos humanos y de las libertades fundamentales*; respetar el *Estado de Derecho*; promover la *democracia* y las instituciones democráticas; y la tolerancia en las sociedades civiles. La OIDDH desempeña una función importante en la mejora del diálogo entre los Estados, los Gobiernos y la sociedad civil. Organiza con carácter anual la *reunión ejecutiva de la OSCE sobre la dimensión humana*, así como reuniones complementarias y seminarios sectoriales sobre la materia. La OIDDH trabaja en los ámbitos de la lucha antiterrorista; la democratización; la educación; el procedimiento electoral; la igualdad de género; los derechos humanos y las libertades fundamentales, especialmente, la libertad de pensamiento, conciencia y religión; la asistencia legislativa a los Estados⁷⁸; la protección de las minorías, especialmente la romaní; el Estado de Derecho, fomentando la imparcialidad de la justicia y su equidad; y la tolerancia y no discriminación.

La dimensión humana de la actual OSCE se completó con otros órganos, el *Alto Comisariado para las minorías nacionales* situado en La Haya⁷⁹, cargo creado en Helsinki en 1992; el *Representante Especial de la OSCE para la libertad de los medios de comunicación*, constituido en 1997⁸⁰; las actividades a favor de la tolerancia y de la no discriminación; etc.

⁷⁶ MARIÑO MENÉNDEZ, F.: «Otras Organizaciones Internacionales en el ámbito europeo. B. La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa»... *op. cit.*, págs. 739-740 (vid. nota 33).

⁷⁷ <http://www.osce.org/odihr> OIDDH de la OSCE.

⁷⁸ <http://www.legislationline.org/> base de datos legislativa de la OIDDH.

⁷⁹ <http://www.osce.org/hcnm>. pág. web del *Alto Comisariado para las minorías nacionales*. Aborda las causas de las tensiones étnicas y los conflictos en los que están presentes minorías nacionales. Elabora recomendaciones sobre el tratamiento de las minorías nacionales y realiza visitas de inspección.

⁸⁰ <http://www.osce.org/fom>. Su carácter es preventivo. Proporciona respuestas a incumplimientos graves en materia de libertad de expresión y medios de comunicación libres. Observa la evolución de los medios de comunicación en los Estados participantes.

Aunque estrictamente no forma parte de la dimensión humana de la seguridad debe citarse también el *Tribunal de Conciliación y arbitraje*⁸¹, cuya función es resolver mediante conciliación o arbitraje las controversias entre los Estados miembros de la OSCE. Entró en vigor el 5 de diciembre de 1994. Los conflictos en los que puede intervenir son cuestiones de respeto a la integridad territorial, delimitación marítima o cuestiones ambientales o económicas. En el ámbito de la *dimensión político militar*, deben mencionarse el *Centro de prevención de conflictos*, creado en 1990, o las *misiones de larga duración de la OSCE* por su protagonismo en el objetivo de dotar a diferentes regiones de Europa de paz, estabilidad y seguridad, imprescindibles para la construcción de un auténtico Estado de Derecho. Estas misiones serán objeto de análisis en los capítulos dedicados a Albania, Kosovo, Bosnia-Herzegovina, Montenegro, Serbia o la ARYM.

¿ **Cual ha sido el papel de la Unión Europea en la OSCE?**?. Ya hemos visto que todos los Estados de las CCEE participaron en la firma del Acta Final de Helsinki. Dicha circunstancia se repitió en la firma de la Carta de París para una nueva Europa. En dicha reunión, la Presidencia italiana del Consejo ejerció de representante de la Comunidad Europea. No obstante, el Presidente de la Comisión Europea, integrado en la delegación italiana, pudo intervenir en nombre de la Comunidad. La Carta de París reconoció el importante papel de las CCEE en el desarrollo político y económico de Europa. Los Estados Miembros de las CCEE coordinaron sus posiciones tanto el Acta Final de Helsinki como, en general, en las diferentes reuniones de la CSCE⁸².

⁸¹ <http://www.osce.org/cca>. *Tribunal de Conciliación y de arbitraje*. Su sede está en Ginebra.

⁸² SANTOS VARA, J.: *La participación de la Unión Europea en las Organizaciones...* op. cit., págs. 189-190 (vid. nota 70). Por otra parte, esa coordinación se manifestó en el PE, en mi opinión, a través de la respuesta dada por los ministros de Asuntos Exteriores de los Estados miembros de la Comunidad, en el marco de la CPE, el 20 de septiembre de 1990 a la *Pregunta escrita 1.133/90, dirigida a los Ministros de Asuntos Exteriores de los Estados miembros de la Comunidad Europea, reunidos en el marco de la cooperación política, de W. Ewing (ARC), de 14 de mayo de 1990, sobre la Conferencia de la CSCE de la Dimensión humana (DO n° C 272, de 29.10.1990, pág. 35)*. La eurodiputada británica, Ewing, perteneciente al grupo parlamentario arco iris, preguntó por la coordinación de los ministros respecto a la situación de los disidentes judíos en la Unión Soviética. En la respuesta del 20 de septiembre de 1990, los ministros afirmaron que en el Documento Final de la reunión de Copenhague de la Conferencia de la dimensión humana de la CSCE, celebrada en junio de 1990, los Estados participantes reafirmaron el respeto del derecho de toda persona a salir libremente de cualquier país, incluso del propio, y de regresar a su país, de conformidad con las obligaciones internacionales de un Estado y los compromisos de la CSCE. Las excepciones a este derecho debían perseguir un objetivo legítimo, responder a una necesidad pública determinada, ser limitadas y no podrían ser arbitrarias. En el caso concreto planteado por la eurodiputada, los Doce habían transmitido a la Unión Soviética su preocupación en relación con la cuestión de la emigración judía y con otras situaciones de derechos humanos. Los tres disidentes judíos mencionados por la eurodiputada en su pregunta habían conseguido, en el momento de emitir la respuesta, abandonar la URSS.

La posición de la UE ante la OSCE es compleja, en función de la atribución de competencias⁸³. La Comisión presentaba la posición común de la UE ante la OSCE en las materias incluidas dentro de las competencias exclusivas de la Unión y las negociaciones eran desarrolladas por la Comisión, en coordinación con los Estados miembros. Cuando se trataba de ámbitos en los que la Unión no tenía competencia, la Presidencia rotatoria del Consejo expresaba la posición común de los Estados miembros, si la hubiera. Si la materia era compartida entre la Unión y los Estados, se intentaba llegar a una posición común, normalmente defendida por la Presidencia rotatoria. Si no se llegaba a un acuerdo, la Comisión y los representantes de los Estados miembros expresaban libremente sus puntos de vista. La colaboración concreta de la UE con la OSCE será objeto de análisis en los correspondientes capítulos de la tercera parte de este trabajo. Recuérdese, que todos los Estados miembros de la UE forman parte de la actual OSCE, así como la gran mayoría de los países implicados en la ampliación. Sólo Kosovo permanecen al margen de la OSCE, debido a su reconocimiento parcial como Estado independiente.

4. La Política Europea de Vecindad (PEV)

La ampliación de la UE a 25 Estados miembros el 1 de mayo de 2004 extendió considerablemente las fronteras de la Unión. Las instituciones europeas y los Estados miembros se percataron de la necesidad de estabilizar los límites exteriores de la UE. Se pretendía así evitar la creación de un nuevo muro o barrera que distanciara política y socioeconómicamente a los Estados miembros de los países vecinos. Políticamente, a la UE le interesaba fomentar la estabilidad institucional y regional de sus fronteras y la existencia de regímenes vecinos democráticos basados en el Estado de Derecho y en el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales. Económicamente, se crearía un área de desarrollo económico y social alrededor de las fronteras de la Unión que ayudaría a la misma a gestionar la política migratoria, evitándose teóricamente las actuales crisis de refugiados e inmigrantes económicos. Como instrumento financiero de

⁸³ SANTOS VARA, J.: *La participación de la Unión Europea en las Organizaciones... op. cit.*, págs. 190-193. (vid. nota 70). Tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, el **art. 220 TFUE** afirma que la Unión establecerá todo tipo de cooperación adecuada con los órganos de la ONU y sus organismos especializados, el Consejo de Europa, la OSCE y la OCDE. El Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y la Comisión son las encargadas de aplicar el art. 220 TFUE. En la actualidad, según el **art. 27.2 TUE**, el Alto Representante representa a la Unión en las materias concernientes a la PESC. Dirige el diálogo político con terceros en nombre de la Unión y **expresa la posición de la Unión en las organizaciones internacionales y en las conferencias internacionales.**

la misma se constituyó el denominado *Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación* (IEVA). En pocas palabras, las prioridades de la PEV y del IEVA son el fomento de la prosperidad, la estabilidad y la seguridad⁸⁴.

La PEV, en teoría, se viene aplicando a los *países de Europa Oriental*, agrupados en la *Asociación Oriental* (Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Georgia, Moldavia y Ucrania), que será objeto de análisis específico en el capítulo dedicado a los límites de la UE; y a los *países de Oriente Medio y norte de África* (Argelia, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Libia, Marruecos, Palestina, Siria y Túnez). La PEV no se aplica a los *países del EEE* (Noruega, Islandia y Liechtenstein); Suiza (miembro de la EFTA, no perteneciente al EEE); los países integrados en la *política de ampliación* (Balcanes Occidentales y Turquía); Rusia, aunque participa del IEVA; o los *micro-Estados relacionados especialmente con Estados miembros de la UE* (Andorra, Mónaco, San Marino o la Ciudad del Vaticano). La PEV ofrece una relación privilegiada a los países destinatarios de la misma sobre la base de un compromiso en torno a valores comunes: democracia y derechos humanos, Estado de Derecho, *buena gobernanza* en la adopción de decisiones y en su aplicación, economía de mercado y desarrollo sostenible. En desarrollo de la PEV, los *Planes de Acción*, de carácter bilateral, engloban tres ámbitos esenciales: el *diálogo político y de seguridad*; una *política de desarrollo socio-económico*, que ofrece a estos Estados participar progresivamente en el mercado interior de la UE y en diversos programas comunitarios; y la *cooperación en los ámbitos de justicia e interior*. Los Planes de Acción se diseñan conforme a la situación específica de cada país y establecen una agenda de reformas económicas y políticas, con prioridades a corto y medio plazo.

En este momento, y una vez definidas las líneas esenciales de la PEV, podemos constatar **aspectos positivos y negativos** de la misma, teniendo en cuenta la realidad sobre el terreno. En primer lugar, la PEV es un instrumento jurídico y político que permite a la Unión y sus Estados miembros fomentar y, en su caso, consolidar los valores de la UE en sus áreas geográficas más cercanas: los países vecinos a la UE. En

⁸⁴ Sobre el origen y desarrollo de la PEV podemos encontrar referencias, sin ánimo de exhaustividad, en CALVO HORNERO, A.: *Organización de la Unión Europea... op. cit.*, págs. 71-72 (vid. nota 60); JORDAN GALDUF (Coord.) y VVAA: *Economía de la Unión Europea*, Editorial Aranzadi, Thomson-Civitas, 6ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2008, págs. 334-337; REMIRO BROTONS, A. (Ed.) y VVAA: *Los límites de Europa*, Academia Europea de Ciencias y Artes de España, Madrid, 2008, págs. 151-206; etc.

la práctica, en el *área de la Asociación Oriental*, Armenia y Bielorrusia orientan sus líneas estratégicas hacia Moscú, en lugar de Bruselas; Bielorrusia es un *país retencionista*; Armenia y Azerbaiyán siguen enzarzadas por el control del Alto Karabaj; y Georgia, Moldavia y Ucrania soportan también serios conflictos territoriales internos⁸⁵. En el *área del norte de África y Oriente Medio*, Marruecos mantiene la posesión por la fuerza bruta de gran parte del Sahara Occidental; Israel niega la soberanía de Palestina y mantiene la *ocupación de los territorios palestinos*; Israel perpetúa su ilegítima presencia en los *altos del Golán* y las *granjas de Chebaa*; el pueblo kurdo sigue estando sometido a regímenes que, mayoritariamente, aplican la negación de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales⁸⁶; Siria está inmersa en una cruel guerra civil; la pena de muerte está muy lejos de ser abolida en Egipto, Libia, Siria, Jordania, Líbano o incluso Túnez; la inestabilidad política y los regímenes autoritarios predominan en la región; y los derechos humanos residen en documentos oficiales, pero no en la vida práctica cotidiana.

El resultado es una permanente tensión política y económica en el área y la peor oleada de refugiados y desplazados desde la Segunda Guerra Mundial. Es decir, aunque sea traumático y decepcionante admitirlo, la PEV está fracasando cruelmente. Solo algunos países están decididos a incrementar política y económicamente sus relaciones con la UE: **Georgia, Ucrania, Moldavia o Túnez**. Georgia, Ucrania y Moldavia han declarado oficialmente incluso su intención de integrarse en un futuro en la UE. Estas aspiraciones serán analizadas al examinar la asociación oriental. Todo ello, sin perjuicio de las polémicas relaciones bilaterales de la UE con Israel y Marruecos, que serán objeto de análisis en el capítulo dedicado a los límites de la UE.

⁸⁵ Abjasia y Osetia del Sur, en Georgia; Transnistria, en Moldavia; Crimea y el este de Ucrania (Ucrania).

⁸⁶ El pueblo kurdo, en la actualidad, está repartido fundamentalmente en cuatro Estados: Turquía, Siria, Irán e Irak. El fracaso de la PEV, en relación al pueblo kurdo, se manifiesta en Siria. La política de ampliación, en relación a Turquía y los kurdos, no ha sido suficientemente satisfactoria, ya que la población kurda sigue estando sometida a un régimen de práctica negación de sus derechos. Esta cuestión será objeto de análisis en el capítulo dedicado a Turquía. El pueblo kurdo sólo ha logrado un régimen de autogobierno consolidado en el interior del norte de Irak, aunque se encuentra muy amenazado por el avance del fundamentalismo islámico y el terrorismo de ISIS/DAESH, así como por los bombardeos turcos sobre las posiciones del PKK en esa zona del mapa.

A modo de **conclusiones** del capítulo, podemos afirmar que, históricamente, la exigencia del respeto a la democracia y al Estado de Derecho ha estado presente, de una manera u otra, en todas las ampliaciones de las CCEE y de la UE. El *Informe Birkelbach sobre los presupuestos políticos de la adhesión a la CEE*, adoptado en enero de 1962; la pertenencia de los Seis fundadores al *Estatuto del Consejo de Europa*; o las menciones implícitas al principio democrático en los Tratados constitutivos de París y Roma dan fe de ello. La negativa de Noruega a ratificar en 1972 el Tratado y Acta de adhesión fue una consecuencia del respeto al *principio democrático y el Estado de Derecho*, adhiriéndose Dinamarca, Reino Unido e Irlanda a las CCEE, también en aplicación de los mismos principios. Londres en junio de 1975, se pronunció además en referéndum positivamente sobre la permanencia en las CCEE. La adopción en 1976 del *Acta relativa a la elección de los representantes en el PE por sufragio universal directo* permitió, por otra parte, la elección directa de los eurodiputados desde 1979.

Las declaraciones institucionales producidas en las CCEE en 1977 y 1978 a favor de la democracia y el Estado de Derecho, así como de los derechos humanos no fueron casuales. La Comisión, el Consejo, el PE y el Consejo Europeo se dirigían, fundamentalmente, a países como Grecia, España y Portugal, cuyo nexos común era el haber adoptado las bases de la democracia pluralista entre 1974 y 1975. Los dictámenes de la Comisión Europea relativos a las adhesiones de estos tres países incluyeron el componente democrático y del Estado de Derecho, anticipándose a la reforma posterior de los Tratados constitutivos. De alguna manera, materializaron las exigencias de las declaraciones institucionales de 1977 y 1978 y las conclusiones del *Informe Birkelbach*. Estos dictámenes fueron pronunciados con anterioridad a que el Consejo de las CCEE adoptara la decisión definitiva de admitir en las CCEE a estos tres países mediterráneos. La adhesión de España y Portugal influyó significativamente en la redacción del *Preámbulo del Acta Única Europea*, en relación a la democracia y el Estado de Derecho. El art. 8 del Acta Única Europea además incluyó el dictamen conforme del PE en el marco del art. 237 TCEE, regulador de la ampliación de la CEE.

La reunificación alemana y la caída del bloque comunista, incluyendo la URSS, dieron un nuevo impulso al principio democrático y al Estado de Derecho. El *Tratado de Maastricht* supuso un gran avance en la afirmación del principio democrático y del Estado de Derecho, tanto en su afirmación general (Preámbulo y art. FTUE) como en

expresiones concretas (*principio de subsidiariedad, procedimiento de codecisión, derechos democráticos de la ciudadanía de la Unión, etc*). La unificación de la cláusula de ampliación, a través del art. O TUE, extendió en la práctica el dictamen conforme del PE al conjunto de las CCEE y a la Unión. El *Preámbulo del Tratado de Oporto de 2 de mayo de 1992*, insistió en la defensa de la democracia y de los derechos humanos. Posteriormente, en junio de 1993, la democracia y el Estado de Derecho integrarían una parte específica de los *criterios políticos de Copenhague*.

El *Tratado y Acta de Corfú, de 24 de junio de 1994*, demostrarían el funcionamiento del principio democrático en la UE. Con carácter previo, Suiza se había descolgado del proceso de adhesión a la UE mediante decisión democrática de su propio pueblo, pronunciada en referéndum en diciembre de 1992⁸⁷. La Comisión Europea, en el dictamen previo a la decisión del Consejo sobre la admisión de las solicitudes de adhesión, incluyó expresamente el respeto del componente democrático y del Estado de Derecho. Tras la firma del Tratado y Acta de Corfú, el pueblo noruego decidió una vez más no incorporarse a las CCEE. Sin embargo, Austria, Suecia y Finlandia plebiscitaron favorablemente la adhesión. El Tratado entró en vigor el 1 de enero de 1995. Tanto esta adhesión como la de 1972 demostraron la importancia de que el proceso de integración europea cuente con el apoyo de la sociedad de los Estados miembros. El principio democrático legitima la integración europea, pero también puede demorarla, sino se consigue la aceptación popular: esa es su grandeza.

El *Tratado de Ámsterdam, de 2 de octubre de 1997* por fin, incluyó la vinculación expresa del principio democrático y del Estado de Derecho a la cláusula única de adhesión del art. 49 TUE. Aunque aparentemente las reformas de Ámsterdam fueron menores impulsaron en gran medida el componente democrático en la Unión y en sus diferentes pilares. Debe destacarse el procedimiento de la *cooperación reforzada* o la importancia del **art. 7 TUE**, como mecanismo de defensa de la democracia y del Estado de Derecho en el ámbito de la Unión.

⁸⁷ La negativa a ratificar el EEE motivó el descuelgue suizo respecto a su previa solicitud de adhesión a las CCEE.

Otro hito, fue sin duda la adopción el 7 de diciembre de 2000, de la *Carta de los Derechos Fundamentales de la UE*, aunque careció de valor jurídico. La entrada en vigor del Tratado de Niza el 1 de febrero de 2003 favoreció tanto la ampliación de la UE como su democratización interna (reforma del art. 7 TUE, impulso de la codecisión, fomento de la mayoría cualificada, etc.). En Niza, se incorporó además la cooperación económica, financiera y técnica con terceros países. La cláusula del art. 181 A TCE mencionó específicamente también el componente democrático y el Estado de Derecho. En adelante, los sucesivos Tratados y Actas de adhesión no han presentado ninguna dificultad en identificar estos componentes debido a la base jurídica del art. 49 TUE. La Comisión Europea, sin embargo, fiel a su estilo ha seguido insistiendo expresamente en estos conceptos. El dictamen favorable de la Comisión Europea a la adhesión de Croacia es una muestra evidente de ello. La adhesión de Croacia a la UE ha demostrado la transcendencia de cumplir los *criterios políticos de Copenhague*: instituciones estables que garanticen la democracia y el Estado de Derecho, así como el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales incluyendo los derechos de las personas pertenecientes a las minorías.

El principio democrático y el Estado de Derecho han quedado definitivamente consagrados con la reforma del Tratado de Lisboa (institucionalización del Consejo Europeo y del BCE; intervención de los parlamentos nacionales en la alerta temprana; *procedimiento legislativo ordinario*; adhesión de la UE al CEDH; valor jurídico de la CDFUE; *disposiciones democráticas*; información al PE y a los Parlamentos nacionales de las solicitudes de adhesión; *cláusula de retirada de la UE*; etc.). No puede olvidarse tampoco el hecho de que los Estados europeos que pretenden integrarse en la Unión no sólo deberán comprometerse a respetar la democracia, el Estado de Derecho o los derechos humanos, incluyendo los derechos de las personas pertenecientes a minorías, sino que además **deberán promoverlos**, tras la redacción conjunta de los arts. 2 y 49 TUE, en su versión de Lisboa.

Una vez determinada la presencia del Estado Democrático y de Derecho como principio previo ineludible de todas las ampliaciones de las CCEE y de la UE, pueden exponerse, a continuación, las siguientes reflexiones. La Comisión de Venecia constituye desde su creación en el marco del Consejo de Europa una herramienta fundamental en la defensa del principio democrático y del Estado de Derecho. Forman

parte de él todos los Estados miembros de la UE, así como todos los Estados implicados en la ampliación de la UE, incluyendo el territorio de Kosovo. La Comisión de Venecia ha colaborado en la definición de los *derechos de ciudadanía de la UE* y en la determinación de las *consecuencias jurídicas del valor jurídico de Tratado de la CDFUE*. Colabora también en la consecuencia del Estado de Derecho en los países implicados en la adhesión a la UE, especialmente en el establecimiento de un sistema judicial equitativo e imparcial.

En cuanto a la *Dimensión Humana de la OSCE*, cabe decir que complementa la acción de la UE, el Consejo de Europa y los Estados miembros en defensa del Estado Democrático y de Derecho. Su labor en la observación de procesos electorales y la asistencia legislativa a los Estados en la construcción y consolidación del Estado de Derecho (OIDDH/OSCE), el respeto a la libertad de prensa (*relator de la OSCE para la libertad de los medios de comunicación*) o la protección de las minorías (*Alto Comisionado de la OSCE para la protección de las minorías nacionales*) resultan digno de mención. La UE exige a los Estados que pretenden adherirse la misma, en el marco de los *criterios políticos de Copenhague*, la asunción de los compromisos contenidos en el Acta Final de Helsinki y en la Carta de París para una Nueva Europa, así como en la Carta de las Naciones Unidas. Todos los Estados miembros de la Unión Europea y los que participan en el procedimiento de ampliación, a excepción del territorio de Kosovo, forman parte de la OSCE y de las Naciones Unidas. La actividad de la UE, en el marco de la Dimensión Humana de la OSCE, es un reflejo de la complejidad del principio de atribución de competencias, pero indica a la vez el grado de cohesión que podrían llegar a tener los Estados miembros en la PESC. Los Estados miembros de las CCEE coordinaron su actuación en las negociaciones para la firma del Acta Final de Helsinki y de la Carta de París para una nueva Europa.

Por último, una herramienta valiosa en la PESC es la PEV como marco para fomentar en los países vecinos los valores de la Unión. Lamentablemente, los Planes de Acción en el marco de la PEV están dando escasísimos resultados, teniendo en cuenta la caótica situación que viven gran parte de los vecinos de la UE: Libia, Egipto, Palestina, Líbano, Siria, Bielorrusia, o incluso los conflictos de Ucrania y del Alto Karabaj, son lamentablemente ejemplo de ello. Se puede decir, sin ningún género de dudas, que la PEV está fracasando estrepitosamente.

CAPÍTULO IV

**LA ACCIÓN EXTERIOR DE LA UNIÓN Y
DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS EN
MATERIA DE DERECHOS HUMANOS Y
LIBERTADES FUNDAMENTALES**

SUMARIO

1. Los medios de acción y programas en materia de derechos humanos. El acervo comunitario 2. La relación de la UE, sus Comunidades y sus Estados miembros con las OOI y Asociaciones internacionales intergubernamentales dedicadas a los derechos humanos, generales o sectoriales 3. La incorporación de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la práctica ampliatoria (1972-2013) 4. Objetivos concretos en la acción exterior en materia de derechos humanos

1. Los medios de acción y programas en materia de derechos humanos. El acervo comunitario

1.1 Cuestiones previas: los derechos humanos y los derechos fundamentales.

Los derechos humanos reenvían a la identidad universal de la persona humana. Están basados en el *principio de igualdad* de todos los seres humanos por lo que disfrutamos de ellos en la medida en que somos personas o, en algunos casos, porque pertenecemos a un grupo definido¹. Estos derechos, con mayor o menor extensión, se han integrado en las Constituciones de los Estados nacionales con la denominación de *derechos fundamentales*. Es innegable que existe un debate sobre la existencia o no de diferencias entre la expresión *derechos humanos* y el término *derechos fundamentales*². Así, los *derechos humanos* responderían a una lógica internacional, mientras que los *derechos fundamentales* implicarían un pensamiento de naturaleza constitucional. Otra corriente negaría diferencias entre ambas expresiones, considerándolas prácticamente sinónimas. Otra forma de plantear la cuestión es desde el punto de vista del debate entre el *iusnaturalismo* y el *iuspositivismo*. Desde este planteamiento, los derechos humanos responderían a una concepción *iusnaturalista* y sólo podrían ser declarados. Esta es la lógica que inspira las diferencias entre los *derechos del hombre* y del *ciudadano* en la declaración francesa de 1789. Los derechos humanos serían declarados por los

¹ SUDRE, F: *Droit international et européen des droits de l'homme*, Presses Universitaires de France (PUF), 1ª edición, París, julio de 1989, págs. 47-48.

² Sin ánimo de exhaustividad, este debate se refleja en ENÉRIZ OLAECHEA, F. J.: *La protección de los derechos fundamentales y las libertades públicas en la Constitución Española*, Universidad Pública de Navarra, Pamplona, 2007, págs. 34-39; ESPIN, E., LÓPEZ GUERRA, L. y VVAA: *Derecho Constitucional. Volumen I. El ordenamiento constitucional. Derechos y deberes de los ciudadanos*, Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia, 1997, pág. 133; etc.

revolucionarios franceses perteneciendo a toda persona por su condición de tal, con independencia de que el documento revolucionario los reconociera o no. En cambio, los *derechos del ciudadano* francés sólo existen en la medida que el constituyente lo haya declarado y atribuido. El predominio actual del iuspositivismo atribuye el protagonismo fundamental a los Estados que, individualmente, o agrupados en organizaciones internacionales afirman los derechos humanos o fundamentales de las personas que forman parte de la comunidad política y que pueden ejercerlos ante el Estado, la organización internacional o frente a otros miembros de dicha comunidad. No obstante, la existencia de los *principios generales del Derecho* y su reconocimiento como *fuerza* de los diferentes ordenamientos jurídicos permiten, en mi opinión, una cierta válvula de escape a la presión del positivismo radical en materia de derechos fundamentales. Esta fuente subsidiaria actúa al servicio de la plenitud del ordenamiento jurídico mediante su función integradora y hermenéutica³. Tampoco debemos olvidar conceptos jurídicos transcendentales como la *resolución en equidad*⁴ o el uso de la *analogía*, cuando esté permitida en el ámbito jurisprudencial.

Es decir, aun reconociendo los grandes avances del positivismo, es indudable que el *sistema internacional de protección de derechos humanos* se desarrolló⁵ tras la *Segunda Guerra Mundial* como consecuencia de los acontecimientos ocurridos durante

³ ESPIN, E., LÓPEZ GUERRA, L. y VVAA: *Derecho Constitucional. Volumen I. El ordenamiento constitucional. Derechos y deberes de los ciudadanos... op. cit.*, págs. 60-61 (vid. nota 2).

⁴ El **art. 38.2 del Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia** menciona la facultad de la Corte para decidir un litigio «*ex aequo et bono*», siempre que las partes así lo convinieran.

⁵ Los orígenes y las características del sistema internacional de protección de derechos humanos se exponen en ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La protección internacional de los derechos humanos (I)» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 663-666. Según la autora, el sistema internacional de protección de los derechos humanos es el resultado de una evolución en la que se han relacionado, de forma dialéctica, las competencias estatales y el interés de la sociedad internacional. El sistema no surge de la nada, sino que toma como punto de origen las instituciones jurídicas relativas a la protección de la persona humana surgidas a finales del siglo XIX. Tras la *Primera Guerra Mundial*, a estas técnicas de lucha contra las «*prácticas odiosas*» y al régimen de la protección diplomática se suman los regímenes de protección elaborados en el marco de la Sociedad de Naciones. Los desastres de la Segunda Guerra Mundial suponen el impulso definitivo para el nacimiento del *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. Las características generales del sistema de protección son resumidas por la autora, de la siguiente forma: son sistemas de protección del individuo en sí mismo considerado, en su relación jurídica con los Estados; los sistemas internacionales son subsidiarios respecto de la protección de los derechos humanos en el ámbito interno; están vinculados a las Organizaciones Internacionales; integran un doble bloque jurídico relativo al reconocimiento y definición de los derechos fundamentales, por un lado, y al establecimiento de estructuras internacionales de control de la actividad estatal, por otro; la protección de los derechos humanos se ejerce mediante técnicas diferenciadas cuya finalidad es valorar la adecuación del comportamiento estatal a las obligaciones internacionales del alcance general; finalmente, coordinan las actividades de control y supervisión del comportamiento estatal («*protección en sentido estricto*») con las de promoción de los derechos humanos.

la contienda. La construcción de este sistema, en mi opinión, ha coincidido también con el desarrollo progresivo del *Estado Social y Democrático* de Derecho, superando así los modelos defendidos por las democracias liberales. El denominado *Estado del Bienestar* se configuró además como una alternativa real a la expansión del bloque comunista en la *Europa del Este* y en otras regiones del mundo. Lamentablemente, tras la caída del muro de Berlín, el debate ideológico se ha centrado en hacer frente aquellas tendencias neoliberales que desde comienzos de los años 90 del siglo XX proclaman el *fin del Estado del Bienestar* o la supuesta necesidad de su desmantelamiento. Estos mismos movimientos e ideólogos obvian también los instrumentos y las herramientas de la sociedad internacional pública y prescinden de los *derechos económicos, sociales y culturales*.

1.2 Los derechos humanos y la Unión Europea. La incorporación a los Tratados constitutivos.

La formación de la *Carta Internacional de los Derechos Humanos*⁶, en el ámbito de las Naciones Unidas, y el desarrollo del CEDH, en el ámbito regional europeo, parecieron suficientes a los redactores de los *Tratados constitutivos de las CCEE*. El carácter económico de las CCEE y la progresiva construcción de un *sistema pretoriano de protección de los derechos fundamentales* en la jurisprudencia del *Tribunal de Justicia de las CCEE* (TJCE) explicarían también la demora jurídica en la introducción del concepto de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los Tratados que fundamentaban las CCEE. El sistema pretoriano, construido sobre las tradiciones

⁶ Compuesta por la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, de 10 de diciembre de 1948, y los Pactos Internacionales de Derechos de 1966. Se trata del *Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos* y sus *Protocolos Facultativos* y del *Pacto Internacional de los Derechos económicos, sociales y culturales* y su *Protocolo Facultativo*. Tradicionalmente, se considera que los derechos humanos son *universales, indivisibles, interdependientes, inalienables, iguales y no discriminatorios*. Incluyen además tanto derechos como obligaciones. Los derechos de cada persona acaban donde empiezan los derechos de los demás. Se prohíbe el abuso de derecho. Ningún derecho es absoluto debido a su interdependencia. <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatAreHumanRights.aspx>. *Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*. Puede consultarse, además, a ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La protección internacional de los derechos humanos (I)»... *op. cit.*, págs. 666-693 (vid. nota 5). La autora detalla el contenido del *Programa de Derechos Humanos de las Naciones Unidas*. Las notas características de este programa son, según ESCOBAR, la progresividad, la escasa estructuración del mismo y su carácter abierto.

constitucionales comunes de los Estados miembros⁷, será objeto de análisis al exponer los derechos humanos como componente legitimador de las CCEE y de la UE.

La trascendencia de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la práctica ampliatoria serán objeto de análisis en el siguiente punto de este capítulo. En este momento, bastaría con recordar la evolución que han experimentado los Tratados constitutivos de las CCEE y los Tratados que fundamentan la Unión. Ante el silencio incontestable de los Tratados de París y de Roma, debemos acudir formalmente a la *Declaración común del PE, del Consejo y de la Comisión sobre los derechos fundamentales de 5 de abril 1977*; la *Declaración del Consejo Europeo de 8 de abril de 1978*; la mención contenida en el *Preámbulo del Acta Única Europea*⁸; la *Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores, adoptada en Estrasburgo el 9 de diciembre de 1989*⁹, y las diferentes reformas producidas en el Tratado de la UE y en el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.

En el *Tratado de Maastricht, de 7 de febrero de 1992*, se incluyó el **art. F.2 TUE**, según el cual la Unión respetaría los derechos fundamentales tal y como se garantizaban en el CEDH y tal y como resultaban de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros como *principios generales del Derecho Comunitario*. Teniendo en cuenta que el modelo establecido en Maastricht es una Unión configurada

⁷ ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La ciudadanía y los derechos fundamentales en la Unión Europea» en ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Dir.) y VVAA: *Instituciones de la Unión Europea*, Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia, 2012, págs. 90-91.

⁸ En el Preámbulo, se destaca, desde el ámbito de los derechos humanos, la importancia de la *Declaración solemne de Stuttgart de 19 de junio de 1983*. Los Doce se muestran decididos a la promoción de la democracia, basándose en los derechos fundamentales reconocidos en las Constituciones y en las leyes de los Estados miembros, en el CEDH y en la Carta Social Europea, especialmente, en la libertad, la igualdad y la justicia social. El Preámbulo califica al PE, elegido por sufragio universal, de medio de expresión indispensable de los pueblos democráticos europeos. Se alude, de esta forma, en mi opinión, al *derecho de participación política* mediante la elección de representantes de la ciudadanía en elecciones periódicas, libres, voluntarias y a través del sufragio universal directo. Europa debía actuar de forma conjunta en el exterior para proteger sus intereses comunes y su independencia, así como para reafirmar la democracia y el Estado de Derecho y los derechos humanos. Europa contribuiría, de este modo, al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, de acuerdo con los compromisos asumidos en la *Carta de las Naciones Unidas*.

⁹ ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La protección internacional de los derechos humanos (II)» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 708-710. Puede destacarse también la *Resolución del Consejo y de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo sobre derechos humanos, democracia y desarrollo de 28 de noviembre de 1991*. La Resolución se contiene en el *Boletín de las CCEE, 1991-11*, págs. 124-126. Este documento se cita en LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, 5ª edición, Madrid, 2006, págs. 572 y 579-580. La mención no se recoge en ediciones posteriores.

mediante pilares, en el art. J.1 TUE, en relación a la PESC, y en el art. K.2 TUE, relativo a la CAJI, encontramos también referencias a los derechos humanos y las libertades fundamentales.

En la regulación de Maastricht también debe resaltarse el contenido de los *derechos de la ciudadanía*, en el art. B TUE y en los arts. 8 y 8A-8 E TCE. En el marco del TCE, los derechos de ciudadanía constituían la Segunda Parte del TCE. En el marco del TCE, se introdujeron disposiciones relativas a algunas políticas sectoriales como la *educación, la formación profesional y juventud* (arts. 126-127 TCE) o la *cultura* (art. 128 TCE). **En el art. 130 U.2 TCE**, en el ámbito de la *cooperación al desarrollo* se contemplaba el objetivo de respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales. El **art. 138 E TCE** permitió además que el PE nombrase un *Defensor del Pueblo* capacitado para recibir las reclamaciones de cualquier ciudadano de la Unión o de cualquier persona física o jurídica que residiera o tuviera su domicilio social en un Estado miembro, relativas a casos de mala administración en la acción de las instituciones u órganos comunitarios, excluyendo el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Primera Instancia.

En el *Tratado de Ámsterdam, de 2 de octubre de 1997*, vigente desde el 1 de mayo de 1999, el contenido del art. F TUE se desarrolló en el **art. 6 TUE**. Según el art. 6.1 TUE, la Unión se basaba en los principios de libertad, democracia, **respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales** y el Estado de Derecho, principios definidos como comunes a los Estados miembros. El cumplimiento de los valores del art. 6.1 TUE fue exigido a los Estados que pretendiesen ingresar en la Unión, conforme al art. 49 TUE. El art. F.2 TUE en su versión de Maastricht fue reconvertido en el art. 6.2 TUE. El *principio de respeto a la identidad de los Estados miembros* se reubicó en el art. 6.3 TUE y la suficiencia de medios se trasladó al art. 6.4 TUE.

A la Unión le era indiferente que los Estados miembros fueran grandes o pequeños en cuanto a su *demografía* o *superficie* territorial, de régimen *confesional* o *aconfesional*, *monarquías* o *repúblicas*, centralizados o descentralizados, etc. Todos ellos, debían respetar los principios contenidos en el art. 6.1 TUE. Las tradiciones constitucionales comunes y los derechos humanos y las libertades fundamentales

garantizados en el CEDH seguían formando parte de los *principios generales del Derecho Comunitario*. La vulneración de los principios contenidos en el art. 6.1 TUE, de forma grave y persistente, daría lugar a la aplicación del **art. 7 TUE**, incluido en el *Tratado de Ámsterdam*. En el ámbito de la PESC, en Ámsterdam el art. J.1 TUE se reconvirtió en el **art. 11.1 TUE**.

La comunitarización parcial del tercer pilar (CAJI) reducido ahora a la *cooperación policial y judicial en el ámbito penal* obligó a la modificación del art. K.2 TUE. De esta forma, la referencia a la *Convención de Ginebra de 28 de julio de 1951* se incluyó en Ámsterdam en el **art. 63 TCE**. Sin embargo, esto no significa que el Tercer Pilar en Ámsterdam quedase desprovisto de referencias a los derechos fundamentales. Precisamente, el **art. 29 TUE** defendía la creación de un *espacio de libertad, seguridad y justicia* mediante la acción intergubernamental en materia de prevención y lucha contra la delincuencia. En particular, se mencionaban la lucha contra el racismo y la xenofobia, el terrorismo, la trata de seres humanos, el narcotráfico, la corrupción, el fraude, el tráfico de armas o los delitos contra los niños.

En el marco del TCE, además, el **art. 3.2 TCE** abogaba por la *igualdad de género* entre hombres y mujeres; el **art. 13 TCE**, había introducido el *principio de no discriminación* como fórmula de alcance general; y la regulación de los derechos de ciudadanía se contenía entre los **arts 17 a 22 TCE**, en el marco de la Segunda Parte del TCE. No conviene olvidarse tampoco de la mención a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, incluida en el **art. 177.2 TCE**, en materia de *cooperación al desarrollo*, ni de la regulación del Defensor del Pueblo contenida en el **art. 195 TCE**, en su versión de Ámsterdam. La reforma de Ámsterdam, añadió además exigencias de *protección ambiental*, el *derecho de acceso a los documentos* o la *protección de datos de carácter personal*. En Ámsterdam, debemos destacar también las *declaraciones anejas al TUE* sobre la abolición de la pena de muerte, las necesidades de las personas discapacitadas y el estatuto de las iglesias y las organizaciones no confesionales.

En el *Tratado de Niza, de 26 de febrero de 2001*, se reformó el **art. 7 TUE**, para incluir un sistema de prevención de las violaciones a los principios democráticos. La regulación de los derechos de ciudadanía fue objeto de una modificación en el **art. 18 TCE**, que excluyó expresamente del procedimiento de codecisión las disposiciones

referentes a los pasaportes, los documentos de identidad, los permisos de residencia o cualquier otro documento asimilado. Se excluyeron también de forma expresa las disposiciones referentes a la seguridad social o a la protección social. En Niza, se introdujo el **art. 181 A TCE** relativo a la cooperación económica, financiera y técnica con terceros países, en el marco de la cual se incluyó también el objetivo del respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Para concluir con el Tratado de Niza debe citarse también la adopción, en concepto de declaración política, de la *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, de 7 de diciembre de 2000* (CDFUE).

Tras el fracaso del *Tratado Constitucional*, algunos de sus preceptos fueron rescatados en la reforma de **Lisboa**. En materia de derechos humanos, el contenido del art. 6.1 TUE de las versiones anteriores de Ámsterdam y Niza se depositó en el art. 2 TUE. Afortunadamente, se mantuvo también la vinculación del nuevo **art. 2 TUE** con los arts. 7 y 49 TUE. En el caso de la cláusula de la ampliación, los Estados que pretendan adherirse a la UE deberán además comprometerse a promover los valores contenidos en el art. 2 TUE. Las mayores reformas en materia de derechos humanos, sin duda, se han producido en el **art. 6 TUE**. Así, la Unión reconoce los derechos, libertades y principios enunciados en la CDFUE, tal como fue adaptada el 12 de diciembre de 2007. La Carta fue elevada al mismo valor jurídico que los Tratados. En el art. 6.2 TUE, en su versión de Lisboa, la Unión se ha comprometido a adherirse al CEDH, sin modificar las competencias de la Unión. El art. 6.2 TUE se complementa con el *Protocolo sobre el art. 6.2 TUE, relativo a la adhesión de la Unión al CEDH*¹⁰. Tanto el contenido de la CDFUE como el controvertido proceso que llevará a la adhesión de la UE al CEDH serán objeto de análisis al examinar los derechos humanos como fórmula legitimadora de la Unión. El procedimiento previsto en el **art. 7 TUE** debe complementarse en Lisboa con la regulación del art. 354 TFUE. Tras la superación de la estructura de pilares, en el ámbito de la *acción exterior de la UE*, en el **art. 21.2 TUE** encontramos ahora la consolidación y respaldo de la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y los principios del Derecho Internacional como objetivo de dicha actividad exterior.

¹⁰ LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, 7ª edición, Madrid, 2012, págs. 125-127.

En cuanto al *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea* (TFUE), en el ámbito de las disposiciones de aplicación general del Título II de la Primera Parte del TFUE, se contienen cláusulas relativas a la *igualdad de género* (art. 8 TFUE); la *lucha contra la exclusión social, el fomento del empleo, la educación, la formación y la protección de la salud humana* (art. 9 TFUE); la *lucha contra la discriminación* (art. 10 TFUE), la *protección ambiental* (art. 11 TFUE); la *protección de los consumidores* (art. 12 TFUE); el *acceso a los documentos* (art. 15 TFUE); o la *protección de datos personales* (art. 16 TFUE). La *no discriminación y la ciudadanía de la Unión* se regulan en la Segunda parte del TFUE (arts. 18-25 TFUE).

En el marco de la *Tercera Parte del TFUE*, relativa a las *políticas y acciones internas de la Unión*, el Título V se dedica al *Espacio de libertad, seguridad y justicia*. Encabezando este Título, el **art. 67 TFUE** defiende la constitución de un espacio de libertad, seguridad y justicia dentro del respeto de los derechos fundamentales y de los distintos sistemas y tradiciones jurídicas de los Estados miembros. Entre las novedades sectoriales del Tratado de Lisboa que pueden afectar a los derechos fundamentales destacaríamos la introducción de una regulación específica en materia de protección civil o en materia de cooperación administrativa. La actividad de la UE en materia de *cooperación con terceros países y ayuda humanitaria*¹¹ se vincula también a los principios y objetivos de la acción exterior de la Unión. Destacaríamos además la creación del *Cuerpo Voluntario Europeo de Ayuda Humanitaria* (**art. 214.5 TFUE**)¹². La regulación del *Defensor del Pueblo* se encuentra ahora en el art. 228 TFUE.

¹¹ *Reglamento (UE) n.º 233/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2014, por el que se establece un Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo para el período 2014-2020* (DO n.º L 77, de 15.03.2014, págs. 44-76). Según indica la exposición de motivos del Reglamento, la acción de la UE en la escena internacional debe basarse en los principios que han inspirado su creación, desarrollo y ampliación y que pretende fomentar en el resto del mundo, es decir, la democracia, el Estado de Derecho, la universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos y las libertades fundamentales, el respeto de la dignidad humana, los principios de igualdad y solidaridad, y el respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y del Derecho internacional. El objetivo de la UE es desarrollar y consolidar el compromiso con dichos principios en los países, territorios y regiones socios a través del diálogo y la cooperación. En la aplicación del Reglamento, especialmente durante el proceso de programación, la UE debe prestar la debida atención a las prioridades, objetivos y parámetros sobre derechos humanos y democracia establecidos por la Unión para los países socios, particularmente sus estrategias como país en materia de derechos humanos. El respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, la promoción del Estado de Derecho, los principios democráticos, la transparencia, la buena gobernanza, la paz y la estabilidad, y la igualdad de género son fundamentales para el desarrollo de los países socios y estas cuestiones se deberían integrar en la política de desarrollo de la Unión, en especial en la programación y en los acuerdos con los países socios.

¹² *Reglamento (UE) n.º 375/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril de 2014, por el que se crea el Cuerpo Voluntario Europeo de Ayuda Humanitaria* («iniciativa Voluntarios de Ayuda de la UE») (DO n.º L 122, de 24.04.2014, págs. 1-17). Entró en vigor el 25 de abril de 2014. El Reglamento

1.3 Los medios de acción y programas en materia de derechos humanos

Las bases jurídicas citadas en relación a los derechos humanos y las libertades fundamentales han permitido a la Unión desarrollar determinados medios de acción y programas en materia de derechos humanos. Entre otros, pueden citarse los siguientes:

1.3.1 La cláusula «*Democracia y derechos humanos*»

Consiste en una cláusula de condicionalidad incorporada en los acuerdos que firman las CCEE con terceros países por la que se expresa que los derechos humanos y los principios democráticos son considerados elementos esenciales en las relaciones con la actual UE. En caso de incumplimiento, la cláusula posibilita llegar a la terminación del acuerdo¹³. La cláusula democrática y de derechos humanos condiciona la adopción

afirma respetar los derechos fundamentales y principios reconocidos en la CDFUE. Posteriormente, se adoptó el **Reglamento de Ejecución (UE) n ° 1244/2014 de la Comisión, de 20 de noviembre de 2014**, por el que se establecen las normas de aplicación del Reglamento (UE) n ° 375/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se crea el Cuerpo Voluntario Europeo de Ayuda Humanitaria («iniciativa Voluntarios de Ayuda de la UE») Texto pertinente a efectos del EEE (DO n° L 334, de 21.11.2014, págs. 52-83). El Reglamento de Ejecución entró en vigor el 24 de noviembre de 2014. Conforme al art. 9 del Reglamento de ejecución, los proveedores de formación elaborarán un programa de formación para todos los candidatos a voluntarios seleccionados con éxito, con la participación, si procede, de las organizaciones de envío y de acogida y de antiguos voluntarios. El programa de formación se regula en el Anexo II, incorporando entre sus elementos el *Derecho Internacional de los derechos humanos*.

¹³ LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*,... *op. cit.*, págs. 136-138 (vid. nota 10). Los autores consideran la cláusula democrática como uno de los tres instrumentos básicos de las medidas de *condicionalidad negativa* de la acción exterior de la UE en materia de derechos humanos. Las políticas de condicionalidad negativas integran medidas de censura política, retirada de ayudas, medidas restrictivas, suspensión o terminación de acuerdos, etc.). La cláusula, con su correspondiente evolución y dificultades de aplicación, se ha incorporado en la gran mayoría de los acuerdos que la UE celebra con terceros. En relación a la cláusula de condicionalidad negativa con suspensión expresa del acuerdo puede consultarse la *Oficina de Tratados de la Comisión Europea*: <http://ec.europa.eu/world/agreements/AdvancedSearch.do>. Está gestionada por el SEAE.

Según los autores, además, en el ámbito de los *derechos socio-económicos y culturales*, la UE ha incorporado un régimen especial de fomento de determinados *estándares laborales internacionales* y una cláusula de retirada de en el sistema de preferencias generalizadas si no se respetan derechos sociales básicos. Tras las continuas reformas, estas especialidades de la cláusula democrática y de derechos humanos, en mi opinión, están reguladas en el **Reglamento (UE) n ° 978/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por el que se aplica un sistema de preferencias arancelarias generalizadas y se deroga el Reglamento (CE) n ° 732/2008 del Consejo (DO n° L 303, de 31.10.2012, págs. 1-82)**. El Reglamento se aplicará hasta el 31 de diciembre de 2023. Entre las razones para retirar temporalmente los regímenes del Sistema deben estar las violaciones graves y sistemáticas de los principios establecidos en algunos convenios internacionales relativos a derechos humanos y laborales fundamentales, a fin de promover los objetivos de tales convenios. Las preferencias arancelarias con arreglo al régimen especial de estímulo del desarrollo sostenible y la gobernanza deben retirarse temporalmente si el país beneficiario no respeta su compromiso vinculante de mantener la ratificación y

de acuerdos o la concesión de ayudas económicas por parte de la Unión a los terceros Estados bilateralmente o en el marco de organizaciones internacionales. Es una forma de presión empleada por la UE para manifestar su disconformidad ante determinadas situaciones originadas por gobiernos infractores que desean establecer o mantener relaciones con la Unión. La inclusión de la cláusula de condicionalidad se ha producido en todos los acuerdos exteriores de carácter general, en los de cooperación al desarrollo, en varios acuerdos comerciales, e incluso en medidas unilaterales como los programas de asistencia técnica regional. La cláusula se ha incluido en todos los *Acuerdos de Estabilización y Asociación* en el marco del PEA, e incluso en acuerdos comerciales con Bulgaria y Rumania, firmados en 1993. Se han empleado dos tipos de cláusulas¹⁴: *cláusula base o de fundamento* y *cláusula de elemento esencial*. En la *cláusula base*, todas las disposiciones del acuerdo se fundamentaban en el respeto a los principios democráticos y los derechos humanos que inspiraban las políticas internas e internacionales de las partes. Dado que no se especificaba que debía entenderse por derechos humanos o principios democráticos, no constituía una base jurídica sólida para suspender o denunciar los acuerdos en caso de graves violaciones de los derechos humanos o de ruptura de un proceso democrático. El problema residía en que se dejaba

la aplicación efectiva de dichos convenios o de cumplir los requisitos de información impuestos por los respectivos convenios, o si no coopera con los procedimientos de seguimiento de la Unión establecidos en el *Reglamento (UE) n° 978/2012*.

¹⁴ ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «Unión Europea, democracia y derechos humanos» en ESCOBAR HERNÁNDEZ, C (Coord.) y VVAA: *La Unión Europea ante el siglo XXI: los retos de Niza. Actas de las XIX jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales*, Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, BOE, Universidad de Cantabria, Madrid, Santander, 2003, págs. 25-50. Puede citarse, además, la **Resolución del PE, de 14 de febrero de 2006, sobre la cláusula sobre derechos humanos y democracia en los acuerdos de la Unión Europea** (DO n° C 290 E, de 29.11.2006, págs. 107-113). El PE recordaba que las sanciones no podían imponerse en función de los países donde se hubieran recogido vulneraciones de los derechos humanos, sino en función de la violación misma. Señalaba, entre otras cuestiones, que la Cámara no estaba dispuesta a dar su dictamen favorable a ningún acuerdo internacional que no contuviera una cláusula sobre derechos humanos y democracia. Se subrayaba también la importancia de dar publicidad a la existencia de la cláusula en los acuerdos entre la UE y terceros países. Posteriormente, destaca la **Resolución del PE, de 25 de noviembre de 2010, sobre los derechos humanos y normas sociales y medio ambientales en los acuerdos comerciales internacionales** (DO n° C 99 E, de 03.04.2012, págs. 31-39). En ella, el PE apoyaba firmemente la inclusión de cláusulas jurídicamente vinculantes en materia de derechos humanos en los acuerdos internacionales de la UE, pero recordaba que seguían existiendo retos relativos al seguimiento y a la aplicación de las mismas. La cláusula democrática y de derechos humanos debía integrarse en todos los acuerdos comerciales y sectoriales con mecanismos de consultas claros. Con carácter previo, puede citarse la Comunicación de la Comisión al Consejo y al PE, de 22 de noviembre de 1995, «*La Unión Europea y los aspectos exteriores de la política de derechos humanos: de Roma a Maastricht y más allá*» (COM (95), 567 final, de 22.11.1995); así como la Comunicación de la Comisión al Consejo y al PE «*El papel de la Unión Europea en el fomento de los derechos humanos y la democratización en terceros países*» (COM (2001) 252 final, de 08.05.2001). Estas comunicaciones de la Comisión aparecen mencionadas en LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, 5ª edición, Madrid, 2006, págs. 578-580.

la interpretación de forma arbitraria en manos de las partes. Por este motivo, desde 1992, se empezó a emplear la *cláusula de elemento esencial*. En ella, los principios democráticos y los derechos humanos son los inspiradores de las políticas internas e internacionales de las partes, constituyendo un elemento esencial del acuerdo. La cláusula de elemento esencial permite suspender o dar por terminado el acuerdo cuando alguna de las partes considere que la otra ha vulnerado derechos humanos o cuando considere que se ha producido una ruptura del proceso democrático.

El art. 60.1 del *Convenio de Viena de Derecho de Tratados, de 23 de mayo de 1969*, permite que, en caso de incumplimiento de un elemento esencial del acuerdo, se pueda dar por terminado o suspender el convenio, total o parcialmente, por haberse producido una vulneración grave del mismo. Es decir, al afirmar la esencialidad de los derechos humanos y del principio democrático en la cláusula aquí comentada, una vulneración de cualquiera de ambos elementos justificaría la conclusión o suspensión del acuerdo. A partir de 1992, comienzan a introducirse además cláusulas complementarias que permiten reaccionar de forma inmediata a la vulneración producida, frente al procedimiento de denuncia recogido en el art. 65 del Convenio de Viena de Derecho de Tratados. Así, las cláusulas complementarias pueden ser de *suspensión explícita (báltica)* y *general de no ejecución (búlgara)*. En cuanto a la *báltica*, capacita a cualquiera de las partes para suspender de forma inmediata el acuerdo, total o parcialmente, si se ha incumplido la disposición inicial. La *cláusula búlgara* determina los procedimientos que deben seguirse en caso de que se produjera un incumplimiento por cualquiera de las partes, conforme a un procedimiento de consultas previas. Es la menos lesiva de las dos y se ha convertido, por ello, en la fórmula estándar. Estas cláusulas son instrumentos jurídicos muy útiles, pero cuyo empleo se ve dificultado, en caso de ser necesario, por la existencia de intereses económicos y políticos nacionales de los Estados miembros de la UE en determinadas áreas geográficas: Israel o Marruecos, por ejemplo. Los Acuerdos euromediterráneos con ambos países contienen cláusulas democráticas y de derechos humanos, pero las restricciones a los acuerdos tropiezan con las posiciones políticas nacionales de los Estados miembros.

1.3.2 Diálogos políticos sobre derechos humanos

El *Consejo Europeo de junio de 1991*, celebrado en Luxemburgo, reafirmó que el respeto, la promoción y la protección de los derechos humanos constituían un factor esencial de las relaciones internacionales y una de las piedras angulares de la cooperación europea así como de las relaciones entre la Comunidad y sus Estados miembros y los países terceros. El Consejo Europeo deploraba la persistencia de las violaciones flagrantes de los derechos humanos en numerosos países. La Comunidad Europea y sus Estados miembros defendían el respeto universal de los derechos humanos. La preocupación suscitada por las violaciones de los derechos humanos, así como las solicitudes dirigidas al restablecimiento de los mismos no serían consideradas como ingerencias en los asuntos internos de un Estado y constituirían un elemento importante y legítimo de su diálogo con los países terceros. La Comunidad Europea y sus Estados miembros desarrollarían sus acciones contra las vulneraciones de derechos humanos allí donde se produjeran. Estos principios fueron confirmados en la *Resolución del Consejo y de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo sobre derechos humanos, democracia y desarrollo de 28 de noviembre de 1991*.

La *Comunicación de la Comisión al Consejo y al PE, de 22 de noviembre de 1995*, denominada «*La Unión Europea y los aspectos exteriores de la política de derechos humanos: de Roma a Maastricht y más allá*»¹⁵ subrayó la vinculación entre la democracia y los derechos humanos y la necesidad de integrar la preocupación sobre las situaciones de los derechos humanos y las solicitudes de protección de los mismos en los diálogos políticos con terceros países. De esta forma, el 2 de marzo de 1996, tuvo lugar en Bangkok (Tailandia) la reunión inaugural de los *encuentros Asia-Europa* entre Jefes de Estado o de Gobierno de la UE, de 10 países asiáticos¹⁶ y el Presidente de la Comisión Europea. En el encuentro se discutieron los esfuerzos necesarios para mantener la paz y la estabilidad, fomentar el desarrollo económico y social y para promover los derechos humanos. En el segundo encuentro Asia-Europa, celebrado en 1998 en Londres, se consolidó el diálogo político con la finalidad de promover la reforma de la ONU. El objetivo de la misma sería intensificar la capacidad de las

¹⁵ COM (95), 567 final, de 22.11.1995

¹⁶ Tailandia, Brunei, Indonesia, Corea del Sur, Filipinas, República Popular China, Japón, Malasia, Singapur y Vietnam.

Naciones Unidas para desarrollar su mandato de paz, seguridad, desarrollo sostenible y lucha contra el racismo y la xenofobia¹⁷.

La Comunicación de la Comisión al Consejo y al PE denominada «*El papel de la Unión Europea en el fomento de los derechos humanos y la democratización en terceros países*»¹⁸ remarcó la importancia de incorporar la exigencia de respeto a los derechos humanos y a la democracia en todas las políticas exteriores de la UE. De lo contrario, la acción exterior de la Unión no sería efectiva en dichas materias. En relación al diálogo con los terceros países, el documento recordaba que los Estados son los principales responsables de la defensa de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Por lo tanto, era imprescindible constituir *partenariados* positivos y constructivos basados sobre el diálogo, el respaldo y el estímulo o fomento. Es decir, hablaríamos de medidas de apoyo e incentivación de *carácter positivo*¹⁹. El partenariado debía tener por objetivo mejorar la comprensión y el respeto mutuo y fomentar reformas permanentes. El documento subrayaba que la UE estaba comprometida con un diálogo político más o menos formal con todos los países con los que mantenía relaciones. El diálogo político se basaba sobre la *cláusula sobre elementos esenciales*, ya examinada.

En diciembre de 2001, el Consejo de Asuntos Económicos y Financieros de la UE aprobó las *Directrices relativas al diálogo sobre derechos humanos con terceros países*, que fueron revisadas en 2009. La Unión se comprometía a integrar en mayor medida los derechos humanos en todos los aspectos de su política exterior. Para ello, tenía intención de abordar la cuestión de los derechos humanos en todos sus diálogos y debates con países no europeos. La UE también podía decidir (por iniciativa propia o a petición de un país no europeo) establecer un diálogo específico sobre derechos humanos con un Estado en particular. En el momento de adoptarse las directrices, distintas clases de diálogos mantenidos por la UE con países no europeos afrontaban ya la cuestión de los derechos humanos. De esta forma, el Consejo recordaba que se sostenían conversaciones en las relaciones exteriores en los diálogos de tipo general

¹⁷ Informe de la Comisión sobre la aplicación de medidas para promover el respeto por los derechos humanos y los principios democráticos en las relaciones exteriores durante el periodo 1996-1999 (COM (2000) 726 Final, de 14.11.2000). Desde 1996, la UE impulsó además el diálogo político en materia de derechos humanos con los países de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN).

¹⁸ COM (2001) 252 final, de 08.05.2001.

¹⁹ LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*,... op. cit., págs. 136-138 (vid. nota 10).

basados en acuerdos, tratados o convenios; en los diálogos centrados exclusivamente sobre derechos humanos; en los diálogos «*ad hoc*» que integraban elementos de la PESC²⁰; y en los diálogos instituidos con países con los que se mantenían relaciones privilegiadas como resultado de una gran convergencia de puntos de vista. Los *objetivos* que deberían perseguir estos diálogos eran examinar las cuestiones de interés común para alcanzar una mayor cooperación en los foros internacionales como las Naciones Unidas; analizar los problemas relativos a los derechos humanos en el Estado en cuestión; recabar información; y procurar que la situación mejorase.

El documento recogía los principales **temas** que debían tratarse en los diálogos²¹:

- la firma, la ratificación y la aplicación de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos;
- la cooperación con los instrumentos internacionales del ámbito de los derechos humanos;
- la lucha contra la *pena de muerte*, la *tortura* y toda forma de discriminación;

²⁰ En el ámbito de la *condicionalidad negativa*, la PESC acoge diversas actuaciones en materia de derechos humanos. Se ha mencionado ya en el capítulo dedicado a los *órganos y organismos* el *REUE para los derechos humanos*. Entre las múltiples Posiciones Comunes sobre la materia puede citarse además la *Posición común 98/350/PESC, de 25 de mayo de 1998, definida por el Consejo sobre la base del artículo J.2 del Tratado de la Unión Europea, relativa a los derechos humanos, los principios democráticos, el Estado de Derecho y el buen gobierno en África (DO n° L 158, de 02.06.1998, págs. 1-2)*. La PESC emplea además la adopción de medidas restrictivas contra terceros países, personas físicas jurídicas como fórmula de consecución de los objetivos definidos en el art. 21.2 TUE. Entre los objetivos de la PESC, precisamente, se cita la consolidación de la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y los principios del Derecho Internacional. Las sanciones, además, deben respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales, especialmente el derecho a un recurso efectivo. Puede consultarse la lista en http://eeas.europa.eu/cfsp/sanctions/index_en.htm (SEAE. *Régimen de sanciones PESC*). La Alta Representante emite además regularmente declaraciones a las que se suman los países implicados en el ámbito de la ampliación de la UE, Suiza y los países de la EFTA/EEE. Puede citarse la *Declaración de la Alta Representante y del Comisario de PEV y negociaciones de ampliación, de 28 de julio de 2015, sobre la adopción de la agenda de reformas en Bosnia-Herzegovina*. Se vincula la presentación de la solicitud de adhesión a la implementación de agenda de reformas.

²¹ A modo de ejemplo, puede consultarse el punto 3 del Reglamento interno del subcomité n° 7 «*Diálogo político, seguridad y derechos humanos*» incorporado como Anexo en la *Decisión n° 1/2011 del Consejo de Asociación Argelia-UE, de 20 de mayo de 2011, por la que se crea el subcomité «Diálogo político, seguridad y derechos humanos» (DO n° L 146, de 01.06.2011, págs. 18-20)*. La lista mencionada en el punto n° 3 del Reglamento no es exhaustiva. El *Comité de Asociación* puede añadir, previo acuerdo de ambas partes, los temas que estimen oportunos. El subcomité depende del Comité de Asociación. Los temas que entren en el ámbito competencial del subcomité podrán plantearse también a más alto nivel en el marco del diálogo político entre Argelia y la Unión Europea. El subcomité constituye el principal instrumento de seguimiento, a nivel técnico, de los temas que afecten a los derechos humanos, la democratización, la *gobernanza* y las cuestiones de seguridad ligadas a la cooperación en materia de lucha contra el terrorismo y la delincuencia organizada. Evalúa, en particular, los progresos realizados en materia de aproximación, funcionamiento y aplicación de las legislaciones, y examina la cooperación en el ámbito de la Administración pública y los aspectos operativos de esta.

- el respeto de los *derechos de los niños*, especialmente de aquellos en conflictos armados;
- el respeto de los *derechos de la mujer*;
- la *libertad de expresión*;
- el papel de la *sociedad civil*;
- la protección de los *defensores de los derechos humanos*²²;
- la cooperación en materia de justicia internacional, especialmente con la *Corte Penal Internacional*;
- la *prevención de conflictos* y el Estado de Derecho;
- el fomento de la democracia y la buena gestión de los asuntos públicos.

En cuanto a la *puesta en marcha del diálogo* con un país no europeo, el documento sostenía que era una competencia del Consejo de la UE. En este sentido, el *Grupo de Trabajo sobre Derechos Humanos (COHOM)*, ya examinado en el capítulo dedicado a los *órganos y organismos*, desempeñaba una función esencial. La decisión de iniciar un determinado diálogo debía ir precedida de una evaluación de la situación, teniendo en cuenta los siguientes *factores*: actitud del gobierno con relación a los derechos humanos, compromisos internacionales adoptados por el Estado, voluntad de cooperación con los procedimientos de las Naciones Unidas, la actitud del gobierno hacia la sociedad civil y la evolución de la situación general en materia de derechos humanos. La evaluación se fundamentaría en los informes elaborados por las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales, el Parlamento Europeo, la Comisión Europea, así como por las organizaciones no gubernamentales. Además, debían analizarse los objetivos que debían alcanzarse con la instauración de dicho diálogo, los avances posibles y el valor añadido de tal planteamiento.

En cuanto a las *modalidades del diálogo*, el lugar, la frecuencia y el nivel de los representantes debían determinarse caso por caso. Sin embargo, los representantes de los terceros países debían ser, en la medida de lo posible, miembros del gobierno

²² Al respecto, puede citarse la *Resolución del PE, de 17 de junio de 2010, sobre las políticas de la UE a favor de los defensores de los derechos humanos (DO n° C 236 E, de 12.08.2011, págs. 69-76)*. El PE rendía homenaje a los defensores de los derechos humanos y pedía que se mantuviera el enfoque de no contemplar definiciones estrictas de esta figura. Los parlamentarios instaban a la UE y a los Estados miembros a proporcionar una protección coherente y eficaz, así como sistemática de estas personas. La Resolución fue comunicada al Consejo, a la Comisión y a los Estados miembros de la UE.

responsables de derechos humanos. La *Troika* debía de representar a la Unión. El documento autorizaba a la *sociedad civil* a participar en todas las fases del diálogo. Las reuniones tendrían lugar, preferentemente, en el país en cuestión y durarían como mínimo un día entero. Si se trataba de diálogos destinados a tratar cuestiones de interés común o la intensificación de la cooperación, tendrían lugar, preferentemente, en Bruselas. Durante el diálogo, la UE podía remitir determinados casos al país no europeo, junto con peticiones de respuesta y de puesta en libertad de las personas en cuestión. Al final del diálogo, la UE podía publicar un comunicado de prensa u organizar una rueda de prensa conjunta con el país en cuestión.

La UE debía velar por la coherencia entre los diálogos bilaterales de sus países con países no europeos, así como los diálogos que dirigía. Para alcanzar este objetivo resultaban esenciales los intercambios de información, especialmente mediante las reuniones informales «*ad hoc*». También deberían intercambiarse puntos de vista para evaluar la coherencia de la asistencia de la UE, como el uso de fondos del *Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos* (IEDDH). Asimismo, la UE debería garantizar la coherencia entre sus resoluciones en los foros internacionales (*Asamblea General* y el *Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas*) y los diálogos que la UE mantenía en materia de derechos humanos.

Los diálogos deberían evaluarse, en caso de ser posible, con **carácter anual**. La evaluación estaría a cargo de la *Presidencia de la UE* en colaboración con la *Secretaría del Consejo*, concretamente con el COHOM. La sociedad civil también podría participar en ella. En determinados casos, la Presidencia también podría emplear los servicios de un consultor externo. La evaluación tendría en cuenta los objetivos que la UE se había fijado antes del comienzo del diálogo, así como el *valor añadido* previsto. Debían analizarse los avances con relación a los temas prioritarios del diálogo y la contribución de las actividades de la UE a estos progresos.

En función del resultado de la evaluación, la UE podría precisar el diálogo, decidir mantenerlo o ponerle fin. Asimismo, un diálogo que hubiera logrado sus objetivos podía suspenderse por falta de objeto. Era, según el documento, fundamental garantizar una continuidad y reforzar las estructuras que ayudaban a la *Presidencia del Consejo* en su trabajo preparatorio y de seguimiento, para gestionar los diálogos sobre

derechos humanos. La UE podría asociar una fundación o un organismo privado especializado en derechos humanos a uno o varios diálogos. Asimismo, la UE se comprometía a incluir en cada una de sus delegaciones participantes en los diálogos a un experto en derechos humanos.

En la actualidad, cabe cuestionarse las referencias a la troika o la Presidencia del Consejo en la medida en que, según el **art. 27.2 TUE**, el Alto Representante representa a la Unión en las materias concernientes a la PESC. **Dirige el diálogo político con terceros en nombre de la Unión** y expresa la posición de la Unión en las organizaciones internacionales y en las conferencias internacionales. Es decir, es urgente someter las *Directrices relativas al diálogo sobre derechos humanos con terceros países* a una nueva revisión, tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa el 1 de diciembre de 2009.

Por otra parte, a pesar de la insistencia de las directrices sobre diálogos políticos en el carácter no europeo de los países interlocutores, es perfectamente posible iniciar tales diálogos con países europeos. A modo de ejemplo, el **28 de julio de 2015** la UE y Bielorrusia llevaron a cabo un diálogo sobre los derechos humanos en Bruselas (Bélgica). La delegación de la UE estuvo dirigida por el *Director de Derechos Humanos y Democracia del SEAE*, mientras que la delegación de Minsk estuvo encabezada por el *Director general de la diplomacia multilateral del Ministerio de Asuntos Exteriores de Bielorrusia*. Las cuestiones debatidas fue la creación en Bielorrusia de una *institución nacional sobre derechos humanos*, la libertad de expresión, la libertad de reunión y asociación, la pena de muerte y la lucha contra la tortura y los malos tratos, así como los derechos de la infancia. Se plantearon cuestiones relativas a los defensores de los derechos humanos, los presos políticos, la cooperación con las Naciones Unidas y la cooperación en asuntos multilaterales. Aunque las conversaciones fueron preliminares, ambas partes mantuvieron el compromiso de profundizar en los temas abordados con la finalidad de fomentar la confianza entre ambas y las reformas en el país.

1.3.3 Informes sobre derechos humanos

En el ámbito de derechos humanos, uno de los primeros informes que puede destacarse es el *Informe de la Comisión al Consejo y al PE sobre la aplicación en 1993 de la Resolución del Consejo y de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, de 28 de noviembre de 1991, sobre derechos humanos, democracia y desarrollo*²³. En el documento, la Comisión Europea recordó la aportación de 700.000 ecus efectuada con la finalidad de permitir la participación de unas 350.000 organizaciones no gubernamentales en la *Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos*, celebrada en Viena en junio de 1993. La contribución había complementado una anterior, por un importe de 650.000 ecus, destinada a permitir la participación de diversas organizaciones no gubernamentales del sur en las conferencias regionales preparatorias de la Conferencia Mundial (Túnez, Costa Rica y Bangkok). La Comunidad financió también actividades concretas de seguimiento de las conclusiones de la Conferencia de Viena. La Comisión Europea respaldó las directrices acordadas en la Resolución de 28 de noviembre de 1991, considerándolas válidas. La actividad de la Comunidad había prestado una atención muy significativa a las *consultas populares* como refuerzo de la democracia y el Estado de Derecho. En este sentido, según la Comisión, debía consolidarse como una prioridad el *refuerzo del Estado de Derecho*, especialmente en los países que habían tenido éxito en sus transiciones democráticas. El *principio del buen gobierno y de la transparencia* era otra de las prioridades de la Comunidad.

La *consolidación de la sociedad civil* era otro ámbito importante. Para ello, se había intervenido mediante acciones de alfabetización, de consolidación del tejido social y de respaldo a los medios de comunicación. La actividad de la Comunidad había prestado apoyo a las iniciativas de fomento y defensa de los derechos humanos en ámbitos regionales, principalmente. En el documento se destacó la importancia de formar negociadores para la prevención de conflictos o para encontrar soluciones pacíficas a los mismos. Debía prestarse una atención específica a las víctimas de la violencia y de los conflictos armados. La Comisión Europea se comprometió a evaluar de forma continua las acciones comunitarias en defensa de los derechos humanos.

²³ COM (94) 42 Final, de 23.02.1994.

Tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, la Comisión Europea elabora un *Informe sobre los progresos registrados en la aplicación de la CDFUE por parte de las instituciones europeas*. La Comisión europea, entre otras tareas, continúa supervisando también el cumplimiento o incumplimiento de los compromisos contraídos por los países implicados en la ampliación o en el desarrollo de los planes de acción de la PEV. Con carácter anual, la Comisión adopta además el *informe general de actividad de la UE*, sobre la base de los arts. 233 y 249.2 TFUE. Por otra parte, deben destacarse dos comunicaciones de la Comisión y de la Alta Representante dirigidas al Consejo y al PE:

- *Comunicación conjunta al PE y al Consejo, de 12 de diciembre de 2011, «Derechos humanos y democracia en el centro de la acción exterior de la UE. Hacia un enfoque más eficaz.»*²⁴. El documento se proponía abrir un debate con el Parlamento y el Consejo sobre como gestionar la acción exterior de la UE en materia de derechos humanos y democracia de forma más activa. Se proponía desarrollar mecanismos de entrega, elaborar políticas integradoras, favorecer la creación de asociaciones y hablar con una sola voz.

- *Comunicación conjunta al PE y al Consejo, de 28 de abril de 2015, «Plan de Acción sobre derechos humanos y democracia (2015-2019). Mantener los derechos humanos entre las prioridades de la agenda de la UE»*²⁵. El propósito del documento era contribuir a la elaboración de un nuevo Plan de Acción sobre derechos humanos y democracia para el periodo 2015-2019. Anteriormente, se había adoptado el *Marco Estratégico de la UE sobre derechos humanos y democracia* y el *Plan de Acción de la UE para los derechos humanos y la democracia* de junio de 2012 como desarrollo de las *conclusiones del Consejo sobre derechos humanos y democracia de 25 de junio de 2012*.

Por su parte, el Parlamento Europeo había adoptado la *Resolución sobre los derechos humanos de 9 de julio de 1991*²⁶ en la que estimaba que la Comunidad debía velar por el respeto de los derechos humanos no sólo en otros países sino que, con

²⁴ COM (2011) 886 Final, de 12.12.2011.

²⁵ JOIN (2015), 16 Final, de 28.04.2015.

²⁶ DO n° C 240, de 16.09.1991, pág. 45.

mayor motivo, en sus Estados miembros. Consideraba necesario fomentar un espacio jurídico y judicial europeo en el que la Comunidad debía velar por el respeto de los derechos humanos en los Estados miembros. El documento pedía además que la Comunidad se adhiriese al CEDH. Sin embargo, al objeto de concretar este epígrafe, en el punto cuarto se encargaba a la *Comisión de Asuntos Jurídicos* de la Eurocámara que analizara, con ayuda de la Comisión, los informes de las organizaciones no gubernamentales sobre el respeto de los derechos humanos en los países miembros de la Comunidad y que elaborase informes anuales sobre el respeto de los derechos humanos en la Comunidad. La Resolución fue transmitida a la Comisión y al Consejo. De esta forma, anualmente, el Parlamento Europeo aprueba dicho informe, con carácter crítico²⁷.

El Consejo de la UE aprueba todos los años desde 1999 un informe anual sobre la situación de los derechos humanos en el mundo. El informe anual sobre los derechos humanos y la democracia en el mundo en 2014 ha sido adoptado el 22 de junio de 2015²⁸. Una de las cuestiones que desde el primer momento se planteó fue la posición adoptada por el PE sobre estos informes anuales. Así, a modo de ejemplo, citaremos la *Resolución del PE, de 7 de mayo de 2009, sobre el informe anual sobre los derechos*

²⁷ A modo de ejemplo, podemos citar la *Resolución del PE, de 11 de marzo de 1993, sobre el respeto de los derechos humanos en la Comunidad Europea (Informe anual del PE)* (DO n° C 115, de 26.04.1993, págs. 178-189). El Informe, tras examinar principios generales sobre los derechos humanos, estudió la situación de los mismos en las siguientes materias: sistema comunitario de protección de derechos humanos; pobreza y derechos económicos, sociales y culturales; racismo, xenofobia y discriminación; pena de muerte; objeción de conciencia; atentados contra el Estado de Derecho provocados por la criminalidad organizada; la doble pena; el derecho de asilo; las legislaciones penales de excepción; las condiciones de detención; la lentitud de los procedimientos; la adquisición y/o conservación de la nacionalidad; las discriminaciones sindicales y políticas; la asistencia judicial europea; el respeto de la vida privada; la protección de la integridad de la persona; y las propuestas de resolución incluidas en el informe.

²⁸ El documento se identifica como *10.152/15, de 22 de junio de 2015*. Tras analizar cuestiones generales de derechos humanos y la democracia, se estructura internamente en dos bloques. En el primero, aborda los derechos humanos y la democracia en el conjunto de las políticas de la UE; la promoción del carácter universal de los derechos humanos; la consecución de objetivos coherentes en el ámbito interno de la UE y en el ámbito internacional; los derechos humanos en el conjunto de las políticas e instrumentos de la acción exterior de la UE; la aplicación de las prioridades de la UE en materia de derechos humanos; colaboración con los socios bilaterales; el trabajo desarrollado en el marco de las instituciones multilaterales o la contribución del PE al informe. En el segundo bloque, se detallan las cuestiones relativas a los países y a las regiones: países candidatos y candidatos potenciales, incluyendo Islandia y el territorio de Kosovo; Noruega, Suiza y Liechtenstein, en su calidad de miembros de la EFTA; los micro-Estados: Andorra, Mónaco y San Marino; los países de la PEV, incluyendo al Sahara Occidental y Palestina, en calidad de territorios de soberanía discutida; Rusia y Asia Central; África; Oriente próximo y Península Arábiga; Asia, incluyendo Taiwan y Hong-Kong, en calidad de territorios chinos; Oceanía, incluyendo los Estados libre asociados a Nueva Zelanda de Niue y las Islas Cook; Norteamérica; y Latino-América y Caribe.

*humanos en el mundo (2008) y la política de la UE al respecto*²⁹; la *Resolución del PE, de 16 de diciembre de 2010, sobre el informe anual sobre los derechos humanos en el mundo (2009) y la política de la UE al respecto*³⁰; o la *Resolución del PE, de 18 de abril de 2012, sobre el informe anual sobre los derechos humanos en el mundo (2011) y la política de la UE al respecto*³¹.

1.3.4. Instrumento Europeo de Democracia y Derechos Humanos (IEDDH)

En primer lugar, debemos referirnos a los antecedentes del IEDDH. Desde 1994, a petición del Parlamento, estaban disponibles bajo la denominación de *Iniciativa Europea a favor de la Democracia y los Derechos Humanos*, aproximadamente, 100 millones de €. Esta partida presupuestaria se destinaba a la promoción de derechos humanos, la democratización y la prevención de conflictos. En el año 2000, el Tribunal de Cuentas de la UE aprobó el *Informe Especial nº 12/2000 sobre la gestión por la Comisión de las medidas de la UE en favor del desarrollo de los derechos humanos y la democracia en terceros países, acompañado de las respuestas de la Comisión*³². Entre las medidas evaluadas figuró la iniciativa a la que se ha hecho referencia. El Tribunal de Cuentas concluyó que debía mejorarse el marco jurídico y presupuestario; mejorar la selección de proyectos y socios; definirse los indicadores de las realizaciones de los programas y proyectos y supervisar su consecución; priorizar la financiación de medidas y proyectos de consecuencias duraderas; y adoptar procedimientos adecuados para gestionar los programas de ayuda.

En mayo de 2001, la Comisión aprobó la ya mencionada Comunicación sobre el papel de la UE en el fomento de los derechos humanos y la democratización en terceros países³³. En diciembre de 2001, la Comisión adoptó la programación de la iniciativa para el periodo 2002-2004. Finalmente, el 26 de junio de 2006, la Comisión presentó una *Propuesta de reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un instrumento financiero para la promoción de la democracia y de los derechos humanos a escala mundial (Instrumento Europeo para la Democracia y los*

²⁹ DO nº C 212 E, de 05.08.2010, págs. 60-81.

³⁰ DO nº C 169 E, de 15.06.2012, págs. 81-107.

³¹ DO nº 258 E, de 07.09.2013, págs. 8-36.

³² DO nº C 230, de 10.08.2000, págs. 1-27.

³³ COM (2001) 252 final, de 08.05.2001.

Derechos Humanos)³⁴. La propuesta de Reglamento se convirtió en el *Reglamento (CE) n° 1889/2006, del PE y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006, por el que se establece un instrumento financiero para la promoción de la democracia y de los derechos humanos*³⁵, que sustituyó a la iniciativa europea. Estuvo vigente durante las perspectivas financieras 2007-2013.

En la actualidad, la IEDDH se regula mediante el ***Reglamento (UE) n° 235/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2014, por el que se establece un instrumento financiero para la democracia y los derechos humanos a escala mundial***³⁶. La entrada en vigor se estableció con carácter retroactivo al 1 de enero de 2014. Estará vigente hasta el 31 de diciembre de 2020. La base jurídica del Reglamento son los arts. 209 TFUE (*cooperación al desarrollo*) y 212 TFUE (*cooperación económica, financiera y técnica con terceros países*). En la adopción del Reglamento, aprobado conforme al *procedimiento legislativo ordinario*, han participado también los *Parlamentos nacionales* (mecanismo de alerta temprana), y el *Comité Económico y Social* y el *Comité de las Regiones* (dictámenes). El Reglamento ha sustituido la normativa de 2006, derogándola. Consta de 12 arts y de un Anexo, en el que se detallan los objetivos y prioridades específicos del IEDDH. El Reglamento se completa con una declaración de la Comisión Europea sobre el diálogo estratégico con el PE y una declaración conjunta entre el PE, la Comisión y el Consejo sobre las misiones de observación electoral. Los objetivos son los siguientes:

- **Objetivo 1:** Apoyo a los derechos humanos y a los defensores de los derechos humanos en las situaciones que los colocan en mayor riesgo.

³⁴ COM (2006) 354 Final, de 26.06.2006.

³⁵ DO n° L 386, de 29.12.2006, págs. 1-11.

³⁶ DO n° L 77, de 15.03.2014, págs. 85-94. Regula el objeto y los objetivos (art. 1); el ámbito de aplicación (art. 2); la coordinación, la coherencia y complementariedad de la ayuda de la Unión (art. 3); el marco general de programación y ejecución (art. 4); los documentos de estrategia (art. 5); las prioridades temáticas y la delegación de competencias a favor de la Comisión (art. 6); el ejercicio de la delegación de poderes por la Comisión (art. 7); el *Comité de Democracia y Derechos Humanos*, encargado de asesorar a la Comisión (art. 8); el régimen de acceso a los documentos (art. 9); la dotación financiera, que asciende a 1.332.752.000 €, a repartir durante el periodo de vigencia del Reglamento; las relaciones con el SEAE (art. 11) y la entrada en vigor, con carácter retroactivo al 1 de enero de 2014. El Reglamento es obligatorio en todos sus elementos y aplicable directamente en cada Estado miembro. Estará vigente hasta el 31 de diciembre de 2020.

- **Objetivo 2:** Apoyo a otras prioridades de la Unión en el ámbito de los derechos humanos. Las acciones incluidas en este objetivo respaldan, entre otros, la dignidad humana (especialmente la lucha contra la pena de muerte y contra la tortura, y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes); los derechos económicos, sociales y culturales; la lucha contra la impunidad; la lucha contra todas las formas de discriminación; los derechos de la mujer y la igualdad entre los sexos. Se presta atención igualmente a las nuevas cuestiones que surjan en el ámbito de los derechos humanos.

- **Objetivo 3:** Apoyo a la democracia.

- **Objetivo 4:** Observación electoral por parte de la Unión.

- **Objetivo 5:** Apoyo a actores y procesos clave específicos, incluidos instrumentos y mecanismos internacionales y regionales en el ámbito de los derechos humanos. El propósito general consiste en reforzar los marcos internacionales y regionales para la promoción y la protección de los derechos humanos, de la justicia, del Estado de Derecho y de la democracia de acuerdo con las prioridades políticas de la Unión.

1.4 El acervo en materia de derechos humanos.

Entre los *criterios políticos de Copenhague* se citan los derechos humanos y las libertades fundamentales, que deben ser reconocidos y garantizados. La combinación de los arts **2 y 49 TUE** exige el respeto de los derechos humanos y la promoción de los mismos como requisito previo de acceso a la Unión. El incumplimiento grave y persistente de los valores contemplados en el art. 2 TUE, o la existencia de un riesgo claro de violación grave de estos valores puede activar el mecanismo sancionador del **art. 7 TUE**. En este contexto, podemos preguntarnos cuales son los contenidos concretos del acervo de la UE en materia de derechos humanos. Según la *Agencia de los Derechos Fundamentales de la UE*, las normas, los procedimientos y las instituciones que garantizan los derechos humanos y las libertades fundamentales en la UE constituyen un sistema de múltiples componentes, que abarcan organizaciones locales, nacionales e internacionales. Entre las organizaciones y organismos internacionales

citaríamos, además de la propia UE, el Consejo de Europa, la OSCE y las Naciones Unidas. Es un sistema complejo e interconectado en el que todos los niveles contribuyen a la mejora global de los derechos fundamentales. Todos los Estados miembros de la Unión son Estados Parte del Consejo de Europa, la OSCE y de las Naciones Unidas. En su condición de Estados miembros de la UE, han aceptado el carácter jurídico vinculante y la condición de Tratado de la CDFUE, sin perjuicio de las declaraciones de Polonia, Reino Unido y la República Checa. Evidentemente, asumen también el acervo de la Unión en materia de derechos humanos y libertades fundamentales.

1.4.1 Obligaciones internacionales en materia de derechos humanos aceptados por los Estados miembros de la UE en el ámbito del Consejo de Europa.

Todos los Estados miembros de la UE son miembros del Estatuto del Consejo de Europa y son Estados Parte del CEDH, tal y como ha sido modificado por el *Protocolo 14 al CEDH*. Este mismo Protocolo autoriza la incorporación de la UE al CEDH. Entre los Protocolos concretos cabe destacar la unanimidad de la aceptación del *Protocolo Adicional al CEDH* o los Protocolos relativos a la *abolición de la pena de muerte* (6 y 13 al CEDH). Sin llegar a la unanimidad, la mayoría de los Estados miembros de la UE son Estados Parte del *Protocolo nº 4 al CEDH*, que, entre otras cuestiones, prohíbe la prisión por deudas³⁷. El *Protocolo nº 7 al CEDH* reconoce, por ejemplo, derechos procesales penales como el derecho a una segunda instancia o el principio de «*non bis in idem*». Este Protocolo ha sido aceptado por la mayoría de los Estados miembros de la UE³⁸. Otra Convención de interés es la denominada Convención de Oviedo, firmada el 4 de abril de 1997, sobre *derechos humanos y biomedicina*. El Tratado es de aplicación en la mayoría de los Estados miembros de la UE³⁹.

Los Veintiocho han aceptado además el *Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura*. La mayoría de los miembros de la Unión es parte del *Convenio europeo*

³⁷ Grecia no lo ha firmado y el Reino Unido lo ha firmado, pero no lo ha ratificado.

³⁸ El Reino Unido no lo ha firmado, ni lo ha ratificado. Alemania y Países Bajos, al menos, han firmado el Protocolo pero no lo han ratificado.

³⁹ Alemania, Austria, Bélgica, Irlanda, Malta y Reino Unido no la han firmado. Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Polonia y Suecia no han ratificado sus firmas.

para el resarcimiento de las víctimas de infracciones violentas⁴⁰; del Convenio europeo para la lucha contra la trata de seres humanos⁴¹ o del Convenio para la protección de los menores contra la explotación y los abusos sexuales, firmado en Lanzarote⁴².

Debe realizarse una mención especial a la *Convención de Estambul sobre la prevención y lucha contra la violencia frente a la mujer y la violencia doméstica*: ha sido firmada por la mayoría de los Estados miembros de la UE, a excepción de Bulgaria, Irlanda, la República Checa y Letonia. Sin embargo, sólo ha sido ratificado por Austria, Dinamarca, Eslovenia, España, Finlandia, Francia, Italia, Malta, Polonia, Portugal y Suecia. La Convención está abierta a la firma de la Unión Europea.

Es probable, dada su trascendencia, que debamos citar la *Convención del Consejo de Europa, de 25 de marzo de 2015, contra el tráfico de órganos humanos*. Sin embargo, aún no ha entrado en vigor. La Convención se abrió a la firma en Santiago de Compostela. Sólo ha sido firmada, entre los Estados miembros de la UE, por Austria, Bélgica, España, Grecia, Italia, Luxemburgo, Polonia, Portugal, la República Checa y el Reino Unido, pero no ha sido ratificada por ninguno de ellos. La Convención está abierta a la firma de la Unión Europea. En materia de *Derecho de familia y de derechos de los menores*, la *Agencia de Derechos Fundamentales de la UE* subraya la importancia de la *Convención europea, de 25 de enero de 1996, sobre el ejercicio de los derechos de los niños*, aplicable en la mayoría de los Estados miembros de la UE⁴³ (Alemania, Austria, Chipre, Croacia, Eslovenia, España, Finlandia, Grecia, Italia, Letonia, Malta, Polonia, Portugal y la República Checa). En el mismo ámbito, la Agencia resalta la *Convención contra la Cibercriminalidad*⁴⁴, aplicable en la mayoría de

⁴⁰ Bulgaria, Irlanda, Italia, Letonia, Polonia y Eslovenia no la han firmado. Grecia, Hungría y Lituania no han ratificado sus firmas.

⁴¹ Con la incomprensible excepción de la República Checa. Turquía, implicada en la ampliación de la UE, aún no ha ratificado su firma. Es un Tratado abierto a la firma de la UE.

⁴² Alemania, Estonia, Irlanda, la República Checa, Reino Unido y Eslovaquia no han ratificado sus firmas. Es un Tratado abierto a la firma de la UE. Hungría ha ratificado la Convención el 3 de agosto de 2015. Entrará en vigor en el país el 1 de diciembre de 2015.

⁴³ Bélgica, Bulgaria, Dinamarca, Estonia, Lituania, Países Bajos, Rumanía y Reino Unido no la han firmado. Hungría, Irlanda, Luxemburgo, Eslovaquia y Suecia tienen pendiente de ratificar su firma. Tras la entrada en vigor de la Convención en España, el 1 de abril de 2015, puede afirmarse que el Convenio rige para la mayoría de los países miembros de la UE.

⁴⁴ <http://fra.europa.eu/fr/publications-and-resources/data-and-maps/obligations-int/coe>. página web de la Agencia de Derechos Fundamentales de la UE. Obligaciones internacionales asumidas por los Estados miembros de la UE en el ámbito del Consejo de Europa. Actualizada a 1 de enero de 2014. Tras la entrada en vigor del Convenio en Polonia en junio de 2015, Irlanda, Grecia y Suecia se mantienen sin ratificar sus firmas, entre los Estados miembros de la UE.

la Unión (Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, España, Finlandia, Francia, Hungría, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, República Checa, Rumanía y Reino Unido)

En cuanto a la *Carta Social Europea de Turín de 18 de octubre de 1961*, cabe decir que forman parte originalmente de ella 23 Estados de la UE. Ha sido firmada por Rumanía y Eslovenia, pero no fue ratificada formalmente. Bulgaria, Estonia y Lituania ni la firmaron, ni la ratificaron. Debe matizarse, sin embargo, que la *Carta Social Europea revisada* fue firmada en Estrasburgo el 3 de mayo de 1996, con el propósito de sustituir el texto original. La Carta revisada reúne en un único instrumento los derechos garantizados por la Carta original y su Protocolo Adicional de 1988, así como nuevos derechos y modificaciones efectuadas por las Partes. Es decir, que partiendo de la base de que 23 Estados miembros de la UE son Estados Parte de la Carta Social Europea de Turín; y de que Rumanía, Eslovenia, Bulgaria, Estonia y Lituania son Estados Parte de la Carta Social Europea revisada, puede afirmarse que todos los Estados miembros de la UE han aceptado el contenido mínimo firmado en Turín el 18 de octubre de 1961. El objetivo es que todos los Estados miembros de la UE acaben aceptando la revisión de Estrasburgo de 1996. España está aún entre los nueve Estados de la UE que no forman parte de la revisión de 1996, porque su firma no ha sido ratificada.

Todos los Estados miembros de la Unión Europea forman parte del *Convenio n° 108, de 28 de enero de 1981, para la protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de datos de carácter personal*. De esta circunstancia aún parece no haberse percatado la República de Turquía, que mantiene negociaciones de adhesión con la UE. Turquía es el único Estado miembro del Consejo de Europa que no ha ratificado la firma del Convenio. Los Veintiocho son Estados Parte además de la *Carta Europea de Autonomía Local* y la mayoría de los Estados miembros de la UE han aceptado la *Convención marco europea sobre la cooperación transfronteriza de las colectividades o autoridades territoriales*⁴⁵. La mayoría de los Estados miembros de la UE forma parte de la *Convención marco para la protección de las minorías nacionales*⁴⁶ y de la *Carta Europea de lenguas regionales o minoritarias*⁴⁷.

⁴⁵ El Reino Unido, Estonia y Grecia se resisten a firmarla. Malta aún no ha ratificado su firma.

⁴⁶ Francia se resiste a firmarla. Bélgica, Grecia y Luxemburgo no han ratificado sus firmas.

1.4.2 Obligaciones internacionales asumidas por los Estados miembros de la UE en Naciones Unidas. Otras obligaciones internacionales.

Todos los Estados miembros de la UE forman parte del PIDCP y del *Protocolo Facultativo al PIDCP sobre la abolición de la pena de muerte*. El Reino Unido no ha aceptado el *Primer Protocolo Facultativo al PIDCP*, permaneciendo al margen del procedimiento de quejas individuales. La mayoría de Estados miembros de la UE, incluyendo el Reino Unido, ha aceptado el *procedimiento de denuncias presentadas por un Estado Parte contra un Estado Parte* del art. 41 PIDCP ante el *Comité de Derechos Humanos*⁴⁷. La mayoría de los Estados miembros de la Unión, con excepción de Londres, acepta, además, el *procedimiento de quejas individuales* del Protocolo Facultativo al PIDCP, cuya resolución corresponde al Comité de Derechos Humanos. Todos los Estados miembros de la UE forman parte del PIDESC, aunque no puede decirse lo mismo del *Protocolo Facultativo al PIDESC*. Entre los Estados miembros de

⁴⁷ Francia, Italia y Malta no han ratificado su firma. Aún más grave es la situación de Bélgica, Bulgaria, Estonia, Grecia, Irlanda, Letonia, Lituania y Malta, que aún no han firmado.

⁴⁸ Sin perjuicio, además del **art. 40 PIDCP** sobre la presentación de informes nacionales sobre las disposiciones que hubieran adoptado los Estados Partes y que den efecto a los derechos reconocidos en el PIDCP y sobre el progreso que hubieran realizado en cuanto al goce de esos derechos. El *Comité de Derechos Humanos* estudia los informes nacionales, transmitiendo sus propios informes y los comentarios generales que estime oportunos a los Estados Partes. En aplicación del art. 40 PIDCP, puede citarse, por ejemplo, las *Observaciones Finales sobre el sexto informe periódico de España*, recogidas en el documento *CCPR/C/ESP/CO/6, de 20 de julio de 2015*. En ellas, el Comité de Derechos Humanos cuestiona a España por la expulsión de los solicitantes de asilo y los inmigrantes indocumentados, conocidas como «*expulsiones en caliente*». Se cuestiona la **Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana** (BOE nº 77, de 31.03.2015), cuya *Disposición Final Primera* establece un *régimen especial para las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla*. Este régimen jurídico especial autoriza dichos rechazos sumarios de inmigrantes cuando sean detectados en la línea fronteriza de demarcación territorial de Ceuta y Melilla, con respecto a Marruecos. La *Disposición Final Primera* de la LO 4/2015, de 30 de marzo, ha incorporado la controvertida cláusula por medio de la *Disposición Adicional Décima* de la LO 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. España, además, vulneraría los arts. 6 y 7 PIDCP, relativos al derecho de todo ser humano a su personalidad jurídica y a la igualdad ante la ley, respectivamente, ya que, según el documento, a solicitantes de asilo no sirios se les habría negado el acceso a las oficinas de asilo en Ceuta y Melilla. No sólo España sale mal parada. El Comité de Derechos Humanos cuestiona también las «*deportaciones express*», que se realizan en vuelos de deportación, incluyendo vuelos conjuntos programados por la *Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores (FRONTEX)*. Estas expulsiones sumarias se realizan, según el Comité de Derechos Humanos, sin las garantías suficientes para que se respete el *principio de no devolución*, cuando corresponda. La opinión del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas es muy clara: se insta a España a revisar la *Ley de Seguridad Ciudadana* y a garantizar que todas las personas que solicitan protección internacional tengan acceso a procedimientos de evaluación justos e individualizados y a la protección frente a la devolución sin discriminación, y tengan acceso a un mecanismo independiente con autoridad para suspender las decisiones negativas. De esta forma, incluso mediante un documento oficial del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas pueden criticarse también las vulneraciones de derechos humanos cometidas por los Estados miembros de la UE, en su calidad de integrantes de la UE, y por la propia UE.

la UE lo han firmado y ratificado: Bélgica, Eslovaquia, España, Finlandia, Francia, Italia, Luxemburgo y Portugal. Han firmado, pero no han ratificado: Eslovenia, Irlanda y Países Bajos.

De igual manera, los Veintiocho forman Parte de la *Convención Internacional para la eliminación de todas las formas de discriminación racial* (CERD). La mayoría de los Veintiocho ha asumido la competencia descrita en el art. 14 CERD, en materia de *recepción de quejas individuales ante el Comité para la eliminación de la discriminación racial*.

Todos los Estados miembros de la UE son Parte de la *Convención Internacional para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* (CEDAW). La mayoría de los Estados, a excepción de tres, ha aceptado el *Protocolo Facultativo al CEDAW*⁴⁹. A excepción de Estonia, Letonia y Malta, los demás asumen tanto el procedimiento de quejas individuales como el procedimiento de investigación previstos en el Protocolo Facultativo. Ambos procedimientos se sustancian ante el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer.

Los Veintiocho forman Parte de la *Convención Internacional contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes* (CAT). La mayoría de los Veintiocho es Parte del *Protocolo Facultativo al CAT*.⁵⁰ La mayoría de los miembros de la UE asume el procedimiento de quejas individuales del art. 22 CAT, así como el procedimiento *de denuncias presentadas por un Estado Parte contra un Estado Parte* y el procedimiento de investigación. Estos instrumentos se sustancian ante el *Comité contra la Tortura*.

En relación a los derechos del niño, todos los Estados miembros de la Unión son Estados Parte de la *Convención de los Derechos del Niño* (CRC) y del *Protocolo Facultativo relativo a la participación de menores en conflictos armados*. En relación al *Protocolo Facultativo sobre la venta de menores, la prostitución infantil y la*

⁴⁹ Estonia, Letonia y Malta.

⁵⁰ Bélgica e Irlanda aún no han ratificado la firma del Protocolo Facultativo. Letonia y Eslovaquia no lo han firmado. Puede consultarse la página web de la *Agencia de Derechos Fundamentales de la UE* con respecto a las obligaciones internacionales asumidas por los Estados miembros de la Unión, en el marco de las Naciones Unidas, en materia de los derechos humanos y de las libertades fundamentales: <http://fra.europa.eu/fr/publications-and-resources/data-and-maps/obligations-int/onu>.

pornografía infantil, a excepción de Irlanda, todos los Estados miembros son Estados Partes. Irlanda no ha ratificado aún su firma. En relación al *Protocolo Facultativo de la Convención que regula un procedimiento de comunicaciones* cabe decir que los Estados miembros de la UE han firmado en su mayoría el Convenio, pero el número de ratificaciones sigue siendo muy reducido. Entre los Estados miembros de la UE ha sido ratificado por Alemania, Bélgica, España, Irlanda, Portugal y Eslovaquia. Ha sido firmado, además, pero no ratificado por Austria, Chipre, Croacia, Eslovenia, Finlandia, Francia, Italia, Luxemburgo, Malta, Polonia, República Checa y Rumanía.

Los Estados miembros de la UE han optado por negarse, en bloque, a firmar la *Convención internacional para la protección de los derechos de los trabajadores migrantes y de sus familias* (ICMW). No obstante, entre los países candidatos a la adhesión a la UE, Albania y Turquía son Estados Partes de la Convención. Serbia y Montenegro son considerados Estados firmantes de la ICMW. Bosnia-Herzegovina también es Estado Parte de la misma, aunque aún tiene la condición de *Estado candidato potencial*.

Otra de las lagunas que contendría el acervo de la UE en materia de derechos humanos, en el ámbito de las Naciones Unidas, es la *Convención internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas*. Desde mi punto de vista, los graves acontecimientos ocurridos en Europa y sus dependencias durante la Segunda Guerra Mundial, la *guerra fría*, la descolonización, las dictaduras militares de ideología conservadora, la crisis chipriota o las guerras balcánicas, hacían pensar en una respuesta más enérgica y favorable de los Estados miembros de la UE y de la propia Unión. A estos episodios, además, hay que añadir las desapariciones forzadas ocurridas en el marco de la *lucha antiterrorista*. Pues bien, a pesar de que la Convención se abrió a la firma en febrero de 2007 y de su entrada en vigor, con carácter general y para los Estados que hubieran ratificado, el 23 de diciembre de 2010, la respuesta europea es muy preocupante. Es cierto que ha sido firmada por la mayoría de los Estados miembros de la Unión, sin embargo, la República Checa, Estonia, Hungría, Letonia y el Reino Unido, incomprensiblemente, se resisten a firmarla. Bulgaria, Chipre, Dinamarca, Finlandia, Croacia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Polonia, Rumanía, Suecia y Eslovenia aún no han ratificado sus firmas. Tras la ratificación y entrada en vigor en 2015 de la Convención por parte de Malta y Grecia, sólo está vigente en 11 Estados miembros de

la UE (Alemania, Austria, Bélgica, España, Francia, Grecia, Lituania, Malta, Países Bajos, Portugal y Eslovaquia).

En relación a la *Convención internacional relativa a los derechos de las personas discapacitadas*, ha sido firmada y ratificada por 25 países miembros de la UE y por la propia Unión Europea. Irlanda, Países Bajos y Finlandia aún no han ratificado su firma. En cuanto al Protocolo Facultativo, que recoge un procedimiento de *quejas individuales*, así como de *investigación* ante el *Comité de los derechos de la discapacidad*, ha sido aceptado por la mayoría de los Estados miembros de la UE (Alemania, Austria, Bélgica, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Francia, Grecia, Hungría, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Portugal, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Suecia). Bulgaria, Finlandia, República Checa, Rumanía no han ratificado aún sus firmas en el Protocolo.

En cuanto a la *Convención contra la criminalidad transnacional organizada y sus Protocolos Facultativos sobre la trata de personas, el tráfico ilícito de inmigrantes y el tráfico ilícito de armas de fuego*, cuenta con el respaldo prácticamente unánime de la Unión Europea y de sus Estados miembros. Irlanda aún no ha ratificado su firma de 13 de diciembre de 2000 del Protocolo contra el tráfico ilícito de inmigrantes, por tierra, mar y aire. Alemania, Luxemburgo y el Reino Unido tienen pendiente de ratificar sus firmas del Protocolo sobre el tráfico ilícito de armas de fuego. Dublín ni siquiera ha firmado este Protocolo. Los Estados miembros de la UE forman Parte del Estatuto de Roma relativo a la *Corte Penal Internacional*.

Por otra parte, la *Convención relativa al Estatuto de los Refugiados* y su *Protocolo Facultativo* han sido ratificados por todos los Estados miembros de la UE. En cuanto al régimen jurídico de los apátridas, sólo Chipre, Estonia, Malta y Polonia permanecen al margen de la *Convención relativa al Estatuto de los apátridas*. La mayoría de los Estados miembros de la UE ha aceptado también la *Convención para la reducción de los casos de apatridia*, a excepción de Italia, Grecia, España, Malta, Chipre, Eslovenia, Polonia, Estonia y Luxemburgo que no han firmado la Convención y de Francia que no ha ratificado su firma de 31 de mayo de 1962

En el marco de las organizaciones especializadas de la ONU, todos los Estados miembros de la UE forman parte de la UNESCO, la FAO, la OMC, la OIT, o la OMS, entre otras organizaciones especializadas. La UE forma parte de la OMC, entre cuyas atribuciones se encuentran también aspectos comerciales relativos a la propiedad intelectual y de la FAO, firme defensora del derecho a la alimentación adecuada y del desarrollo sostenible. En el marco de las Naciones Unidas, los Estados miembros de la UE han asumido compromisos relativos al desarme y a la no proliferación nuclear o a la protección ambiental. En esta línea, recuérdese la ***Declaración de Bruselas de 16 de diciembre de 1991***⁵¹, en la que los Estados miembros de la Cooperación Política Europea exigían los siguientes compromisos a los *Nuevos Estados independientes*, con la finalidad de alcanzar el reconocimiento internacional y el establecimiento de relaciones diplomáticas con la Comunidad y sus Estados miembros:

- El respeto de las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas y de los compromisos suscritos en el Acta Final de Helsinki y la Carta de París, especialmente en lo relativo al Estado de Derecho, la democracia y los derechos humanos.

- La garantía de los derechos de los grupos étnicos y nacionales y de las minorías de acuerdo con los compromisos suscritos en el marco de la CSCE.

- El respeto de la inviolabilidad de los límites territoriales, que no pueden ser modificados más que por medios pacíficos y de común acuerdo.

- La aceptación de todas las obligaciones pertinentes relativas al desarme y a la no proliferación nuclear, así como a la seguridad y a la estabilidad regional.

- El compromiso de regular por acuerdo principalmente, en caso contrario recurriendo al arbitraje, todas las cuestiones relativas a la sucesión de Estados y a las diferencias regionales.

⁵¹ ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. Volumen II. Génesis y desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)*, Editorial Tecnos, Madrid, 2002, págs. 611-612.

2. La relación de la UE y sus Comunidades con las OOII y Asociaciones internacionales intergubernamentales dedicadas a los derechos humanos, generales o sectoriales.

En estas líneas, nos ocuparemos de las relaciones que mantuvieron en su día las CCEE y que mantiene actualmente la Unión con organizaciones internacionales y con asociaciones internacionales intergubernamentales dedicadas a los derechos humanos, general o sectorialmente.

2.1 Las Naciones Unidas

La primera referencia a las relaciones entre una Comunidad europea y la ONU aparece en el art. 93 TCECA. La Alta Autoridad de la CECA mantendría todo tipo de relaciones adecuadas con las Naciones Unidas manteniéndolas regularmente informadas acerca de las actividades de la Comunidad. Las funciones de la Alta Autoridad fueron asumidas por la Comisión Europea tras la entrada en vigor el 1 de julio de 1967 del Tratado de Fusión de Ejecutivos. Posteriormente, en julio de 2002, la CECA fue absorbida por la Comunidad Europea, tras la conclusión del Tratado de París de 18 de abril de 1951. Finalmente, el 1 de diciembre de 2009, la Comunidad Europea ha sido sucedida en sus derechos y obligaciones por la UE.

En el marco de los *Tratados de Roma de 25 de marzo de 1957*, el art. 199 TCEEA y el art. 229 TCEE estipulaban que la Comisión Europea debía asegurar el mantenimiento de todo tipo relaciones adecuadas con los órganos de las Naciones Unidas, de sus organismos especializados y del *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio* (GATT). Las consolidaciones del TCEEA y el nacimiento de la OMC, en sustitución del GATT, motivaron que en el texto vigente del **art. 199 TCEEA** la referencia sea realizada a la OMC. El art. 229 TCEE fue reconvertido tras el Tratado de Maastricht en el art. 229 TCE⁵². La reforma de Ámsterdam modificó la numeración

⁵² *Pregunta escrita 1.059/96, dirigida a la Comisión Europea, de C. Robles Piquer (PPE), de 13 de mayo de 1996, sobre la cooperación entre la UE y la UNESCO (DO n° C 297, de 08.10.1996, pág. 79).* La Comisión Europea contestó que se firmó en Bruselas el 27 de febrero de 1996 un documento denominado «Disposiciones aplicables a la cooperación entre la Comisión de las Comunidades Europeas y la UNESCO, completando los canjes de notas de 2 y 15 de septiembre de 1964, y de 12 de diciembre de 1972 y 14 de febrero de 1973 entre las dos Partes». El documento tuvo como base jurídica el art. 229 TCE. Se pretendía facilitar posibles acciones futuras de cooperación entre la Comunidad y la

del artículo 229 TCE, transformándose en el art. 302 TCE. El contenido del art. 302 TCE dejó de hacer referencia expresa al GATT e incluso a la OMC. De esta forma, el primer párrafo del art. 302 TCE, en su versión de Ámsterdam, obligaba a la Comisión a asegurar, genéricamente, el mantenimiento de todo tipo de relaciones adecuadas con los órganos de las Naciones Unidas y de sus organismos especializados. La revisión de Niza no alteró ni la numeración ni el contenido del artículo. En cambio, la modificación de Lisboa sustituyó el contenido del art. 302 TCE por el vigente **art. 220 TFUE**. Según el art. 220.1 TFUE, la Unión establecerá todo tipo de cooperación adecuada con los órganos de las Naciones Unidas y de sus organismos especializados. Conforme al art. 220.2 TFUE, el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y la Comisión se encargan de aplicar el art. 220.1 TFUE.

La UE puede formar parte de algunas *organizaciones especializadas* del sistema de las Naciones Unidas junto con los Estados miembros. La Unión, de esta forma, es Parte de la FAO y de la OMC⁵³. La UE fomenta la firma y ratificación universal de los Tratados básicos de las Naciones Unidas en el ámbito de los derechos humanos, la lucha

UNESCO, reduciendo considerablemente el tiempo y esfuerzo precisos para la negociación del convenio de financiación de proyectos particulares realizados por la UNESCO que implicasen un gasto con cargo al presupuesto de las CCEE. Posteriormente, la Unión Europea y la UNESCO suscribieron el 8 de octubre de 2012, un *Memorando de Entendimiento* entre ambas organizaciones internacionales. Las materias objeto del Acuerdo fueron la educación, la ciencia, la cultura y los derechos humanos. Ambas organizaciones consideraban globalmente los derechos humanos y las libertades fundamentales como soporte esencial de la estabilidad y el desarrollo. La base jurídica del acuerdo fue el art 220 TFUE.

⁵³ Al respecto, puede consultarse a SANTOS VARA, J.: *La participación de la Unión Europea en las Organizaciones internacionales*, Editorial Colex, Madrid, 2002, págs. 223-272. En la misma línea, en relación a la FAO, puede mencionarse a DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y SOBRINO HEREDIA, J. M.: «Organismos especializados de cooperación económica y financiera. La Organización Internacional para la agricultura y la alimentación (FAO)» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 434-437. Estos autores subrayan que pueden pertenecer a la FAO las *organizaciones regionales de integración económica* constituidas por Estados soberanos, la mayoría de los cuales sean Estados miembros de la Organización. Los Estados miembros de la organización regional habrán transferido competencias a la misma para una serie de materias que sean competencia de la FAO, incluyendo la facultad de adoptar decisiones vinculantes para sus Estados miembros en relación con estas materias. Dado que la UE cumplía estos requisitos fue admitida como miembro de pleno derecho en 1991. Por lo que respecta a la OMC, podemos citar a MANGAS MARTÍN, A.: «Otras organizaciones internacionales de carácter universal (II): La Organización Mundial del Comercio y las relaciones multilaterales comerciales» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 473-493. Según la autora, la UE, al tener reconocida la competencia exclusiva en materia de *política comercial* sucedió a sus Estados miembros, «*de facto*» en el GATT de 1947. La UE, junto a sus Estados miembros, es miembro inicial de la OMC y de todos sus acuerdos. En las materias que son de competencia compartida entre la UE y sus Estados miembros, la Unión dispone de tantos votos como Estados miembros de la misma participan en la OMC. Según la autora, la OMC permite un ejercicio alternativo por la UE o por sus Estados miembros de esos derechos de voto en materias de competencia compartida. Se trata de las materias reguladas por el *Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios* y del *Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual*.

contra la corrupción, así como la universalidad de la *Corte Penal Internacional*. La propia Unión, junto a la mayoría de sus Estados miembros, ha firmado y ratificado la *Convención internacional relativa a los derechos de las personas discapacitadas*. Puede destacarse también la participación de la UE en la *Convención contra la criminalidad transnacional organizada* y sus *Protocolos Facultativos sobre la trata de personas, el tráfico ilícito de inmigrantes y el tráfico ilícito de armas de fuego*.

El Consejo de la UE debate anualmente las prioridades que deben sostener los Estados miembros en la sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas y en las sesiones del *Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas*, entre las que se encuentran los derechos humanos y el Estado de Derecho⁵⁴. Por otra parte, los Estados miembros de la UE que formen parte del *Consejo de Seguridad de Naciones Unidas* deben coordinar sus posturas en el seno del órgano, conforme al **art. 34.2 TUE**, sin perjuicio del derecho de veto que pueden formular los miembros permanentes. La UE colabora con los órganos, organismos y programas de las Naciones Unidas en materia de democracia y derechos humanos en todo el mundo. La colaboración específica de la UE con la ONU se desarrollará en cada capítulo correspondiente, en relación a las perspectivas de ampliación de la UE.

En cuanto a la representación de la UE en las Naciones Unidas, debe citarse la existencia de una *Delegación de la UE ante la ONU*⁵⁵ y delegaciones acreditadas ante los organismos de Naciones Unidas en Ginebra, París, Nairobi, Roma y Viena. La Delegación de la UE se integra en el SEAE, bajo la dirección de la Alta Representante. La UE tiene el estatuto de *organización internacional observadora permanente ante la Asamblea General de las Naciones Unidas*.

2.2 El Consejo de Europa

Las relaciones de las Comunidades Europeas con el Consejo de Europa se remontan al Tratado de París de 18 de abril de 1951. Así, citaremos el art. 94 TCECA y

⁵⁴ El debate no se produce sólo en el Consejo, sino que también se traslada al PE. Al respecto, puede consultarse la *Resolución del PE, de 25 de febrero de 2010, sobre el 13º periodo de sesiones del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (DO n° C 348 E, de 25.02.2010, págs. 6-10)*. En la resolución se acordaron las prioridades del PE en vista de la reunión del *Consejo de Derechos Humanos* que se celebraría en Ginebra (Suiza) entre los días 1-26 de marzo de 2010.

⁵⁵ http://eu-un.europa.eu/index_es.htm. Delegación de la UE ante la ONU. Su sede está en Nueva York.

el *Protocolo sobre las relaciones con el Consejo de Europa de 18 de abril de 1951*. Posteriormente, en el marco a los *Tratados de Roma de 25 de marzo de 1957*, citaremos los arts. 230 TCEE y 200 TCEEA, como referencias más relevantes. Sobre la base del art. 230 TCEE, se produjo el *Canje de notas, de 16 de junio de 1987, entre el Consejo de Europa y la Comunidad Europea fortalecida mediante la consolidación y la intensificación de la cooperación*⁵⁶. El canje de notas se limitó a mejorar la cooperación entre el Comité de Ministros del Consejo de Europa y la Comisión Europea y entre el Secretario General del Consejo de Europa y la Comisión Europea.

Tras la entrada en vigor del Tratado de Maastricht, el pilar JAI intervino también en las relaciones entre el Consejo de Europa y la Unión Europea. Así, puede citarse la *Posición común 97/661/JAI, de 6 de octubre de 1997, definida por el Consejo sobre la base del art. K.3 TUE, relativa a las negociaciones en el Consejo de Europa y en la OCDE sobre la lucha contra la corrupción*⁵⁷. El antiguo art. K.3 TUE determinaba que los Estados miembros se informarían y consultarían mutuamente en el seno del Consejo con objeto de coordinar su acción en los ámbitos de la Justicia y de los Asuntos de Interior. Las cuestiones de este tercer pilar se tratarían respetando el CEDH, así como, el Estatuto de los Refugiados. Sobre la base del art. K.3 TUE, el Consejo podía adoptar posiciones comunes para fomentar toda forma de cooperación pertinente dentro del tercer pilar. Conforme al art. K.5 TUE, los Estados miembros sostendrían las posiciones comunes adoptadas en el pilar JAI en las organizaciones internacionales y en las conferencias internacionales en las que participasen. En concreto, la posición común que ahora comentamos defendía que los Estados miembros velasen para que las disposiciones de los instrumentos elaborados en el Consejo de Europa y en la OCDE fueran compatibles con los instrumentos establecidos entre ellos, especialmente en materia de asistencia judicial, extradición, lucha contra la corrupción y protección de los intereses financieros de la Comunidad. Los Estados miembros defenderían la coherencia en los trabajos en curso en el Consejo de Europa y en la OCDE relativos a la corrupción con la finalidad de evitar que las disposiciones de los diferentes proyectos de convenios fueran incompatibles y que los trabajos realizados en el seno de una organización perjudicasen o repitieran inútilmente los trabajos realizados en el otro foro. En las negociaciones relativas a la corrupción que se mantuvieran en el Consejo de Europa y

⁵⁶ DO n° L 273, de 26.09.1987, págs. 35-39.

⁵⁷ DO n° L 279, 13.10. 1997, págs. 1-2.

en la OCDE, los Estados miembros garantizarían en la medida de lo posible, a iniciativa de la Presidencia, la coordinación de sus posiciones y se esforzarían por encontrar puntos de acuerdo sobre todas las cuestiones con repercusiones importantes para los intereses de la Unión Europea. La Comisión participaría plenamente en los trabajos.

La anterior posición común fue complementada con la *Segunda posición común 97/783/JAI, de 13 de noviembre de 1997 definida por el Consejo sobre la base del art. K.3 TUE, relativa a las negociaciones en el seno del Consejo de Europa y de la OCDE en torno a la lucha contra la corrupción*⁵⁸. Posteriormente, en 1999, se adoptaron en el seno del Consejo de Europa las Convenciones penal y civil sobre la corrupción. La Convención civil sobre la corrupción, vigente desde el 1 de noviembre de 2003, está abierta, además, a la firma de la UE.

Tras la reforma de Lisboa, continua vigente el **art. 200 TCEEA**. Las relaciones de la UE con el Consejo de Europa se regulan en cambio, en el marco del TFUE, en los **arts. 165.3 TFUE (educación y deporte); 167.3 TFUE (cultura); 218.6 a) TFUE** (adopción por el Consejo, previa aprobación del PE, de la adhesión de la UE al CEDH); **218.8 TFUE** (adopción por el Consejo de la adhesión de la UE al CEDH, por unanimidad) y **220.1 TFUE**. Sin embargo, no acaba aquí la relación jurídica entre la UE y el Consejo de Europa ya que es imprescindible mencionar las referencias contenidas en la versión consolidada de Lisboa del TUE y de la CDFUE. En este sentido, en el *Preámbulo de la CDFUE* puede leerse que la Carta reafirma los derechos que emanan, en particular, de las tradiciones constitucionales y las obligaciones internacionales comunes a los Estados miembros, del CEDH, las Cartas Sociales adoptadas por la UE y por el Consejo de Europa, así como de la jurisprudencia del *Tribunal de Justicia de la Unión Europea* y del *Tribunal Europeo de Derechos Humanos*. En el TUE, son esenciales los **arts. 6.2 TUE (adhesión de la UE al CEDH) y 6.3 TUE** (derechos garantizados en el CEDH como parte de los *principios generales del derecho de la UE*⁵⁹).

⁵⁸ DO n° L 320 de 21.11.1997, págs. 1-2.

⁵⁹ Se citan también los derechos que son fruto de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros.

En relación a los Protocolos anejos al TUE y al TFUE, las anteriores referencias deben completarse con los siguientes elementos. En primer lugar, el *Protocolo sobre el art. 6.2 TUE* establece las condiciones básicas que deberán cumplirse para adoptarse la decisión de adhesión de la UE al CEDH. A continuación, el *Protocolo sobre asilo a nacionales de los Estados miembros de la UE* recuerda que los derechos fundamentales garantizados en el CEDH forman parte del Derecho de la Unión como principios generales. Finalmente, la relevancia del CEDH y su contenido queda demostrada una vez más en las declaraciones relativas a la interpretación y aplicación de la CDFUE.

La cooperación entre el Consejo de Europa y la Unión Europea experimentó un salto cualitativo en Estrasburgo el **10 de mayo de 2007** con la firma de un memorando de acuerdo entre ambas organizaciones internacionales⁶⁰. El Consejo de Europa y la UE debían desarrollar sus relaciones en todos los ámbitos de interés común. Entre estos ámbitos, se citaron la promoción y la protección de la democracia pluralista, el respeto de los derechos humanos y del Estado de Derecho o la cooperación política y jurídica. El documento subrayaba que el Consejo de Europa era la referencia en materia de derechos humanos, de la democracia y del Estado de Derecho en Europa. La UE y el Consejo de Europa debían basar su cooperación sobre los principios de indivisibilidad y universalidad de los derechos humanos, el cumplimiento de las normas establecidas en los textos fundamentales de las Naciones Unidas y del Consejo de Europa y en la preservación de la cohesión del sistema de protección de derechos humanos en Europa. La UE se comprometía a celebrar además consultas con el *Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa*. La cooperación entre el Consejo de Europa y la UE debía incluir la protección de las minorías nacionales, la lucha contra las discriminaciones, el racismo, la xenofobia y la intolerancia, la lucha contra la tortura y los malos tratos, la protección de los derechos de los niños, la promoción de la educación en derechos humanos y la libertad de expresión e información.

El memorando abordó la posibilidad de que la UE pudiera adherirse al CEDH, para reforzar la protección de los derechos humanos en Europa sometiendo el sistema jurídico comunitario a un control externo independiente. Sobre esta cuestión se reflexionará al examinar los derechos humanos como fórmula de legitimación de la UE.

⁶⁰ CM (2007) 74, 117ª sesión del Comité de Ministros del Consejo de Europa (Estrasburgo, 10-11 de mayo de 2007).

En este momento, cabe apuntar que se trataba de un proyecto desarrollado entre ambas organizaciones internacionales. Así, puede citarse la *Opinión n° 256/2003, de 12 y 13 de diciembre de 2003, de la Comisión de Venecia sobre las implicaciones de una Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea jurídicamente vinculante sobre la protección de los derechos humanos en Europa*⁶¹; la apertura a la firma el 13 de mayo de 2004 del *Protocolo n° 14 al CEDH*, que entró en vigor el 1 de junio de 2010; la firma del *Tratado de Lisboa* el 13 de diciembre de 2007, que entró en vigor el 1 de diciembre de 2009; la *Resolución del PE, de 19 de mayo de 2010, sobre los aspectos institucionales de la adhesión de la UE al CEDH*⁶²; o el *Dictamen 2/13 del TJUE (Pleno), de 18 de diciembre de 2014*⁶³

Volviendo al memorando de mayo de 2007, según el documento, la Agencia de Derechos Fundamentales, analizada en el capítulo dedicado a los *órganos y organismos*, debía reforzar los esfuerzos de la Unión para asegurar el respeto de los derechos fundamentales. La cooperación entre la Agencia y el Consejo de Europa debería ser objeto de un Acuerdo específico bilateral de cooperación entre la Comunidad Europea y el Consejo de Europa. La Agencia es sucesora del *Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia*. La cooperación entre el Observatorio y el Consejo de Europa estaba cubierta por el Acuerdo de 10 de febrero de 1999. El **18 de junio de 2008**, se firmó el *Acuerdo entre la Comunidad Europea y el Consejo de Europa en materia de cooperación entre la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y el Consejo de Europa*⁶⁴.

⁶¹ *Opinión n° 256/2003, de 12 y 13 de diciembre de 2003*, recogida en el documento *CDL-AD (2003) 22, de 18 de diciembre de 2003*. El Dictamen alude directamente a la existencia del debate sobre la adhesión o no de la UE al CEDH. Precisamente, el documento es consecuencia de la petición expresa formulada a la Comisión de Venecia el 22 de septiembre de 2003, al respecto, por el *Presidente de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa*. De esta forma, quedaron vinculadas dos cuestiones: el carácter vinculante o no de la CDFUE en el ámbito de la UE y las consecuencias de la misma, en el marco del sistema de protección de derechos humanos en el conjunto de Europa. El Dictamen reflexiona sobre las consecuencias de la validez jurídica de la CDFUE en el marco de un hipotético proceso de adhesión de la UE al CEDH.

⁶² *DO n° C 161, de 31.05.2011, págs. 72-78*.

⁶³ *Dictamen 2/13 del TJUE (Pleno), de 18 de diciembre de 2014 (Recop. de Jurisp. 2014, pág. 0000)*. Según el TJUE, el proyecto de Acuerdo de adhesión de la UE al CEDH, de 5 de abril de 2013, no es compatible con el art. 6.2 TUE, ni con el Protocolo (n° 8) sobre el art. 6.2 TUE, relativo a la adhesión de la Unión al CEDH. El Dictamen será objeto de análisis al examinar *los derechos humanos como fórmula legitimadora de la UE*.

⁶⁴ *DO n° L 186, de 15.07.2008, págs. 7-11*.

Posteriormente, cabe destacar el *Acuerdo Administrativo, de 8 de septiembre de 2012, con el Consejo de Europa relativo al uso del emblema europeo por terceras partes*⁶⁵. Todo usuario que se proponga utilizar el emblema europeo o alguno de sus elementos puede hacerlo bajo su propia responsabilidad jurídica. Los usuarios serán responsables de cualquier utilización abusiva y del posible perjuicio resultante de tal utilización con arreglo a la legislación de los Estados miembros o terceros países que les sean aplicables. En todo caso, la Comisión Europea se reserva el derecho a perseguir los abusos, por iniciativa propia o a petición del Consejo de Europa.

2.3 La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE).

El tardío nacimiento de la OSCE en 1995 no impidió la existencia de referencias directas al Acta Final de Helsinki y a la Carta de París en el art. J.1.2 TUE, en la versión de Maastricht, en el marco de las disposiciones relativas a la PESC. Entre los objetivos de la PESC, se encontraban el mantenimiento de la paz y el fortalecimiento de la seguridad internacional, de conformidad con los principios del *Acta Final de Helsinki* y con los objetivos de la *Carta de París*⁶⁶. La revisión de Ámsterdam reconvirtió el art. J.1 TUE en el art. 11.1 TUE, en el marco de las disposiciones relativas a la PESC. Encontramos una referencia directa a la OSCE en el Protocolo sobre el art. 17 TUE, en la versión de Ámsterdam. Así, la extinta *Unión Europea Occidental* (UEO) desarrollaría su labor como órgano político y militar europeo para la gestión de crisis, utilizando los medios y capacidades puestos a su disposición por los países de la UEO sobre una base nacional o multinacional y recurriendo, en su caso, a medios y capacidades de la OTAN. En este contexto, la UEO apoyaría asimismo a las Naciones Unidas y a la **OSCE**, en sus actividades de gestión de crisis. El Protocolo fue modificado en Niza, suprimiendo cualquier mención directa a la OSCE.

La reforma de Lisboa situó los objetivos de la acción exterior de la Unión en el **art. 21.2 TUE**. Entre ellos, citaremos el mantenimiento de la paz, la prevención de los conflictos y el fortalecimiento de la seguridad internacional, conforme a los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, así como a los principios del Acta Final

⁶⁵ *DO n° C 271, de 08.09.2012, pág. 5.*

⁶⁶ El artículo menciona también la Carta a las Naciones Unidas.

de Helsinki y a los objetivos de la Carta de París, incluidos los relacionados con las fronteras exteriores. En el TFUE, la OSCE es mencionada expresamente en el art. 220.1 TFUE. La Delegación de la UE en Viena representa a la Unión ante la OSCE⁶⁷.

En cuanto a las relaciones directas de la UE con la OSCE en materia de derechos humanos, cabe destacar el *Informe de la Comisión al Consejo, al PE, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones «Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en la Unión Europea- 1999»*⁶⁸. La Comisión participaba desde 1999 en el trabajo de la OSCE contra la trata de mujeres. Esta cuestión fue abordada en la reunión extraordinaria sobre la dimensión humana y las cuestiones de género de junio de 1999, en la conferencia de trabajo de la OSCE de septiembre de 1999 y en la cumbre de Estambul de noviembre de 1999, de la que surgió un *plan de acción 2000* para actividades de lucha contra la trata de seres humanos.

La relación de la OSCE con la UE en el ámbito específico de los derechos humanos se manifestó también en el *Informe anual 2003 de la Comisión al Consejo y al PE sobre la política de desarrollo de la CE y la ejecución de la ayuda exterior en 2002*⁶⁹. Así, en el marco de la «acción en los foros internacionales», la Comisión Europea participó y contribuyó a la definición de las posturas defendidas por la UE en los períodos de sesiones de la *Comisión de Derechos Humanos*, de marzo a abril de 2002, y de la *Tercera Comisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas*, de octubre a noviembre de 2002. En ambos foros, la Comisión elaboró y presentó declaraciones en representación de la UE. Por otra parte, la Comisión también contribuyó a las posiciones defendidas por la UE en materia de derechos humanos y democracia en la OSCE y en el Consejo de Europa, habiendo participado y contribuido al análisis anual de la dimensión humana auspiciado por la OSCE. En cuanto al «apoyo al proceso democratizador y al refuerzo de la buena gestión pública y del Estado de Derecho», la UE colaboró en proyectos específicos de la OIDDH de la OSCE. La Comisión Europea se encargaba de la definición de estos proyectos con la finalidad de la consecución de objetivos específicos que no pudieran ser alcanzados a través de una convocatoria de propuestas. De conformidad con el documento de programación, todos

⁶⁷ http://www.eeas.europa.eu/delegations/vienna/eu_osce/index_en.htm Delegación de la UE ante la OSCE y otras organizaciones internacionales.

⁶⁸ COM (2000) 123 final, de 08.03.2000.

⁶⁹ COM (2003) 527 final, de 03.09.2003.

los proyectos financiados en este contexto se referían fundamentalmente a medidas de apoyo a la consolidación del proceso de democratización, la buena gestión pública y el Estado de Derecho. En materia de *procesos electorales*, la UE se decidió contribuir a la misión de observación de las elecciones legislativas en la ARYM, organizada por la OIDDH de la OSCE. Con ocasión de las elecciones generales celebradas el 15 de septiembre de 2002, se incorporó a la misión de observación electoral de la OIDDH de la OSCE un grupo de observadores de la UE, compuesto por un jefe de equipo y 100 observadores despachados en misión de corta duración.

El PE se posicionó abiertamente sobre la OSCE en la *Resolución del PE, de 11 de noviembre de 2010, sobre la consolidación de la OSCE – Un papel para la UE*⁷⁰. En relación a la *dimensión humana*, los eurodiputados resaltaron que los derechos humanos y de las minorías y las libertades fundamentales eran parte intrínseca del concepto global de seguridad de la OSCE, como demostraban los compromisos y mecanismos existentes, que debían ser aplicados plenamente. Los parlamentarios destacaban que el *Proceso de Corfú*⁷¹, iniciado el 28 de junio de 2009, destinado a restaurar la confianza entre los miembros de la OSCE tras la guerra de agosto de 2008 en el Cáucaso Meridional entre Rusia y Georgia, y la *Cumbre de Astaná, de diciembre de 2010*, debían aspirar a reforzar aún más el seguimiento y la aplicación de estos compromisos y mecanismos. El PE reconoció el papel esencial de la OIDDH/OSCE en la observación electoral y en la promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales, la democratización y los derechos de las minorías, como los romaníes y los sinti; destacó la función y las obligaciones del *Alto Comisionado para las Minorías Nacionales* para reforzar la coexistencia pacífica de las comunidades minoritarias y para la prevención de los conflictos étnicos, haciendo uso de todos los mecanismos de alerta

⁷⁰ DO n° C 74 E, de 13.03.2012, págs. 12-19.

⁷¹ El *Proceso de Corfú*, teóricamente, se basaba en la adhesión de las Partes al concepto de seguridad global, cooperativa e indivisible; al cumplimiento de las normas, principios y compromisos de la OSCE, en sus tres dimensiones, de *buena fe*; y en la decisión de fortalecer la asociación y la cooperación en el área de la OSCE. Evidentemente, a pesar del inicial impulso ruso del Proceso de Corfú, puede considerarse fracasado tras la ilegal anexión de Crimea por parte de Moscú y el estallido de la guerra en el este de Ucrania. El *Proceso de Corfú* se habría centrado en ocho temas: 1) la aplicación de todas las normas, principios y compromisos de la OSCE; 2) la función de la OSCE en la alerta temprana, la prevención y la resolución de conflictos, la gestión de crisis y la rehabilitación postconflicto; 3) la función del control de armamentos y de los regímenes de fomento de la confianza y la seguridad en la promoción de la confianza en un ambiente de seguridad cambiante; 4) las amenazas y retos transnacionales y multidimensionales; 5) los desafíos económicos y ambientales; 6) **los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como democracia y Estado de Derecho**; 7) la mejora de la efectividad de la OSCE; 8) la interacción con otras organizaciones e instituciones, sobre la base de la Plataforma para la Seguridad Cooperativa 1999.

temprana necesarios; expresó su satisfacción por la labor del *Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación* y del *Representante Especial y Coordinador de la Lucha contra la Trata de Personas*; y pidió la activa participación del PE en las actividades de la OIDDH/OSCE.

El PE solicitó a la OSCE, en materia de observación electoral, que se reforzase y se aceptara como un signo de confianza en cada uno de los Estados miembros de la OSCE; que reafirmara y defendiera la independencia de la OIDDH; y que destacara aún más su función y su capacidad como principal institución de la OSCE para la observación electoral, con la que el PE había desarrollado una sólida y eficaz cooperación en este ámbito. Los eurodiputados pidieron el refuerzo de esta cooperación y coordinación entre la OIDDH/OSCE y el PE, tanto en la preparación de las misiones internacionales de observación electoral en países de la OSCE, como durante su despliegue y después de éste. La Resolución pidió al Consejo que garantizase que la OSCE seguiría mejorando y diversificando el trabajo desde esta dimensión, teniendo asimismo en cuenta otras preocupaciones que pudieran abordarse con el asesoramiento existente, como la lucha contra el terrorismo y el impacto de los movimientos de población, incluidos los de los desplazados internos y los refugiados.

Se han establecido mecanismos de cooperación entre la UE y la OSCE mediante reuniones ministeriales entre ambas partes y mediante acuerdos financieros. Así, **el 11 de julio de 2007**, la Comunidad Europea y la OSCE firmaron un acuerdo financiero relativo a las contribuciones de la UE al presupuesto de la OSCE⁷². La UE ha establecido unos foros de coordinación interna en relación con la OSCE, que permiten manifestar la Política Exterior y de Seguridad Común. La UE representa a los Estados miembros en las reuniones de la OSCE sobre prevención de conflictos, gestión de crisis, democratización y reconstrucción. La UE participa en la *dimensión humana de la OSCE*, desarrollando, por ejemplo, los compromisos relativos sobre la información de los derechos humanos y apoyando la participación en las reuniones de la organización de las diferentes ONGs implicadas en las materias de la dimensión humana. La Unión presta apoyo a la OIDDH/OSCE en la supervisión de elecciones libres en diferentes

⁷² COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea, 2007*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2008, págs. 232-233. El Informe fue adoptado por la Comisión Europa el 25 de enero de 2008, con el número *SEC (2007) 1000 final*.

países, como Bosnia-Herzegovina o la ARYM. La Comisión Europea coopera con la OSCE y vela para que las prioridades y objetivos de la UE sean tenidos en cuenta en las actividades y políticas de la OSCE.

2.4. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (OCDE).

Las primeras relaciones entre las CCEE y el antecedente de la OCDE se remontan al art. 93 TCECA, en el marco del Tratado de París, de 18 de abril de 1951. La Alta Autoridad mantendría todo tipo de relaciones adecuadas con la *Organización Europea para la Cooperación Económica* y debía mantenerla regularmente informada acerca de las actividades de la Comunidad. Sobre la base del art. 93 TCECA, entre otros artículos, el PE adoptó la *Resolución, de 17 de marzo de 1989, sobre las relaciones entre la Comunidad Europea y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)*⁷³. La revisión del TCECA efectuada por el art. H del Tratado de Maastricht, se olvidó de reformar el art. 93 TCECA, sustituyendo la OECE por la OCDE. El art. 93 TCECA concluyó su vigencia en julio de 2002, siendo absorbido por la Comunidad Europea.

En el marco de los *Tratados de Roma, 25 de marzo de 1957*, el art. 201 TCEEEA determinó que la Comunidad establecería con la OECE una estrecha colaboración, cuyas modalidades se determinarían de común acuerdo. La redacción del art. 201 TCEEEA sirvió de fundamento jurídico para la ya mencionada *Resolución del PE, de 17 de marzo de 1989, sobre las relaciones entre las CCEE y la OCDE*. A diferencia de la omisión del art. H TUE, el art. I. 27 TUE, sustituyó la redacción inicial del art. 201 TCEEEA por una nueva en la que se cambió la OECE por la OCDE. En la actualidad, tras la reforma de Lisboa, el **art. 201 TCEEEA** continúa vigente⁷⁴.

Por su parte, el art. 231 TCEE afirmó que la Comunidad establecería con la OECE una estrecha colaboración, cuyas modalidades se determinarían de común acuerdo. El art. 231 TCEE también sirvió de base jurídica para la *Resolución del PE, de*

⁷³ *DO n° C 96, de 17.04.1989, págs. 209-211*. El nombre de la Resolución no debe dar lugar a confusión porque las bases jurídicas utilizadas por el PE afectaron a las tres Comunidades.

⁷⁴ Incomprensiblemente, el texto consolidado del art. 201 TCEEEA, publicado en castellano en el *DO n° C 327, de 26.10.2012, pág. 50*, continúa haciendo mención a la OECE, a pesar de la reforma de Maastricht.

17 de marzo de 1989, sobre las relaciones entre las CCEE y la OCDE. El art. G. 82 TUE, de igual manera que lo sucedido en la CEEA, reformó el art. 231 TCEE, reconvertido en art. 231 TCE. Una vez más, la mención a la OECE fue sustituida por la OCDE. En Ámsterdam, el art. 231 TCE se transformó en el art. 304 TCE⁷⁵, manteniendo su contenido idéntico. Posteriormente, la reforma de Lisboa derogó el art. 304 TCE, permaneciendo en la actualidad vigente el art. 220 TFUE. La OCDE es una de las organizaciones internacionales con las que la Unión debe establecer todo tipo de cooperación adecuada.

En cuanto a la OCDE, su Convenio constitutivo incluyó algunas menciones de interés a la CCEE. El art. XIII del Convenio constitutivo remite al Protocolo Adicional nº I para la regulación de las relaciones entre la OCDE y las CCEE. La representación de las CCEE en la OCDE se conformaría a las disposiciones institucionales previstas en los Tratados de París y de Roma. La Comisión de las CCEE participaría en los trabajos de la OCDE⁷⁶. La UE participa plenamente en el Consejo de Ministros de la OCDE, en el Comité ejecutivo y en diversos comités y grupos de trabajo, según SANTOS VARA⁷⁷. La UE es, por tanto, una organización observadora participante en los trabajos de la OCDE. La Unión no puede llegar a formar parte de la OCDE porque, de momento, esa condición se reserva exclusivamente a los Estados.

Tanto la UE como la OCDE tienen en cuenta, en sus diversos procedimientos de adhesión a sus organizaciones, el respeto a la democracia, el Estado de Derecho, o los derechos humanos entre las condiciones políticas para la adhesión. En ambos casos, los países adherentes deben cumplir el requisito de tratarse de economías de mercado competitivas. Tanto la UE como la OCDE basan sus procedimientos de adhesión en la unanimidad. La reciente admisión de Israel en la OCDE como miembro de pleno derecho, sin poner fin a la ocupación de los territorios palestinos, en mi opinión, cuestiona cuando menos la transcendencia práctica del respeto a los derechos humanos

⁷⁵ SANTOS VARA, J.: *La participación de la Unión Europea en las Organizaciones internacionales...* op. cit., págs. 156-157 (vid. nota 53). Podemos añadir la referencia al perfil de la UE en la OCDE, publicado en <http://www.oecd.org/eu/>.

⁷⁶ SANTOS VARA, J.: *La participación de la Unión Europea en las Organizaciones internacionales...* op. cit., págs. 157-158 (vid. nota 53). El autor, además, anota que tanto la Alta Autoridad de la CECA como las Comisiones Europeas de la CEE y de la CEEA fueron invitadas a participar en los trabajos de la OECE.

⁷⁷ SANTOS VARA, J.: *La participación de la Unión Europea en las Organizaciones internacionales...* op. cit., págs. 157-158 (vid. nota 53).

y a la democracia en el procedimiento de adhesión a la OCDE. El procedimiento de adhesión a la OCDE para futuras incorporaciones se rige por la *Resolución C (2007) 31/final, de 16 de mayo de 2007*⁷⁸. Es importante precisar que no todos los Estados miembros de la UE forman parte de la OCDE, aunque la mayoría de los Estados miembros de la OCDE son Estados Parte de la UE⁷⁹. Los Estados Partes de la OCDE que pertenecen a la UE coordinan sus actuaciones en el marco de la acción exterior de la UE. Aunque la OCDE tenga una finalidad esencialmente económica algunas de sus actuaciones inciden esencialmente en la materia de los derechos humanos y las libertades fundamentales: por ejemplo, las *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales*⁸⁰. Fueron adoptadas por los Estados Miembros de la OCDE y otros países el 25 de mayo de 2011. Son recomendaciones dirigidas por los Gobiernos a las multinacionales. Constituyen un código de conducta exhaustivo, responsable y acordado multilateralmente. Las empresas multinacionales deben respetar los derechos humanos internacionalmente reconocidos de las personas afectadas por sus actividades. El documento contempla un apartado específico relativo a los derechos humanos.

⁷⁸ DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y ABAD CASTELOS, M.: «Las organizaciones de cooperación preferentemente económica. La Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE)» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 564-571.

⁷⁹ De los 34 Estados Parte de la OCDE, 21 forman parte de la UE. En la UE no forman parte de la OCDE, Lituania, Letonia, Malta, Chipre, Bulgaria, Rumanía y Croacia. No obstante, Lituania y Letonia han sido invitadas a adherirse a la organización. Entre los Estados candidatos a la adhesión, Turquía es Estado Parte de la OCDE. Debe anotarse también que Noruega e Islandia, países pertenecientes al EEE/EFTA, forman parte de la OCDE, además de Suiza.

⁸⁰ Puede destacarse la Comunicación conjunta de la Comisión y de la Alta Representante al PE y al Consejo «**Derechos Humanos y democracia en el centro de la acción exterior de la UE. Hacia un enfoque más eficaz**» (COM (2011) 886 final, de 12.12.2011). En el apartado dedicado a las «empresas y a los derechos humanos», la Comisión Europea y la Alta Representante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad subrayan que la *responsabilidad social corporativa* de las empresas (RSE) les permite integrar de forma voluntaria preocupaciones sociales y medioambientales en su actividad económica y en sus relaciones con sus socios. Convenía animar a las empresas europeas a que diesen muestra de toda la diligencia necesaria para lograr que sus actividades respetasen los derechos humanos, independientemente del lugar en el que se desarrollen. La UE había acogido favorablemente los *Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos* que fueron aprobados por unanimidad en el Consejo de los Derechos Humanos de la ONU en junio de 2011. En aplicación de la misma, la Comisión elaboraría, entre otros documentos, orientaciones dirigidas a las PYME en materia de derechos humanos, invitaría a los Estados miembros a establecer sus propios planes nacionales de aplicación de los principios rectores de las Naciones Unidas y seguiría animando a los países socios a respetar las normas sobre RSE internacionalmente reconocidas, tales como los principios rectores de la OCDE dirigidos a las empresas multinacionales y la declaración de principios tripartita de la OIT sobre empresas multinacionales y política social. Los principios rectores de la OCDE sobre las empresas multinacionales pueden consultarse en <http://www.oecd.org/daf/inv/mne/MNEguidelinesESPANOL.pdf>.

2.5 La Asociación Euromediterránea

La Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo denominada «*Reforzar la política mediterránea de la Unión Europea mediante una Asociación Euromediterránea*»⁸¹ se remonta al *Consejo Europeo de Lisboa de junio de 1992* y al *Consejo Europeo de Corfú de junio de 1994* para explicar los orígenes de las asociaciones euro mediterráneas⁸². La Comunicación constituiría un documento de debate en la *Conferencia Euromediterránea de Barcelona de 1995*. Según la Comisión, la evolución hacia una Zona Euromediterránea de paz y estabilidad se iniciaría a través de un diálogo político basado en el respeto de la democracia, la gobernabilidad y los derechos humanos. El diálogo se ampliaría a las cuestiones de seguridad y llevaría consigo la adopción de medidas destinadas a consolidar la paz. La cuenca mediterránea constituía una zona de importancia estratégica para la Comunidad. La paz y la estabilidad en la región eran cuestiones de máxima prioridad para Europa. Para consolidar la paz y la estabilidad en la región deberían, entre otras cuestiones, apoyarse las reformas políticas, respetarse los derechos humanos y la libertad de expresión como medio de contención de los extremismos. Una de las prioridades consistiría en promover el diálogo político entre la Unión y sus socios mediterráneos, basándose en el respeto de los derechos humanos y los principios democráticos, la gobernabilidad y el Estado de Derecho, constituyendo un elemento esencial de las relaciones entre la Unión y sus socios. El diálogo complementaría la intensificación de las relaciones económicas, financieras y sociales.

Este documento se complementó, posteriormente, con la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, denominada, «*Reforzar la política mediterránea de la Unión Europea: propuestas para el establecimiento de una Asociación Euromediterránea*»⁸³. Al respecto, merece también la pena mencionar el *Dictamen del Comité de las Regiones sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo - «Reforzar la política mediterránea de la Unión*

⁸¹ COM (94) 427 final, de 19.10.1994.

⁸² FERNÁNDEZ NAVARRETE, D.: *Fundamentos Económicos de la Unión Europea*, Editorial Thomson, Madrid, 2007, págs. 366-369. El autor distingue en las relaciones entre las CCEE y la cuenca mediterránea no europea varios periodos: *Política Global Mediterránea* (1972-1991); *Política Mediterránea renovada* (1992-1994) y *Política de Asociación Euro-Mediterránea* (1995 en adelante).

⁸³ COM (95) 72 final, de 08.03.1995.

Europea: propuestas para el establecimiento de una asociación Euromediterránea»⁸⁴.

El dictamen fue adoptado por el Comité de las Regiones los días 15 y 16 de noviembre de 1995. El órgano tuvo en cuenta que la concepción y el respeto de los derechos humanos eran muy diferentes a ambas orillas del Mediterráneo. El dictamen del Comité de las Regiones valoró la Comunicación de la Comisión indicando que las prioridades de acciones propuestas por la Comisión, en el ámbito del programa global mediterráneo, resultaban estar encaminadas de una forma adecuada hacia la consecución de los objetivos socio-económicos, que constituían la base fundamental de una creciente estabilidad política y de una mayor seguridad en toda la cuenca mediterránea. Sin embargo, debían profundizarse alguno de estos puntos, en especial, los derechos humanos y la democracia. Sobre los temas más generales mencionados en el documento de la Comisión, era importante la llamada de atención que se efectuaba repetidamente sobre los problemas de la democracia y los derechos humanos, que eran requisitos para una relación orgánica de colaboración y acuerdo. El crecimiento y el refuerzo de la democracia eran condiciones indispensables para el mismo desarrollo y eran esenciales para abrir nuevas esperanzas y nuevas ocasiones de diálogo en el Mediterráneo. En este ámbito, estos objetivos podían conseguirse únicamente con un refuerzo real de un sistema de poderes locales y nacionales elegidos democráticamente y que fueran capaces de trabajar concretamente para el desarrollo económico y social de sus colectividades. El Comité de las Regiones era partidario de que la Unión solicitara a las autoridades de los terceros países del Mediterráneo que se comprometieran a instaurar y respetar en sus países los valores fundamentales de un Estado de derecho, en concreto, los derechos humanos, de la mujer, de la infancia, la justicia social y el Derecho Internacional. Estas estrategias debían basarse en un diálogo que propiciara la comprensión y confianza recíprocas. En este marco, se requería una atención y un compromiso por parte de todas las instituciones europeas para la consolidación de los poderes regionales y nacionales elegidos democráticamente, sin los cuales no era posible ni el desarrollo ni la cooperación.

Desde la perspectiva que da el transcurso de 20 años desde la puesta en marcha de las *Asociaciones Euromediterráneas*, no cabe otra opción que afirmar el fracaso, prácticamente generalizado de las mismas. Es cierto que el **1 de mayo de 2004**, entraron

⁸⁴ DO C 126, de 29.04.1996, págs. 12-18.

en la Unión Europea las islas de Chipre y Malta, reforzando la dimensión mediterránea de la Unión. Sin embargo, ambos países se relacionaron con la UE durante los años 90 y primeros años del siglo XXI en clave de *política de ampliación*, en lugar de un enfoque euro-mediterráneo, dirigido por el *Proceso de Barcelona*. Tanto la estrategia de preadhesión de Malta y Chipre como el Proceso Euro-mediterráneo de Barcelona se rigieron por el *Programa financiero MEDA*⁸⁵. Ambas adhesiones no fueron pacíficas ya que Malta interrumpió, temporalmente, su proceso de integración y Chipre se vio condicionada por la partición de la isla. De hecho, desde el 1 de mayo de 2004, el acervo de la UE permanece suspendido en el norte de Chipre en espera de la ansiada reunificación. La adhesión turca a la Unión está muy vinculada, precisamente, a la reunificación de la isla de Afrodita. Las crisis migratorias periódicas, que no son sino consecuencias de la inestabilidad de los países de la cuenca no europea del Mediterráneo, afectan seriamente a la República de Malta, el país más pequeño en superficie y población de la UE⁸⁶.

Dicho esto, el proceso euro-mediterráneo tuvo que refundarse el 13 de julio de 2008, dada la falta de avances en el desarrollo de la declaración de Barcelona, mediante la *Unión por el Mediterráneo*⁸⁷. La nueva Unión constituye un marco político y socio-económico entre la UE y los países del sur y el este del Mediterráneo. Se inspira, teóricamente, en los objetivos del Proceso de Barcelona: la creación de una zona de paz, estabilidad, seguridad, prosperidad económica compartida, así como el pleno respeto de los principios democráticos, de los derechos humanos y las libertades fundamentales y la promoción de la comprensión entre culturas y civilizaciones en la región euro-mediterránea.

Su composición es compleja dado que agrupa a la Unión Europea y sus 28 Estados miembros y 15 países mediterráneos. Estos últimos, pueden catalogarse en los siguientes bloques: *países del Magreb* (Marruecos, Argelia, Mauritania y Túnez);

⁸⁵ CALVO HORNERO, A.: *Organización de la Unión Europea*, Editorial Universitaria Ramón Areces, 3ª edición, Madrid, 2008, págs. 366-368. Aunque Chipre, Malta y Turquía fueron beneficiarios del *Programa MEDA*, las dos islas mediterráneas y Turquía se sirvieron del MEDA como instrumento financiero de su *estrategia de preadhesión*. En la actualidad, Turquía continúa formando parte de la política de ampliación, en el marco del *Instrumento de Ayuda a la Preadhesión (IPA: I y II)*. Turquía desarrolla con la UE su propio *Acuerdo de Asociación y Unión Aduanera*, firmado en 1963. La Unión Aduanera con Ankara entró en vigor el 1 de enero de 1996.

⁸⁶ La República de Malta tiene una extensión de 319 km² y una población de 416.333 habitantes.

⁸⁷ <http://ufmsecretariat.org/fr/ufm-countries/> *Secretaría de la Unión por el Mediterráneo*.

algunos países de la política de ampliación de la UE (Bosnia-Herzegovina, Albania, Montenegro y Turquía); *Oriente Medio* (Egipto, Palestina, Líbano, Jordania, Israel y Siria); y el Principado de Mónaco. En esta heterogénea lista de países, podemos situar en el marco de la *Política Europea de Vecindad* (PEV) a Marruecos, Argelia, Túnez, Egipto, Palestina, Líbano, Jordania, Siria e Israel. Es decir, la *Unión por el Mediterráneo* agrupa a los Estados miembros de la UE, algunos países del proceso de adhesión a la UE, así como a la mayor parte de países mediterráneos vinculados a la PEV. Incluso, nos quedaría aún pendiente de catalogar el Principado de Mónaco, país que está negociando un Acuerdo de Asociación con la UE; y la República de Mauritania.

Es cierto que la UE y los Estados miembros han suscrito acuerdos bilaterales con el Líbano, Argelia, Egipto, Jordania, Israel, Marruecos, Túnez y Palestina. Algunos de estos acuerdos contribuyen a la integración económica de sus firmantes con la UE como es el caso de Marruecos, Túnez e Israel. A pesar de todo ello, es absolutamente innegable el fracaso político y socio-económico del proceso euro-mediterráneo en todas sus fases, ya que no se ha constituido un bloque de países en los que impere al sur y al este del Mediterráneo la democracia, el Estado de Derecho, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales o la protección de las minorías. Siria y Libia son Estados fallidos, inmersos en profundas guerras civiles; Marruecos e Israel perpetúan ilegalmente la ocupación de varios territorios; la pena de muerte está vigente en toda el área⁸⁸. En general, el norte de África y Oriente Medio se gobiernan mediante regímenes autoritarios, poco dados a la democracia y al Estado de Derecho, los derechos humanos o a la protección de las minorías, salvo la incipiente experiencia democrática de Túnez. Como ejemplo de la inestabilidad del área, puede citarse el naufragio de una embarcación repleta de refugiados sirios y palestinos frente a las costas de Libia el **5 de agosto de 2015**. Este hecho refleja, por si mismo, el fracaso de los objetivos de la PEV y de la política euro-mediterránea desde su concepción hasta la actualidad.

⁸⁸ La modificación de la normativa penal antiterrorista el 24 de julio de 2015 en Túnez ha recuperado la pena capital; Egipto ha ratificado la condena a muerte, en junio de 2015, a M. Mursi, ex Presidente elegido democráticamente en el país; Libia ha condenado a muerte a Saif Al-Islam Gadafi, hijo del derrocado dictador, a pesar de estar reclamado por la Corte Penal Internacional; etc.

El agravamiento de la situación ha provocado poco menos que una tormenta perfecta. La complejidad de la *guerra civil de Siria*, internacionalizada por la presencia de múltiples intereses enfrentados (bombardeos contra el DAESH/ISIS; intervención turca contra las posiciones de las milicias kurdas; esporádicas intervenciones israelíes; apoyo de Hezbolá, Rusia e Irán al régimen de Damasco; presencia de Al Qaeda; etc); la *guerra civil de Libia* entre los dos gobiernos del país y la intervención de DAESH; la dramática situación registrada en los campamentos de refugiados palestinos en Oriente Medio; el caos de la franja de Gaza, tras la destrucción operada por los bombardeos israelíes y la lucha por el poder entre las facciones palestinas; los salvajes ataques terroristas en Túnez, etc, han creado un caldo de cultivo que es explotado por las redes de tráfico de seres humanos. La desesperación de los refugiados sirios y palestinos, unida a la llegada continuada de refugiados afganos o pakistaníes, está detrás del drama humano que está viviendo Europa durante 2015. Todo ello, sin perjuicio del continuo desembarco de cayucos y pateras de inmigrantes subsaharianos, protagonista de cada verano.

2.6 La Asociación Oriental

La Comunicación de la Comisión al Consejo y al PE, denominada «*Asociación Oriental*»⁸⁹ afirmó que la Asociación Oriental estaría basada en compromisos mutuos respecto al Estado de Derecho, la buena gobernanza, el respeto de los derechos humanos, el respeto y la protección de las minorías y los principios de la economía de mercado y el desarrollo sostenible. El grado de ambición de la relación de la UE con los socios orientales tendría en cuenta la medida en que esos valores encontraran reflejo en la aplicación de políticas y las prácticas nacionales. El inicio de las negociaciones de asociación y la posterior profundización de las relaciones se subordinarían al logro de un avance suficiente en cuanto a la democracia, el Estado de Derecho y los derechos humanos, especialmente a la demostración de que el marco legislativo y las prácticas electorales se ajustasen a las normas internacionales, así como a la cooperación plena con el Consejo de Europa, la OSCE, la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos y los organismos de las Naciones Unidas en el ámbito de los

⁸⁹ COM (2008) 823 final, de 03.12.2008.

derechos humanos. En el marco de las políticas de visados, una vez garantizada la aplicación eficaz de los acuerdos de facilitación de concesión de visados y de readmisión, según la Comisión, la UE debería establecer diálogos sobre los desplazamientos exentos de la obligación de visado con todos los socios que cooperasen. En los diálogos se establecerían planes de trabajo sobre la exención del visado y en ellos se abordarían cuatro grandes tipos de cuestiones: seguridad de los documentos; lucha contra la migración clandestina, incluida la readmisión; aspectos de orden público; aspectos relacionados con las relaciones exteriores, como los derechos humanos de los migrantes y otros grupos vulnerables.

El desarrollo de la Asociación Oriental será objeto de análisis en el capítulo dedicado a los *límites de Europa*. En este momento, cabe destacar los escasos avances registrados en materia de derechos humanos en relación a Bielorrusia, país que sigue situándose al margen del Consejo de Europa, debido a su carácter autoritario y a la plena aplicación de la pena de muerte. La Asociación Oriental no ha conseguido tampoco resolver la situación de los desplazados azeríes procedentes del enclave del Alto Karabaj; el retorno de los *desplazados internos georgianos*, originarios de Abjasia y Osetia del Sur; resolver la crisis interna de Ucrania en relación a la península de Crimea o en el este del país; ni dar una solución al problema de Transnistria, en Moldavia.

3. La incorporación de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la práctica ampliatoria (1972-2013)

3.1 Cuestiones previas.

Cualquier Estado europeo que respete los valores de la Unión Europea y se comprometa a promoverlos puede convertirse en miembro de la Unión. Estas condiciones están establecidas en los **arts. 2 y 49 TUE**. Los Estados candidatos a la adhesión deben respetar los criterios de Copenhague entre los que se citan la existencia de instituciones estables que garanticen la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos, así como, el respeto y la protección de las minorías. Además, deben ser capaces de integrar y aplicar el acervo de la UE en el cual se incluyen normas

relativas a la protección y promoción de los derechos humanos, tanto en el ámbito interno de la UE, como en la acción exterior de la misma.

El respeto y cumplimiento de estos valores y la promoción de los mismos, así como de los demás criterios no garantiza plenamente la futura adhesión, porque se requiere la aprobación del PE por la mayoría de los miembros que lo componen, el visto bueno de la Comisión, la unanimidad del Consejo y la ratificación de todos los Estados miembros del Tratado y Acta de adhesión, así como la ratificación del propio Estado adherente. En mi opinión, un Estado europeo que respete estos criterios sin mayores obstáculos va a disponer de opciones más claras de ingresar en la Unión, que un candidato en el que los derechos humanos estén permanentemente cuestionados.

3.2 La presencia de los derechos humanos en las ampliaciones anteriores a Maastricht.

Desde una perspectiva histórica, puede afirmarse que la declaración de R. Schuman, de 9 de mayo de 1950, mencionaba una organización abierta a los demás países de Europa. En el momento de entrar en vigor el Tratado de París de 18 de abril de 1951, los seis Estados fundadores de la CECA eran Estados Parte del Consejo de Europa. En este sentido, debe recordarse que el **art. 3 del Estatuto del Consejo de Europa** exige a cada uno de los miembros de la organización el reconocimiento del *«principio en virtud del cual cualquier persona que se halle bajo su jurisdicción ha de gozar de los derechos humanos y de las libertades fundamentales»*. Este requisito, entre otros, es exigido a cualquier Estado europeo que pretenda ingresar en el Consejo de Europa. En el *Preámbulo del CEDH*, los Gobiernos signatarios, entre ellos los Seis, reafirmaron su intención de proteger y desarrollar los derechos humanos y las libertades fundamentales. En el Preámbulo del CEDH se realizan menciones a la DUDH, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948.

El 25 de marzo de 1957, en la firma de los Tratados de Roma, se efectuó un llamamiento *«a los otros pueblos de Europa»* que compartieran el ideal de salvaguardar la paz y la libertad para que se sumasen a su esfuerzo. A pesar de que las cláusulas de ampliación de las CCEE no mencionaban los derechos humanos de forma expresa, la

común pertenencia de los Seis al Estatuto del Consejo de Europa puede salvar esta omisión. Así, por ejemplo, puede cuestionarse el componente de los derechos humanos en la formación inicial de la EFTA, dada la presencia del régimen autoritario portugués entre los fundadores de dicha organización europea. El llamamiento del 25 de marzo de 1957 no cayó en saco roto como demuestra el hecho de que entre 1961 y 1962, presentaran su solicitud de adhesión Irlanda, el Reino Unido, Dinamarca y Noruega. Los cuatro países citados eran Estados fundadores del Consejo de Europa.

Debe traerse a colación además el *Informe Birkelbach*, sobre los presupuestos políticos de adhesión a las CCEE. En enero de 1962, se requería en dicho informe que los Estados que pretendieran adherirse a las CCEE reconocieran los principios que el Consejo de Europa había planteado como condición previa de admisión. Se trataba esencialmente del reconocimiento de los principios de legitimidad de los derechos humanos y de las libertades fundamentales⁹⁰. Este requisito permitía a las CCEE blindarse frente a cualquier pretensión integradora de Estados como España, Portugal, Turquía o las dictaduras de la Europa del Este. Sin embargo, curiosamente, el veto emitido por De Gaulle a las primeras solicitudes de adhesión no tuvo nada que ver con posiciones relativas a derechos humanos y libertades fundamentales, sino más bien con cuestiones de liderazgo político, tal y como se ha comentado al estudiar el componente democrático. El componente de los derechos humanos si se tuvo en cuenta al interrumpir la CEE y los Estados miembros las negociaciones de Asociación con Turquía en mayo de 1960 y al rechazar implícitamente la comunicación española de febrero de 1962, bloqueándose en abril de 1967 el desarrollo del Acuerdo de Asociación entre la CEE y Grecia, a propósito del Golpe de Estado en Atenas.

Tras la marcha de De Gaulle, la segunda tanda de solicitudes de adhesión de Dinamarca, Reino Unido, Irlanda y Noruega abrió un procedimiento negociador que culminó en la primera ampliación de las CCEE. El rechazo de Noruega a ratificar el *Tratado y Acta de Adhesión de 22 de enero de 1972* puede interpretarse como el ejercicio del derecho a la participación política directa del pueblo noruego en decisiones soberanas del país. Este mismo derecho de participación política directa a través del

⁹⁰ TRUYOL y SERRA, A.: *La Integración Europea. Análisis Histórico-Institucional con textos y documentos. Vol. I. Génesis y Desarrollo de la Comunidad Europea (1951-1979)*, Editorial Tecnos, Madrid, 1999, págs. 232-238.

referéndum si que favoreció la ratificación danesa o irlandesa entre los Estados adherentes, o la francesa entre los Estados Parte de las CCEE. En la misma línea, el ejercicio de este derecho fundamental, de modo directo, permitió la permanencia del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en las CCEE. En cualquier caso, se realizara la ratificación directamente y/o por medio de representantes se materializó tanto el **art. 21 DUDH** como el **art. 25 PIDCP**, según los cuales toda persona tiene derecho a participar en el Gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. El Reino Unido además, con carácter previo a la adhesión, se había deshecho de una buena parte de su imperio colonial, en aplicación del *derecho de autodeterminación de los pueblos*, reconocido en los **arts. 1 PIDCP y 1 PIDESC**. La cuestión de los derechos de las personas pertenecientes a minorías será objeto de análisis en el capítulo dedicado a la *protección de las minorías*. La adhesión de Dinamarca, Reino Unido e Irlanda a las CCEE implicó también la aceptación de la jurisprudencia del TJCE que construía progresivamente un sistema pretoriano de protección de los derechos fundamentales⁹¹.

El 1 de agosto de 1975, Estados Unidos, Canadá y todos los países europeos, a excepción de Albania y Andorra, suscribieron el *Acta Final de Helsinki*, que incluyó entre sus principios fundamentales, además de la *inviolabilidad de las fronteras* o la *integridad territorial de los Estados*; el respeto a los *derechos humanos y las libertades fundamentales*, incluyendo la *libertad de pensamiento, conciencia, religión o creencia*; la *igualdad de derechos* y la *libre autodeterminación de los pueblos*. En algunos casos, como la descolonización del Sahara Occidental y Timor Oriental o los derechos de la

⁹¹ A modo de ej., puede citarse la *Sentencia del Tribunal de Justicia de las CCEE, de 17 de diciembre de 1970, «Internationale Handelsgesellschaft mbH contra Einfuhr-und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel.» (Asunto 11/70), (Recop. de Jurisp. 1970, pág. 01125), (Edición especial española, pág. 00241)*. Dictada en el marco de una decisión de petición prejudicial procedente del Tribunal administrativo de Primera Instancia de Francfort (Alemania). El litigio era relativo la organización común de mercados en el sector de los cereales. El Tribunal consideró que el recurso a normas o conceptos jurídicos del Derecho nacional, para apreciar la validez de los actos de las instituciones comunitarias, tendría por efecto menoscabar la unidad y eficacia del Derecho Comunitario. La validez de dichos actos sólo podía apreciarse conforme al Derecho Comunitario. La alegación de violaciones de derechos fundamentales, tal y como estaban formulados por la Constitución de un Estado miembro, o de los principios de una estructura constitucional nacional no podía afectar a la validez de un acto de la Comunidad o a su efecto en el territorio de dicho Estado. Sin embargo, **la observancia de los derechos fundamentales era parte integrante de los principios generales del Derecho**, cuyo respeto garantizaba el Tribunal de Justicia. La protección de estos derechos, aunque se inspirase en las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros, debía ser garantizada en el marco de la estructura y de los objetivos de la Comunidad. La Sentencia está reproducida en ALONSO GARCÍA, R.: *Las sentencias básicas del Tribunal Justicia de las Comunidades Europeas. Estudio y Jurisprudencia*, Editorial Aranzadi, Thomson-Civitas, 3ª edición, Cizur Menor, 2006, págs. 479-487.

población autóctona de las islas Chagos, la aplicación práctica del Acta Final de Helsinki no pudo ser más decepcionante.

Tras la caída de las dictaduras militares en Grecia, Portugal y España estos tres países presentaron sus solicitudes de adhesión a las CCEE. Dado que en las cláusulas de adhesión no existían referencias expresas a la democracia o a los derechos humanos y las libertades fundamentales, las instituciones de las CCEE decidieron adoptar la *Declaración común del PE, el Consejo y la Comisión, de 5 de abril de 1977*⁹². Posteriormente, se produjo la *Declaración del Consejo Europeo de Copenhague de 7 y 8 de abril de 1978*⁹³. Estas dos declaraciones tenían como destinatarios evidentes las candidaturas de Grecia, Portugal y España, dada su condición de jóvenes democracias.

En el marco del procedimiento de adhesión de Atenas, cabe destacar el *Dictamen de la Comisión de 23 de mayo de 1979, relativo a la solicitud de adhesión de Grecia a las CCEE*⁹⁴. En ella, la Comisión Europea consideró que los principios de democracia pluralista y el respeto de los derechos humanos formaban parte del patrimonio común de los pueblos de los Estados reunidos en las CCEE y constituían, en consecuencia, elementos esenciales de la pertenencia a dichas Comunidades. La Comisión emitió el dictamen favorable a la adhesión griega a las CCEE. El *Tratado y Acta de Adhesión de 28 de mayo de 1979*, entró en vigor el 1 de enero de 1981. Una vez más, cabe considerar que el procedimiento de ratificación seguido fue una demostración

⁹² DO n° C 103, de 27.04.1977, págs. 1-2. Según la declaración el respeto del Estado de Derecho, tal y como había reconocido el *Tribunal de Justicia de las CCEE*, implicaba, el respeto de las reglas derivadas de los Tratados y del Derecho Comunitario derivado, los principios generales del Derecho, y, en particular, los **derechos fundamentales, principios y derechos sobre los que se basa el Derecho Constitucional de los Estados miembros**. La Declaración consideraba que todos los Estados Partes de las CCEE eran miembros del CEDH. Tras este *Preámbulo*, el Parlamento, el Consejo y la Comisión afirmaron, en primer lugar, la importancia del respeto de los derechos fundamentales, resultantes de las tradiciones constitucionales comunes de los Estados miembros y del CEDH. Seguidamente, las tres instituciones comunitarias se comprometieron a respetar y seguir respetando tales derechos.

⁹³ *Boletín de las CCEE*, 1978, 11° año, n° 3, Bruselas. En la Declaración, los Jefes de Estado o de Gobierno confirmaban su voluntad de garantizar el respeto de los valores del ordenamiento jurídico, político y moral a los cuales se adhirieron, así como de proteger los principios de la democracia representativa, el imperio de la ley, de la justicia social y el **respeto de los derechos humanos**. La aplicación de estos principios implicaba un régimen político de democracia pluralista que garantizase la representación de las opiniones en la organización constitucional de los poderes y los **procedimientos necesarios para proteger los derechos humanos**. El Consejo Europeo se adhería a la Declaración interinstitucional de 5 de abril de 1977 y declaraba solemnemente que el respeto y el mantenimiento de la democracia representativa y de los derechos humanos constituían elementos esenciales de la pertenencia a las CCEE. Puede consultarse a LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, 5ª edición, Madrid, 2006, págs. 572 y 575. En ediciones posteriores, dada su brevedad se ha suprimido esta mención.

⁹⁴ DO n° L 291, de 19.11.1979, pág. 3.

del derecho de participación política, reconocido en los arts. 21 DUDH y 25 PIDCP. Las CCEE contaron así con Diez Estados miembros. Atenas ha debido asumir el acervo comunitario en materia de derechos humanos y libertades fundamentales, incluyendo el sistema pretoriano de protección de los derechos fundamentales.

En el marco del proceso de adhesión de España y Portugal a las CCEE, debe incluirse la *Declaración solemne de Stuttgart sobre la Unión Europea, de 19 de junio de 1983*. En ella, el Consejo Europeo reafirmó su decisión de promover conjuntamente la democracia sobre la base de los derechos fundamentales y las libertades públicas reconocidas en las Constituciones y las leyes de los Estados miembros, en el CEDH y en la Carta Social Europea. La Comisión Europea en el *Dictamen de la Comisión, de 31 de mayo de 1985, relativo a las solicitudes de adhesión de España y Portugal a las CCEE*⁹⁵ repitió, en términos similares la fórmula empleada en el Dictamen de 23 de mayo de 1979. Es decir, insistía en el carácter esencial de los derechos humanos y de la democracia para acceder a las CCEE. El *Tratado y Acta de Adhesión de 12 de junio de 1985*, entró en vigor el 1 de enero de 1986. Las CCEE pasaban a contar con Doce Estados miembros. En el caso de España, tuvo que superarse la crisis del golpe de Estado de 23 de febrero de 1981, y en el caso de Portugal fue precisa la reforma constitucional para encauzar a la democracia y al respeto de los derechos humanos el papel de las Fuerzas Armadas. La vulneración del principio de autodeterminación de los pueblos en los conflictos del Sahara Occidental y Timor Oriental no impidió la adhesión de ambos países ibéricos a las CCEE. Tampoco fue obstáculo el litigio hispano-británico sobre la colonia de Gibraltar. El proceso de ratificación tanto en los Estados Parte de las CCEE como en los Estados adherentes fue respetuoso con el derecho de participación política. Lisboa y Madrid aceptaron el acervo comunitario en materia de derechos humanos.

Finalmente, cabe destacar la reforma del *Acta Única Europea de 1986* (AUE) que incluyó el Dictamen conforme del PE en el procedimiento de adhesión (art. 8 AUE). En el momento de entrar en vigor el AUE, el 1 de julio de 1987, los Doce eran Estados Parte de las Naciones Unidas, el Consejo de Europa y del CEDH. Habían firmado además el Acta Final de Helsinki. En el Preámbulo del AUE, se afirmó la

⁹⁵ DO n° L 302, de 15.11.1985, pág. 3.

necesidad de que Europa actuara conjuntamente en el exterior para proteger sus intereses comunes y su independencia, así como para reafirmar la democracia y el Estado de Derecho y los derechos humanos.

La caída del muro de Berlín, el **9 de noviembre de 1989**, precipitó los acontecimientos en la Europa del Este. Mientras tanto, el 9 de diciembre de 1989, los Estados miembros de las CCEE adoptaron en Estrasburgo la *Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores*, aunque sin valor jurídico de tratado. La reunificación alemana el **3 de octubre de 1990**, sobre la base de la libre decisión de ambas Alemanias y el consentimiento expreso de Francia, Reino Unido, Estados Unidos y la URSS, dio paso a la firma, en el marco de la CSCE, de la *Carta de París para una nueva Europa*. El documento está repleto de alusiones a la democracia, el Estado de Derecho y los derechos humanos, incluyendo la protección de las minorías, tal y como se ha comentado al estudiar el *componente democrático*. Con anterioridad a la firma del Tratado de Maastricht, cabe citar también la relevancia esencial del respeto a los derechos humanos y a la protección de las minorías en las directrices aprobadas en el seno de la *Cooperación Política Europea*, el **16 de diciembre de 1991**, en relación al reconocimiento internacional de nuevos Estados independientes. La Declaración se produjo como consecuencia del proceso de disolución de la URSS y de la antigua Yugoslavia.

3.3 La presencia de los derechos humanos en las ampliaciones posteriores a Maastricht.

Los Estados miembros de las CCEE, mediante el *Tratado de Maastricht, de 7 de febrero de 1992*, decidieron constituir una Unión Europea, formada por diferentes pilares. En el marco del Pilar comunitario encajaron la CECA, el EURATOM y la CE. La *Política Exterior y de Seguridad Común* (PESC) y la *Cooperación en Asuntos de Justicia e Interior* (CAJI) completaron la Unión Europea. Este complejo sistema jurídico entró en vigor el 1 de noviembre de 1993. A pesar de la inclusión del art. F TUE, o de la fusión de los procedimientos de adhesión en el art. O TUE, siguió sin afirmarse expresamente en la cláusula de ampliación el componente de los derechos humanos. Ello no fue obstáculo para que en junio de 1993, el *Consejo Europeo de Copenhague* adoptase los conocidos *criterios de Copenhague*, complementados en

Madrid, en 1995. Es notorio que los *criterios políticos* exigen la existencia de instituciones estables que garanticen la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y el respeto y protección de las minorías. Los Estados solicitantes, además de respetar los *criterios económicos*, deben asumir el **acervo comunitario** y haber creado las *condiciones administrativas* necesarias para su aplicación. Debe tenerse en cuenta además la *capacidad de absorción de la UE*.

En el marco del proceso de adhesión de Austria, Suecia, Finlandia y Noruega, del que previamente se descolgó Suiza, el **1 de enero de 1994**, entró en vigor el Tratado de Oporto, de 2 de mayo de 1992, que constituyó el Espacio Económico Europeo (EEE) entre los Estados miembros de la UE y la mayoría de los Estados miembros de la EFTA. Posteriormente se incorporó el 1 de mayo de 1995, el pequeño Principado de Liechtenstein, tras haber modificado sus relaciones bilaterales con Suiza. Para nuestro interés, destacaremos el preámbulo del EEE por su mención a la paz, la democracia y los derechos humanos.

Centrándonos en la cuarta ampliación de las CCEE y primera ampliación de la UE, el *Dictamen de la Comisión de 19 de abril de 1994*⁹⁶, a pesar de la redacción del art. O TUE, empleó una cláusula similar a las utilizadas en las adhesiones de Grecia, España y Portugal. La Comisión se limitó a sustituir las CCEE por la UE y los artículos relativos a la ampliación de las CCEE por el art. O TUE. El *Tratado y Acta de Adhesión de Corfú, de 24 de junio de 1994*, entró en vigor el 1 de enero de 1995, descolgándose de la misma previamente Noruega. En consecuencia, son de aplicación idénticas consideraciones a las del Tratado y Acta de Adhesión de 22 de enero de 1972, en relación al derecho de participación política. Austria, Suecia y Finlandia aceptaron el acervo de la UE en materia de derechos humanos. El 1 de enero de 1995, nació la UE 15.

Afortunadamente, la entrada en vigor, el 1 de mayo de 1999, del *Tratado de Ámsterdam, de 2 octubre de 1997*, permitió vincular, expresamente, los derechos humanos y las libertades fundamentales a la cláusula de ampliación, mediante los artículos 6 y 49 TUE. En Ámsterdam, además se modificó la estructura de pilares comunitarizando parcialmente el tercer pilar, que quedó reducido a la *Cooperación*

⁹⁶ DO n° C 241, de 29.08.1994, pág. 3.

policial y judicial en el ámbito penal. El acervo Schengen quedó integrado en la UE. Recuérdense que en el Tratado de Ámsterdam, el componente de los derechos humanos quedó fortalecido mediante el art. 7 TUE, reforzado, posteriormente, en Niza. Las reformas institucionales pendientes fueron completadas mediante el Tratado de Niza de 26 de febrero de 2001, que entró en vigor el 1 de febrero de 2003. Sin carácter vinculante, quedó adoptada la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE (CDFUE), de 7 de diciembre de 2000.

Como se ha comentado, la caída del muro de Berlín supuso una gran revolución en el contexto europeo. Entre 1989 y 1993, asistimos a la caída de las dictaduras comunistas en la Europa del Este, la reunificación alemana y la disolución de la URSS, la República Federal Socialista de Yugoslavia y Checoslovaquia. Con la excepción de las democracias consolidadas de Malta y Chipre, que presentaron su solicitud de adhesión a la CCEE en 1990, los demás Estados que accedieron a la UE el 1 de mayo de 2004 presentaron su solicitud formal **entre 1994 y 1996**. En diciembre de 1997, en Luxemburgo, se adoptaron las condiciones o métodos de negociación, que se adaptarían a cada uno de los países solicitantes. Sobre la base de los *criterios políticos de Copenhague*, el **31 de marzo de 1998** se iniciaron formalmente las negociaciones de adhesión con Chipre, Estonia, Hungría, Polonia, República Checa y Eslovenia. El **15 de febrero de 2000** comenzaron también las negociaciones con Malta, Letonia, Lituania, Eslovaquia, Bulgaria y Rumania. Las negociaciones tuvieron en cuenta las condiciones específicas de cada candidato, el establecimiento de soluciones específicas para la adopción del acervo, la diferenciación de las posiciones negociadoras de cada país y la evolución de cada candidato en función de sus méritos.

El *Consejo Europeo de Copenhague*, celebrado en diciembre de 2002, certificó que diez países cumplían suficientes condiciones para entrar en la Unión. En esta ocasión, los derechos humanos también han desempeñado funciones esenciales debido a que los países de Europa Central y Oriental, procedentes del antiguo bloque comunista, habían requerido complejas transiciones políticas y dramáticas reestructuraciones económicas. Por su parte, la isla de Chipre soportaba las nefastas consecuencias de la partición territorial del país. En este sentido, el *Dictamen de la Comisión de 19 de*

*febrero de 2003*⁹⁷, en el marco de la segunda expansión de la UE y quinta ampliación de las CCEE, recordó la importancia de los criterios de Copenhague de junio de 1993. Estas directrices sirvieron de guía del proceso de adhesión y de las evaluaciones periódicas del grado de preparación de los Estados candidatos, elaboradas por la Comisión Europea. Los criterios políticos de Copenhague exigían que los Estados candidatos a la adhesión asegurasen la estabilidad de unas instituciones democráticas que garantizaran el Estado de Derecho, los derechos humanos y el respeto y la protección de las minorías. Estos principios se consagraban como constitucionales en el TUE y se destacaban en la CDFUE. Los países candidatos debían aceptar el acervo en su integridad, incluyendo los principios del Derecho de la UE. La Comisión continuaría supervisando los avances en el cumplimiento de los compromisos adquiridos por estos diez países. Evidentemente, el respeto efectivo del derecho de participación política, directamente o por medio de representantes, en cada ratificación nacional constituyó una manifestación específica del componente de los derechos humanos. Quizás, deba matizarse esta afirmación en lo relativo a Chipre ya que la *comunidad turco-chipriota* respaldó el proyecto de acuerdo de reunificación del país, pero, finalmente, el acervo de la UE quedó suspendido en el norte de Chipre.

Bulgaria y Rumania habían quedado descolgadas en el proceso de adhesión, debido a la lentitud del proceso de reformas seguido en ambos países. No obstante, en **diciembre de 2004**, se cerraron las negociaciones con ambos gobiernos. El Consejo Europeo advirtió a Sofía y Bucarest que debían continuar implementado las reformas emprendidas y las obligaciones adquiridas. La *Decisión de la Comisión de 22 de febrero de 2005, sobre la solicitud de adhesión de Bulgaria y Rumanía a la UE*⁹⁸ insistía en la vigencia de los criterios políticos de Copenhague en ambos casos. La Comisión, ante la existencia de dificultades en cuestiones de justicia, interior o política regional, optó por reservarse el derecho de proponer al Consejo el aplazamiento de la adhesión durante un año. Finalmente, el 1 de enero de 2007, tras culminar los procesos de ratificación nacionales, Bulgaria y Rumanía se convirtieron en miembros de la UE 27. En este caso, la comunidad turco-chipriota, en el marco del proceso de ratificación nacional chipriota, fue poco menos que ignorada. Las instituciones legítimas de la República de Chipre están completamente controladas por la mayoría greco-chipriota.

⁹⁷ DO n° L 236, de 23.09.2003, págs. 3-4.

⁹⁸ DO n° L 157, de 21.06.2005, págs. 3-4.

En cuanto a **Croacia**, además de los criterios políticos de Copenhague, le fueron de aplicación las disposiciones del Proceso de Estabilización y Asociación. Croacia, al igual que Eslovenia, obtuvo el reconocimiento de las CCEE en **enero de 1992**. Ambos países ingresaron en las Naciones Unidas, en el Consejo de Europa o en la CSCE, aceptando el *Acta Final de Helsinki* y la *Carta de París para una nueva Europa*. Voluntariamente, ambos Estados ingresaron en la OTAN. Croacia soportó el peso de una guerra brutal entre 1991-1995. Las instituciones europeas, en el marco de los procesos de paz, se preocuparon de consolidar la pacificación, fortalecer el Estado de Derecho y de reclamar el respeto a las diferentes minorías nacionales. Una de las cuestiones más controvertidas en el proceso de adhesión de Croacia ha sido el derecho de retorno de los refugiados y desplazados a sus lugares de origen, una vez concluida la contienda. Las cuestiones relativas a *minorías nacionales* serán objeto de atención en un capítulo específico.

La aplicación del PEA y del Programa CARDS, sustituido por el IPA en 2007, determinaron la base del proceso de adhesión de Croacia a la UE. Zagreb debió construir un Estado social y democrático de Derecho que integrara los *derechos fundamentales y la protección de las minorías*, especialmente la serbia y la romaní. La cooperación con el TPIY ha sido fundamental en el proceso. El país ha debido demostrar su capacidad para organizar elecciones libres y periódicas cumpliendo los estándares internacionales de la OSCE y del Consejo de Europa. Ha suscrito en el marco de las Naciones Unidas el *Estatuto de los Refugiados* y su Protocolo Facultativo, la *Convención relativa al estatuto de los apátridas* y los principales tratados de derechos humanos⁹⁹. Es Estado Parte de la *Corte Penal Internacional*, así como de la *Convención de las Naciones Unidas contra la criminalidad transnacional*.

⁹⁹ PIDCP y sus Protocolos Facultativos nº 1 y nº 2, *destinado a abolir la pena de muerte*; PIDESC; *Convención contra la Tortura* y su Protocolo Facultativo; *la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación racial*; *la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación racial*; *la Convención de los Derechos del Niño* y sus dos primeros protocolos facultativos; *la Convención de los derechos de las personas con discapacidad* y su Protocolo Facultativo. Ha firmado, pero no ha ratificado *la Convención sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas*.

En el marco del Consejo de Europa, desde el **5 de noviembre de 1997**, Croacia es Estado Parte del *CEDH*, así como del *Protocolo Adicional al CEDH*¹⁰⁰ y del *Protocolo n° 4 al CEDH*¹⁰¹. El *Protocolo n° 7 al CEDH* está vigente en Croacia desde el 1 de febrero de 1998¹⁰². Es Estado Parte del *Protocolo n° 12 al CEDH, que prohíbe de forma general la discriminación*, desde el 1 de abril de 2005. Desde el 1 de junio de 2010, el *Protocolo n° 14 al CEDH*¹⁰³ rige en Croacia. En cuanto a la **pena capital**, el *Protocolo n° 6 al CEDH, relativo a la abolición de la pena de muerte* entró en vigor en el país el 1 de diciembre de 1997, mientras que el *Protocolo n° 13 al CEDH, relativo a la abolición de la pena de muerte en toda circunstancia* se aplica en el país desde el 1 de julio de 2003.

En el marco del Consejo de Europa, además, Zagreb ha aceptado, en **materia de derechos humanos**, la *Carta Social Europea de Turín de 18 de octubre de 1961* y sus Protocolo Adicional de 1988 y 1995¹⁰⁴; la *Convención Europea para la prevención de la Tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes* y sus Protocolos; la *Carta Europea de lenguas regionales o minoritarias*; la *Convención marco sobre la protección de minorías nacionales*; la *Convención sobre cibercriminalidad* y su *Protocolo Adicional sobre la incriminación de actos de naturaleza racista y xenófoba*; la *Convención sobre la lucha contra la trata de seres humanos*; la *Convención para la protección de las personas frente al tratamiento automatizado de datos de carácter personal*; la *Convención sobre la protección de los menores contra la explotación y los abusos sexuales*; la *Convención europea sobre el ejercicio de los derechos de los niños*; la *Convención sobre los Derechos Humanos y la Biomedicina*; etc.

¹⁰⁰ Incluye el *derecho al respeto a la propiedad privada*; el *derecho a la educación*; y el *derecho a la celebración de elecciones libres con escrutinio secreto*.

¹⁰¹ Prohíbe la prisión por deudas; impide las expulsiones colectivas de extranjeros; reconoce el derecho a la libertad de circulación y residencia; etc.

¹⁰² Reconoce la *igualdad de derechos entre cónyuges*; integra el principio «*non bis in idem*»; reconoce el derecho a una indemnización en caso de error judicial; etc.

¹⁰³ Introduce, ante el TEDH, un nuevo criterio de admisibilidad y el tratamiento de materias repetitivas o manifiestamente inadmisibles. Garantiza un funcionamiento más efectivo del TEDH y permite la adhesión de la UE al CEDH. Previamente, Croacia era Estado Parte en el *Protocolo n° 11 al CEDH*, desde el 1 de noviembre de 1998. Mediante el *Protocolo n° 11 al CEDH*, se instauró un nuevo Tribunal único y permanente, poniéndose fin a las funciones de la Comisión Europea de Derechos Humanos.

¹⁰⁴ Croacia ha firmado la *Carta Social Europea revisada, de 3 de mayo de 1996*, pero no ha ratificado su firma de 6 de noviembre de 2009.

El *Dictamen de la Comisión Europea, de 12 de octubre de 2011, sobre la solicitud de admisión de Croacia a la UE*¹⁰⁵ reiteró la aplicación de los arts. 49 y 2 TUE, la vigencia de los criterios de Copenhague, y de los compromisos contraídos por Croacia en el marco del PEA, tal y como constatamos al estudiar el *componente democrático*. Tras la aplicación de los procedimientos de ratificación nacionales, la adhesión de Croacia a la UE fue efectiva desde el 1 de julio de 2013. Se constata también el cumplimiento del derecho de participación política, sin perjuicio de la situación de la comunidad turco-chipriota en la República de Chipre.

4. Objetivos concretos en la acción exterior en materia de derechos humanos

El **25 de junio de 2012** se adoptó el *Marco Estratégico de la UE sobre derechos humanos y democracia* y el *Plan de Acción de la UE para los derechos humanos y la democracia* de junio de 2012 como desarrollo de las *conclusiones del Consejo sobre derechos humanos y democracia de 25 de junio de 2012*¹⁰⁶. Posteriormente, tras la conclusión de la vigencia del Plan de Acción 2012-2014, las instituciones europeas debaten el Plan de Acción 2015-2020, sobre la base de la *Comunicación conjunta al PE y al Consejo, de 28 de abril de 2015, «Plan de Acción sobre derechos humanos y democracia (2015-2019). Mantener los derechos humanos entre las prioridades de la agenda de la UE*.

El Consejo de la UE ha adoptado directrices concretas en los siguientes ámbitos: la lucha contra la pena de muerte; erradicación de la tortura y de los tratos degradantes; lucha contra el racismo y la xenofobia; derechos de los niños y protección de los niños en conflictos armados; cumplimiento del Derecho Internacional Humanitario; lucha contra la violencia ejercida contra mujeres y niñas; fomento de la libertad de religión y creencias; fomento de la libertad de expresión; protección de defensores de los derechos humanos; lucha contra la homofobia; etc. En este punto, se abordarán algunos de ellos.

¹⁰⁵ *DO n° L 112, de 24.04.2012, págs. 3-4*. Puede destacarse también el párrafo segundo del art. 36.1 del Acta de Adhesión, que remite al Anexo VII del Acta. En dicho Anexo, se recogen los compromisos contraídos por Croacia en materia de derechos fundamentales.

¹⁰⁶ *Documento del Consejo ST 11855/12, de 25 de junio de 2012*.

4.1 Lucha contra la pena de muerte

El 29 de junio de 1998, el Consejo de Asuntos Generales de la UE aprobó las *Orientaciones Generales para la política de la UE respecto a terceros países por lo que se refiere a la pena de muerte*. Las Directrices fueron revisadas y actualizadas en junio de 2008. En junio de 2012, en el **Marco estratégico de la UE sobre Democracia y Derechos Humanos** se afirmaba que la pena capital constituía una violación grave de los derechos humanos y de la dignidad humana. La UE mantendría, en consecuencia, su campaña internacional contra la pena de muerte. En el marco de un comercio internacional respetuoso con los derechos humanos los Veintisiete se propusieron revisar, en 2013, la normativa europea sobre el comercio de determinados productos que pueden utilizarse para aplicar la pena de muerte o infligir tortura para conseguir su mejor aplicación¹⁰⁷. La UE se proponía también contribuir activamente en el seno de la Asamblea General de las Naciones Unidas a promover una moratoria internacional de esta práctica¹⁰⁸. Se propuso también garantizar una aportación de la UE al *Congreso Mundial contra la pena de muerte de Madrid de junio de 2013*, así como acometer campañas selectivas relativas a la pena capital e intensificar la comunicación con los países favorables a su mantenimiento.

En la *Comunicación conjunta al PE y al Consejo, de 28 de abril de 2015, «Plan de Acción sobre derechos humanos y democracia (2015-2019). Mantener los derechos humanos entre las prioridades de la agenda de la UE»*, se planteaba abordar la pena de muerte (supresión, moratoria y condiciones mínimas) y la tortura de manera global en los diálogos políticos y de derechos humanos, así como integrar salvaguardias contra la pena capital en las actividades de la Unión especialmente en la lucha antiterrorista y en

¹⁰⁷ *Reglamento (CE) n° 1236/2005 del Consejo, de 27 de junio de 2005, sobre el comercio de determinados productos que pueden utilizarse para aplicar la pena de muerte o infligir tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (DO n° L 200, de 30.07.2005, págs. 1-19)*. El Reglamento fue revisado con motivo de la adhesión de Croacia a la UE, vigente desde julio de 2013. La última revisión corresponde a 2015. Se trata del *Reglamento Delegado (UE) 2015/1113 de la Comisión, de 6 de mayo de 2015, por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1236/2005 del Consejo, sobre el comercio de determinados productos que pueden utilizarse para aplicar la pena de muerte o infligir tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradante (DO n° L 182, de 10.07.2015, págs. 10-17)*. El Reglamento delegado se ha limitado a sustituir, actualizándolo, el Anexo I del Reglamento en el que se mencionan las autoridades competentes con funciones específicas vinculadas al Reglamento. Se han incluido también las autoridades croatas.

¹⁰⁸ Puede citarse la *Resolución 69/186 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 18 de diciembre de 2014, en relación a la moratoria del uso de la pena de muerte*. Con carácter previo, se adoptó la *Resolución 67/176, de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 20 de diciembre de 2012*.

la gestión de crisis. Se mantiene el propósito de revisar permanentemente el Reglamento (CE) nº 1236/2005, del Consejo de 27 de junio de 2005. Las condenas a muerte en Egipto, Libia, Bielorrusia o la reintroducción de la pena de muerte en Túnez en el marco de la lucha antiterrorista demuestran la insuficiencia de la acción de la UE, incluso en su ámbito operativo más cercano.

4.2 Erradicación de la tortura y de los tratos degradantes

El 9 de abril de 2001, el Consejo de Asuntos Generales de la Unión aprobó en Luxemburgo las *Directrices de la Unión sobre la política frente a terceros países en relación con la tortura y otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes*. La Unión emplea los conceptos y las definiciones utilizadas en la Convención de las Naciones Unidas contra la tortura, las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. La actividad de la Unión debe guiarse por los instrumentos internacionales o regionales en materia de derechos humanos, administración de justicia y gestión de conflictos armados. El objetivo de la Unión es ejercer su influencia para que los terceros países apliquen medidas eficaces contra la tortura y los malos tratos y para que garanticen su cumplimiento.

En junio de 2012, en el *Marco estratégico de la UE sobre Democracia y Derechos Humanos* se afirmaba que la tortura, también, constituía una violación grave de los derechos humanos y de la dignidad humana. La UE continuaría, según el documento, su campaña contra la tortura y el trato humillante, inhumano y cruel. En el marco de las acciones previstas, se confirmaba la revisión permanente del Reglamento (CE) nº 1236/2005 del Consejo, de 27 de junio de 2005, para conseguir que el comercio actuara de un modo favorable a los derechos humanos. La Unión, a través del SEAE, y los Estados miembros respaldarían de forma activa y continuada los esfuerzos de lucha contra la tortura desempeñados por la ONU y el Consejo de Europa. En este sentido, se promovería la ratificación y aplicación efectiva de la *Convención internacional contra la tortura* y su Protocolo facultativo, haciendo hincapié en la eficacia y la independencia de los mecanismos nacionales de prevención. La Unión y los Estados miembros defendían la integración de medidas preventivas en todas las actividades de libertad, seguridad y justicia, incluyendo las relacionadas con fines policiales.

En la *Comunicación conjunta al PE y al Consejo, de 28 de abril de 2015, «Plan de Acción sobre derechos humanos y democracia (2015-2019). Mantener los derechos humanos entre las prioridades de la agenda de la UE»*, se plantea abordar la tortura desde mecanismos preventivos, así como desde la rendición de cuentas de los responsables y la rehabilitación de las víctimas. Estos deberes se dirigen al SEAE, la Comisión, el Consejo y los Estados miembros. La tortura y la pena de muerte se integrarían de manera global en todos los diálogos políticos y sobre derechos humanos. Se incorporarían además salvaguardias contra la tortura y los malos tratos en las actividades de la UE, en particular en la lucha antiterrorista y en la gestión de crisis. El SEAE, la Comisión y el Consejo deberían elaborar, antes de 2017, un enfoque coherente destinado a examinar la vinculación entre las ejecuciones extrajudiciales, las desapariciones forzadas, la tortura y otras formas de malos tratos. La Unión y sus Estados miembros se comprometen a promover la aplicación y la ratificación universal de la Convención internacional contra la tortura y su Protocolo facultativo, así como de la Convención internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas. Asimismo, sigue en pie el compromiso de revisión permanente del Reglamento (CE) nº 1236/2005 del Consejo, de 27 de junio de 2005. Las críticas mencionadas sobre la efectividad de la acción exterior de la UE en materia de lucha contra la pena de muerte en su ámbito más cercano son también aplicables al ámbito de la tortura. A modo de ejemplo, podemos destacar la colaboración con las cárceles secretas de la CIA puesta de manifiesto en la *STEDH (Gran Sala), de 13 de diciembre de 2012, «El-Masri contra ARYM» (demanda nº 39630/09)*, examinada en el capítulo dedicado a la *cuestión de Macedonia*.

4.3 La Lucha contra el racismo y la xenofobia

El 1 de junio de 2001, se produjo la *Comunicación de la Comisión Europea sobre la contribución a la Conferencia mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas de intolerancia*¹⁰⁹. Poco después, se adoptó la *Declaración del Consejo y de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo de 28 de junio de 2001, relativa a la lucha*

¹⁰⁹ COM (2001) 291 final, de 01.06.2001.

*contra el racismo y la xenofobia en Internet mediante una intensificación del trabajo con los jóvenes*¹¹⁰.

El 16 de julio de 2001, el *Consejo de Asuntos Generales de la UE* adoptó sus *conclusiones sobre la Conferencia mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas de intolerancia*. El Consejo abordó el racismo múltiple, es decir, los casos en que una persona puede sufrir actitudes discriminatorias por varias condiciones simultáneas: por ejemplo: mujer romaní discapacitada. Posteriormente, el **8 de septiembre de 2001**, la Conferencia de Durban (República Sudafricana) aprobó una Declaración y un Programa de acción respecto a la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. En Durban, los Estados miembros de la UE reconocieron y condenaron los sufrimientos causados por la esclavitud, así como los aspectos condenables del colonialismo.

En junio de 2012, en el *Marco estratégico de la UE sobre Democracia y Derechos Humanos*, se reiteró el compromiso de la UE en la lucha contra la discriminación en todas sus formas, incluyendo las razones raciales. En la *Comunicación conjunta al PE y al Consejo, de 28 de abril de 2015, «Plan de Acción sobre derechos humanos y democracia (2015-2019). Mantener los derechos humanos entre las prioridades de la agenda de la UE»*, se plantea, entre otras cuestiones, desarrollar un manual de la Unión sobre la lucha contra la discriminación en terceros países. Esta guía debe incluir instrumentos para adoptar medidas de lucha contra la discriminación en todas sus formas, especialmente la discriminación acumulada o múltiple. La elaboración de la guía le corresponde al SEAE, al Consejo y a la Comisión. La realidad nos demuestra que, en la práctica más cercana a la UE, la *STEDH (Gran Sala)*, de 22 de diciembre de 2009, «*Sejdic y Finci contra Bosnia-Herzegovina*» (demandas nº 27.996/06 y 34.836/06) sigue pendiente de aplicar. Se trata de un ejemplo de discriminación por razón étnica. El Tribunal consideró vulnerados los arts. 14 CEDH (prohibición de la discriminación) en combinación con el art. 3 del Protocolo Adicional al CEDH (derecho a elecciones libres) y el art. 1 del Protocolo nº 12 al CEDH (prohibición general de la discriminación):

¹¹⁰ DO nº C 196, de 12.07.2001, pág. 1

4.4 Observación y asistencia electoral

El 11 de abril de 2000, se produjo la *Comunicación de la Comisión sobre las misiones de apoyo y de observación electoral de la UE*¹¹¹. El 30 de mayo de 2001, el Consejo de Desarrollo de la UE estableció conclusiones de apoyo al proceso electoral y de observación de elecciones. En junio de 2012, en el *Marco estratégico de la UE sobre Democracia y Derechos Humanos*, se pidió al Consejo, al SEAE, a la Comisión y a los Estados miembros que sistematizaran el uso «*a posteriori*» de las misiones de observación electoral de la UE y de sus informes, en apoyo de la totalidad del ciclo electoral. El documento solicita, además, que se supervisen la aplicación de las recomendaciones de las misiones de observación electoral de la Unión, así como de otros organismos internacionales, especialmente los informes de la OIDDH/OSCE.

En la *Comunicación conjunta al PE y al Consejo, de 28 de abril de 2015, «Plan de Acción sobre derechos humanos y democracia (2015-2019). Mantener los derechos humanos entre las prioridades de la agenda de la UE»*, se propone consolidar y codificar las mejores prácticas para potenciar las recomendaciones de las misiones de observación electoral, de la UE o de otros organismos internacionales, especialmente la OIDDH/OSCE. Las buenas prácticas electorales codificadas y consolidadas deben integrarse en los diálogos políticos y en las actividades de apoyo a la democracia de la UE y de sus Estados miembros. La consolidación y codificación de estas prácticas electorales son esenciales para mejorar la eficacia de la acción de la UE.

4.5 Lucha contra los crímenes de guerra y el genocidio

En junio de 2002, se aprobó la *Decisión del Consejo 2002/494/JAI, de 13 de junio de 2002, relativa a la creación de una red europea de puntos de contacto en relación con personas responsables de genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra*¹¹². Poco después, se adoptaba la *Posición Común 2003/444/PESC del Consejo, de 16 de junio de 2003, relativa a la Corte Penal Internacional*¹¹³. Esta

¹¹¹ COM (2000) 191 final, de 11.04.2000.

¹¹² DO n° L 167, de 26.06.2002, págs. 1-2.

¹¹³ DO n° L 150, de 18.06.2003, págs. 67-69.

Posición Común fue complementada con la *Decisión del Consejo, de 10 de abril de 2006, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Corte Penal Internacional y la Unión Europea sobre cooperación y asistencia*¹¹⁴.

La *Decisión 2011/168/PESC del Consejo, de 21 de marzo de 2011, relativa a la Corte Penal Internacional*¹¹⁵ derogó la anterior *Posición Común 2003/444/PESC*, sustituyéndola. El objetivo de la Decisión consistía en impulsar el apoyo universal al *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*, fomentando la participación más amplia posible en el mismo, a fin de preservar la integridad del Estatuto de Roma, apoyar la independencia de la Corte Penal Internacional (CPI) y su funcionamiento efectivo y eficaz, respaldar la cooperación con la CPI y favorecer la aplicación del principio de complementariedad. En la *Comunicación conjunta al PE y al Consejo, de 28 de abril de 2015, «Plan de Acción sobre derechos humanos y democracia (2015-2019). Mantener los derechos humanos entre las prioridades de la agenda de la UE»*, se plantea, precisamente, evaluar la Decisión 2011/168/PESC y su Plan de Acción para su aplicación. Además, se propone formalizar la creación de una mesa redonda entre la UE y la CPI como fórmula de cooperación entre ambas organizaciones, así como facilitar la participación, la cooperación y el acceso de los Estados miembros a la CPI. La lucha contra los crímenes de guerra no solamente se agota en la cooperación y fomento de la CPI, sino que además, debe citarse, como mínimo, el fomento del TPIY realizado por la UE y sus Estados miembros en el marco del proceso de estabilización y asociación.

4.6 Derechos de los niños

El 8 de diciembre de 2003, el *Consejo de Asuntos Generales aprobó las Orientaciones de la Unión sobre los niños en los conflictos armados*. El 4 de julio de 2006, se produjo la *Comunicación de la Comisión «Hacia una Estrategia de la UE sobre los derechos de la infancia»*¹¹⁶. En la *Comunicación conjunta al PE y al Consejo, de 28 de abril de 2015, «Plan de Acción sobre derechos humanos y democracia (2015-2019). Mantener los derechos humanos entre las prioridades de la agenda de la UE»*,

¹¹⁴ DO n° L 115, de 28.04.2006, pág. 49.

¹¹⁵ DO n° L 76, de 22.03.2011, págs. 56-58.

¹¹⁶ COM (2006) 367 final, de 04.07.2006.

se defiende apoyar los esfuerzos de los países asociados para promover, proteger y respetar los derechos del menor, centrándose especialmente en fortalecer los sistemas de protección de menores. El documento aboga por respaldar a los países socios en la promoción, protección y respeto de los derechos de los menores reconocidos en las diferentes convenciones internacionales y regionales de derechos de los niños. Es decir, se plantea un enfoque global en la lucha contra toda forma de abuso o explotación de menores.

4.7 Igualdad de género.

La Comunicación de 28 de abril de 2015 defiende intensificar la aplicación de las obligaciones y compromisos relativos a los derechos de la mujer en el ámbito de las Naciones Unidas. Se propone además considerar un nuevo plan de acción de la UE en materia de igualdad de género en el ámbito de la cooperación internacional y desarrollo (2016-2020). La UE debe dar ejemplo a terceros países en materia de igualdad de género y de potenciación del papel de la mujer. De manera especial, se subraya la necesidad de proseguir la aplicación de las medidas defendidas en la Comunicación denominada «*Hacia la eliminación de la mutilación genital femenina*»¹¹⁷

4.8 Fomento del Derecho Internacional Humanitario

La Comunicación de 28 de abril de 2015 pretende evaluar las directrices de la UE destinadas a fomentar la observancia del Derecho Internacional Humanitario, en el supuesto de que se cree un posible futuro mecanismo de cumplimiento del Derecho Internacional Humanitario. A continuación, propone desarrollar y aplicar una política coherente de derechos humanos por parte de la Unión Europea, en defensa del Derecho Internacional Humanitario y en general de los derechos humanos. Por último, propone establecer un **sistema de notificación obligatoria de violaciones graves** del Derecho Internacional en materia de derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario que detecte el personal vinculado a la Unión Europea, sin perjuicio del principio de neutralidad de las misiones de ayuda humanitaria. Estas notificaciones se analizarían y

¹¹⁷ COM (2013) 833 final, de 25.11.2013.

se tendrían en cuenta en las sedes y se compartirían con los Estados miembros y otros actores.

A modo de **conclusiones** de lo expuesto en este capítulo, puede afirmarse la inexistencia de una política coherente en materia de derechos humanos por parte de la UE. La Unión debería ser capaz de integrar la promoción, el reconocimiento y la defensa de los derechos humanos en cada una de sus políticas. **Los valores en los que se fundamenta la Unión deberían primar sobre los intereses nacionales propios de los Estados miembros** (especialmente comerciales, energéticos y militares). La introducción de los derechos humanos, con carácter transversal no implica necesariamente una remodelación de las competencias entre la Unión y los Estados miembros. Exige, en cambio, una mayor coordinación entre las instituciones de la Unión y entre éstas y los Estados miembros. Los instrumentos y las bases descritas en este capítulo, incluyendo el componente de derechos humanos en las ampliaciones, sólo serán creíbles si son eficaces.

No obstante, el hecho de criticar la ineficacia general de la Unión Europea en su acción exterior respecto a los derechos humanos, no debe significar, en absoluto, una excusa para retroceder sobre lo ya avanzado (*IEDDH, cláusulas democráticas y de derechos humanos, criterios políticos de Copenhague*, artículos 2, 6.2, 21 y 49 TUE; fomento de la CPI, impulso del derecho internacional humanitario, etc.). La UE tiene que dar mayor ejemplo dentro de su casa y ser más efectiva en su ámbito geográfico natural. Sólo así, podrá salir la Unión Europea ante el resto del mundo con los derechos humanos, integrados como derechos fundamentales en las Constituciones nacionales de los Estados miembros, por bandera.

CAPÍTULO V
LA PROTECCIÓN DE LAS MINORÍAS
NACIONALES

SUMARIO

1. La protección de las minorías nacionales. Las cuestiones territoriales ligadas a la ampliación (1972-2013). 2. La protección de las minorías nacionales en el Consejo de Europa y sus relaciones con la Unión Europea: Convenio marco y las lenguas minoritarias. El art. 14 CEDH.

1. La protección de las minorías nacionales. Las cuestiones territoriales ligadas a la ampliación (1972-2013).

1.1 La protección de las minorías nacionales

Conforme al art. 49 TUE, cualquier Estado europeo que respete los valores mencionados en el art. 2 TUE y se comprometa a promoverlos podrá solicitar el ingreso como miembro en la Unión. Al respecto el **art. 2 TUE** concreta que la Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, la libertad, la democracia, la igualdad, el Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos, **incluyendo los derechos de las personas pertenecientes a minorías**. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación. La tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre hombres y mujeres. La combinación de estos dos artículos es fruto de la reforma realizada por el Tratado de Lisboa, que entró en vigor el 1 de diciembre de 2009. En el marco de la *Carta de los Derechos Fundamentales de la UE* (CDFUE), son de obligada mención los arts. 21 y 22 CDFUE. En el **art. 21.1 CDFUE**, relativo a la *no discriminación*, entre las categorías en las que se prohíbe el ejercicio de toda discriminación se menciona la «*pertenencia a una minoría nacional*». En el art. 22 CDFUE, la Unión respeta la diversidad cultural, religiosa y lingüística. En relación a la CDFUE, el Tratado de Lisboa, de 13 de diciembre de 2007, adapta la CDFUE de 7 de diciembre de 2000, proclamada en Niza

Con anterioridad a la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, encontramos referencias expresas a la protección de los derechos de las personas pertenecientes a minorías en el seno de las Naciones Unidas, la *Conferencia para la Seguridad y Cooperación en Europa*, el Consejo de Europa o en la actividad de las CCEE y de la UE.

1.1.1 Naciones Unidas.

En el ámbito de las Naciones Unidas, debemos citar la *Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 47/135, de 18 de diciembre de 1992, relativa a la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas o lingüísticas*¹. La Resolución aprobó la Declaración de las Naciones Unidas sobre las minorías, pidió al Secretario General que incluyera la Declaración en la recopilación de instrumentos internacionales sobre derechos humanos y pidió a los organismos y organizaciones de las Naciones Unidas y a las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales que fomentaran la difusión de la Declaración y su aplicación. Formalmente, la Declaración constituye un anexo de la Resolución de la Asamblea General y está formada por nueve artículos. Conforme al **art. 1**, los Estados protegerán la existencia de la identidad nacional étnica, cultural, religiosa, y lingüística de las minorías dentro de sus territorios y fomentarán las condiciones para la promoción de esa identidad.

En el **art. 2.1**, la Asamblea General de la ONU afirma el derecho de las personas pertenecientes a minorías a disfrutar de su propia cultura, de profesar y practicar su propia religión y de utilizar su propio idioma en privado y en público. Tienen derecho, además, según el **art. 2.2**, a participar efectivamente en la vida cultural, religiosa, socio-económica y pública. Según el **art. 2.3**, estas personas tienen derecho a la participación efectiva en la adopción de las decisiones que les afecten en el ámbito nacional y en el ámbito regional. Las personas pertenecientes a minorías tienen derecho a establecer y mantener sus propias asociaciones, en aplicación del **art. 2.4**. Pueden, asimismo, establecer y mantener contacto pacífico con otros miembros de su grupo y con personas pertenecientes a otras minorías, así como contactos transfronterizos con ciudadanos de otros Estados con los que estén relacionados por vínculos nacionales o étnicos, religiosos o lingüísticos, según dispone el art. 2.5 de la Declaración.

¹ <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/Minorities.aspx> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Puede consultarse a PETSCHEN VERDAGUER, S.: «La cuestión de las minorías nacionales en el sistema de cooperación europeo» en UNIVERSIDAD DEL PAÍS VASCO: *Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz 2009*, Universidad del País Vasco, Servicio de Publicaciones, Vitoria, 2010, págs. 147-148.

En el **art. 3**, se reconoce la libertad de ejercer estos derechos individualmente o de forma colectiva, sin discriminación. En el **art. 4**, se establecen las garantías que deberán adoptar los Estados para promover y proteger los derechos de estas personas con la finalidad de que pueden ejercer todos sus derechos humanos y libertades fundamentales, sin discriminación alguna. Específicamente, el **art. 5** pide a los Estados que tengan en cuenta los intereses legítimos de las minorías en la planificación y ejecución de las políticas y programas nacionales, así como de los programas internacionales de cooperación y asistencia. Los Estados, según los **arts. 6 y 7**, deben cooperar entre sí en las cuestiones relativas a las personas pertenecientes a minorías, especialmente para promover el respeto de los derechos enunciados en la Declaración. En esta línea, según el **art. 8** de la Declaración, los Estados deberán cumplir las obligaciones internacionales y compromisos que hubieran contraído en virtud de los Tratados y acuerdos internacionales de los que sean partes. No obstante, el art. 8.2 advierte que el ejercicio de los derechos enunciados en la Declaración se entiende sin perjuicio del disfrute por todas las personas de los derechos humanos y las libertades reconocidos universalmente. Finalmente, el **art. 9** de la Declaración, obliga a los organismos especializados y demás organizaciones del sistema de las Naciones Unidas a contribuir en la realización de los derechos contenidos en el documento.

Otros documentos y textos internacionales elaborados en el seno de las Naciones Unidas que nos resultan de interés son el art. 27 PIDCP, interpretado por la *Observación General n° 23 (1994) del Comité de Derechos Humanos*²; el art. 2.2 PIDESC; el art. 1 de la *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*; el art. 30 de la *Convención de los Derechos del Niño*; la *Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio*; el art. 7.1 del *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*, en la medida en que tipifica el *crimen de lesa humanidad*; así como las Convenciones de la OIT, relativas a la prohibición de la discriminación en el empleo, y las Convenciones de la UNESCO sobre promoción de la diversidad cultural. No puede obviarse también, por su vinculación con la materia, la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*, contenida en la *Resolución de la Asamblea General 61/295*,

² Según la *Observación General n° 23 (1994) del Comité de Derechos Humanos*, el art. 27 PIDCP establece y reconoce un derecho subjetivo a las personas pertenecientes a grupos de minorías, constituyendo un derecho separado y adicional a los demás derechos subjetivos de que pueden disfrutar estas personas, en aplicación del Pacto.

de 13 de septiembre de 2007. Los pueblos indígenas pueden reclamar también los derechos de las personas pertenecientes a minorías, por su objetivo común a mantener su peculiar identidad, frente a una sociedad estatal en la que ocupan una posición no dominante. No obstante, las minorías pueden no presentar los rasgos de arraigo propio territorial y cultural, específicos de los pueblos autóctonos o indígenas. No conviene confundir la condición de «inmigrante», identificado como no ciudadano, con la condición de «minoría nacional». Existe, sin embargo, una fuerte vinculación entre los apátridas y las minorías nacionales. La mayoría de los apátridas pertenecerían a minorías étnicas, religiosas o lingüísticas a los que, precisamente, se les ha negado la condición de «ciudadanos» de un determinado Estado en el que residen. Esta práctica es contraria al art. 9 de la *Convención internacional para reducir los casos de apatridia de 30 de agosto de 1961*³.

En el ámbito de las Naciones Unidas debemos citar también la labor del *Experto Independiente en cuestiones de las minorías*⁴ y las menciones a la protección de las minorías nacionales efectuadas en la *Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos celebrada en Viena en junio de 1993*. Así, la Conferencia Mundial reafirmó la obligación de los Estados de velar por el pleno y eficaz ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales sin discriminación alguna y en condiciones de total igualdad ante la ley, por parte de las personas pertenecientes a minorías. La Conferencia respaldó la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas.

1.1.2 La CSCE/OSCE

Los instrumentos del Consejo de Europa sobre protección de las minorías serán objeto de examen en el siguiente punto de este capítulo. En lo que respecta a la CSCE, debemos recordar, en primer lugar, las menciones a las minorías en el *Acta Final de Helsinki de 1 de agosto de 1975*. Así pues, los Estados participantes en cuyo territorio existan minorías nacionales respetarán el derecho de los individuos pertenecientes a

³ «Art. 9 de la *Convención internacional para la reducción de los casos de apatridia*. Los Estados contratantes no privarán de su nacionalidad a ninguna persona o a ningún grupo de personas, por motivos raciales, étnicos, religiosos o políticos».

⁴ <http://www2.ohchr.org/english/issues/minorities/expert/index.htm>. Pág. web del *Experto Independiente de las Naciones Unidas en cuestiones de minorías*.

tales minorías a la igualdad ante la ley. Los Estados deben proporcionarles la plena oportunidad para el goce real de los derechos humanos y las libertades fundamentales. De forma concreta, los Estados participantes en la CSCE reconocieron en Helsinki la contribución que las minorías nacionales o las culturas regionales pueden aportar a la cooperación entre ellos en diversos campos de la *cultura* o de la *educación*. Por este motivo, los Estados participantes se propusieron facilitar esta contribución cuando dentro de su territorio existieran dichas minorías o culturas, sin perjuicio de los legítimos intereses de sus miembros.

En la *Carta de París para una Nueva Europa*, adoptada en noviembre de 1990, son prolíficas también las menciones a los derechos de las personas pertenecientes a minorías. De esta forma, los Estados participantes afirmaron que la identidad étnica, cultural, lingüística y religiosa de las minorías nacionales será protegida y que las personas que pertenecen a minorías tienen el derecho de expresar, preservar y desarrollar libremente esa identidad sin discriminación alguna y en plena igualdad ante la ley. En el marco de la dimensión humana de la CSCE, los Estados participantes reconocían la valiosa aportación de las minorías nacionales a la vida de sus sociedades, por lo que se comprometían a mejorar la situación de las minorías. Los Estados participantes reafirmaron su convicción de que las relaciones amistosas entre sus pueblos, así como la paz, la justicia, la estabilidad y la democracia, exigían que la identidad de las minorías nacionales fuera protegida y que se crearan las condiciones para promover esa identidad. Las cuestiones relacionadas con las minorías nacionales sólo podrían resolverse satisfactoriamente en un marco político democrático. La Carta de París reconocía que los derechos de las personas pertenecientes a las minorías nacionales **debían ser plenamente respetados como parte de los derechos humanos universales**. Por lo tanto, los Estados participantes decidían convocar una reunión de expertos sobre las minorías nacionales en Ginebra en julio de 1991⁵. El objetivo de esta reunión sería discutir a fondo la cuestión de las minorías nacionales y de los derechos a

⁵ La reunión incluiría, en primer lugar, un intercambio de opiniones sobre experiencia práctica, especialmente sobre legislación nacional, instituciones democráticas, instrumentos internacionales y otras posibles formas de cooperación. A continuación, se produciría un examen de la aplicación de los compromisos pertinentes de la CSCE, considerando las posibles mejoras respecto de los mismos. Por último, se considerarían nuevas medidas dirigidas a mejorar la aplicación de los compromisos adquiridos. Puede citarse a MARIÑO MENÉNDEZ, F.: «Otras Organizaciones Internacionales en el ámbito europeo. B. La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 739-740.

ellas pertenecientes. En la reunión de Ginebra se maduró la idea, ya planteada en Copenhague en junio de 1990, de constituir un *Alto Comisariado para las minorías nacionales*⁶, como mecanismo de «*alerta temprana*». Esta propuesta se debatió en Moscú en octubre de 1991 y, finalmente, el *Alto Comisariado para las minorías nacionales* vio la luz en la cumbre de Helsinki de julio de 1992, que constituyó a la OIDDH en el principal organismo de la *Dimensión Humana* de la Conferencia. Desde enero de 1995, la CSCE cambió la denominación por la actual de Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE).

1.2 La protección de las minorías nacionales en el proceso de ampliación de las CCEE y de la UE. Las cuestiones territoriales ligadas a la ampliación (1972-2013)

1.2.1 Las ampliaciones anteriores al Tratado de Maastricht

Aunque las cláusulas de ampliación de los Tratados de París, de 18 de abril de 1951, y de Roma, de 25 de marzo de 1957, guardan silencio sobre la cuestión de las minorías, éstas estuvieron presentes en la primera ampliación. Es innegable además que algunos conflictos territoriales no pudieron ser obviados por los Tratados constitutivos de las CCEE. Así, cabría citar el *canje de notas entre el Gobierno de la República Federal de Alemania y el Gobierno de la República Francesa sobre el Sarre, realizado el 18 de abril de 1951*. La incorporación de Alemania Federal del Sarre en 1957, resolvió la cuestión definitivamente.

El Tratado constitutivo de la CEE, de 25 de marzo de 1957, reguló un régimen especial de asociación de países y territorios de ultramar cuya lista figuraba en el Anexo IV TCEE. El Tratado incluye un *Convenio de aplicación sobre la asociación sobre los países y territorios de ultramar a la Comunidad*. Algunas de las disposiciones del Convenio fueron aplicables a Argelia y a los departamentos franceses de ultramar. Asimismo, el Gobierno neerlandés consiguió introducir un *Protocolo sobre la*

⁶ <http://www.osce.org/hcnm> pág. web Alto Comisionado OSCE para las minorías nacionales. Aborda las causas de las tensiones étnicas y los conflictos en los que están presentes minorías nacionales. Elabora recomendaciones sobre el tratamiento de las minorías nacionales y realiza visitas de inspección. Su sede está en La Haya. Esta figura es desarrollada en PETSCHEN VERDAGUER, S.: «La cuestión de las minorías nacionales en el sistema de cooperación europeo»... *op. cit.*, págs. 153-161 (vid. nota 1).

aplicación del TCEE a las partes no europeas del Reino de los Países Bajos y un Protocolo sobre las importaciones en la CEE de productos petrolíferos refinados en las Antillas neerlandesas. Incluso, las autoridades neerlandesas consiguieron incluir en el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica un Protocolo sobre la aplicación del TCEEA a las partes no europeas del Reino de los Países Bajos. Las materias de la descolonización, los países y territorios de ultramar y las regiones ultraperiféricas de la UE se analizarán en el capítulo dedicado a los *límites de Europa*.

Volviendo a la primera ampliación, el **Tratado y Acta de Adhesión de 22 de enero de 1972**, incluyó regulaciones de interés en la materia de protección de minorías⁷:

- **Protocolo nº 2, relativo a las islas Feroe**⁸, excluyó la aplicación de los Tratados en las mismas;

- **Protocolo nº 3, relativo a las islas anglonormandas y la isla de Man**⁹;

- **Protocolo nº 4, relativo a Groenlandia**¹⁰;

- **Protocolo nº 5, relativo a las islas Svalbard**¹¹.

- **Artículos 25, 26, 27 y 28 del Acta de Adhesión.** De estos artículos, se dedujo la no aplicación inicial de los Tratados a las *zonas de soberanía*

⁷ El Tratado y Acta de Adhesión de 22 de enero de 1972 se examina detalladamente en PUISSOCHET, J. P.: *L'Élargissement des Communautés Européennes*, Ediciones Técnicas y Económicas, París, 1974.

⁸ *DO nº L 73, de 27.03.1972, pág. 163.* El Protocolo completaba los arts. 25, 26 y 27 del Acta de Adhesión, que determinaban la inaplicación de los Tratados a las islas Feroe. Actualmente, el **art. 355.5 a) TFUE** establece que los Tratados no se aplican a las Islas Feroe.

⁹ *DO nº L 73, de 27.03.1972, pág. 164.* De igual forma, la regulación del Protocolo complementaba las disposiciones previstas en los arts. 25, 26 y 27 del Acta de Adhesión. A diferencia de las islas Feroe, el Reino Unido aceptó una aplicación parcial de los Tratados en ambos territorios británicos. La aplicación parcial se producía en la medida que fuera necesaria para garantizar la aplicación del régimen pactado para estas áreas geográficas insulares en el *Tratado y Acta de Adhesión de 22 de enero de 1972*. En la actualidad, el art. 355.5 c) TFUE establece que las disposiciones de los Tratados sólo son aplicables a las islas del Canal y a la Isla de Man en la medida necesaria para asegurar la aplicación del régimen previsto para dichas islas en el *Tratado y Acta de Adhesión de 22 de enero de 1972*.

¹⁰ *DO nº L 73, de 27.03.1972, pág. 165.* Actualmente derogado. La aplicación inicial de los Tratados a Groenlandia fue reformada tras la salida de la isla danesa de las CCEE. A día de hoy, Groenlandia es un *país o territorio de ultramar* al que se le aplican las disposiciones de la *Cuarta Parte del TFUE*, sobre todo el art. 204 TFUE, el Anexo II TFUE, y el *Protocolo sobre el régimen especial de Groenlandia*.

¹¹ *DO nº L 73, de 27.03.1972, pág. 165.* Su contenido caducó el 1 de enero de 1973. La exclusión del Protocolo es debida a la negativa noruega de ratificar el *Tratado y Acta de Adhesión, de 22 de enero de 1972*. Es destacable la existencia de una minoría rusa en las islas.

*británica en Chipre*¹², así como en Hong-Kong¹³ o en Rodesia¹⁴. El Acta de Adhesión determinó la aplicación parcial del Derecho Comunitario en Gibraltar¹⁵.

El 1 de enero de 1973, entraron en las CCEE las dos partes de la isla de Irlanda. El peculiar régimen jurídico irlandés quedó reflejado en los arts. 48, 64 y 104 a 106 del Acta de Adhesión. Estos artículos manifestaron la existencia de una *zona de libre cambio entre Dublín y Londres, firmada el 14 de diciembre de 1965*, y fueron complementados con Protocolos relativos al régimen jurídico comercial existente entre Irlanda y el Reino Unido. Es decir, «*a priori*», el sangriento conflicto norirlandés y el régimen de exclusión impuesto por la comunidad unionista y protestante, partidaria de la permanencia del norte de la isla en el Reino Unido, frente a la minoría norirlandesa nacionalista, partidaria de la reunificación de la isla, no afectaron al contenido del Acta de Adhesión de 22 de enero de 1972. De hecho, el «*domingo sangriento*» se produjo el **30 de enero de 1972**, 8 días después de firmarse el Tratado y Acta de Adhesión. En marzo de 1972, las instituciones autónomas norirlandesas, bajo control hegemónico unionista, fueron suspendidas por Londres instaurándose un régimen de gobierno directo. El régimen jurídico de la provincia se reguló mediante el *Acta Constitucional de Irlanda del Norte de 18 de julio de 1973*.

El referéndum de 8 de marzo de 1973, saboteado por la comunidad nacionalista, aprobó la continuidad de los lazos con el Reino Unido. El *Acuerdo de Sunningdale de diciembre de 1973* para compartir el poder político en la provincia británica no fue implementado. Tras la firma del *Acuerdo de paz de Stormont, de 10 de abril de 1998*, conocido también como el *Acuerdo de Viernes Santo*, las disposiciones del Acuerdo de paz se sometieron a referéndum en ambas partes de Irlanda, el 22 de mayo de 1998. El

¹² En el *Tratado y Acta de Adhesión de 16 de abril de 2003*, se incluyó un **Protocolo relativo a las zonas de soberanía británicas en Chipre adjunto al Acta de Adhesión**. Actualmente, conforme al **art. 355.5 b) TFUE**, los Tratados no se aplican a las zonas de soberanía británicas de Akrotiri y Dhekelia, en Chipre, salvo en la medida que sea necesaria para garantizar el cumplimiento de las disposiciones establecidas en el Protocolo anteriormente mencionado. Probablemente, si algún día se produce la reunificación de Chipre, las autoridades legítimas de Nicosia recuperaran, total o parcialmente, estas zonas militares.

¹³ El 30 de junio de 1997, Hong-Kong fue devuelta a la República Popular China.

¹⁴ El 18 de abril de 1980, la República de Zimbabue accedió a la independencia.

¹⁵ Conforme al **art. 355.3 TFUE**, las disposiciones de los Tratados se aplican a los territorios europeos cuyas relaciones exteriores asuman a un Estado miembro. La *Declaración número 55 realizada por Londres y Madrid, aneja al Tratado de Lisboa* aclara que la aplicación del art. 355.3 TFUE a Gibraltar no supone modificación alguna de las respectivas posiciones españolas y británicas sobre el contencioso.

desarrollo y aplicación del Acuerdo de Viernes Santo ha posibilitado la reinstauración de la *autonomía norirlandesa*, el reparto del poder de forma compartida, el *desarme* de las bandas y organizaciones armadas de uno y otro signo, la *reforma policial*, la atribución de la *nacionalidad irlandesa* o la *doble nacionalidad* a los norirlandeses, el reconocimiento de los *derechos humanos* de forma igualitaria¹⁶, la *desmilitarización* progresiva de la provincia, la liberación y reinserción de los *presos*, la creación de nuevas instituciones (el *Consejo interministerial norte-sur en Irlanda*¹⁷, el *Consejo británico-irlandés*¹⁸, etc.) Sin embargo, el logro más representativo del Acuerdo de paz es que la propia población norirlandesa es dueña de su propio destino, al haberse modificado tanto los arts. 2¹⁹ y 3²⁰ de la *Constitución irlandesa, de 29 de diciembre de 1937*, como las normas constitucionales británicas que regían el estatuto de la disputada

¹⁶ El acuerdo menciona expresamente el pleno respeto del CEDH y cualquier declaración de derechos para Irlanda del Norte. Se creó una *Comisión de Derechos Humanos para Irlanda del Norte*. <http://www.nihrc.org/> Pág. web de la *Comisión de Derechos Humanos de Irlanda del Norte*.

¹⁷ <http://www.northsouthministerialcouncil.org/> *Consejo interministerial norte-sur de Irlanda*.

¹⁸ <http://britishirishcouncil.org/> *Consejo británico-irlandés*. Participan, cada uno desde su respectivo ámbito de competencias, las administraciones del Reino Unido, Irlanda, así como Escocia, Gales, Irlanda del Norte, la isla de Man y las islas anglo-normandas. Inglaterra, al carecer de autonomía, no está representada, así como tampoco la actual región inglesa de Cornualles. El proceso de descentralización en el Reino Unido ha sido clave para constituir las instituciones autónomas escocesas y galesas y para la devolución de poderes a Irlanda del Norte.

¹⁹ «**Art. 2. Constitución irlandesa.**

Es el título y el derecho de nacimiento de cada persona nacida en la isla de Irlanda, que incluye sus islas y los mares, ser parte de la Nación Irlandesa. Es también derecho de toda persona de conformidad con la ley ser ciudadanos de Irlanda. Además, la nación Irlandesa aprecia su especial afinidad con las personas de ascendencia irlandesa que vivan en el extranjero que comparten su identidad cultural y su patrimonio».

²⁰ «**Art. 3. Constitución irlandesa.**

1. *Es firme voluntad de la Nación Irlandesa, en armonía y amistad, unir a todas las personas que comparten el territorio de la Isla de Irlanda, en toda la diversidad de sus identidades y las tradiciones, reconociendo que una Irlanda unida sólo se conseguirá por medios pacíficos con el consentimiento de la mayoría del pueblo, democráticamente expresado, en ambas jurisdicciones de la isla. Hasta entonces, las leyes promulgadas por el Parlamento establecido por esta Constitución tendrán el mismo ámbito y extenderán su aplicación como las leyes promulgadas por el Parlamento que existía inmediatamente antes de la entrada en vigor de esta Constitución.*

2. *Las instituciones con poderes ejecutivos y con funciones compartidas por ambas jurisdicciones podrán establecer sus respectivas autoridades responsables para fines estatales y podrán ejercer poderes y funciones respecto de ello en toda o en parte de la isla».*

La negrita no consta en el original. La Constitución irlandesa vigente es de 29 de diciembre de 1937, reformada posteriormente. Los artículos 2 y 3 reproducidos determinan el contenido de los mismos tras el Acuerdo de Stormont.

provincia (el *Acta Constitucional de Irlanda del Norte de 18 de julio de 1973*²¹; y la derogación de la *Ley de Gobierno de Irlanda de 1920*, que estableció la partición de la isla).

La UE no ha sido ajena al desarrollo del proceso de paz en Irlanda del Norte. En este sentido, el PE ha emitido varias resoluciones sobre la cuestión. Podemos destacar la *Resolución, de 27 de septiembre de 1994, sobre el proceso de paz en Irlanda del Norte*²²; la *Resolución, de 6 de abril de 1995, sobre la comunicación de la Comisión al Consejo y al PE relativa al programa de apoyo especial para la paz y la reconciliación en Irlanda del Norte y sobre el proyecto de anuncio a los Estados miembros por el que se establecen las directrices de una iniciativa del programa especial de apoyo a la paz y a la reconciliación en Irlanda del Norte y en los condados fronterizos de Irlanda*²³; o la *Resolución, de 30 de abril de 1998, sobre el Acuerdo de Paz para Irlanda del Norte de 10 de abril de 1998*²⁴

Evidentemente, no sólo el PE se ha posicionado en el conflicto norirlandés. Así, la Comisión Europea lanzó la Comunicación al Consejo y al Parlamento denominada «*Programa de apoyo especial para la paz y la reconciliación en Irlanda del Norte*»²⁵. Posteriormente, aprobó el *anuncio a los Estados miembros por el que se establecían las directrices de una iniciativa del Programa especial de apoyo a la paz y a la reconciliación en Irlanda del Norte y en los condados fronterizos de Irlanda*²⁶. La Comisión Europea planteó también la *Comunicación de la Comisión al Consejo, al*

²¹ El *Acta Constitucional de Irlanda del Norte de 18 de julio de 1973* continúa declarando en su «*Parte Preliminar*» a Irlanda del Norte como parte del Reino Unido, pero admite que puede dejar de serlo si la mayoría del pueblo de Irlanda del Norte se pronuncia al efecto mediante referéndum. En ese caso, el *Secretario de Estado para Irlanda del Norte* debería presentar propuestas al Parlamento británico para hacer efectiva dicha voluntad. <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1973/36/contents>. Portal británico de legislación.

²² *DO n° C 305, de 31.10.1994, pág. 26*. En ella, los eurodiputados solicitaban al Consejo y a la Comisión que incrementaran la ayuda comunitaria a Irlanda del Norte. Pedían además a todas las organizaciones paramilitares que demostraran su compromiso total y absoluto con el proceso de paz. Asimismo, la Resolución confiaba en un diálogo político cuyo objetivo fuera un acuerdo sobre todas las relaciones que habían definido los gobiernos británico e irlandés, que debían obtener el completo apoyo y acuerdo de todas las tendencias tradicionales. Los eurodiputados encargaron también al Presidente del Parlamento que transmitiera la Resolución al Consejo, a la Comisión y a los Gobiernos de los Estados miembros.

²³ *DO n° C 109, de 01.05.1995, pág. 158*. La Resolución acogió con satisfacción la rápida respuesta de la Comisión al cese de la violencia en Irlanda del Norte y la decisión del *Consejo Europeo de Essen* de apoyar una Iniciativa comunitaria especial con vistas a facilitar el establecimiento de una paz duradera.

²⁴ *DO n° C 152, de 18.05.1998, pág. 32*. El PE recomendó el Acuerdo al pueblo de Irlanda, tanto en el Norte como en el Sur, para su definitiva aprobación.

²⁵ *COM (94) 607 final, de 07.12. 1994*.

²⁶ *DO n° C 186, de 20.07.1995, págs. 3-8*.

*Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones sobre el programa especial de apoyo para la paz y la reconciliación en Irlanda del Norte y en los condados fronterizos de Irlanda (1995-1999)*²⁷.

Se han posicionado también el *Comité Económico y Social*²⁸, el *Tribunal de Cuentas*²⁹ y el *Comité de las Regiones*³⁰. Los últimos atentados y ataques cometidos, presuntamente, por disidentes de grupos irlandeses republicanos y la violencia empleada por los orangistas en sus marchas obligan a **no bajar la guardia** en la pacificación de Irlanda³¹.

Las últimas indicaciones que se pueden realizar en el marco de la protección de las minorías vinculadas a la primera ampliación se refieren al espinoso asunto de los desplazados procedentes de las *Islas Chagos*. El asunto será objeto de análisis en el capítulo dedicado a los *Límites de Europa*. Puede apuntarse aquí la responsabilidad compartida de los gobiernos del Reino Unido, Estados Unidos y Mauricio y el hecho de que ni las CCEE ni sus Estados miembros afearon a Londres el desplazamiento forzoso de la población indígena en el transcurso de las negociaciones de adhesión. En el Acta de Adhesión de 22 de enero de 1972, el **art. 24.2** menciona el *Territorio británico del Océano Índico* como país o territorio de ultramar. La mención se sigue manteniendo en el anexo II TFUE y continúa aplicándose el TCEEA. En la lista de países o territorios de ultramar se mencionaban en el art. 24.2 del Acta de Adhesión y se mencionan

²⁷ COM (97) 642 final, de 26.11.1997.

²⁸ *Dictamen del Comité Económico y Social Europeo, de 23 de octubre de 2008, sobre el tema El papel de la UE en el proceso de paz de Irlanda del Norte (Dictamen de iniciativa)* (DO n° C 100, de 30.04.2009, págs. 100-108). El Comité Económico y Social recomendó mantener el apoyo a largo plazo a la pacificación de Irlanda del Norte. El documento recuerda que la participación de la UE en el proceso de paz había adoptado muchas formas distintas, que iban desde el apoyo político de alto nivel hasta la intervención financiera de base. Esta actividad alcanzó su intensidad máxima en la década de 1990 para apoyar los avances políticos logrados a raíz de las treguas y de la celebración del *Acuerdo del Viernes Santo de Belfast*, y seguía existiendo, cuando la «Task Force» de la Comisión Europea se centraba en nuevos ámbitos de cooperación, en PEACE III, el FII e Interreg. La financiación de la UE para la pacificación, según el documento, había sido un elemento esencial del apoyo comunitario al proceso de paz.

²⁹ *Informe especial n° 7/2000 relativo al Fondo Internacional para Irlanda y al Programa especial de apoyo para la paz y la reconciliación en Irlanda del Norte y en los condados fronterizos de Irlanda en 1995-1999, acompañado de las respuestas de la Comisión* (DO n° C 146, de 25.05.2000, págs. 1-26).

³⁰ *Dictamen, de 21 de abril de 1995, del Comité de las Regiones sobre el proyecto de anuncio a los Estados miembros por el que se establecen las directrices de una iniciativa del programa especial de apoyo a la paz y a la reconciliación en Irlanda del Norte y en los condados fronterizos de Irlanda* (CdR 138/95) (DO n° C 100, de 02.04.1996, págs. 13-14)

³¹ A modo de ejemplo, puede citarse el desgraciado suceso ocurrido en Belfast el 12 de agosto de 2015 http://www.antena3.com/noticias/mundo/muere-tiros-belfast-miembro-inactivo-ira_2015081300063.html

actualmente en el Anexo II TFUE también las *Islas Malvinas y sus dependencias*³², pese a estar bajo reclamación argentina. Esta cuestión será objeto de análisis en el capítulo dedicado a los *Límites de Europa*.

Puede afirmarse también que el Reino Unido, Dinamarca e Irlanda son Estados Partes, actualmente, en la *Convención marco del Consejo de Europa sobre protección de minorías nacionales*. Dinamarca y el Reino Unido han aceptado también la *Carta Europea de Lenguas Regionales o Minoritarias*, pero la República de Irlanda ni siquiera la ha firmado. Los tres Estados han participado en el Acta Final de Helsinki y la Carta de París para una nueva Europa y son Estados Partes en el CEDH. En cuanto a la *Convención internacional para la prevención y la represión del delito de genocidio*, Dinamarca era Estado Parte de la misma desde junio de 1951. Es muy interesante acreditar que el Reino Unido se adhirió el 30 de enero de 1970 y que Irlanda se adhirió el 22 de junio de 1976. Dinamarca es además Estado Parte desde 1996 del *Convenio n° 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales, de 1989*, que entró en vigor el 5 de septiembre de 1991.

En relación a la **segunda ampliación**, consecuencia del *Tratado y Acta de Adhesión de 28 de mayo de 1979*, cabe decir que Grecia no reconoce ningún tipo de minoría, a excepción de los *pomacos*³³, en su condición de minoría religiosa musulmana de origen búlgaro. Este reconocimiento es debido a la vigencia del art. 45 del *Tratado de Lausana de 24 de julio de 1923*, que regula los derechos de la minoría musulmana en Grecia, con carácter de reciprocidad a los derechos de las minorías no musulmanas en Turquía. A pesar de la omisión expresa en el Acta de Adhesión de esta cuestión si que cabe citar algunas menciones de interés. En primer lugar, en el Tratado y Acta de Adhesión se incluyó una ***Declaración común, de 28 de mayo de 1979, sobre el monte***

³² Georgia del Sur y las islas Sándwich del Sur.

³³ <http://www.osce.org/hcnm/52192> ***Opinión del Alto Comisionado de las Minorías Nacionales de 23 de agosto de 1999***, en el que afirma que los derechos étnicos y lingüísticos a expresar, preservar y desarrollar su identidad, reconocidos en el *Documento de Copenhague de la CSCE, de 29 de junio de 1990*, se ejercen en el marco de las fronteras estatales donde reside la minoría nacional. La autonomía territorial se menciona como una opción, no como una obligación. Las personas pertenecientes a las minorías nacionales tienen derecho a ejercerlos, sin discriminación alguna y en plena igualdad ante la ley. Estos mismos principios de no discriminación e igualdad ante la ley se reconocen en el art. 14 CEDH. El documento reconoce que la minoría turca, romaní o pomaca de Grecia tienen derecho a la aplicación del Documento de Copenhague, sin discriminación de ningún tipo.

*Athos*³⁴. En ella, se reconocía que el estatuto especial otorgado al Monte Athos, garantizado por el **art. 105 de la Constitución helénica**, se justificaba, exclusivamente, por razones de índole espiritual y religiosa. En consecuencia, la Comunidad procuraría tenerlo en cuenta en la aplicación y elaboración posterior de las disposiciones de Derecho comunitario, en particular por lo que respectaba a las franquicias aduaneras y fiscales y al derecho de establecimiento. El Monte Athos se sitúa en la *Península Calcídica* en la región de *Macedonia Central*.

A continuación, debe citarse la *STEDH, de 10 de julio de 1998, «Sidiropoulos y otros contra Grecia»*. En ella, a propuesta de la antigua *Comisión Europea de Derechos Humanos* se condenó a Grecia por vulneración del art. 11 CEDH por no admitir la inscripción de la asociación *«Hogar de la civilización macedónica»*. La cuestión de las minorías en Grecia ha sido objeto de debate en el PE tal y como demuestran algunas preguntas parlamentarias:

- *Pregunta escrita 3.406/92, dirigida a la Cooperación Política Europea, de M. Jepsen (PPE), de 25 de enero de 1993, sobre la violación de los derechos de la minoría turca en Grecia*³⁵. En su pregunta, la eurodiputada popular europea hacía referencia a las declaraciones de un parlamentario independiente griego, Sr. Sadek Ahmet, a la prensa danesa en las que afirmaba que Atenas no respetaba los derechos de la minoría turco-musulmana de Grecia. El Gobierno griego sólo quería reconocer a los 130.000 musulmanes helenos como minoría religiosa, pero sin admitir que desde el punto de

³⁴ DO n° L 291, de 19.11.1979, pág. 186. En relación al *Monte Athos* y su peculiaridad jurídica griega puede remitirse a <http://www.inathos.gr/athos/en/>. Pág. web del Monte Athos. Según el **art. 105 de la Constitución griega**, la *Península de Athos* constituye el *territorio del Monte Athos*. Es, según su antiguo estatuto privilegiado, una parte autoadministrada del Estado helénico cuya soberanía se mantiene intacta. Desde el punto de vista espiritual, el Monte Athos depende de la jurisdicción directa del Patriarcado Ecuménico. Todos los que en él lleven vida monástica adquieren, al ser admitidos como monjes o novicios, sin otra formalidad, la nacionalidad helena. El Monte Athos es administrado, según su estatuto, por sus veinte Santos Monasterios, entre los que se reparte toda la península de Athos, donde el suelo es inalienable. La administración del Monte Athos se ejerce por los representantes de los Santos Monasterios, que forman la *Santa Comunidad*. No está permitido introducir cualquier modificación al sistema administrativo o al número de Monasterios del Monte Athos, como tampoco a su orden jerárquico y a sus relaciones con sus dependencias. La instalación en el Monte Athos de heterodoxos o de cismáticos está prohibida. La estricta observancia del régimen del Monte Athos se sitúa, en el plano espiritual, bajo la alta supervisión del patriarcado ecuménico y en el plano administrativo, bajo la tutela del Estado, al que exclusivamente corresponde el mantenimiento del orden y de la seguridad pública. Los poderes mencionados del Estado son ejercidos por un Gobernador, cuyos derechos y deberes son establecidos por ley. Son igualmente establecidos por la ley, el poder judicial ejercido por las autoridades de los Monasterios y la Santa Comunidad, así como las prerrogativas aduaneras y fiscales del Monte Athos.

³⁵ DO n° C 195, de 19.07.1993, pág. 38.

vista cultural y étnico la mayor parte de este grupo era de origen turco. Estas personas eran ciudadanos griegos de religión musulmana y origen turco que habían perdido en ocasiones la ciudadanía griega al realizar estancias en el extranjero por motivos de estudios o trabajo. Tampoco se les permitía el derecho de escoger a sus propios profesores y líderes religiosos. La eurodiputada invocó la DUDH, el CEDH, el Acta Final de Helsinki y la Carta de París para una nueva Europa para cuestionar al Consejo sobre si, en su opinión, se vulneraban los derechos de la minoría turco-musulmana en Grecia. El 15 de junio de 1993, los ministros de Asuntos Exteriores reunidos en el seno de la CPE respondieron que la pregunta excedía de las competencias de la CPE al tratarse de una situación interna de un Estado miembro. En mi opinión, la respuesta es impecable jurídicamente, pero no deja de ser una excusa para no pronunciarse sobre el fondo, de alguna manera.

- Pregunta escrita E-0636/00, dirigida al Consejo, de Nelly Maes (Verts/ALE), de 2 de marzo de 2000, sobre la repoblación de las regiones del norte de Grecia donde viven minorías de origen macedonio y turco³⁶. Según la pregunta, en enero de 2000, el Parlamento griego aprobó una ley relativa al retorno de los griegos procedentes de las antiguas repúblicas soviéticas. Dicha ley establecía que se instalarían a varios miles de ciudadanos en las regiones del norte de Grecia, donde vivían importantes grupos minoritarios de origen macedonio y turco. Se interrogaba al Consejo sobre si era consciente de las consecuencias de esta repoblación demográfica en una zona tan sensible de la geografía griega. La respuesta del Consejo, de 8 de junio de 2000, fue refugiarse en la falta de competencias de la institución por tratarse de un asunto cuya responsabilidad competía a un Estado miembro (Grecia).

- Pregunta escrita E-3.608/03, dirigida a la Comisión, de M. Panella, M. Turco, M. Cappato, G. Dell Alba, B. Della Vedova y O. Dupuis (NI), de 5 de diciembre de 2003, sobre la violación por parte de Grecia de los derechos de la minoría cham o çam³⁷. En julio de 1944, 44.000 albaneses de religión musulmana fueron expulsados de la región de Chameria en Grecia y sus propiedades habían sido confiscadas bajo la acusación de haber colaborado con los fascistas y los nazis. La población cham de religión ortodoxa, según los eurodiputados, no gozaban de los

³⁶ DO n° C 26 E, de 26.01.2001, pág. 74.

³⁷ DO n° C 78 E, de 27.03.2004, págs. 610-611.

derechos de las minorías étnicas y lingüísticas por no ver su reconocido a aprender albanés en escuelas albanesas, prohibidas por el Gobierno griego. Se preguntaba la opinión de la Comisión al respecto y sobre las medidas a adoptar ante tales discriminaciones. La Comisión Europea contestó el 3 de febrero de 2004 que era consciente de las alegaciones de la población albanesa residente en Grecia de que sus derechos no se respetaban plenamente, especialmente en relación a las propiedades confiscadas al finalizar la Segunda Guerra Mundial. Según la Comisión Europea, se trataba de una cuestión bilateral entre Tirana y Atenas y que se estaba encauzando tras la firma de un Acuerdo de cooperación el 21 de marzo de 1996 entre ambas partes. El Acuerdo pondría fin al «estado de guerra» entre ambos países. La cuestión de las propiedades confiscadas aún persistía. La Comisión seguiría la situación de cerca y establecería acciones de fomento del diálogo entre ambas partes.

- **Pregunta escrita E-3.982/03, dirigida a la Comisión, de M. Mayol y Raynal (Verts/ALE), de 6 de enero de 2004, sobre los derechos políticos de la minoría macedonia de Grecia**³⁸. Ante las alegaciones del partido político Rainbow/Ouranio Toxo, representante de la minoría macedónica de Grecia, de que había debido aplazar un congreso debido a las presiones de grupos de ultraderecha griega, con la complicidad de las autoridades locales, la Comisión Europea pidió explicaciones a Atenas. Tras escuchar las mismas, la Comisión Europea se dio por satisfecha afirmando que, en realidad, el aplazamiento se habría debido a problemas organizativos con empresas hosteleras locales. Anteriormente, se habrían celebrado congresos de dicha formación, sin mayores problemas. Independientemente de la credibilidad o no de esta respuesta, lo que parece, absolutamente, fuera de lugar es la actitud de la Comisión Europea ya que ejerció de altavoz de la cerrazón helena al afirmar que, aprovechaban la respuesta, para informar al eurodiputado de que las autoridades griegas protestaban por el uso del término «minoría macedónica». Según Atenas, se trataban de personas residentes en Macedonia occidental que, además de griego, hablaban una lengua eslava local. Atenas sólo admitía el término de «macedonio» para referirse a los griegos originarios de Macedonia. Debe contraponerse que frente a esta cerrazón, el *informe Euromosaic de 1996* había certificado, anteriormente, la existencia, al menos, de las lenguas aromana,

³⁸ DO n° C 88E, de 08.04.2004, págs. 479-480.

albanesa y eslavo-macedonia en Grecia. Cada una de ellas, contaría entre 50.000 y 80.000 hablantes³⁹.

Con independencia de la actitud griega, favorable a buscar el reconocimiento de las minorías griegas más allá de las fronteras de la República Helénica, mientras paradójicamente, es contraria a reconocer minorías nacionales dentro de su territorio, cabe afirmar que **vulnera los estándares mínimos de minorías del Consejo de Europa**. No sólo no es Estado Parte de la *Carta Europea de Lenguas Regionales o Minoritarias*, sino que además aún no ha ratificado su firma de 22 de septiembre de 1997 del *Convenio Marco de Protección de Minorías Nacionales del Consejo de Europa*. Por otra parte, Grecia participó en el Acta Final de Helsinki, la Carta de París para una nueva Europa y es Estado Parte en el CEDH. Atenas es Estado Parte de la *Convención para la prevención y represión del delito de genocidio* desde diciembre de 1954.

España y Portugal se incorporaron a las CCEE el 1 de enero de 1986, tras la entrada en vigor del Tratado y Acta de Adhesión de 12 de junio de 1985⁴⁰. Desde el punto de vista de *protección de las minorías*, como nota común a ambas, cabe recordar la inacabada *descolonización* en relación a Timor Oriental⁴¹, Macao⁴² y el Sahara Occidental⁴³. Ambos países habían iniciado un *proceso descentralizador* que supuso la constitución de las regiones autónomas de los archipiélagos de *Azores* y *Madeira* en Portugal y el Estado autonómico en España. El archipiélago canario, así como los

³⁹ <http://www.uoc.edu/euromosaic/web/homean/index1.html> Conclusiones del *Informe Euromosaic de 1996*, relativo a la producción y reproducción de los grupos lingüísticos minoritarios de la UE para uso interno de la Comisión Europea. Se reconocen como lenguas minoritarias en Grecia el valaco o arumano, así como el turco, el macedonio, el búlgaro, el pomaco, y el albanés.

⁴⁰ El proceso de adhesión de España a la UE se detalla en BASSOLS, R.: «España en la Unión Europea» en BENEYTO PÉREZ, J. M. (Dir.); MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. y BECERRIL ATIENZA, B. (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo I. Desarrollo histórico y caracteres básicos de la Unión Europea. Naturaleza, valores, principios y competencias*, Editorial Aranzadi, Thomson-Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 223-301. Con respecto a Portugal, puede citarse a MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete» en BENEYTO PÉREZ, J. M. (Dir.); MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. y BECERRIL ATIENZA, B. (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo I. Desarrollo histórico y caracteres básicos de la Unión Europea. Naturaleza, valores, principios y competencias*, Editorial Aranzadi, Thomson-Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 171-174.

⁴¹ Concluida con la independencia de la República de Timor Oriental el 20 de mayo de 2002.

⁴² Posteriormente, el 20 de diciembre de 1999 fue transferida a la República Popular China.

⁴³ Pendiente de descolonización. España hace dejación de sus funciones como «administradora legal» del territorio.

archipiélagos portugueses de Azores y Madeira disfrutaban de la condición jurídica de «*región ultraperiférica de la Unión Europea*», sobre la base de los actuales **arts. 349 y 355.1 TFUE**.

En el marco de las CCAA españolas, cabe citar el reconocimiento de la diversidad lingüística y cultural e incluso la existencia de «*nacionalidades*» y regiones en los *Estatutos de Autonomía*, sobre la base del **art. 2 de la Constitución**⁴⁴. La *Disposición Adicional Primera de la Constitución* reconoció también los «*derechos históricos*» de los territorios forales. El régimen lingüístico se fijaría en el marco de los Estatutos de Autonomía, sobre la base del **art. 3 de la Constitución**⁴⁵: así, en unos casos determinadas minorías lingüísticas fueron reconocidas (*occitana* o *aranesa* en el *Valle de Arán* en la provincia catalana de Lleida⁴⁶, por ejemplo), mientras que en otros prácticamente no disfrutaban de reconocimiento oficial (*bable* en el *Principado de Asturias*⁴⁷, *aragonés*, *portugués* de Olivenza (Extremadura), etc.). En el marco de las conclusiones adoptadas por el Consejo el 13 de junio de 2005, relativas al uso oficial de otras lenguas en el Consejo y, en su caso, en otras instituciones y órganos de la Unión Europea, España y las instituciones europeas han llegado a dos Acuerdos: *Acuerdo administrativo, de 17 de febrero de 2006, entre el Reino de España y el Consejo de la Unión europea*⁴⁸ y el *Acuerdo Administrativo entre la Comisión y el Reino de España de 21 de diciembre de 2005*⁴⁹. Se refieren al uso de lenguas oficiales en España ante ambas instituciones de la Unión.

Además de las 17 CCAA existen dos *ciudades autónomas*: Ceuta y Melilla en las que existen importantes comunidades minoritarias étnicas y lingüísticas árabes,

⁴⁴ «**Artículo 2 de la Constitución española:**

La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas».

⁴⁵ «**Artículo 3 de la Constitución española:**

1. *El castellano es la lengua española oficial del Estado. Todos los españoles tienen el deber de conocerla y el derecho a usarla.*
2. *Las demás lenguas españolas serán también oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas de acuerdo con sus Estatutos»*

⁴⁶ <http://www.cultura.conselharan.org/content/view/167/123/lang.es/> Consejo General del Valle de Arán.

⁴⁷ El art. 4 del Estatuto del Principado de Asturias no le atribuye carácter de lengua oficial. Se limita a proteger una modalidad lingüística.

⁴⁸ *DO n° C 40, de 17.02.2006, págs. 2-3.*

⁴⁹ *DO n° C 73, de 25.03.2006, págs. 14-15.*

bereberes, judías e hindúes, insuficientemente reconocidas. Existe también, según el art. 144 b) de la Constitución de 1978, la posibilidad de constituir *autonomías no integradas en la organización provincial del Estado*, en clara referencia a la reclamación española sobre el *Peñón y el istmo de Gibraltar*, aunque también podría suponer una base jurídica adicional para transformar las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla en dos nuevas CCAA.

Entre las minorías que no disfrutaban de un régimen jurídico estable, dado su carácter disperso territorialmente, y soportan tradicionalmente exclusión social y discriminación hay que citar la *comunidad romaní*⁵⁰, conocida genéricamente como «*gitana*». España ha contribuido, sin embargo, a reparar la deuda histórica contraída en 1492 con los «*judíos sefardíes*» mediante la *Ley 12/2015, de 24 de junio, en materia de concesión de la nacionalidad española a los sefardíes originarios de España*⁵¹.

En clave religiosa, el **art. 16.3 de la Constitución** declara la «*aconfesionalidad del Estado*». Los poderes públicos, teniendo en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española, mantienen relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones. Ninguna confesión tiene carácter estatal. Así, se han firmado los *Acuerdos con la Santa Sede, de 3 de enero de 1979*, con categoría jurídica de Tratado⁵², y los acuerdos con las confesiones religiosas minoritarias de 1992, con categoría jurídica de Ley⁵³. El Estado autonómico español no ha sido suficiente para resolver los

⁵⁰ No obstante, se están produciendo avances favorables reconocidos en la *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, «Informe sobre el Marco Europeo de Estrategias Nacionales de Inclusión de los Gitanos» (COM (2014) 209 final, de 02.04.2014.*

⁵¹ *BOE n° 151, de 25.06.2015, págs. 52.557-52.564.* La ley entrará en vigor el 1 de octubre de 2015. No obstante, no está prevista una normativa parecida para los «*moriscos*», expulsados en el siglo XVII.

⁵² Ratificados mediante Instrumento de Ratificación de 4 de diciembre de 1979 (*BOE n° 300, de 15.12.1979*). Incomprensiblemente, el art. I del *Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Asuntos Jurídicos* continúa mencionando la inclusión del Principado de Andorra en la Diócesis de Urgell. El hecho de que el obispo de la *Seo de Urgell* sea también «*copríncipe de Andorra*», en mi opinión, no les da ningún derecho ni a la Santa Sede ni a España de vulnerar la soberanía e independencia del Principado de Andorra. Esta cuestión es objeto de análisis en el capítulo dedicado al Principado de Andorra. Esta cuestión podrían quedar resuelta, por ejemplo, mediante la firma de un Acuerdo trilateral entre España, Andorra y la Santa Sede.

⁵³ *Leyes 24, 25 y 26/1992, de 10 de noviembre*, por las que se aprueban los Acuerdos de Cooperación del Estado con la *Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España*, de carácter protestante aunque colabora, jurídicamente, con las confesiones de fe cristianas ortodoxas; la *Federación de Comunidades Israelitas*; y la *Comisión Islámica de España*, respectivamente. Fueron publicadas en el *BOE n° 272, de 12.11.1992*. Existen además otras confesiones religiosas minoritarias, sin acuerdo, inscritas en el Registro de Entidades Religiosas de España, regulada mediante la *Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, reguladora del derecho de libertad religiosa (BOE n° 177, de 24.07.1980, págs. 16.804-16.805).*

problemas de organización administrativa debido a la existencia de enclaves territoriales (*Condado de Treviño, Rincón de Ademuz*, etc.); problemas de financiación autonómica y de las diferentes entidades locales; o debido a las reclamaciones de mayor autonomía territorial de algunas formaciones políticas y de algunas Comunidades Autónomas (*regionalismo, federalismo e independentismo*). Las cuestiones de «*pacificación*» no han sido tampoco resueltas completamente⁵⁴.

En relación al marco jurídico definido sobre protección de minorías por el Consejo de Europa, Portugal permanece al margen de la *Carta Europea de Lenguas Regionales o Minoritarias*, mientras que España es Estado Parte. Ambos países forman parte de la *Convención marco para la protección de las minorías nacionales*. España y Portugal participaron en el Acta Final de Helsinki, la Carta de París para una nueva Europa y son Estados Partes en el CEDH. En relación a la *Convención para la prevención y represión del delito de genocidio*, España es Estado Parte desde septiembre de 1968, mientras que Portugal ha demorado su adhesión hasta el 9 de febrero de 1999. España es además Estado Parte desde 2007 del *Convenio nº 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales, de 1989*, que entró en vigor el 5 de septiembre de 1991.

Una vez entrada en vigor el Acta Única Europea y consumada las ampliaciones de España y Portugal puede citarse como mención de interés la ***Resolución del Parlamento Europeo, de 30 de octubre de 1987, sobre las lenguas y culturas de las minorías regionales y étnicas en las Comunidad Europea***⁵⁵. En ella, los eurodiputados recordaron a los Estados miembros la necesidad de reconocer en sus ordenamientos jurídicos nacionales a las minorías lingüísticas, para constituir de esta forma la condición previa para la conservación y el desarrollo de las culturas y de las lenguas regionales y minoritarias. Se apoyó expresamente los esfuerzos del Consejo de Europa para la elaboración de una *Carta Europea de Lenguas Regionales o Minoritarias*. La Resolución incluyó medidas concretas en los ámbitos de la educación, los trámites

⁵⁴ Siguen produciéndose esporádicas acciones violentas cometidas por grupos independentistas gallegos. Queda pendiente la cuestión del desarme incompleto de ETA, el reconocimiento y reparación de las víctimas de las violencias políticas o la conflictiva cuestión de la *política penitenciaria*. La insuficiente integración social de la minoría musulmana, la discriminación hacia la misma o la creación y consolidación de bolsas de marginalidad socioeconómica, especialmente en las ciudades norteafricanas de Ceuta y Melilla, generan también preocupantes focos de «*yihadismo*».

⁵⁵ *DO nº C 318, de 30.11.1987, págs. 160-164*. Citada en PETSCHEN VERDAGUER, S.: «La cuestión de las minorías nacionales en el sistema de cooperación europeo»... *op. cit.*, págs. 175-176 (vid. nota 1).

administrativos y jurídicos, los medios de comunicación, la infraestructura cultural, la vida socio-económica y la cooperación transfronteriza. Los parlamentarios solicitaron también el apoyo de los Estados a la Oficina Europea para las Lenguas Minoritarias.

En cuanto a la **reunificación alemana**, aunque estrictamente no supuso la firma de ningún Tratado y Acta de Adhesión. La reunificación alemana se materializó el **3 de octubre de 1990**. Alemania es Estado Parte de la *Convención para la prevención y represión del delito de genocidio*, de la *Carta Europea de Lenguas Regionales o Minoritarias*, de la *Convención marco para la protección de las minorías nacionales* y ha aceptado el *Acta Final de Helsinki* y la *Carta de París para una nueva Europa*. No obstante, las buenas palabras de la Carta de París para una nueva Europa quedaron convertidas en poco menos que una mera ilusión ante los dramáticos hechos que se producían en los Balcanes y en el Cáucaso. En relación a los Balcanes, el **7 de julio de 1991** se firmó el *Acuerdo de Brioni*, que puso fin a la *Guerra de los diez días* en Eslovenia y el **13 de julio de 1991**, a instancias de la CEE y de sus Estados miembros, se iniciaron negociaciones en Ohrid (Macedonia) entre las autoridades federales yugoslavas y representantes de Croacia y Eslovenia. Las negociaciones fracasaron el 22 de julio de 1991.

Ante la gravedad de la situación en Croacia, la ***Declaración sobre Yugoslavia, de 27 de agosto de 1991***, efectuada por la Comunidad y sus Estados miembros, rechazó las modificaciones territoriales obtenidas por la fuerza de las armas y efectuó un llamamiento a las partes implicadas a decretar un alto el fuego y a establecer negociaciones destinadas a crear un mecanismo institucional para afrontar la situación. Igualmente, se creó una «*Comisión de Arbitraje*», presidida por R. Badinter, compuesta por cinco miembros designados entre los Presidentes de los Tribunales Constitucionales existentes en la CEE. La Comisión debía decidir en un plazo de dos meses.

La *Conferencia Europea para la Paz en Yugoslavia* inició sus trabajos en La Haya el 7 de septiembre de 1991, bajo la Presidencia de Lord Carrington. La Comisión de Arbitraje, por su parte, estableció su sede en París. El 18 de octubre de 1991, Lord Carrington planteó en La Haya constituir en Yugoslavia una «*Asociación libre de Repúblicas independientes y soberanas*». Las diferentes repúblicas debían cumplir y respetar los principios de fundamentales declarados por la CSCE, especialmente en el

Acta Final de Helsinki y en la Carta de París para una nueva Europa. Las diferentes Repúblicas debían respetar la DUDH, los Pactos internacionales de Derechos de 1966, así como el CEDH y sus diferentes Protocolos. Se proponía específicamente una *cláusula de protección de las minorías*⁵⁶, entre las que se destacaba la obligación de cumplir la Convención Internacional para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención contra el Genocidio o la Convención de los Derechos del Niño.

Entre tanto, los Estados miembros de las CCEE estaban inmersos en el proceso de negociación del *Tratado de Maastricht* y, ante la divergencia de opiniones internas, acabaron llegando a una solución de compromiso, expresada en el marco de la Cooperación Política Europea, en la *Declaración, de 16 de diciembre de 1991, relativa a las líneas directrices sobre el reconocimiento de nuevos Estados en Europa Oriental y en la Unión Soviética*⁵⁷. Se adoptó también una nueva *Declaración sobre Yugoslavia de 16 de diciembre de 1991*. En el proceso de reconocimiento de estos nuevos Estados La Comunidad y sus Estados miembros exigieron expresamente el respeto de las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas y de los compromisos suscritos en el Acta Final de Helsinki y la Carta de París, especialmente en lo relativo al Estado de Derecho, la democracia y los derechos humanos. La exigencia no quedaba ahí, sino que específicamente se incluyó el respeto de la garantía de los derechos de los grupos étnicos y nacionales y de las minorías de acuerdo con los compromisos suscritos en el marco de la CSCE. Es uno de los primeros documentos suscritos por los Doce, en el ámbito de la *Cooperación Política Europea*, que reclama la protección de las minorías de forma textual. Incomprensiblemente la fórmula expresa no fue incluida en el *Tratado de Maastricht*.

1.2.2 Las ampliaciones posteriores al Tratado de Maastricht

En junio de 1993, en pleno proceso de ratificación de Maastricht, se adoptaron los *criterios políticos de Copenhague*. La adhesión de un país europeo a la UE requería

⁵⁶ PETSCHEN VERDAGUER, S.: «La cuestión de las minorías nacionales en el sistema de cooperación europeo»... *op. cit.*, págs. 176-177 (vid. nota 1). El autor recuerda que la Comisión Badinter reconoció el derecho de las minorías a su identidad y al ejercicio de los derechos derivados de la misma.

⁵⁷ ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. II. Génesis y desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)*, Editorial Tecnos, Madrid, 2002, págs. 346 y 611-612.

que el país candidato hubiera alcanzado una estabilidad institucional que garantizase la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y el **respeto y la protección de las minorías**⁵⁸. El *Consejo Europeo de Copenhague* debatió también la propuesta francesa de que la UE tomara una iniciativa a favor de un pacto de estabilidad en Europa. Esta iniciativa se encaminó a garantizar en la práctica la aplicación de los principios acordados por los países europeos en lo que se refería al respeto de las fronteras y los derechos de las minorías. El Consejo Europeo pidió al Consejo de Asuntos Generales que estudiara la propuesta y le informara en su reunión de diciembre de 1993, con la perspectiva de convocar una conferencia preparatoria sobre el pacto.

El **1 de noviembre de 1993**, entró en vigor el Tratado de Maastricht, que estableció una cláusula única de ampliación de la UE mediante el art. O TUE. La cláusula de adhesión no se vinculó expresamente al **art. F TUE**, relativo a la democracia, el Estado de Derecho y los derechos humanos. No existen referencias directas a la protección de minorías. En este sentido, en el marco de las disposiciones relativas a la PESC, entre los objetivos de la misma, se mencionaban el mantenimiento de la paz y el fortalecimiento de la seguridad internacional, de conformidad con los principios del Acta Final de Helsinki y con los objetivos de la Carta de París. En cambio, el art. J.1.2 TUE sí que menciona específicamente como objetivo de la PESC, el desarrollo y la consolidación de la democracia y del Estado de Derecho, así como el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales⁵⁹.

El **24 de junio de 1994** se firmó en Corfú (Grecia) el *Tratado y Acta de Adhesión a la UE de Austria, Suecia, Finlandia y Noruega*. La base jurídica utilizada fue el art. O TUE. En relación a la protección de las minorías pueden destacarse los siguientes Protocolos y declaraciones⁶⁰:

⁵⁸ ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. II... op. cit.*, págs. 652-653 (vid. nota 57).

⁵⁹ ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. II... op. cit.*, págs. 612-618 (vid. nota 57).

⁶⁰ Esta ampliación es objeto de análisis detallado en PUISSOCHET, J. P.: *Aspectos jurídicos de la primera ampliación de la Unión Europea*, Universidad de Granada, 1ª edición, Granada, 1996.

- **Protocolo nº 2 sobre las islas Aland**⁶¹: Los Tratados en que se basa la Unión Europea se aplican a las islas Aland, teniendo en cuenta su estatuto conforme al Derecho Internacional y las excepciones establecidas en el Protocolo. Actualmente, el art. 355.4 TFUE expresa que las disposiciones de los Tratados se aplican a estas islas de conformidad con las disposiciones del Protocolo nº 2 del Acta de Adhesión de 24 de junio de 1994. Las islas Aland están bajo soberanía finesa, pero están habitadas por población de lengua sueca. Pertenecen a Finlandia por decisión del Consejo de la Sociedad de Naciones de 24 de junio de 1921, bajo un régimen de amplia autonomía.

- **Protocolo nº 3 sobre el pueblo sami**⁶². Las Altas Partes Contratantes reconocieron las obligaciones y compromisos nacionales e internacionales de Noruega, Suecia y Finlandia con el pueblo sami. Los tres países escandinavos se habían comprometido a preservar y desarrollar los medios de subsistencia, la lengua, la cultura y el modo de vida del pueblo sami. La cultura y medios de subsistencia tradicionales de este pueblo europeo dependían de actividades económicas del sector primario, tales como el pastoreo de renos en las zonas tradicionales de asentamientos sami. En consecuencia, el Protocolo permitía la concesión al pueblo sami de derechos exclusivos de cría de reno en las zonas tradicionalmente habitadas por el pueblo sami. El Protocolo podría ampliarse para tener en cuenta cualquier evolución posterior de los derechos exclusivos de los sami, relacionados con sus medios de subsistencia tradicionales. El Consejo, por unanimidad y a propuesta de la Comisión, y después de haber consultado al PE y al Comité de las Regiones, podría adoptar las modificaciones del Protocolo que

⁶¹ DO nº C 241, de 29.08.1994, pág. 352. Se complementó mediante una Declaración sobre las islas Aland sobre el derecho de sufragio activo y pasivo en las islas (DO nº C 241, de 29.08.1994, pág. 393) y la información del Consejo, de 4 de abril de 1995, relativa a la aplicación a las Islas Aland de los Tratados en los que se fundamenta la UE (DO nº L 75, de 04.04.1995, pág. 18).

⁶² DO nº C 241, de 29.08.1994, pág. 352. Inicialmente, Noruega incluyó una Declaración, de 24 de junio de 1994, específica en la que se comprometía a respetar los derechos del pueblo sami, en relación a la preservación y desarrollo de sus medios de subsistencia, lengua, cultura y forma de vida. Precisamente, la declaración noruega concreta cuáles son los compromisos internacionales asumidos por Oslo con respecto a este pueblo: el art. 27 PIDCP y el *Convenio nº 169, de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes de 1989*. Además, la Declaración alude al art. 110 A de la Constitución noruega y a la *Ley Noruega nº 56 de 12 de junio de 1987*. El art. 110 A de la Constitución noruega de 17 de mayo de 1814, con modificaciones posteriores, afirma que: «*Incumbe a las autoridades del Estado crear las condiciones que permitan a la comunidad lapona (sami) conservar y desarrollar su lengua y su cultura y su forma de vida*». Lamentablemente, esta Declaración quedó sin efecto el 1 de enero de 1995, debido al rechazo noruego a ratificar el Tratado y Acta de Adhesión. El Protocolo sobre el pueblo sami se cita en PETSCHEN VERDAGUER, S.: «La cuestión de las minorías nacionales en el sistema de cooperación europeo»... *op. cit.*, págs. 175 (vid. nota 1). El autor se sirve, a su vez, de la referencia contenida en CASTELLÁ, S.: *La protección internacional de las minorías*, Editorial Silva, Tarragona, 2002, pág. 290.

fueran necesarias. El Protocolo tuvo que ser adaptado el 1 de enero de 1995 para excluir las referencias a Noruega.

- *Protocolo nº 7 sobre Svalbard*⁶³.

Austria, Suecia y Finlandia ingresaron en la UE el 1 de enero de 1995. Los tres países participaron en el Acta Final de Helsinki y la Carta de París para una nueva Europa. Son actualmente Estados Partes en el CEDH y en la *Carta Europea de Lenguas Regionales o Minoritarias* y en el *Convenio marco para la Protección de las Minorías Nacionales del Consejo de Europa*. En el momento de adherirse a la UE ya formaban parte de la *Convención para la prevención y represión del delito de genocidio*.

Pocos meses después de constituirse la UE-15, se celebró en París, los días 20 y 21 de marzo de 1995, la *Conferencia Final sobre el Pacto de Estabilidad en Europa*. Fue convocada a iniciativa de la Unión Europea, a propuesta de Francia. Reunió en París a los representantes de los Estados miembros de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE). El Consejo de Europa estuvo representado por su Secretario General. Los participantes adoptaron una declaración política e integraron en el Pacto de Estabilidad todos los acuerdos y pactos que habían concluido entre ellos, en materia de buena vecindad y cooperación. La garantía de la aplicación de los mismos fue confiada a la OSCE⁶⁴. En relación a las minorías, se incluyeron, por ejemplo, en el marco del Pacto de Estabilidad el *Tratado de Amistad y Cooperación entre Eslovenia y Hungría, de 1 de diciembre de 1992*, así como el *Acuerdo, de 6 de noviembre de 1992, sobre el mantenimiento de los derechos especiales de la minoría eslovena que reside en Hungría y de la minoría húngara que viven en Eslovenia*.

⁶³ DO nº C 241, de 29.08.1994, pág. 356. Determinó la inaplicación de los Tratados en que se fundamentaba la UE en las islas Svalbard. Quedó sin efecto el 1 de enero de 1995, tras la negativa noruega a ratificar el Tratado y Acta de Adhesión, de 24 de junio de 1994. Se emitió una Declaración conjunta de 24 de junio de 1994 sobre los derechos de pesca alrededor de las islas, que tampoco llegó a producir efectos.

⁶⁴ *Boletín UE-03 1995*, Bruselas: CCEE, 13.10.2004. Citado en PETSCHEN VERDAGUER, S.: «La cuestión de las minorías nacionales en el sistema de cooperación europeo»... *op. cit.*, págs. 161 y 177-178 (vid. nota 1). Una de las principales preocupaciones fue la de garantizar el mantenimiento de las fronteras previstas en el *Tratado de Trianon*, tras la Primera Guerra Mundial. El Tratado de Trianon delimitó las fronteras húngaras con sus vecinos tras la disolución del Imperio Austro-Húngaro.

En el *Consejo Europeo de Luxemburgo*, celebrado en diciembre de 1997, se determinaron las condiciones o métodos de negociación con respecto a los países de la Europa Central y Oriental y las islas de Malta y Chipre. El Consejo Europeo decidió constituir una *Conferencia Europea* que reuniría a los Quince y a los Estados europeos que aspirasen a la UE y que compartieran con ella sus valores y objetivos internos y externos. Entre los países invitados figuró Turquía. Los países miembros de la Conferencia Europea deberían compartir un compromiso mutuo a favor de la paz, la seguridad y las relaciones de buena vecindad, el respeto de la soberanía, los principios en los que se fundaba la UE, la integridad y la inviolabilidad de las fronteras exteriores y los principios del Derecho Internacional, así como un compromiso a favor de la resolución de las controversias por medios pacíficos, especialmente mediante el recurso al Tribunal Internacional de Justicia de La Haya. La primera conferencia se celebró en Londres el 12 de marzo de 1998. El **31 de marzo de 1998**, sobre la base de los criterios políticos de Copenhague, se iniciaron formalmente las negociaciones con seis países, mientras que el **15 de febrero de 2000** comenzaron las negociaciones con otros seis. Se tendrían en cuenta las condiciones específicas de cada candidato, el establecimiento de soluciones específicas para la adopción del acervo, la diferenciación de las posiciones negociadoras de cada Estado y la evolución de cada país candidato en función de sus méritos.

Entre tanto se constituyó en Colonia el **10 de junio de 1999** el *Pacto de Estabilidad para Europa Sudoriental*. En el marco del Pacto, se aprobó la *Estrategia Regional para Europa Sudoriental*. Entre los objetivos de la Estrategia se encontraba ayudar a los países de la región a cumplir los compromisos y las obligaciones de Derecho Internacional contraídos respecto de la OSCE, incluyendo la protección de las minorías. El Pacto de Estabilidad para la Europa Sudoriental no fue la única herramienta diseñada para buscar la estabilidad de los Balcanes Occidentales y la protección de sus minorías, tal y como se ha visto al analizar el *Proceso de Estabilización y Asociación*⁶⁵.

La cuestión de las minorías, en el marco de la quinta ampliación, ha sido objeto de preocupación en el PE como demuestra la *Pregunta escrita E-3955/00, dirigida a la*

⁶⁵ *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento relativa al Proceso de Estabilización y Asociación de los países del sudeste de Europa – Bosnia-Herzegovina, Croacia, República Federativa de Yugoslavia, ARYM y Albania (COM (99) 0235 final, de 26.05.1999).*

*Comisión, de G. Knorr Borrás (Verts/ALE), de 13 de diciembre de 2000, sobre la minoría húngara en Eslovaquia*⁶⁶. En el enunciado se recordó que la minoría húngara representaba el 11% del conjunto de la población eslovaca. El eurodiputado se mostró preocupado por la vigencia de los *Decretos de Benes* respecto a esta población. La Comisión contestó el 28 de febrero de 2001 que seguía de cerca el cumplimiento de los criterios de Copenhague en todos los países candidatos. Entre los criterios políticos se situaba la *protección de las minorías*, incluyendo la húngara en Eslovaquia. La Comisión era consciente de la vigencia de dichos Decretos, aunque los mismos se adoptaron con anterioridad a la constitución de los *Tratados de Roma, de 25 de marzo de 1957, constitutivos de las CCEE*. En la medida en que su impacto legal se refería a problemas de restitución de la propiedad, la Comisión no tenía competencias para intervenir ni en un actual ni en un futuro Estado miembro, puesto que el art. 295 TCE⁶⁷, versión de Ámsterdam, declaraba explícitamente que el Tratado no prejuzgaba en modo alguno el régimen de la propiedad en los Estados miembros. La Comisión subrayó, sin embargo, que los países candidatos tenían que cumplir, en el momento de su adhesión a la UE, el acervo comunitario, incluyendo los *principios de libre circulación de personas y de libertad de establecimiento*, y la garantía de la protección de los derechos humanos y de los derechos de las minorías. En cuanto al *Tratado básico, de 19 de marzo de 1995*, la Comisión acogió con satisfacción que se hubiera puesto en marcha su aplicación mediante la creación de una *Comisión Mixta para Asuntos relacionados con las Minorías*, con participación de representantes de la minoría húngara de Eslovaquia. Los diversos grupos de trabajo habían iniciado recientemente su tarea y habían obtenido unos primeros resultados visibles, por ejemplo, en el sector del empleo. Era importante que la puesta en práctica no se vea obstaculizada por retrasos en ambos lados.

En el marco de la quinta ampliación de las CCEE y segunda de la UE, el *Dictamen de la Comisión de 19 de febrero de 2003*⁶⁸, en el marco de la segunda expansión de la UE y quinta ampliación de las CCEE, recordó la importancia de los criterios de Copenhague de junio de 1993. Estas directrices sirvieron de guía del proceso de adhesión y de las evaluaciones periódicas del grado de preparación de los

⁶⁶ DO n° C 235 E, de 21.08.2001, págs. 38-39.

⁶⁷ Actual art. 345 TFUE. De ahí, la irracionalidad de la obtusa posición que desarrolló el polémico Presidente de la República Checa, Václav Klaus (2003-2013), al negarse a firmar la ratificación del *Tratado de Lisboa*.

⁶⁸ DO n° L 236, de 23.09.2003, págs. 3-4.

Estados candidatos, elaboradas por la Comisión Europea. Los criterios políticos de Copenhague exigían que los Estados candidatos a la adhesión asegurasen la estabilidad de unas instituciones democráticas que garantizaran el Estado de Derecho, los derechos humanos y **el respeto y la protección de las minorías**. Estos principios se consagraban como constitucionales en el TUE y se destacaban en la CDFUE. Los países candidatos debían aceptar el acervo en su integridad, incluyendo los principios del Derecho de la UE. En relación al *Tratado y Acta de Adhesión de 16 de abril de 2003*, vigente desde el 1 de mayo de 2004, pueden destacarse los siguientes documentos:

- *Protocolo nº 3 sobre las zonas de soberanía del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en Chipre*⁶⁹. Las zonas de soberanía británica pertenecen al territorio aduanero de la Comunidad y manejan el euro como moneda oficial. Son las bases británicas de Akrotiri y Dhekelia. El conflicto chipriota se analiza en profundidad en los capítulos dedicados al norte de la isla.

- *Protocolo nº 5 sobre el tránsito de personas por tierra entre la región de Kaliningrado y otras partes de la Federación de Rusia*⁷⁰. La cuestión de Kaliningrado y sus relaciones con la UE se analizan en el capítulo dedicado a los *Límites de Europa*.

- *Protocolo nº 10 sobre Chipre*⁷¹. La aplicación del acervo comunitario quedó suspendida en las zonas de la República de Chipre en las que el Gobierno de la República de Chipre no ejerce un control efectivo. En caso de solución al conflicto, el Consejo determinará, por unanimidad y basándose en una propuesta de la Comisión, las adaptaciones de las condiciones relativas a la adhesión de Chipre a la Unión Europea en lo concerniente a la *comunidad turcochipriota*. Lamentablemente, no fue posible repetir el esquema del doble referéndum irlandés en el que ambas partes de la isla respaldaron el *Acuerdo de Viernes Santo*. En el caso chipriota, la *comunidad turco-chipriota*, residente mayoritariamente en el norte de la isla, votó afirmativamente el *Plan Annan*, mientras que la comunidad greco-chipriota lo censuró abiertamente.

⁶⁹ DO nº L 236, de 23.09.2003, págs. 940-944.

⁷⁰ DO nº L 236, de 23.09.2003, pág. 946.

⁷¹ DO nº L 236, de 23.09.2003, pág. 955.

- *Declaración de Malta sobre la región insular de Gozo*⁷². Las autoridades maltesas afirmaron que la región insular de Gozo tenía características económicas y sociales específicas, así como desventajas debidas al efecto combinado de su doble insularidad, su fragilidad ecológica, su reducida población asociada a una alta densidad de población, así como la limitación inherente de sus recursos. La Valletta declaró que, antes del final de cada ejercicio presupuestario comunitario en el que se planteara una redefinición de la política regional comunitaria, Malta solicitaría que la Comisión informara al Consejo sobre la situación económica y social de Gozo, y en particular sobre las disparidades en los niveles de desarrollo social y económico entre Gozo y Malta. Se pediría a la Comisión que propusiera las medidas oportunas, en su caso, en el marco de la política regional comunitaria o de otras políticas comunitarias pertinentes, para velar por que siguieran reduciéndose las disparidades entre Gozo y Malta y para mejorar la integración de Gozo en el mercado interior en condiciones equitativas. En particular, en caso de que Malta en su conjunto dejara de poder acogerse a ciertas medidas de política regional, en el informe se evaluaría si la situación económica específica de Gozo justificaba que Gozo pudiera seguir optando a dichas medidas, y en qué condiciones, durante el periodo de referencia.

El **1 de mayo de 2004** ingresaron en la UE los países del *Grupo de Visegrado*, las islas mediterráneas de Malta y Chipre, Eslovenia y las tres repúblicas bálticas, escindidas de la URSS en septiembre de 1991. Estos diez países forman parte de la OSCE, habiendo aceptado previamente sus obligaciones en materia de protección de minorías, son Estados Partes en el CEDH, así como en la *Convención para la prevención y la represión del delito de genocidio*⁷³. Estos diez países son Estados Partes en la Convención marco para la protección de las minorías nacionales, en el seno del Consejo de Europa. Polonia, Hungría, República Checa, Eslovaquia, Eslovenia y Chipre son Estados Partes de la *Carta Europea de Lenguas Regionales y Minoritarias*. Malta aún no ha ratificado su firma de 5 de noviembre de 1992. En cuanto a Lituania, Letonia y Estonia, temerosas de la presencia de minorías nacionales rusas en su territorio, ni siquiera han firmado la Convención.

⁷² DO n° L 236, de 23.09.2003, pág. 982.

⁷³ Malta se adherido a la Convención para la prevención y la represión del delito de genocidio el 6 de junio de 2014.

Posteriormente, la *Decisión de la Comisión de 22 de febrero de 2005, sobre la solicitud de adhesión de Bulgaria y Rumanía a la UE*⁷⁴ reprodujo nuevamente las cláusulas sobre los criterios políticos de Copenhague, introducida en el Dictamen de 19 de febrero de 2003, incluyendo la mención a la protección de las minorías. No se trata de una cláusula estándar simbólico sino que en ambos casos su aplicación implicaba reconocer y respetar los derechos de minorías concretas. Las más significativas son la minoría húngara en Rumanía, concentrada en Transilvania, o la minoría turca en Bulgaria, sin perjuicio de las comunidades romaníes o de la *minoría eslavo-macedonia en Bulgaria*⁷⁵. A diferencia de la minoría turco-chipriota, la minoría turca en Bulgaria no ha supuesto ningún problema para Sofía en su acceso a la UE. No obstante, las deficiencias en materia administrativa o de independencia del poder judicial ocasionaron que la Comisión Europea se reservara el derecho de proponer una demora en la entrada en vigor de la adhesión búlgara y rumana a la UE. Entre los documentos del *Tratado y Acta de Adhesión de 25 de abril de 2005*, podría mencionarse la *Declaración de la República de Bulgaria, de 25 de abril de 2005, sobre el uso del alfabeto cirílico en la Unión Europea*⁷⁶. El patrimonio cultural europeo resultaría incrementado con la introducción del *alfabeto cirílico*, que se añadiría a los anteriores alfabetos oficiales: latino y heleno. Políticamente, la *comunidad turco-chipriota* no ha podido participar en la ratificación por parte de Chipre del Tratado y Acta de Adhesión de Bulgaria y Rumanía a la UE

Bulgaria y Rumanía se incorporaron a la UE el 1 de enero de 2007, siendo partes de la OSCE, previa aceptación de los compromisos en materia de protección de minorías, de la Convención para la prevención y represión del delito de genocidio en el ámbito de las Naciones Unidas y del CEDH y de la *Convención marco para la protección de las minorías nacionales*, en el marco del Consejo de Europa. Bulgaria no

⁷⁴ DO n° L 157, de 21.06.2005, págs. 3-4.

⁷⁵ STEDH (Sección Primera), de 20 de octubre de 2005, «OMO Ilinden – PIRIN contra Bulgaria» (demanda n° 59.849/00): vulneración de la libertad de asociación reconocida en el art. 11 CEDH por anular la inscripción del partido que representaba a la minoría macedonia en Bulgaria. Es definitiva desde el 20 de enero de 2006. El Tribunal rechazó así la *Decisión n° 1, de 29 de febrero de 2000, del Tribunal Constitucional de Bulgaria* que había anulado la inscripción del partido político macedonio OMO-Ilinden Pirin por sus actuaciones políticas contrarias a la integridad territorial de Bulgaria. La Decisión del Tribunal Constitucional búlgaro se adoptó basándose en el contenido del art. 44.2 de la Constitución de Bulgaria que prohíbe, expresamente, la actividad de partidos políticos o asociaciones que actúen en detrimento de la soberanía estatal, la integridad territorial o la unidad nacional. Esta cuestión será objeto de análisis en el capítulo dedicado a la ARYM.

⁷⁶ DO n° L 157, de 21.06.2005, pág. 392.

forma parte de la *Carta Europea de las Lenguas Regionales y Minoritarias*, que ni siquiera ha firmado. En cuanto a Rumanía, firmó la Carta el 17 de julio de 1995, apenas un mes de haber presentado la solicitud de adhesión a la UE (22 de junio de 1995). Sin embargo, demoró su ratificación hasta el 29 de enero de 2008, entrado en vigor el 1 de mayo de 2008.

En cuanto a la República de Croacia, puede destacar la *Pregunta escrita E-0849/00, dirigida a la Comisión, de A. Tajani, P. Casini, G. Lisi, A. Sartori, R. Brunetta y V. Sgarbi (PPE-DE), de 21 de marzo de 2000, sobre la protección de las minorías étnicas en Eslovenia y Croacia*⁷⁷. Los eurodiputados planteaban a la Comisión si tenía conocimiento de violaciones de los derechos fundamentales de la persona y del derecho de propiedad a que se había sometido y seguía sometiendo a los ciudadanos italianos residentes en Eslovenia y Croacia, a los que, a pesar de ser los legítimos propietarios, no se les había devuelto los bienes expropiados por el régimen comunista yugoslavo. A continuación, los eurodiputados conservadores italianos preguntaron de qué manera tenía intención la Comisión de asegurarse de que los Gobiernos de estos países actuaban para proteger a los «350.000 exiliados italianos» que se encontraban privados del *principio de seguridad jurídica* y que, a consecuencia de su nacionalidad y de su etnia, estaban condenados de hecho, según los proponentes, a un exilio perpetuo. Seguidamente, cuestionaron sobre las iniciativas que adoptaría la Comisión para que las leyes de Estados como Eslovenia, que se disponía a entrar en la Unión, y Croacia respetaran los principios fundamentales de la civilización jurídica y combatieran todo tipo de discriminación en nombre de la nacionalidad. Por último, interrogaron a la Comisión de qué forma fomentaría el respeto de la DUDH, de los principios contenidos en el art. 6 TUE, versión de Ámsterdam, o de la Convención para la prevención y sanción del delito de genocidio.

Esta batería de preguntas, más o menos coherentes y oportunas, fue respondida por la Comisión el **27 de abril de 2000**. En primer lugar, la Comisión Europea afirmó que el pleno respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluidos los de las minorías, había sido siempre una prioridad en las relaciones exteriores de la Comisión Europea. En lo que afectaba a Croacia, era importante señalar que la

⁷⁷ DO n° C 374 E, de 28.12.2000, págs. 171-172.

Comisión había sido siempre muy crítica sobre este punto en los informes redactados regularmente sobre este país, así como en todos los contactos con el liderazgo croata, ya que el pleno respeto de los derechos humanos y las minorías eran una condición política previa a toda mejora de las relaciones entre la Comunidad y Croacia. Las autoridades croatas se habían comprometido a mejorar, mediante planes de acción, la situación de las minorías en el país, especialmente en el ámbito educativo y, en general, el régimen lingüístico. En cuanto a Eslovenia, la Comisión Europea constató que la población italiana era considerada una *minoría nacional* y negó que se vulneraran sus derechos constitucionales. Eslovenia, según la respuesta del portavoz de la Comisión, Chris Patten⁷⁸, cumplía plenamente los criterios políticos de Copenhague, incluyendo el respeto de los derechos de las minorías. No obstante, la Comisión Europea reconoció la lentitud del proceso administrativo de restitución de las propiedades a la minoría italiana, aunque las instituciones europeas no tenían competencias en el asunto dado el contenido del **art. 295 TCE**, en su versión de *Ámsterdam*.

En el marco de la adhesión de Croacia a la UE, el país ha debido resolver o encauzar los litigios de delimitación fronteriza con Estados limítrofes como Montenegro o Eslovenia y normalizar sus relaciones con Bosnia-Herzegovina y Serbia. Así, el **4 de noviembre de 2009**, Liubliana y Zagreb firmaron una Convención de arbitraje para resolver sus diferencias marítimas y terrestres alrededor de la *bahía de Piran* (Istria). La *Corte Permanente de Arbitraje* actuó como depositaria de este acuerdo. El 7 de junio de 2014 concluyó la audiencia ante la Corte Permanente de Arbitraje en el asunto desarrollado entre ambos países. El laudo arbitral será emitido a mediados de **diciembre de 2015**⁷⁹. Zagreb y Podgorica tienen pendiente de solución pacífica ante el Tribunal Internacional de Justicia de La Haya sus diferencias en torno a la frontera común en la *Península de Prevlaka*⁸⁰. Croacia es un Estado clave en la definitiva estabilización de la

⁷⁸ Responsable de la cartera de exteriores de la Comisión Europea entre los años 1999 y 2004. Fue el último gobernador británico de Hong-Kong.

⁷⁹ http://www.pca-cpa.org/showpage3274.html?pag_id=1444 *Corte Permanente de Arbitraje*. La Haya.

⁸⁰ La *Resolución 981 (1995) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 31 de marzo de 1995* atribuyó a la *Operación de las Naciones Unidas para el Restablecimiento de la Confianza en Croacia (ONURC)*, entre otras tareas, la misión de supervisar la desmilitarización de esta Península limítrofe entre Croacia y Montenegro. La ONURC había sustituido previamente a la UNPROFOR. El resto de funciones de la ONURC fueron supervisar el acuerdo de alto el fuego entre Croacia y los serbo-croatas y la vigilancia de la frontera entre Croacia, Bosnia-Herzegovina y la entonces República Federativa de Yugoslavia. El mandato de la ONURC concluyó, completamente, el 15 de enero de 1996. En relación a Prevlaka, se adoptó la *Resolución 1038 (1996) del Consejo de Seguridad, de 15 de enero de 1996*, que autorizó a los observadores de las Naciones Unidas a continuar su labor bajo la *Misión de Observadores*

República de Bosnia-Herzegovina, debido a la presencia de una importante *comunidad bosnio-croata* en el país, representada en la presidencia tripartita bosnia con uno de sus integrantes. Bosniacos y bosnio-croatas comparten la *Federación croato-musulmana*. Las autoridades croatas han estado inmersas en el cumplimiento de las obligaciones derivadas del PEA, entre las que se incluyeron la colaboración permanente con el TPIY. Sin duda, en relación a la protección de minorías, las cuestiones más espinosas y conflictivas se han producido con Serbia. Los derechos de la minoría serbo-croata en Croacia, en especial el derecho al retorno de los refugiados y desplazados internos y la gravísima confrontación armada entre serbios y croatas entre 1991 y 1995, han tenido mucho que ver en el conflicto. Pueden citarse:

- *Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya, de 18 de noviembre de 2008, «Aplicación de la Convención para la Prevención y la represión del delito de genocidio, Croacia contra Serbia, Excepciones preliminares»* (Recop de Jurisp. 2008, pág. 412). El Tribunal declaró, por mayoría, su competencia para examinar la demanda interpuesta por la República de Croacia contra Serbia, en el marco de la Convención. El Tribunal declaró que tenía competencia para conocer el fondo del asunto sobre la base del art. IX de la Convención.

- *Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya, de 3 de febrero de 2015, «Aplicación de la Convención para la Prevención y la represión del delito de genocidio, Croacia contra Serbia (Fondo)»*. En ella, por once votos contra seis, se rechaza la segunda excepción de incompetencia planteada por Serbia. Por ello, el TIJ afirma su competencia para conocer de hechos anteriores al 27 de abril de 1992. Se rechaza, en cuanto al fondo, por 15 votos contra 2 la demanda de Croacia contra Serbia y, por unanimidad, la demanda reconventional de Serbia contra Croacia. El Tribunal admite, en cambio, que, en el marco de la guerra entre ambos países, fuerzas serbias cometieron en varias localidades croatas actos materiales de genocidio, sin llegar a demostrarse la existencia de un *dolo especial* al respecto. Se rechaza asimismo la existencia de genocidio por no probarse la comisión de un *dolo especial* en la campaña

de las Naciones Unidas en Prevlaka (UNMOP). La Misión concluyó el 15 de diciembre de 2002. Puede consultarse a CACHO SÁNCHEZ, Y. y DE CASTRO SÁNCHEZ, C.: «Administración Internacional y Organizaciones Internacionales: cuestiones conceptuales y toma de decisiones» en CASTRO-RIAL GARRONE, F. (Dir.), JARILLO ALDEANUEVA, A. (Coord.) y VVAA: *La Administración Internacional y la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado- UNED, Madrid, 2010, págs. 104-105.

de recuperación de la integridad territorial croata, desarrollada en agosto de 1995 en el marco de la «operación tormenta».

En este sentido, en mi opinión, la beligerante actitud croata puso en serio riesgo la misión de la ONURC, implementada entre marzo de 1995 y enero de 1996, que había sucedido previamente a la UNPROFOR. Desde el 15 de enero de 1996, en las regiones croatas, bajo control serbio, de Eslavonia Oriental, Baranja y Sirmium se desplegó la *Misión de Administración Provisional de la Eslavonia Oriental, Baranja y Sirmium (UNTAES)*, en el marco de la *Resolución 1037 (1996) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 15 de enero de 1996*. La misión UNTAES fue desarrollada entre el 15 de enero de 1996 y el 15 de enero de 1998, sobre la base del *Acuerdo básico, de 12 de noviembre de 1995, de Erdut entre el Gobierno de Croacia y las autoridades serbo-croatas locales «de facto»*. Los objetivos de la misión UNTAES eran supervisar la desmilitarización, vigilar el retorno de los refugiados, realizar labores de administración provisional y prestación de servicios públicos y cuantas otras funciones le habían sido encomendadas en el Acuerdo básico. Concluyó con la reintegración del territorio en Croacia. Puede recordarse, además, la *Resolución 1035 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 21 de diciembre de 1995*, que encomendó a la IFOR respaldar y proteger desde el exterior a la UNTAES, que desempeñaría sus funciones sobre territorio croata⁸¹.

El *Dictamen de la Comisión Europea, de 12 de octubre de 2011, sobre la solicitud de admisión de Croacia a la UE*⁸² reiteró la aplicación de los arts. 49 y 2 TUE, en su versión de Lisboa, la vigencia de los criterios de Copenhague, y de los

⁸¹ CASTRO-RIAL, F. y VEGA, E.: «Las estructuras de seguridad» en CASTRO-RIAL GARRONE, F. (Dir.); JARILLO ALDEANUEVA, A. (Coord.) y VVAA: *La Administración Internacional y la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM)-UNED, Madrid, 2010, págs. 168-169, 203-209 y 245. La *Resolución 1035 (1995) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 21 de diciembre de 1995*, autorizó, esencialmente, el despliegue de la *Misión de las Naciones Unidas para Bosnia-Herzegovina*, con un componente civil (oficina civil de las Naciones Unidas en Bosnia) y un componente policial (*Fuerza Internacional de Policía de las Naciones Unidas/IPTF*). El despliegue fue posible tras la negociación de la paz desarrollada en Dayton (Ohio) en noviembre de 1995. La rúbrica del 21 de noviembre de 1995 dio paso a la firma del Acuerdo de Paz en París el 14 de diciembre de 1995. La UNMIBH concluyó su mandato el 31 de diciembre de 2002. Fue sucedida por la Misión Policial de la Unión Europea en Bosnia, presente en el país balcánico hasta el 30 de junio de 2012.

⁸² *DO n° L 112, de 24.04.2012, págs. 3-4*. Sobre el proceso de adhesión croata puede consultarse a MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, págs. 202-208 (vid. nota 40).

compromisos contraídos por Croacia en el marco del PEA, incluyendo la protección de minorías.

En relación al *Tratado y Acta de Adhesión, de 9 de diciembre de 2011*, de Croacia a la UE debe destacarse, en materia de protección de minorías, el **art. 36.1 del Acta de Adhesión**, que remite al Anexo VII del Acta. Así pues, la Comisión supervisaría todos los compromisos adquiridos por Croacia en las negociaciones de adhesión, entre ellos los que habían de cumplirse antes de la fecha de adhesión o para esa fecha. La supervisión de la Comisión se centraría en los compromisos adquiridos por la República de Croacia en materia de *Poder judicial y derechos fundamentales* (anexo VII), incluido el constante desarrollo de un historial de reforma y eficiencia judiciales, de tratamiento imparcial de las causas por crímenes de guerra y de lucha contra la corrupción. En el Anexo VII, se menciona como compromiso croata reforzar la protección de las minorías, entre otras medidas mediante la aplicación efectiva de la *Ley Constitucional sobre los Derechos de las Minorías Nacionales*. Otros compromisos de interés en materia de protección de minorías son mejorar el tratamiento de las causas por crímenes de guerra en el país, continuar abordando los problemas pendientes de retorno de los refugiados, mejorar la protección de los derechos humanos y seguir cooperando plenamente con el TPIY. Políticamente, la *comunidad turco-chipriota* no ha podido participar en la ratificación por parte de Chipre del Tratado y Acta de Adhesión de la Croacia a la UE.

El 26 de marzo de 2013 se emitió la Comunicación de la Comisión al PE y al Consejo, denominada «**Informe de supervisión de los preparativos para la adhesión de Croacia**»⁸³. En la Comunicación, en el ámbito del «*poder judicial y los derechos fundamentales*» se afirma que uno de los deberes croatas era el de reforzar la protección de las minorías, en particular mediante la aplicación efectiva de la *Ley orgánica sobre los derechos de las minorías nacionales*. Así, Zagreb continuaba la aplicación de la Ley orgánica sobre los derechos de las minorías nacionales. Por lo que respecta al *empleo de minorías en la Administración pública y los órganos judiciales*, en un contexto de bajo nivel de contratación general, en noviembre de 2012, alrededor del 3,4 % de los miembros de la Administración pública pertenecía a minorías nacionales. Como

⁸³ COM (2013) 171 final, de 26.03.2013.

resultado de un enfoque más proactivo del Gobierno, se alcanzó el objetivo del 5 % para la contratación de 400 nuevos policías de fronteras.

En noviembre de 2012, el Gobierno croata había adoptado la *Estrategia Nacional para la Inclusión de los Gitanos correspondiente al periodo 2013-2020*. El correspondiente proyecto de plan de acción se sometió a consulta pública y se preveía que fuera adoptado a finales de marzo de 2013. Eran necesarios más esfuerzos para garantizar que los niños gitanos concluyesen su educación primaria y secundaria. El Gobierno continuó adoptando medidas para sensibilizar a las personas pertenecientes a las minorías nacionales y garantizar el ejercicio de sus derechos. La Comisión acogía satisfactoriamente el hecho de que el Gobierno siguiera velando por la aplicación de las disposiciones constitucionales sobre el uso del alfabeto cirílico en la ciudad de Vukovar, donde los croatas de etnia serbia representan el 38,5 % de la población. Croacia mantuvo la adopción de medidas para proteger a aquellos que aún podían ser objeto de amenazas o de actos de discriminación, hostilidad o violencia. Para ello, se había reforzado más el marco jurídico. De esta forma, en diciembre de 2012 se adoptaron modificaciones del Código Penal para adaptarlo al acervo en lo que respecta a la *lucha contra determinadas formas y expresiones de racismo y xenofobia* mediante el Derecho penal. Las autoridades croatas se comprometieron a adoptar una nueva *Ley sobre las infracciones contra el orden público* que incorporaría infracción basadas, entre otras, en motivos raciales, étnicos y religiosos. La legislación se encontraba en procedimiento parlamentario y se preveía que fuera adoptada al final del segundo trimestre de 2013. Se había incrementado, además, la formación especializada de los agentes de policía sobre la erradicación de los delitos motivados por el odio.

En materia de derechos fundamentales, otros de los objetivos era abordar los problemas pendientes provocados por el retorno de los refugiados. En este sentido, Croacia había seguido participando con los demás países de la región en el *Proceso de la Declaración de Sarajevo, de 31 de enero de 2005*, en el marco de la estabilización de Europa sudoriental y del PEA. La declaración perseguía garantizar el *derecho de retorno* de los refugiados y desplazados a sus lugares de origen, en condiciones dignas y seguras, o, en su defecto, alcanzar la integración de estas comunidades en sus lugares de destino. Seguía aplicándose la decisión de validación de los derechos de pensión. La ejecución de los programas de alojamiento para los refugiados repatriados continuaba a

un ritmo lento. Del plan de marzo de 2011 para tramitar las aproximadamente 2 350 solicitudes pendientes, hasta febrero de 2013 se habían resuelto 366 expedientes (agosto de 2012: 259), que habían dado lugar a la entrega de llaves a 213 familias (agosto de 2012: 139). Hasta febrero de 2013 se habían dictado 1 497 (agosto de 2012: 1 305) resoluciones de concesión de alojamiento. La aplicación de las nuevas opciones de compra en condiciones favorables para los beneficiarios de programas de alojamiento había sido limitada. Se esperaba que 12 de las 15 causas pendientes por inversiones no solicitadas se resolvieran con ocasión de una decisión gubernamental que se adoptaría a finales de marzo de 2012. En esta línea, estaba previsto resolver las otras tres causas mediante una decisión especial del Gobierno en el tercer trimestre de 2013.

Otro objetivo evidente era seguir mejorando la protección de los derechos humanos. En general, según la Comisión, se seguían respetando adecuadamente los derechos humanos. El *Defensor del Pueblo general* y los *Defensores del Pueblo especializados* desempeñaban un importante papel en la protección de los derechos humanos. Con todo, debía seguir prestándose atención para garantizar el seguimiento de las recomendaciones de esta institución. El 15 de febrero de 2013 fue elegido un nuevo Defensor del Pueblo, institución cuyos servicios debían seguir reforzándose. Ello incluyó el suministro de financiación e instalaciones adecuadas. Croacia había seguido desarrollando su historial de aplicación de la *Ley contra la discriminación* y la normativa sobre los delitos motivados por el odio. Se había incrementado la formación especializada de los agentes de policía sobre la erradicación de estos delitos. Se habían seguido investigando y enjuiciando casos de intimidación y violencia contra periodistas. El Ministerio de Justicia elaboró proyectos de modificación de la *Ley sobre asistencia jurídica gratuita* y mantuvo consultas al respecto con las partes interesadas. El objetivo de estas modificaciones, que se preveía adoptar hacia el final del segundo trimestre de 2013, era facilitar el acceso a la asistencia jurídica y fomentar el papel de las ONG como proveedores de asistencia jurídica. En la línea de reforzar los derechos humanos, las autoridades croatas habían completado la adaptación legislativa en los ámbitos de la *lucha contra la discriminación y la igualdad de oportunidades*. Por otra parte, Croacia seguía manteniendo su colaboración plena con el TPIY⁸⁴.

⁸⁴ En el caso de los criminales de guerra relacionados con Croacia en el TPIY pueden aportarse las siguientes sentencias y procesos jurisdiccionales:

-
- *(STPIY (Sala de Apelación), de 18 de julio de 2005, «Asunto Milan Babic» (Asunto nº IT-03-72-A))*. Persecuciones por motivos políticos, raciales y religiosos. *Crímenes contra la humanidad*. El caso contra Milan Babic está cerrado con la condena a 13 años de cárcel el 18 de julio de 2005. Se suicidó en su celda el 5 de marzo de 2006. Fue primer ministro/presidente de la autoproclamada región autónoma serbo-croata de *Krajina* entre agosto de 1991 y febrero de 1992.

 - *(Asunto IT-02-62)*. Janko Bobetko falleció el 29 de abril de 2003 antes de ser transferido al TPIY. Jefe del Estado mayor general del Ejército croata entre el 20 de noviembre de 1992 y el 15 de julio de 1995. *Crímenes contra la humanidad y violación de las leyes o costumbres de guerra*. Procedimiento cerrado.

 - *STPIY (Sala de Apelación), de 16 de noviembre de 2012, «Asunto Gotovina y consortes» (Asuntos nº IT-06-90, IT-03-73 y IT-01-45))*. *Crímenes contra la humanidad y violación de las leyes o costumbres de guerra* cometidos, presuntamente, en el marco de la «Operación Tormenta». **Ante Gotovina**, arrestado en diciembre de 2005 en Canarias (España), era el comandante del distrito militar de Split (Croacia) entre octubre de 1992 y marzo de 1996. Garantizó el comando operativo general de la *Operación Tormenta*. **Ivan Cermak** fue Ministro adjunto de la defensa en el Gobierno croata entre 1991 y 1993. Participó en la dirección de la controvertida ofensiva militar croata. **Mladen Markac** era comandante de las fuerzas especiales de la Policía del Ministerio del interior croata desde el 18 de febrero de 1994 y ministro adjunto del Interior. Inicialmente, la *STPIY (Sala de Primera Instancia), de 15 de abril de 2011, «Asunto Gotovina y consortes»* absolvió a I. Cermak de todos los cargos y condenó a Gotovina y Markac a penas de privativas de libertad: 24 años (Gotovina) y 18 años (Markac). La Sentencia fue recurrida en apelación por ambos. Tras examinarse la apelación, el 16 de noviembre de 2012, resultaron absueltos de todos los cargos, retirándose las acusaciones. La audiencia de apelación se celebró el 14 de mayo de 2012. Se arguyó la falta de pruebas, desmontándose según la Sala de Apelación la teoría de que hubiera una empresa organizada destinada a cazar serbo-croatas. El margen de error previsto de 200 metros en la Sentencia de instancia en los disparos era difícilmente argumentable, según la Sala de Apelación.

 - *(Asunto IT-95-13 A)*. Slavko Dokmanovic falleció el 29 de junio de 1998 durante su detención. Procedimiento cerrado. Acontecimientos ocurridos en el Hospital de Vukovar. El acusado fue alcalde de Vukovar entre 1990 y mediados de 1991. *Crímenes contra la humanidad, violación de las leyes y costumbres de guerra e infracciones graves de las Convenciones de Ginebra*. La última acusación se debió, presuntamente, a la actividad de causar, de forma intencionada, grandes sufrimientos y homicidios intencionados. Varios internos no serbios del hospital de Vukovar fueron trasladados forzosamente desde el centro hospitalario hasta una granja cercana donde fueron maltratados durante horas. Al menos dos internos fallecieron a consecuencia de los golpes. El acusado instigó y propugnó estos hechos.

 - *Asunto IT-04-75 «Asunto Hadzic»*. Goran Hadzic fue Presidente del Gobierno de la autoproclamada región autónoma serbia de Slavonia, de Baranja y de Srem occidental. Ascendió hasta el cargo de Presidente de la autoproclamada *República Serbia de Krajina* en Croacia. Fue arrestado el 20 de julio de 2011 en Serbia y transferido al TPIY el 22 de julio de 2011. El proceso se ha iniciado el 16 de octubre de 2012. Se enfrenta a ocho cargos de *crímenes contra la humanidad* y a seis cargos de *violaciones de las leyes o costumbres de guerra*. Desde el 13 de abril de 2015 está en libertad provisional, por razones de salud, aunque sometido a vigilancia. Se prevé su enjuiciamiento en octubre de 2016.

 - *STPIY (Sala de Apelación), de 8 de octubre de 2008, «Asunto Milan Martić» (Asunto IT-95-11)*. *Crímenes contra la humanidad y violación de las leyes o costumbres de guerra*. Fue condenado a 35 de años de cárcel en primera instancia, el 12 de junio de 2007, confirmándose la pena en la apelación. Desde el 26 de junio de 2009 cumple condena en Estonia. Ha ejercido cargos de Presidente, Ministro de Defensa o Ministro de Asuntos Interiores en la autoproclamada *República Serbia de Krajina* y en el «Distrito autónomo serbio de Krajina».

 - *(Asunto IT-04-76) «Asunto Norac»*. *Crímenes contra la humanidad y violación de las leyes o costumbres de guerra*. Mirko Norac fue nombrado comandante de la 6ª brigada del Ejército bosnio-croata. Su unidad intervino en operaciones militares desarrolladas en la autoproclamada República Serbia de Krajina en el área de Medak, convirtiéndose el lugar en áreas inhabitadas. Los pueblos de

Desde el 1 de julio de 2013, la República de Croacia es Estado miembro de la UE, poniendo fin a la aplicación del *Acuerdo de Estabilización y Asociación, de 29 de octubre de 2001, entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y la República de Croacia, por otra*⁸⁵. La República de Croacia es Estado Parte de la *Convención para la prevención y sanción del delito de genocidio*. Zagreb, además, es Estado participante de la OSCE, habiendo aceptado previamente los compromisos en materia de minorías. Es Estado Parte del CEDH, de la *Carta Europea de las lenguas regionales o minoritarias* y del *Convenio marco para la protección de las minorías nacionales*.

Tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, el 1 de diciembre de 2009, puede decirse que las disposiciones básicas en materia de protección de minorías en la UE se contienen en el art. 2 TUE y en los artículos 21.1 CDFUE y 22 CDFUE. El art. 2 TUE presenta una proyección exterior en el art. 49 TUE en el ámbito de la ampliación y una proyección interna en el art. 7 TUE. Los valores del art. 2 TUE se citan además en el Protocolo sobre asilo a nacionales de los Estados miembros de la UE. Implícitamente, la protección de las minorías se contiene como objetivo en el art. 21.2 TUE al especificar los objetivos de la acción exterior de la Unión. En este artículo se hace alusión al Acta Final de Helsinki, a la Carta de París y a los principios de la Carta de las Naciones Unidas y del Derecho internacional.

Tomando en cuenta la práctica de la mayoría de los Estados de la Unión podría decirse que el *acervo esencial en materia de protección de minorías* incluye, además, la aceptación de los compromisos en materia de minorías en el ámbito de la OSCE; el CEDH y los Convenios del Consejo de Europa sobre minorías; la pertenencia a la ONU,

la zona fueron completamente destruidos. Fue transferido al TPIY desde una prisión de Croacia el 8 de julio de 2004. Proceso transferido a Croacia el 1 de noviembre de 2005. Condenado en Zagreb a 7 años de cárcel mediante la *Sentencia del Tribunal de Distrito de Zagreb, de 30 de mayo de 2008, «Asunto Mirko Norac»*.

⁸⁵ *DO n° L 26, de 28.01.2005, págs. 3-220*. Entró en vigor el 1 de febrero de 2005 y ha permanecido vigente hasta la adhesión de Croacia a la UE. El respeto de los principios democráticos y de los derechos humanos proclamados en la DUDH y definidos en el Acta final de Helsinki y en la Carta de París para una nueva Europa, los principios del Derecho internacional y del Estado de Derecho, así como los principios de la economía de mercado reflejados en el Documento de la CSCE de la Conferencia de Bonn sobre cooperación económica, constituyeron la base de las políticas interior y exterior de las Partes y fueron elementos esenciales del AEA. No obstante, el documento no incluyó menciones específicas a la protección de minorías.

la *Convención internacional para la eliminación de la discriminación racial*, la *Convención para la prevención y sanción del delito de genocidio*, la colaboración con la justicia penal internacional o la pertenencia a la Corte Penal Internacional.

2. La protección de las minorías nacionales en el Consejo de Europa y sus relaciones con la Unión Europea: Convenio marco y las lenguas minoritarias. El art. 14 CEDH.

En el marco del Consejo de Europa, la protección de las minorías nacionales se vincula directamente al *Convenio marco de protección de las minorías nacionales*, la *Carta Europea de Lenguas Regionales o Minoritarias* y al art. 14 CEDH. No obstante, de forma complementaria, podrían citarse otros instrumentos jurídicos que ayudan o colaboran en esa protección: el *Comisario Europeo de Derechos Humanos*⁸⁶, la *Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia*⁸⁷, la *Comisión de Venecia*⁸⁸, etc.

⁸⁶ El papel del Comisario Europeo de derechos humanos en el ámbito de la protección de minorías se destaca en PASTOR PALOMAR, A.: «El Comisario para los Derechos Humanos del Consejo de Europa y la Comisión Europea informan sobre los nuevos socios de la Unión» en *Anuario de Derecho Europeo*, nº 4, 2004, págs. 135-160. Puede consultarse la página web del *Comisario Europeo de Derechos Humanos del Consejo de Europa* <http://www.coe.int/fr/web/commissioner>. Su creación fue aprobada por la Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en Estrasburgo en octubre de 1997. Fue adoptado, formalmente, mediante la *Resolución (99) 50, del Comité de Ministros del Consejo de Europa de 7 de mayo de 1999*, en el transcurso de su 104 sesión en Budapest (Hungría). Es elegido por la Asamblea Parlamentaria por mayoría de votos de una terna presentada por el Comité de Ministros. Los candidatos deben ser nacionales de un Estado del Consejo de Europa y expertos reconocidos en materia de derechos humanos. Su mandato es de seis años y no es renovable. Promueve la educación y la sensibilización de las personas sobre los derechos humanos. Le corresponde identificar las eventuales insuficiencias tanto del Derecho como de la práctica de los Estados miembros, relativas a los derechos humanos. El comisario contribuye además a la promoción y al respeto efectivo, así como al pleno disfrute de los derechos humanos afirmados en los instrumentos del Consejo de Europa. En relación a la regulación del Comisario Europeo de Derechos Humanos encontramos referencias de interés en DIEZ DE VELASCO, M y SOBRINO HEREDIA, J. M.: «Las Organizaciones Internacionales en el área de la Europa Occidental. A. Las organizaciones de cooperación con fines generales. 2. El Consejo de Europa» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, pág. 512; ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La protección internacional de los derechos humanos (II)» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, pág. 707; etc.

⁸⁷ INSTITUTO ROMANÍ DE SERVICIOS SOCIALES Y CULTURALES: «Política General de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI), Recomendación nº 13: sobre la lucha contra el antigitanismo y la discriminación contra los romá» en *I Tchatchipen: lil ada trin tchona rodipen romani/Revista trimestral de investigación gitana*, nº 77, año 2012, págs. 33-41.

⁸⁸ *Dictamen nº 671/2012, de 15-16 de junio de 2012, sobre la ley relativa a los derechos de las nacionalidades de Hungría* difundida en el documento (CDL-AD (2012) 011, de 19 de junio de 2012. Aunque la valoración de la Ley CLXXIX, aprobada por el Parlamento húngaro el 19 de diciembre de 2011, en general es positiva no esta exenta de preocupantes críticas. Según la Comisión de Venecia, el nuevo marco de protección de las minorías nacionales en Hungría es particularmente complejo y excesivamente detallado. En algunas cláusulas precisa de mayor claridad jurídica. Esta situación puede provocar repercusiones negativas en la aplicación de la autonomía acordada por la ley para las trece

2.1 La *Carta Europea de Lenguas Regionales o Minoritarias*

El objetivo de estas líneas es estudiar los principales convenios del Consejo de Europa en materia de protección de minorías y su relación con la UE. En primer lugar, abordaremos la *Carta Europea de Lenguas Regionales o Minoritarias, de 5 de noviembre de 1992*. La apertura de la firma se produjo en Estrasburgo con el *número de serie de Tratados del Consejo de Europa* 148. Con carácter previo, el Parlamento Europeo había aprobado la *Resolución, de 30 de octubre de 1987, sobre las lenguas y culturas de las minorías regionales y étnicas en las Comunidad Europea* en la que se apoyaba expresamente la elaboración de la Carta.

En el momento de redactar estas líneas, tan sólo 25 Estados miembros del Consejo de Europa son Estados Partes de la Carta, quedando pendiente de ratificación 8 firmas. Los **países ratificantes** pueden agruparse de la siguiente manera:

- Estados miembros de la UE: Alemania, Austria, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Finlandia, Hungría, Luxemburgo, Países Bajos, Polonia, República Checa, Rumanía, Reino Unido y Suecia.

- Estados candidatos o candidatos potenciales a la adhesión a la UE: Bosnia-Herzegovina (*país candidato potencial*); Montenegro (*país candidato*) y Serbia (*país candidato*).

- Estados miembros de la EFTA: Principado de Liechtenstein, que declaró la inexistencia de lenguas regionales o minoritarias en su territorio nacional (*EFTA/EEE*); Noruega (*EFTA/EEE*) y Suiza (*EFTA*);

minorías reconocidas en Hungría. La reglamentación excesivamente detallada del funcionamiento y de la supervisión de los órganos de autogestión de las nacionalidades, por una parte, y las disposiciones imprecisas en otros aspectos pueden ocasionar restricciones indebidas al libre ejercicio de los derechos de las personas pertenecientes a las minorías nacionales y de las competencias propias de los órganos de autogestión de las nacionalidades. El estatuto de la ley húngara puede ocasionar dificultades, según la Comisión de Venecia, ya que precisa de mayoría especialmente cualificada para posteriores reformas. La Comisión de Venecia mantuvo su ofrecimiento a las autoridades húngaras cuando lo estimaran necesario. El Dictamen nº 671/2012 fue emitido, en esta ocasión, a petición expresa, de 1 de febrero de 2012, del *Presidente de la Comisión de seguimiento de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa*. Con carácter previo a la emisión del dictamen, el Gobierno húngaro remitió a la Comisión de Venecia sus observaciones el 13 de junio de 2012.

- Países de la PEV: Armenia (*Asociación Oriental*) y Ucrania (*Asociación Oriental*).

Un segundo grupo de países **firmantes, pero no ratificantes**, se reduce a 8 firmas. Se trata de los siguientes países, con indicación de las fechas de su firma:

- Estados miembros de la UE: Francia (7 de mayo de 1999); Italia (27 de junio de 2000) y Malta (5 de noviembre de 1992).

- Estados implicados en la adhesión a la UE: ARYM (25 de julio de 1996).

- Estados miembros de la EFTA: Islandia (EFTA/EEE): 7 de mayo de 1999.

- Países de la PEV: Azerbaiyán (*Asociación Oriental*): 21 de diciembre de 2001; Moldavia (*Asociación Oriental*): 11 de julio de 2002.

- Otros países: Rusia (10 de mayo de 2001).

Un **tercer grupo de Estados** lo constituye aquellos que pudiendo firmar y ratificar la Carta no lo han hecho por su propia voluntad:

- Estados miembros de la UE:

o **Bélgica:** a pesar de su diversidad lingüística (*comunidades valona, flamenca, alemana* y la minoría luxemburguesa) y constituir la sede de varias instituciones de la UE, no ha firmado aún la Carta.

o **Bulgaria:** país de reciente adhesión. Incluye minorías turca, eslavo-macedonia, romanes o pomacos.

o **Estonia, Letonia y Lituania:** independizadas de la Unión Soviética en septiembre de 1991. La fuerte presencia de minorías rusas en el área hace temer a estas Repúblicas Bálticas por su integridad

territorial, su soberanía y su independencia nacional⁸⁹. No obstante, la propia Carta niega expresamente que esto fuera a suceder por el mero hecho de devenir Estado Parte de la misma.

- **Grecia:** analizada en este capítulo. Atenas fomenta las comunidades griegas en otros países (Albania, Turquía, Chipre, etc.), pero niega radicalmente la existencia de *minorías nacionales* en su propio territorio. Tan sólo reconoce a la *minoría musulmana*, debido a la aplicación del art. 45 del *Tratado de Lausana, de 24 de julio de 1923*.
 - **Irlanda:** el conflicto norirlandés ha sido analizado en este capítulo. Dublín tiene dos lenguas oficiales: el inglés y el gaélico-irlandés. Dada la inexistencia de minorías nacionales o de otras comunidades lingüísticas las autoridades irlandesas no se consideran aludidas por la Carta.
 - **Portugal:** se trata de un país muy homogéneo culturalmente, del cual puede mencionarse como minoría lingüística reconocida oficialmente la *comunidad mirandesa*, relacionada con la familia lingüística *astur-leonesa*.
- Estados implicados en la adhesión a la UE:
- **Albania** (*país candidato*): el país contiene minorías significativas de griegos, macedonios-eslavos, arrumanos o romanies. Las autoridades albanesas mantienen una política muy similar a la griega en materia de minorías: fomentan las comunidades albanesas en el exterior (territorio de Kosovo, ARYM, Grecia, etc.) y restringen los derechos de las comunidades minoritarias en su propio territorio.
 - **Turquía** (*país candidato*): el país contiene minorías significativas de kurdos, armenios, griegos, árabes o romanies. Ankara fomenta las

⁸⁹ PETSCHEN VERDAGUER, S.: «La cuestión de las minorías nacionales en el sistema de cooperación europeo»... *op. cit.*, págs. 156-158 (vid. nota 1).

comunidades túrquicas y turcas en el exterior (Chipre, Bulgaria, ARYM, Kosovo, etc.), pero restringe fuertemente las minorías en el interior.

- Países de la PEV: **Georgia** (*Asociación Oriental*): un 30% de la población del país pertenece a minorías: abjasia, turcos mesjetos, osetia, armenia, azerí, kista (chechena), rusa, kurda, griega o ucraniana. Las autoridades georgianas se muestran recelosas frente a las minorías nacionales debido a los conflictos con Rusia por el control de los territorios rebeldes de Abjasia y Osetia del Sur⁹⁰.
- Otros países: Micro-estados de **Mónaco, San Marino y Andorra**. Se trata de países de reducida población y territorio. En los casos de Mónaco y Andorra, la población nacional es minoritaria frente al resto de comunidades residentes en sus países.

Un cuarto grupo de países no forman parte de la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias por no ser Estados miembros del Consejo de Europa. Entre ellos, citaremos al territorio de **Kosovo** (*país candidato potencial a la adhesión a la UE*), **Bielorrusia** (*PEV/Asociación Oriental*), o terceros países como la **Santa Sede** o **Kazajstán**. Kosovo no ha completado su proceso de reconocimiento internacional y no ha solicitado aún su adhesión al Consejo de Europa. Bielorrusia es un país fuertemente autoritario, que mantiene la vigencia y la aplicación efectiva de la pena de muerte. La Santa Sede es un Estado observador del Consejo de Europa al cual no puede acceder como miembro dada su condición de *monarquía absoluta*. En cuanto a la República de Kazajstán, no respeta suficientemente la democracia, el Estado de Derecho o los derechos humanos como para tener en cuenta una hipotética solicitud de adhesión al Consejo de Europa. Es cierto, que el art. 20 de la Carta posibilita que el Comité de Ministros del Consejo de Europa invite a los Estados no miembros de la organización a adherirse a la Carta. Esta posibilidad jurídica no ha sido empleada nunca, por lo que se

⁹⁰ BLANC ALTEMIR, A.: «El conflicto ruso-georgiano y sus efectos en las relaciones de la Federación Rusa con la OTAN y la Unión Europea» en LÓPEZ-JACOISTE, E. (Coord.) y VVAA: *Seguridad, Defensa y Desarrollo en el contexto actual*, EUNSA, 1ª Edición, Barañain (Navarra), mayo de 2010, págs. 265-308.

considera que es una Carta abierta, por el momento, exclusivamente en la práctica a los Estados miembros de la organización.

La *Carta Europea de lenguas regionales y minoritarias* consta de un Preámbulo y de 23 artículos:

- **Preámbulo**⁹¹. Los Estados miembros del Consejo de Europa signatarios de la Carta recuerdan que el objetivo de la organización es realizar una unión más estrecha entre sus miembros, con la finalidad de fomentar y proteger los valores comunes. La defensa y promoción de las lenguas regionales y minoritarias contribuye a mantener y desarrollar las tradiciones y la riqueza cultural de Europa. Las Partes Contratantes reconocen que el derecho de utilizar en la vida pública o privada una lengua regional o minoritaria constituye un derecho imprescriptible conforme a los principios contenidos en el PIDCP y al espíritu del CEDH. Tras reconocer la labor de la CSCE y del Acta Final de Helsinki, los firmantes declararon que la protección y la promoción de estas lenguas representan una contribución importante a la construcción democrática europea y su diversidad cultural. En el Preámbulo, las Partes también subrayaron que el fomento de estas lenguas no debe suponer ningún obstáculo para el desarrollo de las lenguas oficiales y la necesidad de aprenderlas. Por otra parte, el documento considera que los derechos lingüísticos y culturales no son incompatibles con el marco de la soberanía nacional y la integridad territorial de los Estados.

- **Parte I «Disposiciones generales» (arts. 1-6)**. En esta parte se recogen en el **art. 1** los conceptos de «*lenguas regionales o minoritarias*», «*territorio en el cual una lengua regional o minoritaria es utilizada*» y «*lenguas desprovistas de territorio*». Entendemos por *lengua regional o minoritaria* las lenguas practicadas tradicionalmente sobre un territorio de un Estado por los ciudadanos de este Estado que constituyen un grupo numéricamente inferior al resto de la población del Estado y que sean diferentes a la lengua oficial del Estado. No se incluyen los dialectos de la lengua oficial del Estado ni las lenguas de los migrantes. En segundo lugar, debe entenderse por «*territorio en el cual una lengua regional o minoritaria es utilizada*» el área geográfica en la cual esta lengua es el modo de expresión de un número de personas que justifican la adopción de

⁹¹ PETSCHEN VERDAGUER, S.: «La cuestión de las minorías nacionales en el sistema de cooperación europeo»... *op. cit.*, pág. 173 (vid. nota 1).

las diferentes medidas de protección y promoción previstas en la Carta. Por último, debemos entender por «*lenguas desprovistas de territorio*» las lenguas practicadas por ciudadanos del Estado que son diferentes a las empleadas por el resto de la población del Estado, pero que no pueden ser vinculadas a un área geográfica concreta.

La parte primera se completa con disposiciones relativas a los compromisos de los firmantes (art. 2), las modalidades de protección (art. 3), los estatutos de protección existentes (art. 4), las obligaciones existentes (art. 5) y a la difusión de los contenidos de la Carta (art. 6). Es decir, por ejemplo, España en el momento de la aceptación de la Carta se comprometía a aplicar las disposiciones de la Parte II al conjunto de lenguas regionales o minoritarias españolas, que cumplieran los requisitos del art. 1. Asimismo, debía aplicar un mínimo de 35 apartados de la Parte III, de los que al menos tres debían figurar entre los arts. 8 a 12 y uno entre los arts. 9, 10, 11 y 13. Estas disposiciones podían ser ampliadas posteriormente. Ninguna de las disposiciones de la Carta podía interpretarse como limitativa o restrictiva de los derechos reconocidos en el CEDH, ni tampoco perjudiciales respecto al nivel de protección previamente existente en España de esas lenguas. El contenido de la Carta tampoco perjudicaba los objetivos de la Carta de las Naciones Unidas, así como otras obligaciones internacionales, incluyendo el principio de *soberanía* y la *integridad territorial del Estado*. España debía informar a las personas y organizaciones beneficiarias de la Carta del contenido de la misma. En la Declaración efectuada por España reconoció como *lenguas regionales o minoritarias* las lenguas oficiales previstas en los Estatutos de Autonomía del País Vasco, Cataluña, las Islas Baleares, Galicia, Valencia y Navarra, en los territorios donde se hablan tradicionalmente. España firmó la Carta el 5 de noviembre de 1992 y la ratificó el 9 de abril de 2001, con efectos desde el 1 de agosto de 2001⁹².

- **Parte II «Objetivos y principios perseguidos conforme al art. 2.1» (art. 7).** En esta parte se mencionan los objetivos y principios referentes a la protección que debe aplicarse a las lenguas regionales o minoritarias definidas en la Parte I. la Carta tiene por objetivo frenar el deterioro de estas lenguas frente al riesgo real de desaparición de

⁹² ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La protección internacional de los derechos humanos (II)»... *op. cit.*, pág. 703 (vid. nota 86).

las mismas y promover su utilización oral y escrita en el ámbito público. La Carta fomenta la enseñanza y el empleo de estas lenguas⁹³.

- **Parte III «Medidas a favor del empleo de las lenguas regionales o minoritarias en la vida pública a adoptar en conformidad con los compromisos suscritos en virtud del art. 2.2» (arts. 8-14).** Se describen las medidas establecidas para regular la protección y desarrollo de estas lenguas en las áreas de la *enseñanza* (art. 8), *justicia* (art. 9), *autoridades administrativas* y *servicios públicos* (art. 10), *medios de comunicación* (art. 11), *actividades y equipamientos culturales* (art. 12), *vida socio-económica* (art. 13) e *intercambios transfronterizos* (art. 14). Dentro del área de la *educación* se establecen como subáreas la educación preescolar, la enseñanza primaria, la enseñanza secundaria, la enseñanza técnica y profesional, la educación universitaria u otras formas de enseñanza superior y la educación de adultos o educación permanente. En materia de *educación*, sin perjuicio de la enseñanza de la lengua oficial u oficiales del Estado, puede aplicarse, en cada ámbito del sistema educativo, una enseñanza total en la lengua regional o minoritaria (*inmersión lingüística*); que la educación recibida sea parcialmente en dicha lengua; o que se imparta la lengua regional o minoritaria sin impartir más docencia en la misma. Estas medidas podrán ser aplicadas a la totalidad del alumnado o al alumnado que desee la aplicación de las mismas. Entre los medios de comunicación, se mencionan la radio, la televisión o los órganos de prensa. En todo caso, al Estado le corresponde escoger el ámbito y el grado en el que la lengua minoritaria o regional está presente⁹⁴. En materia de intercambios transfronterizos debemos traer a colación, en el ámbito del Consejo de Europa, la *Convención marco europea sobre cooperación transfronteriza de las colectividades y autoridades territoriales, de 21 de mayo de 1980*, de la que forman parte la mayoría de los Estados miembros de la UE.

⁹³ PETSCHEN VERDAGUER, S.: «La cuestión de las minorías nacionales en el sistema de cooperación europeo»... *op. cit.*, pág. 173 (vid. nota 1). Otra referencia de interés se sitúa en ENÉRIZ OLAECHEA, F. J.: *La protección de los derechos fundamentales y las libertades públicas en la Constitución Española*, Universidad Pública de Navarra, Pamplona, 2007, pág. 542.

⁹⁴ Declaraciones formuladas a la *Carta Europea de Lenguas Minoritarias, de 5 de noviembre de 1992*, <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeDeclarations.asp?NT=148&CM=7&DF=16/08/2015&CL=FR&VL=0>. La Parte III de la Carta Europea de Lenguas Regionales o Minoritarias se estudia en PETSCHEN VERDAGUER, S.: «La cuestión de las minorías nacionales en el sistema de cooperación europeo»... *op. cit.*, págs. 173-174 (vid. nota 1).

- **Parte IV «Aplicación de la Carta» (arts. 15-17).** Según el art. 15, las Partes presentarán periódicamente al *Secretario General del Consejo de Europa*, bajo una forma a determinar por el Comité de Ministros, un Informe de aplicación sobre las medidas adoptadas para la ejecución de los compromisos adquiridos al aceptar la Carta. El primer Informe se presenta en el plazo de un año desde que la Carta entra en vigor para la Parte. Los demás Informes se presentarán con carácter trienal. Se trata de Informes de seguimiento de la aplicación de la Carta. Los Informes deberán ser públicos. Estos Informes son revisados por el *Comité de Expertos*⁹⁵ previstos en el art. 17 de la Carta. Los expertos del Comité pueden recibir informaciones complementarias o exposición de situaciones particulares sobre la aplicación de la Carta, proporcionadas por organismos o asociaciones legalmente constituidas del Estado Parte. Teniendo en cuenta los Informes nacionales periódicos, suministrados por el Estado miembro, y las informaciones proporcionadas de forma complementaria por organismos o asociaciones del Estado Parte, el Comité de Expertos preparará un Informe propio dirigido al Comité de Ministros. Este Informe del Comité de Expertos podrá ser complementado con las observaciones que las Partes quieran formular. Además, el Secretario General del Consejo de Europa deberá elaborar con carácter bienal un Informe de aplicación de la Carta dirigida a la *Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa*.

En cuanto al Comité de Expertos, regulado en el art. 17 de la Carta, se compone de un miembro por cada Parte Contratante, designado por el Comité de Ministros sobre una lista de personalidades de competencia reconocida en la materia lingüística regional con «*alta integridad personal*», propuesta por la Parte Contratante. No obstante, estos expertos deberán actuar de manera independiente, sin seguir instrucciones nacionales. Son elegidos para un periodo de seis años y su mandato es renovable. El secretariado del Comité es garantizado por el Secretario General del Consejo de Europa.

- **Parte V «Disposiciones finales» (arts. 18-23).** La Carta, según el art. 18, está abierta a los Estados miembros del Consejo de Europa. Se somete a ratificación, aceptación o a aprobación. Estos instrumentos se depositan ante el Secretario General del Consejo de Europa. En aplicación del art. 19, entró en vigor con carácter general y para los Estados ratificantes o aceptantes el 1 de marzo de 1998. En aplicación del art.

⁹⁵ Mencionado en PETSCHEN VERDAGUER, S.: «La cuestión de las minorías nacionales en el sistema de cooperación europeo»... *op. cit.*, págs. 174-175 (vid. nota 1).

19.2, España firmó la Carta el 5 de noviembre de 1992. Tras depositar el instrumento de ratificación el 9 de abril de 2001, debió transcurrir un periodo de tres meses desde esta fecha para que entrara en vigor la Carta en España el primer día del mes siguiente a la expiración de este periodo. Es decir, el periodo de tres meses concluyó el 9 de julio de 2001, entrando en vigor la Carta para Madrid el 1 de agosto de 2001. Cabe la posibilidad de que el Comité de Ministros invite a Estados no miembros del Consejo de Europa, pero tal opción no se ha ejercido.

Los Estados Parte en el momento de aceptar el documento pueden formular reservas a los párrafos 2 a 5 del art. 7, relativo a los objetivos de la Carta. Estas reservas pueden ser retiradas. Asimismo, conforme al art. 22, el Estado Parte puede denunciar la Carta. Le corresponde al Secretario General del Consejo de Europa notificar a los Estados Parte cualquier acto, notificación o comunicación que afecte a la Carta. El documento original se elaboró en francés y en inglés siendo igualmente auténticos en un solo ejemplar, depositado en los archivos del Consejo de Europa. Cada Estado Parte recibió una copia certificada de la Carta por parte del Secretario General del Consejo de Europa.

La Carta ha supuesto un referente en materia de política lingüística regional, tal y como ha reconocido el Comité de las Regiones de la Unión Europea en el *Dictamen, de 13 de junio de 2001, del Comité de las Regiones sobre la «Promoción y protección de las lenguas regionales y minoritarias»*⁹⁶. En el dictamen se refleja la opinión favorable del Comité de las Regiones sobre la promoción y protección de las lenguas regionales y minoritarias y las recomendaciones dirigidas en tal sentido tanto a la Comisión Europea como a los Estados miembros y a las entidades regionales y locales. Expresamente, se pidió a los Estados miembros la firma y aceptación de la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias. De esta petición excepcionó a Luxemburgo e Irlanda porque sus primeras lenguas eran precisamente el *luxemburgués* y el *gaélico irlandés*. No obstante, esta excusa no fue aludida por el *Gran Ducado de Luxemburgo* que firmó la Carta en 1992, ratificándola en 2005.

⁹⁶ DO n° C 357, de 14.12.2001, págs. 33-36.

2.2 La Convención marco para la protección de las minorías nacionales

La *Convención marco para la protección de las minorías nacionales* se abrió a la firma en Estrasburgo el 1 de febrero de 1995 y entró en vigor el 1 de febrero de 1998. El número de serie del Tratado del Consejo de Europa es el 157. En agosto de 2015, 39 Estados miembros del Consejo de Europa son Estados Partes de la Carta, quedando pendiente de ratificación 4 firmas. Los **países ratificantes** pueden agruparse de la siguiente manera:

- Estados miembros de la UE: Alemania, Austria, Bulgaria, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, República Checa, Rumanía, Reino Unido y Suecia. Malta ha declarado la inexistencia de minorías nacionales en su territorio.

- Estados candidatos o candidatos potenciales a la adhesión a la UE: Albania (*país candidato*), Bosnia-Herzegovina (*país candidato potencial a la adhesión*), ARYM (*país candidato*), Montenegro (*país candidato*) y Serbia (*país candidato*).

- Estados miembros de la EFTA: Principado de Liechtenstein, que declaró la inexistencia de minorías nacionales en su territorio (EFTA/EEE); Noruega (EFTA/EEE) y Suiza (EFTA);

- Países de la PEV: Armenia (*Asociación Oriental*), Azerbaiyán (*Asociación Oriental*), Georgia (*Asociación Oriental*), Moldavia (*Asociación Oriental*) y Ucrania (*Asociación Oriental*).

- Otros países: Rusia y San Marino.

Un segundo grupo de países **firmantes, pero no ratificantes**, se reduce a 4 firmas. Se trata de los siguientes países, con indicación de las fechas de su firma:

- Estados miembros de la UE: Bélgica (31 de julio de 2001), Grecia (22 de septiembre de 1997) y Luxemburgo (20 de julio de 1995).

- Estados miembros de la EFTA: Islandia (*EFTA/EEE*): 1 de febrero de 1995.

Un **tercer grupo de Estados** lo constituye aquellos que pudiendo firmar y ratificar la Carta no lo han hecho por su propia voluntad:

- Estados miembros de la UE: **Francia**. Su actitud supone un serio revés para la credibilidad exterior de la UE en materia de *protección de minorías*⁹⁷. París afirma que todos los ciudadanos franceses son iguales ante la ley y que no hay más naciones que Francia dentro de su territorio nacional. Las autoridades galas defienden una concepción restrictiva de «*minoría nacional*» para proteger exclusivamente derechos individuales⁹⁸. Temen que la incorporación francesa a la Convención marco cuestione los valores republicanos de *libertad, igualdad y fraternidad*, así como la unidad del país. En mi opinión, estos argumentos contrastan con el hecho de que la Convención marco no define el concepto de «*minoría nacional*», por la falta de consenso entre los Estados miembros del Consejo de Europa. Existen, además, Estados Parte como Malta o Liechtenstein que han declarado expresamente, de forma creíble o no, la inexistencia de *minorías nacionales* en su territorio. Luxemburgo, aunque no ha ratificado aún la Convención marco, ha efectuado idéntica declaración en el momento de plasmar su firma en el documento el 20 de julio de 1995. Por otra parte, el **art. 21 de la Convención marco** debería ser suficiente para conjurar los temores franceses. En la práctica, aunque la Convención no supone ningún ejercicio de autodeterminación para las minorías nacionales, París obvia que el *Preámbulo de la Constitución francesa, de 4 de octubre de 1958*, menciona la *libre determinación de los pueblos* reconocida a los territorios de ultramar. Expresamente, París asume la celebración de un referéndum de autodeterminación para *Nueva Caledonia/Kanaky* antes de 2018, cuyo régimen jurídico se rige por los arts. 76 y 77 del Título XIII de la Constitución francesa, «*Disposiciones transitorias en relación con Nueva Caledonia*». La *Polinesia Francesa* está considerada también como territorio pendiente de descolonizar por el *Comité de Descolonización de*

⁹⁷ Al respecto, se encuentran menciones en PETSCHEN VERDAGUER, S.: «La cuestión de las minorías nacionales en el sistema de cooperación europeo»... *op. cit.*, págs. 141-142, (vid. nota 1).

⁹⁸ DÍAZ BARRADO, C. M.: *La protección de las minorías nacionales por el Consejo de Europa*, Edisofer, Madrid, 1999, págs. 99-100. Según el autor, la posición francesa es seguida por Italia y España. En cambio, Hungría o Alemania defenderían un «*concepto amplio de minoría nacional*» con la finalidad de favorecer a sus minorías situadas en otros Estados.

las Naciones Unidas y por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Es decir, París carece de argumentos convincentes para negarse a aplicar la Convención marco.

- Estados vinculados a la ampliación de la UE: **Turquía**. Aunque entre las obligaciones turcas está el respeto y la promoción de los derechos humanos, incluyendo los derechos de las personas pertenecientes a minorías, Ankara se mantiene al margen de la Convención marco. Precisamente, la irresponsable actitud gala da alas a la negativa turca. De esta forma, minorías como la armenia, la griega o la kurda en Turquía se ven seriamente perjudicadas. Los argumentos de las autoridades turcas sobre la defensa de *la integridad territorial* de su país pueden desmontarse tan sólo alegando el contenido del art. 21 de la Convención marco.

- Otros países: los micro-Estados de **Mónaco** y **Andorra**. En ellos, la población nacional que sustenta su independencia es precisamente un grupo minoritario frente al resto de comunidades.

Al igual que sucede con la Carta Europea de Lenguas Regionales o Minoritarias, cabría catalogar un grupos de países europeos que no puede formar parte de la Convención marco por no ser Estados Partes del Consejo de Europa. Teóricamente, los arts. 27 y 29 de la Convención marco abrieron la posibilidad de que el Comité de Ministros invite a otros países no miembros del Consejo de Europa a incorporarse al documento. En la práctica, esta posibilidad no ha sido utilizada. Por lo tanto, dentro de este cuarto grupo citaremos al **territorio de Kosovo** (*país candidato potencial a la adhesión a la UE*), **Bielorrusia** (país PEV integrante de la *Asociación Oriental*) la **Santa Sede** o **Kazajstán**. No obstante, la Constitución del territorio de Kosovo considera directamente aplicable en el país el contenido de la *Convención marco para la protección de las minorías nacionales*.

La Convención marco consta de un Preámbulo y 32 artículos distribuidos en cinco Títulos. Su estructura es la siguiente:

- **Preámbulo**. Los Estados firmantes de la Convención marco recordaron que el objetivo del Consejo de Europa era realizar una unión más estrecha entre sus miembros para promover y proteger su patrimonio común. Entre los medios para alcanzar este

objetivo, se encontraba la protección y desarrollo de los derechos humanos y las libertades fundamentales. El Preámbulo menciona la *Declaración de Viena, de 9 de octubre de 1993*, en la que los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros del Consejo de Europa acordaron elaborar instrumentos jurídicos internacionales relativos a la protección de las minorías nacionales. La tarea fue encomendada al Comité de Ministros. En la Declaración, los Jefes de Estado o de Gobierno decidieron suscribir compromisos políticos y jurídicos sobre la materia de protección de minorías⁹⁹. El contexto no podía ser más urgente debido a las violaciones de derechos humanos, incluyendo los derechos de las minorías que se estaban produciendo en el Cáucaso y en los Balcanes Occidentales.

Los Estados Parte afirmaron que la protección de las minorías nacionales era esencial para la estabilidad, la seguridad democrática y la paz en el continente. Aunque no se pusieron de acuerdo en el concepto de «*minoría nacional*», tanto en el Preámbulo como en el texto articulado se constataron elementos de esa definición: identidad étnica, cultural, lingüística o religiosa de toda persona perteneciente a una minoría nacional¹⁰⁰. Según el Preámbulo, la construcción de una Europa tolerante y próspera no depende tan sólo de la cooperación entre los Estados sino que se fundamenta, además, en la *cooperación transfronteriza entre colectividades locales y regionales*, respetuosa con la constitución y la integridad territorial de cada Estado. En el Preámbulo se toman en consideración el CEDH, las declaraciones de Naciones Unidas sobre protección de

⁹⁹ DÍAZ BARRADO, C. M.: *La protección de las minorías nacionales por el Consejo de Europa...* op. cit., págs. 14, 64 y 149, (vid. nota 98). Otra referencia de interés se sitúa en PETSCHEN VERDAGUER, S.: «La cuestión de las minorías nacionales en el sistema de cooperación europeo»... op. cit., págs. 161-162, (vid. nota 1). ENÉRIZ OLAECHEA subraya que el Convenio «*Es el primer instrumento multilateral jurídicamente vinculante que vela por la protección de las minorías nacionales*»: ENÉRIZ OLAECHEA, F. J.: *La protección de los derechos fundamentales y las libertades públicas en la Constitución Española...* op. cit., pág. 542 (vid. nota 93).

¹⁰⁰ PETSCHEN VERDAGUER, S.: «La cuestión de las minorías nacionales en el sistema de cooperación europeo»... op. cit., págs. 163-164, (vid. nota 1). El autor apunta además que la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (APCE) sí que ha definido este concepto. La APCE entiende por *minoría nacional* un grupo de personas que «*residen en el territorio de un Estado del que son sus ciudadanos; mantienen antiguos lazos sólidos y permanentes con este Estado; presentan sus características étnicas, culturales, religiosas o lingüísticas específicas; son suficientemente representativas a pesar de ser menos numerosas que el resto de la población o de una región del Estado; están animados por la voluntad de preservar conjuntamente su identidad común, principalmente su cultura, tradiciones, religión o lengua*». El autor apunta a que esta definición se incluyó en la *Recomendación 1201 (1993), de 1 de febrero de 1993, de la APCE sobre la propuesta de un Protocolo Adicional a la CEDH sobre los derechos de las minorías*, así como en la *Recomendación 1255 (1995) de la APCE, de 31 de enero de 1995, sobre la protección de los derechos de las minorías nacionales*. Vid. <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-FR.asp?fileid=15289&lang=FR>

minorías nacionales y el *Documento de Copenhague de 29 de junio de 1990*¹⁰¹, elaborado en el seno de la dimensión humana de la CSCE. En el Preámbulo, los Estados miembros del Consejo de Europa subrayaron que la delimitación de los principios relativos a la protección de las minorías nacionales en sus respectivos Estados, así como de los derechos y de las libertades de las personas pertenecientes a las mismas, era compatible con el respeto al Estado de Derecho, la supremacía de la ley, así como de la integridad territorial y la soberanía nacional.

- **Título I: (arts. 1-3).** Según el **art. 1**, La protección de las minorías nacionales y de los derechos y de las libertades de las personas pertenecientes a las mismas forma parte integrante de la protección internacional de los derechos humanos y, como tal, constituye un ámbito de la cooperación internacional. Según el **art. 2**, las disposiciones del Convenio deben ser aplicadas de buena fe, respetando los principios de buena vecindad, relaciones amistosas y de cooperación entre los Estados. En el **art. 3.1**, se reconoce el derecho de toda persona perteneciente a una minoría nacional de ser tratada o no como tal sin que la elección, en un sentido u otro, perjudique el ejercicio de sus derechos y libertades. En el **art. 3.2**, se admite el ejercicio individual y colectivo de los derechos de las personas pertenecientes a minorías.

- **Título II: (arts. 4-19)**¹⁰². En el Título II se incluyen principios fundamentales relativos a la *igualdad ante la ley (art. 4)*; la *preservación de la cultura, la identidad, la religión, las lenguas y las tradiciones (art. 5)*; el *diálogo intercultural* y la promoción de la tolerancia (**art. 6**); la *libertad de reunión pacífica, libertad de asociación, libertad de expresión* y la *libertad de pensamiento, conciencia y religión (art. 7)*; la libertad de manifestar la religión o convicción, así como el derecho de crear instituciones religiosas, organizaciones y asociaciones, como forma de concreción de la libertad de pensamiento, conciencia y religión (**art. 8**); la *libertad de opinión*, la *libertad de*

¹⁰¹ Estudiado en profundidad en REMACLE, E.: «La CSCE et les droits des minorités nationales» en *Politique étrangère*, nº 1, 1993, vol. 58, págs. 144-146.

¹⁰² PETSCHEN VERDAGUER, S.: «La cuestión de las minorías nacionales en el sistema de cooperación europeo»... *op. cit.*, págs. 164-165, (vid. nota 1). En la misma línea, ENÉRIZ OLAECHEA, F. J.: *La protección de los derechos fundamentales y las libertades públicas en la Constitución Española...* *op. cit.*, pág. 542 (vid. nota 91). Es evidente, la vinculación existente entre la *Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias* y la *Convención marco para la protección de las minorías nacionales*. Aunque la Carta de 5 de noviembre de 1992 sea anterior a la adopción de la convención marco de 1 febrero de 1995, a mi entender, puede ser utilizada como una concreción de los derechos lingüísticos mínimos reconocidos a las minorías lingüísticas.

información, y el libre *acceso a los medios de comunicación* de las lenguas minoritarias, como formas de concreción de la libertad de expresión y de la libertad de pensamiento, conciencia y religión (**art. 9**); la *libertad de emplear*, en público o en privado, de forma oral o escrita, *la lengua minoritaria* (**art. 10**); el *derecho de emplear la toponimia o de identificarse con nombres y apellidos* pertenecientes a las lenguas minoritarias (**art. 11**); la *educación* y la *investigación*, incluyendo la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación (**art. 12**); la libertad de creación de centros docentes y formativos (**art. 13**); el *libre aprendizaje de la lengua minoritaria* y la *enseñanza en la lengua minoritaria* (**art. 14**); y la participación efectiva de las personas pertenecientes a las minorías nacionales en la vida cultural, socio-económica, así como en los asuntos públicos (**art. 15**).

Por otra parte, los Estados Parte se comprometieron a no adoptar medidas demográficas que pongan en peligro los derechos de las personas pertenecientes a minorías (**art. 16**). En mi opinión, es una forma un tanto descafeinada de *prohibición de desplazamientos forzosos de las minorías*, así como de «*colonización*» de las áreas geográficas en las que tradicionalmente se mueven estas minorías. De esta forma, se prohibirían desplazamientos tales como los que afectaron a la población de las islas Chagos en el Territorio Británico del Océano Índico o las políticas desarrolladas por Turquía contra sus minorías nacionales. Las Repúblicas bálticas fueron objeto de una intensa *rusificación*, tras su anexión en 1940 por la Unión Soviética. Se evitarían, teóricamente, también desplazamientos forzosos como los sufridos en 1944 y en 2014 por los *tártaros de Crimea*¹⁰³, que constituyen la población autóctona de la Península.

En el **art. 17**, se reconoce el contacto libre y pacífico con personas que residan legalmente en otros Estados, especialmente si pertenecen a su misma minoría nacional. Según el **art. 18**, las Partes se esforzarán para concluir, si fuera necesario, acuerdos

¹⁰³ PETSCHEN VERDAGUER, S.: «La cuestión de las minorías nacionales en el sistema de cooperación europeo»... *op. cit.*, pág. 158 (vid. nota 1). Sobre la cuestión de Crimea puede consultarse a YAKEMTCHOUK, R.: «Les conflits de territoires et de frontières dans les Etats de l'ex-U.R.S.S.» en *Annuaire français de droit international*, volumen 39, 1993, págs. 398-408. Recientemente, la anexión ilegal de Crimea por parte de Rusia ha generado un desplazamiento masivo y forzoso de 20.000 tártaros en Crimea con destino hacia el interior de Ucrania. <http://es.euronews.com/2015/03/17/lideres-de-los-tartaros-de-crimea-denuncian-la-opresion-rusa-contra-su/>. La Alta Comisionada para las Minorías Nacionales de la OSCE ha mostrado su preocupación al respecto en <http://www.osce.org/hcnm/146691>. En consecuencia, Moscú está vulnerando en Crimea el art. 16 de la Convención marco para la protección de las minorías nacionales.

bilaterales o multilaterales con otros Estados, sobre todo Estados vecinos, para garantizar la protección de las personas pertenecientes a minorías nacionales. Las Partes tomarán medidas para fomentar la cooperación transfronteriza. Se constata, por tanto, la importancia de la *Convención marco europea sobre cooperación transfronteriza de las colectividades y autoridades territoriales, de 21 de mayo de 1980*. En el **art. 19**, las Partes contratantes se comprometieron a aplicar los principios contenidos en la Convención marco, en el contexto de los límites, restricciones y derogaciones previstas en el CEDH y sus Protocolos. Es decir, dado el carácter genérico de la Convención marco era preciso concretar el contenido referente a derechos humanos y libertades fundamentales mediante la remisión al CEDH y sus Protocolos y a otros instrumentos jurídicos internacionales. Aunque no los menciona el art. 19, probablemente se refiera a los instrumentos jurídicos internacionales adoptados por las Naciones Unidas respecto a los derechos humanos.

- **Título III: (arts. 20-23)**. En el ejercicio de los derechos y las libertades que se derivan de la Convención marco, las personas que pertenecen a las minorías nacionales respetan, según el **art. 20**, la legislación nacional y los derechos de los demás, especialmente los de las personas que pertenezcan a la mayoría y los derechos de las demás minorías. Según el **art. 21**, ninguna de las disposiciones de la Convención marco será interpretada como justificativo para que ningún individuo realice actividades contrarias a los principios fundamentales del Derecho Internacional, especialmente, a la **igualdad soberana, a la integridad territorial y a la independencia política de los Estados**. Esta cláusula, por si sola, debería ser suficiente para vencer los injustificables temores de países reacios a la Convención como Francia, Turquía o Grecia, entre otros. Asimismo, según el **art. 22**, ninguna de las disposiciones de la Convención será interpretada en el sentido de que pueda vulnerar derechos humanos y libertades fundamentales que podrían ser reconocidos conforme a las leyes de toda Parte Contratante o de cualquier otra convención a la que pertenezcan las Partes Contratantes. En el **art. 23**, se produce un claro reenvío al CEDH y a sus Protocolos, en relación a la interpretación de los derechos y libertades reconocidos en la Convención marco, que deriven del propio CEDH o de sus Protocolos.

- **Título IV: arts. 24-26**¹⁰⁴. El *sistema de garantía de los derechos* de la Convención se regula en estos tres artículos. Según el **art. 24.1**, el Comité de Ministros del Consejo de Europa es el encargado de velar por la puesta en práctica del Convenio. En el art. 24.2, se habilitaría un mecanismo de supervisión destinado a aquellas Partes contratantes que no fueran Estados Parte del Consejo de Europa, en aplicación de las cláusulas específicas de los artículos 27 y 29. Este mecanismo debería determinarse posteriormente. Dado que las previsiones del art. 27 y del art. 29, en tal sentido, no han sido objeto de aplicación hasta la fecha, no genera mayores problemas.

De conformidad con el **art. 25.1**, las Partes Contratantes deben enviar, en el plazo de un año desde la entrada en vigor del Convenio para las mismas, una información completa sobre las medidas legislativas y de otra índole que se hubieran adoptado para implementar los principios expresados en el Convenio marco. Esta información se remitirá al *Secretario General del Consejo de Europa*. Según el **art. 25.2**, posteriormente, cada Parte Contratante transmitirá al Secretario General del Consejo de Europa, periódicamente y cada vez que lo solicite el Comité de Ministros, cualquier otra información pertinente respecto a la aplicación del Convenio. En aplicación del **art. 25.3**, el Secretario General transmite al Comité de Ministros toda la información comunicada por las Partes Contratantes en relación a las disposiciones del art. 25. Es decir, en el momento de la incorporación de España al Convenio marco, el 1 de febrero de 1998, Madrid dispuso de un año para remitir la información prevista en el art. 25.1 al *Secretario General del Consejo de Europa*. Una vez recibida esta información antes del 1 de febrero de 1999, el Secretario General de la organización transmitió la misma al Comité de Ministros. Posteriormente, conforme al art. 25.2, España, periódicamente y cada vez que el Comité de Ministros se lo pida, transmite informaciones derivadas de la aplicación del Convenio marco al Secretario General del Consejo de Europa, el cual a su vez reenvía la misma al Comité de Ministros.

¹⁰⁴ Este Título IV es objeto de análisis en DIEZ DE VELASCO, M y SOBRINO HEREDIA, J. M.: «Las Organizaciones Internacionales en el área de la Europa Occidental. A. Las organizaciones de cooperación con fines generales. 2. El Consejo de Europa»... *op. cit.*, págs. 511-512, (vid. nota 86); PETSCHEN VERDAGUER, S.: «La cuestión de las minorías nacionales en el sistema de cooperación europeo»... *op. cit.*, pág. 165 (vid. nota 1); etc. Según los autores, se trata de un mecanismo insuficiente. En mi opinión, los informes emitidos por el Consejo de Europa en materia de protección de minorías nacionales podrían ser tratados como indicios que motivaran la aplicación, en el ámbito interno de la UE, del mecanismo previsto en el art. 7 TUE. La acción combinada entre la UE y el Consejo de Europa daría un mayor margen de eficacia a la protección de las minorías nacionales.

Según el **art. 26**, el Comité de Ministros está asistido por un *Comité Consultivo*, cuyos miembros poseen una competencia reconocida en el campo de la protección de las minorías nacionales¹⁰⁵. Este Comité Consultivo actúa cuando el Comité de Ministros evalúa las medidas adoptadas por una Parte para dar efecto a los principios afirmados en el Acuerdo marco. Según el art. 26.2, la composición del Comité Consultivo así como sus procedimientos son establecidos por el Comité de Ministros en el plazo de un año desde la entrada en vigor del Convenio marco. Es decir, el 1 de febrero de 1999, el Comité de Ministros debió haber cumplido esta disposición. El Comité Consultivo es el Comité de expertos independientes encargado de evaluar la aplicación del Acuerdo marco en los Estados Parte y de emitir su opinión sobre los diversos países, en el contexto de los procedimientos de seguimiento. Su actividad implica examinar los informes de los Estados Parte, así como otras fuentes de información pertinentes. En el transcurso de sus funciones mantiene reuniones con interlocutores gubernamentales, con representantes de las minorías nacionales y con otros actores relevantes sobre la materia.

El Comité Consultivo se compone de 18 expertos independientes elegidos para un periodo de cuatro años. En los términos de la **Resolución (97) 10 del Comité de Ministros, de 17 de septiembre de 1997**, adoptada en el transcurso de la 601 reunión de los Delegados de los Ministros, los miembros del Comité Consultivo deben tener una experiencia reconocida en el ámbito de la protección de las minorías nacionales. Sus puestos son desempeñados *a título individual*, son independientes, imparciales y disponibles para cumplir sus funciones en el ejercicio de sus mandatos. El Reglamento interior del Comité Consultivo fue adoptado por el Comité el 29 de octubre de 1998.

- **Título V: (arts. 27-32)**. Conforme al **art. 27**, el Acuerdo marco está abierto a la firma de los Estados miembros del Consejo de Europa. El Acuerdo marco está sometido a la aceptación, ratificación o aprobación de los Estados firmantes. Estos instrumentos son depositados ante el Secretario General del Consejo de Europa. Estaba prevista la invitación, por parte del Comité de Ministros, a la firma de Estados no miembros del

¹⁰⁵ <http://www.coe.int/en/web/minorities/home> El **23 de junio de 2015** el *Comité Consultivo de la Convención marco para la protección de las minorías nacionales del Consejo de Europa* publicó su cuarto dictamen sobre España, así como los comentarios del Gobierno español. Las principales preocupaciones del Comité Consultivo sobre España se centran en la integración socio-económica de la minoría romaní, en el marco de los «ajustes presupuestarios» y en los esfuerzos relativos a la lucha contra el racismo y la intolerancia.

Consejo de Europa, antes de la entrada en vigor del Acuerdo marco. Dicha invitación no se ha producido. Según el **art. 28**, el Convenio entró en vigor el 1 de febrero de 1998, con carácter general y para los Estados miembros que lo ratificaron, entre ellos España¹⁰⁶. En el art. 28.2, se regula la entrada en vigor del Acuerdo marco para aquellos Estados Parte del Consejo de Europa que posteriormente decidieran vincularse al Convenio.

En el **art. 29**, se admite la posibilidad de invitación por parte del Comité de Ministros a adherirse al Acuerdo marco a Estados no miembros del Consejo de Europa. Se regula con carácter general la vigencia del Acuerdo marco para cualquier Estado que se adhiera a la Convención, tras la entrada en vigor de la misma. En el **art. 30**, se regula el ámbito de la aplicación territorial del Acuerdo marco. El procedimiento de presentación de denuncias frente al Acuerdo marco se contiene en el **art. 31**. El Secretario General del Consejo de Europa actúa como secretario del Acuerdo, en los términos del **art. 32**. Finalmente, el documento original se elaboró en francés y en inglés siendo igualmente auténticos en un solo ejemplar, depositado en los archivos del Consejo de Europa. Cada Estado Parte recibió una copia certificada de la Carta por parte del Secretario General del Consejo de Europa.

2.3. El art. 14 CEDH y el Protocolo nº 12 al CEDH

El 4 de noviembre de 1950 en Roma el *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales* incluyó entre sus artículos, el art. 14 CEDH, relativo a la *prohibición de discriminación*¹⁰⁷. El número de serie del Tratado del Consejo de Europa es el 5. Todos los Estados miembros del Consejo de Europa son Estados miembros del CEDH. No obstante, el territorio de Kosovo (*país candidato potencial a la adhesión a la UE*) no forma parte del CEDH por no ser Estado

¹⁰⁶ ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La protección internacional de los derechos humanos (II)»... *op. cit.*, pág. 703 (vid. nota 86).

¹⁰⁷ «**Art. 14 CEDH. Prohibición de discriminación:**

El goce de los derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio ha de ser asegurado sin distinción alguna, especialmente por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas u otras, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación».

Parte del Consejo de Europa. La Constitución del territorio considera, no obstante, directamente aplicable al país el CEDH. En cuanto a Bielorrusia (país integrado en la PEV/Asociación Oriental) no es Estado Parte del CEDH, por no ser tampoco Estado miembro del Consejo de Europa. Completarían la lista Kazajstán y la Santa Sede, ninguno de los cuales está integrado en el Consejo de Europa ni en el CEDH.

Posteriormente, el 4 de noviembre de 2000, se firmó en Roma el *Protocolo n° 12 al CEDH, relativo a la «Prohibición general de discriminación»*. El número de serie del Tratado del Consejo de Europa es el 177. Entró en vigor, con carácter general y para los Estados ratificantes, el 1 de abril de 2005. Lamentablemente, en septiembre de 2015, tan sólo 18 Estados Parte del Consejo de Europa han ratificado sus firmas, quedando 19 pendientes de ratificación. El número de Estados ratificantes puede agruparse de la siguiente manera:

- Estados miembros de la UE: Chipre, Croacia, Eslovenia, España, Finlandia, Luxemburgo, Países Bajos y Rumanía, a los que les es aplicable además el art. 21 CDFUE «*No discriminación*», cuyas explicaciones remiten, en relación al art. 21.1 CDFUE, entre otros, al art. 14 CEDH y al art. 19 TFUE.

- Estados implicados en la ampliación de la UE: Albania (*país candidato*), Bosnia-Herzegovina (*país candidato potencial*), ARYM (*país candidato*), Montenegro (*país candidato*) y Serbia (*país candidato*).

- Países de la PEV: Armenia (*Asociación Oriental*), Georgia (*Asociación Oriental*) y Ucrania (*Asociación Oriental*).

- Otros países: los micro-Estados del Principado de Andorra y la República de San Marino.

En el grupo de Estados firmantes, pero no ratificantes es posible realizar las siguientes agrupaciones, con indicación de la fecha de firma:

- Estados miembros de la UE: Alemania, Austria, Bélgica, Eslovaquia, Estonia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Portugal y República Checa firmaron el 4 de noviembre de 2000. Estos Estados se vinculan al art. 21 CDFUE «*No discriminación*», cuyas explicaciones remiten, en relación al art. 21.1 CDFUE, entre otros al art. 14 CEDH y al art. 19 TFUE.

- Estados vinculados a la ampliación de la UE: Turquía (*país candidato*): 18 de abril de 2001.

- Estados miembros de la EFTA: Islandia y Liechtenstein (EFTA/EEE) firmaron el 4 de noviembre de 2000 y Noruega (EFTA/EEE) lo suscribió el 15 de enero de 2003.

- Países de la PEV: Azerbaiyán (*Asociación Oriental*): 12 de noviembre de 2003 y Moldavia (*Asociación Oriental*): 4 de noviembre de 2000.

- Otros países: Rusia (4 de noviembre de 2000).

En cuanto al número de países miembros del Consejo de Europa que no han firmado el Protocolo nº 12 al CEDH pueden agruparse así:

- Estados miembros de la UE: Bulgaria, Dinamarca, Francia, Lituania, Malta, Polonia, Reino Unido y Suecia. Aún así, estos Estados están vinculados al art. 21 CDFUE, cuyas explicaciones remiten, entre otros, al art. 14 CEDH y al art. 19 TFUE. En relación al Reino Unido y a Polonia, sin perjuicio de las disposiciones contenidas en el Protocolo nº 30 sobre la aplicación de la CDFUE a ambos países.

- Estados miembros de la EFTA: Suiza (*EFTA*).

- Otros países: el Principado de Mónaco.

Finalmente, el territorio de Kosovo (país candidato potencial a la adhesión), Bielorrusia, Kazajstán y la Santa Sede no pueden formar parte del Protocolo nº 12 al CEDH por no ser Estados Partes del Consejo de Europa. Cabe destacar que Kosovo

aplica directamente en su territorio el Protocolo nº 12 al CEDH por mandato constitucional.

En cuanto al contenido del Protocolo nº 12 al CEDH cabe decir que consta de un Preámbulo y 6 artículos.

- **Preámbulo.** Se afirmaba que los Estados miembros del Consejo de Europa firmantes del Protocolo nº 12 al CEDH tuvieron en cuenta el principio fundamental de que *todas las personas son iguales ante la ley* y de que tenían derecho a *igual amparo de la ley*. Estos Estados se declararon resueltos a adoptar nuevas medidas para promover la igualdad de todos mediante la garantía colectiva de una **prohibición general de discriminación** mediante el CEDH. Los Estados Partes reiteraron que el *principio de no discriminación* no impedía, a su vez, tomar medidas para promover una igualdad plena y efectiva siempre que respondieran a una justificación objetiva y razonable.

- **Art. 1 «Prohibición general de la discriminación»:** El goce de todos los derechos reconocidos por la ley había de ser asegurado sin discriminación alguna, en particular, por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas o de otro carácter, origen nacional o social, **pertenencia a una minoría nacional**, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación. Las categorías sospechosas mencionadas en el art. 1.1 del Protocolo nº 12 al CEDH eran idénticas a las incluidas en el art. 14 CEDH. Sin embargo, y a diferencia del art. 14 CEDH, se incluyó un **art. 1.2** en el cual se afirmó que nadie podía ser objeto de discriminación por parte de cualquier autoridad pública, basada en particular en los motivos mencionados en el apartado 1. El alcance de la protección que ofrece el art. 1 del Protocolo nº 12 al CEDH va más allá del disfrute de los derechos y libertades reconocido en el CEDH, porque se proporciona una *cláusula general de no discriminación*. Este alcance, particularmente, se refiere a los supuestos en que una persona es objeto de discriminación en el *gocce de todo derecho específicamente concedido al individuo por el Derecho nacional*, así como en el goce de cualquier derecho derivado de *obligaciones claras* de las autoridades públicas en el Derecho nacional. De esta forma, cuando la ley nacional obliga a las autoridades a actuar de cierta manera no cabe la discriminación por ninguno de los motivos mencionados en el art. 1.1 del Protocolo nº 12 al CEDH. Asimismo, el alcance de la protección adicional se extiende al *ejercicio de los poderes discrecionales* por parte de

las autoridades públicas, por ejemplo en la concesión de subvenciones. Finalmente, la protección adicional se expande a *otros actos u omisiones* por parte de las autoridades públicas. Así, cabría citar el comportamiento de los responsables de la aplicación de las leyes para sofocar una revuelta.

- **Art. 2 «Aplicación territorial».** Especifica el ámbito territorial de aplicación del Protocolo nº 12 al CEDH.

- **Art. 3 «Relaciones con el Convenio».** Los arts. 1 y 2 del Protocolo nº 12 al CEDH son considerados artículos adicionales al Convenio y tales disposiciones del CEDH se aplican en consecuencia. Es decir, como Protocolo Adicional no modifica ni suprime el art. 14 CEDH, que continuaría aplicándose a los Estados Parte en el Protocolo.

- **Art. 4 «Firma y ratificación».** El Protocolo se abrió a la firma y ratificación **exclusivamente** de los Estados Parte en el Consejo de Europa que hubieran firmado el CEDH. Se sometió a ratificación, aceptación o aprobación. Es decir, ningún Estado Parte en el Consejo de Europa podía aceptar, ratificar o aprobar el Protocolo nº 12 al CEDH sin haber ratificado, previa o simultáneamente el CEDH. Por lo tanto, ante una hipotética adhesión de Kosovo, Bielorrusia o Kazajstán al Consejo de Europa y al CEDH, antes de firmar y ratificar este Protocolo, deberían ser Estados Partes del CEDH. Los instrumentos de ratificación, aceptación o aprobación se depositarían en poder del *Secretario General del Consejo de Europa*.

- **Art. 5 «Entrada en vigor».** En aplicación del art. 5.1, el Protocolo entró en vigor el 1 de abril de 2005, con carácter general y para los Estados que lo habían aceptado. Para todo Estado miembro que posteriormente hubiera expresado su consentimiento en quedar vinculado por el Protocolo, éste entraría en vigor el primer día del mes siguiente a la expiración de un periodo de tres meses a partir del depósito del instrumento de ratificación, aceptación o aprobación. De esta forma, España firmó el Protocolo el 4 de octubre de 2005, depósito el Instrumento de Ratificación el 13 de febrero de 2008 y tuvo que esperar el transcurso de tres meses a partir del depósito del instrumento. Estos tres meses concluyeron el 13 de mayo de 2008, por lo que, a partir del 1 de junio de 2008, el Protocolo fue de aplicación a España. Recuérdese que el

Protocolo nº 12 al CEDH se aplica en un total de 18 Estados Partes del Consejo de Europa, entre ellos España. La lista de Estados europeos firmantes y ratificantes ha sido desglosada en párrafos anteriores de este epígrafe.

- **Art. 6 «Funciones del depositario».** Las labores de secretario correspondieron al Secretario General del Consejo de Europa.

El Protocolo se hizo en Roma en francés y en inglés, siendo ambos textos igualmente auténticos en un único ejemplar que fue depositado en los Archivos del Consejo de Europa. El *Secretario General del Consejo de Europa* transmitió copia certificada a cada uno de los Estados miembros del Consejo de Europa.

A **modo de conclusión** del capítulo, puede afirmarse que la protección de las minorías nacionales ha sido un componente de derechos humanos presente, en mayor o menor medida, en el conjunto de las ampliaciones realizadas en el ámbito de las CEE y de la Unión. Sin embargo, ha sido el último en llegar a la redacción de la cláusula ampliatoria. El Tratado de Lisboa, mediante el juego combinado de los **arts. 2 y 49 TUE**, ha posibilitado tal inclusión formal en el texto de los Tratados. El silencio expreso sobre la protección genérica de los *derechos de las personas pertenecientes a minorías* en los Tratados constitutivos y en las reformas posteriores, con excepción de Lisboa, se extendió también al silencio de las primeras declaraciones institucionales de 1977 y 1978. El componente de protección de minorías nacionales ni siquiera aparece citado en el *Informe Birkelbach*, de 19 de diciembre de 1961, adoptado por la *Asamblea Parlamentaria Europea* (actual PE), por unanimidad. Este primer documento político de relevancia comunitaria si que exige, en cambio, el respeto de la democracia, el Estado de Derecho y los derechos humanos como requisitos previos para la adhesión a las CCEE.

Si estos silencios clamorosos son tan evidentes, entonces ¿en qué elementos o condicionantes podemos fundar esta presencia del componente de protección de los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales? Esencialmente, en el **art. 14 CEDH**, relativo a la *prohibición de discriminación*, que menciona expresamente la pertenencia a una minoría nacional. Dicha redacción fue aceptada por los Seis Estados miembros de las CCEE desde el momento en que estamparon su firma en el

Convenio de Roma, de 4 de noviembre de 1950. Puede citarse también la ***Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio***, en el ámbito de las Naciones Unidas, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 260 A (III), de 9 de diciembre de 1948, aceptada por Alemania Federal, Bélgica, Francia e Italia con anterioridad al 1 de enero de 1958. Países Bajos la asumió en 1966 y Luxemburgo en 1981.

En mi opinión, más que el interés de las CCEE por proteger los derechos de las personas pertenecientes a minorías, debe citarse el protagonismo asumido por los Estados miembros en la defensa de dichas minorías. Ello se plasmó en el Tratado de París, de 18 de abril de 1951, constitutivo de la CECA, en relación al *canje de notas franco-alemán relativo al Sarre*; en los Tratados de Roma, de 25 de marzo de 1957, constitutivos de las CCEE, en la *asociación de los países y territorios de ultramar*, o en las declaraciones del Reino de los Países Bajos respecto a las *partes no europeas del Reino*; e incluso, posteriormente, en el *Tratado y Acta de Adhesión, de 22 de enero de 1972*, en relación a las referencias expresas a las *Islas Feroe* o *Groenlandia* (Dinamarca) o de las *Islas anglo-normandas*, la *Isla de Man* o las *zonas de soberanía británicas en Chipre* (Reino Unido). El Protocolo relativo a las *islas Svalbard* no llegó a entrar en vigor por la negativa noruega a ratificar el Acta de Adhesión en 1972. En el lado contrario de la balanza, hemos de citar elementos tan oscuros como el régimen de discriminación de la minoría nacionalista en el norte de Irlanda, o el inconcebible episodio de la deportación forzada de los habitantes de las Islas Chagos. Es decir, hasta esa fecha, primó el interés de determinados Estados en proteger a ciertas minorías, en defecto de otras. Quizás la mala conciencia de Londres por el episodio de Chagos le hizo asumir la *Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio*, curiosamente, en 1970. Irlanda no la aceptó hasta 1976. Afortunadamente, la situación en Irlanda del Norte fue reconducida gracias al *Acuerdo de Viernes Santo* de 1998, respaldado por la UE.

Hemos de esperar al ***Acta Final de Helsinki, de 1 de agosto de 1975***, para encontrar una referencia incuestionable y general paneuropea a la protección de los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Su influencia tampoco es que resultara decisiva, inmediatamente. Así, puede explicarse la decepcionante actitud helena en relación a las minorías nacionales, manifestada en el *Acta de Adhesión, de 28*

de mayo de 1979, en la exclusión de todo componente minoritario, a excepción del peculiar régimen jurídico y político autónomo y teocrático del *Monte Athos*. Sólo el interés constitucional griego por proteger a esta comunidad religiosa ortodoxa de clausura forzó la inclusión de la cláusula. Este régimen constitucional otorga la *nacionalidad helena* a cualquier novicio varón admitido en la comunidad religiosa, con independencia de su origen nacional. Incluso, desde el punto de vista de la definición de minoría, es muy difícil reconocerla como tal, porque la comunidad de Athos profesa la fe mayoritaria en Grecia. La condición de Grecia de miembro del CEDH; su aceptación del Acta Final de Helsinki, así como de la **minoría musulmana** en aplicación del art. 45 del *Tratado de Lausana, de 24 julio de 1923*; y su pertenencia a la *Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio* serían los únicos ingredientes de protección de minorías salvables de esta ampliación.

En relación a la tercera ampliación, España y Portugal, una vez más, podría citarse su pertenencia al CEDH y la aceptación del Acta Final de Helsinki como elementos de interés de protección de minorías. Otra nota común a España y Portugal sería, en el lado favorable de la balanza, la regionalización de sus Estados, aunque en el caso portugués de forma limitada a los archipiélagos de Azores y Madeira. España había aceptado la *Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio*, mientras que Portugal retrasó su aceptación hasta 1999. En el lado contrario de la balanza, no puede olvidarse la bochornosa descolonización incompleta de Timor Oriental y el Sahara Occidental. Al menos, Portugal enmendó el error en 2002, fomentando la independencia de Timor Oriental. Poco después de la entrada en vigor del Acta Única Europea, la **Resolución del Parlamento Europeo, de 30 de octubre de 1987, sobre las lenguas y culturas de las minorías regionales y étnicas en las Comunidad Europea** supuso un claro indicio de un cierto cambio de actitud en los documentos de las CCEE sobre las minorías.

No obstante, el impulso definitivo se dio desde la CSCE mediante el documento de Copenhague de 29 de junio de 1990, en el marco de la dimensión humana, y la **Carta de París para una nueva Europa** de noviembre de 1990. Desde ese momento, el componente de protección de minorías apareció, en el contexto de la *Cooperación Política Europea*, en las *Declaraciones de Yugoslavia* de 1991 o en la *Declaración sobre reconocimiento de nuevos Estados independientes, de 16 de diciembre de 1991*.

La *Comisión Badinter*, auspiciada por los Doce, insistió también en el componente de protección de minorías como requisito para reconocer a los nuevos Estados independiente balcánicos. El 15 de enero de 1992, Croacia y Eslovenia fueron reconocidas por los Doce como Estados independientes. Sin embargo, las hostilidades sólo habían sido detenidas en Eslovenia mediante la materialización del *Acuerdo de Brioni*. La guerra en Croacia y en Bosnia se perpetuará hasta 1995. En el contexto de la Dimensión Humana de la CSCE, en la Cumbre de Helsinki de julio de 1992, se adoptó definitivamente el *Alto Comisariado de las Minorías Nacionales*.

El silencio expreso del Tratado de Maastricht sobre la protección de las minorías contrasta con la aprobación en Naciones Unidas de la *Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 47/135, de 18 de diciembre de 1992, relativa a la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas o lingüísticas*. Asimismo, en el ámbito del Consejo de Europa, en 1992, se había firmado, previamente, la *Carta Europea de Lenguas Regionales o Minoritarias, de 5 de noviembre de 1992*.

En el contexto de la guerra de los Balcanes y de los enfrentamientos en el Cáucaso, se celebró en Viena la *Conferencia Mundial sobre derechos humanos*, celebrada en junio de 1993. En ella, se incluyeron referencias expresas a la protección de las minorías. Quizás, este recordatorio animó al *Consejo Europeo de Copenhague*, celebrado en junio de 1993, a incluir la protección de minorías entre los componentes de los *criterios políticos de Copenhague*. Los países de la Europa Central y Oriental y las islas mediterráneas de Malta y Chipre debían disponer como requisitos previos para su adhesión a la UE de instituciones estables que garantizaran la democracia, el Estado de Derecho y los derechos humanos, incluyendo la protección de los derechos de las personas pertenecientes a minorías. En el Consejo Europeo de Copenhague, además, se pusieron las bases del Pacto de Estabilidad, cuya Conferencia final se celebró en marzo de 1995, en París.

Entre tanto, el *Tratado y Acta de Adhesión de Corfú, de 24 de junio de 1994*, recogió una vez más la protección de minorías a instancia de los intereses nacionales de los Estados Parte. Sólo así se explica el *Protocolo sobre el pueblo sami*, o los *Protocolos sobre las islas Aland* o las *Islas Svalbard*. Como había ocurrido en 1972,

Noruega volvió a dar la espalda al Acta de Adhesión, por lo que el Protocolo relativo a las islas Svalbard no fue efectivo. Austria, Suecia y Finlandia formaban parte de las Naciones Unidas, del Consejo de Europa y habían aceptado los compromisos sobre protección de minorías en el marco de la CSCE. Formaban parte además de la Convención para la Prevención y Sanción sobre el Delito de Genocidio.

En materia de protección de minorías, sin duda, un hecho destacable fue la firma el 1 de febrero de 1995 de la ***Convención marco del Consejo de Europa para la protección de las minorías nacionales***. Fue el primer texto multilateral de carácter jurídico dedicado específicamente a este ámbito. En el marco de la Conferencia Final del Pacto de Estabilidad, se incluyeron, el *Tratado de Amistad y Cooperación entre Eslovenia y Hungría, de 1 de diciembre de 1992*, así como el *Acuerdo, de 6 de noviembre de 1992, sobre el mantenimiento de los derechos especiales de la minoría eslovena que reside en Hungría y de la minoría húngara que viven en Eslovenia*. Poco después, en noviembre de 1995, los Acuerdos de Paz de Erdut y Dayton resultaron claves en la pacificación de Croacia y Bosnia-Herzegovina, respectivamente. El Acuerdo de Paz de Bosnia fue firmado solemnemente en París el 14 de diciembre de 1995. En ambos acuerdos, se contemplaba el derecho de retorno de los refugiados y desplazados a sus lugares de origen en condiciones dignas y seguras. De no ser posible dicho derecho, debía garantizarse la integración de los refugiados y desplazados en el lugar de acogimiento.

En el *Consejo Europeo de Luxemburgo*, celebrado en diciembre de 1997, se determinaron los métodos de negociación con respecto a los países de la Europa Central y Oriental y las islas de Malta y Chipre. El Consejo Europeo decidió constituir una *Conferencia Europea* que reuniría a los Quince y a los Estados europeos que aspirasen a la UE y que compartieran con ella sus valores y objetivos internos y externos. Entre los países invitados figuró Turquía. Los países miembros de la Conferencia Europea deberían compartir un compromiso mutuo a favor de la paz, la seguridad y las relaciones de buena vecindad, el respeto de la soberanía, los principios en los que se fundaba la UE, la integridad y la inviolabilidad de las fronteras exteriores y los principios del Derecho Internacional, así como un compromiso a favor de la resolución de las controversias por medios pacíficos, especialmente mediante el recurso al Tribunal Internacional de Justicia de La Haya.

El **1 de mayo de 1999**, entró en vigor el *Tratado de Ámsterdam, de 2 de octubre de 1997*. El art. O TUE se transformó en el **art. 49 TUE**, vinculándose al **art. 6.1 TUE**. A pesar de la adopción de los criterios políticos de Copenhague en junio de 1993, incompresiblemente, la reforma de Ámsterdam omitió cualquier referencia expresa a los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales. Posteriormente, se constituyó en Colonia el **10 de junio de 1999** el *Pacto de Estabilidad para Europa Sudoriental*. En el marco del Pacto, se aprobó la *Estrategia Regional para Europa Sudoriental*. Entre los objetivos de la Estrategia se encontraba ayudar a los países de la región a cumplir los compromisos y las obligaciones de Derecho Internacional contraídos respecto de la OSCE, incluyendo la protección de las minorías. La estabilización de los Balcanes Occidentales sería responsabilidad del denominado *Proceso de Estabilización y Asociación*, aplicable, entre otros Estados balcánicos, a Croacia.

En el ámbito del Consejo de Europa, se firmaba el 4 de noviembre de 2000, el *Protocolo nº 12 al CEDH*, se incluyó la prohibición general de discriminación. En el art. 1.1 del Protocolo se contiene una mención específica a la prohibición general de discriminación por razón de pertenencia a una minoría nacional. El Protocolo nº 12 al CEDH ni modificó, ni sustituyó al art. 14 CEDH. Apenas un mes después, en Niza el 7 de diciembre de 2000, se adoptaría la *Carta de los Derechos Fundamentales de la UE*, sin valor jurídico de Tratado. No obstante, en este caso, el art. 21.1 CEDFUE prohibía toda discriminación, y en particular la ejercida por pertenencia a una minoría nacional. El art. 22 CDFUE afirmaba, además, que la UE respetaba la diversidad cultural, religiosa y lingüística.

El silencio de los arts 49 y 6.1 TUE, sobre la protección de las minorías nacionales no impidió a la Comisión Europea referirse a las mismas en su *Dictamen de 19 de febrero de 2003*, en relación al cumplimiento de los criterios políticos de Copenhague por parte de los países que acabaron firmando el *Tratado y Acta de Adhesión de Atenas de 16 de abril de 2003*. En los Protocolos del Acta de Adhesión se efectuaron menciones específicas a las relaciones con la comunidad turco-chipriota y al régimen jurídico de las zonas de soberanía británica en la isla de Afrodita. Se incluyó también un Protocolo sobre las relaciones con el enclave ruso de Kaliningrado.

La *Decisión de la Comisión de 22 de febrero de 2005, sobre la solicitud de adhesión de Bulgaria y Rumanía a la UE* reprodujo también las consideraciones sobre la protección de las minorías, vinculándolas a los criterios políticos de Copenhague. Tras la entrada en vigor del *Tratado de Lisboa*, el 1 de diciembre de 2009, por fin se vinculó expresamente la protección de los derechos de las personas pertenecientes a las minorías nacionales con la cláusula de ampliación. Esta vinculación ha sido posible gracias al juego combinado de los arts. 49 y 2 TUE. Además, la CDFUE, tal como fue adaptada el 12 de diciembre de 2007, obtuvo valor jurídico de Tratado. La UE se comprometía además a adherirse al CEDH, sin modificar las competencias de la Unión.

Estas modificaciones se manifestaron en el *Dictamen de la Comisión de 12 de octubre de 2011, sobre la solicitud de admisión de Croacia a la UE*, que reiteró la aplicación de los arts. 49 y 2 TUE, en su versión de Lisboa, la vigencia de los criterios de Copenhague, y de los compromisos contraídos por Croacia en el marco del PEA, incluyendo la protección de minorías y la plena cooperación con el TPIY. En relación al *Tratado y Acta de Adhesión, de 9 de diciembre de 2011, de Croacia a la UE* debe destacarse, en materia de protección de minorías, el art. 36.1 del Acta de Adhesión, que remite al Anexo VII del Acta. En este Anexo, se detallan los compromisos de Zagreb en el marco de la protección de las minorías nacionales. Con anterioridad a la entrada en vigor del Tratado y Acta de Adhesión, la Comisión Europea difundió el 26 de marzo de 2013 la Comunicación de la Comisión al PE y al Consejo, denominada «*Informe de supervisión de los preparativos para la adhesión de Croacia*». En la Comunicación, en el ámbito del «*poder judicial y los derechos fundamentales*» se afirma que uno de los deberes croatas era el de reforzar la protección de las minorías, en particular mediante la aplicación efectiva de la *Ley orgánica sobre los derechos de las minorías nacionales*. El 1 de julio de 2013 entró en vigor el Tratado y Acta de Adhesión.

Por otra parte debemos concluir, a pesar de las reticencias nacionales de países como Francia y Grecia, la necesidad de reafirmar la **inclusión de los Convenios del Consejo de Europa en materia de protección de minorías nacionales entre las exigencias respecto a terceros países**, en el marco del proceso de adhesión a la UE. A estos Convenios del Consejo de Europa deberá adjuntarse el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el seno de la OSCE en materia de protección de minorías; de

las obligaciones derivadas de la Carta de las Naciones Unidas y de la normativa de la OIT contra la discriminación en el empleo. Todo ello, naturalmente sin perjuicio de la aceptación del acervo de la UE en materia de derechos humanos incluyendo los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales.

CAPÍTULO VI
LOS DERECHOS HUMANOS COMO
FÓRMULA LEGITIMADORA DE LA UNIÓN

SUMARIO

1 Los derechos humanos como fórmula legitimadora interna y externa de la Unión. **2.** El procedimiento sancionador del art. 7 TUE. **3.** La cooperación reforzada. **4.** La Declaración contra la pena de muerte. **5.** La Carta de los Derechos Fundamentales de 2000 y su revisión en 2007. **6.** La integración del Acervo Schengen y los derechos fundamentales. El control democrático. **7.** Las Comunidades Europeas y la Unión Europea frente al CEDH. **8.** ¿Hacia una posible adhesión a la Carta Social Europea?. **9.** La prohibición de la discriminación por razón de la nacionalidad. **10.** La prohibición de discriminación del art. 19 TFUE.

1. Los derechos humanos como fórmula legitimadora interna y externa de la Unión

Tras las reformas establecidas por Lisboa en el *Tratado de la Unión Europea* y en el *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea*, la Unión **ha prescindido formalmente de la estructura de pilares**. De este modo, el análisis de los derechos humanos como fórmula legitimadora interna y externa de la Unión resulta menos esquemático y formalista y se dirige más hacia el contenido material.

En el *Preámbulo del TUE*, las Partes Contratantes afirmaron inspirarse en la herencia cultural, religiosa y humanista de Europa, a partir de la cual se habían desarrollado los valores universales de los derechos inviolables e inalienables de la persona, así como la libertad, la democracia, la igualdad y el Estado de Derecho. Estas menciones fueron incluidas, precisamente, en el Preámbulo mediante la modificación de Lisboa. Otras menciones de interés del Preámbulo, son originarias del propio Tratado de Maastricht, como la confirmación de la adhesión de las Partes Contratantes a los principios de libertad, democracia y respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y del Estado de Derecho; o proceden del Tratado de Ámsterdam, como la confirmación de la adhesión de las Partes Contratantes a los derechos sociales fundamentales, tal y como se definen en la *Carta Social Europea de Turín, de 18 de octubre de 1961*, y en la *Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores, de 1989*.

En el **art 2 TUE**, se recogen los valores comunes compartidos por la UE y sus Estados miembros. Así, la Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, la libertad, la democracia, la igualdad, el Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos, incluyendo los derechos de las personas pertenecientes a minorías. La sociedad de los Estados miembros se caracteriza por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres. Evidentemente, el art. 2 TUE intenta sintetizar los fundamentos comunes a una Unión compuesta por 28 Estados, que han atribuido determinadas competencias a instituciones comunes europeas en un contexto integrador¹. Es decir, dado que el propio TUE afirma expresamente en el **art. 4.2 TUE**, el *principio de respeto a la identidad nacional de los Estados miembros*, y a la igualdad entre éstos, no es de extrañar que algunas cláusulas constitucionales de estos Estados no sean conformes con algunos de los principios y valores recogidos en el art. 2 TUE o en el párrafo segundo del art. 3.3 TUE «*igualdad entre mujeres y hombres*». A título de ejemplo:

- Art. 105 de la Constitución griega, que regula el estatuto jurídico del *Monte Athos*. A pesar de tratarse de un lugar sagrado para la fe ortodoxa, consagrado a la Virgen María, prohíbe la entrada de mujeres

- Art. 57.1 de la Constitución española, que regula la sucesión a la Corona de España. La sucesión en el trono en el mismo grado, prefiere «*el varón a la mujer*»

Estos dos ejemplos no son acordes a la *igualdad de género* predicada en el art. 2 TUE, derivada también de las *prohibiciones de discriminación por razón de sexo*. Lamentablemente, estas contradicciones internas perjudican la acción interna y externa de la Unión a favor de los derechos humanos y las libertades fundamentales. En otros ámbitos concretos del art. 2 TUE, encontraríamos también discrepancias en los textos constitucionales, salvadas, genéricamente, mediante el *principio a la identidad nacional de los Estados miembros*. Así, el hecho de que existan Estados confesionales en la UE no supone ningún obstáculo jurídico, ni político, no sólo mediante el mencionado principio de respeto a la identidad nacional, sino también mediante la cláusula contenida

¹ RODRÍGUEZ IGLESIAS, G. C. y LÓPEZ ESCUDERO, M.: «La Unión Europea» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las organizaciones internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, pág. 594.

en el **art. 17.1 TFUE**². En este sentido, el anacronismo discriminatorio del Monte Athos tendría también cabida en el marco de la UE en base al art. 17.1 TFUE.

Teniendo en cuenta estas dificultades, aun es posible defender jurídicamente que los derechos humanos y las libertades fundamentales deben ser un instrumento de legitimación de la UE, internamente y en su actividad exterior. Siguiendo esta línea, las consecuencias del art. 2 TUE se manifiestan tanto en la acción interna de la UE (art. 7 TUE o el *Protocolo sobre asilo a nacionales de los Estados miembros de la UE*), como en la actividad exterior de la misma (arts. 3.5, 21 o 49 TUE). Por lo tanto, en el ámbito de la cláusula de ampliación, los Estados que pretendan adherirse a la UE deberán respetar y además comprometerse a promover los valores contenidos en el art. 2 TUE. En el ámbito de la acción exterior de la Unión, conforme al **art. 21.1 TUE**, la actividad de la Unión en la esfera internacional se basará en los principios inspiradores de su creación, desarrollo y ampliación. Estos principios serán fomentados por la UE en el resto del mundo: la democracia, el Estado de Derecho, la universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, el respeto de la dignidad humana, los principios de la igualdad y solidaridad y el respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y del Derecho Internacional. De forma más concreta, en el **art. 21.2 b) TUE** se afirman, entre los objetivos de la acción exterior de la Unión, la consolidación y el respaldo de la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y los principios del Derecho Internacional³. En la misma línea, se pronuncia el **art. 3.5 TUE**⁴.

El procedimiento del art. 7 TUE será objeto de análisis en el punto siguiente de este capítulo. Procede ahora detenerse en el contenido del **art. 6 TUE**. El contenido del art. 6 TUE debe diseccionarse en tres partes: el valor jurídico de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE y su contenido; la futura adhesión de la UE al

² «**Art. 17.1 TFUE**: *La Unión respetará y no prejuzgará el estatuto reconocido en los Estados miembros, en virtud del Derecho interno, a las iglesias y a las asociaciones o comunidades religiosas*»

³ LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, 7ª edición, Madrid, 2012, págs. 136-138.

⁴ «**Art. 3.5 TUE**. *En sus relaciones con el resto del mundo, la Unión afirmará y promoverá sus valores e intereses y contribuirá a la protección de sus ciudadanos. Contribuirá a la paz, la seguridad, el desarrollo sostenible del planeta, la solidaridad y el respeto mutuo entre los pueblos, el comercio libre y justo, la erradicación de la pobreza y la protección de los derechos humanos, especialmente los derechos del niño, así como al estricto respeto y al desarrollo del Derecho Internacional, en particular el respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas.* »

CEDH; y la cláusula mencionada en el **art. 6.3 TUE**. Las dos primeras partes serán examinadas posteriormente en este mismo capítulo. En cuanto la tercera, es necesario realizar una previa introducción. Ya se ha explicado, anteriormente, el silencio de los Tratados constitutivos en relación a los derechos humanos, y la reacción tardía de las instituciones europeas producida entre 1977 y 1978, con motivo de la presentación de las solicitudes de adhesión de Grecia, España y Portugal. Sin embargo, el *Tribunal de Justicia de las CCEE* no esperó tanto y, a partir de 1969, comenzó a elaborar jurisprudencialmente un *sistema pretoriano de protección de los derechos fundamentales* en el ámbito de las CCEE⁵.

El sistema pretoriano constituye la primera respuesta proporcionada por una institución comunitaria a la necesidad de integrar los derechos humanos en el proceso de construcción de las CCEE. Se construyó de forma autónoma, pronunciándose el TJCE/TJUE cuando se produce una conexión con el Derecho de la UE. Se caracteriza por los siguientes elementos⁶:

⁵ Entre las abundantes referencias doctrinales, sin ánimo de exhaustividad, podemos citar a ALONSO GARCÍA, R.: *Las sentencias básicas del Tribunal Justicia de las Comunidades Europeas. Estudio y Jurisprudencia*, Editorial Aranzadi, Thomson-Civitas, 3ª edición, Cizur Menor, 2006; ALONSO GARCÍA, R.: *Sistema Jurídico de la Unión Europea*, Editorial Aranzadi, Thomson-Civitas, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2007, 247-249; ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La ciudadanía y los derechos fundamentales en la Unión Europea» en ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Dir.) y VVAA: *Instituciones de la Unión Europea*, Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia, 2012, págs. 90-91 y 101-104; ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La protección internacional de los derechos humanos (II)» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 707-708; LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, 5ª edición, Madrid, reimpresión 2006, págs. 558-569; MANGAS MARTÍN, A.: «Introducción. El compromiso con los derechos fundamentales» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 33-48; ROBLES, G.: «La influencia de los principios generales del Derecho en el ordenamiento jurídico de la Unión Europea y la importancia de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia» en BENEYTO PÉREZ, J. M. (DIR.); MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. y BECERRIL ATIENZA, B. (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo IV. Las fuentes y principios del Derecho de la Unión Europea*, Editorial Aranzadi, Thomson-Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2011, págs. 370-387; RUIZ MIGUEL, C.: «Los derechos fundamentales de los ciudadanos europeos» en ÁLVAREZ CONDE, E. y GARRIDO MAYOL, V. (Dirs.); GARCÍA COUSO, S. (Coord.) y VVAA: *Comentarios a la Constitución Europea. Libro II. Los Derechos y Libertades*, Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, págs. 167-172; SCHWARZE, J. S. y SIMSON, W. V.: «Integración europea y Ley Fundamental. Maastricht y sus consecuencias para el Derecho Constitucional alemán» en BENDA, E. y VVAA: *Manual de Derecho Constitucional*, IVAP, Marcial Pons, Madrid, 1996, págs. 31-41; etc.

⁶ Identificados en ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La ciudadanía y los derechos fundamentales en la Unión Europea»... *op. cit.*, págs. 101-102 (vid. nota 5) y en ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La protección internacional de los derechos humanos (II)»... *op. cit.*, pág. 708 (vid. nota 5).

- Se requiere la existencia de una norma de Derecho de la UE que pueda ser objeto de impugnación ante el Tribunal de Justicia, de la que se desprenda una vulneración de derechos fundamentales. Puede tratarse de un recurso directo o de una petición de decisión prejudicial. Actualmente, la cuestión prejudicial se regula en el art. 267 TFUE.

- El sistema se construye frente a las instituciones de la UE y no frente a los Estados miembros, que disponen de sus mecanismos de protección de derechos fundamentales en sus ámbitos internos.

- Los derechos fundamentales protegibles han sido identificados de forma casuística por el TJCE/TJUE. Para ello, se utilizaron las *tradiciones comunes de los Estados miembros*; el CEDH y sus Protocolos; los tratados internacionales en materia de derechos humanos, ratificados por los Estados miembros; así como desde comienzos del siglo XXI la CDFUE⁷. No se trata de aplicar las Constituciones de los Estados

⁷ Puede citarse la *Sentencia del Tribunal de Justicia de la UE (Gran Sala), de 16 de julio de 2015, «Ministerio para la Justicia e Igualdad de Irlanda contra Francis Lanigan» (Asunto C-237/15 PPU)*, (Recop. de Jurisp. 2015, pág. 00000) (DO n° C 236, de 20.07.2015, pág. 30). La Sentencia se dictó en el marco de una petición de decisión prejudicial emitida por el Tribunal Superior irlandés, basándose en el art. 267 TFUE. La solicitud se formuló mediante *resolución de 19 de mayo de 2015* y se recibió en el TJUE el 22 de mayo de 2015. La petición tuvo por finalidad la interpretación de los arts. 15 y 17 de la *Decisión Marco del Consejo 2002/584/JAI, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros* (DO n° L 190, de 18.07.2002, págs. 1-20), en su versión modificada por la *Decisión Marco 2009/299/JAI, del Consejo, de 26 de febrero de 2009* (DO n° L 81, de 27.03.2009, págs. 24-36). En el caso en cuestión, el 17 de diciembre de 2012 se dictó una orden europea de detención contra el Sr. Francis Lanigan por parte del *Tribunal de Instancia de Dungannon* (Irlanda del Norte/Reino Unido). Al Sr. Lanigan, vinculado al grupo disidente republicano INLA y ex militante del *IRA Provisional*, se le imputó un acta penal de homicidio voluntario y tenencia de arma de fuego con la finalidad de atentar contra la vida de una persona. Los presuntos hechos tuvieron lugar el 31 de mayo de 1998 en Dungannon (condado norirlandés de Tyrone). La víctima John Knocker, vecino de Belfast, fue tiroteada mortalmente en el aparcamiento de un hotel de esta localidad norirlandesa. El 7 de enero de 2013, el Tribunal Superior irlandés ratificó la orden de detención europea con la finalidad que la Policía Nacional irlandesa pudiese arrestar al Sr. Lanigan. El arresto se produjo en Dublín el 16 de enero de 2013. El acusado compareció ante el Alto Tribunal irlandés y rechazó su entrega a las autoridades británicas. Mientras se resolvía la euro-orden fue encarcelado. El Alto Tribunal irlandés comenzó a examinar la situación del Sr. Lanigan el 30 de junio de 2014. Entre los argumentos expuestos por el acusado para negarse a ser entregado al Reino Unido, estaba la posibilidad de que su vida corriera peligro. El Sr. Lanigan temía ser asesinado en una prisión norirlandesa por presos paramilitares lealistas, e incluso por disidentes republicanos. El 15 de diciembre de 2014, el acusado presentó una solicitud de puesta en libertad provisional bajo fianza, que fue concedida. Sin embargo, las condiciones puestas para tal excarcelación no se cumplieron, por lo que permanecía en prisión. El 15 de diciembre de 2014, además, el Sr. Lanigan argumentó que se habían rebasado los plazos procesales establecidos en la Decisión Marco. Ante estas alegaciones, el órgano jurisdiccional nacional irlandés decidió emitir una *Resolución, de 19 de mayo de 2015, de petición de decisión prejudicial*, dirigida al TJUE, suspendiendo el procedimiento principal. El Tribunal irlandés preguntó al TJUE sobre las posibles consecuencias de la vulneración de los plazos contenidos en los arts. 15 y 17 de la Decisión Marco. Así, ordinariamente, si la persona detenida rechaza la entrega, se establecían sesenta días de plazo desde la detención para la

adopción de la decisión definitiva. Excepcionalmente, se admitían treinta días adicionales para la toma de la decisión. El Alto Tribunal irlandés solicitó que la petición de decisión prejudicial se tramitara por vía de urgencia, dado el tiempo transcurrido desde la detención inicial de esta persona, el 16 de enero de 2013. El TJUE aceptó la petición teniendo en cuenta que la libertad del Sr. Lanigan dependía de que se resolviera el procedimiento principal, dado que no se cumplieron las condiciones de la libertad bajo fianza. Al tratarse de una materia inscrita en el *espacio de libertad, seguridad y justicia* la petición de tramitación de urgencia era admisible. El último párrafo del art. 267 TFUE exigía, precisamente, que el TJUE se pronunciara con la mayor brevedad en este tipo de situaciones. El 28 de mayo de 2015, la Sala Cuarta del TJUE accedió a la petición de Dublín y remitió la cuestión a la Gran Sala. La vista se celebró el 1 de julio de 2015. En la misma, intervinieron las representaciones procesales del Sr. Lanigan, así como de la Comisión Europea y de los Gobiernos de Irlanda, Alemania, España, Francia, Países Bajos y el Reino Unido. El 6 de julio de 2015, el Abogado General, Sr. Cruz Villalón, expuso sus conclusiones, parcialmente coincidentes con el fallo final. Así, en sus conclusiones propuso considerar que, en los supuestos en los que el Estado ejecutante hubiera sobrepasado los plazos establecidos en la Decisión Marco, ofreciera a la persona afectada una vía de recurso efectivo para decidir si su privación de libertad provisional era conforme a Derecho o no.

En la *STJUE (Gran Sala), de 16 de julio de 2015, «Ministerio de Justicia e Igualdad de Irlanda contra Flanigan»*, el Tribunal, tras recordar la aplicación del art. 12 de la Decisión Marco, relativa al *mantenimiento de la persona en detención*, afirmó que las euro-órdenes de detención y entrega tenían por finalidad sustituir los tradicionales y complejos procesos de extradición para materializar la consecución de un *espacio de libertad, seguridad y justicia* en la UE. El Tribunal afirmó que el Estado miembro en el que se ejecuta la euro-orden debía cumplir los plazos previstos. Sin embargo, habida cuenta, por un lado, del carácter esencial que revestía la obligación de ejecutar la orden de detención europea en el sistema establecido por la Decisión marco y, por otro lado, de la inexistencia en ésta de cualquier indicación explícita acerca de una limitación de la validez temporal de dicha obligación, no cabía interpretar que la norma enunciada en el artículo 15.1 de la Decisión marco 2002/584/JAI supusiera que, una vez expirados los plazos establecidos en el art 17 de la Decisión marco, la autoridad judicial de ejecución ya no pudiera adoptar la decisión sobre la ejecución de la orden de detención europea o que el Estado miembro de ejecución ya no estuviera obligado a proseguir el procedimiento de ejecución de la orden. Esta interpretación venía corroborada por el hecho de que el legislador de la Unión había previsto expresamente, en el art. 17.7 de la Decisión Marco 2002/584/JAI la situación en que un Estado miembro no pudiera respetar los plazos establecidos en el art. 17, pero no había dictaminado que la autoridad judicial de ejecución no pudiera adoptar entonces la decisión sobre la ejecución de la orden de detención europea o que hubiera de desatenderse entonces la obligación de llevar adelante el procedimiento de ejecución de la orden de detención europea. La mera expiración de los plazos establecidos en el art. 17 de la Decisión Marco 2002/584/JAI no eximía al Estado miembro de ejecución de su obligación de proseguir el procedimiento de ejecución de una orden de detención europea y de adoptar la decisión sobre la ejecución de ésta.

En relación al *mantenimiento de la detención de la persona buscada*, el art. 12 de la Decisión marco, en relación con el art. 17 de ésta, debía interpretarse en el sentido de que no se oponía, en principio, a que la autoridad judicial de ejecución mantuviera en detención a la persona buscada, de conformidad con el Derecho del Estado miembro de ejecución, tras la expiración de los plazos establecidos en el art. 17 de la Decisión marco, aunque la duración total del período de detención de esa persona superase estos plazos. El art. 12 de la Decisión marco 2002/584/JAI debía interpretarse conforme al **art. 6 CDFUE**, que disponía que toda persona tenía *derecho a la libertad y a la seguridad*. El **art. 52.1 CDFUE** reconocía que podían introducirse limitaciones al ejercicio de derechos como los establecidos en el art. 6 CDFUE, siempre que tales limitaciones estuvieran establecidas por la ley, respetaran el contenido esencial de dichos derechos y libertades y, respetando el principio de proporcionalidad, fueran necesarias y respondieran efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás. Según la Gran Sala, del **art. 52.3 CDFUE** se derivaba que, en la medida en que ésta contuviera derechos que correspondieran a derechos garantizados por el CEDH, su sentido y alcance serían iguales a los que les confería dicho Convenio.

El **art. 53 CDFUE** *«nivel de protección»* añadía que ninguna de las disposiciones de la CDFUE podría interpretarse como limitativa o lesiva de los derechos reconocidos, en particular, por el CEDH. Así pues, la Gran Sala remitía a la jurisprudencia del TEDH sobre el **art. 5.1 f) CEDH**, en relación a la *extradición*, para afirmar que de la misma se infería que, únicamente el seguimiento de tal procedimiento

miembros o los Tratados internacionales comunes, sino que de los mismos se extraen *principios generales del Derecho de la UE*⁸.

justificaba la privación de libertad basada en este art. 5.1 f) CEDH, y que, por consiguiente, si el procedimiento no se tramitaba con la debida diligencia, la detención dejaría de estar justificada. En concreto, se refiere a la *STEDH (Sección Cuarta), de 24 de marzo de 2015, «Gallardo Sánchez contra Italia» (demanda nº 11.620/07)*, que había adquirido el carácter de definitiva el 24 de junio de 2015. En la misma, se condenaba a Italia por la vulneración del art. 5.1 f CEDH, en el marco de la extradición a Grecia de un ciudadano venezolano, arrestado en Italia. Atenas había solicitado a Roma la extradición del Sr. Gallardo Sánchez bajo la acusación de incendio voluntario. El procedimiento de extradición, en ese caso, se ejecutaba en el marco de la *Convención europea de extradición de 13 de diciembre de 1957*. El demandante se quejó de la dilación indebida del procedimiento. El TEDH consideró en el «*Asunto Gallardo Sánchez contra Italia*» excesivo que una detención se hubiera prorrogado durante un año y seis meses en el marco de un procedimiento de extradición, considerando injustificadas las demoras en el procedimiento seguido en Italia. En consecuencia, dado que la emisión de una orden de detención europea no podía justificar, en sí, la detención de la persona buscada durante un período cuya duración total superase el tiempo necesario para la ejecución de dicha orden, la autoridad judicial de ejecución sólo podría decidir mantener en detención a esa persona, de conformidad con el art. 6 CDFUE, si el procedimiento de ejecución de la orden de detención europea se había llevado a cabo con la suficiente diligencia y, por lo tanto, si la duración de la detención no fuera excesiva.

Según la Gran Sala del TJUE, el art. 12 de la Decisión marco, en relación con el art. 17 de ésta, y de conformidad con el artículo 6 CDFUE, debía interpretarse en el sentido de que no se oponía, en tal situación, a que se mantuviera en detención a la persona buscada, de conformidad con el Derecho del Estado miembro de ejecución, aunque la duración total del período de detención de esa persona superase los plazos establecidos, siempre que esa duración no fuera excesiva en relación con las características del procedimiento seguido en el asunto controvertido en el proceso principal, extremo que correspondería comprobar al órgano jurisdiccional remitente. Si la autoridad judicial de ejecución decidía poner fin a la detención de la persona buscada, **debería acompañar la puesta en libertad provisional de esa persona de todas las medidas que considerase necesarias para evitar su fuga** y velar por que siguieran cumpliéndose las condiciones materiales necesarias para su entrega efectiva mientras no se hubiera tomado ninguna decisión definitiva sobre la ejecución de la orden de detención europea.

En relación a las *costas*, el TJUE determina que la determinación de las mismas correspondía al órgano jurisdiccional nacional. La petición de decisión prejudicial había sido un incidente procesal en el transcurso del procedimiento principal. Es evidente que, al tratarse de una petición de decisión prejudicial, la decisión definitiva sobre la entrega o no a las autoridades británicas correspondía al órgano jurisdiccional nacional irlandés. En mi opinión, dado el tiempo transcurrido desde la detención inicial del Sr. Lanigan el 16 de enero de 2013 hasta la concesión de la *libertad bajo fianza*, cuyas condiciones el detenido no pudo cumplir, **ha transcurrido tiempo suficiente como para entender que es excesivo en el marco de una euro-orden**. Por lo tanto, el Sr. Lanigan debiera ver modificadas, en mi opinión, las condiciones de su libertad provisional para que la misma pudiera ser efectiva. Es evidente, que de forma muy cuestionable, el procedimiento de euro-orden deberá continuar, forzosamente hasta que se adopte la decisión final. La falta de consecuencias expresas de la superación de los plazos en la regulación de la Decisión Marco, en relación a la situación personal del afectado, podría calificarse de vulneradora de los derechos de los acusados a un proceso justo y sin dilaciones indebidas del art. 6 CEDH y del art. 47 CDFUE. Por otra parte, se ha obviado, a mi entender, un mínimo análisis del art. 19.2 CDFUE, según el cual nadie podrá ser devuelto, expulsado o extraditado a un Estado en el que su vida o su integridad física o moral corra un grave riesgo. Al respecto, el Reino Unido debería ofrecer garantías procesales y penitenciarias para que la vida de esta persona no corriera peligro en un contexto de prisión preventiva en espera de juicio en Irlanda del Norte. No obstante, en el marco del *proceso de Stormont*, cabe comentar también que el *Ejército de Liberación Nacional de Irlanda* (INLA) acabó por aceptar el acuerdo de paz, abandonó su campaña de violencia y se incorporó al proceso de desarme. Las disposiciones sobre presos del Acuerdo de Stormont, tal vez, fueran de aplicación al Sr. Lanigan.

⁸ *Sentencia del Tribunal de Justicia de las CCEE, de 17 de diciembre de 1970, «Internationale Handelsgesellschaft mbH contra Einfuhr-und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel.» (Asunto 11/70)*, (Recop. de Jurisp. 1970, pág. 01125), (Edición especial española, pág. 00241). La observancia de los derechos fundamentales era parte integrante de los *principios generales del Derecho*, cuyo respeto

- El alcance de los derechos protegidos se define, de forma autónoma, teniendo en cuenta criterios específicos del Derecho de la UE. El Tribunal de Justicia, en el marco de su autonomía interpretativa, incorpora a los criterios específicos del Derecho de la Unión las interpretaciones efectuadas por los órganos y jurisdicciones competentes nacionales e internacionales.

Una vez determinadas las características del sistema pretoriano, es necesario indicar que el procedimiento fue respaldado mediante la redacción del art. F.2 TUE, en su versión de Maastricht. Así, la Unión respetaría los derechos fundamentales tal y como se garantizaban en el CEDH, firmada en Roma el 4 de noviembre de 1950, y tal y como resultaban de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros como principios generales del Derecho comunitario. Posteriormente, el contenido del art. F.2 TUE se transfirió al art. 6.2 TUE, versión de Ámsterdam. Finalmente, este texto se ha recogido en el art. 6.3 TUE de la versión de Lisboa, con algunos matices. A partir del 1 de diciembre de 2009, se afirma que los derechos fundamentales que garantiza el CEDH y los que son fruto de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros forman parte del Derecho de la Unión como principios generales.

2. El procedimiento sancionador del art. 7 TUE

El art. 7 TUE fue introducido por el Tratado de Ámsterdam. El mecanismo del art. 7 TUE, inicialmente, se diseñó como una cláusula dirigida a constatar la existencia de una violación grave y persistente por parte de un Estado miembro de los principios comunes a los Estados miembros contenidos en el art. 6.1 TUE, en su versión de Ámsterdam: *libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales* y del *Estado de Derecho*. En Niza, la cláusula fue mejorada y ampliada mediante la incorporación de un mecanismo de constatación de la existencia de un riesgo claro de violación grave por parte de un Estado miembro de los principios contemplados en el art. 6.1 TUE, tal como fue redactado en Ámsterdam. El *mecanismo de prevención* fue el resultado de la resolución de la crisis austriaca, originada por el

garantizaba el Tribunal de Justicia. La protección de estos derechos, aunque se inspirase en las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros, debía ser garantizada en el marco de la estructura y de los objetivos de la Comunidad.

auge de la ultraderecha en el país, con posibilidades serias de acceder al Gobierno en Viena⁹. Una primera consecuencia evidente del art. 7 TUE, en su conjunto, es que se certifica la obligación jurídica de los Estados miembros de la UE de respetar la democracia, el Estado de Derecho y los derechos humanos y las libertades fundamentales¹⁰.

En el Tratado de Lisboa, el art. 7 TUE no sólo conserva ambos mecanismos, sino que los adapta a las reformas institucionales y normativas efectuadas en Lisboa. Así, en el **art. 7.1 TUE**, se afirma que puede constatarse la existencia de un riesgo claro de violación grave por parte de un Estado miembro de los valores contenidos en el art. 2 TUE. Es decir, se trata de un *mecanismo preventivo* de protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Es una de las manifestaciones del componente interno del art. 2 TUE. Dado que la Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías, era necesaria la existencia de un mecanismo preventivo de los mismos que, al mismo tiempo, pudiera legitimar la actividad de la UE, en su ámbito interno.

⁹ LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea...* *op. cit.*, págs. 134-135 (vid. nota 3). Los autores describen el origen de la crisis y la respuesta a la misma dada por los catorce Estados restantes y las instituciones comunitarias. Al respecto, puede consultarse también a LASO PÉREZ, J.: «Sanciones a los Estados miembros por violación o riesgo de violación grave de los derechos fundamentales» en BENEYTO PÉREZ, J. M. (Dir.); MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. y BECERRIL ATIENZA, B. (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo II. Derechos Fundamentales*, Editorial Aranzadi, Thomson-Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 279-281.

¹⁰ Sin ánimo de exhaustividad, pueden citarse las siguientes referencias doctrinales: CLOSA MONTERO, C.: «Pertenencia a la Unión: adhesión, suspensión y retirada voluntaria» en ÁLVAREZ CONDE, E. y GARRIDO MAYOL, V. (Dirs.); GARCÍA COUSO, S. (Coord.) y VVAA: *Comentarios a la Constitución Europea. Libro I. La Unión Europea. El Derecho de la Unión. Competencias de la Unión. Las Instituciones*, Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, págs. 205-210; ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «Unión Europea, democracia y derechos humanos» en ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *La Unión Europea ante el siglo XXI: los retos de Niza. Actas de las XIX jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales*, Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, BOE, Universidad de Cantabria, Madrid, Santander, 2003, págs. 25-50; ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La ciudadanía y los derechos fundamentales en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 92 (vid. nota 5); ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La protección internacional de los derechos humanos (II)»...*op. cit.*, págs. 708-709 (vid. nota 5); LASO PÉREZ, J.: «Sanciones a los Estados miembros por violación o riesgo de violación grave de los derechos fundamentales»... *op. cit.*, págs. 219-290 (vid. nota 9); LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea...* *op. cit.*, págs. 53-54 y 134-136 (vid. nota 3); RODRÍGUEZ IGLESIAS, G. C. y LÓPEZ ESCUDERO, M.: «La Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 600 (vid. nota 1); etc.

La **iniciativa del procedimiento preventivo** corresponde a la propuesta motivada de un tercio de los Estados miembros de la Unión, sin tener en cuenta al Estado afectado; del Parlamento Europeo, que se pronuncia por mayoría de dos tercios de los emitidos, que representen la mayoría de los miembros que lo componen; o de la Comisión. La **decisión de constatación** de la existencia del riesgo claro de violación grave por parte de un Estado miembro de los valores contemplados en el art. 2 TUE corresponde al Consejo, por mayoría de cuatro quintos de sus miembros, sin tener en cuenta al Estado miembro afectado, previa aprobación del Parlamento, por mayoría de dos tercios de los votos emitidos, que representen la mayoría de los miembros que lo componen. El procedimiento respeta el *principio de audiencia* ya que, con anterioridad a proceder a esta constatación, el Consejo oirá al Estado miembro del que se trate y, por el mismo procedimiento, podrá dirigirle recomendaciones. En cualquier caso, el Estado miembro afectado no puede participar en la votación del Consejo. Asimismo, se regula como una situación excepcional y temporal. De esta forma, el Consejo debe comprobar, de manera periódica, si los motivos que han llevado a esta constatación de un riesgo claro de vulneración grave de los valores del art. 2 TUE siguen siendo válidos. El mecanismo preventivo no supone la aplicación de la suspensión del derecho de voto del Estado en cuestión. Sin embargo, el Estado miembro quedará sometido a vigilancia y supervisión para evitar la materialización de la situación de riesgo¹¹.

En cuanto al **mecanismo sancionador**, se regula entre los apartados 2 a 4 del art. 7 TUE. En esta ocasión, el detonante es la constatación de la existencia de una violación grave y persistente por parte de un Estado miembro de los valores contemplados en el art. 2 TUE. Estamos ante otra faceta interna del art. 2 TUE. La **iniciativa sancionadora** corresponde a un tercio de los Estados miembros, sin tener en cuenta al Estado implicado, o de la Comisión y la adopción de la **decisión de constatar** la existencia de la violación grave y persistente de los valores contemplados en el art. 2 TUE es competencia del Consejo Europeo, por unanimidad, sin que le perjudiquen las abstenciones de los miembros presentes o representados. El Estado afectado no puede participar en la votación del Consejo Europeo. Antes de adoptar la decisión de constatación, el Consejo Europeo debe invitar al Estado miembro a que presente sus observaciones. El Consejo Europeo debe contar, no obstante, con la aprobación previa

¹¹ LASO PÉREZ, J.: «Sanciones a los Estados miembros por violación o riesgo de violación grave de los derechos fundamentales»... *op. cit.*, págs. 285-287 (vid. nota 9).

del Parlamento, que se pronunciará por mayoría de dos tercios de los votos emitidos, que representen la mayoría de los miembros que lo componen.

Una vez efectuada la constatación por el Consejo Europeo, según el **art. 7.3 TUE**, el Consejo **podrá** decidir, por mayoría cualificada, la suspensión de determinados derechos al Estado miembro del que se trate, derivados de la aplicación de los Tratados. La decisión es facultativa, no preceptiva. En la votación no participará el Consejo afectado ni se tomará en cuenta para el cálculo de la *mayoría cualificada*. Se aplican las previsiones de los arts. 354 y 238.3 b) TFUE¹². Entre los derechos que pueden ser objeto de suspensión, están los derechos de voto del representante del Gobierno de dicho Estado miembro en el Consejo. Deben tenerse en cuenta, además, las posibles consecuencias de las sanciones para los derechos y obligaciones de las personas físicas y jurídicas. No obstante, las obligaciones del Estado miembro sancionado, derivadas de los Tratados, se mantienen intactas. En el supuesto de que adopten las sanciones de suspensión del derecho de voto, el Consejo, cuando deba pronunciarse por mayoría cualificada, se regirá por lo dispuesto en el art. 238.3. b) TFUE, si no actúa a propuesta de la Comisión o del Alto Representante. En caso de actuar a propuesta de la Comisión o del Alto Representante, se regirá por lo dispuesto en el art. 238.3 a) TFUE¹³.

La regulación del procedimiento sancionador se contempla como un mecanismo excepcional y temporal. En esta línea, el **art. 7.4 TUE** advierte que el Consejo podrá decidir posteriormente, por mayoría cualificada, la modificación o la revocación de las medidas adoptadas conforme al art. 7.3 TUE, como respuesta a cambios en la situación que motivó la imposición. Para la modificación o revocación de las sanciones se siguen idénticas reglas que las previstas para el establecimiento de la suspensión de derechos derivados de la pertenencia a la Unión, incluyendo los derechos de voto en el Consejo. En relación al **art. 7.5 TUE**, la reforma de Lisboa, vigente desde el 1 de diciembre de 2009, reenvía al **art. 354 TFUE** y al art. **238 TFUE** las modalidades de voto que sean de aplicación para el Parlamento, el Consejo Europeo y el Consejo.

¹² Cuando el Consejo no actúe a propuesta de la Comisión o del Alto Representante de la UE para Asuntos Exteriores y de Política de Seguridad, la mayoría cualificada se define con un mínimo del 72% de los miembros del Consejo que representen a Estados miembros participantes que reúnan como mínimo el 65% de la población. Se excluye el Estado afectado del cómputo, ni tampoco participará en la votación.

¹³ En ese supuesto, la mayoría cualificada se define con un mínimo del 55% de los miembros del Consejo que representen a Estados miembros que reúnan como mínimo el 65% de la población. La *minoría de bloqueo* actuará cuando se de un número mínimo de miembros del Consejo que represente el 35% de la población, más un miembro.

El art. 7 TUE es un mecanismo político y jurídico de alcance general, que no sólo afecta a la actuación de los Estados en los ámbitos de competencia de la UE¹⁴. El TJUE puede controlar la legalidad de un acto adoptado por el Consejo Europeo o por el Consejo en virtud del art. 7 TUE, solamente a petición del Estado miembro objeto de la constatación del Consejo Europeo o del Consejo y únicamente en lo que se refiere al respeto de las disposiciones de procedimiento establecidas en el art. 7 TUE. La petición deberá presentarse en el plazo de un mes a partir de la constatación. Según el **art. 269 TFUE**, el TJUE se en el plazo de un mes a partir de la fecha de la petición¹⁵.

¹⁴ *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre el art. 7 TUE - Respeto y promoción de los valores en los que está basada la Unión (COM (2003) 606 final, de 15.10.2003)*. La Comunicación estudia las condiciones de aplicación del art. 7 TUE. La puesta en marcha del mecanismo preventivo no es condición necesaria para la adopción del mecanismo sancionador. La aplicación del art 7 TUE no se limita al ámbito de aplicación del Derecho de la Unión. Ésta, por consiguiente, podría intervenir no sólo en caso de violación de los valores comunes en este ámbito limitado sino también en caso de violación en alguno de los ámbitos reservados a la acción autónoma de un Estado miembro. El objeto del art. 7 TUE es que se respeten las condiciones de pertenencia a la Unión. El art. 7.3 TUE establece además que, tras la constatación de la gravedad y de la persistencia de la vulneración, el Consejo está facultado, pero no obligado, a decidir la aplicación de las sanciones. Estas facultades resaltarían, según la Comisión, el carácter político del art. 7 TUE, dejando lugar a una solución diplomática para remediar la situación que pudiera producirse en la Unión tras haberse constatado una violación grave y persistente de los valores comunes. Según el documento, el marco jurídico y político del art. 7 TUE es esencialmente de carácter preventivo. Este ámbito jurídico-político, según la Comisión Europea, requeriría medidas operativas concretas que permitieran un control riguroso y eficaz del respeto y fomento de los valores comunes. Se citan expresamente la «*organización del control periódico del respeto de los valores comunes y desarrollo de una peritación independiente*»; la «*concertación entre las instituciones y con los Estados miembros*»; la «*cooperación con el Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa*»; «*un diálogo regular con la sociedad civil*»; y la «*información y la educación del público*». La Comisión consideraba que, poniendo su empeño en **medidas basadas en la prevención**, en el control riguroso de la situación en los Estados miembros y en la cooperación entre las instituciones y con los Estados miembros y, por último, mediante la información y la educación del público, contribuía a la realización del objetivo de preservar los valores comunes de la Unión. Frente a los puntos de vista de la Comisión, el Parlamento emitió la *Resolución del Parlamento Europeo, de 20 de abril de 2004, sobre la Comunicación de la Comisión sobre el art. 7 TUE: Respeto y promoción de los valores en los que está basada la Unión (DO n° C 104 E, de 30.04.2004, págs. 408-411)*. Los parlamentarios discreparon de la Comisión ya que opinaron que había de garantizarse un mayor nivel de protección, en el marco del art. 7 TUE, que el propuesto por la Comisión. La Eurocámara era partidaria decidida de contemplar la opción real de aplicar sanciones en el caso de que se materializara el marco previsto en el procedimiento sancionador. Así aunque no dispusiera de derecho de iniciativa en el marco del procedimiento de adopción de sanciones, nada le impedía, políticamente, solicitarlas al Consejo si fuera realmente necesario. El documento destaca también que el Consejo Europeo, antes de constatar la existencia de una violación grave y persistente de los valores comunes, necesitaba contar con el dictamen conforme de la Cámara. Por último, los eurodiputados pedían que, en la aplicación del art. 7 TUE, se tuvieran en cuenta los principios de confianza, pluralidad, igualdad y publicidad. La Comunicación de la Comisión y la Resolución del Parlamento son citadas y analizadas en LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea... op. cit.*, págs. 134-135 (vid. nota 3).

¹⁵ De esta forma, en términos generales, el TJUE carece de competencia para resolver peticiones individuales sobre la base del art. 7 TUE. Puede citarse el *Auto del Tribunal de Primera Instancia (Sala Quinta) de 2 de abril de 2004 «Luis Bertelli Gálvez contra Comisión de las Comunidades Europeas (Asunto T-337/03) (Recop. de Jurisp. 2004 pág. II-01041)*. El Tribunal de Primera Instancia desestimó el recurso de omisión por incompetencia manifiesta. La parte demandante debió cargar con sus propias costas. El recurso por omisión del demandante tenía por objeto una demanda presentada en virtud del

3. La cooperación reforzada

La cooperación reforzada se reguló por primera vez en el Tratado de Ámsterdam. Sus disposiciones fueron modificadas mediante los Tratados de Niza y Lisboa. Tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa el 1 de diciembre de 2009, el **Título IV TUE «Disposiciones sobre cooperaciones reforzadas»** estableció un régimen general, que es objeto de desarrollo en los **arts. 326-324 TFUE**. De forma similar, debe mencionarse la *cooperación estructurada permanente* en el ámbito de la defensa (arts. 42.6 y 46 TUE¹⁶), así como las cooperaciones reforzadas establecidas en algunos ámbitos de la cooperación policial y judicial en materia penal (**art. 82.3 TFUE**)¹⁷. No debe confundirse esta herramienta jurídica de la «*cooperación reforzada*» con la mención a la realización de cooperaciones reforzadas europeas en ámbitos específicos (*Proceso de Copenhague sobre la cooperación reforzada europea en materia de educación y formación profesionales*) o a la cooperación estrecha con organizaciones internacionales por parte de la UE y sus Estados miembros (*Memorando de Cooperación entre la UE y la Organización de Aviación Civil Internacional sobre un marco para la cooperación reforzada*). Por otra parte, tampoco debe confundir la existencia de una «*Europa a la carta*»¹⁸ en ámbitos como la UEM¹⁹, definida como competencia exclusiva de la Unión en los Estados miembros cuya moneda es el euro.

artículo 232 CE, párrafo tercero, destinada a que se declare que la Comisión se abstuvo ilegalmente de incoar contra España el procedimiento previsto en el artículo 7.2 TUE, a raíz de la denuncia del demandante relativa a supuestas violaciones de los principios de libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y el Estado de Derecho, enunciados en el artículo 6.1 TUE cometidas contra él por autoridades judiciales de ese Estado miembro.

¹⁶ Se ha establecido además en Lisboa el *Protocolo nº 10 sobre la cooperación estructurada permanente (DO nº C 306, de 17.12.2007, págs. 153-155)*. Los Estados participantes en la cooperación estructurada permanente deben cumplir requisitos mínimos de capacidades militares por lo que se sitúa en la *Política Común de Seguridad y Defensa*. Está abierta a todos los Estados de la Unión.

¹⁷ RODRÍGUEZ IGLESIAS, G. C. y LÓPEZ ESCUDERO, M.: «La Unión Europea»... *op. cit.*, págs. 609-610 (vid. nota 1).

¹⁸ MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J. M.: «Estudio Preliminar» en MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J. M. y URREA CORRES, M.: *Tratado de Lisboa*, Editorial Marcial Pons, Real Instituto Elcano, Madrid, 2008, págs. 42-44. El autor alerta del preocupante «*reguero de excepciones*» que conducen a una «*Europa a la carta*». Entre las múltiples excepciones, se citan los Protocolos y declaraciones limitativas de la CDFUE, las exclusiones danesa y británica a la política monetaria o las excepciones al *Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia*, derivadas del enfrentamiento entre Estados partidarios de la construcción europea desde una posición más integradora (Alemania, Luxemburgo, Bélgica o España) frente a Estados que defiende una postura claramente intergubernamental (Reino Unido, Polonia, República Checa o Dinamarca). En esta situación, se requerían mecanismos flexibles como el que representa la *cooperación reforzada*

¹⁹ De hecho, conforme a los *criterios de Copenhague de junio de 1993*, los nuevos Estados miembros de la UE están obligados a adoptar el euro. Sólo Dinamarca y el Reino Unido, integrados en 1973, carecen

La intención de este apartado es evidenciar las relaciones entre la cooperación reforzada, en sentido estricto, con los derechos fundamentales y con la ampliación de la UE. Las cooperaciones reforzadas se plantearon, precisamente, para impedir que las sucesivas ampliaciones de la Unión perjudicaran el proceso de integración europea ralentizando el ritmo de profundización. En mi opinión, es efectivamente un mecanismo de presión subsidiario que evita vetos indeseados y que fuerza a los Estados a alcanzar escenarios de consenso, en un marco integrado en la Unión. Se intentaría de esta forma no tener que recurrir a los convenios complementarios entre los Estados miembros, suscritos en el marco del Derecho Internacional²⁰. Así, según el **art. 20.1 TUE**, los Estados miembros que deseen instaurar entre sí una cooperación reforzada en el ámbito de las competencias **no exclusivas de la Unión** podrán hacer uso de las instituciones de ésta y ejercer dichas competencias aplicando el procedimiento establecido en los arts. 326-334 TFUE. La *finalidad* de las cooperaciones reforzadas será impulsar los objetivos de la UE, proteger sus intereses y reforzar su proceso de integración. Las cooperaciones reforzadas estarán abiertas permanentemente a todos los Estados miembros, de conformidad con el art. 328 TFUE.

Conforme al **art. 20.2 TUE**, la decisión de autorizar una cooperación reforzada será adoptada por el Consejo como último recurso, cuando haya llegado a la conclusión de que los objetivos perseguidos por la cooperación no pueden ser alcanzados en un plazo razonable por la Unión en su conjunto, y a condición de que participen en ella al menos nueve Estados miembros. El Consejo se pronunciará conforme al procedimiento del art. 329 TFUE. Todos los Estados miembros pueden participar en las deliberaciones, pero sólo participarán en la votación los miembros del Consejo que representen a los Estados miembros que participan en una cooperación reforzada, conforme al **art. 20.3 TUE**. Las modalidades de la votación se establecen en el art. 330 TFUE²¹.

de esa obligación debido a sus peculiares excepciones, negociadas en 1992. Dinamarca es el único Estado miembro de la UE que integra actualmente la segunda fase del mecanismo de tipos de cambio (ERM II). http://ec.europa.eu/economy_finance/euro/index_es.htm Información sobre la eurozona, proporcionada por la Comisión Europea.

²⁰ LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea...* *op. cit.*, págs. 61-62 (vid. nota 3). Otra referencias de interés se encuentra en RODRÍGUEZ IGLESIAS, G. C. y LÓPEZ ESCUDERO, M.: «La Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 610 (vid. nota 1).

²¹ RODRÍGUEZ IGLESIAS, G. C. y LÓPEZ ESCUDERO, M.: «La Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 611 (vid. nota 1).

El **art. 20.4 TUE**, considera excluidos del acervo que deben aceptar los Estados candidatos a la adhesión a la UE los actos adoptados en el marco de una cooperación reforzada. Es decir, éstos vinculan únicamente a los Estados miembros participantes. El art. 20.4 TUE, por si mismo, nos permite jurídicamente diferenciar la UEM de las cooperaciones reforzadas, ya que la adopción del euro, tras el cumplimiento de los criterios de *convergencia*, es un requisito obligado para los nuevos Estados miembros. Por otra parte, la no obligatoriedad de aceptar la cooperación reforzada respecto a estos Estados rompe el carácter unitario del proceso de integración²². En cualquier caso, estos nuevos Estados pueden acceder a la cooperación reforzada en cualquier momento.

El **Título III «Cooperaciones reforzadas» (arts. 326-334 TFUE)** se ubica en la *Sexta Parte «Disposiciones institucionales y financieras»* del TFUE. Regula el procedimiento de las cooperaciones reforzadas. Conforme al **art. 326 TFUE**, las cooperaciones reforzadas deben respetar los Tratados y el Derecho de la Unión. En consecuencia, no perjudicarán al mercado interior ni a la cohesión socio-económica y territorial. No pueden constituir un obstáculo ni una discriminación para los intercambios entre Estados miembros, ni provocar distorsiones de competencia entre ellos. En la misma línea, el **art. 327 TFUE**, obliga a las cooperaciones reforzadas a respetar las competencias, los derechos y las obligaciones de los Estados miembros que no participen en ellas. Éstos no pueden impedir, a su vez, que las apliquen los Estados miembros que participan en ellas. De esta forma, cada bloque de Estados miembros de la UE ve garantizados sus respectivos derechos y obligaciones, sin interferencias mutuas²³.

Conforme al **art. 328 TFUE**, la Comisión y los Estados miembros que participan en una cooperación reforzada procurarán fomentar la participación del mayor número posible de Estados miembros de la UE. Las cooperaciones reforzadas estarán abiertas, permanentemente, al conjunto de Estados miembros de la Unión. Los Estados que posteriormente a la puesta en funcionamiento de una cooperación reforzada decidan integrarse en la misma, deberán cumplir las posibles condiciones de participación

²² LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea...* *op. cit.*, pág. 61 (vid. nota 3). En la misma línea, RODRÍGUEZ IGLESIAS, G. C. y LÓPEZ ESCUDERO, M.: «La Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 610 (vid. nota 1).

²³ LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea...* *op. cit.*, pág. 62 (vid. nota 3). En el mismo sentido, RODRÍGUEZ IGLESIAS, G. C. y LÓPEZ ESCUDERO, M.: «La Unión Europea»... *op. cit.*, págs. 610-611 (vid. nota 1).

establecidas en la decisión de autorización²⁴ y, en su caso, los actos ya adoptados en ese marco. De esta forma, cuando un Estado pretenda integrarse en una cooperación reforzada deberá seguirse el procedimiento previsto en el art. 331 TFUE.

El *procedimiento* para adoptar una cooperación reforzada se regula en el **art. 329.1 TFUE**. Los Estados interesados deben dirigir a la Comisión una solicitud en la que precisen el ámbito de aplicación y los objetivos de la cooperación reforzada prevista. Los ámbitos no pueden ser materias reservadas a la competencia exclusiva de la UE ni tratarse de la PESC. La Comisión podrá presentar al Consejo una propuesta en ese sentido. En su caso, la cooperación reforzada será concedida por el Consejo a propuesta de la Comisión y previa aprobación del Parlamento. Las cooperaciones reforzadas en el ámbito de la PESC requieren, en cambio, de la presentación de la solicitud de los Estados miembros interesados ante el Consejo. Según el **art. 329.2 TFUE**, será transmitida al Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad para que dictamine acerca de su coherencia de la cooperación prevista con la PESC. Asimismo, se transmite a la Comisión para que dictamine la coherencia de la cooperación reforzada propuesta con el resto de las políticas de la Unión. Se transmite además al Parlamento, a título informativo. La autorización de llevar a cabo una cooperación reforzada mediante Decisión del Consejo, se adoptará por unanimidad²⁵. Sin embargo, aunque participan en las deliberaciones del Consejo todos los Estados miembros, únicamente participarán en la votación los miembros del Consejo que representen a los Estados miembros que participan en una cooperación reforzada. Así, según el **art. 330 TFUE**, la unanimidad está constituida por los votos de los representantes de los Estados miembros participantes. La *mayoría cualificada* se define conforme al art. 238.3 TFUE, distinguiéndose si el Consejo actúa a propuesta de la Comisión Europea o del Alto Representante, o no. Una vez examinadas las

²⁴ RODRÍGUEZ IGLESIAS, G. C. y LÓPEZ ESCUDERO, M.: «La Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 610 (vid. nota 1).

²⁵ RODRÍGUEZ IGLESIAS, G. C. y LÓPEZ ESCUDERO, M.: «La Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 611 (vid. nota 1). Puede consultarse también a FERNÁNDEZ LIESA, C. R. y ALCOCEBA GALLEGU, M^a A.: « La cooperación reforzada en la Constitución Europea» en ÁLVAREZ CONDE, E. y GARRIDO MAYOL, V. (Dirs.); GARCÍA COUSO, S. (Coord.) y VVAA: *Comentarios a la Constitución Europea. Libro I. La Unión Europea. El Derecho de la Unión. Competencias de la Unión. Las Instituciones*, Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, págs. 476-479. En el proyecto de Tratado Constitucional, la cooperación reforzada en el marco de la PESC requería la autorización del Consejo mediante decisión europea, por unanimidad. En el caso de una cooperación reforzada en cualesquiera otros ámbitos, era suficiente la mayoría cualificada.

principales características de la cooperación reforzada, cabe mencionar que, en 2015, están autorizadas al menos tres cooperaciones reforzadas:

- ***Decisión del Consejo 2010/405/UE, de 12 de julio de 2010, por la que se autoriza una cooperación reforzada en el ámbito de la ley aplicable al divorcio y a la separación legal***²⁶. Basándose en el art. 329.1 TFUE, el Consejo, a propuesta de la Comisión y previa aprobación del Parlamento, autorizaba esta cooperación reforzada. La Decisión entró en vigor el 12 de julio de 2010. Participaron inicialmente 14 Estados miembros: Austria, Bélgica, Bulgaria, Francia, Alemania, Hungría, Italia, Letonia, Luxemburgo, Malta, Portugal, Rumanía, Eslovenia y España. La Decisión afirma respetar los derechos, principios y libertades reconocidos en la CDFUE, especialmente la prohibición de discriminación del art. 21 CDFUE. Posteriormente, se adoptó el *Reglamento (UE) n.º 1259/2010 del Consejo, de 20 de diciembre de 2010, por el que se establece una cooperación reforzada en el ámbito de la ley aplicable al divorcio y a la separación judicial*²⁷. En 2012, se aprobó la incorporación de Lituania²⁸ y, en 2014, se integró Grecia²⁹.

- ***Decisión del Consejo 2011/167/UE, de 10 de marzo de 2011, por la que se autoriza una cooperación reforzada en el ámbito de la creación de protección mediante una patente unitaria***³⁰. Basándose en el art. 329.1 TFUE, el Consejo, a propuesta de la Comisión y previa aprobación del Parlamento, autorizaba esta

²⁶ DO n.º L 189, de 22.07.2010, págs. 12-13. Citada en RODRÍGUEZ IGLESIAS, G. C. y LÓPEZ ESCUDERO, M.: «La Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 611 (vid. nota 1). Según el autor, se trataba de proteger los derechos de los cónyuges más débiles.

²⁷ DO n.º L 343, de 29.12.2010, págs. 10-16. Según el Reglamento, era importante que los cónyuges pudieran elegir como ley aplicable a su divorcio o separación judicial la de un país con el que tuvieran una vinculación especial, o la ley del foro. La ley elegida debía ser conforme a los derechos fundamentales reconocidos en los Tratados y en la CDFUE. El Reglamento afirmaba respetar los derechos fundamentales y observar los principios reconocidos por la CDFUE, en concreto por su art. 21 CDFUE, que prohibía toda discriminación, y en particular la ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual.

²⁸ Decisión de la Comisión 2012/714/UE, de 21 de noviembre de 2012, por la que se confirma la participación de Lituania en la cooperación reforzada en el ámbito de la ley aplicable al divorcio y a la separación judicial (DO n.º L 323, de 22.11.2012, págs. 18-19). Se citan como bases jurídicas los arts 328.1 y 331.1 TFUE. Desde el 22 de mayo de 2014, la cooperación reforzada es plenamente aplicable a Lituania.

²⁹ Decisión de la Comisión 2014/39/UE, de 27 de enero de 2014, por la que se confirma la participación de Grecia en la cooperación reforzada en el ámbito de la ley aplicable al divorcio y a la separación judicial (DO n.º L 23, de 28.01.2014, págs. 41-42). Se emplearon como bases jurídicas los arts. 328.1 y 331.1 TFUE. La cooperación reforzada es plenamente aplicable en Grecia desde el 29 de julio de 2015.

³⁰ DO n.º L 76, de 22.03. 2011, págs. 53-55.

cooperación reforzada. La Decisión entró en vigor el 10 de marzo de 2011. Participan, inicialmente, Bélgica, Bulgaria, la República Checa, Dinamarca, Alemania, Estonia, Irlanda, Grecia, Francia, Chipre, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Hungría, Malta, Países Bajos, Austria, Polonia, Portugal, Rumanía, Eslovenia, Eslovaquia, Finlandia, Suecia y el Reino Unido. Es decir, permanecen al margen España e Italia, por cuestiones de política lingüística y discrepancias institucionales y Croacia, que, en aquel momento, no era Estado miembro. La Decisión del Consejo 2011/167/UE, de 10 de marzo de 2011 motivó la *Sentencia del Tribunal de Justicia de la UE (Gran Sala), de 16 de abril de 2013*³¹.

³¹ *STJUE (Gran Sala), de 16 de abril de 2013, «Reino de España y República de Italia contra Consejo de la Unión Europea» (Asuntos acumulados C-274/11 y C-295/11) (Recop. de Jurisp. 2013, pág. 00000). (DO n° C 164, de 08.06.2013, págs. 3-4)*. El 30 y el 31 de mayo de 2011, España e Italia interpusieron sendos recursos de anulación sobre la base del art. 263 TFUE contra la Decisión del Consejo 2011/167/UE. El Parlamento Europeo, la Comisión, Bélgica, la República Checa, Alemania, Irlanda, Francia, Letonia, Hungría, Países Bajos, Polonia, Suecia y el Reino Unido intervinieron a favor del Consejo, en condición de coadyuvantes. Los recursos de anulación de España e Italia fueron acumulados el 10 de julio de 2012. La vista se celebró el 25 de septiembre de 2012. El 11 de diciembre de 2012, el Abogado General expuso sus conclusiones, en las que propuso la desestimación de los recursos de anulación y la condena a España e Italia en costas. El Consejo y sus coadyuvantes cargarían, según la propuesta, con sus propias costas.

España alegó, con carácter principal, que la Decisión impugnada adolecía de «*desviación de poder*» y vulneraba el sistema judicial de la Unión. Con carácter subsidiario, argumentaba que no se cumplían los requisitos enunciados en los arts. 20 TUE, 326 TFUE y 327 TFUE, en particular los relativos a la naturaleza no exclusiva de la competencia cuyo ejercicio mediante cooperación reforzada se autorizaba, a la necesidad de no recurrir a dicha cooperación salvo como último recurso, y a que dicha cooperación no causara un perjuicio al mercado interior. Italia alegaba la incompetencia del Consejo para aprobar la Decisión, así como se había producido una «*desviación de poder*» y de vicios sustanciales de forma, debido a la ausencia de motivación y a la falta de justificación de la condición de último recurso. En tercer lugar, Roma expresaba la vulneración de los arts. 20 TUE, 118 TFUE y 326 TFUE. Dado que ambos *recursos de anulación* fueron acumulados, los motivos de oposición se resumieron en cinco causas: ausencia de la competencia del Consejo para autorizar una cooperación reforzada en materia de patentes; desviación de poder; ausencia de justificación de la condición del último recurso; infracción de los arts. 20.1 TUE, 118 TFUE, 326 y 327 TFUE; y en la violación del sistema judicial de la Unión.

En primer lugar, Madrid y Roma afirmaban en sus alegaciones que el Consejo carecía de competencia para autorizar semejante cooperación reforzada por vulneración de una competencia exclusiva de la UE: el **art. 3.1 b) TFUE**, relativo al «*establecimiento de las normas sobre competencia necesaria para el funcionamiento del mercado interior*». De esta forma, se vulneraría el **art. 20.1 TUE** dado que prohibía expresamente solicitar cooperaciones reforzadas en ámbitos de competencia exclusiva de la Unión. Ambos países entendían que la normativa relativa a la patente afectaría al establecimiento de normas que eran esenciales para el mantenimiento de una competencia no falseada. Por otra parte, no podía afirmarse que las competencias derivadas del art. 118 TFUE eran compartidas porque no atribuía a la UE una competencia de armonización de legislaciones nacionales, sino una competencia específicas para crear títulos europeos. Por su parte, Roma añadía que los **arts. 3 a 6 TFUE** sólo establecían una clasificación indicativa de los ámbitos de la competencia de la Unión. Según este alegato italiano, el TJUE podría afirmar la exclusividad del art. 118 TFUE sin atender al art. 3.1 TFUE, dado el carácter no exhaustivo de los mismos. Las demás partes intervinientes refutaron esta argumentación expresando que las normas en materia de *propiedad industrial* estaban incluidas en el ámbito del mercado interior. En dicho ámbito, la Unión disponía de una competencia compartida en el **art. 4.2 a) TFUE**: «*el mercado interior*». Según la Gran Sala del TJUE, el alcance y las condiciones de ejercicio de las competencias de la Unión en el ámbito de las «*normas sobre competencia necesarias para el funcionamiento del mercado*

interior» se definían en la Tercera Parte, título VII, capítulo 1, del TFUE, concretamente entre los arts. 101-109 TFUE. Por tanto, considerar que el art. 118 TFUE formaba parte de dicho ámbito sería contrario al artículo 2.6 TFUE y supondría extender indebidamente el alcance del artículo 3.1 b) TFUE. En consecuencia, debía desestimarse la alegación de falta de competencia del Consejo para autorizar esta controvertida cooperación reforzada.

En cuanto al **segundo argumento**, relativo a la *desviación de poder*, España e Italia afirmaron haber sido excluidas de la negociación en un ámbito en el que se requería unanimidad, según el párrafo segundo del art. 118 TFUE, en relación al *régimen lingüístico*. Por otra parte, España añadió el alegato de que el sistema de patente unitaria proyectado por los participantes en la cooperación reforzada debía entenderse como un acuerdo especial en el sentido del **art. 142 del Convenio sobre Concesión de Patentes Europeas, firmado en Munich (Alemania) el 5 de octubre de 1973**, en vigor desde el 7 de octubre de 1977. En consecuencia, según esta posición, se trataba de crear una categoría específica de patente europea. Este procedimiento no se podría adoptar con un procedimiento establecido en el TUE o en el TFUE. En este caso, el tenor literal del art. 142.1 afirma que «*Cualquier grupo de Estados contratantes que, en virtud de un acuerdo especial, haya dispuesto que las patentes europeas concedidas para dichos Estados tengan un carácter unitario para el conjunto de sus territorios, podrá establecer que las patentes europeas no podrán ser concedidas más que conjuntamente para la totalidad de dichos Estados*». En cambio, el Consejo recordaba que la cooperación reforzada en cuestión estaba abierta, permanentemente, a todos los Estados miembros de la Unión y que España e Italia no habían sido excluidos de la negociación. La creación de protección mediante patente unitaria favorecía los objetivos de la Unión y reforzaba el proceso de integración. En consecuencia, Roma y Madrid no participaban porque no querían participar. Las partes que ayudaron al Consejo, además de sumarse a su posición, matizaron que las materias en las que se requería unanimidad no estaban excluidas, en modo alguno, de los ámbitos en los que se permitía la instauración de una cooperación reforzada. El procedimiento de cooperación reforzada posibilitaba superar las minorías de bloqueo. La respuesta del TJUE fue confirmar que las cooperaciones reforzadas no estaban excluidas en aquellas competencias compartidas que debían ejercerse por unanimidad. Además, se había demostrado que no había sido posible alcanzar los objetivos previstos en el conjunto de la Unión en un plazo razonable de tiempo. En consecuencia, no se había producido tampoco ninguna desviación de poder. En relación al argumento español, invocando el art. 142 de la Convención sobre la Patente Europea, el TJUE contestó que el «*acuerdo especial*» si podía ser adoptado mediante una cooperación reforzada, sin tener que recurrir específicamente a un convenio internacional complementario.

Respecto al **tercer argumento**, sobre la *condición de último recurso*, según España e Italia se habría vulnerado el **art. 20.2 TUE** por entender que no se habían agotado las posibilidades de negociaciones y que apenas habían transcurrido 6 meses entre la propuesta de régimen lingüístico de la Comisión, de 30 de junio de 2010, y la propuesta de cooperación reforzada presentada por la Comisión Europea el 14 de diciembre de 2010. El Consejo y los coadyuvantes subrayaron que la primera propuesta sobre la patente comunitaria se había producido en agosto de 2000 y que las negociaciones sobre la misma habían durado demasiado. El Tribunal acogió esta argumentación y desestimó las pretensiones hispano-italianas. Por lo tanto, la cooperación reforzada adoptada cumplía el requisito de *último recurso*.

En cuanto al **cuarto argumento**, basado en la *vulneración de los arts. 20.1 TUE, 118 TFUE, 326 TFUE y 327 TFUE* fueron, sucesivamente, desestimados. En primer lugar, en relación al **art. 20.1 TUE**, porque tanto las patentes nacionales como las patentes europeas, validadas en uno o varios Estados miembros, sólo conferían una protección nacional, mientras que la patente unitaria proyectada por la Decisión impugnada permitiría a las empresas disponer de una protección uniforme en 25 Estados miembros. Es decir, no sólo no perjudicaba la integración europea, sino que suponía una mejoría en el funcionamiento del mercado interior. Respecto al **art. 118 TFUE**, la respuesta dada por el Consejo y sus coadyuvantes fue que aunque la protección no alcanzara a la escala del conjunto de la Unión se ofrecía una protección uniforme en 25 Estados miembros. En relación al párrafo primero del art. 326 TFUE, en combinación con el art. 118 TFUE, el TJUE contestó que era inherente a una cooperación reforzada que la misma se extendiera exclusivamente al territorio de los Estados miembros participantes, por lo que no se vulneraba el art. 326 TFUE, combinado con el art. 118 TFUE, del cual había adoptado la cooperación reforzada específica su base jurídica.

Sobre el perjuicio ocasionado al mercado interior o la cohesión económica, social y territorial de la UE, vulnerando teóricamente el **párrafo segundo del art. 326 TFUE**, el TJUE opuso que el régimen

Posteriormente, se adoptó el *Reglamento (UE) n° 1257/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2012, por el que se establece una cooperación reforzada en el ámbito de la creación de una protección unitaria mediante patente*³². La adopción de este Reglamento ha derivado en la *Sentencia del Tribunal de Justicia de la UE (Gran Sala), de 5 de mayo de 2015*³³, que enfrentó a España contra el Parlamento y el Consejo.

lingüístico expuesto en el considerando n° 7 de la Decisión 2011/167/UE se encontraba solamente en una fase preparatoria cuando se adoptó la Decisión impugnada y no era un elemento constitutivo de ésta. Por lo tanto, las alegaciones basadas en la falta de cohesión socio-económica y territorial en detrimento del párrafo segundo del art. 326 TFUE, a consecuencia de un proyecto de régimen lingüístico no adoptado jurídicamente debían ser desestimadas. En opinión de la Gran Sala, eran en parte infundadas y en parte inadmisibles. Es decir, no tenía fundamento sostener que una patente unitaria extensible a 25 Estados fuera a perjudicar el mercado interior o la cohesión de la UE y era inadmisibile el recurso al régimen lingüístico por no formar parte de la Decisión 2011/167/UE impugnada por Roma y Madrid. Por otra parte, la alegación de vulneración del **art. 327 TFUE** es respondida por el Tribunal afirmando que España e Italia podían, posteriormente, conforme al art. 328.1 TFUE incorporarse a la cooperación reforzada respetando las condiciones establecidas y, en su caso, los actos adoptados en el seno de la cooperación reforzada. Madrid y Roma no podían oponerse a la aplicación de decisiones de los Estados participantes en la cooperación reforzada al no formar parte de la misma. Es decir, los participantes en una cooperación reforzada tenían derecho a adoptar decisiones y aplicarlas, aunque las mismas fueran rechazadas por los Estados no partícipes. Tampoco se había demostrado que la Decisión cuestionada impidiera a los recurrentes ejercer sus competencias, derechos y obligaciones, en los términos fijados en el art. 327 TFUE.

Sobre el **quinto motivo de los recurrentes**, basado en la *vulneración del sistema judicial de la UE*, el Consejo y sus coadyuvantes matizaron que no era obligatorio que una Decisión del Consejo autorizante de una cooperación reforzada especificara su régimen jurisdiccional. Según el TJUE, el Consejo no estaba obligado a facilitar, en la Decisión impugnada, información adicional sobre el contenido que podría tener el régimen adoptado por los participantes en la cooperación reforzada controvertida. La Decisión autorizante se limitaba a autorizar a los Estados participantes la cooperación reforzada. Posteriormente, debería fijarse su régimen normativo, incluyendo su marco jurisdiccional. El motivo, debido a la precipitación de los recurrentes, fue desestimado. Dado que todos los motivos de los recurrentes fueron desestimados, debieron cargar con sus costas y con las costas del Consejo. Los coadyuvantes del Consejo debían abonar sus propias costas. Finalmente, la Gran Sala desestimó los recursos de anulación de España e Italia.

³² *DO n° L 361, de 31.12.2012, págs. 1-8*. La base jurídica especificada fue el párrafo primero del art. 118 TFUE, relativo a las medidas referentes a la creación de títulos europeos para garantizar una protección uniforme de los derechos de propiedad intelectual e industrial en la UE

³³ *STJUE (Gran Sala), de 5 de mayo de 2015, «España contra el Parlamento y el Consejo de la Unión Europea» (Asunto C-146/13) (Recop. de Jurisp. 2015, pág. 00000)*. (*DO n° C 213, de 29.06.2015, pág. 5*) El 22 de marzo de 2013 España interpuso un *recurso de anulación* contra el Parlamento y el Consejo (*DO n° C 171, de 15.06.2013, págs. 15-16*). Se demandaba la declaración de inexistencia del Reglamento (UE) n° 1257/2012 o, subsidiariamente, que se declarada su nulidad. Si esta primera petición no prosperaba, la parte española solicitaba la declaración de nulidad de varias cláusulas del Reglamento (arts. 9.1 y 9.2, 18.2, así como de todas las referencias que el Reglamento contenía al Tribunal Unificado de Patente como régimen jurisdiccional de la patente europea con efecto unitario y como fuente del Derecho de la patente europea con efecto unitario). Madrid también solicitaba la expresa condena en costas al Parlamento y al Consejo. El recurso español se resumió en seis motivos o alegatos: infracción de los valores del Estado de Derecho al establecer una regulación basada en un título expedido por la Oficina Europea de Patentes, cuyos actos no estaban sometidos a control jurisdiccional; inexistencia de acto de la Unión y, subsidiariamente, falta de base jurídica del Reglamento al no introducir medidas que garantizaran la protección uniforme prevista en el art. 118 TFUE; desviación de poder al utilizar la cooperación reforzada para fines distintos de los previstos en los Tratados; vulneración del art. 291.2

TFUE y, subsidiariamente, vulneración de la jurisprudencia *Meroni* al regular el sistema de fijación de tasas anuales y de determinación de la cuota de distribución de las mismas; infracción de la jurisprudencia *Meroni* al delegar a la Oficina Europea de Patente determinadas tareas administrativas en relación con la patente europea de efecto unitario; vulneración de los principios de autonomía y de uniformidad en la aplicación del Derecho de la Unión en relación con el sistema de entrada en vigor del Reglamento. Posteriormente, la *STJUE (Gran Sala)*, de 16 de abril de 2013, «*España e Italia contra el Consejo de la UE*» echó por tierra algunas de estas argumentaciones. El 12 de septiembre de 2013 se admitió la intervención de Bélgica, la República Checa, Dinamarca, Alemania, Francia, Luxemburgo, Hungría, Países Bajos, Suecia, Reino Unido y la Comisión Europea en apoyo de las pretensiones del Parlamento y del Consejo. La vista se celebró el 1 de julio de 2014. El Abogado General presentó sus conclusiones, en audiencia pública, el 18 de noviembre de 2014. En ellas, solicitó desestimar el recurso español. Según estas conclusiones del Abogado General, España debía cargar con sus propias costas. El Parlamento, el Consejo y las partes coadyuvantes debían cargar con sus propias costas.

En relación al **primer motivo**, España sostuvo la vulneración del **art. 2 TUE**, debido a la infracción de los valores relativos al Estado de Derecho. El Consejo alegó la falta de claridad del primer motivo. Esta institución consideró, con carácter principal, que la atribución de competencias a una organización internacional era compatible con la protección de los derechos humanos siempre que los derechos fundamentales gozaran de una protección equivalente en el seno de la organización de que se tratase. Según el Consejo, así sucedía en este caso. Con carácter subsidiario, el Consejo alegó que el art. 9.3 del Reglamento (UE) n° 1257/2012 obligaba a los Estados miembros a garantizar la tutela judicial efectiva. Los coadyuvantes suscribieron, en general, la argumentación del Consejo y del Parlamento, pero Bélgica, Francia, Alemania y Suecia consideraron que el alegato era además inoperante. El Tribunal, en primer lugar, reconoció el hecho de que el Reglamento (UE) n° 1257/2012 constituía un acuerdo especial en el sentido del art. 142 del *Convenio de la Patente Europea de Munich de 5 de octubre de 1973*. De esta disposición se desprendía que los Estados parte de tal acuerdo pactaran que las patentes europeas concedidas para dichos Estados tuvieran un carácter unitario en el conjunto de sus territorios y podrían establecer además que dichas patentes sólo pudieran ser concedidas conjuntamente para la totalidad de dichos Estados. Según el Tribunal, el Reglamento impugnado no tenía en absoluto por objetivo regular, ni siquiera parcialmente, los requisitos de concesión de las patentes europeas, ni tampoco integrar en el Derecho de la UE el procedimiento de concesión de las patentes europeas, previstas en el Convenio de Munich. El motivo, en consecuencia, era inoperante y debía ser desestimado.

Respecto al **segundo motivo**, la parte recurrente dudó que el párrafo primero del art. 118 TFUE fuera la base jurídica adecuada para el Reglamento (UE) n° 1257/2012, debiéndose considerar, por lo tanto, jurídicamente inexistente. En cambio, el Parlamento y el Consejo consideraron que resultaba el fundamento jurídico adecuado para la adopción del Reglamento. El art. 118 TFUE no exigía una armonización completa de las legislaciones nacionales, siempre que se creara un título de propiedad intelectual o industrial que ofreciera una protección uniforme en los Estados miembros participantes. Las partes coadyuvantes se adherieron a los argumentos del Consejo y del Parlamento. El Tribunal entendió que, en relación con el contenido del Reglamento impugnado, que sus disposiciones concretaban, en su definición de las características de la patente europea con efecto unitario, la voluntad del legislador de la Unión de garantizar una protección uniforme en el territorio de los Estados miembros participantes. En este sentido, la designación de un único Derecho nacional aplicable en el territorio del conjunto de los Estados miembros participantes, cuyas disposiciones de Derecho material definieran los actos contra los cuales protegía la patente europea unitaria y las características de ésta como objeto de propiedad, permitiría garantizar el carácter uniforme de la protección así conferida. Por lo tanto, resultaba que la protección unitaria conferida mediante patente, establecida por el Reglamento impugnado, era adecuada para evitar las divergencias relativas a la protección mediante patente en los Estados miembros participantes y, por tanto, pretendía lograr una protección uniforme en el sentido del párrafo primero del art. 118 TFUE. En consecuencia, el segundo motivo también fue desestimado.

El **tercer motivo** del recurso se basó en la alegación de «*desviación de poder*», porque en el Reglamento impugnado no se establecía un régimen jurídico que pudiera garantizar una protección uniforme de los derechos de propiedad intelectual e industrial en la Unión. El Parlamento solicitó la desestimación del mismo basándose en la *Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala)*, de 16 de abril de 2013, «*España e Italia contra el Consejo de la UE*» (*Asuntos acumulados C-274/11 y C-295-11*). El Consejo añadió que el Reglamento UE n° 1257/2012, del Parlamento y del Consejo y la creación de la patente europea unitaria favorecían la realización de los objetivos perseguidos por la Unión, puesto que el

titular de una patente europea que deseara obtener protección en los 25 Estados miembros que participaban en la cooperación reforzada estaría obligado, sin el efecto unitario de la patente de efecto unitario, a validar dicha patente en cada uno de esos Estados miembros, y la mencionada patente tendría que ser confirmada y, en caso de litigio, defendida por separado en cada uno de esos Estados miembros. Según la Gran Sala del TJUE un acto sólo incurría en desviación de poder cuando existieran indicios objetivos, pertinentes y concordantes de que dicho acto había sido adoptado exclusivamente o, al menos, de modo determinante para alcanzar fines distintos de aquellos para los que se había conferido la facultad de que se tratara o para eludir un procedimiento específicamente establecido por el TFUE para hacer frente a las circunstancias del caso. En el supuesto en cuestión, la parte recurrente no había demostrado tales características.

En el marco del **cuarto motivo**, España alegaba, en primer lugar, la vulneración del art. 291.2 TFUE. España se oponía a la atribución de la competencia, realizada en el art. 9.2 del Reglamento impugnado, para fijar la cuantía de las tasas anuales y determinar la cuota de distribución a los Estados miembros participantes en la cooperación reforzada que actuaban en el marco de un *Comité restringido del Consejo de Administración de la Organización Europea de Patentes*. Según España, la atribución de esa competencia de ejecución a los Estados miembros participantes constituía una infracción del artículo 291 TFUE y, subsidiariamente, una violación de los principios enunciados en la *STJCE, de 13 de junio de 1958 «Meroni contra la Alta Autoridad de la CECA» (Asunto 9/56) (Recop. de Jurisp. 1956) (Edic. especial española, pág. 123)*. La infracción de esta misma sentencia constituyó, para España, además el **motivo quinto** del recurso de anulación. El Parlamento contestó que, legalmente, se admitían las delegaciones ejecutivas realizadas a favor de las Agencias de la UE. La representación del Parlamento dudó que el Asunto Meroni/Alta Autoridad fuera vinculante a una delegación en caso de atribución de competencias a un órgano internacional como el *Comité restringido del Consejo de Administración de la Organización Europea de Patentes*. Según el Consejo, España no justificó su alegación de que la fijación de las tasas anuales y de su cuota de distribución debía ser ejecutada de modo uniforme a escala de la Unión, por lo que no podía alegarse el art. 291.2 TFUE. Esta parte cuestionó también la pertinencia de alegar el Asunto Meroni/Alta Autoridad. En cualquier caso, tanto el Consejo como el Parlamento consideraron que los requisitos de esta sentencia también se cumplían. Las partes coadyuvantes se adhirieron a los argumentos del Parlamento y del Consejo. El Tribunal consideró que la parte recurrente no había explicado las razones por las que consideraba que eran necesarias condiciones uniformes a efectos de la ejecución del artículo 9.2 del Reglamento impugnado. Dado que el Asunto Meroni/Alta Autoridad fue invocado por la parte recurrente en dos motivos (cuarto y quinto), el TJUE optó por analizarla, de forma conjunta. El Tribunal de Justicia había declarado, en particular, que una delegación por una institución de la Unión a una entidad privada de una facultad discrecional que implicara una amplia libertad de apreciación y que pudiera traducirse a través del uso que se hiciera de ella en una verdadera política económica era incompatible con las exigencias de los Tratados que fundamentan la Unión. El TJUE recordó que la UE no era parte de la *Oficina Europea de Patentes* (OEP). El legislador de la Unión estaba facultado, por tanto, para prever, en el art. 9.2 del Reglamento impugnado, que los Estados miembros participantes, en su condición de Estados parte del CPE, garantizarían la fijación de la cuantía de las tasas anuales y de su cuota de distribución. En este caso, según la Gran Sala del TJUE, el legislador de la UE no había delegado en los Estados miembros participantes o en la OEP competencias de ejecución que le correspondieran exclusivamente en virtud del Derecho de la Unión. Por ello, los principios desarrollados por el Tribunal de Justicia en la sentencia Meroni/Alta Autoridad no resultaban de aplicación. Se desestimaron así los motivos cuarto y quinto del recurso.

En relación al **sexto motivo** del recurso, basados en la violación de los *principios de autonomía y uniformidad del Derecho de la Unión*. Según España, la protección de la *autonomía del ordenamiento jurídico de la Unión* exigía que las competencias de la Unión y de sus instituciones no podían quedar desvirtuadas por ningún tratado internacional. En opinión de España, la imputación directa, individual y colectiva de los actos del Tribunal Unificado de Patentes a los Estados miembros contratantes, incluso a los efectos de los arts 258 TFUE, 259 TFUE y 260 TFUE, prevista en el art. 23 del Acuerdo TUP, aun suponiendo que fuera compatible con los Tratados, era insuficiente a este respecto. Según el tenor literal del **art. 23 del Acuerdo sobre el Tribunal Unificado de Patentes**: *«Las actuaciones del Tribunal serán directamente imputables a cada uno de los Estados miembros contratantes individualmente a los efectos, entre otros, de los artículos 258, 259 y 260 del TFUE, y a todos los Estados miembros contratantes colectivamente»*. España alegó, además, que los Estados miembros participantes, al adherirse al Acuerdo TUP, ejercían una competencia que correspondía actualmente a la Unión, violando los *principios de cooperación leal y de autonomía del Derecho de la Unión*. Afirmaba que, desde la entrada en vigor del

En diciembre de 2012, los Estados participantes en la misma adoptaron, además, el *Reglamento (UE) n° 1260/2012 del Consejo, de 17 de diciembre de 2012, por el que se establece una cooperación reforzada en el ámbito de la creación de una protección unitaria mediante patente en lo que atañe a las disposiciones sobre traducción*³⁴. La aprobación de este Reglamento derivó en la *Sentencia del Tribunal de Justicia de la UE (Gran Sala), de 5 de mayo de 2015, que enfrentó a España contra el Consejo*³⁵.

Tratado de Lisboa, la Unión disponía de competencia exclusiva para la celebración de un acuerdo internacional en la medida en que dicha celebración pudiera afectar a normas comunes o alterar el alcance de las mismas, y añadía que el Acuerdo afectaba al Reglamento (UE) n° 1215/2012 y al Convenio relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil, firmado en Lugano el 30 de octubre de 2007 y alteraba su alcance. Por otra parte, el recurso de anulación español afirmó que la efectividad de la competencia ejercitada por la Unión mediante el Reglamento (UE) n° 1257/2012, impugnado, dependía de la voluntad de los Estados miembros parte del Acuerdo sobre el Tribunal Unificado de Patentes. Por último, Madrid alegaba que el art. 18.2, párrafo segundo, del Reglamento impugnado atribuía a los Estados miembros la capacidad de decidir unilateralmente si éste les iba a ser aplicado. De este modo, si un Estado miembro decidiera no ratificar el Acuerdo TUP, el citado Reglamento no le sería aplicable y el Tribunal Unificado de Patentes no adquiriría una competencia exclusiva para conocer de la patente europea unitaria en su territorio. Según España, de aquí se derivaba una violación de los principios de autonomía y de aplicación uniforme del Derecho de la Unión. Las partes coadyuvantes apoyaron la postura del Parlamento y el Consejo que pedían desestimar estas alegaciones.

El Tribunal, al respecto, en primer lugar, recordó que en el marco de un recurso interpuesto con arreglo al art. 263 TFUE, el Tribunal de Justicia no era competente para pronunciarse sobre la legalidad de un acuerdo internacional celebrado entre Estados miembros. El juez de la Unión tampoco era competente para pronunciarse sobre la legalidad de un acto adoptado por una autoridad nacional. Según el Tribunal de Justicia, la aplicabilidad directa de un reglamento, prevista en el art. 288 TFUE, párrafo segundo, exigía que su entrada en vigor y su aplicación en favor o en contra de los sujetos de Derecho se produjeran sin necesidad de ninguna medida de incorporación al Derecho nacional, salvo que el reglamento de que se tratara habilitase a los Estados miembros para adoptar ellos mismos las medidas legislativas, reglamentarias, administrativas y financieras necesarias para que las disposiciones del referido reglamento pudieran aplicarse. El propio legislador de la Unión, a fin de que pudieran aplicarse las disposiciones del Reglamento impugnado, había habilitado a los Estados miembros, por un lado, para adoptar diversas medidas en el marco jurídico fijado por el Convenio de la Patente Europea de Munich y, por otro, para crear el Tribunal Unificado de Patentes, que era esencial para garantizar el funcionamiento adecuado de dicha patente, la coherencia de la jurisprudencia y por ende la seguridad jurídica, así como una buena relación coste/eficacia para los titulares de patentes. En cuanto a la alegación formulada por España según la cual el art. 18.2, párrafo segundo, del Reglamento impugnado atribuía a los Estados miembros la facultad de decidir unilateralmente si les iba a ser aplicado, dicha alegación se basaba en una premisa errónea, dado que dicha disposición sólo constituyó una excepción a disposiciones concretas del Reglamento. Por lo demás, tal excepción era parcial, temporal y justificada. En consecuencia, se desestimaban también estas alegaciones. Una vez desestimadas todas las argumentaciones, el recurso fue rechazado en su totalidad. España fue condenada a cargar con sus propias costas y con las del Parlamento y las del Consejo. Las partes coadyuvantes del Consejo y del Parlamento debían cargar con sus propias costas.

³⁴ *DO n° L 361, de 31.12.2012, págs. 89-92*. La base jurídica empleada fue el párrafo segundo del art. 118 TFUE, relativo al *régimen lingüístico de los títulos europeos*.

³⁵ *STJUE (Gran Sala), de 5 de mayo de 2015, «España contra el Consejo de la Unión Europea» (Asunto C-147/13) (Recop. de Jurisp. 2015, pág. 00000)*. (*DO n° C 213, de 29.06.2015, págs. 5-6*). El 22 de marzo de 2013 España interpuso un recurso de anulación contra el Consejo (*DO n° C 171, de 15.06.2013, pág. 16*). La parte recurrente solicitó que se anulara el Reglamento (UE) n° 1260/2012 del

Consejo, de 17 de diciembre de 2012. De forma subsidiaria, solicitó la anulación de algunos preceptos del Reglamento (arts. 4, 5, 6.2 y 7.2). Los motivos pueden resumirse en cinco alegaciones: vulneración del *principio de no discriminación* al introducir un régimen que perjudicaba a los sujetos cuya lengua no fuera el inglés, francés o alemán, siendo el régimen desproporcionado con el objetivo perseguido; ausencia de base jurídica del art. 4 del Reglamento impugnado al regular la traducción en caso de litigio, que no afectaba directamente al régimen lingüístico del título tal y como recogía el art. 118.2 TFUE; vulneración del *principio de seguridad jurídica*; y vulneración de la jurisprudencia Meroni al delegar en la Oficina Europea de Patente la gestión del sistema de compensación (art. 5) y la publicación de las traducciones (art. 6.2); vulneración del *principio de autonomía del Derecho de la Unión* al hacer depender la aplicación del Reglamento de la entrada en vigor del Acuerdo sobre el Tribunal Unificado de Patentes. El 12 de septiembre de 2013 se admitió la intervención de Bélgica, la República Checa, Dinamarca, Alemania, Francia, Luxemburgo, Hungría, Países Bajos, Suecia, Reino Unido, el Parlamento Europeo y la Comisión Europea en apoyo de las pretensiones del Consejo, como coadyuvantes del mismo. La vista se celebró el 1 de julio de 2014. El Abogado General presentó sus conclusiones, en audiencia pública, el 18 de noviembre de 2014. En ellas, solicitó desestimar el recurso español. Según estas conclusiones del Abogado General, España debía cargar con sus propias costas. El Consejo y las partes coadyuvantes debían cargar con sus propias costas.

El **primer motivo** de alegación fue la vulneración del *principio de no discriminación por razón de la lengua*. España sostuvo que, con la adopción del Reglamento impugnado, el Consejo vulneró el principio de no discriminación, consagrado en el **art. 2 TUE**, porque dicho Reglamento introdujo, en lo que respecta a la patente europea de efecto unitario, un régimen lingüístico que perjudicaba a las personas cuya lengua no fuera una de las lenguas oficiales de la *Oficina Europea de Patentes* (OEP). El Consejo respondió, en primer lugar, que no cabía inferir de los Tratados el principio de que todas las lenguas oficiales de la Unión debían ser tratadas por igual en todas las circunstancias, lo que confirmaba además el art. 118 TFUE, párrafo segundo, que no tendría sentido si sólo fuera posible un régimen lingüístico que incluyera todas las lenguas oficiales de la Unión. El Consejo explicó que, en el sistema actual, cualquier persona física o jurídica podía solicitar una patente europea en cualquier idioma, debiendo presentar, sin embargo, en el plazo de dos meses, una traducción a una de las tres lenguas oficiales de la OEP, que sería la lengua de procedimiento, y las reivindicaciones se publicarían posteriormente en las otras dos lenguas oficiales de la OEP. De este modo, una solicitud sólo se traduciría al castellano y se publicaría en esta lengua si la validación de la patente se solicitaba para España. El Consejo afirmaba que la falta de publicación en lengua española sólo tendría una repercusión limitada porque, entre otras razones, sólo una pequeña parte de las patentes se traducían al castellano. El Consejo estimaba que la limitación del número de lenguas utilizadas en el marco de la patente europea de efecto unitario perseguía un fin legítimo, que consistía en el coste razonable de ésta. Según el TJUE (Gran Sala), las referencias en los Tratados al uso de las lenguas en la Unión no podían considerarse la expresión de un principio general del Derecho de la Unión en virtud del cual todo lo que pudiera afectar a los intereses de un ciudadano de la Unión debía redactarse en su lengua sean cuales fueren las circunstancias. No cabía cuestionar que el Reglamento impugnado establecía un trato diferenciado de las lenguas oficiales de la Unión. Una diferencia de trato por razón de la lengua debía, además, respetar el principio de proporcionalidad, por lo que debía ser apta para lograr el objetivo perseguido y no ir más allá de lo que era necesario para alcanzarlo. El régimen establecido por el Reglamento impugnado permitía efectivamente facilitar el acceso a la protección que ofrecía la patente al reducir los costes vinculados a los requisitos de traducción. El Tribunal, no obstante, recordó que la Unión estaba comprometida con la preservación del multilingüismo, cuya importancia se recordaba en el párrafo cuarto del **art. 3.3 TUE**, y en el **art. 22 de la CDFUE**. Según la Sentencia, había de estimarse que el Reglamento impugnado mantenía el equilibrio necesario entre los diferentes intereses afectados y, en consecuencia, no iba más allá de lo que era necesario para alcanzar el objetivo legítimo perseguido. En consecuencia, desestimaba el primer motivo del recurso de anulación.

En relación al **segundo motivo**, la Sentencia se pronunció sobre la hipotética vulneración de la *jurisprudencia Meroni*. España alegaba que el art. 5 del Reglamento impugnado atribuía la gestión del sistema de compensación a la OEP, que podía decidir de manera discrecional hacer efectivo el derecho al reembolso de los costes de traducción que establecía dicho sistema. España indicaba, además, que la tarea de publicar las traducciones, prevista en el art. 6.2 del Reglamento impugnado, era una actividad respecto de la que no existía ninguna facultad de apreciación. No obstante, no estaba sometida a ningún control jurisdiccional. El Consejo respondió que Madrid no impugnaba que la gestión del sistema de compensación y la tarea de publicar las traducciones correspondían a los Estados miembros participantes, a través de la OEP. El Consejo consideraba que la ejecución del Derecho de la Unión correspondía, en

primer lugar, a los Estados miembros y que, en lo que afectaba a las tareas relativas al régimen de compensación y a la publicación de las traducciones, no era necesario disponer de condiciones uniformes de ejecución en el sentido del **art. 291.2 TFUE**. Según la opinión del Consejo, los criterios derivados del *Asunto Meroni/Alta Autoridad* no eran pertinentes. Las partes coadyuvantes respaldaron las posiciones del Consejo. Según el Tribunal, había de considerarse que el hecho de confiar a la OEP tareas adicionales se derivaba de la celebración por los Estados miembros participantes, en su condición de partes contratantes del Convenio sobre la Patente Europea, de un acuerdo especial en el sentido del **art. 142 del Convenio de Munich, de 5 de octubre de 1973**. Dado que el Consejo no había delegado en los Estados miembros participantes o en la OEP competencias de ejecución que le correspondieran exclusivamente en virtud del Derecho de la Unión, los principios desarrollados por el Tribunal de Justicia en la *sentencia Meroni/Alta Autoridad* no eran pertinentes. Por lo tanto, este segundo motivo de anulación fue desestimado.

El **tercer motivo** examinado por el Tribunal fue la ausencia de base jurídica del art. 4 del Reglamento impugnado. España sostenía que la base jurídica utilizada para incluir el art. 4 en el Reglamento impugnado era errónea, ya que esa disposición no se refería al «régimen lingüístico» de un título europeo, de acuerdo con el art. 118 TFUE, párrafo segundo, sino que incorporaba determinadas garantías procesales en el marco de un procedimiento judicial, que no podían basarse en ese artículo del TFUE. El Consejo argumentó que el Reglamento impugnado establecía efectivamente un régimen lingüístico, ya que determinaba las traducciones exigibles después de la concesión y el registro del efecto unitario de una patente europea de efecto unitario. De esta forma, consideraba que el art. 3.1, del Reglamento (UE) 1260/2012 establecía el régimen lingüístico de la patente europea de efecto unitario, especificando, en relación con la situación una vez registrado el efecto unitario, que, cuando se hubiera publicado de conformidad con el CPE el folleto de la patente europea, no se exigiría ninguna otra traducción. El art. 4 del Reglamento (UE) 1260/2012 colmaba un vacío legal, ya que el régimen lingüístico previsto en el CPE no regulaba los requisitos lingüísticos en caso de litigio. Además, a su entender, dado que las normas procesales de los Estados miembros no habían sido armonizadas por el Derecho de la Unión, era preciso velar por que el presunto infractor tuviera siempre derecho a obtener la traducción completa de la patente europea de efecto unitario de que se tratara. Estos argumentos fueron apoyados por los coadyuvantes. En cuanto al Tribunal, consideró que el Reglamento impugnado establecía, conforme al art. 118 TFUE, párrafo segundo, el régimen lingüístico de la patente europea de efecto unitario, definido mediante remisión al art. 14.6 del Convenio sobre la Patente Europea de Munich. El art. 4 del Reglamento impugnado formaba parte directamente del régimen lingüístico de la patente, puesto que establecía las normas especiales que regulaban la traducción de la patente, en el contexto específico de un litigio. El art. 4 del Reglamento, según el TJUE, no podría separarse del resto de las disposiciones de éste en lo que se refería a la base jurídica. En consecuencia, el tercer motivo fue desestimado.

El **cuarto motivo** estudiado por la Gran Sala del TJUE fue la alegación de la *vulneración del principio de seguridad jurídica*, porque, entre otras razones, el sistema de traducción automática no existía en el momento de la adopción del Reglamento impugnado y que no había garantía de que pudiera funcionar en un ámbito en el que el rigor de la traducción es primordial. El Consejo consideraba, en cambio, que las alegaciones españolas no tenían en cuenta los principios de administración indirecta y de subsidiariedad, en que se fundaba el Derecho de la Unión. El Reglamento impugnado dejaba a los Estados miembros la tarea de regular concretamente aspectos como el sistema de compensación o las traducciones automáticas. Las partes coadyuvantes suscribieron los argumentos del Consejo. Según el Tribunal, el *principio de seguridad jurídica* exigía que las normas de Derecho fueran claras, precisas y de efectos previsibles, para que los interesados pudieran orientarse en situaciones y relaciones jurídicas reguladas por el ordenamiento jurídico de la Unión. Según los miembros del Tribunal, la parte recurrente cuestionaba la decisión del legislador de la Unión de haber previsto un período transitorio de doce años para la creación del componente del régimen lingüístico relativo a la traducción automática de las solicitudes de patentes y de los folletos a todas las lenguas oficiales de la Unión. Sin embargo, aun cuando fuera cierto que no existía una garantía para el buen funcionamiento de dicho sistema, ello no bastaba para fundamentar la anulación del Reglamento impugnado por violación del principio de seguridad jurídica, ya que no era posible proporcionar dicha garantía. Por lo tanto, debía desestimarse la alegación española por inoperante. En consecuencia, se rechazaba también la alegación de la vulneración del principio de seguridad jurídica.

A pesar de la cooperación reforzada en materia de patentes, los Estados miembros participantes tuvieron que recurrir al Derecho Internacional para firmar el *Acuerdo de Bruselas de 19 de febrero de 2013, sobre el Tribunal Unificado de Patentes*³⁶. Fue firmado por los 25 Estados miembros de la UE participantes en esta cooperación reforzada. Aun no ha entrado en vigor por falta de las ratificaciones mínimas requeridas. En su Preámbulo, el Acuerdo recuerda la primacía del Derecho de la Unión, incluyendo el TUE, el TFUE, la CDFUE, los principios generales del Derecho de la Unión, desarrollados por el TJUE, y en particular, el derecho de toda persona a la tutela judicial efectiva y a que su causa sea oída equitativa y públicamente y dentro de un plazo razonable por un órgano jurisdiccional independiente e imparcial, así como la jurisprudencia del TJUE y el Derecho de la UE, derivado. El Acuerdo puede ser firmado por cualquier Estado miembro de la UE a partir del 19 de febrero de 2013. Se somete a la ratificación por los Estados miembros, de conformidad con sus respectivas normas constitucionales. Los instrumentos de ratificación se depositarán ante la Secretaría General del Consejo de la UE, que ejercerá las funciones de *depositaria*. Los Estados Partes del Acuerdo deberán notificar a la Comisión Europea el depósito de sus

El **último motivo** examinado fue la teórica vulneración del *principio de autonomía del Derecho de la UE*. Madrid sostenía que el art. 7 del Reglamento impugnado era contrario al principio de autonomía del Derecho de la Unión, porque distinguía, por una parte, la entrada en vigor de dicho Reglamento y, por otra, la aplicación de éste el 1 de enero de 2014, pero indicando que dicha fecha se pospondría si el Acuerdo sobre el Tribunal Unificado de la Patente no había entrado en vigor de conformidad con su art. 89.1. Afirmaba que, en este caso, se había dado a las partes contratantes del Acuerdo el poder de determinar la fecha de aplicabilidad de una norma de la Unión y, en consecuencia, el ejercicio de su competencia. Según el Consejo, la elección política realizada por el legislador de la Unión con el objetivo de garantizar el funcionamiento adecuado de la patente europea de efecto unitario, la coherencia de la jurisprudencia y por ende de la seguridad jurídica, así como una buena relación coste/eficacia para los titulares de patentes, fue la de vincular la patente al funcionamiento de un órgano jurisdiccional diferenciado que ya estuviera establecido cuando se concediera la primera patente europea de efecto unitario. Las partes coadyuvantes suscribieron los argumentos del Consejo. Según el TJUE, la aplicabilidad directa de un reglamento, prevista en el párrafo segundo del art. 288 TFUE requería que su entrada en vigor y su aplicación en favor o en contra de los sujetos de Derecho se produjeran sin necesidad de ninguna medida de incorporación al Derecho nacional, salvo que el reglamento de que se tratara habilitase a los Estados miembros para adoptar ellos mismos las medidas legislativas, reglamentarias, administrativas y financieras necesarias para que las disposiciones del reglamento pudieran aplicarse. Precisamente, en este supuesto, el legislador de la Unión, con la finalidad de que pudieran aplicarse las disposiciones del Reglamento impugnado, había habilitado a los Estados miembros, por un lado, para adoptar diversas medidas en el marco jurídico fijado por el Convenio de Munich y, por otro, para crear el Tribunal Unificado de Patentes, que era esencial para garantizar el funcionamiento adecuado de dicha patente, la coherencia de la jurisprudencia y por ende la seguridad jurídica, así como una buena relación coste/eficacia para los titulares de patentes. Por todo ello, se desestimaba el argumento. Dado que fueron rechazados todos los argumentos, el recurso de anulación fue desestimado completamente. La parte recurrente debió cargar con sus costas y con las del Consejo. Las partes coadyuvantes cargaron con sus propias costas.

³⁶ DO n° C 175, de 20.06.2013, págs. 1-40.

respectivos instrumentos de ratificación. Cualquier Estado miembro de la UE podrá adherirse al Acuerdo. Los instrumentos de adhesión se depositarán ante el Depositario. El Acuerdo tendrá una vigencia ilimitada, aunque se someterá a revisión a los siete años de su entrada en vigor, o bien cuando el Tribunal Unificado de Patentes hubiera resuelto 2.000 acciones por violación de derechos de patente.

El Comité Administrativo del Acuerdo podrá modificarlo para ajustarlo a un tratado internacional sobre patentes o al Derecho de la UE. Es decir, se ha adoptado con carácter complementario respecto a la controvertida cooperación reforzada. El acuerdo creará un *Tribunal Unificado de Patentes* para la resolución de los litigios relativos a las patentes europeas con efecto unitario. Será un Tribunal común para todos los Estados miembros contratantes. El Tribunal tendrá personalidad jurídica en cada uno de los Estados miembros contratantes. Constará de un Tribunal de Primera Instancia, un Tribunal de Apelación y de una Secretaría. El *Tribunal de Primera Instancia* estará formado, a su vez, de una *División central*, cuya sede estará en París y que contará con secciones en Londres y en Munich; y de *Divisiones nacionales y regionales*. En la sede del *Tribunal de Apelación*, sita en Luxemburgo, se constituirá la *Secretaría del Tribunal*. Se crean también varios Comités para garantizar la ejecución y el funcionamiento del Acuerdo: un *Comité administrativo*, un *Comité presupuestario* y un *Comité consultivo*. El Tribunal aplicará el Derecho de la Unión en su totalidad y respetará su primacía. Colaborará con el TJUE mediante la petición de decisiones prejudiciales a través del art. 267 TFUE. Las resoluciones del TJUE serán vinculantes para el Tribunal Unificado de Patentes.

Entre las *fuentes del Derecho*, el Tribunal Unificado de Patentes aplicará el Derecho de la Unión, incluyendo el Reglamento (UE) n° 1257/2012 del Consejo y del Parlamento, de 17 de diciembre de 2012, y el Reglamento (UE) n° 1260/2012, del Consejo, de 17 de diciembre de 2012; el Acuerdo sobre creación del Tribunal Unificado de Patentes; el Convenio sobre la Patente Europea, de Munich de 5 de octubre de 1973; otros acuerdos internacionales relativos a patentes, que sean vinculantes para los Estados miembros contratantes; y el Derecho nacional. La competencia judicial internacional del Tribunal se determinará de conformidad con el *Reglamento (UE) n° 1215/2012 del Parlamento y del Consejo, de 12 de diciembre de 2012, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y ejecución de resoluciones judiciales en*

*materia civil y mercantil*³⁷ o, cuando proceda, basándose en el *Convenio de Lugano, de 30 de octubre de 2007, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil*³⁸.

El Tribunal se dotará de un Estatuto, integrado en el Anexo I del Acuerdo y de un *Reglamento de Procedimiento*, estableciendo las normas de procedimiento a seguir ante el órgano jurisdiccional. Deberán ser conformes al Acuerdo y al Estatuto. El Reglamento de procedimiento se adoptará por el Comité administrativo, tras efectuar consultas con las Partes Contratantes y solicitar un dictamen previo de la Comisión Europea sobre la compatibilidad del Reglamento de Procedimiento con el Derecho de la Unión. El Tribunal conocerá los litigios de modo proporcional a su complejidad e importancia. El Tribunal, asimismo, velará para que las normas, los procedimientos y los recursos previstos en el Acuerdo sobre el Tribunal Unificado de Patentes y en su Estatuto se apliquen de forma justa y equitativa, sin distorsionar la competencia.

El controvertido *régimen lingüístico* permite que las lenguas de procedimiento ante una División local o regional sean una de las lenguas oficiales de la UE que sea la lengua o lenguas oficiales del Estado miembro que acoja la División afectada, o bien, la lengua o las lenguas oficiales designadas por los Estados miembros que compartan una División regional. No obstante, los Estados Partes Contratantes también podrán designar como lengua de procedimiento de su División local o regional una o varias lenguas de la Oficina Europea de Patentes. La lengua de procedimiento ante el Tribunal de Apelación será la lengua del procedimiento seguido en primera instancia. Las Partes pueden convenir, además, en que se emplee como lengua de procedimiento el idioma en el que hubiera sido concedida la patente. En cuanto al régimen lingüístico del Acuerdo, ha sido elaborado en un solo ejemplar elaborado en las lenguas inglesa, francesa y alemana. Las versiones del Acuerdo en cada uno de estos idiomas son igualmente auténticas. Está depositado en los Archivos de la Secretaría General del Consejo de la Unión Europea.

³⁷ *DO n° L 351, de 20.12.2012, págs. 1 y siguientes.*

³⁸ Pretende lograr el mismo nivel de circulación de resoluciones judiciales entre los Estados miembros de la UE y Suiza, Noruega e Islandia. Entró en vigor el 1 de enero de 2010. Sustituyó al *Convenio de Lugano de 16 de septiembre de 1988*.

La *entrada en vigor* se regula en el **art. 89** del Acuerdo. Prevé la entrada en vigor en el momento en el que se materialice aquel de los siguientes momentos que se produzca en último lugar:

- 1) El 1 de enero de 2014, ya incumplida.
- 2) El primer día del cuarto mes siguiente al depósito del décimo tercer instrumento de ratificación o adhesión, siempre que hubiera sido ratificado por Francia, Alemania o Reino Unido. Hasta la fecha, ninguno de los tres imprescindibles ha efectuado la ratificación.
- 3) El primer día del cuarto mes siguiente al de la entrada en vigor de las modificaciones del Reglamento (UE) n° 1215/2012 del Parlamento y del Consejo, de 12 de diciembre de 2012, en lo que afecta a su relación con el Acuerdo sobre el Tribunal Unificado de Patentes³⁹.

El Acuerdo incorpora un *Anexo I*, en el que se regula el *Estatuto del Tribunal Unificado de Patentes*, en el que se establecen las normas de organización y funcionamiento del Tribunal. En el *Anexo II*, se determina la distribución de asuntos en la División Central, entre la sede de París y las secciones Munich y Londres.

- ***Decisión del Consejo 2013/52/UE, de 22 de enero de 2013, por la que se autoriza una cooperación reforzada en el ámbito del impuesto sobre las transacciones financieras***⁴⁰. Basándose en el art. 329.1 TFUE, el Consejo, a propuesta de la Comisión y previa aprobación del Parlamento, autorizaba esta cooperación reforzada. La Decisión entró en vigor el 22 de enero de 2013. Participan inicialmente, Bélgica, Alemania,

³⁹ ***Reglamento (UE) n° 542/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, por el que se modifica el Reglamento (UE) n° 1215/2012 en lo relativo a las normas que deben aplicarse por lo que respecta al Tribunal Unificado de Patentes y al Tribunal de Justicia del BENELUX (DO n° L 163, de 29.05.2014, págs. 1-4)***. El Reglamento (UE) n° 542/2014 es aplicable a partir del 10 de enero de 2015. En consecuencia, la cláusula hubiera determinado la posible entrada en vigor del Tribunal Unificado de Patentes el 1 de junio de 2015. Dado que no ha sido la última posibilidad en cumplirse, el Acuerdo tampoco ha podido entrar en vigor en esta segunda fecha. En mi opinión, tras haberse pronunciado el STJE hasta en tres ocasiones a favor de la conformidad con el Derecho de la UE de la cooperación reforzada, vinculada estrechamente con el Acuerdo sobre el Tribunal Unificado de la Patente, es muy probable que los Estados miembros participantes incrementen el número de ratificaciones para facilitar su entrada en vigor. Es deseable que, en el futuro, se incorporen España, Italia y Croacia.

⁴⁰ ***DO n° L 22, de 25.01.2013, págs. 11-12.***

Estonia, Grecia, España, Francia, Italia, Austria, Portugal, Eslovenia y Eslovaquia. Se pretende constituir una cooperación reforzada en el ámbito del establecimiento de un sistema común del impuesto sobre las transacciones financieras. El procedimiento ha motivado la *Sentencia del Tribunal de Justicia de la UE (Sala Segunda), de 30 de abril de 2014*⁴¹.

⁴¹ *STJUE (Sala Segunda), de 30 de abril de 2014, «Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte contra Consejo de la UE», (Asunto C-209/13) (Recop. de Jurisp. 2014, pág. 00000). (DO n° C 194, de 24.06.2014, pág. 6)*. La Sala Segunda del TJUE desestimó el recurso británico, condenando a la parte al pago de las costas. Bélgica, Alemania, Francia, Austria, Portugal, el Parlamento y la Comisión Europea cargarían con sus propias costas. El Reino Unido había interpuesto un recurso de anulación, con arreglo al art. 263 TFUE, el 18 de abril de 2013. Londres solicitaba la anulación de la *Decisión del Consejo 2013/52/UE, de 22 de enero de 2013* y la condena en costas del Consejo. El Consejo, en cambio, solicitó la desestimación del recurso británico y la condena en costas al Reino Unido. Se admitió la participación de Bélgica, Alemania, Francia, Austria, Portugal, el Parlamento y la Comisión en apoyo del Consejo. Londres alegaba la presunta vulneración del **art. 327 TFUE** y del Derecho Internacional consuetudinario porque el impuesto sobre transacciones financieras afectaría a entidades, personas u operaciones localizadas en el territorio de Estados no participantes. Subsidiariamente, alegó la vulneración del **art. 332 TFUE**, relativo al *abono de los gastos resultantes de la aplicación de la cooperación reforzada*. Según Londres, ocasionaría también gastos a Estados miembros no participantes. El Parlamento, la Comisión, el Consejo, Bélgica, Austria, Francia y Portugal reconocieron la admisibilidad del recurso británico y de los motivos que lo sustentaban, pero alegaron, a continuación, que tales motivos no eran fundados. Estas partes subrayaron esencialmente que los principios de tributación cuestionados por el Reino Unido en el marco de dicho motivo constituían, en esta fase, elementos meramente hipotéticos de una legislación que se encontraba aún pendiente de adopción. En consecuencia, las alegaciones británicas, basadas en supuestos efectos extraterritoriales del futuro ITF, eran prematuras y especulativas. Por tanto, resultaban inoperantes en el contexto del recurso de anulación, según afirmaban las partes. En relación, al segundo motivo del recurso, las mismas partes alegaron que suscitaba un debate prematuro sobre la manera en que el legislador de la Unión regular la cuestión de la asunción de los gastos relacionados con la aplicación de la cooperación reforzada que autorizaba la *Decisión 2013/52/UE* impugnada. Por lo demás, alegaban que ésta no regulaba en modo alguno las cuestiones de asistencia mutua a efectos de la aplicación del futuro Impuesto sobre Transacciones Financieras (ITF). Según la Comisión, el Consejo, Austria y Portugal el segundo motivo de recurso británico se basaba en una interpretación errónea del art. 332 TFUE. Así, argumentaron que este artículo se refería únicamente a los gastos operativos a cargo del presupuesto de la Unión en relación con los actos que establecían la cooperación reforzada y no a los gastos cuestionados por la parte británica. La argumentación de Berlín fue más radical, afirmando directamente el carácter completamente infundado del recurso de anulación por vulnerar el Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia. Según Alemania, era un recurso manifiestamente infundado, porque los motivos alegados por la parte recurrente no guardaban, en su opinión, ninguna relación con la *Decisión 2013/52/UE* impugnada. No obstante, el TJUE desestimó la excepción de inadmisibilidad alemana al entender que la argumentación del recurso de anulación había sido clara y precisa. En segundo lugar, el TJUE matizó que su competencia se reducía a examinar si la *Decisión 2013/52/UE, de 22 de enero de 2013*, era válida o no. Es decir, si se ajustaba a lo dispuesto en el art. 20 TUE y a los arts. 326 a 334 TFUE, relativos a los requisitos de fondo y de procedimiento de concesión de la autorización. El referido control no debía confundirse con el que podía llevarse a cabo, en el marco de un recurso de anulación posterior, con respecto a un acto adoptado para la aplicación de la cooperación reforzada que se había autorizado. En cuanto al fondo del recurso de anulación, los principios de tributación cuestionados por Londres no eran en modo alguno elementos constitutivos de la *Decisión 2013/52/UE*, sino que formaban parte de una propuesta previa de 2011. En cuanto al argumento subsidiario, el Tribunal se limitó a señalar que la *Decisión 2013/52/UE, de 22 de enero de 2013*, no contenía ninguna disposición relativa a tales cuestiones. Por todo ello, la precipitación del Reino Unido motivó claramente la desestimación total del recurso de anulación.

A modo de **conclusión parcial**, puede afirmarse la preocupante litigiosidad que ha generado la cooperación reforzada. De las tres cooperaciones reforzadas autorizadas, dos han provocado cuatro sentencias del TJUE en un margen de poco más de 2 años. La Gran Sala se ha tenido que pronunciar hasta en tres ocasiones. El mecanismo de la cooperación reforzada, en teoría, se diseñó para evitar una conflictividad excesiva entre los Estados miembros partidarios de la integración europea continua y los partidarios de la vuelta al carácter intergubernamental. Además, el recurso a la cooperación reforzada pretendía evitar el empleo de los Convenios internacionales complementarios. La imposibilidad de generar un Tribunal especializado dedicado a las patentes en el seno del TJUE⁴² ha forzado a los Estados participantes de la cooperación reforzada sobre la patente unitaria a negociar y firmar, con carácter complementario, el Acuerdo sobre el Tribunal Unificado de Patentes.

4. La Declaración contra la pena de muerte

En el marco del Tratado de Ámsterdam, los Quince emitieron el 2 de octubre de 1997, la **Declaración sobre la abolición de la pena de muerte**⁴³. Así, en relación con el art. 6.2 TUE, la Conferencia recordaba que el *Protocolo nº 6 al CEDH*, que había sido firmado y ratificado por una amplia mayoría de Estados miembros, preveía la abolición de la pena de muerte. En este sentido, la Conferencia observaba que, a partir de la firma de dicho Protocolo el 28 de abril de 1983, la pena de muerte había sido abolida en la mayoría de los Estados miembros de la Unión y que no había sido aplicada en ninguno de ellos.

⁴² LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea... op. cit.*, págs. 285-287 (vid. nota 3). Los autores analizan el *Dictamen 1/09 del TJUE (Pleno), de 8 de marzo de 2011*, «Creación de un sistema unificado de resolución de litigios en materia de patentes» (Recop. de Jurisp. 2011, pág. I-01137) (DO nº C 211, de 16.07.2011, págs. 2-3). El acuerdo previsto por el que se creaba un sistema unificado de resolución de litigios sobre patentes, denominado «Tribunal europeo y comunitario de patentes», no era compatible con las disposiciones del TUE y del TFUE.

⁴³ DO nº C 340, de 10.11.1997, pág. 125.

5. La Carta de los Derechos Fundamentales de 2000 y su revisión en 2007.

5.1 La elaboración de la Carta de los Derechos Fundamentales

Los Presidentes del Parlamento, en aquel momento N. Fontaine, de la Comisión Europea, en aquel instante R. Prodi, y del Consejo, J. Chirac, firmaron y proclamaron en sesión solemne en Niza, el **7 de diciembre de 2000**, la *Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea*⁴⁴. ¿Cómo se llegó hasta ese acontecimiento? Una vez que las CCEE y sus Estados miembros tomaron conciencia de la insuficiente protección de los derechos fundamentales en el ámbito del Derecho Comunitario, cobró fuerza la idea de visibilizar los derechos humanos y las libertades fundamentales en la «pequeña Europa».

En el marco de la adhesión de Grecia, España y Portugal a las CCEE se produjo la *Declaración común de Luxemburgo, de 5 de abril de 1977, del Parlamento, del Consejo y de la Comisión sobre los derechos fundamentales*. Un año después, la reunión del Consejo Europeo de Copenhague, de 7 y 8 de abril de 1978, dejó como fruto la Declaración sobre la democracia como principio de legitimidad de la Comunidad. El Consejo Europeo respaldó además la Declaración común de 5 de abril de 1977, y se sumó a ella. Estos documentos institucionales no incluyeron declaraciones de derechos, sino que subrayaron la importancia primordial que atribuían al respeto de los derechos fundamentales que resultaran de las Constituciones de los Estados miembros, así como del CEDH⁴⁵. En el ejercicio de sus competencias y en cumplimiento de los objetivos de las CCEE los firmantes de las declaraciones se comprometían al respeto de tales derechos. Es evidente, que ambas declaraciones institucionales tenían por objetivo apoyar políticamente el «sistema pretoriano», construido por la jurisprudencia del TJCE, y recordar, además, a las jóvenes democracias europeas del sur la importancia de la democracia, del Estado de Derecho y los derechos humanos.

⁴⁴ MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L: «El sistema europeo de derechos fundamentales tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa» en PASCUA MATEO, F. (Dir.) y VVAA: Derecho de la Unión Europea y el Tratado de Lisboa, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters Civitas, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2013, pág. 122.

⁴⁵ LINÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, 5ª edición, Madrid, reimpresión 2006, págs. 572 y 575.

El **19 de junio de 1983**, se adoptó la *Declaración solemne sobre la Unión Europea* efectuada en el Consejo Europeo de Stuttgart. Los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros de las CCEE promovieron la defensa conjunta de la democracia, sobre la base de los derechos fundamentales reconocidos en las Constituciones y leyes de los Estados miembros, en el CEDH y la Carta Social Europea, y especialmente la libertad, la igualdad y la justicia social. Una vez más, se optaba por no emitir una declaración de derechos específica de la UE y se respaldaba el sistema pretoriano construido por el TJCE. En Stuttgart, los Jefes de Estado o de Gobierno confirmaban la Declaración sobre la democracia adoptada por el Consejo Europeo el 8 de abril de 1978. Se subrayaba también que el respeto y el mantenimiento de la democracia representativa y de los derechos humanos en cada uno de los Estados miembros constituían elementos esenciales de la adhesión a las CCEE⁴⁶.

Sin duda, un salto cualitativo lo efectuó el Parlamento mediante el denominado «*Proyecto Spinelli de Unión Europea*» de 1984. El 14 de febrero de 1984 los eurodiputados aprobaron la ***Resolución del Parlamento sobre el proyecto de Tratado para instituir la Unión Europea***⁴⁷. La Resolución aprobó el anteproyecto de Tratado, convirtiéndose en el proyecto de Tratado que establece la UE y encargaba al Presidente de la Cámara que la presentara a los Parlamentos y Gobiernos de los Estados miembros. El Proyecto de Tratado sobre la UE se contenía en un *anexo de la Resolución*. El preámbulo del proyecto mencionaba la adhesión a los principios de la democracia pluralista, del respeto a los derechos humanos y del Estado de Derecho. En el art. 2 del Proyecto, la adhesión de nuevos Estados miembros exigía ya la condición de Estado europeo democrático. Habrá que esperar hasta la reforma de Ámsterdam para ver materializada esta exigencia formal en la cláusula de adhesión de los Tratados de la UE.

En el art. 4, se recogía una detallada cláusula sobre «*derechos fundamentales*». En el art. 4.1, se reconocían a todas las personas dependientes de la jurisdicción de la Unión los derechos y libertades fundamentales resultantes de los principios comunes de las Constituciones de los Estados miembros, así como del CEDH. Aunque la mención al

⁴⁶ ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. II. Génesis y desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)*, Editorial Tecnos, Madrid, 2002, págs. 520-521.

⁴⁷ Bol. CE, 2/1984. Reproducida en ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. II... op. cit.*, págs. 524-541 (vid. nota 46).

sistema pretoriano no era novedosa, si que lo fue su inclusión en un proyecto de Tratado. Hasta la reforma de Maastricht, no se incluyó en los Tratados ninguna cláusula similar (art. F.2. TUE). En el **art. 4.2**, la Unión se comprometía a mantener y desarrollar, dentro de los límites de sus competencias, los derechos económicos, sociales y culturales que resultaran de las Constituciones de los Estados miembros, así como de la Carta Social Europea de Turín. Es cierto, que en el *Preámbulo del Acta Única Europea*, en 1986, se mencionó tanto el CEDH como la Carta Social Europea, pero, hasta la reforma de Ámsterdam, no se incluyó en el art. 136 TCE una mención similar en el texto de los Tratados⁴⁸. En el **art. 4.3** del proyecto de Tratado, la Unión, en un plazo de cinco años desde la entrada en vigor del documento, deliberaría sobre su adhesión al CEDH, la CSE, así como al PIDCP y al PIDESC. En el mismo plazo, la UE adoptaría su propia declaración de los derechos fundamentales. Ya, en 1984, se debatía sobre la posibilidad de que las CCEE se incorporasen a convenciones internacionales o europeas sobre derechos humanos y libertades fundamentales y sobre la conveniencia o no de redactar una declaración de derechos específicamente europea. Incluso, el art. 4.4 del proyecto Spinelli anticipó el mecanismo sancionador del art. 7 TUE, incorporado tras el Tratado de Ámsterdam. En el art. 6, del proyecto se definió claramente también la *personalidad jurídica de la Unión*, mientras que en el art. 8 del texto se reconocía la condición del Consejo Europeo como institución de la Unión. No cabe duda de la gran visión política y jurídica que ha tenido este proyecto de Tratado. Incluso alguna de sus cláusulas pueden generar, a futuro, más consecuencias: adhesión hipotética a la CSE, o a textos internacionales de Naciones Unidas sobre derechos humanos. De alguna manera, parte de este futuro está ya aquí tras la incorporación de la UE a la *Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad*⁴⁹.

En cuanto al *Acta Única Europea, firmada en Luxemburgo y La Haya los días 17 y 28 de febrero de 1986* cabe decir que su Preámbulo contiene algunas menciones

⁴⁸ Aún así, en el art. 136 TCE, (actual **art. 151 TFUE**) la Comunidad y los Estados miembros tendrían presente los derechos sociales fundamentales como los indicados en la Carta Social Europea de 18 de octubre de 1961, firmada en Turín, y en la Carta Comunitaria *de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores de 1989*. Evidentemente, en comparación con el art. 4.2 del Proyecto de Tratado de la Unión Europea de 1984, el documento aprobado por los eurodiputados presenta una mayor ambición social. El proyecto Spinelli es comentado en MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L: «El sistema europeo de derechos fundamentales tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa»... *op. cit.*, págs. 105-109 (vid. nota 44).

⁴⁹ La UE firmó la Convención de las Naciones Unidas de Nueva York, de 13 de diciembre de 2006, sobre los derechos de las personas con discapacidad el 30 de marzo de 2007 y la confirmó formalmente el 23 de diciembre de 2010.

dignas de interés. Los Doce, de conformidad con la Declaración solemne de Stuttgart, de 19 de junio de 1983, afirmaron promover conjuntamente la democracia, basándose en los derechos fundamentales reconocidos en las Constituciones y leyes de los Estados miembros, en el CEDH y en la Carta Social Europea, en particular la libertad, la igualdad y la justicia social⁵⁰. La integración europea respondía a los deseos de los pueblos democráticos europeos, que veían en el Parlamento Europeo, elegido por sufragio universal, un medio de expresión indispensable. Europa debía defender los valores democráticos, el Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos como contribución al mantenimiento de la paz y de la seguridad en las relaciones internacionales, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas. Una acción exterior cada vez más cohesionada, solidaria y uniforme permitiría a Europa defender más eficazmente sus intereses comunes y su independencia.

El debate sobre la elaboración o no de una Carta de los Derechos Fundamentales de la UE se reprodujo intensamente en 1989 en un contexto cambiante en la Europa del Este. En este contexto, el 12 de abril de 1989, el Parlamento Europeo aprobó la ***Declaración de Derechos y Libertades Fundamentales***⁵¹. En el Preámbulo, los parlamentarios recordaron, «*en nombre de los pueblos de Europa*», que los derechos fundamentales emanaban al mismo tiempo de los Tratados constitutivos de las CCEE, de las tradiciones constitucionales comunes de los Estados miembros, del CEDH y de los instrumentos internacionales en vigor y que eran desarrollados por la jurisprudencia del TJCE. La Declaración constaba de 28 artículos, distribuidos en «*Disposiciones generales*» (arts. 1-24) y «*Disposiciones finales*» (arts. 25-28). En las *Disposiciones generales* se declaran los siguientes derechos: dignidad; derecho a la vida; igualdad ante la ley; libertad de pensamiento; libertad de opinión y de información; vida privada; protección de la familia; libertad de movimiento; derecho a la propiedad; libertad de asociación; libertad profesional; condiciones de trabajo; derechos sociales colectivos;

⁵⁰ Reproducida, parcialmente, en ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. II... op. cit.*, págs. 562-565 (vid. nota 46). Los tímidos avances en materia de derechos fundamentales se comentan en MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L.: «El sistema europeo de derechos fundamentales tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa»... *op. cit.*, págs. 109-110 (vid. nota 44). La mención de la Carta Social Europea de 1961 en el Preámbulo del Acta Única Europea se cita también en JIMENA QUESADA, L.: *La Jurisprudencia del Comité Europeo de Derechos Sociales*, Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia, 2007, pág. 39.

⁵¹ *DO n° C 120, de 16.05.1989, págs. 52-57*. Citada en LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, 5ª edición, Madrid, reimpresión 2006, pág. 572. Se cita también en ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. II... op. cit.*, pág. 661 (vid. nota 46)

protección social; derecho a la educación; principio de democracia; acceso a la información; acceso a la justicia; «*non bis in idem*»; no retroactividad; prohibición de la pena de muerte; derecho de petición; y medio ambiente y protección de los consumidores.

En las *Disposiciones finales*, se determinaba el Derecho Comunitario como ámbito de aplicación; se concretaban los *límites de los derechos*; se determinaba el nivel mínimo de protección; y se prohibía el abuso de derecho. En la Declaración se considera ciudadano de la Comunidad a toda persona nacional de un Estado miembro. Los derechos y libertades enumerados en la Declaración sólo podrían ser restringidos, dentro de los límites razonables y necesarios en una sociedad democrática, por una ley que respetara en cualquier caso su contenido esencial. La Declaración de 12 de abril de 1989 debía interpretarse como un *nivel mínimo de derechos*, ya que ninguna de sus cláusulas podría ser utilizada para limitar la protección ofrecida por los Derechos nacionales, el Derecho Comunitario o el Derecho Internacional. Se prohibía también el abuso de derechos.

El 9 de diciembre de 1989, los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros de la Comunidad Europea reunidos en Estrasburgo adoptaron la ***Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores***. El documento consta de un Preámbulo y dos Títulos:

- «***Preámbulo***»: Partiendo de la base del art. 117 TCEE, relativo a la necesidad de fomentar la *mejora de las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores*, permitiendo su equiparación por la vía del progreso, los Jefes de Estado o de Gobierno repasaron los contenidos sociales de los Tratados constitutivos. Así, consideraron que la Carta tenía por objeto consagrar los progresos realizados, en el ámbito social, por la acción de los Estados miembros, de los interlocutores sociales y de la Comunidad. Por otra parte, el documento, además, tenía por finalidad afirmar de forma solemne que la aplicación del Acta Única debía tomar plenamente en consideración la dimensión social de la Comunidad y que era necesario garantizar en los niveles adecuados el desarrollo de los derechos sociales de los trabajadores de la Comunidad Europea, en particular de los trabajadores por cuenta ajena y de los trabajadores por cuenta propia. El Preámbulo

aludía también a la Carta Social Europea y a los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo.

- **Título I «Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores» (arts. 1-26).** Se afirmaban la *libre circulación* (arts. 1-3); la *libertad de elección de profesión u oficio* y el derecho a percibir una *remuneración justa y adecuada* al sostenimiento de las necesidades personales y familiares (arts. 4-6); la *mejora de las condiciones de vida y de trabajo* (arts. 7-9); el derecho a la *protección social* (art. 10); la *libertad de asociación* y el *derecho a la negociación colectiva* (arts. 11-14)⁵²; el *derecho a la formación profesional* (art. 15); la *igualdad de trato entre hombres y mujeres* (art. 16); los derechos de *información, consulta y participación de los trabajadores* (arts. 17-18); la *protección de la salud y de la seguridad en el trabajo* (art. 19); la *protección de los niños y los jóvenes* (arts. 20-23); la protección de las *personas de edad avanzada* (arts. 24-25); y los derechos de los minusválidos (art. 26).

- **Título II «Aplicación de la Carta» (arts. 27-30).** La Carta atribuyó las garantías de los derechos sociales fundamentales, así como la aplicación de las medidas sociales indispensables para el buen funcionamiento del mercado interior en el marco de la *estrategia de cohesión económica y social*, a los Estados miembros. Éstos debían aplicarlas, en particular mediante su legislación y a través de los Convenios Colectivos. No obstante, el Consejo Europeo invitaba a la Comisión a presentar las iniciativas que entraran dentro del marco de sus competencias, con la finalidad de adoptar instrumentos jurídicos para la aplicación efectiva de aquellos derechos que entrasen dentro del marco de competencias de la Comunidad, en el contexto del mercado interior⁵³. La Comisión elaboraría cada año, durante el último trimestre, un informe sobre la aplicación de la Carta por parte de los Estados miembros y de la Comunidad. El informe se transmitiría al Consejo Europeo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social⁵⁴.

⁵² Incluye, la negociación colectiva, la libertad sindical, la libertad de asociación empresarial y el derecho de huelga. La Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores, de 9 de diciembre de 1989, se menciona en TEYSSIÉ, B.: *Droit européen du travail*, Lexis Nexis, 3ª edición, París, 2006, pág. 17. La Carta Comunitaria fue adoptada por todos los Estados miembros, a excepción del Reino Unido. La Carta Social Europea de 1961 inspiró, según el autor, la Carta Comunitaria de 1989.

⁵³ **COM (89) 568 final, de 05.12.1989.** Contiene la *Comunicación de la Comisión sobre su Programa de Acción para la aplicación de la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores*.

⁵⁴ El primer Informe sobre la aplicación de la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores se recogió en el documento **COM (91) 511, de 20.12.1991**. Fue dictaminado por el Comité Económico y Social el 2 de julio de 1992 mediante el *Dictamen sobre el «Primer informe sobre*

En materia de derechos fundamentales también debe citarse la *Resolución del Consejo y de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo de 28 de noviembre de 1991 sobre los derechos humanos, la democracia y el desarrollo*⁵⁵. Sin embargo, correspondió al *Tratado de la Unión Europea, firmado en Maastricht, de 7 de febrero de 1992*, la virtud de incorporar en el articulado de los Tratados constitutivos menciones expresas a los derechos humanos. En el Preámbulo del Tratado, las Partes Contratantes confirmaron su adhesión a los principios de libertad, democracia y respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y del Estado de Derecho. Desearon fortalecer además el funcionamiento democrático y eficaz de las instituciones, dentro de un marco institucional único. Como es sabido, el **art. F.2 TUE** incluyó el respeto de los derechos fundamentales tal y como se garantizaban en el CEDH y tal y como resultaban de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros como principios generales del Derecho Comunitario⁵⁶. No fue la única mención efectuada a los derechos humanos, tal y como se expuso en el capítulo dedicado al *componente de derechos humanos* (por ej. art. J.1.2 TUE).

Como crítica a Maastricht, cabe decir que desaparece toda referencia⁵⁷, incluso en el Preámbulo, a la Carta Social de 1961. Es más, ni siquiera se menciona en el Protocolo sobre la Política Social del Tratado de Maastricht, que incorpora a modo de Anexo el Acuerdo sobre la Política Social celebrado entre los Estados miembros de la Comunidad Europea, a excepción del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

la aplicación de la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores» (DO n° C 287, de 04.11.1992, págs. 39-48)

⁵⁵ *Boletín CE, 1991-11*. Citada en LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, 5ª edición, Madrid, reimpresión 2006, págs. 572 y 579-580. De forma complementaria, los autores citan la Comunicación de la Comisión al Consejo y al PE denominada «Informe sobre la aplicación de la Resolución del Consejo y de los Estados miembros reunidos en su seno sobre los derechos humanos, la democracia y el desarrollo» (SEC (92) 1915 final, de 21.10.1992). Puede añadirse el Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la aplicación en 1993 de la Resolución del Consejo y de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, de 28 de noviembre de 1991, sobre derechos humanos, democracia y desarrollo (COM (94)42 final, de 23.02.1994).

⁵⁶ Entre las referencias doctrinales, a modo de ejemplo, puede citarse a ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. II...* op. cit., págs. 612-618 (vid. nota 46). Estos lentos avances se comentan también en MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L.: «El sistema europeo de derechos fundamentales tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa»... op. cit., págs. 110-112 (vid. nota 44).

⁵⁷ La crítica se menciona en JIMENA QUESADA, L.: *La Jurisprudencia del Comité Europeo de Derechos Sociales...* op. cit., pág. 39 (vid. nota 50).

Afortunadamente, el Preámbulo del Protocolo sobre la Política Social si que recuerda la Carta Social de 9 de diciembre de 1989⁵⁸.

Entre los *criterios de Copenhague*, exigibles a los países pretendientes al ingreso en la Unión, aprobados en el *Consejo Europeo de Copenhague de junio de 1993*, se encontraba la existencia de una estabilidad institucional que garantizase la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y el respeto y la protección de minorías. Posteriormente, tras la entrada en vigor del Tratado de Maastricht, el 1 de noviembre de 1993, debe destacarse la ***Resolución del Parlamento Europeo sobre la constitución de la Unión Europea, de 10 de febrero de 1994***⁵⁹. En la Resolución se cita la Declaración de los derechos y libertades fundamentales de 12 de abril de 1989. Se tomó nota de los trabajos de la Comisión de Asuntos Institucionales del Parlamento cuyo resultado fue un Proyecto de Constitución de la Unión Europea, adjuntado en el Anexo de la Resolución. El punto sexto de la Resolución encargó al Presidente del Parlamento que transmitiera la misma y el proyecto de Constitución adjunto en el Anexo al Consejo, a la Comisión, a los Gobiernos y Parlamentos de los Estados miembros, así como a los países candidatos a la adhesión con los que la UE hubiera iniciado ya negociaciones oficiales. Pidió asimismo dar al Proyecto la máxima difusión.

En el ***Preámbulo del proyecto de Constitución europea, de 1994***, se afirmaba que la pertenencia a la UE se basaba en valores comunes a los pueblos que la integraban, en particular, la libertad, la igualdad, la solidaridad, la dignidad humana, la democracia, el respeto de los derechos humanos y la primacía del Estado de Derecho. En el art. 1.3 del proyecto de Constitución se reconocía la personalidad jurídica de la Unión. Entre los objetivos de la Unión, en el marco de sus competencias, el art. 2

⁵⁸ El texto del Protocolo sobre la Política Social, incluyendo en Acuerdo sobre la Política Social se reproducen en MARIÑO, F. M. (Ed.) y VVAA: *El Tratado de la Unión Europea. Análisis jurídico*, Ministerio de Justicia e Interior, Secretaría General Técnica, *Documentación Jurídica*, nº 82-83, Madrid, 1995, págs. 354-358.

⁵⁹ *DO n° C 61, de 28.02.1994, págs. 155-170*. Poco después, el 24 de junio de 1994, en Corfú, se firmaría el *Tratado y Acta de Adhesión de Austria, Suecia, Finlandia y Noruega a la UE*. Las primeras negociaciones de adhesión con los PECO no se abrieron hasta 1998. En consecuencia, sólo podría referirse el punto sexto a esos cuatro países, ya que, precisamente, sus negociaciones de adhesión concluyeron el 30 de marzo de 1994. La Resolución es citada, analizada y reproducida en ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. II... op. cit.*, págs. 204-206, 501 y 662-673 (vid. nota 46). Otras menciones de interés se sitúan en LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, 5ª edición, Madrid, reimpresión 2006, pág. 572; MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L: «El sistema europeo de derechos fundamentales tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa»... *op. cit.*, pág. 112 (vid. nota 44); etc.

mencionaba garantizar en Europa la paz, el respeto de la democracia, el progreso económico y social, el pleno empleo y el respeto al medio ambiente. Según el art. 3, toda persona que poseyera la nacionalidad de un Estado miembro era, por este hecho, ciudadano de la Unión. El texto es prolífico en menciones a derechos subjetivos y en referencias a los derechos humanos:

- **Art. 4. «Derechos electorales de los ciudadanos».** Todo ciudadano de la Unión que residiera en un Estado miembro del que no fuera nacional era elector y elegible para las elecciones municipales y europeas en su lugar de residencia, y en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado miembro. El alcance concreto de estos derechos podría establecerse mediante ley orgánica. Los derechos electorales de los ciudadanos se podrían ampliar mediante ley constitucional. Esta ampliación, quizás, se planteara la posibilidad de extender el derecho de sufragio activo y pasivo a las elecciones regionales, en el caso de que tuvieran lugar en los Estados miembros.

- **Art. 5. «Actividad política de los ciudadanos».** Todo ciudadano tenía derecho a ejercer cualquier actividad política en todo el territorio de la Unión, así como a acceder los cargos públicos de la Unión. Todo ciudadano de la Unión que se encontrara fuera de ésta disfrutaría de la protección diplomática y consular de la Unión o, en su defecto, de la del Estado miembro representado en el país extranjero en que se encontrara.

- **Art. 6. «Libertad de circulación de los ciudadanos».** Todo ciudadano gozaría de la libertad de circulación, residencia y estancia en el territorio de los Estados miembros y podría ejercer en él la actividad de su elección en las mismas condiciones que los nacionales, sin perjuicio de las limitaciones aplicables a los cargos en la administración pública que participaran del poder público. La Unión contribuiría a garantizar la igualdad de oportunidades. Todo ciudadano de la Unión tendría derecho a salir de la Unión y volver a ella. Los ciudadanos de la Unión, así como los ciudadanos de terceros países y los apátridas que residieran en la Unión, tendrían derecho a dirigirse, en caso de mala administración, al Defensor del Pueblo designado por el Parlamento Europeo o a presentar peticiones al Parlamento Europeo.

- **Art. 7.** *«Derechos humanos garantizados por la Unión»*. En este sentido, los en los ámbitos que se aplicara el Derecho de la Unión, ésta y los Estados miembros garantizarían el respeto de los derechos enunciados en el título VIII del proyecto de Tratado Constitucional. La cláusula además contenía la ya tradicional cláusula jurídica de respaldo al *«sistema pretoriano»*, construido mediante la jurisprudencia del TJCE.

- **Art. 38.** *«Violación de los derechos humanos»*. El TJCE sería competente para pronunciarse sobre todo recurso interpuesto por un particular para que se declarase la violación, por parte de la Unión, de cualquier derecho humano garantizado por la Constitución. Una ley constitucional determinaría las condiciones de interposición de dichos recursos y las sanciones que podría acordar el Tribunal de Justicia. La actual redacción de los Tratados en los que se fundamenta la Unión sigue distando mucho de este ideal.

- **Art. 45.** *«Adhesión de nuevos miembros»*. Este borrador exigía que todo Estado europeo que quisiera solicitar su adhesión a la Unión dispusiera de instituciones y sistemas de gobierno basadas en los principios democráticos, el respeto al Estado de Derecho, los derechos fundamentales, los derechos de las minorías, e incluso, el Derecho Internacional. El Estado solicitante debía comprometerse a adoptar el acervo comunitario. Las modalidades de adhesión serían objeto de un tratado entre la Unión y el Estado candidato. Dicho tratado debería ser aprobado mediante ley constitucional. El contenido del artículo se adelanta no sólo a la reforma de Ámsterdam, sino incluso a las previsiones contenidas en el Tratado de Lisboa. No se entiende la demora de integrar el componente de protección de los derechos de las personas pertenecientes a las minorías en la cláusula de adhesión, cuando venía exigiéndose expresamente desde junio de 1993 en los criterios de Copenhague. Al menos, en Ámsterdam, muchas de las propuestas de este proyecto de Tratado Constitucional se vieron materializadas en relación a la cláusula de adhesión.

- **Título VIII** *«Derechos humanos garantizados por la Unión»*. El Título complementaba el art. 7 del Proyecto de Tratado constitucional. Se incluyeron el derecho a la vida, a la integridad física, así como a la libertad y a la seguridad⁶⁰; la

⁶⁰ Incluyendo la prohibición de la tortura o los tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes. Abolía también la pena de muerte.

dignidad humana; la igualdad ante la ley; la libertad de pensamiento, conciencia y de religión; la libertad de opinión y de información; el derecho a la vida privada; la protección de la familia; la libertad de reunión; la libertad de asociación; el derecho a la propiedad; la libertad profesional y el derecho al trabajo; los *derechos sociales colectivos* (libertad sindical, negociación colectiva, derecho de huelga, información, consulta y participación en la empresa); la protección social; el derecho a la educación y a la formación profesional; el derecho de acceso a la información; la libertad de creación de partidos políticos; el acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva; el principio del «*non bis in idem*»; la prohibición de irretroactividad; el derecho de petición; el respeto al medio ambiente; los *límites de los derechos*⁶¹; el nivel de protección mínimo garantizado⁶²; y la prohibición del abuso de derecho.

En marzo de 1996, se publicó el Informe del Comité de Sabios, dirigido por la Sra. Pintasilgo, denominado «*Por una Europa de los derechos cívicos y sociales*»⁶³. El informe fue dictaminado, de forma globalmente positiva, por el *Comité de las Regiones*⁶⁴. Sin tener en cuenta las recomendaciones del Comité de Sabios en materia de elaboración de una lista exhaustiva de derechos civiles y sociales, pero con transformaciones de calado en materia de derechos fundamentales, el 2 de octubre de

⁶¹ El respeto de los derechos y libertades garantizados en el proyecto de Tratado Constitucional de 1994 no admitiría excepción alguna, salvo en virtud de una ley que respetara su contenido esencial y dentro de los límites razonables y necesarios para la salvaguardia de una sociedad democrática.

⁶² En el mismo sentido que en la *Declaración de derechos y libertades de 12 de abril de 1989*.

⁶³ El Informe es comentado en MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L: «El sistema europeo de derechos fundamentales tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa»... *op. cit.*, págs. 112-113 (vid. nota 44).

⁶⁴ *Dictamen del Comité de las Regiones, de 11 de junio de 1997, sobre el «Informe del Comité de Sabios: por una Europa de los derechos cívicos y sociales» (CdR 79/97 fin) (DO n° C 244, de 11.08.1997, págs. 53-57)*. El Comité de las Regiones se mostró conforme con la petición del Comité de Sabios de elaborar una lista exhaustiva de *derechos cívicos y sociales*, vinculada a los Tratados que fundamentaban la Unión. Ambas categorías de derechos estaban interrelacionadas y debían figurar en un catálogo de derechos fundamentales. El Comité de las Regiones deseaba en ese punto que se escuchara la voz de las entidades locales y regionales para asegurarse de que los cambios propuestos estaban de acuerdo con lo que consideraban sus prioridades y sus valores. Valores tales como la *promoción de la igualdad de oportunidades* y la ciudadanía activa eran importantes para las entidades locales y regionales y el Comité de las Regiones quería garantizar que dichas entidades eran reconocidas por todos los Estados miembros como defensores clave de la democracia e impulsoras de la ciudadanía. El Comité de las Regiones quería garantizar que las entidades locales y regionales estuvieran a la vanguardia de estas propuestas y que se convirtieran en sus defensoras cuando empiecen a dar fruto. El informe fue objeto de la *Pregunta escrita n° 3.529/97, dirigida a la Comisión, de José Barros Moura (PSE), de 12 de noviembre de 1997, sobre el informe Pintasilgo (DO n° C 187, de 16.06.1998, pág. 16)*. La Comisión, ante las dudas del parlamentario sobre el futuro de las conclusiones del Informe, respondió el 8 de enero de 1998 que a lo largo de 1998 iban a proseguir los trabajos de reflexión sobre el futuro de los derechos fundamentales en la Comunidad. En dichos trabajos se tendrían en cuenta las recomendaciones formuladas por el Comité presidido por la Sra. Pintasilgo. Efectivamente, a partir de marzo de 1998, comenzó a reunirse el denominado «*Grupo de Expertos sobre derechos fundamentales*», nombrado por la Comisión Europea.

1997 se firmó el *Tratado de Ámsterdam*. Desde nuestro punto de vista, al menos, en el Preámbulo se añadieron referencias a la Carta Social Europea y a la Carta de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores. Asimismo, la incorporación británica al Protocolo Social facilitó la inclusión de su contenido en el novedoso art. 136 TCE (actual art. 151 TFUE). En consecuencia, en el art. 136 TCE se integraron referencias tanto a la Carta Social Europea de Turín de 18 de octubre de 1961 como a la Carta de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores, de 9 de diciembre de 1989⁶⁵. De este modo, teniendo en cuenta ambos documentos, la Comunidad y los Estados miembros tendrían como objetivo el fomento del empleo, la mejora de las condiciones de vida y de trabajo, con la finalidad de conseguir su equiparación por la vía del progreso, una protección social adecuada, el diálogo social, el desarrollo de los recursos humanos para conseguir un nivel de empleo elevado y duradero y la lucha contra las exclusiones. Recuérdese que en la reforma de Ámsterdam se vincularon los valores de la UE recogidos ahora en el art. 6.2 TUE a la cláusula de ampliación del art. 49 TUE y se creó el mecanismo sancionador previsto en el art. 7 TUE, ya comentado en este capítulo. Las modificaciones de Ámsterdam desde el punto de vista genérico de los derechos humanos y las libertades fundamentales han sido examinadas en el capítulo dedicado al *Componente de los derechos humanos*. El 1 de mayo de 1999 entró en vigor el Tratado de Ámsterdam.

Dado que Ámsterdam no se alcanzó el objetivo de proclamar una declaración de derechos civiles y sociales, en marzo de 1998, a propuesta de la Comisión comenzaron sus trabajos el «*Grupo de Expertos sobre derechos fundamentales*». El denominado *Informe Simitis*⁶⁶, elaborado por este Grupo de Expertos, fue muy bien acogido tanto en los Consejo Europeos de Colonia (3-4 de junio de 1999) y Tampere (15-16 de octubre de 1999). Así, en el Consejo Europeo de Colonia se adoptó la *Decisión relativa a la*

⁶⁵ El texto del tratado se reproduce parcialmente en ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. II...* op. cit., págs. 715-720 (vid. nota 46). Los avances de Ámsterdam se comentan en MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L.: «El sistema europeo de derechos fundamentales tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa»... op. cit., págs. 113-114 (vid. nota 44). En este sentido, el autor subraya la influencia del Proyecto del Tratado de la UE de 1984, conocido como «*proyecto Spinelli*» en el art. 7 TUE. Específicamente, la incorporación de las menciones a la Carta Social Europea y a la Carta de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores al Preámbulo del TUE y al art. 136 TCE (actual art. 151 TFUE) se citan y comentan en JIMENA QUESADA, L.: *La Jurisprudencia del Comité Europeo de Derechos Sociales...* op. cit., pág. 39 (vid. nota 50) y TEYSSIÉ, B.: *Droit européen du travail...* op. cit., pág. 17 (vid. nota 52).

⁶⁶ MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L.: «El sistema europeo de derechos fundamentales tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa»... op. cit., págs. 114-117 (vid. nota 44). El autor, que formó parte del Grupo, indica que el Comité fue presidido por el profesor griego Spiros Simitis.

*elaboración de una Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea*⁶⁷. Según el Consejo Europeo, la evolución de la UE exigía la redacción de una Carta de Derechos Fundamentales que permitiera poner de manifiesto ante los ciudadanos de la Unión la importancia de los derechos fundamentales y su alcance. Como fuentes básicas de la Carta se citaron el CEDH y las tradiciones constitucionales comunes de los Estados miembros, como *principios generales del Derecho Comunitario*; la *Carta Social Europea, de 18 de octubre de 1961*; o la *Carta de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores de 9 de diciembre de 1989*. En la Declaración, se proyectó el modelo de Convención. Es decir, la representación de la doble legitimidad democrática nacional y europea. Participarían delegados de los Jefes de Estado o de Gobierno y del Presidente de la Comisión Europea, miembros del Parlamento Europeo y de los Parlamentos nacionales. Deberían participar, además, como observadores representantes del TJCE y habría que escuchar al Comité Económico y Social, al Comité de las Regiones y a grupos sociales y de expertos. Las funciones de Secretaría correrían a cargo de la Secretaría General del Consejo. La Convención debería presentar su proyecto con tiempo suficiente para ser, en su caso, aprobado en diciembre de 2000. A partir de la proclamación solemne de la Carta, según el Consejo Europeo, habría que estudiar si debía incorporarse o no a los Tratados y, en caso afirmativo, de qué modo habría de hacerse. En el *Consejo Europeo de Tampere* se aprobaron la composición, el método de trabajo y las disposiciones prácticas de la Convención redactora de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE⁶⁸.

El 25 de octubre de 2000 el Parlamento Europeo adoptó la *Resolución sobre la constitucionalización de los Tratados*⁶⁹, en la que reclamaba la elaboración y

⁶⁷ ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. II... op. cit.*, pág. 748 (vid. nota 46).

⁶⁸ ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. II... op. cit.*, pág. 749 (vid. nota 46).

⁶⁹ DO n° C 197, de 12.07.2001, págs. 186-190. La Resolución, entre otras, recuerda la *Declaración de derechos y libertades de 12 de abril de 1989* o la *Resolución de 10 de febrero de 1994 sobre la Constitución de la Unión Europea*. Se reproduce, parcialmente, en ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. II... op. cit.*, págs. 784-786 (vid. nota 46). Por su parte, la Comisión Europea había adoptado, previamente, la *Comunicación, de 13 de septiembre de 2000, sobre la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (COM (2000) 559 final)* y la *Comunicación, de 11 de octubre de 2000, de la Comisión sobre la naturaleza de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (COM (2000) 644 final)*. La Comisión, tras haber aprobado previamente el contenido de la Carta, declaró que la misma, a futuro, debía tener valor jurídico de Tratado. En ese caso, habría que considerar si el contenido se introducía en el texto articulado de los Tratados; o bien si se elaboraba un Protocolo anejo a los Tratados para dotarla, hipotéticamente, de valor jurídico de Tratado.

aprobación de un Tratado Constitucional europeo que incluyera los valores comunes de la UE; **los derechos fundamentales de los ciudadanos europeos y su protección**; el principio de separación de poderes y del Estado de Derecho; la composición, el papel y el funcionamiento de las instituciones de la Unión; el reparto de competencias; el principio de subsidiariedad; el papel de los partidos políticos europeos o los objetivos de la integración europea. Posteriormente, nos encontramos la *Decisión del Parlamento Europeo sobre la aprobación de la Carta, de 14 de noviembre de 2000*⁷⁰. Según el Parlamento, la Convención había cumplido el mandato del Consejo Europeo. Los eurodiputados aprobaron el proyecto de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, incorporada como Anexo en la Decisión. En el tercer punto de la Decisión, los parlamentarios encargaron a su presidenta, N. Fontaine, que, en el Consejo Europeo de Niza, procediera a la proclamación conjunta de la Carta con el Presidente del Consejo y el Presidente de la Comisión. La Decisión fue transmitida al Presidente del Consejo Europeo, al Presidente del Consejo, al Presidente de la Comisión y al Presidente de la Convención.

Finalmente, como ya se ha comentado al inicio de este punto, el **7 de diciembre de 2000**, la Carta de Derechos Fundamentales de la UE fue proclamada, solemnemente en Niza, aunque como mera Declaración política⁷¹. En teoría, debía habilitarse un debate sobre el estatuto final de la Carta, en aplicación de las decisiones del Consejo Europeo de Colonia, de junio de 1999.

⁷⁰ DO n° C 223, de 08.08.2001, págs. 74-84. Se reproduce, parcialmente, en ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. II... op. cit.*, págs. 786-787 (vid. nota 46).

⁷¹ La elaboración y el contenido de la Carta se analiza y reproduce en ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. II... op. cit.*, págs. 286-293 y 787-794 (vid. nota 46). La elaboración y contenido de la misma fue examinada en LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, 5ª edición, Madrid, reimpresión 2006, págs. 572-574; MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L.: «El sistema europeo de derechos fundamentales tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa»... *op. cit.*, págs. 117-124 (vid. nota 44); etc. Fue publicada en el DO n° C 364, de 18.12.2000, págs. 1-22. Los autores criticaron negativamente el hecho de la falta de validez jurídica de la Carta. Las críticas positivas se dirigieron al modo de elaboración de la Carta mediante el mecanismo de la Convención, a la transparencia de los trabajos de la Convención y al contenido jurídico del documento, de carácter integrador y equilibrado.

5.2 La Carta de los Derechos Fundamentales: el tránsito de documento político al valor jurídico de Tratado.

El **26 de febrero de 2001** se firmó en Niza el *Tratado por el que se modificaba el TUE, los Tratados constitutivos de las CCEE y determinados actos conexos*. Entró en vigor el 1 de febrero de 2003. Lamentablemente, el Tratado no supuso ningún cambio jurídico inmediato respecto al estatuto de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE. Debe recordarse, sin embargo, la importancia de la introducción en el art. 7 TUE del procedimiento preventivo frente a la existencia de un riesgo claro de violación grave por parte de un Estado miembro de los valores de la Unión. El Tratado de Niza incluyó también la *Declaración n° 23 aneja al Tratado de Niza, relativa al futuro de la Unión*. En ella, entre otras materias, se incorporó como cuestión pendiente de análisis el estatuto de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, proclamada en Niza⁷².

La reacción del Parlamento Europeo fue adoptar la *Resolución sobre el Tratado de Niza y el futuro de la Unión Europea, de 31 de mayo de 2001*⁷³. En ella, los eurodiputados insistieron en su reclamación de que la Carta se incorporase con carácter jurídicamente vinculante a los Tratados. De esta forma, se garantizarían plenamente los derechos de todas las personas. Entre tanto, la Cámara pidió a las instituciones de la Unión que aplicaran a partir de la proclamación en sus actividades los derechos y libertades reconocidos en la Carta. Los parlamentarios se felicitaron además por la inclusión del procedimiento preventivo y de alerta en el marco del art. 7 TUE.

El Consejo Europeo de Laeken, celebrado los días 14 y 15 de diciembre de 2001, decidió una Convención sobre el futuro de la Unión Europea. En ella, se aprobó la *Declaración de Laeken, de 15 de diciembre de 2001*. El Consejo Europeo retomó el debate sobre cuestiones de gran alcance en materia de derechos fundamentales en la

⁷² ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. II... op. cit.*, pág. 804 (vid. nota 46). En concreto, debían abordarse las siguientes cuestiones: la forma de establecer y supervisar una delimitación más precisa de las competencias entre la UE y los Estados miembros, que respetara el principio de subsidiariedad; el estatuto de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, proclamada en Niza, de conformidad con las conclusiones del Consejo Europeo de Colonia; la simplificación de los Tratados con la finalidad de clarificar y facilitar su comprensión, sin alterar su significado; y la función de los Parlamentos nacionales en la construcción europea.

⁷³ *DO n° C 47 E, de 21.02.2002, págs. 108-113*. Reproducida en ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. II... op. cit.*, págs. 824-828 (vid. nota 46).

UE: la posible adhesión al CEDH, objeto de análisis en otro apartado de este Capítulo, y el estatuto de la Carta de los Derechos Fundamentales, así como, en general, cuáles debían ser los derechos fundamentales y los deberes de los ciudadanos. En este proceso, participó incluso la Comisión de Venecia del Consejo de Europa mediante la *Opinión n° 256/2003, de 12 y 13 de diciembre de 2003, de la Comisión de Venecia sobre las implicaciones de una Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea jurídicamente vinculante sobre la protección de los derechos humanos en Europa*⁷⁴.

Tras concluir los trabajos de la Convención, el 18 de junio de 2004 los Jefes de Estado o de Gobierno de la UE adoptaron el *Tratado por el que se establecía una Constitución para Europa*. Tras la adopción del Tratado, el documento fue firmado en Roma el 29 de octubre de 2004. Dado que la Convención optó por reconocer valor jurídico vinculante a la Carta, la solución escogida fue introducir su articulado en la Parte II del Tratado⁷⁵. Tras fracasar el proyecto del Tratado Constitucional, el debate sobre la validez jurídica de la Carta se mantenía abierto. Por otra parte, aunque la Carta no tenía validez jurídica nada impedía su efecto interpretativo tanto por parte del Tribunal de Justicia de las CCEE⁷⁶, el Tribunal de Primera Instancia⁷⁷, como incluso por órganos jurisdiccionales nacionales⁷⁸.

⁷⁴ *Opinión n° 256/2003, de 12 y 13 de diciembre de 2003*, recogida en el documento *CDL-AD (2003) 22, de 18 de diciembre de 2003*. El Dictamen aludía directamente a la existencia del debate sobre la adhesión o no de la UE al CEDH. Precisamente, el documento es consecuencia de la petición expresa formulada a la Comisión de Venecia el 22 de septiembre de 2003, al respecto, por el *Presidente de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa*. De esta forma, quedaron vinculadas dos cuestiones: el carácter vinculante o no de la Carta de los Derechos Fundamentales en el ámbito de la UE y las consecuencias de la misma, en el marco del sistema de protección de derechos humanos en el conjunto de Europa. El Dictamen reflexiona sobre las consecuencias de la validez jurídica de la CDFUE en el marco de un hipotético proceso de adhesión de la UE al CEDH. Ya en 2003, la Comisión de Venecia anticipó que la Carta sería, en el marco de la Unión, un instrumento jurídico vinculante.

⁷⁵ Ente la bibliografía redactada sobre la naturaleza de los derechos fundamentales en el Proyecto Tratado Constitucional cabe citar a ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: «Comentarios al Tratado por el que se establece una Constitución para Europa. ¿Qué es? ¿Un Tratado o una Constitución?» en ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *Tratado por el que se establece una Constitución para Europa*, Biblioteca Nueva, Real Instituto Elcano, 2ª edición, Madrid, noviembre de 2004, págs. 51-54 y 127-140; GARCÍA COUSO, S. (Coord.) y VVAA: *Comentarios a la Constitución Europea. Libro II. Los Derechos y Libertades*, Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2004; LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, 5ª edición, Madrid, reimpresión 2006, págs. 580-584; MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L.: «El sistema europeo de derechos fundamentales tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa»... *op. cit.*, págs. 124-127 (vid. nota 44).

⁷⁶ *Sentencia del Tribunal de Justicia de las CCEE (Gran Sala), de 27 de junio de 2006, «Parlamento Europeo contra Consejo de la Unión Europea» (Asunto C/540-03) (Recop. de Jurisp. 2006, pág. 1-05769) (DO n° C 190, de 12.08.2006, págs. 1-2)*. Citada en el párrafo 58, entre las motivaciones del Tribunal: «La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en su artículo 7, reconoce asimismo el derecho al respeto de la vida privada o familiar. Esta disposición debe ponerse en relación con la obligación de tener en cuenta el interés superior del niño, reconocido en el artículo 24, apartado

2, de dicha Carta, y tomar en consideración la necesidad del menor de mantener de forma periódica relaciones personales y contactos directos con su padre y con su madre, expresada en el apartado 3 del citado artículo 24».

⁷¹ **Sentencia del Tribunal de Primera Instancia (Sala Primera ampliada), de 3 de mayo de 2002, «Jégo-Quééré & Cie SA contra Comisión Europea» (Asunto T-177-01)** (Recop. de Jurisp. 2002, págs. II-02365). (DO n° C 169, de 13.07.2002, pág. 30). Basándose en el párrafo cuarto del art. 230 TCE (versión Ámsterdam), la parte demandante interpuso un recurso de anulación el 2 de agosto de 2001 contra varios artículos del Reglamento (CE) n° 1162/2001 de la Comisión, de 14 de junio de 2001, por el que se establecen medidas encaminadas a la recuperación de la población de merluza en las subzonas CIEM III, IV, V, VI y VII y en las divisiones CIEM VIII a, b, d, e y las condiciones correspondientes para el control de las actividades de los buques pesquero (DO n° L 159, de 15.06.2001, págs. 4-9). La parte demandante era la sociedad Jégo-Quééré. Según el párrafo cuarto del art. 230 TCE, toda persona física o jurídica podría interponer, en las mismas condiciones, recurso contra las decisiones de las que fuera destinataria y contra las decisiones que, aunque revistieran la forma de un Reglamento le afectaran directa e individualmente. Contra el recurso de anulación, la Comisión opuso una excepción de inadmisibilidad. Alegó la Comisión que la parte demandante, en todo caso, dispondría de la vía del párrafo segundo del art. 288 TCE, relativa a la *responsabilidad extracontractual de la Unión* por los daños causados por las instituciones. En los Fundamentos de Derecho, el Tribunal de Primera Instancia afirmó que el derecho a un recurso efectivo para toda persona cuyos derechos y libertades garantizados por el Derecho de la Unión hubieran sido menoscabados había sido reafirmado por el art. 47 CDFUE, proclamada en Niza el 7 de diciembre de 2000 (párrafo 42). En el párrafo 47, el Tribunal de Primera Instancia añadió que había de afirmarse que ya no podía considerarse, a la luz de los arts. 6 y 13 del CEDH y del art. 47 CDFUE, que los procedimientos previstos en los arts. 234 TCE, por un lado, en relación al recurso de anulación, y 288 TCE, párrafo segundo, referente a la responsabilidad extracontractual, por otro, garantizaran a los justiciables un *derecho de recurso efectivo* que les permitiera cuestionar la legalidad de disposiciones comunitarias de alcance general que afectan directamente a su situación jurídica. El Tribunal de Primera Instancia afirmó que para garantizar una protección jurisdiccional efectiva de los particulares, había de considerarse que una persona física o jurídica quedaba individualmente afectada por una disposición comunitaria de alcance general que le afectaba directamente, si la disposición de que se tratase afectara de manera cierta y actual a su situación jurídica, restringiendo sus derechos o imponiéndole obligaciones. El número y la situación de otras personas igualmente afectadas por la disposición o que pudieran serlo no eran consideraciones pertinentes. En el caso en cuestión, dado que el Reglamento imponía obligaciones efectivas a la parte demandante debía considerarse como individualmente afectada por las disposiciones impugnadas. Finalmente, se desestimó la excepción de inadmisibilidad de la Comisión y se continuó el procedimiento sobre el fondo, reservándose la decisión sobre las costas.

La Comisión Europea, completamente disconforme con la Sentencia del Tribunal Primera Instancia, optó por interponer un recurso de casación el 17 de julio de 2002 contra la *STPI (Sala Primera ampliada), de 3 de mayo de 2002, Jégo-Quééré & Cie SA contra Comisión Europea» (Asunto T-177-01)*. Para ello, se basó en el art. 49 del Estatuto del Tribunal de Justicia. En apoyo de su *recurso de casación*, la Comisión sostuvo en primer lugar, que el Tribunal de Primera Instancia había vulnerado su propio Reglamento de Procedimiento, ya que el asunto debería haberse atribuido al pleno de dicho órgano jurisdiccional. En segundo lugar, afirmaba que el Tribunal de Primera Instancia infringió el artículo 230 CE, párrafo cuarto, al interpretar el requisito de que el demandante resultara individualmente afectado de manera contraria al sistema jurisdiccional establecido por el TCE. La sociedad reiteró sus alegaciones de la primera instancia. La vista se celebró el 22 de mayo de 2003. El Abogado General expuso sus conclusiones el 10 de julio de 2003: en ellas aceptó la argumentación del Tribunal de Primera Instancia sobre la conclusión de que ni el procedimiento previsto en el artículo 234 CE ni el previsto en los artículos 235 CE y 288 CE, párrafo segundo, garantizaban adecuadamente a los justiciables un derecho de recurso efectivo que les permitiera cuestionar la legalidad de disposiciones comunitarias de alcance general que afectaban directamente a su situación jurídica. Aceptó también la mención al art. 47 CDFUE, en combinación con las tradiciones constitucionales comunes y los arts. 6 y 13 CEDH. Sin embargo, consideró que la interpretación del TPI había sido no conforme a Derecho, por lo que cabía casar la sentencia y declarar inadmisibile el recurso de anulación. Tras ser consciente de que se estaba vulnerando, probablemente, la *tutela judicial efectiva* reclamó las necesarias reformas del sistema comunitario de control judicial modificando esta disposición del Tratado. El Abogado General consideró que existían argumentos para establecer requisitos de legitimación más flexibles para los particulares que pretendieran impugnar actos comunitarios de alcance general, con la finalidad de garantizar, en cualquier circunstancia, una tutela judicial completa.

Tras asumir el fracaso en el proceso de ratificación, se convocó una nueva Conferencia Intergubernamental en junio de 2007, que dio lugar a la firma del *Tratado de Lisboa de 13 de diciembre de 2007*. Así, el **art. 6.1 TUE** expresa que la Unión reconoce los derechos, libertades y principios enunciados en la *Carta de los Derechos Fundamentales de la UE (CDFUE)*, de 7 de diciembre de 2000, tal y como fue adaptada el 12 de diciembre de 2007 en Estrasburgo⁷⁹. El art. 6.1 TUE reconoce valor jurídico de Tratado a la Carta, aunque sus disposiciones no amplían en modo alguno las competencias de la Unión, tal y como se describen en los Tratados. Los derechos, libertades y principios afirmados en la Carta se interpretan conforme a las disposiciones generales del Título VII de la Carta por las que se rige su interpretación y aplicación y teniendo en cuenta las explicaciones a que se hace referencia en la Carta, que indican las fuentes de dichas disposiciones⁸⁰.

Es decir, en Lisboa, la CDFUE adquiere **valor jurídico de Tratado**, pero, a diferencia del proyecto de Tratado Constitucional, el contenido de la Carta no se incorpora a los Tratados. Las Partes Contratantes reconocen los derechos, libertades y

Finalmente, el TJCE emitió sentencia favorable a la Comisión por considerar que la interpretación del párrafo cuarto realizada del art. 230 TCE por parte del Tribunal de Primera Instancia conducía a desvirtuar el requisito de que el particular resultara individualmente afectado. En consecuencia, basándose en un «error de Derecho», el TJCE anuló la sentencia de primera instancia y procedió a declarar la inadmisibilidad del recurso de anulación de la sociedad Jégo-Quééré. La sociedad afectada debió cargar con las costas en ambas instancias. Estos pronunciamientos se recogen en la *Sentencia del Tribunal de Justicia de las CCEE (Sala Sexta), de 1 de abril de 2004, «Comisión Europea contra Jégo-Quééré» (Asunto C-263/02 P)*, (Recop. de Jurisp. 2004, pág. I-03425) (DO n° C 233, de 28.09.2002, págs. 14-15). Es evidente que esta Sentencia provocó una indefensión manifiesta en la sociedad Jégo-Quééré, sin perjuicio de que su litigio principal contra la Comisión fuera o no razonable. El sistema pretoriano no sirvió en esta ocasión de nada a la sociedad afectada, dada la imposibilidad de alegar la vía de recurso del párrafo cuarto del art. 230 TCE (versión Ámsterdam). El párrafo cuarto del art. 230 TCE fue modificado en Lisboa transformándose en el párrafo cuarto del art. 263 TFUE.

⁷⁸ *Sentencia del Tribunal Constitucional 292/2000, de 30 de noviembre de 2000*. Se trata de un recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Defensor del Pueblo contra determinados artículos de la *LO 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal*. Se menciona el art. 8 CDFUE, así como la *Directiva 95/46/CE del Parlamento y del Consejo relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (DO n° L 281, de 23.11.1995, págs. 31-50)*. En relación al art. 8 CDFUE, la STC 292/2000 afirma que se reconoce el derecho a la protección de datos de carácter personal, precisa su contenido y establece la necesidad de una autoridad imparcial que vele por su respeto. La STC 292/2000, de 30 de noviembre, se menciona en MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L: «El sistema europeo de derechos fundamentales tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa»... *op. cit.*, pág. 124 (vid. nota 44). Se publicó en el *BOE n° 4 (Suplemento)*, de 04.01.2001, págs. 104-117.

⁷⁹ *DO n° C 303, de 14.12.2007, págs. 1-16*.

⁸⁰ A modo de ejemplo sobre el art. 6.1 TUE, puede citarse a LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea...* *op. cit.*, págs. 123-125 (vid. nota 3); MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L: «El sistema europeo de derechos fundamentales tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa»... *op. cit.*, págs. 127-129 (vid. nota 44).

principios de la Carta como vinculantes, reenviándose a los mismos. Esta operación jurídica se efectúa en el marco del *principio de atribución de competencias*, por lo que no se amplían las competencias de la Unión. El contenido de la Carta se dirige a las instituciones, órganos y organismos de la Unión, dentro del respeto del principio de subsidiaridad, así como a los Estados miembros cuando apliquen el Derecho de la Unión. Cuando los Estados apliquen la Carta, a su vez, deben respetar los límites de las competencias que los Tratados atribuyen a la Unión.

Cualquier limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la CDFUE debe establecerse por ley y respetar el contenido esencial de los derechos y libertades. Los límites deben ser proporcionales, por lo que sólo pueden introducirse cuando sean necesarios y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la UE o a la necesidad de proteger los derechos y libertades de los demás. Dado el origen diferente de los derechos reconocidos en la Carta, el Título VII de la misma «*Disposiciones generales que rigen la interpretación y la aplicación de la Carta*» proporciona directrices de aplicación tanto en el propio texto de los artículos como en las explicaciones elaboradas para guiar en la interpretación de la Carta. Ahora bien, estas guías se distribuyen por el conjunto de la Carta mediante el mecanismo de las notas al pie. Las guías o explicaciones deben ser tenidas en cuenta debidamente por los órganos jurisdiccionales de la Unión y de los Estados miembros.

La Carta se configura como un nivel de protección mínimo, por lo que no puede interpretarse ninguna de sus disposiciones como limitativa o lesiva de los derechos humanos y las libertades fundamentales ofrecidos actualmente por el Derecho de la Unión, el Derecho de los Estados miembros y por el Derecho Internacional, especialmente el CEDH. La Carta prohíbe el *abuso de derecho*. Aunque se respeta el contenido inicial de la CDFUE, de 7 de diciembre de 2000, tuvo que ser adaptada al Tratado de Lisboa en Estrasburgo el 12 de diciembre de 2007. Desde el **1 de diciembre de 2009**, la CDFUE tiene valor jurídico de Tratado.

La obstinación política de algunos países en detrimento de la integración europea se manifiesta por medio de de Protocolos y Declaraciones, en ocasiones de muy difícil justificación. Un primer ejemplo reside en la *Declaración número 1 aneja al Tratado de Lisboa, relativa a la CDFUE*. El primer párrafo certifica el carácter

jurídicamente vinculante de la CDFUE y el hecho de que confirma los derechos fundamentales garantizados por el CEDH y tal como resultan de las tradiciones constitucionales de los Estados miembros. Aunque este primer párrafo resalta el valor jurídico de la Carta y especifica el origen de buena parte de los derechos contenidos en la misma, obvia la procedencia comunitaria de otro bloque de derechos afirmados en el documento. El segundo párrafo es totalmente superfluo y sólo responde a las obsesiones de ciertos Estados nacionales: su contenido responde literalmente al segundo párrafo del art. 6.1 TUE y al art. 51.2 TUE. ¿De verdad, hacía falta incluirlo?⁸¹

Un segundo ejemplo supone el *Protocolo nº 30 añadido por el Tratado de Lisboa sobre la aplicación de la CDFUE a Polonia y al Reino Unido*. A diferencia del anterior documento, en esta ocasión, nos encontramos con un Protocolo vinculante. Es decir, no es ninguna Declaración unilateral de Varsovia y Londres, sino que afecta a la aplicación jurídica de la Carta a estos dos países, con el consentimiento expreso del resto de socios. Según el **art. 1.1** de este Protocolo, la aprobación de la Carta no permitiría a los jueces de ambos Estados ni al TJUE contrastar normas o decisiones dictadas dentro de ambos Estados con las disposiciones de la Carta, declarándolas incompatibles con los derechos, libertades y principios fundamentales que reafirma. No significa, ni mucho menos, que el Reino Unido no pueda invocar ante el TJUE la CDFUE o que no pueda alegarse frente a Londres el contenido de la Carta⁸². La Carta, por supuesto, también puede ser utilizada por los órganos jurisdiccionales británicos⁸³.

⁸¹ MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L: «El sistema europeo de derechos fundamentales tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa»... *op. cit.*, pág. 129 (vid. nota 44).

⁸² *STJUE (Gran Sala), de 12 de septiembre de 2006, «España contra el Reino Unido» (Asunto C-145/04) (Recop. de Jurisp. 2006, pág. I-07917), (DO nº C 281, de 18.11.2006, pág. 2)*. En el caso en cuestión, España invocó el **art. 39.1 CDFUE** «Derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo». El Reino Unido y la Comisión consideraron que la aplicación del art. 39.1 CDFUE debería aplicarse, en todo caso, de conformidad con el art. 53 CDFUE. El Tribunal aplicaría el art. 39 CDFUE en el párrafo 78. La determinación de los titulares del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo es competencia de cada Estado miembro, dentro del respeto del Derecho Comunitario. Las disposiciones del TCE no impedían al Estado miembro reconocer este derecho de sufragio activo y pasivo a determinadas personas que tuvieran un estrecho vínculo con ellas y que no fueran sus propios nacionales o los ciudadanos de la Unión residentes en su territorio.

⁸³ *Sentencia, de 2 de julio de 2012, de la Sección Civil del Tribunal de Apelación (Inglaterra y Gales) «Asunto MA, BT y DA contra el Secretario de Estado del Departamento de Interior»*, (C4/2011/0094, 0097 y 0095). Los apelantes eran menores no acompañados que llegaron al Reino Unido, solicitando asilo. Cada uno de ellos había solicitado asilo previamente en otros Estados miembros (Italia o Países Bajos). Ninguno de los apelantes disponía de ningún familiar residiendo legalmente en otro Estado miembro de la UE. Se referencia en el párrafo 8 de la Sentencia el art. 24 CDFUE, relativo a los derechos del niño. Las decisiones relativas a menores debían efectuarse sin demora ni incertidumbres innecesarias y actuando siempre en interés superior del menor.

En el caso de Polonia, podemos decir lo mismo⁸⁴. La condición esencial para la aplicación de la Carta en Polonia o en el Reino Unido es que no contradiga el ordenamiento interno de ambos países.

Precisamente, el **art. 1.2** insiste, en particular, en que el Título IV CDFUE «*Solidaridad*» no genera derechos que se puedan defender ante los órganos jurisdiccionales de Polonia o del Reino Unido, salvo en la medida en que Polonia o el Reino Unido hubieran contemplado dichos derechos en su legislación nacional. Este **art. 1.2**, en el caso concreto de Varsovia, es totalmente contradictorio con la *Declaración nº 62, de la República de Polonia relativa al Protocolo sobre la aplicación de la CDFUE a Polonia y al Reino Unido*. Incomprensiblemente, las autoridades polacas afirmaron tener presente la tradición del movimiento social «*Solidaridad*» y su contribución a la lucha por los derechos sociales y del trabajo. Varsovia afirmó respetar plenamente esos derechos, según se establecían en el Derecho de la UE, y en particular los que se reafirmaban en el Título IV CDFUE. La contradicción no puede ser más evidente⁸⁵.

Según el **art. 2** del Protocolo, cuando una disposición de la Carta se refiera a legislaciones y prácticas nacionales, sólo se aplicará en Polonia o en el Reino Unido en la medida en que los derechos y principios que contiene se reconozcan en la legislación o prácticas de Polonia o del Reino Unido.

Por último, cabría mencionar la *Declaración nº 53, aneja al Tratado de Lisboa, de la República Checa relativa a la CDFUE*, fruto de la maniobra política del ex presidente checo V. Klaus. La Declaración se sumaría al Acuerdo político según el cual se aprovecharía la primera reforma que se produjera en los Tratados para extender el

⁸⁴ *Sentencia del Tribunal Supremo Administrativo de Polonia, de 30 de mayo de 2014, «Asunto WC contra Mazovian Voivodeship»*. Se aplican los arts. 5 CDFUE «Prohibición de la esclavitud y del trabajo forzoso» y 52 CDFUE «*Alcance e interpretación de los derechos y principios*».

⁸⁵ MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J. M.: «Estudio Preliminar» en MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J. M. Y URREA CORRES, M.: *Tratado de Lisboa*, Marcial Pons, Real Instituto Elcano, Madrid, 2008, págs. 42-44. En la misma línea, se pronuncia MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L: «El sistema europeo de derechos fundamentales tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa»... *op. cit.*, págs. 129-132 (vid. nota 44). Polonia, además incorporó la *Declaración nº 61, aneja al Tratado de Lisboa*. La Carta, según Varsovia, no afectaría en modo alguno al derecho de los Estados miembros a legislar en el ámbito de la moral pública, del Derecho de Familia, así como de la protección de la dignidad humana y del respeto de la integridad humana física y moral. Esta previsión puede chocar con la prohibición de discriminación por razón de orientación sexual, según afirma MARTÍN-RETORTILLO.

Protocolo nº 30 al Tratado de Lisboa a la República checa. La obsesión del ex presidente checo con los Decretos de Benes llevó a bloquear la entrada en vigor del Tratado de Lisboa hasta la firma del *Acuerdo del Consejo Europeo de 29 y 30 de octubre de 2009*⁸⁶. En mi opinión, la Declaración nº 53 es superflua ya que insiste, una vez más, en el principio de atribución de competencias, el nivel mínimo de protección de la Carta o en el hecho de que la Carta no amplía las competencias de la UE. En segundo lugar, alguien debería haber explicado a Klaus que la UE no prejuzga en modo alguno el régimen de la propiedad en los Estados miembros, conforme al **art 345 TFUE**.

5.3 Estructura y contenido de la CDFUE.

La Carta presenta la siguiente estructura y contenido⁸⁷:

- **Preámbulo.** Se subrayan los valores de la Unión, incluyendo los principios de la democracia y el Estado de Derecho. Se reafirman, en el marco de las competencias de la Unión, así como del principio de subsidiariedad, los derechos que emanan de las tradiciones constitucionales comunes y las obligaciones internacionales comunes a los

⁸⁶ MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L: «El sistema europeo de derechos fundamentales tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa»... *op. cit.*, págs. 132-133 (vid. nota 44). Puede añadirse el *Dictamen de la Comisión, de 4 de mayo de 2012, sobre un proyecto de Decisión del Consejo Europeo a favor del examen de la propuesta de modificación de los Tratados en lo relativo a la adición de un Protocolo sobre la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea a la República Checa (COM (2012) 197 final, de 04.05.2012)*. En ella, la Comisión Europea afirma que el 5 de septiembre de 2011 el Gobierno checo presentó al Consejo una propuesta, de conformidad con el art. 48.2 TUE, para modificar los Tratados en lo relativo a la adición de un Protocolo sobre la aplicación de la CDFUE a la República Checa. El Presidente del Consejo Europeo envió una carta a la Comisión el 25 de octubre de 2011 solicitando su dictamen sobre esa propuesta. Tras recordar el Acuerdo de la reunión del Consejo Europeo de los días 29 y 30 de octubre de 2009, la Comisión, a regañadientes, emitió un dictamen positivo. El dictamen fue dirigido al Consejo Europeo el 4 de mayo de 2012, aunque también fue transmitido al Parlamento Europeo. Posteriormente, sobre la base del art. 48.3 TUE, el Consejo Europeo decidió, por mayoría simple, previa aprobación del Parlamento Europeo efectuada el 22 de mayo de 2013, no convocar una Convención por no tratarse de un asunto de importancia. En este último caso, según el último párrafo del art. 48.3 TUE, el Consejo Europeo establecería un mandato para una Conferencia de representantes de los Gobiernos de los Estados miembros. Tras el cambio producido el 8 de marzo de 2013 en la Jefatura de Estado en la República Checa, es probable que el Gobierno checo haya perdido su interés en tal lamentable asunto.

⁸⁷ Comentada, en profundidad, en BENEYTO PÉREZ, J. M. (Dir.); MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. y BECERRIL ATIENZA, B. (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo II. Derechos Fundamentales*, Editorial Aranzadi, Thomson-Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2009; MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008; ORDEÑANA GEZURAGA, I. (Dir.) y VVAA: *La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y su reflejo en el ordenamiento jurídico español*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2014; etc.

Estados miembros, del CEDH, de la Carta Social Europea, de la Carta de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores, así como de la jurisprudencia del TJUE y del TEDH. La Carta se aplicará siguiendo las explicaciones. El disfrute de los derechos conlleva, además responsabilidades.

- **Título I «Dignidad» (arts. 1-5):** La *dignidad humana* es inviolable y será respetada y protegida, según el **art. 1**. Es la base misma de los derechos fundamentales. Las explicaciones al art. 1 remiten también al Preámbulo de la DUDH. Toda persona tiene *derecho a la vida* y nadie puede ser condenado a la pena de muerte ni ejecutado. Las explicaciones del **art. 2** remiten al art. 2 CEDH y al Protocolo nº 6 al CEDH. Resulta una incógnita el motivo de por qué no se mencionan en las explicaciones el *Protocolo nº 13 al CEDH*. Toda persona tiene *derecho a la integridad física y psíquica*, regulándose los derechos relativos a la integridad de la persona en el marco de la medicina y la biología. Las explicaciones del **art. 3.2** remiten al Convenio relativo a los derechos humanos y la biomedicina, adoptado en el marco del Consejo de Europa, así como al Estatuto de la Corte Penal Internacional. En el **art. 4** se *prohíbe la tortura y los tratos o penas inhumanas o degradantes*. Dado la pertenencia común de los Estados miembros de la UE a la Convención europea para la prevención de la tortura resulta otro misterio su desconocimiento en las explicaciones al art. 4 CDFUE⁸⁸. En el **art. 5**, se prohíbe la *esclavitud* y el *trabajo forzado*, así como la trata de seres humanos. Las explicaciones remiten también al *Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen* integrado en el acervo de la Unión, así como al Convenio Europol y al art. 4 CEDH.

- **Título II «Libertades» (arts. 6-19):** se afirman el *derecho a la libertad y a la seguridad*, que corresponde con el art. 5 CEDH; el *respeto de la vida privada y familiar*, la *protección de datos de carácter personal*, cuyas explicaciones remiten específicamente, entre otros documentos, al art. 8 CEDH y al *Convenio del Consejo para la protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de datos, de 28 de enero de 1981*; el *derecho a contraer matrimonio y a fundar una familia*, que remite al art. 12 CEDH ; la *libertad de pensamiento, conciencia y religión*, que reenvía al art. 9 CEDH ; la *libertad de expresión y de información*, cuyas explicaciones dirigen al art. 10 CEDH; la *libertad de reunión y asociación*⁸⁹, que remite al art. 11 CEDH y la

⁸⁸ Se conforman con la remisión al art. 3 CEDH.

⁸⁹ Incluye los partidos políticos y sindicatos, así como las asociaciones civiles.

Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores; la *libertad de las artes y de las ciencias*; el *derecho a la educación*, remitiéndose al art. 2 al *Protocolo Adicional al CEDH*, la Carta Social Europea y la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores; la *libertad profesional y el derecho a trabajar*, que reenvía al TFUE y a la Carta Comunitaria, así como a la Carta Social Europea; la *libertad de empresa*; el *derecho a la propiedad*⁹⁰ y a la *propiedad intelectual*; el *derecho de asilo*⁹¹; y la *protección en caso de devolución, expulsión y extradición*⁹².

- **Título III «Igualdad» (arts. 20-26)**. Contempla la *igualdad ante la ley*; la *no discriminación*⁹³; la *diversidad cultural, religiosa y lingüística*⁹⁴; la *igualdad entre mujeres y hombres*⁹⁵; los *derechos del niño*⁹⁶; los *derechos de las personas mayores*⁹⁷; o la *integración de las personas discapacitadas*⁹⁸.

- **Título IV «Solidaridad» (arts. 27-38)**⁹⁹. Reconoce el *derecho a la información y consulta de los trabajadores en la empresa*; el *derecho de negociación y acción*

⁹⁰ Las explicaciones remiten al art. 1 del Protocolo Adicional al CEDH. Resulta curiosa la omisión del art. 345 TFUE en las explicaciones, más teniendo en cuenta las presiones de la República Checa. En relación a la propiedad intelectual, debieran haberse mencionado las convenciones de la OMPI o la normativa sobre el régimen de patentes en Europa.

⁹¹ Las explicaciones y el texto del art. 18 CDFUE remiten al TUE, al TFUE, al *Estatuto de los Refugiados, de 28 de julio de 1951* y su *Protocolo, de 31 de enero de 1967*, así como a determinados Protocolos anejos a los Tratados que fundamentan la UE: asilo; Reino Unido; Dinamarca o Irlanda.

⁹² Las explicaciones remiten al art. 4 del *Protocolo nº 4 al CEDH*, así como al art. 13 PIDCP. Se remite también a la jurisprudencia del TEDH sobre el art. 3 CEDH, relativo a la prohibición de la tortura.

⁹³ Remite al art. 19 TFUE, al art. 14 CEDH o al Convenio relativo a los derechos humanos y la biomedicina. Resulta sorprendente la omisión de la *Convención internacional para la eliminación de todas las formas de discriminación racial*.

⁹⁴ Remite a los arts. 17 y 167 TFUE y al art. 3 TUE. No se entiende por qué no se hace alguna referencia a la *Carta Europea de Lenguas regionales o minoritarias* o incluso a la *Convención marco para la protección de las minorías nacionales*. Tal vez, la ausencia griega o francesa de ambos Convenios del Consejo de Europa sean fundamentales en tales omisiones.

⁹⁵ Remite a los arts. 3 TUE, 8 y 157 TFUE, a la Carta Social Europea revisada, de 3 de mayo de 1996 y a la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores. Debiera haberse mencionado la *Convención internacional para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*.

⁹⁶ Remite a la *Convención de los Derechos del Niño*, firmada en Nueva York el 20 de noviembre de 1989, así como al art. 81 TFUE.

⁹⁷ Remite a la Carta Social Europea y a la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores.

⁹⁸ Remite también a la *Carta Social Europea* y a la *Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores*. Tal vez, las explicaciones debieran revisarse, de forma periódica. De esta manera, podría incluirse en este punto la incorporación de la UE a la *Convención internacional sobre los derechos de las personas discapacitadas*.

⁹⁹ Remiten por regla común a la Carta Social Europea, la Carta Social Europea revisada o la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores. Debieran haberse mencionado las convenciones básicas de la OIT.

colectiva, incluyendo el derecho de huelga; el derecho de acceso a los servicios de colocación; la protección en caso de despido injustificado; las condiciones de trabajo justas y equitativas, incluyendo la prevención de riesgos laborales, la limitación de la duración máxima del trabajo, los descansos periódicos y las vacaciones anuales retribuidas; la prohibición del trabajo infantil y la protección de los jóvenes en el trabajo; la vida familiar y la vida profesional; la Seguridad Social y la asistencia social; la protección de la salud; el acceso a los servicios de interés económico general¹⁰⁰; la protección del medio ambiente; y la protección de los consumidores¹⁰¹.

- **Título V «Ciudadanía» (arts. 39-46)¹⁰².** Regula el *derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo; el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales; el derecho a una buena administración; el derecho de acceso a los documentos; el defensor del pueblo europeo; el derecho de petición; la libertad de circulación y de residencia; o la protección diplomática y consular.*

- **Título VI «Justicia» (arts. 47-50).** Engloba el *derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial, que remite a los arts. 6 y 13 CEDH; la presunción de inocencia y los derechos de la defensa, que dirigen al art. 6 CEDH; los principios de legalidad y de proporcionalidad de los delitos y de las penas, cuyas explicaciones reenvían al art. 7 CEDH; o el derecho a no ser juzgado o condenado penalmente dos veces por la misma infracción, que reenvía al art. 4 del Protocolo nº 7 del CEDH.*

- **Título VII «Disposiciones generales que rigen la interpretación y la aplicación de la Carta» (arts. 51-54).** Se regula el *ámbito de aplicación; el alcance y la interpretación de los derechos y principios¹⁰³; el nivel de protección; o la prohibición del abuso del derecho.*

¹⁰⁰ Remite al art. 14 TFUE.

¹⁰¹ Reenvía al art. 169 TFUE.

¹⁰² Reenvían a los Tratados que fundamentan la Unión. A pesar de la denominación del Título, algunos derechos se reconocen también a todas las personas físicas y jurídicas que residen en la UE: derecho a una buena administración, derecho de acceso a los documentos, defensor del pueblo europeo o el derecho de petición. En el art. 45.2 CDFUE, se admite la posibilidad de conceder la libertad de circulación y residencia a los nacionales de terceros países que residan legalmente en el territorio de un Estado miembro.

¹⁰³ Se contiene, entre otras cuestiones, la equivalencia entre los artículos de la Carta y las disposiciones del CEDH y sus Protocolos adicionales. Los *derechos subjetivos* deben respetarse, mientras que los *principios* deben observarse.

6. La integración del Acervo Schengen y los derechos fundamentales. El control democrático

El *Preámbulo del Tratado de la UE* identifica el objetivo de establecer un espacio de libertad, seguridad y justicia, de conformidad con las disposiciones del TUE y del TFUE. Este espacio facilitaría la libre circulación de personas, garantizando al mismo tiempo la seguridad y la protección de los pueblos de los Estados miembros. El **art. 3.2 TUE**, en el ámbito de las «*Disposiciones comunes*» del TUE, afirma que la Unión ofrecerá a sus ciudadanos un espacio de libertad, seguridad y justicia sin fronteras interiores, en el que se garantice la libre circulación de personas conjuntamente con medidas adecuadas en materia de control de las fronteras exteriores, asilo, inmigración y de prevención y lucha contra la delincuencia.

Las disposiciones del art. 3.2 TUE deben compatibilizarse con las cláusulas contenidas en el **art. 4.2 TUE**. Así, la Unión respetará las funciones esenciales del Estado, especialmente las que tienen por objeto garantizar su integridad territorial, mantener el orden público y salvaguardar la seguridad nacional. Particularmente, la seguridad nacional sigue siendo responsabilidad exclusiva de cada Estado miembro.

En el Título V TUE, en el marco de las disposiciones generales relativas a la acción exterior de la Unión y las disposiciones específicas relativas a la PESC, el **art. 21.2 c) TUE**, define como objetivo de la Unión el mantenimiento de la paz, la prevención de los conflictos y el fortalecimiento de la seguridad internacional, conforme a los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, así como a los principios del Acta Final de Helsinki y a los objetivos de la Carta de París, incluyendo los relacionados con las fronteras exteriores. Dentro del mismo art. 21.2 TUE, la letra d) especifica como objetivo de la Unión apoyar el desarrollo sostenible en los planos económico, social y medioambiental, con la finalidad esencial de erradicar la pobreza. Desde nuestro punto de vista, es imprescindible citar también el art. 21.2 g) TUE, que obliga a la Unión a ayudar a las poblaciones, países y regiones que se enfrentan a catástrofes naturales o de origen humano.

Al formular y llevar a cabo su acción exterior, la Unión respetará los objetivos mencionados en los arts 21.1 y 21.2 TUE, y velará por mantener la coherencia entre su acción exterior y sus políticas internas. Conforme al **art. 21.3 TUE**, en la versión de Lisboa, el Consejo y la Comisión, asistidos por el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, garantizarán dicha coherencia y cooperarán a tal efecto. Basándose en los principios y objetivos enumerados en el art. 21 TUE, el Consejo Europeo determinará los intereses y objetivos estratégicos de la Unión, según reza el **art. 22.1 TUE**.

En el ámbito del TFUE, el **art. 4.2 f) TFUE** define específicamente el espacio de libertad, seguridad y justicia como un ámbito en el que la Unión dispone de competencias compartidas con los Estados miembros. El Título IV TFUE «Libre circulación de personas, servicios y capitales» perteneciente a la Tercera Parte del TFUE «*Políticas y acciones internas de la Unión*» es, junto con el *estatuto de ciudadanía*, el marco jurídico que provoca el otorgamiento a los ciudadanos europeos del derecho de libre circulación¹⁰⁴. De esta forma, nuestro interés se centra en el **Título V TFUE, «Espacio de libertad, seguridad y justicia»**. Con carácter previo, es necesario precisar que el Título procede de la reforma realizada mediante el Tratado de Ámsterdam, de 2 de octubre de 1997. El 1 de mayo de 1999, se incorporó al TCE un Título nuevo bajo la denominación de «*Visados, asilo, inmigración y otras políticas relacionadas con la libre circulación de personas*». El origen de este Título reside en el **Protocolo por el que se integra el acervo de Schengen en el marco de la UE**, firmado el 2 de octubre de 1997 como Protocolo anejo al TUE y al TCE. El Protocolo, posteriormente, fue modificado en Lisboa.

El **Preámbulo del Protocolo**, modificado, toma nota de que los acuerdos relativos a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes, firmados en Schengen (Luxemburgo) el 14 de junio de 1985, y el 19 de junio de 1990, así como los acuerdos relacionados y las normas adoptadas en virtud de los mismos se habían

¹⁰⁴ LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea... op. cit.*, pág. 94 (vid. nota 3). Puede citarse también a RECODER VALLINA, T.: «Libertad, Seguridad y Justicia en la Unión Europea» en PASCUA MATEO, F. (DIR.) y VVAA: *Derecho de la Unión Europea y el Tratado de Lisboa*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters Civitas, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2013, pág. 482.

integrado en la UE mediante el Tratado de Ámsterdam, de 2 de octubre de 1997¹⁰⁵. Las Partes Contratantes deseaban preservar el acervo de Schengen, tal y como se había desarrollado desde la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam, y desarrollarlo para contribuir a lograr el objetivo de ofrecer a los ciudadanos de la Unión un espacio de libertad, seguridad y justicia, sin fronteras interiores. El Preámbulo del Protocolo modificado tiene en cuenta circunstancias especiales de Estados miembros como Dinamarca o la del Reino Unido e Irlanda, que no participan en todas las disposiciones del acervo de Schengen. Aun así, los Estados Partes no perdieron la esperanza de que ambos países miembros pudieran aceptar, total o parcialmente, otras disposiciones del acervo Schengen. Incluso, las Partes Contratantes se vieron obligadas a tener en cuenta la *Unión Nórdica de Pasaportes*¹⁰⁶, de la que forman parte Islandia o Noruega, Estados miembros de la EFTA/EEE, junto a Estados como Dinamarca, Suecia o Finlandia, Estados miembros de la UE. El Preámbulo determina que el Protocolo se integre como una Anexo al TUE y al TFUE y, además, es definido, jurídicamente, como una *cooperación reforzada «sui generis»*, dado que procede de un Protocolo y no necesita la autorización del Consejo. Por otra parte, el acervo Schengen, según el art. 7 del Protocolo, se impone a los Estados que pretendan acceder a la UE, a diferencia del régimen jurídico general de las cooperaciones reforzadas, definido en el art. 20.4 TUE. Opino que el Preámbulo debería mencionar también la situación de la Confederación Helvética y del Principado de Liechtenstein, asociados a Schengen, pero sin ser Estados Partes de la UE.

¹⁰⁵ Este hecho se ha resaltado, reiteradamente, en la doctrina como demuestran las menciones efectuadas en FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, C. A: *Derecho Comunitario de la inmigración*, Atelier, Barcelona, 2006, págs. 155-161; GIL NIEVAS, R.: «Avances europeos en el ámbito de la cooperación judicial civil» en CALDERÓN CUADRADO, M^a P. y IGLESIAS BUHIGUES, J. L. (Coords.) y VVAA: *El Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia. Avances y Derechos Fundamentales en Materia Procesal*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1^a edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 40-41; LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea... op. cit.*, págs. 85-86, 88-91 y 113-116 (vid. nota 3); RECODER VALLINA, T.: «Libertad, Seguridad y Justicia en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 483 (vid. nota 105); THYM, D.: «Europa a varias velocidades: Las cooperaciones reforzadas» en BENEYTO PÉREZ, J. M^a. (Dir.), BECERRIL ATIENZA, B. y MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo I. Desarrollo histórico y caracteres básicos de la Unión Europea. Naturaleza, valores, principios y competencias*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1^a edición, Cizur Menor (Navarra), págs. 603-605; etc.

¹⁰⁶ Sobre ella puede consultarse <http://www.norden.org/en/om-samarbejdet-1/nordic-agreements/treaties-and-agreements/passport-issues-citizenship-and-national-registration/the-nordic-passport-convention> Pág. web de la *Unión Nórdica de Pasaportes*. Dinamarca ha llevado a la Unión Nórdica, además a las Islas Feroe. Se firmó el 12 de julio de 1957 en Copenhague. Islandia se incorporó el 24 de septiembre de 1965. Ha sido modificada posteriormente en 1973. 1979 y en 2000.

En el **art. 1**, inicialmente en Lisboa se citaron todos los Estados miembros de la UE, a excepción de Reino Unido e Irlanda. Téngase en cuenta que, según el art. 4 del *Acta de Adhesión de Croacia a la UE*, las disposiciones del Acervo Schengen contempladas en el *Protocolo sobre el acervo de Schengen integrado* en la UE son vinculantes para Croacia. Debería considerarse modificado el art. 1, en consecuencia, para añadir a Croacia, desde el 1 de julio de 2013. En este artículo se autoriza a los Estados Parte a establecer entre sí una cooperación reforzada singular en los ámbitos referentes a las disposiciones definidas por el Consejo y que constituyen el acervo Schengen. Esta cooperación se lleva a cabo en el marco institucional y jurídico de la UE, respetando las disposiciones pertinentes de los Tratados¹⁰⁷. Particularmente, más bien considero a Schengen un convenio internacional entre Estados miembros de la UE comunitarizado que ha sido disfrazado de cooperación reforzada singular. El acervo Schengen se ha ido consolidado con anterioridad al nacimiento de las cooperaciones reforzadas, por lo que no ha necesitado de la autorización del Consejo para su puesta en marcha. Las disposiciones de Schengen se imponen también a los Estados adherentes a la UE. Participan además, bajo la condición de asociados, Estados no miembros de la UE todos los Estados miembros de la EFTA, incluyendo Suiza y Liechtenstein.¹⁰⁸

Según el **art. 2** del Protocolo, el acervo de Schengen se aplicará a los Estados miembros mencionados en el art. 1, sin perjuicio de las disposiciones del art. 3 del Acta de adhesión de 16 de abril de 2003 y del art. 4 del Acta de adhesión de 25 de abril de 2005. En la misma línea, hay que considerar también el art. 4 del Acta de Adhesión de Croacia a la UE. Pues bien, la mención a estos artículos supone la matización de la aplicación real de Schengen. Así, las disposiciones del acervo de Schengen integradas en el marco de la UE y los actos que lo desarrollan o están relacionados con él sólo se aplicarán a Chipre¹⁰⁹, Bulgaria, Rumania y Croacia en virtud de una Decisión del

¹⁰⁷ LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea...* op. cit., pág. 113 (vid. nota 3); THYM, D.: «Europa a varias velocidades: Las cooperaciones reforzadas»... op. cit., págs. 604-605 (vid. nota 105); etc.

¹⁰⁸ LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea...* op. cit., pág. 114 (vid. nota 3). Creo que son demasiadas diferencias respecto al régimen de la cooperación reforzada como para considerarla estrictamente una cooperación reforzada más, a pesar de la literalidad con la que se expresan las cláusulas del Protocolo nº 2 sobre la integración del acervo Schengen en el marco de la UE.

¹⁰⁹ LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea...* op. cit., págs. 114-115 (vid. nota 3). No me resisto a criticar la ausencia de una mayor implicación del Parlamento Europeo en este tipo de decisiones. ¿A qué viene a cuento este menosprecio a la asamblea en la que están sentados los representantes elegidos por la ciudadanía de la Unión?. Por otra

Consejo a tal efecto, previa comprobación, de conformidad con los procedimientos de evaluación de Schengen aplicables, del cumplimiento en dichos Estados de las condiciones necesarias para la aplicación de todas las partes del acervo en cuestión. El Consejo, previa consulta al Parlamento, adoptará su decisión por unanimidad de los Estados miembros de la UE que participen en Schengen, así como del representante o representantes de los Estados miembros respecto a los cuales se fuesen a poner en marcha disposiciones. En cuanto a la participación británica o irlandesa en estas decisiones se limitará a las disposiciones del acervo Schengen o derivadas del mismo en el que participen. En la práctica, Chipre ve impedida su adhesión a Schengen por la persistencia de la partición territorial de la isla. Bulgaria y Rumania ven obstaculizada su adhesión plena por la desconfianza que genera en Países Bajos o Alemania el control exterior de fronteras, así como en general la aplicación del *Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia* por parte de Sofía y Bucarest. Paradójicamente, Zagreb es el país más indicado a ser próximo Estado Schengen, pese a ser el último Estado adherente a la UE. Retomando lo dispuesto en el art. 2 del Protocolo, el Consejo sustituye al Comité Ejecutivo creado por los acuerdos de Schengen.

El **art. 3 del Protocolo** reenvía la participación danesa en Schengen al régimen jurídico previsto en el *Protocolo sobre la posición de Dinamarca*¹¹⁰. Las excepciones

parte, el acervo Schengen integran normativas como la *Decisión 2008/633/JAI del Consejo, de 23 de junio de 2008, sobre el acceso para consultar el Sistema de Información de Visados (VIS) por las autoridades designadas de los Estados miembros y por Europol, con fines de prevención, detección e investigación de delitos de terrorismo y otros delitos graves (DO n° L 218, de 13.08.2008, págs. 129-136)*; el *Reglamento (CE) n° 767/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de julio de 2008, sobre el Sistema de Información de Visados (VIS) y el intercambio de datos sobre visados de corta duración entre los Estados miembros (Reglamento VIS) (DO n° L 218, de 13.08.2008, págs. 60-81)*; la *Decisión 2010/365/UE del Consejo, de 29 de junio de 2010, relativa a la aplicación de las disposiciones del acervo de Schengen sobre el Sistema de Información de Schengen en la República de Bulgaria y Rumanía (DO n° L 166, de 01.07.2010, pág. 116)*; etc.

¹¹⁰ LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea... op. cit.*, págs. 111-113 (vid. nota 3). Dinamarca, prácticamente, se autoexcluye del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia, con excepción de la cooperación judicial civil mediante la conclusión de Acuerdos internacionales con la UE. Dinamarca, en cualquier momento, puede renunciar total o parcialmente a este complejo y absurdo sistema. El Protocolo se completa con la *Declaración n° 48 relativa al Protocolo sobre la posición de Dinamarca*. Suecia y Finlandia también forman parte de la Unión Nórdica de Pasaportes y no por ello disponen de semejantes cláusulas. La situación roza el escepticismo en la medida en que según el *Acuerdo de adhesión del Reino de Dinamarca al Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen de 14 de junio de 1985 relativo a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes, firmado en Schengen el 19 de junio de 1990 (DO n° L 239, de 22.09.2000, págs. 97-105)*, las personas procedentes de Groenlandia y las Islas Feroe no serán objeto de controles en el *espacio Schengen*, pese a no ser parte del mismo. La explicación reside en que Groenlandia o las Islas Feroe son objeto de aplicación de las disposiciones de la Unión Nórdica de Pasaportes. Posteriormente, se adoptó la *Decisión del Consejo 2000/777/CE, de 1 de diciembre de 2000,*

británicas e irlandesas a Schengen se regulan en el art. 4 del Protocolo. En cualquier momento, Londres y Dublín pueden solicitar en algunas o en todas las disposiciones del acervo Schengen. El Consejo decidirá sobre tal solicitud por unanimidad de los Estados Parte en el Protocolo Schengen y del representante del Gobierno del Estado de que se trate. Tal vez, el **art. 4** debería haber reenviado al *Protocolo sobre la aplicación de determinados aspectos del art. 26 TFUE al Reino Unido e Irlanda, sobre los controles en fronteras*¹¹¹ y al *Protocolo sobre la posición del Reino Unido e Irlanda respecto del espacio de libertad, seguridad y justicia*¹¹². Tampoco debería olvidarse la participación británica e irlandesa en el *Convenio de Dublín, de 15 de junio de 1990, relativo a la determinación del Estado responsable del examen de las solicitudes de asilo presentadas en los Estados miembros de las CCEE*¹¹³, sustituido, finalmente, por el **Reglamento (UE) n.º 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida**¹¹⁴.

relativa a la puesta en aplicación del acervo de Schengen en Dinamarca, Finlandia y Suecia, así como en Islandia y Noruega- Declaraciones (DO n.º L 309, de 09.12.2000, págs. 24-28).

¹¹¹ A pesar de lo dispuesto en los arts. 26 TFUE, en relación al *mercado interior*, y 77 TFUE, sobre los *controles en las fronteras*, asilo e inmigración, Londres tiene derecho a ejercer en sus fronteras con otros Estados miembros respecto de personas que deseen entrar en el Reino Unido los controles que considere necesarios. El Reino Unido e Irlanda pueden seguir concluyendo entre sí acuerdos relativos a la circulación de personas entre sus respectivos territorios (*Zona de Viaje Común*). Paradójicamente, la permanencia de esta zona arrastra a Irlanda fuera de Schengen, mientras que Noruega e Islandia no han tenido ningún reparo en asociarse a Schengen, para no perjudicar las disposiciones de la Unión Nórdica de Pasaportes. No descargo que, en un futuro, Dublín quiera vincularse a Schengen, sin romper sus relaciones especiales con Londres. Sería otra cuadratura del círculo más en esta UE de los imposibles.

¹¹² LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea... op. cit.*, págs. 111-113 (vid. nota 3). La obsesión británica con mantenerse al margen de Schengen, o incluso de la eurozona, dificulta notablemente algunas de las posibles soluciones a los conflictos sectoriales que genera el mantenimiento de la situación colonial del Peñón de Gibraltar. En mi opinión personal, aún así, dado que las zonas de soberanía británica en Chipre manejan el euro o incluso algunos países y territorios británicos de ultramar manejan el dólar estadounidense (Islas Vírgenes Británicas, por ejemplo) no veo por qué no se podría autorizar el uso oficial del euro por parte de Gibraltar. Por otra parte, el ejemplo de Mónaco, país tercero respecto a la UE, pero con importantes acuerdos sectoriales con respecto a ésta (directamente o a través de sus relaciones especiales con Francia) nos dan una buena orientación. Es decir, si hubiera buena voluntad en Londres y en Madrid, ¿qué podría dificultar la aplicación de Schengen en Gibraltar? Al fin y al cabo, el Principado de Mónaco es territorio Schengen bajo la ficción de ser un territorio bajo régimen jurídico francés.

¹¹³ DO n.º C 254, de 19.08.1997, págs. 1-12.

¹¹⁴ DO n.º L 180, de 29.06.2013, págs. 31-59. Sus disposiciones están en el punto de mira, debido a la trágica e inhumana crisis de refugiados que vivimos en 2015. Los egoísmos nacionales tienen muchísima culpa de esta situación, mientras que Turquía, país candidato a la adhesión, resiste a durísimas penas este drama migratorio.

En el **art. 5**, se afirma que las propuestas e iniciativas para desarrollar el acervo de Schengen estarán sometidas a las correspondientes disposiciones de los Tratados. El artículo, de gran complejidad y extensión jurídica, especifica las consecuencias de las excepciones británica e irlandesa. Se complementa además con varias *Declaraciones* (nº 44-47) relativas a la aplicación del art. 5 del Protocolo sobre el acervo de Schengen integrado en el marco de la Unión Europea¹¹⁵.

Conforme al **art. 6**, Islandia y Noruega son considerados países asociados a la ejecución del acervo de Schengen y a su desarrollo futuro. Debían adoptarse procedimientos adecuados mediante un acuerdo que el Consejo celebraría con dichos Estados, por unanimidad de los Estados miembros de la UE participantes en Schengen. El acuerdo contendría disposiciones sobre la participación islandesa y noruega en las repercusiones financieras derivadas de la aplicación del Protocolo sobre el acervo de Schengen integrado en el marco de la UE¹¹⁶. Según el párrafo segundo del art. 6 del Protocolo, el Consejo debía celebrar, por unanimidad, un acuerdo independiente con Islandia y Noruega para determinar los derechos y obligaciones entre Irlanda y el Reino Unido, por un lado, e Islandia y Noruega por otro, en los ámbitos del acervo de Schengen que se aplicaran a estos Estados¹¹⁷. El ejemplo de Noruega e Islandia fue seguido por sus colegas de la EFTA: Suiza¹¹⁸ y Liechtenstein¹¹⁹.

¹¹⁵ LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea... op. cit.*, págs. 114-116 (vid. nota 3).

¹¹⁶ *Acuerdo de Bruselas, de 18 de mayo de 1999, celebrado por el Consejo de la UE con la República de Islandia y el Reino de Noruega sobre la asociación de estos dos Estados a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen - Acta final (DO nº L 176, de 10.07.1999, págs. 36-62)*. Citado en LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea... op. cit.*, pág. 115 (vid. nota 3).

¹¹⁷ *Acuerdo de Bruselas, de 30 de junio de 1999, celebrado por el Consejo de la UE y la República de Islandia y el Reino de Noruega para la determinación de los derechos y obligaciones entre Irlanda y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, por un lado, y la República de Islandia y el Reino de Noruega, por otro, en los ámbitos del acervo de Schengen que se apliquen a estos Estados (DO nº L 15, de 20.01.2000, págs. 2-7)* Citado en LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea... op. cit.*, pág. 115 (vid. nota 3).

¹¹⁸ *Acuerdo de Luxemburgo, de 26 de octubre de 2004, entre la UE, la Comunidad Europea y la Confederación Suiza sobre la asociación de la Confederación Suiza a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen - Acta final - Declaraciones conjuntas - Declaraciones - Acuerdo en forma de Canje de notas (DO nº L 53, de 27.02.2008, págs. 52-79)*. Citado en LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea... op. cit.*, pág. 115 (vid. nota 3).

¹¹⁹ *Protocolo de Bruselas, de 28 de febrero de 2008, entre la UE, la Comunidad Europea, la Confederación Suiza y el Principado de Liechtenstein sobre la adhesión del Principado de Liechtenstein al Acuerdo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea y la Confederación Suiza sobre la asociación de la Confederación Suiza a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen (DO nº L 160, de 18.06.2011, págs. 3-18)*. El Protocolo aparece citado en LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea... op. cit.*, pág. 115 (vid. nota 3). La adhesión

Por último, el **art. 7** del Protocolo obliga, a los Estados candidatos a la adhesión a la UE a aceptar, en su totalidad, el *acervo de Schengen*, en su calidad de parte del acervo del Derecho de la UE. Es decir, Turquía, la ARYM, Montenegro, Serbia y Albania están obligados a integrar en su ordenamiento jurídico esta normativa. La obligación se extenderá a Bosnia-Herzegovina y al territorio de Kosovo cuando adquieran la condición de candidatos a la adhesión. Se da la paradoja de que, en caso de producirse una hipotética salida británica de la UE, si Londres pretendiera regresar a la Unión estaría obligada a aceptar en su totalidad el acervo Schengen, en aplicación de este artículo, en combinación con los arts. 49 y 50 TUE.



2. Imagen de frontera interior Schengen

Una vez expuestas las bases del Protocolo sobre el acervo de Schengen integrado en el marco de la UE, debemos analizar la presencia de los derechos fundamentales y el componente democrático en el Título V de la Tercera parte del TFUE. Tras constatar la escasa relevancia que se da a la opinión del Parlamento en las ampliaciones internas del área Schengen en la UE, puede mencionarse ahora la cita del **art. 67.1 TFUE**, según la cual la Unión constituye un espacio de libertad, seguridad y justicia dentro del respeto a los *derechos fundamentales* y de los distintos sistemas y tradiciones jurídicas de los Estados miembros. Dentro del Capítulo 1 «Disposiciones

de Liechtenstein se produjo el 19 de diciembre de 2011. Esta cuestión ha sido objeto de análisis en el capítulo dedicado a Vaduz. No obstante, el referéndum suizo de febrero de 2014, motivado por el populismo ultraderechista, ha puesto en tela de juicio el delicado equilibrio de las relaciones entre la UE y Suiza.

generales»¹²⁰, el **art. 67.2 TFUE** garantiza la ausencia de controles de las personas en las fronteras interiores y obliga a la Unión a desarrollar una política común de asilo, inmigración y control de las fronteras exteriores que esté basada en la solidaridad entre Estados miembros y sea equitativa respecto de los nacionales de terceros países. Los apátridas se asimilan a los nacionales de terceros países. Evidentemente, la realidad europea de 2015, dista mucho del propósito establecido en el art. 67.2 TFUE, tal como demuestra la actual crisis de refugiados.

Conforme al **art. 67.3 TFUE**, la UE debería esforzarse por garantizar un nivel elevado de seguridad mediante medidas de prevención de la delincuencia, el racismo y la xenofobia y de lucha en contra de ellos, medidas de coordinación y cooperación entre autoridades policiales y judiciales y otras autoridades competentes, así como mediante el reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales en materia penal y, si fuera necesario, mediante la aproximación de las legislaciones penales. Por otra parte, conforme al **art. 67.4 TFUE** la UE debería facilitar la *tutela judicial*, garantizando especialmente el principio de reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales y extrajudiciales en materia civil. En el **art. 68 TFUE**, el Consejo Europeo es el encargado de definir las *orientaciones estratégicas* de la programación legislativa y operativa en el espacio de libertad, seguridad y justicia¹²¹.

Los Parlamentos nacionales, según el **art. 69 TFUE**, están llamados a participar en el control del principio de subsidiariedad en relación con las propuestas e iniciativas legislativas presentadas en el marco de la cooperación judicial en materia penal y la cooperación policial, de conformidad con el *Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad*. El Parlamento Europeo y los Parlamentos nacionales son informados también de los trabajos desarrollados por el Comité permanente del **art. 71 TFUE**. La finalidad de este Comité es garantizar dentro de la Unión el fomento y la intensificación de la cooperación operativa en materia de seguridad interior. Los Estados miembros siguen conservando sus responsabilidades

¹²⁰ LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea...* *op. cit.*, págs. 92-93 (vid. nota 3). Otra referencia de interés se sitúa en RODRÍGUEZ IGLESIAS, G. C. y LÓPEZ ESCUDERO, M.: «Funciones de la Unión Europea» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las organizaciones internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, pág. 672.

¹²¹ RODRÍGUEZ IGLESIAS, G. C. y LÓPEZ ESCUDERO, M.: «Funciones de la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 672 (vid. nota 120). Como bien dice estos autores, « (...) *sin que esté asociado a esta tarea el Parlamento Europeo*».

propias en cuanto al mantenimiento del orden público y la salvaguardia de la seguridad interior, según reza el **art. 72 TFUE**¹²². Aunque la cláusula ya se había concretado en el art. 4.2 TUE, este tipo de menciones no acaban de alejar, completamente, los temores de los países díscolos como el Reino Unido, Dinamarca o Irlanda hacia el *Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia*. Incluso, en esta línea, los Estados se reservan la posibilidad de cooperar y coordinarse entre ellos, y bajo su responsabilidad, en materia de administraciones responsables de velar por la seguridad nacional (**art. 73 TFUE**).

El perfil bajo del Parlamento Europeo se repite en el **art. 74 TFUE**, dado que sólo se le consulta cuando el Consejo adopte medidas para garantizar la cooperación administrativa entre los servicios competentes de los Estados miembros en materia de libertad, seguridad y justicia, así como entre dichos servicios y la Comisión. De esta manera, se adoptan por el Consejo, a propuesta de la Comisión¹²³ y previa consulta al Parlamento. Afortunadamente, en el **art. 75 TFUE**, en materia de *prevención y lucha antiterrorista* para conseguir los objetivos del espacio de libertad, seguridad y justicia es preciso emplear jurídicamente el *procedimiento legislativo ordinario*. Los actos contemplados en el art. 75 TFUE deben incluir las disposiciones necesarias en materia de garantías jurídicas. En el ámbito del art. 75 TFUE, el Reino Unido se muestra interesado en participar plenamente en la actividad de la UE, según la Declaración nº 65 del Reino Unido en relación al art. 75 TFUE. Es interesante destacar *la Declaración nº 56 de Irlanda relativa al art. 3 del Protocolo sobre la posición del Reino Unido e Irlanda respecto del espacio de libertad, seguridad y justicia*. En ella, Dublín declara su compromiso con la UE como espacio de libertad, seguridad y justicia dentro del respeto a los derechos fundamentales y a los distintos sistemas y tradiciones jurídicas de los Estados miembros.

¹²² LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea...* *op. cit.*, págs. 93-94 (vid. nota 3).

¹²³ Sin perjuicio de las disposiciones del **art. 76 TFUE**: los actos relativos a la cooperación judicial en materia penal y a la cooperación policial, así como las medidas mencionadas en el art. 74 TFUE se adoptan: a propuesta de la Comisión o por iniciativa de la cuarta parte de los Estados miembros. En este caso, el umbral del *Protocolo sobre el principio de subsidiariedad y proporcionalidad* se rebaja a un cuarto de los votos emitidos por los parlamentos nacionales. En este caso, la Comisión, o el grupo de Estados miembros proponentes deberán volver a estudiarlo, decidiendo si mantienen, modifican o retiran el proyecto. Referenciado en RODRÍGUEZ IGLESIAS, G. C. y LÓPEZ ESCUDERO, M.: «Funciones de la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 672 (vid. nota 120).

El Capítulo 2 «*Políticas sobre controles en las fronteras, asilo e inmigración*» abarca los arts. 77-80 TFUE¹²⁴. En materia de derechos fundamentales y democracia y el Estado de Derecho, debemos destacar:

- La utilización del *procedimiento legislativo ordinario* en el **art. 77.2 TFUE**¹²⁵; en el sistema común europeo de asilo en el **art. 78.2 TFUE**¹²⁶; así como en la política migratoria común (**art. 79.2 TFUE**); y la adopción de medidas para fomentar y apoyar la acción de los Estados miembros destinada a potenciar la integración de nacionales de terceros países que residan legalmente en su territorio;
- la competencia jurídica estatal de delimitación geográfica de sus fronteras, de conformidad con el Derecho Internacional (art. 77.4 TFUE);
- el desarrollo, según el **art. 78 TFUE**, de una *política común en materia de asilo, protección subsidiaria y protección temporal* destinada a ofrecer un estatuto apropiado a todo nacional de un tercer país que necesite protección internacional y a garantizar el principio de no devolución. Esta política debe ajustarse al Estatuto de los Refugiados, de 28 de julio de 1951 y a su Protocolo de 31 de enero de 1967, así como a los demás tratados pertinentes;

¹²⁴ Estudiado en LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea...* *op. cit.*, págs. 94-98 (vid. nota 3); RECODER VALLINA, T.: «Libertad, Seguridad y Justicia en la Unión Europea»... *op. cit.*, págs. 482-496 (vid. nota 105); RODRÍGUEZ IGLESIAS, G. C. y LÓPEZ ESCUDERO, M.: «Funciones de la Unión Europea»... *op. cit.*, págs. 672-673 (vid. nota 120); etc.

¹²⁵ <http://frontex.europa.eu/about-frontex/legal-basis/> Aunque la creación de FRONTEX se debió al Reglamento (CE) n° 2007/2004 del Consejo, de 26 de octubre de 2004, por el que se crea una Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea (DO n° L 349, de 25.11.2004, págs. 1-11), sus modificaciones se han producido en base al *procedimiento de codecisión* y, a partir del 1 de diciembre de 2009, del *procedimiento legislativo ordinario*.

¹²⁶ Sin embargo, paradójicamente, en caso de afluencia masiva de refugiados, el Parlamento Europeo sólo es consultado (art. 78.3 TFUE) para la adopción de medidas provisionales en beneficio de los Estados miembros consultados. Si la razón es la urgencia, tal vez podría proponerse reformar el *procedimiento legislativo ordinario* para responder a la situación con celeridad. El art. 78.2 TFUE ha sido utilizado para adoptar la *Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida* (DO n° L 337, de 20.12.2011, págs. 9-26). Entró en vigor el 22 de diciembre de 2013.

- una *política migratoria común* destinada a garantizar, en todo momento, una gestión eficaz de los flujos migratorios, un trato equitativo de los nacionales de terceros países que residan legalmente en los Estados miembros, así como una prevención de la inmigración ilegal y de la trata de seres humanos y de la lucha contra ambas, especialmente de mujeres y niños;
- el derecho de los Estados miembros a establecer cuotas de admisión en su territorio de nacionales de terceros países procedentes de terceros países con la finalidad de buscar trabajo por cuenta ajena o por cuenta propia (art. 79.5 TFUE);
- *principio de solidaridad y reparto equitativo de la responsabilidad* entre los Estados miembros, también en el ámbito financiero (**art. 80 TFUE**). Sobre la base del principio de solidaridad¹²⁷ se han adoptado, anteriormente, el *Fondo Europeo para los Refugiados*, *Fondo Europeo para el Retorno* o el *Fondo Europeo para la Integración*, así como el *Fondo para las Fronteras Exteriores*.

El Capítulo 3 está dedicado a la *cooperación judicial en materia civil* (**art. 81 TFUE**), regido por el procedimiento legislativo ordinario, salvo las excepciones previstas en el art. 81.3 TFUE¹²⁸. La cooperación judicial en materia civil es esencial para garantizar la tutela judicial efectiva¹²⁹. El ámbito de la seguridad se desarrolla en los capítulos 4 y 5, dedicados a la *cooperación judicial penal* (arts. 82-86 TFUE) y a la

¹²⁷ *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo por la que se establece un Programa marco de solidaridad y gestión de los flujos migratorios para el período 2007-2013 (COM (2005) 123 final, de 06.04.2005.*

¹²⁸ LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea...* *op. cit.*, págs. 105-108 (vid. nota 3). Los autores destacan que en el ámbito del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia siguen produciéndose frecuentes ámbitos de utilización del procedimiento legislativo especial.

¹²⁹ La cooperación judicial en materia civil se estudia en BORRAS, A. (Coord.) y VVAA: *La Cooperación en Materia Civil en la Unión Europea: Textos y Comentarios*, Editorial Aranzadi, Thomson, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2009; GIL NIEVAS, R.: «Avances europeos en el ámbito de la cooperación judicial civil»... *op. cit.*, págs. 39-62 (vid. nota 105); LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea...* *op. cit.*, págs. 98-100 (vid. nota 3); RECODER VALLINA, T.: «Libertad, Seguridad y Justicia en la Unión Europea»... *op. cit.*, págs. 496-503 (vid. nota 105); RODRÍGUEZ IGLESIAS, G. C. y LÓPEZ ESCUDERO, M.: «Funciones de la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 673 (vid. nota 120); etc. Destaca el *Reglamento (UE) n.º 1215/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2012, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil (DO n.º L 351, de 20.12.2012, págs. 1-32).*

cooperación policial (art. 87-89 TFUE)¹³⁰. El procedimiento legislativo ordinario se utiliza, generalmente, en ambos espacios de cooperación, aunque también destaca la participación de los parlamentos nacionales. En el ámbito del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia deben destacarse también la actividad de Eurojust, Europol y la posible creación de una Fiscalía Europea. Por otra parte, mientras que, teóricamente, se defienden la creación políticas europeas comunes sobre *control y gestión de fronteras y visados; asilo, protección subsidiaria y protección temporal; e inmigración*, tan sólo se articulan cooperaciones judiciales en materia civil y penal y cooperaciones policiales.

7. Las Comunidades Europeas y la Unión Europea frente al CEDH.

La relación de las CCEE con el Consejo de Europa ya ha sido examinada en el Capítulo IV. En este momento, debemos revisar el estado actual de la aplicación del art. **6.2 TUE**. Según este precepto, la Unión se adherirá al CEDH, sin que esta adhesión modifique las competencias de la Unión previstas en los Tratados. La integración de las CCEE en los Convenios del Consejo de Europa no es, ni mucho menos, una práctica reciente. Así, puede citarse la *Decisión 78/923/CEE del Consejo, de 19 de junio de 1978, relativa a la celebración del Convenio Europeo sobre protección de los animales en las ganaderías*¹³¹.

El 19 de septiembre de 1979, la CEE firmaba la *Convención de Berna, de 19 de septiembre de 1979, relativa a la conservación de la fauna silvestre y los hábitats en Europa*, ratificándola el 7 de mayo de 1982. La Convención entró en vigor para la CEE el 1 de septiembre de 1982¹³². En 1988, se adoptó además la *Decisión del Consejo 88/306/CEE, de 16 de mayo de 1988, relativa a la aprobación del Convenio europeo*

¹³⁰ RECODER VALLINA, T.: «Libertad, Seguridad y Justicia en la Unión Europea»... *op. cit.*, págs. 503-514 (vid. nota 105). En concreto, destacaríamos las referencias a los derechos de las personas durante el procedimiento penal (art. 82.2 b) TFUE); los derechos de las víctimas de los delitos (art. 82.2 c) TFUE); la cooperación reforzada específica (arts. 82.3 y 83.3 TFUE); la lucha contra el terrorismo, la trata de seres humanos y la explotación sexual de mujeres y niños, el tráfico ilícito de drogas, el tráfico ilícito de armas, el blanqueo de capitales, la corrupción, la falsificación de medios de pago, la delincuencia informática y la delincuencia organizada (art. 83.1 TFUE); etc.

¹³¹ *DO n° L 323, de 17.11.1978, págs. 12-13*. Aún así, la firma y ratificación del Convenio por parte de la CEE se retrasó hasta el 18 de octubre de 1988, entrando en vigor para la CEE el 19 de abril de 1989. El art. 14 *del Convenio n° 087 STCE*, permitía la incorporación al mismo a los Estados miembros del Consejo de Europa y a la CEE.

¹³² MORENO MOLINA, A.: *Derecho Comunitario del medio ambiente. Marco institucional, regulación sectorial y aplicación en España*, Editorial Marcial Pons, Madrid, 2006, pág. 405.

sobre la protección de los animales de sacrificio¹³³. Con este preámbulo, se constata la normalidad con que el Consejo de Europa acepta que las CCEE, anteriormente, y la UE actualmente, adquieran la condición de Parte Contratante en Convenios sectoriales del Consejo de Europa. Incluso, podría considerarse que los Convenios citados se enmarcan en el actual art. 37 CDFUE, sobre *protección medio ambiental*.

El debate sobre la incorporación de la Comunidad al CEDH tampoco es novedoso. El 4 de abril de 1979 la Comisión envió un memorando al Consejo proponiendo la incorporación de la CEE al CEDH¹³⁴. El 19 de noviembre de 1990 la Comisión volvió a proponer dicha incorporación a través de la *Comunicación de la Comisión relativa a la adhesión de la Comunidad al CEDH, así como a sus Protocolos*¹³⁵. El 14 de febrero de 1994 el Parlamento Europeo adoptaba la *Resolución sobre la adhesión de la Comunidad al Convenio europeo de Derechos Humanos*¹³⁶. Sobre la base del art. 228.6 TCE, en su versión de Maastricht, el Consejo solicitó al Tribunal de Justicia un dictamen sobre la posible adhesión de la Comunidad al CEDH. El TJCE emitió el *Dictamen 2/94 del Tribunal de 28 de marzo de 1996 (Adhesión de la Comunidad al CEDH)*¹³⁷. Según el TJCE, la Comunidad carecía de competencia para adherirse al CEDH.

En el fallido proyecto de Tratado Constitucional, tras atribuir a la Unión personalidad jurídica en el art. I-6, el texto establecía la adhesión de la Unión al CEDH en el art. I-9.2, sin modificar las competencias de la Unión, tal y como venían definidas en la Constitución. Se complementaba con el *Protocolo sobre el art. I-9.2 del proyecto de Tratado Constitucional*¹³⁸. El contenido del Tratado Constitucional se recuperó en Lisboa a estos efectos mediante los arts. 47 TUE (personalidad jurídica de la Unión), 6.2 TUE (adhesión de la UE al CEDH) y a través del *Protocolo nº 8 sobre el art. 6.2*

¹³³ DO nº L 137, de 02.06.1988, págs. 25-26.

¹³⁴ LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea...* op. cit., pág. 125 (vid. nota 3). Publicado en el *Boletín CCEE, 1979, Suplemento nº 2*.

¹³⁵ SEC (90) 2087 final, de 19.11.1990. Citada también en LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea...* op. cit., pág. 125 (vid. nota 3).

¹³⁶ DO nº C 44, de 14.02.1994, pág. 32.

¹³⁷ *Dictamen 2/94 del Tribunal de 28 de marzo de 1996 (Adhesión de la Comunidad al CEDH)* (Recop. de Jurisp, 1996, pág. I-01759. Un resumen del Dictamen fue publicado en el DO nº C 180, de 22.06.1996, pág. I. El Dictamen es citado y analizado en LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea...* op. cit., págs. 125-126 (vid. nota 3); MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L: «El sistema europeo de derechos fundamentales tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa»... op. cit., pág. 139 (vid. nota 44); etc.

¹³⁸ DO nº C 310, de 16.12.2004, pág. 378.

TUE relativo a la adhesión de la UE al CEDH. Según el art. 1 del Protocolo nº 8, el Acuerdo relativo a la adhesión de la Unión al CEDH, contemplado en el art. 6.2 TUE, estipulará que se garanticen las características específicas de la Unión y del Derecho de la Unión, especialmente en las modalidades de la posible participación de la UE en las instancias de control del CEDH y en los mecanismos necesarios para garantizar que los recursos interpuestos por terceros Estados y los recursos individuales se presenten correctamente contra los Estados miembros, contra la Unión, o contra ambos, según el caso.

En el **art. 2** del Protocolo se insiste en que debe quedar garantizado el hecho de que la adhesión no afecta a las competencias de la Unión ni a las atribuciones de sus instituciones. Deben quedar salvaguardadas las posiciones particulares de los Estados miembros de la Unión frente al CEDH y sus Protocolos. Por último, el art. 3 del Protocolo advierte de que ninguna disposición del acuerdo que permita la adhesión de la UE al CEDH afectará al art. 344 TFUE. Es decir, el acuerdo no puede perjudicar el compromiso de los Estados miembros a no someter las controversias relativas a la interpretación o aplicación de los Tratados a un procedimiento de solución distinto de los previstos en los mismos.

Evidentemente, el Consejo de Europa está formado por 47 Estados miembros, 19 de los cuales no forman parte de la UE. El Consejo de Europa goza de personalidad jurídica propia y determina en cada uno de sus Convenios quienes son las posibles Partes Contratantes de dichos documentos internacionales. Aunque el Tratado de Lisboa entró en vigor el 1 de diciembre de 2009, la modificación del art. 59.2 CEDH realizada por el *Protocolo nº 14 al CEDH* no entró en vigor hasta el 1 de junio de 2010. Con arreglo al art. 59.2 CEDH, la UE puede adherirse al CEDH, desde esa fecha.¹³⁹

En mayo de 2010, los eurodiputados adoptaron la **Resolución del Parlamento Europeo, de 19 de mayo de 2010, sobre los aspectos institucionales de la adhesión de la UE al CEDH**¹⁴⁰. Según el documento, la adhesión constituiría un avance en el proceso de integración europea e implicaría un paso más hacia la Unión política. La

¹³⁹ MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L: «El sistema europeo de derechos fundamentales tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa»... *op. cit.*, pág. 140 (vid. nota 44).

¹⁴⁰ *DO nº C 161 E, de 31.05.2011, págs. 72-78.*

adhesión al CEDH transmitiría un sólido mensaje de la coherencia existente entre la Unión y los países pertenecientes al Consejo de Europa y su régimen paneuropeo en materia de derechos humanos. Esta adhesión reforzaría asimismo la credibilidad de la Unión frente a los países terceros, a los que en sus relaciones bilaterales pide constantemente que respeten el CEDH.

Conforme al art. 218.11 TFUE, la Comisión Europea presentó el 4 de julio de 2013 una solicitud de dictamen al TJUE en relación al acuerdo de 5 de abril de 2013 entre los negociadores del Consejo de Europa y la Comisión Europea. En este punto, conviene advertir que el **art. 218 TFUE** regula el procedimiento que debe seguirse en el seno de la UE para que ésta pueda celebrar el acuerdo de adhesión al CEDH. El Consejo, mediante recomendación de la Comisión, debe autorizar la apertura de negociaciones y designar, en función de la materia del acuerdo previsto, al negociador o al Jefe del equipo de negociación de la Unión. El Consejo puede dictar directrices al negociador y designar un Comité especial, al que deberá consultarse durante las negociaciones. El Consejo adoptará a propuesta del negociador una decisión de celebración del acuerdo. En el caso de la adhesión de la UE al CEDH, el Consejo adoptará la decisión de celebración del acuerdo, previa aprobación del Parlamento Europeo. La decisión del Consejo en todo caso, conforme al **art. 218.8 TFUE**, se producirá por unanimidad. La decisión del acuerdo entrará en vigor después de haber sido aprobada por los Estados miembros, de conformidad con sus respectivas normas constitucionales.

Volviendo a la petición de dictamen de la Comisión, la misma habilitó al Tribunal de Justicia para pronunciarse sobre la compatibilidad con los Tratados del acuerdo de 5 de abril de 2013. En caso de dictamen negativo del Tribunal de Justicia, el acuerdo previsto no puede entrar en vigor, salvo modificaciones de éste o revisión de los Tratados. Precisamente, el dictamen del Tribunal de Justicia ha vuelto a ser negativo. El *Dictamen 2/13 del Tribunal de Justicia (Pleno) de 18 de diciembre de 2014*¹⁴¹ considera que el acuerdo de adhesión de la UE al CEDH no es compatible con

¹⁴¹ *Dictamen 2/13 del Tribunal de Justicia (Pleno) de 18 de diciembre de 2014 (Recop. de Jurisp. 2014, pág. 00000) (DO n° C 65, de 2302.2015, pág. 2)*. El Abogado General emitió su Opinión el 13 de junio de 2014. En ella, pidió que declarará la conformidad del proyecto de acuerdo de 2013 conforme a los Tratados, con la condición de que se cumplieran reglas estrictas de salvaguardia del Derecho de la UE y

el artículo 6.2 TUE, ni con el Protocolo (nº 8) sobre el art. 6.2 TUE relativo a la adhesión de la UE al CEDH. Según el TJUE, no se tenía en cuenta las características específicas del Derecho de la Unión en lo que respecta al control jurisdiccional de los actos, acciones u omisiones de la Unión en materia de PESC, en la medida en que encomendaba el control jurisdiccional de algunos de esos actos, acciones u omisiones en exclusiva a un órgano externo a la Unión. El acuerdo no preveía, tampoco, modos de funcionamiento del mecanismo del codemandado y del procedimiento de intervención previa del Tribunal de Justicia que permitieran preservar las características específicas de la Unión y de su Derecho. Según el Tribunal, podía, además, afectar al art. 344 TFUE, en la medida en que no excluía la posibilidad de que se plantearan ante el TEDH litigios entre Estados miembros o entre éstos y la Unión, relativos a la aplicación del CEDH en el ámbito de aplicación material del Derecho de la Unión. Podían afectar también a las características específicas y a la autonomía del Derecho de la Unión, en la medida en que no garantizaba la coordinación entre el art. 53 CEDH¹⁴² y el art. 53 CDFUE, no prevenía el riesgo de vulneración del principio de confianza mutua entre los Estados miembros en el Derecho de la Unión y no contemplaba articulación alguna entre el mecanismo instituido por el proyecto de *Protocolo nº 16 al CEDH* y el procedimiento de remisión prejudicial establecido en el art. 267 TFUE. En consecuencia, el proyecto de Acuerdo entre la UE y el Consejo de Europa deberá ser renegociado.

8. ¿Hacia una posible adhesión a la Carta Social Europea?

El 18 de octubre de 1961 se firmó en Turín la Carta Social Europea (CSE). La Carta se abrió exclusivamente a la participación de los Estados miembros del Consejo de Europa. Los sucesivos Protocolos Adicionales de 5 de mayo de 1988, 21 de octubre de 1991 y 9 de noviembre de 1995, mantienen esta restricción. El 3 de mayo de 1996, se firmó, además, en el seno del Consejo de Europa, en Estrasburgo la Carta Social Europea revisada. El art. K de la CSE revisada continúa haciendo mención exclusiva a

su naturaleza, así como de las posiciones jurídicas nacionales de los Estados miembros frente al CEDH. Su opinión fue favorable pero muy crítica.

¹⁴² «Art. 53 CEDH. *Protección de los derechos humanos reconocidos.*

Ninguna de las disposiciones del presente Convenio, será interpretada en el sentido de limitar o perjudicar aquellos derechos humanos y libertades fundamentales que podrían ser reconocidos conforme a las leyes de cualquier Alta Parte Contratante o en cualquier otro convenio en el que ésta sea parte»

los Estados miembros del Consejo de Europa. Jurídicamente, una posible adhesión de la UE requeriría una modificación similar a la operada en el CEDH mediante el Protocolo nº 14 al CEDH. Naturalmente, hubiera exigido también que el art. 6.2 TUE, en la reforma de Lisboa, habilitase a la Unión para negociar tal incorporación a la CSE.

Una vez determinada la imposibilidad jurídica de tal adhesión, conviene recordar que la CSE, e incluso la CSE (revisada) se emplean en las explicaciones de las disposiciones sociales de la CDFUE. Es decir, deberían ser empleadas por la jurisprudencia del TJUE para aplicar las disposiciones sociales de la CDFUE. Existe el riesgo evidente de que el TJUE efectúe una interpretación divergente con respecto a las posiciones del *Comité Europeo de Derechos Sociales*¹⁴³. Resulta inquietante que la mención del art. 151 TFUE, a la CSE de Turín no se hubiera acompañado de una mención a la misma en el texto del TUE, más allá de la mera cita del Preámbulo. Es cierto que los derechos contemplados en la CSE o en la CSE revisada podrían ser catalogados como principios programáticos, en la línea del art. 151 TFUE. Sin embargo, la legitimación de la UE en materia de derechos humanos y la indivisibilidad de los mismos hubiera resultado muy fortalecida de haberse incorporado la CSE, de forma expresa a los arts. 6.2 y 6.3 TUE. Al fin y al cabo, finalmente el art. 6.1 TUE cerró el debate sobre la elaboración o no de una lista propia de la UE de derechos fundamentales, incluyendo los derechos sociales, y sobre el carácter jurídicamente vinculante de la misma. ¿Por qué se han vuelto a excluir los derechos económicos, sociales y culturales en la redacción literal de los arts. 6.2 y 6.3 TUE?. Una habilitación competencial por parte de la Unión hubiera facilitado la reforma de la CSE para permitir jurídicamente la adhesión de la UE.

9. La prohibición de la discriminación por razón de la nacionalidad

Según el art. 18 TFUE, en el ámbito de aplicación de los Tratados, y sin perjuicio de las disposiciones particulares previstas en los mismos, se prohibirá toda discriminación por razón de la nacionalidad. La regulación necesaria para prohibir estas discriminaciones se establece con arreglo al procedimiento legislativo ordinario. Asimismo, el art. 18 TFUE debe complementarse con lo previsto en el art. 21.2 TFUE.

¹⁴³ JIMENA QUESADA, L.: *La Jurisprudencia del Comité Europeo de Derechos Sociales... op. cit.*, págs. 39-42 (vid. nota 50).

La prohibición de discriminación por razón de la nacionalidad se dirige hacia los nacionales de los Estados miembros de la Unión, tal y como se constata en la *STJCE (Sala Primera), de 7 de abril de 2011, «Francesco Guarnieri & Cie contra Vandeveld Eddy VOF»*¹⁴⁴.

10. La prohibición de discriminación del art. 19 TFUE.

Conforme al **art. 19 TFUE**, el Consejo, por unanimidad con arreglo a un procedimiento legislativo especial y previa aprobación del PE, podrá adoptar acciones adecuadas para luchar contra la discriminación por motivos de sexo, de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual. De forma más moderada, cabe emplear el procedimiento legislativo ordinario para adoptar principios básicos de las medidas de la Unión de estímulo para complementar las acciones estatales de lucha contra estas discriminaciones. Así, cabe citar el *Reglamento (UE) n° 1381/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establece el programa «Derechos, Igualdad y Ciudadanía» para el período de 2014 a 2020 Texto pertinente a efectos del EEE*¹⁴⁵.

Las previsiones del art. 19 TFUE deben complementarse con lo dispuesto en el **art. 21.1 CDFUE**. Las disposiciones del art. 21.1 CDFUE sólo podrán aplicarse a las acciones de las instituciones y órganos de la Unión en el ejercicio de las competencias que les confieren los Tratados y a las acciones de los Estados miembros cuando apliquen el Derecho de la Unión.

A modo de **conclusiones**, cabe afirmar que la UE puede y debe emplear los derechos humanos y las libertades fundamentales como un elemento legitimador interno y externo. En el ámbito externo son de obligada mención los arts. 2, 3.5, 21 y 49 TUE, sin olvidar la *Declaración contra la pena de muerte*, heredada de la CIG de Ámsterdam. En el ámbito interno, las menciones mínimas deben realizarse a los arts. 2, 3, 6 y 7 TUE y 354 TFUE, principalmente, sin perjuicio de la erradicación interna de la pena de

¹⁴⁴ *STJCE (Sala Primera), de 7 de abril de 2011, «Francesco Guarnieri & Cie contra Vandeveld Eddy VOF»(Asunto C-291/09), (Recop. de Jurisp. 2011 pág. 0000) (DO n° C 160, de 28.05.2011, pág. 7)*. La prohibición de discriminación de nacionalidad no afecta a una sociedad monegasca ante la justicia belga. La sociedad se vio perjudicada por una cláusula de *cautio iudicatum solvi*, no impuesta a los nacionales del país.

¹⁴⁵ *DO n° L 354, de 28.12.2013, págs. 62-72.*

muerte¹⁴⁶. La construcción progresiva de un *sistema pretoriano de protección de derechos fundamentales* a través de la jurisprudencia del TJCE/TJUE ha contribuido a consolidar los principios generales del Derecho de la Unión, reconocidos en el art. 6.3 TUE. La actuación de diferentes órganos, ya analizados anteriormente al abordar los *órganos y organismos*, como el Defensor del Pueblo de la Unión o el Supervisor Europeo de Protección de Datos, así como la labor de la Agencia de los Derechos Fundamentales, el Instituto Europeo de Igualdad de Género o el Representante Especial de la Unión para los Derechos Humanos permitirían apuntalar la fórmula de los derechos humanos y las libertades fundamentales como elemento legitimador de la Unión. La transversalidad de los derechos humanos provoca incluso que estas menciones jurídicas sean insuficientes, manifestándose en ámbitos tan distintos como la *prohibición de discriminación* (arts. 18-19 TFUE y 21 CDFUE), la regulación de los *derechos de ciudadanía* (arts. 1 y 10 TUE, arts. 20 a 25 TFUE, o el Título V «Ciudadanía» de la CDFUE), la integración del acervo Schengen en el marco del *Espacio de Libertad Seguridad y Justicia* (Título V de la Tercera Parte del TFUE) e, incluso, en menor medida, en la cooperación reforzada (art. 20 TUE y arts. 87.3 y 326-334 TFUE). Incluso en la cooperación reforzada puede protegerse la propiedad intelectual e industrial (*patente europea de efectos unitarios*), o la igualdad de género y el interés superior del menor (leyes aplicables a la separación judicial y al divorcio). En la misma línea, podrían llegar a vulnerarse derechos lingüísticos si no se cumplen los límites establecidos por el *principio de proporcionalidad*, en relación a la diferencia de trato lingüística, por la *STJUE (Gran Sala), de 5 de mayo de 2015, «España contra el Consejo de la Unión Europea» (Asunto C-147/13)*

La UE y los Estados miembros, tras una ardua tarea jurídica y política, han definido un marco imperfecto, incompleto y todavía en fase de progresión. A la vista

¹⁴⁶ En mi opinión, la pertenencia de España al Segundo Protocolo Facultativo al PIDCP, a los Protocolos nº 6 y 13 al CEDH, o la propia mención del art. 2.2 CDFUE casan mal con la persistencia incomprensible del residuo constitucional de la pena de muerte en el art. 15 CE 1978. En mi opinión, no es suficiente la derogación, efectuada en 1995, de la pena capital en la legislación penal militar española para tiempos de guerra, porque el Protocolo nº 13 al CEDH no admite ningún tipo de excepciones, ni de reservas. El constituyente español debería eliminar ya la previsión: «*salvo lo que puedan disponer las leyes penales militares para tiempos de guerra*». Entiendo que es preocupante la pervivencia de esta cláusula constitucional dado el auge del populismo ultra y la regulación del art. 31 de la *Ley 25/2014, de 27 de noviembre, de Tratados y otros Acuerdos internacionales*, en el que claramente prima la regulación de la Constitución española, en caso de contradicción con un Tratado internacional, sin perjuicio de la *Disposición Adicional Segunda* de la *Ley «Régimen de la acción exterior de la Unión Europea»*. La Ley 25/2014, de 27 de noviembre, está publicada en el *BOE nº 288, de 28.11.2014, págs. 96.841-96.859*.

está, tanto la precariedad del marco jurídico y político de la UE en materia de derechos humanos en políticas como la lucha antiterrorista¹⁴⁷, la política migratoria común o el fracaso del sistema común de asilo. En nombre de la seguridad, no podemos encerrarnos en nuestras fronteras estatales ni dinamitar derechos y libertades fundamentales básicas de los ciudadanos. La actual crisis terrorista internacional, provocada por el yihadismo, y la crisis de refugiados son un termómetro muy real para medir la temperatura del grado de protección de derechos humanos en la UE. Las excepciones británicas o polacas a la aplicación plena de la CDFUE o las complejas posiciones jurídicas de Dinamarca, el Reino Unido o Irlanda respecto al Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia compaginan mal con una Unión Europea realmente efectiva en cuanto sus objetivos de defensa y promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales en una Europa sin barreras internas. El temor de la UE a vincularse directamente como tal a la Carta Social Europea obstaculiza, además, la política social definida en los Tratados y la indivisibilidad de los derechos humanos.

¹⁴⁷ Sentencia del Tribunal de Justicia de la UE (Gran Sala), de 16 de julio de 2015, «Ministerio para la Justicia e Igualdad de Irlanda contra Francis Lanigan» (Asunto C-237/15 PPU) (Recop. de Jurisp. 2015, pág. 00000) (DO n° C 236, de 20.07.2015, pág. 30). La privación de libertad temporal del Sr. Lanigan por las autoridades irlandesas es cuando menos excesiva.

TERCERA PARTE

LA AMPLIACIÓN DE LA NUEVA UNIÓN EUROPEA Y LOS DERECHOS HUMANOS. LOS BALCANES OCCIDENTALES Y TURQUÍA

CAPÍTULO VII
LAS NEGOCIACIONES DE ADHESIÓN DE
MONTENEGRO A LA UE

SUMARIO

1. El nacimiento del Estado y su reconocimiento internacional 2. El régimen constitucional de la República de Montenegro 3. Las negociaciones de adhesión a la Unión Europea 4. Perspectivas de integración de Montenegro en la Unión Europea.

1. El nacimiento del Estado y su reconocimiento internacional.

Montenegro recibe su denominación del oscuro color de la masa forestal que cubre esta región de los Alpes Dináricos, dentro de los Balcanes Occidentales. Poblada desde la antigüedad por diversas tribus, de entre las que destacaban los ilirios, fue anexionada por Roma en el siglo II A. C¹. El debilitamiento del Imperio Romano permitió la colonización del territorio por los godos durante el siglo V. La etapa bizantina soportó la invasión ávara en el siglo VI y la presencia de las tribus eslavas en el siglo VII. En el siglo X, la población constituida por ávaros, eslavos, ilirios y greco-latinos constituyó el ducado de Duklja o Doclea, vasallo de Bizancio. El retroceso del dominio bizantino favoreció la independencia del territorio en el siglo XI, reconocida por el Papa Gregorio VII en 1077. Se estableció así el *Reino de Doclea* con Mihailo como primer monarca. Doclea, se mantuvo bajo la presión constante de Serbia, Bulgaria y de Bizancio hasta que en 1215 fue sometida por Esteban II de Rascia o I de Serbia (1191-1227). El dominio serbio se mantuvo hasta el siglo XIV en que la dinastía Balsic logró la emancipación de Montenegro², creando el *Principado de Zeta* (1360). A la dinastía Balsic (1360-1421) le sucedió la dinastía Crnojevic, influenciada por Serbia (1421-1499). Entre los siglos XV a XVIII Venecia y el Imperio Otomano controlaron la costa y algunas zonas del interior del país sin lograr su total sometimiento. En el área montañosa, Montenegro fue gobernado políticamente por los obispos-príncipes ortodoxos de Cetinje. Al frente de este linaje estuvo la dinastía Petrovic desde 1516³.

¹ CERVELL HORTAL, M. J.: «Montenegro: bienvenido, Estado número 192» en *Revista Española de Derecho Internacional* Vol. LVIII (2006) 2, pág. 1.058.

² LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en el siglo XX*, Ediciones Universidad de Navarra, S.A. (EUNSA), 1ª edición, Barañain (Navarra), octubre de 2001, pág. 836. El autor sitúa la secesión de Zeta (Montenegro) en 1354. Igualmente, denomina a la dinastía Balsic como «familia Basildas».

³ CERVELL HORTAL, M. J.: «Montenegro: bienvenido, Estado número 192»... *op. cit.*, pág. 1.058 (vid. nota 1).

La contención del Imperio Otomano por parte de Austria favoreció un primer levantamiento montenegrino contra la presión otomana. Danilo Petrovic (1696-1735) instauró políticamente, bajo la protección austriaca, una teocracia y ordenó una matanza general de musulmanes. Posteriormente, la teocracia montenegrina en tiempos de Pedro I (1782-1830) se unió primero con Austria y Rusia en la guerra contra el Imperio Otomano para salvaguardar su independencia. Frente al avance revolucionario francés, Montenegro se alió con Rusia y con Inglaterra. El *Congreso de Viena* reconoció la autonomía del Principado-Obispado de Montenegro en 1815.



3. Montenegro 1815⁴.

Danilo II (1851-1860) renunció a la condición religiosa para ejercer exclusivamente funciones políticas. Se alió con Napoleón III para combatir a los otomanos derrotándoles en 1853 y en 1858. La victoria franco-montenegrina aseguró la autonomía de Montenegro respecto al poder turco, aunque independiente de hecho⁵. **Nicolás I (1860-1918)**, sucesor del anterior, fue uno de los gobernantes cuya trayectoria política ha marcado definitivamente el actual estatuto de Montenegro. Durante su amplio mandato fue uno de los protagonistas directos de la denominada *cuestión de*

⁴ GRESH, A.; RADVANYI, J., REKACEWITZ, P.; SAMARY, C. y VIDAL, D. (Dirs.) y VVAA: *Le Monde diplomatique. El Atlas*, Ediciones Cybermonde S. L, Valencia -Madrid, 2006, pág. 142. El mapa muestra el Principado autónomo de Serbia y el Principado-Obispado de Montenegro. En rojo aparece el actual relieve de Kosovo.

⁵ BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes. Siglos XIX-XX*, Editorial Síntesis, Madrid, 1998, págs. 28 y 74. El autor examina además la secularización del Principado de Montenegro.

Oriente. A partir de 1875 se evidenció el declive del Imperio Otomano en los Balcanes y el despertar del movimiento de las nacionalidades⁶. Los Principados de Serbia y Montenegro declararon la guerra en 1877 al Imperio Otomano contando con la ayuda de Rusia. Su política de alianzas consiguió unir sus fuerzas⁷ con las de Grecia, Bulgaria y Serbia contra los restos del dominio turco en los Balcanes.

En 1878 el *Tratado de San Stefano* otorgó un acceso al Mar Adriático a Montenegro así como algunas ventajas territoriales adicionales que fueron reducidas en el *Congreso de Berlín*⁸. Sin embargo, la principal novedad, en ambas ocasiones, fue el reconocimiento de la independencia del *Principado de Montenegro* respecto al Imperio Otomano. Las potencias europeas reconocían a Montenegro como Estado independiente⁹, regido por un Príncipe cuyo gobierno se situaba en Cetinje. El Congreso de Berlín confirmó además el acceso montenegrino al Adriático a través del puerto de Antivari.



4. Montenegro 1878¹⁰

⁶ RENOUVIN, P.: Historia de las relaciones internacionales (Siglos XIX y XX), Editorial Akal, 3ª edición, Madrid, 1998, págs. 379-381.

⁷ CERVELL HORTAL, M. J.: «Montenegro: bienvenido, Estado número 192»... *op. cit.*, pág. 1.058 (vid. nota 1).

⁸ RENOUVIN, P.: Historia de las relaciones internacionales... *op. cit.*, págs. 384-385 (vid. nota 6).

⁹ CERVELL HORTAL, M. J.: «Montenegro: bienvenido, Estado número 192»... *op. cit.*, pág. 1.058 (vid. nota 1).

¹⁰ GRESH, A.; RADVANYI, J., REKACEWITZ, P.; SAMARY, C. y VIDAL, D. (Dir.) y VVAA: *Le Monde diplomatique. El Atlas...* *op. cit.* pág. 142 (vid. nota 4). El mapa muestra el resultado del Congreso de Berlín en 1878. La independencia de Serbia y Montenegro se consolidan. En rojo se muestra el actual relieve de Kosovo. Serbia y Montenegro estaban separadas por la región del actual Sandjak.

Nicolás I promulgó en 1905 la primera Constitución de la historia del país que convirtió a este pequeño territorio en el Reino de Montenegro¹¹ en 1910. La trayectoria de esta breve Monarquía Constitucional incluyó su participación en la *I guerra balcánica (1912-1913)* en la que amplió su territorio.



5. Montenegro 1913¹²

El Reino de Montenegro participó en la Primera Guerra Mundial y fue invadido por los Imperios Centrales. Nicolás I tuvo que exiliarse ante la invasión austro-húngara¹³. Según LOZANO BARTOLOZZI, la población montenegrina era partidaria de la anexión a Serbia. Este autor¹⁴ afirma que en noviembre de 1918 Montenegro optó por unirse a Serbia, rechazando los montenegrinos en plebiscito la dinastía Petrovic y aceptando a los Karageorgevic. Más que un plebiscito, se trató de una Asamblea Nacional, forzada por Serbia, que aceptó la anexión a Belgrado y destronó al rey montenegrino¹⁵. Tras la Primera Guerra Mundial, el territorio del Reino de Montenegro

¹¹ CERVELL HORTAL, M. J.: «Montenegro: bienvenido, Estado número 192»... *op. cit.*, pág. 1.058 (vid. nota 1).

¹² GRESH, A.; RADVANYI, J., REKACEWITZ, P.; SAMARY, C. y VIDAL, D. (Dirs.) y VVAA: *Le Monde diplomatique. El Atlas...* *op. cit.* pág. 143 (vid. nota 4). En rojo, el relieve de Kosovo.

¹³ CERVELL HORTAL, M. J.: «Montenegro: bienvenido, Estado número 192»... *op. cit.*, pág. 1.058 (vid. nota 1). Paradójicamente, el Kaiser Guillermo II no supo ver en marzo de 1914 las consecuencias de una guerra entre serbios y austro-húngaros ya que supuso que Alemania quedaría al margen. Incluso, pensaba que la Monarquía danubiana debería favorecer una hipotética anexión de Montenegro a Serbia. Estos sorprendentes datos se reflejan en RENOUVIN, P.: *Historia de las relaciones internacionales...* *op. cit.*, págs. 620-621 (vid. nota 6).

¹⁴ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización...* *op. cit.*, pág. 838 (vid. nota 2).

¹⁵ RUBIO PLO, A. R.: «Referéndum en Montenegro: muerte de una unión de papel y expectativas para los nacionalismos» en *Análisis del Real Instituto Elcano (ARI)* n° 63, 2006, pág. 5. Publicado en Dialnet en <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1993522>

quedó definitivamente incorporado el 1 de diciembre de 1918 al *Reino de los Serbios, Croatas y Eslovenos*, sin tener en cuenta las protestas de Nicolás I que permanecía en el exilio¹⁶.



-6. Montenegro 1923¹⁷

Este Estado fuertemente centralista y dominado por los serbios¹⁸, cambió su denominación en 1929 por la de Yugoslavia. El Reino de Yugoslavia pervivió hasta la *Segunda Guerra Mundial*. En 1941, las potencias del Eje declararon la independencia de Montenegro como protectorado italiano¹⁹ bajo la teórica forma de Reino. Concluida la guerra, Montenegro fue reintegrado a la nueva estructura yugoslava constituida como República, que conoció diversas denominaciones, bajo el régimen comunista y federal de Tito y la posterior dirección colegiada²⁰. Durante la etapa comunista, el país se constituyó en una de las Repúblicas federadas socialistas de Yugoslavia, sin incluir

¹⁶ PARKER, R. A. C.: *El siglo XX. I. 1914-1918*, Editorial Siglo XXI, 17ª edición, Madrid, 1993, pág. 24.

¹⁷ GRESH, A.; RADVANYI, J., REKACEWITZ, P.; SAMARY, C. y VIDAL, D. (Dir.) y VVAA: *Le Monde diplomatique. El Atlas... op. cit.* pág. 143 (vid. nota 4). En rojo, el relieve de Kosovo.

¹⁸ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización... op. cit.*, págs. 838-839 (vid. nota 2).

¹⁹ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización... op. cit.*, págs. 839-840 (vid. nota 2).

²⁰ MAMMARELLA, G.: *Historia de Europa contemporánea desde 1945 hasta hoy*, Editorial Ariel, 1ª edición, Barcelona, marzo de 1996, págs. 16, 76-77 y 392-394. Vid. además, LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización... op. cit.*, págs. 840-842 (vid. nota 2).

provincias autónomas²¹. A diferencia de las demás Repúblicas federadas, Montenegro decidió en referéndum en marzo de 1992 continuar perteneciendo desde abril de 1992 a la nueva República Federativa de Yugoslavia junto con Serbia²².



7. Montenegro 1992²³

En la nueva situación de Estado federado integrante de la República Federativa de Yugoslavia, además de situarse bajo el marco de la Constitución Federal yugoslava de 1992, Montenegro se dotó de una Constitución propia aprobada el 12 de octubre de 1992. El Preámbulo de la *Constitución montenegrina de 1992* insistía en el derecho histórico del pueblo de Montenegro a tener su propio Estado. En uso de su *libre determinación*, la ciudadanía montenegrina había escogido continuar dentro del Estado conjunto de Yugoslavia como «República soberana y equitativa». El **art. 1** de la Constitución de 1992 declaró a Montenegro como una República miembro de la República Federativa de Yugoslavia, bajo la fórmula del Estado Democrático y Social

²¹ CERVELL HORTAL, M. J.: «Montenegro: bienvenido, Estado número 192»... *op. cit.*, pág. 1.058 (vid. nota 1).

²² CERVELL HORTAL, M. J.: «Montenegro: bienvenido, Estado número 192»... *op. cit.*, pág. 1.058 (vid. nota 1). Vid. además, LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización...* *op. cit.*, págs. 881 y 884 (vid. nota 2). Según este autor, Montenegro permaneció unida a Serbia desde el 27 de abril de 1992 dentro de la nueva Yugoslavia, no reconocida como sucesora por las Naciones Unidas. Montenegro sufrió las consecuencias de las sanciones internacionales contra Belgrado por su participación en las diferentes guerras de la Antigua Yugoslavia. En cuanto a los resultados del referéndum de 1992, contó con una participación del 66,04% del censo, posicionándose a favor de la permanencia en la nueva Yugoslavia el 95,96% de los votos emitidos. A favor de la independencia sólo se depositó el 3,14% de los votos.

²³ VVAA: *Atlas Geográfico Universal Everest*, Editorial Everest, 13ª edición, León, 2005, pág. 40.

de Derecho, autodefinido además como «ecológico»²⁴. Según el **art. 2** el país sería soberano en todos aquellos asuntos cuya competencia no hubiera sido transferida a la República Federativa de Yugoslavia. La soberanía residía en los ciudadanos de Montenegro. Cualquier modificación en la forma del Gobierno, en la situación del país o de sus límites territoriales debería ser sometida a referéndum. Los **arts. 3, 4 y 5** de la Constitución reiteraban, respectivamente, la defensa de la democracia, el Estado de Derecho y la separación de poderes. El **art. 6** «Los símbolos del Estado» dotaba al país de escudo, bandera e himno nacional. El régimen jurídico de la capital del Estado, contenido en el **art. 7**, era complejo ya que a Podgorica, antigua Titograd durante la época comunista, se atribuía el centro administrativo mientras que a la histórica capital de Cetinje se le respetaba dicho carácter de capital de la República. El territorio montenegrino era único e indivisible, según el art. 8. El país se organizaría internamente mediante municipios.

En cuanto al régimen lingüístico, el **art. 9** reconocía al dialecto iekavian del idioma serbio como lengua oficial, tanto en su manifestación escrita cirílica como latina. En aquellos municipios donde la mayoría de la población o un número sustancial de la misma hablará la lengua de una minoría nacional o grupo étnico sus idiomas y alfabetos respectivos tendrían carácter oficial. En este punto, debe tratarse la demografía de la Antigua Yugoslavia y el carácter multiétnico de Montenegro. Según BONAMUSA, la población montenegrina en el conjunto de la Antigua Yugoslavia pasó de 425.703 habitantes en 1948 a 577.200 en 1981²⁵. Montenegro disponía en 1981 de una extensión de 13.812 km² con una población total de 584.310 habitantes, de los que el 68,54% (400.488 hab.) correspondía a la nacionalidad montenegrina. En segundo lugar, se situaba la población definida como «musulmanes», que representaba el 13,4 % del total (78.080 hab.). Otras minorías destacadas eran los albaneses (6,5%), los serbios (3,3%) o los croatas (1,2%). Es importante subrayar que al menos un 7,1 % de la población se situaba en otros grupos étnicos o nacionales de los que sobresalían los autodenominados «yugoslavos» (5,35% del total). Esta composición étnica se reprodujo, esencialmente,

²⁴ DÉRENS, J-A.: «Montenegro: el difícil renacimiento de un Estado mediterráneo» en *Med. 2007*, el año 2006 en el Espacio Euromediterráneo, 2007, Instituto Europeo del Mediterráneo (IEM), pág. 214. Según el autor, sin embargo, se trataría de una mera cláusula de estilo. Precisamente, unos de los deberes pendientes del país ante la integración europea es mejorar la legislación ambiental y garantizar su correcta y efectiva aplicación. <http://www.iemed.org/anuari/2007/earticles/eDerens.pdf>

²⁵ BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes. Siglos XIX-XX,...* op. cit., págs. 152, 190 y 191 (vid. nota 5).

en el censo de 1991, con significativas variaciones. En 1991 la población montenegrina representaba el 61,86% del país, los autodenominados «musulmanes» agrupaban el 14,57%, la población serbia se elevaba al 9,34%, los albaneses se mantenían en el 6,57%, los autodefinidos como «yugoslavos» bajaban al 4,25% y los croatas descendían al 1,02%. El resto de la población, aproximadamente, el 3%, englobaba macedonios, eslovenos, romaníes, o húngaros entre otros grupos étnicos o minorías nacionales. Por otra parte, según el art. 10 de la Constitución montenegrina de 1992, Montenegro otorgaría la ciudadanía a sus ciudadanos. Ningún ciudadano montenegrino podría ser privado de su condición ni de su derecho a cambiar de su ciudadanía.

El **art. 11** decretaba la separación de las diferentes confesiones religiosas (*Iglesia Ortodoxa*, la comunidad religiosa islámica, la *Iglesia Católica Romana* y otras confesiones) respecto del Estado. Todas las religiones son iguales entre sí frente al Estado y libres para el ejercicio de sus ritos religiosos y sus asuntos. El art. 12, por su parte, establecía la reserva de ley para regular la autonomía local, los derechos y libertades o las instituciones del Estado y sus competencias. El **art. 13** fijaba como límites de la libertad la Constitución y la ley y determinaba la responsabilidad de los funcionarios públicos por sus funciones. Una vez examinadas las disposiciones básicas, el resto de la Constitución montenegrina de 1992 se estructuraba de la siguiente manera:

- Segunda Parte «*Libertades y derechos*» (**arts. 14-76**): el contenido y la comparación de los mismos respecto de la regulación vigente se examinará en páginas posteriores.

-Tercera Parte «*Organización del Estado*» (**arts. 77-106**): regulaba la Asamblea monocameral montenegrina, de carácter legislativo; la Presidencia de la República, elegida por sufragio universal; el Gobierno y la Administración del Estado y los Tribunales de Justicia y la Fiscalía. Dentro del Poder Judicial, la máxima instancia ordinaria era el Tribunal Supremo de Montenegro.

- Cuarta Parte «*Constitucionalidad y legalidad*» (**arts. 107-116**): regulaba la jerarquía normativa, al frente de la cual se situaba la Constitución; la prohibición o restricción del efecto retroactivo de las leyes y normas jurídicas; el control de legalidad de los actos y disposiciones normativas y el Tribunal Constitucional y sus funciones.

- Quinta Parte «*Enmiendas a la Constitución*» (arts. 117-118): la reforma constitucional requería la aprobación parlamentaria de las dos terceras partes del conjunto de la Asamblea, sin perjuicio de la exigencia constitucional de referéndum para cuestiones como la forma de Gobierno, los límites territoriales o la situación política y jurídica del país. La reforma sustancial de la Constitución, las restricciones de derechos y libertades o el acuerdo de una nueva Constitución exigían la disolución de la Asamblea, la convocatoria de elecciones y la aprobación de la reforma por la nueva Asamblea, por idéntica mayoría de dos tercios del total de diputados. La iniciativa para reformar la Constitución se atribuía al Presidente de la República, al Primer Ministro, a 25 diputados y al menos 10.000 votantes.

- Sexta Parte «Disposiciones Finales» (arts. 120-121): regulaba la entrada en vigor y la aplicación de la Constitución mediante la aprobación inicial de una Ley Constitucional.

Las guerras de Croacia y Bosnia-Herzegovina y la crisis de Kosovo afectaron directamente a Montenegro debido a la aplicación de las sanciones internacionales contra la República Federal de Yugoslavia, al aislamiento internacional y a la recepción de refugiados y desplazados procedentes de estos conflictos bélicos. Tras la campaña de bombardeos de la OTAN, que también afectó a Montenegro²⁶, se incrementó el nacionalismo montenegrino. Uno de los elementos clave, en mi opinión, de la evolución política de Montenegro fue la caída de Slobodan Milosevic en 2000 al frente de la República Federativa de Yugoslavia y su sustitución por V. Kostunika²⁷. Este nuevo dirigente yugoslavo consiguió levantar las sanciones internacionales contra Belgrado y permitió la renegociación de las relaciones entre Serbia y Montenegro.

El **14 de marzo de 2002**, el Presidente Kostunika, en representación de la Federación yugoslava, y M. Djukanovic, en representación de Montenegro, firmaron el Acuerdo para la fundación del Estado de Serbia y Montenegro, con una Constitución Federal común e instituciones comunes (Parlamento, Ejército, Presidencia, Tribunales y

²⁶ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización... op. cit.*, págs. 1.007-1.008 (vid. nota 2).

²⁷ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización... op. cit.*, pág. 1.009 (vid. nota 2).

Gobierno)²⁸. Tras la aprobación y promulgación de la *Carta Constitucional de Serbia-Montenegro* por la Asamblea común de la Federación yugoslava el **4 de febrero de 2003**, se formalizó el cambio de nombre del Estado conjunto yugoslavo. La Carta Constitucional partía de la igualdad de los dos Estados federados componentes de la Unión: Serbia y Montenegro. El **art. 3** de la Carta Constitucional mencionaba como objetivo expreso la adhesión serbo-montenegrina a la Unión Europea²⁹ y el respeto de todos los derechos humanos de todas las personas situadas bajo su competencia. Las fronteras entre los Estados miembros, según el art. 5, eran declaradas inalterables, excepto en casos de mutuo acuerdo. Para el futuro político de Montenegro, el art. más importante de la Carta Constitucional fue el **art. 60**, que regulaba el derecho de secesión de los Estados integrantes de la Unión. En esta cláusula, inspirada posiblemente por el fallido *Plan de Rambouillet* en relación a la crisis de Kosovo, se estableció que transcurridos tres años desde la entrada en vigor de la Carta Constitucional tanto Serbia como Montenegro tenían derecho a iniciar el procedimiento para abandonar la unión. La decisión se adoptaría mediante referéndum expresamente convocado al efecto. Igualmente, tras la modificación constitucional de 2005 solicitada por la UE³⁰, el referéndum debía respetar los estándares democráticos internacionales. La Ley del Referéndum debía aprobarse por el Estado miembro correspondiente, respetando las normas internacionales. El Estado separado de la Unión no heredaría la personalidad jurídica internacional sino que sería un nuevo Estado. En caso de que los dos Estados se pronunciaran a favor de la independencia nacional ambos heredarían la personalidad jurídica internacional.

Como menciona CERVELL HORTAL³¹, la legislación del referéndum sobre la independencia montenegrina fue dictaminada por la *Comisión Europea para la*

²⁸ CERVELL HORTAL, M. J.: «Montenegro: bienvenido, Estado número 192»... *op. cit.*, págs. 1.058-1.059 (vid. nota 1).

²⁹ ESCOBAR MORALES, A: «Independencia de Montenegro, consecuencia natural de autodeterminación y guerras» en *Observatorio de Análisis de los Sistemas Internacionales (OASIS)* n° 12, 2007, pág. 175. Según la autora, Kostunica consideró estos cambios constitucionales como el camino armonizador «de las diferencias económicas en el proceso de estabilización y asociación hacia la Unión Europea». Publicado en Dialnet en <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3985830>

³⁰ CERVELL HORTAL, M. J.: «Montenegro: bienvenido, Estado número 192»... *op. cit.*, pág. 1.060 (vid. nota 1). ESCOBAR MORALES concreta las exigencias de la UE en una participación superior al 50% + 1 en el referéndum. Los votos favorables a la independencia debían superar el 55%. Ambas exigencias se cumplieron, aunque la segunda por un estrecho margen porcentual del 0,5%. Vid. ESCOBAR MORALES, A: «Independencia de Montenegro, consecuencia natural de autodeterminación y guerras»... *op. cit.*, pág. 178 (vid. nota 29).

³¹ CERVELL HORTAL, M. J.: «Montenegro: bienvenido, Estado número 192»... *op. cit.*, pág. 1.060 (vid. nota 1).

Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia) el 19 de diciembre de 2005. Sobre el papel del Consejo de Europa en las relaciones con Montenegro se volverá más adelante. En este punto, es suficiente con mencionar que la Comisión de Venecia recomendó alcanzar un acuerdo entre el Gobierno montenegrino, partidario de la independencia, y las fuerzas opositoras contrarias a la secesión respecto a la mayoría que legitimaría la decisión ciudadana. En cualquier caso, la historia demuestra que el **21 de mayo de 2006** el pueblo montenegrino rectificó su decisión de 1992 y se mostró partidario de la independencia. La consulta contó con una participación superior a la de 1992 ya que participó el 86,5% del censo electoral, posicionándose a favor de la independencia el 55,5% de los votos emitidos y en contra el 44,5%. La secesión montenegrina se produjo el 3 de junio de 2006. En consecuencia, en aplicación del art. 60 de la Carta Constitucional serbo-montenegrina, la *República de Montenegro* tuvo que solicitar la admisión en la Organización de las Naciones Unidas (ONU)³². El 28 de junio de 2006 Montenegro fue admitida en la ONU como el Estado miembro número 192³³.



8. República de Montenegro (2006)

El reconocimiento internacional de la República de Montenegro, incluyendo la República de Serbia, sus países vecinos (Bosnia-Herzegovina, Croacia, Serbia, Albania y el territorio de Kosovo) y los cinco Estados que ocupan un escaño permanente en el *Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas* (Estados Unidos, Rusia, República

³² PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 17ª edición, Madrid, 2013, pág. 325. Anteriormente la República Federal de Yugoslavia, integrada por Serbia y Montenegro, había sido admitida en 2002, por no haber sido considerada continuadora de la República Federativa Socialista de Yugoslavia. Tras la independencia montenegrina en junio de 2006, Serbia mantuvo en cambio la condición de Estado miembro de las Naciones Unidas.

³³ CERVELL HORTAL, M. J.: «Montenegro: bienvenido, Estado número 192»... *op. cit.*, pág. 1.057 (vid. nota 1).

Popular China, Francia y Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte) le ha permitido, ser Estado miembro de la ONU, del Consejo de Europa y de la OSCE, así como ostentar el estatuto de país candidato a la adhesión a la Unión Europea, con negociaciones de adhesión abiertas, así como aspirar a incorporarse a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). Las relaciones de Montenegro con los Estados vecinos, con la Unión Europea así como con la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) o el Consejo de Europa se analizarán detalladamente en páginas posteriores.

2. El régimen constitucional de la República de Montenegro

La Constitución vigente en la República de Montenegro está publicada en la *Gaceta Oficial 01/07, de 25 de octubre de 2007*. La aprobación de la Constitución montenegrina el **19 de octubre de 2007** pretendía facilitar el proceso de adhesión del nuevo Estado a la Unión Europea³⁴. La Constitución fue aprobada por la *Asamblea Constituyente de la República de Montenegro* en la tercera sesión del segundo periodo ordinario de sesiones de 2007.

El **Preámbulo** de la Constitución de Montenegro afirma que la Constitución se deriva de la decisión de los ciudadanos de Montenegro de vivir como un Estado independiente y soberano, adoptada en referéndum el 21 de mayo de 2006. Igualmente, se deriva del compromiso de los ciudadanos de Montenegro de vivir en un Estado en el que los valores esenciales son la libertad, la paz, la tolerancia, el respeto a los derechos humanos y las libertades, el multiculturalismo³⁵, la democracia y el Estado de Derecho. En tercer lugar, según el Preámbulo, la Constitución de 2007 deriva de la determinación y el compromiso democrático y cívico de los ciudadanos de Montenegro, que se definen como libres e iguales y pertenecientes, además, a diferentes pueblos y minorías nacionales: montenegrinos, serbios, bosnianos, albaneses, musulmanes, croatas y otras minorías. Como puede comprobarse, el legislador constituyente no cerró la lista constitucional de minorías por lo que, es posible, que, legislativamente, se reconozcan

³⁴ BADIE, B. y TOLOTTI, S. (Dir.) y VVAA: *El estado del mundo 2009. Anuario económico, geopolítico mundial*, Editorial Akal, Madrid, 2008, pág. 605.

³⁵ CERVELL HORTAL, M. J.: «Montenegro: bienvenido, Estado número 192»... *op. cit.*, pág. 1.064 (vid. nota 1). Según este autor, en el momento de la independencia, el Estado montenegrino disponía de un complejo «mosaico étnico», compuesto por un 43,2% de montenegrinos, un 32% de serbios, un 11,8% de musulmanes, un 5% de albaneses, un 1% de croatas y 0,5% de gitanos.

otras no citadas como por ejemplo los macedonios. Debe aclararse la referencia a la minoría musulmana porque la propia población albanesa es, mayoritariamente, de religión islámica. La mención a la minoría musulmana debe interpretarse como «*musulmanes eslavos*»³⁶. Como cuarta base de la Constitución, el Preámbulo cita la convicción de que el Estado es responsable de la preservación del medio ambiente, del desarrollo sostenible, la justicia social y del desarrollo equilibrado de todas las regiones que integran el país.

Por último, aunque no menos importante, se menciona como base de la Constitución la cooperación en condiciones de igualdad con otras naciones y Estados y la **integración euro-atlántica**. Se refleja en este punto la convicción del país de que su futuro es la incorporación tanto a la Unión Europea como a la Alianza Atlántica. Esta cláusula se repitió, posteriormente, en el Preámbulo de la Constitución de Kosovo en junio de 2008. Previamente, el art. 3 de la *Carta Constitucional serbo-montenegrina de 2003* defendió, expresamente, la incorporación de la *Unión de Estados de Serbia-Montenegro* a la UE, aunque no mencionaba la integración en estructuras atlánticas. Sin embargo, la Constitución serbia de 2006 se limitó a garantizar los compromisos de Serbia con los principios y valores europeos.

La Constitución de la República de Montenegro se divide en ocho partes que contienen un total de 158 arts. Su estructura es la siguiente:

- **Parte primera «Disposiciones básicas» (arts. 1-16)**. Según el **art. 1 « El Estado»**, Montenegro es un Estado independiente y soberano bajo la forma republicana de gobierno. Es un Estado democrático, civil, ecológico, basado en la justicia social y en el Estado de Derecho. A diferencia de Kosovo, el art. 1 de la Constitución montenegrina no plantea problemas de legitimidad internacional ni tampoco supone ninguna contradicción con el art. 1 de la Constitución de la República de Serbia. La secesión montenegrina, a diferencia de la kosovar, fue aceptada por Belgrado³⁷. Entre las opciones ante las que se encontraba Montenegro, el legislador constituyente prefirió mantener la forma republicana de Gobierno, que ya estaba consolidada después de la práctica posterior a la Segunda Guerra Mundial. Las autoridades montenegrinas, sin

³⁶ DÉRENS, J-A.: «Montenegro: el difícil renacimiento de un Estado mediterráneo»... *op. cit.*, pág. 210 (vid. nota 24).

³⁷ CERVELL HORTAL, M. J.: «Montenegro: bienvenido, Estado número 192»... *op. cit.*, pág. 1.060 (vid. nota 1).

embargo, no han olvidado que, en el momento de su pérdida de la independencia nacional en 1918, el Estado se regía bajo la forma monárquica de Gobierno³⁸. Cualquier hipotética restauración de la monarquía exigiría la reforma constitucional. La fórmula del art. 1 recoge los componentes del Estado Social y Democrático de Derecho. La mención a la ecología no es un elemento novedoso ya que figuraba en la anterior Constitución montenegrina de 1992. Sobre la cuestión ambiental se volverá más adelante.

Según el **art. 2 «Soberanía»**, la soberanía reside en la ciudadanía montenegrina. En mi opinión, este artículo es una expresión de la soberanía popular. En el propio Preámbulo ya se reconoce el carácter multiétnico de la población montenegrina y se admiten los conceptos de pueblo y de minoría nacional. Debe entenderse una afirmación del pueblo montenegrino, en sentido estricto, como integrante de la ciudadanía montenegrina. La soberanía, en consecuencia, reside en todos los ciudadanos de la República de Montenegro sean montenegrinos, serbios, albaneses o de cualquier otro grupo étnico o nacional presente en el país. La soberanía se ejerce directamente por los ciudadanos o a través de sus representantes, libremente elegidos. El art. 2 insiste en el carácter libre y acorde a la legislación electoral de la elección de los representantes de la ciudadanía declarando que, en caso contrario, los representantes y su poder no podrían ser establecidos ni reconocidos.

Conforme al **art. 3 «El territorio del Estado»**, el territorio de Montenegro está unificado y es inalienable. Montenegro es un Estado unitario que no admite la modificación de su territorio ni la secesión de ninguno de sus municipios. Sobre su organización territorial interna se volverá más adelante. La República de Montenegro ha heredado el territorio administrado por la antigua República federada de Montenegro en la etapa yugoslava y serbo-montenegrina. Las fronteras montenegrinas históricamente han variado incrementado su territorio por lo que han incorporado elementos minoritarios ya mencionados. A diferencia de Kosovo y Serbia, Montenegro no tiene internamente conflictos con ninguno de sus componentes territoriales. Externamente,

³⁸ <http://www.gov.me/en/search/107551/PM-Luksic-hosts-reception-in-honour-of-Montenegrin-Royal-House-of-Petrovic-Njegos.html>. El Gobierno de Montenegro y el Parlamento nacional han rehabilitado a la antigua *Casa Real de Montenegro*, que incluso ha sido objeto de regulación legislativa mediante la aprobación el 12 de julio de 2011 de la *Ley de la Familia Real*. La dinastía que ostenta los derechos al trono montenegrino es la de Petrovic.

sus fronteras son potencialmente conflictivas debido a que limita con Bosnia-Herzegovina (*República Srpska*), Albania, Kosovo, Croacia y, por supuesto Serbia. La frontera entre Serbia y Montenegro corresponde, además, históricamente a la región de *Sandjak*, de mayoría bosniaca. Las fronteras entre Kosovo y Montenegro, teóricamente, están estabilizadas debido a que el art. 1.3 de la Constitución kosovar de 2008 prohíbe formular reclamaciones territoriales contra el territorio de los Estados vecinos de Kosovo y al mutuo reconocimiento entre Podgorica y Pristina. Con la adhesión de Croacia a la Unión Europea (UE) en julio de 2013, Montenegro tendrá fronteras directas con la UE.

El **art. 4** «*Símbolos del Estado*» regula el escudo de armas, la bandera y el himno montenegrinos. El escudo de armas consta de un águila bicéfala dorada con un león en su pecho. La bandera de Montenegro es de color rojo con el escudo de armas en el centro y el borde dorado. El himno nacional de Montenegro es literalmente «*Oj svijetla majska zoro*»³⁹. En cuanto a la capital del país, el **art. 5** establece que oficialmente es Podgorica, correspondiendo a Cetinje el papel de antigua capital real del Estado.

Anticipándose a la parte segunda de la Constitución, el **art. 6** declara que el país deberá garantizar y proteger los derechos y libertades, definidos como inviolables. Todo el mundo está obligado a respetar los derechos y libertades de los demás. En la misma línea, el **art. 7** prohíbe la imposición o fomento del odio. La inclusión del artículo es significativa teniendo en cuenta la complejidad étnica montenegrina y la procedencia territorial de este Estado balcánico. Entre enero de 1992 y mayo de 2006, Serbia y Montenegro han compartido trayectoria histórica y política marcada en gran medida por las guerras de la antigua Yugoslavia y por la figura autoritaria de S. Milosevic, fallecido en 2006 en la prisión de La Haya. El **art. 8** prohíbe la discriminación directa o indirecta, sin perjuicio de la introducción de medidas temporales de discriminación positiva, tendentes a equilibrar posiciones previas de desigualdad real o material en cuestiones de género u origen nacional, entre otras categorías. Concluida la desigualdad real o material, las medidas de discriminación positiva perderán su objeto o finalidad. Sobre este tema se volverá más adelante.

³⁹ (Oh brillante alba de mayo).

En cuanto a la posición jurídica que ocupan los **Tratados Internacionales** en el ordenamiento jurídico montenegrino, según el **art. 9**, los acuerdos internacionales ratificados y publicados y las normas de Derecho Internacional generalmente aceptadas forman parte del ordenamiento jurídico de la República de Montenegro. Igualmente, se afirma la supremacía de estas normas y su aplicabilidad directa en la medida en que la legislación interna contradiga la normativa internacional aplicable. Según el **art. 10 «Límites de las libertades»**, en Montenegro lo que no está prohibido por la Constitución o la Ley está permitido. Todo el mundo está obligado a respetar la Constitución y la Ley. En mi opinión, esta cláusula positivista debe ser interpretada en su justa medida. Por una parte, los Tratados Internacionales forman parte del ordenamiento jurídico interno desde que son ratificados y publicados por lo que se incluirán necesariamente las prohibiciones contenidas en ellos. En segundo lugar, el art. 10 de la Constitución montenegrina utiliza un concepto amplio de Ley incluyendo la normativa reglamentaria aprobada tanto por la Administración Central como por las Administraciones Locales del país. Si no se entendiera de esta forma, las normas aprobadas en ejecución de las leyes por las Administraciones públicas de este Estado balcánico no tendrían fuerza ejecutiva y quebraría el Estado de Derecho.

El **principio de separación de poderes** se recoge expresamente en el **art. 11**. El Poder Legislativo corresponde al Parlamento, el Poder ejecutivo al Gobierno y el Poder Judicial a los jueces y Tribunales. El poder está limitado por la Constitución y la Ley reiterando lo dispuesto en el art. 10. La relación entre poderes se basa en el equilibrio y el control mutuo. El Presidente representa al país y la garantía del control de constitucionalidad y legalidad de las leyes se atribuye al *Tribunal Constitucional*. El Ejército y los servicios de seguridad se sitúan bajo el control cívico y democrático.

El **art. 12 «Ciudadanía montenegrina»** advierte que el país debe proteger los derechos e intereses de los ciudadanos de Montenegro. A excepción de lo dispuesto en los Tratados Internacionales, los ciudadanos de Montenegro no serán expulsados o extraditados a otros Estados. En comparación con la regulación constitucional española, contenida en el art. 13.3 de la Constitución de 1978, resulta criticable, por un lado, la no exclusión expresa en la redacción constitucional del art. 12 montenegrino de los delitos políticos y por otro, la excesiva protección de los ciudadanos montenegrinos sobre esta

materia. Dado que, con carácter general, se contempla la no extradición a otros Estados existe una laguna legal en la medida en que no se regula la posibilidad de extraditar a ciudadanos montenegrinos, con carácter recíproco, a aquellos Estados con los que no se mantiene Tratados de extradición y que si entregaran a sus nacionales a la justicia montenegrina. En cualquier caso, la República de Montenegro forma parte de los siguientes Convenios europeos en los que se regula la extradición⁴⁰:

- **Convenio Europeo de Extradición, de 13 de diciembre de 1957**, y de sus *Protocolos Adicionales* de 1975 y de 1978. El art. 3 de este Convenio excluye, afortunadamente, la extradición por motivos políticos que queda excluida también en el *Protocolo Adicional de 1975*. El art. 6 del *Convenio Europeo de Extradición de 1957* permite a cada Estado Parte rechazar la extradición de sus nacionales, como efectivamente ha declarado la República de Montenegro. Hay que decir que todos los Estados miembros del Consejo de Europa han ratificado el *Convenio Europeo de Extradición de 1957*.
- **Convenio Europeo para la Represión del Terrorismo, de 27 de enero de 1977**, y de su Protocolo de modificación, aún no vigente, de 15 de mayo de 2003, que facilitan la extradición de los autores de actos de terrorismo.
- **Convenio Europeo sobre la ciberdelincuencia, de 23 de noviembre de 2001**. Montenegro es Parte Contratante además del *Protocolo Adicional, de*

⁴⁰ La República de Montenegro ha venido colaborando además con el *Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia* (TPIY) y forma parte, además, del *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*. http://wcjp.unicri.it/db_legislation/national/search.php?cm =on. Respecto a la regulación constitucional de la extradición en España, PÉREZ ROYO y CARRASCO DURÁN se limitan a afirmar que el art. 13.3 de la Constitución española se remite al Tratado, a la Ley y al principio de reciprocidad, excluyéndose la extradición por delitos políticos. En cuanto a la Ley, estos autores remiten a la *Ley 4/1985, de 21 de marzo de 1985, de extradición pasiva*, modificada por la *Ley 13/2009*. Afirman además, que la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional (TC) anula las resoluciones judiciales que autorizan la extradición de extranjeros que puedan ver vulnerados en el país receptor alguno de los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución española. A modo de ejemplo, citan la ***Sentencia del Tribunal Constitucional 91/2000, de 30 de marzo de 2000***, publicada en el *BOE, nº 107, de 04.05.2000*, relativa a la extradición de un ciudadano italiano a Italia para cumplir condena de reclusión perpetua por delitos de asesinato. En este supuesto, la *STC 91/2000, de 30 de marzo de 2000*, anula parcialmente por vulneración del derecho a la defensa, contenido en el art. 24.2 de la Constitución española, un *Auto del Pleno de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional* que autorizaba, incondicionalmente, la extradición de este ciudadano italiano a Italia. Vid. PÉREZ ROYO, J., y CARRASCO DURÁN, M.: *Curso de Derecho Constitucional*, Editorial Marcial Pons, 12ª edición, Madrid, 2010, págs. 208-209.

28 de enero de 2003, relativo a la penalización de los actos de índole racista y xenófoba cometidos por medio de sistemas informáticos.

- **Convenio Europeo de Asistencia Judicial en materia Penal, de 20 de abril de 1959.** Igualmente, forma parte de los Protocolos Adicionales de 1978 y de 2001 de este Convenio.

No obstante, los problemas que se pudieran plantear en materia de extradición de ciudadanos montenegrinos a otros Estados se examinarán, posteriormente, con más detalle.

En cuanto al régimen lingüístico, el **art. 13** de la Constitución de Montenegro reconoce como idioma oficial al montenegrino⁴¹, dando igual tratamiento al alfabeto latino y al cirílico. El albanés, así como el bosnio, el serbio y el croata pueden ser empleados oficialmente. En realidad, el mapa lingüístico de Montenegro se reduce, significativamente, a la lengua albanesa minoritaria frente a la mayoría hablante de serbo-croatas⁴². Tras la partición de la antigua Yugoslavia, Bosnia-Herzegovina, Croacia, Serbia y Montenegro han partido la lengua serbo-croata denominándola respectivamente bosnia, croata, serbia y montenegrina.

En materia religiosa, el **art. 14** afirma la separación de las comunidades religiosas respecto del Estado. Las comunidades religiosas, que son iguales y libres en el ejercicio de sus ritos, están separadas del Estado. Este artículo no ha impedido la negociación y firma por parte de la República de Montenegro, de mayoría cristiana ortodoxa⁴³, de un Concordato con la Santa Sede⁴⁴ y el establecimiento de relaciones

⁴¹ BADIE, B. y VIDAL, D. (Dirs.) y VVAA: *El estado del mundo 2011. Anuario económico, geopolítico mundial*, Editorial Akal, Madrid, 2010, págs. 572-573.

⁴² BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes. Siglos XIX-XX...* *op. cit.*, pág. 191. (vid. nota 5). En la misma línea puede consultarse a LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización...* *op. cit.*, págs. 832 y 836 (vid. nota 2). Este autor afirma que en la antigua Yugoslavia las lenguas más significativas el serbo-croata, el esloveno, el macedonio y el albanés ya que cada una de estas lenguas era hablada por al menos un millón de habitantes. Destaca también el medio millón de hablantes de la lengua húngara y reconoce la existencia de doce idiomas más de diversas minorías. Según este autor, Montenegro « (...) No presenta, ni étnica ni religiosamente, diferencias con Serbia».

⁴³ BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes. Siglos XIX-XX...* *op. cit.*, pág. 191. (vid. nota 5). Desde 1993, según DÉRENS, existe una *Iglesia Ortodoxa Montenegrina Autocéfala* que disputa con la Iglesia Ortodoxa Serbia la dirección espiritual de los cristianos ortodoxos montenegrinos. Vid. DÉRENS, J.-A.: «Montenegro: el difícil renacimiento de un Estado mediterráneo»... *op. cit.*, pág. 211 (vid. nota 24).

diplomáticas con la misma. Este artículo está íntimamente vinculado a los arts. 46 («*Libertad de pensamiento, conciencia y de religión*») y 48 («*Objeción de conciencia*»), entre otros artículos.

En el **art. 15** se regulan las relaciones con otros Estados y con las organizaciones internacionales. Sobre la base del Derecho Internacional, Montenegro mantendrá las debidas relaciones de amistad y cooperación con otros Estados y organizaciones internacionales regionales o universales. Dada su condición de Estado independiente, el país puede acceder a organizaciones internacionales. El párrafo tercero del art. 15 faculta al Parlamento para decidir, en esta línea, el modo de **adhesión a la Unión Europea**. Se concreta así uno de los principios esenciales, mencionados en el Preámbulo, sobre los que descansa la Constitución de la República de Montenegro. El constituyente montenegrino, sin embargo, advierte que el país debe conservar su independencia y su personalidad jurídica internacional. En mi opinión, no estamos ante una cláusula euroescéptica ya que la incorporación de Montenegro a la Unión Europea es un objetivo declarado del país como una forma concreta de salvaguardar su recién conquistada independencia frente a Belgrado. La advertencia del constituyente montenegrino se refiere expresamente a la prohibición autoimpuesta por las autoridades de Podgorica de incorporación del país a una unión con otro Estado que suponga la pérdida de su independencia nacional. Téngase en cuenta la anexión forzosa sufrida por Montenegro en 1918 al *Reino de los serbios, croatas y eslovenos* que dio paso a la antigua Yugoslavia. Parece claro que el constituyente montenegrino es consciente de la historia pasada del país balcánico y de la existencia de un importante voto contrario a la independencia nacional en el referéndum de 21 de mayo de 2006⁴⁵. Cualquier hipotética unión de Montenegro a Serbia queda prohibida implícitamente y, en consecuencia, para su materialización se requeriría la aprobación de una reforma constitucional esencial.

La prohibición expresa de unión a otro Estado, total o parcialmente, no es ninguna novedad en el constitucionalismo actual europeo como puede comprobarse en

⁴⁴ SANTOS DÍEZ, J. L.: «Montenegro se suma a la línea de acuerdos con la Santa Sede. Movimiento concordatario de los últimos decenios.» en *Estudios eclesiásticos*, Vol. 86, nº 339, 2011, págs. 803-814. El acuerdo se firmó en junio de 2011 y fue ratificado en 2012.

⁴⁵ CERVELL HORTAL, M. J.: «Montenegro: bienvenido, Estado número 192»... *op. cit.*, pág. 1.057 (vid. nota 1). Aunque claramente se impuso el sí a la independencia, el número de votos contrarios fue de 184.954, que representó un 44,50% del voto válido emitido. Los partidarios de la independencia nacional obtuvieron 230.711 votos, que representaron el 55,50% del voto válido emitido.

el art. 185.2 de la *Constitución de la República de Chipre de 1960*, que entró en vigor el 16 de agosto de 1960. Los *Tratados de Nicosia de 16 de agosto de 1960* que dieron lugar a la independencia nacional chipriota respecto al Reino Unido especifican igualmente dicha prohibición sobre la unión de Chipre, total o parcialmente, a otro Estado o Estados⁴⁶. El último párrafo del art. 15 de la Constitución montenegrina, que contiene la prohibición de unión a otro Estado, puede haber servido de inspiración al Plan Ahtisaari sobre el que se ha construido la independencia autoproclamada del territorio de Kosovo. La Constitución kosovar de junio de 2008 en su art. 1.3 proclama idéntica prohibición respecto a Kosovo⁴⁷. Destaca, en consecuencia, el carácter común del art. 1.3 de la Constitución kosovar de 2008 con el párrafo cuarto del art. 15 de la Constitución montenegrina de 2007 en relación a la prohibición de unión total o parcial a Serbia. Es decir, tanto en el caso de Montenegro como en el de Kosovo la principal prioridad constitucional es la de preservar la independencia respecto a Belgrado.

La primera parte de la Constitución montenegrina concluye con el **art. 16**, relativo a la *reserva de Ley* respecto a las siguientes materias, que serán desarrolladas en próximas páginas:

- El modo de ejercicio de los derechos humanos y las libertades, cuando sea necesaria dicha regulación.
- El ejercicio de los derechos especiales de las minorías.
- El modo de constitución, organización y funcionamiento de las autoridades del país y el procedimiento que debe seguirse ante ellas.
- El régimen de autogobierno local.

⁴⁶ USHAKOVA, T.: «La adhesión a la UE de un Chipre dividido: escenarios europeo e internacional» en *Revista de Derecho Comunitario Europeo* nº 20, Madrid, enero-abril, 2005, págs. 229-251.

⁴⁷ TAIBO, C.: «El espacio posyugoslavo en el inicio del siglo XXI» en BLANC ALTEMIR, A. (ed.) y VVAA: *Europa Oriental: en la encrucijada entre la Unión Europea y la Federación Rusa* Ediciones de la Universidad de Lleida, Centro de Cooperación Internacional de la Universidad de Lleida, Programa Jean Monnet de la Comisión Europea. Lleida, 2008, págs. 255-256. Igualmente, puede consultarse a BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: «Kosovo de nuevo: apuntes críticos sobre su declaración de independencia, su constitución y otras reflexiones» en *Documento de Trabajo/ Working Paper Real Instituto Elcano*, Nº 41/2008, pág. 5.

- Otras materias de interés para Montenegro.

- **Parte segunda «Derechos humanos y libertades» (arts. 17-81).** La parte segunda de la Constitución de Montenegro, a su vez, se articula en los siguientes apartados:

* **1) «Disposiciones comunes» (arts. 17-25).** Según el **art. 17** «*fundamentos e igualdad*», los derechos y libertades se ejercerán fundamentándose en la Constitución y en los Tratados internacionales ratificados por Montenegro. En mi opinión, resulta preocupante la ausencia de toda mención a la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Dado que la *Declaración Universal, de 10 de diciembre de 1948, de los Derechos Humanos* (DUDH) no tiene carácter jurídico de Tratado⁴⁸, queda a la discreción de los ordenamientos jurídicos nacionales el reconocimiento de un valor interpretativo (España: art. 10.2 Constitución de 1978; Portugal: art. 16.2 Constitución portuguesa de 1976; Rumanía: art. 20.1 Constitución de 1991; etc.) o incluso de plena validez jurídica (Andorra: art. 5 Constitución de 1993; Kosovo: art. 22.1 Constitución de 2008⁴⁹; Argentina: art. 75.22 Constitución de 1994; etc.). Sin perjuicio de lo anterior, al menos debe indicarse que este país balcánico, en el marco de la *Carta Internacional de los DDHH*, es Estado Parte de los Pactos Internacionales de Derechos de 1966 y de sus Protocolos Facultativos.

El segundo párrafo del art. 17 de la Constitución de Montenegro reconoce la **igualdad ante la ley**, con independencia de cualquier particularidad o característica personal. Este artículo está vinculado a la prohibición de discriminación, reconocida previamente en el art. 8 de la Constitución montenegrina. La igualdad ante la Ley se contiene en todas las Constituciones de los Estados miembros de la Unión⁵⁰ y es un principio fundamental del Derecho de la UE. Está reconocida en el art. 20 de la *Carta*

⁴⁸ ACOSTA LÓPEZ, J. I. y DUQUE-VALLEJO, A. M.: «Declaración Universal de Derechos Humanos, ¿norma de ius cogens?» en *International Law. Revista Colombiana de Derecho Internacional*, nº 12, 2008, pág. 23.

⁴⁹ Igualmente, el art. 3.2 del *Reglamento UNMIK nº 2001/9, de 15 de mayo de 2001, del Representante Especial del Secretario General sobre el Marco Constitucional para las Instituciones Provisionales de Autogobierno de Kosovo (UNMIK/REG/2001/9)* contenía la aplicabilidad directa de la DUDH en Kosovo.

⁵⁰ SANZ CABALLERO, S.: «El derecho a la igualdad» en BENEYTO PÉREZ, J. M^a. (DIR.), BECERRIL ATIENZA, B. y MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo II. Derechos Fundamentales*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 642-652.

de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (CDFUE). En cuanto a la prohibición de la discriminación, se contiene en el art. 21.1 CDFUE⁵¹. El art. 19 del *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea* (TFUE) faculta además a las instituciones de la Unión para que adopten acciones adecuadas para luchar contra la discriminación por motivos de sexo, de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual. Por otra parte, el art. 14 del *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales* (CEDH) afirma además la prohibición de discriminación, que debe ser alegada en combinación con el artículo o artículos infringidos en cada caso en el ámbito del Consejo de Europa. El art. 14 CEDH es equivalente, pero no idéntico al *Protocolo nº 12 al CEDH*, del cual forma parte Montenegro desde su independencia nacional. La igualdad en derechos y ante la Ley así como la prohibición de discriminación están reconocidas en los arts. 1, 2 y 7 DUDH; los arts. 2.1, 4.1, 24.1, 25 y 26 del *Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos* (PIDCP) y en los arts. 2.2, 7 y 10.3 del *Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (PIDESC). Montenegro forma parte de ambos pactos internacionales de Derechos desde 2006.

La igualdad de género y el desarrollo de una política de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres se mencionan en el **art. 18 «Igualdad de género»** de la Constitución del país balcánico. La igualdad de género está expresamente contenida en el art. 23 CDFUE⁵², cuyas explicaciones remiten a los arts. 3 TUE; 8, 157.1, 157.3 y 157.4, TFUE, así como al art. 20 de la *Carta Social Europea Revisada* de

⁵¹ SANZ CABALLERO, S.: «El derecho a la igualdad»... *op. cit.*, págs. 652-676 (vid. nota 50). En relación a la prohibición de discriminación, la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE difundió en Varsovia el 31 de julio de 2013 el *Dictamen sobre el proyecto de ley de modificación a la ley sobre la prohibición de la discriminación de Montenegro*. El documento se referencia como *Opinion-Nr.: NDISCR -MNG/234/2013* [AIC]. Contiene un detallado análisis respecto a los estándares internacionales sobre prohibición de discriminación comparando los mismos con la situación en Montenegro. En términos generales, según la Oficina, Montenegro respeta estos estándares. El documento destaca la importancia de que el país balcánico participe en el proceso de adhesión a la Unión Europea porque obliga a Podgorica a integrar en su ordenamiento jurídico las normas esenciales de la Unión Europea sobre prohibición de la discriminación. Entre los aspectos destacados del proyecto de ley, la Oficina subraya la introducción de normas específicas dirigidas a combatir la discriminación racial o la discriminación contra la mujer tanto en el ámbito público como en el ámbito privado. El proyecto de ley además introduce procedimientos sancionadores administrativos y recursos jurisdiccionales frente a las personas físicas o jurídicas que incumplan la normativa. Refuerza, además, la institución del Defensor del Pueblo. La Oficina introduce recomendaciones formales sobre la estructura de la ley y recomienda, entre otras cuestiones, incluir el requerimiento del principio de proporcionalidad en la adopción de medidas.

⁵² MANGAS MARTÍN, A.: «Artículo 23. Igualdad entre mujeres y hombres» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 414-439.

1996 y al punto 16 de la *Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores*. En Naciones Unidas, entre otros artículos y documentos, pueden citarse los arts. 16 DUDH, 23 PIDCP, 10 PIDESC o la propia *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, de la que forma parte Montenegro como tal desde 2006. Dado que el art. 8 de la Constitución montenegrina habilita específicamente las medidas de discriminación positiva respecto a la consecución del objetivo de la igualdad de género es evidente su conexión jurídica con el art. 18 de esta Constitución.

Conforme al **art. 19**, toda persona tiene derecho a la misma protección de los derechos y libertades. En esta línea de protección de derechos y libertades se contextualiza el derecho al recurso, reconocido en el **art. 20**, contra las decisiones jurídicas. Los recursos en defensa de los derechos e intereses de las personas deberán basarse en el derecho reconocido o en la legalidad vigente. El **derecho al recurso** efectivo aparece citado expresamente en el art. 13 CEDH y en las explicaciones al art. 47 CDFUE. En Naciones Unidas, se reconoce, entre otros textos, en los arts. 2.3 y 14.5 PIDCP. Igualmente el **art. 21** constitucionaliza tanto la profesión de abogado, definida como un profesional independiente y autónomo, como la **asistencia jurídica gratuita**, cuya regulación se remite a la Ley. No obstante la prestación de la asistencia jurídica gratuita no se reduce exclusivamente al *Colegio de Abogados* si no que se amplía a otros posibles servicios jurídicos profesionales, públicos o privados. La legislación montenegrina vigente se recoge en la *Ley n° 20/2011, de 5 de abril de 2011, sobre la Asistencia Jurídica Gratuita*⁵³, que entró en vigor el 25 de abril de 2011. A pesar del tenor literal del art. 21 de la Constitución montenegrina, la Ley n° 20/2011 restringe la prestación de la asistencia jurídica gratuita a los abogados colegiados registrados en la Asociación de abogados del país. La asistencia jurídica gratuita está reconocida en el art. 47 CDFUE. En Naciones Unidas, expresamente está citada en el art. 14.3 d) PIDCP.

El derecho al autogobierno local se reconoce en el **art. 22** de la Constitución montenegrina, precepto que se desarrolla más ampliamente en las cláusulas territoriales de la Constitución del país. Sobre este tema se volverá más adelante. Seguidamente, el **art. 23** amplía la escueta mención medioambiental contenida en el Preámbulo de la

⁵³ *Gaceta Oficial n° 20, de 15.04.2011.*

Constitución del país. La regulación del art. 23 no agota constitucionalmente la materia ambiental dado el carácter transversal de esta normativa jurídica. Así, se encuentran menciones ambientales además en los arts. 59 y 133. En cuanto al propio art. 23, se reconoce expresamente el **derecho de toda persona a un medio ambiente saludable**. En el contenido del derecho se incluye el acceso a la información ambiental oportuna y completa para influir en la toma de decisiones con respecto a cuestiones de importancia ambiental. El derecho a la información ambiental requiere un marco de protección legal por mandato constitucional por lo que no es una mera declaración simbólica. El derecho al medio ambiente adecuado genera también obligaciones relativas a la preservación y promoción ambiental tanto para los poderes públicos como para los particulares. La Constitución montenegrina ha sido influenciada en este punto por el art. 74 de la Constitución serbia de 2006 que afirma el derecho a un entorno saludable y el derecho a la información ambiental.

La protección ambiental figura en el art. 37 CDFUE⁵⁴ cuyas explicaciones remiten a los arts. 3.3 TUE y 11 y 191 TFUE. La protección ambiental es un elemento común a determinadas constituciones nacionales de los Estados miembros de la UE (Alemania sobre competencias de los länder sobre materia ambiental (art. 72.3 de la Ley Fundamental de Bonn); art. 45 de la Constitución española de 1978, sobre el derecho al medio ambiente adecuado y el deber de conservarlo; la Carta medio ambiental de la Constitución francesa; el art. 66 de la Constitución portuguesa; etc.). Existe también una limitada regulación ambiental en el marco del Consejo de Europa (conservación de la vida salvaje y del medio natural, responsabilidad civil ambiental, etc.). En Naciones Unidas, además de los múltiples convenios de la ONU sobre el medio ambiente (conservación de la diversidad biológica, cambio climático, etc.), es necesario destacar el art. 12.2 b) PIDESC, entre otros textos internacionales.

En el **art. 24** se regula la limitación de los derechos humanos y las libertades. Los derechos y las libertades reconocidos en la Constitución sólo pueden limitarse mediante ley, respetando los límites establecidos por la Constitución montenegrina en el marco de una sociedad abierta y democrática. Las limitaciones no pueden establecerse

⁵⁴ LÓPEZ ESCUDERO, M.: «Artículo 37. Protección del medio ambiente» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 621-631.

para alcanzar objetivos distintos de los afirmados en la Constitución del país. En la misma línea, el **art. 25** contempla la limitación temporal de derechos y libertades durante el estado de emergencia o de guerra. Las restricciones no pueden incluir discriminaciones por razón de sexo, nacionalidad, raza, religión, idioma, origen social o étnico u otras circunstancias personales. Para proteger a la población de cualquier arbitrariedad en la que pudieran incurrir las autoridades públicas en los supuestos del estado de emergencia o de guerra, determinados derechos no pueden ser restringidos:

- derecho a la vida;
- derecho al recurso y a la asistencia jurídica gratuita;
- dignidad y respeto a la persona;
- juicio justo y público, así como el principio de legalidad;
- presunción de inocencia;
- derecho a la defensa;
- indemnizaciones frente a las detenciones ilegales;
- libertad de pensamiento, conciencia y religión y
- derecho a contraer matrimonio.

El art. 25 impide rigurosamente cualquier levantamiento de la prohibición de fomentar el odio o la intolerancia, la discriminación, la asimilación forzada de las minorías o el *principio del non bis in idem*. Por último, la restricción de derechos no puede exceder del límite temporal del propio estado de guerra o de emergencia.

* 2) «**Derechos y libertades personales**» (arts. 26-44). El **art. 26** prohíbe la pena de muerte en Montenegro. La República de Montenegro forma parte, como tal, del *Segundo Protocolo Facultativo al PIDCP, destinado a abolir la pena de muerte*, desde el 23 de octubre de 2006. Igualmente, Podgorica es Parte Contratante desde su independencia nacional de los Protocolos nº 6 y 13 al CEDH. En la UE la abolición de la pena de muerte se refleja en los arts. 2.2 y 19.2 CDFUE. Los arts. 27 y 28 constitucionalizan el *derecho a la dignidad humana*. En concreto, el **art. 27** «*Biomedicina*» garantiza el derecho de todas las personas a la dignidad del ser humano, respecto a las aplicaciones de la biología y la medicina humana. Así se prohíbe la clonación humana y la realización de actuaciones médicas y otros experimentos en seres

humanos sin su permiso. De forma comparada, el derecho a la integridad de la persona, en el marco de la medicina y la biología se reconoce en el art. 3.2 CDFUE⁵⁵. Las explicaciones del art. 3.2 CDFUE remiten al *Convenio relativo a los Derechos Humanos y la Biomedicina y sus Protocolos adicionales*. La República de Montenegro forma parte del Convenio desde su ratificación en marzo de 2010, entrando en vigor en el país en julio de 2010. Podgórica respalda con su firma y ratificación el conjunto de Protocolos adicionales al Convenio relativo a los Derechos Humanos y la Biomedicina, aunque el Protocolo adicional, de 27 de noviembre de 2008, relativo a los test genéticos con fines médicos aún no ha entrado en vigor.

En cuanto al **art. 28**, reconoce la formulación clásica de la dignidad y la inviolabilidad de la persona. El contenido del art. 28 agrupa la garantía de la dignidad y la seguridad humana, la defensa de la integridad física y mental, la intimidad⁵⁶, la prohibición de la práctica de la tortura y de los tratos inhumanos y degradantes e incluso la prohibición de la esclavitud y de las situaciones serviles. Respecto a la prohibición de la tortura y las penas o tratos inhumanos o degradantes, se contiene en el ámbito europeo en los arts. 4 y 19.2 CDFUE⁵⁷, 3 CEDH, así como en el *Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes* y sus Protocolos adicionales. Montenegro forma parte tanto del Convenio Europeo como de sus dos Protocolos adicionales⁵⁸. En Naciones Unidas, la tortura se prohíbe en el art.

⁵⁵ Puede consultarse a JIMÉNEZ GARCÍA, F.: «El respeto a la dignidad humana» BENEYTO PÉREZ, J. M^a. (DIR.), BECERRIL ATIENZA, B. y MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo II. Derechos Fundamentales*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1^a edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 333-350. Igualmente, vid. SOBRINO HEREDIA, J. M.: «Artículo 3. Derecho a la integridad de la persona» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1^a edición, Bilbao, 2008, págs. 146-162.

⁵⁶ El reconocimiento a la intimidad o privacidad se dispersa entre los arts. 28 (dignidad e inviolabilidad de la persona), 40 (derecho a la intimidad), 51 (acceso a la información) y 70 (protección de los consumidores).

⁵⁷ SOBRINO HEREDIA, J. M.: «Artículo 4. Prohibición de la tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1^a edición, Bilbao, 2008, págs. 164-177.

⁵⁸ CONSEIL DE L'EUROPE: *20 ans de lutte contre la torture. 19 rapport général du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT). 1 août 2008-31 juillet 2009*, Editions du Conseil de l'Europe, Estrasburgo, 2009, págs. 15, 58-64 y 68. El Informe se identifica como documento CPT/Inf (2009) 27, de 20 de octubre de 2009. En relación a Montenegro entre el 15 de septiembre de 2008 y el 22 de septiembre de 2008 la CPT visitó por primera vez el país desde su independencia. En concreto, el CPT examinó 8 comisarias de policía, 4 centros penitenciarios, 1 hospital psiquiátrico, 1 centro para discapacitados y 1 centro de menores. Según el Informe, el *Comité de Ministros del Consejo de Europa* había acordado el 14 de junio de 2006 que la República de Montenegro era un Estado Parte en la *Convención para la Prevención de la Tortura* con

5 DUDH, el art. 7 PIDCP y en la *Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes* y en su Protocolo facultativo. La tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes son considerados *crímenes de lesa humanidad* en el *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*, según los arts. 7.1 y 7.2 e) de esta Convención. En la actualidad, Montenegro forma parte tanto de la Convención contra la Tortura de 1984 como del Protocolo facultativo de 2002. Igualmente, Podgórica forma parte del Estatuto de Roma y de la *Convención internacional sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad*.

La prohibición de la esclavitud y de los tratos serviles, contenida en el último párrafo del art. 28 de la Constitución montenegrina, en el ámbito europeo se refleja en el art. 5 CDFUE⁵⁹ y en el art. 4 CEDH, así como en el *Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos*, del cual forma parte también este país balcánico desde noviembre de 2008. En el marco internacional general, la prohibición se contiene en los arts. 4 DUDH, 8 PIDCP, en las Convenciones internacionales contra la esclavitud y la trata de seres humanos y en los Convenios internacionales de la OIT contra el trabajo forzoso. La esclavitud es considerada *crimen de lesa humanidad* en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, según refieren los arts. 7.1 c y 7.2. c). El art. 28 de la Constitución montenegrina está muy relacionado además con la prohibición del trabajo forzoso contenida en el art. 63.

Seguidamente, los arts. 29, 30 y 31 tienen en común la regulación constitucional de la privación de la libertad. Tras afirmar el derecho de toda persona a la *libertad personal* en el párrafo primero del **art. 29**, el párrafo segundo, restringe la privación de libertad a las razones mediante el procedimiento previsto por la ley. Toda persona privada de libertad deberá ser informada inmediatamente de los motivos de la detención. Esta comunicación debe efectuarse en el idioma hablado por la persona detenida o en el idioma que la persona privada de libertad entienda. Las personas

efectos desde el 6 de junio de 2006. En dicha fecha, se declaró la sucesión de la República de Montenegro en las Convenciones del Consejo de Europa de las que era firmante o parte la Federación de Serbia-Montenegro. Sin embargo, dado que el Estado sucesor de Serbia-Montenegro respecto a la pertenencia a Organizaciones Internacionales fue Serbia, Montenegro tuvo que solicitar la admisión en el Consejo de Europa. Desde el 11 de mayo de 2007, Montenegro es el 47 Estado Miembro del Consejo de Europa.

⁵⁹ SOBRINO HEREDIA, J. M.: «Artículo 5. Prohibición de la esclavitud y del trabajo forzoso» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 178-191.

privadas de libertad serán informadas, al mismo tiempo, de su derecho a no realizar ninguna declaración. A petición de la persona afectada, la autoridad informará inmediatamente sobre la privación de la libertad a la persona que elija el detenido o detenida. Igualmente la persona privada de libertad tiene el derecho a la asistencia y defensa de letrado de su elección presente durante los interrogatorios. El último párrafo del art. 29, decreta la prohibición y castigo de las *detenciones ilegales*⁶⁰.

Según el **art. 30**, el *régimen de confinamiento* se aplicará exclusivamente por medio de la decisión del Tribunal competente cuando sea necesario para la aplicación del procedimiento penal. La decisión judicial que permita la privación de libertad será comunicada a la persona detenida en el momento de su detención o dentro del plazo de 24 horas desde su ingreso en prisión. Contra esta decisión, el detenido podrá presentar un recurso que deberá ser resuelto por el Tribunal competente en un plazo de 48 horas. La prisión preventiva decidida por el *Tribunal de primera instancia* puede prolongarse hasta un máximo de tres meses contando desde el día de la detención. A su vez, la decisión de un Tribunal superior puede prorrogar la prisión preventiva durante otros tres meses. Si no se levanta acta de acusación, el vencimiento de estos plazos producirá la liberación del detenido. La detención de los menores no puede exceder de 60 días. En cualquier caso, la duración de la detención o prisión preventiva se reducirá al periodo más breve que proceda.

En plena coordinación con el art. 28, relativo a la dignidad humana, el **art. 31** exige el respeto de la personalidad y de la dignidad humana de los afectados durante los procesos penales o de otro tipo en los supuestos de privación o limitación de la libertad y, en su caso, durante la ejecución de la pena de prisión. Cualquier forma de violencia, incluidos los comportamientos degradantes o inhumanos dirigidos contra estas personas privadas o limitadas en su libertad, serán prohibidas y castigadas. En el ámbito europeo, el *derecho a la libertad y a la seguridad* se reconoce en los arts. 6 CDFUE⁶¹ y 5 CEDH. En Naciones Unidas, se mencionan en los arts. 1, 3, 4 y 9 DUDH y en el art. 9 PIDCP.

⁶⁰ De esta forma, el **art. 38** de la Constitución del país obliga al Estado a indemnizar a las personas privadas de libertad de manera ilegal y a las personas encarceladas injustamente.

⁶¹ MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: «Artículo 6. Derecho a la libertad y a la seguridad» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 195-207. Puede consultarse también a ESTEVE GARCÍA, F., GEMMA PRIETO, M. y MADRAZO RIVAS, E.: «El respeto a las libertades fundamentales (I)» en BENEYTO PÉREZ, J. Mª. (DIR.), BECERRIL ATIENZA,

El **art. 32**, por su parte, reconoce el *derecho a un juicio justo y público* en un plazo razonable ante un Tribunal independiente e imparcial. En la misma línea garantista, el **art. 33** reconoce el *principio de legalidad penal*, mientras que el **art. 34** admite que en la aplicación de la pena se ejecute la legislación vigente en el momento en el que el acto fuera cometido o se hubiera producido la omisión sancionada, a no ser que la legislación vigente en el momento del juicio fuera más favorable para el reo⁶². Ante el proyecto de reforma constitucional de los arts. 33 y 34 de la Constitución montenegrina, el Consejo de Europa se ha pronunciado, de forma crítica, mediante el *Informe de la Comisión de Venecia, de 21 de diciembre de 2012, sobre las dos series de proyectos de modificaciones de las disposiciones constitucionales relativas al sistema judicial de Montenegro*⁶³. La *presunción de inocencia* y el principio «*in dubio pro reo*» se constitucionalizan en el **art. 35**. Asimismo, el principio «*non bis in idem*» se afirma en el **art. 36** de la Constitución de Montenegro. Los derechos procesales se expresan también en el art. 37, que engloba el derecho a tener tiempo suficiente para preparar la defensa, el derecho a defenderse personalmente o mediante un abogado de su propia elección y el derecho a ser informado de los cargos procesales en el idioma que entienda la persona afectada.

La *libertad de circulación y de residencia*, así como el derecho a salir de Montenegro se garantizan en el **art. 39**. Estas libertades pueden limitarse para prevenir la propagación de enfermedades contagiosas, por razones de seguridad o en el marco de un procedimiento penal. La circulación y residencia de los ciudadanos extranjeros se regulan mediante ley. En el ámbito europeo, es imprescindible citar los arts. 20.2 a) y

B. y MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo II. Derechos Fundamentales*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 395-410.

⁶² El principio de legalidad penal y el de la proporcionalidad de las penas se recogen en los arts. 7 CEDH, 49 CDFUE, 11.2 DUDH y en el art. 15 PIDCP. Sobre el art. 49 CDFUE puede consultarse a LÓPEZ ESCUDERO, M.: «Artículo 49. Principios de legalidad y de proporcionalidad de los delitos y las penas» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 777-790.

⁶³ *CDL-AD (2012) 024, de 21 de diciembre de 2012*. El documento exige que se respete la reserva de ley propia del principio de legalidad penal. Los delitos y las penas sólo pueden recogerse formalmente en documentos normativos con rango de ley. La propuesta de reforma de los arts. 33 y 34 de la Constitución montenegrina pretende posibilitar la entrada de normas reglamentarias para delimitar hechos punibles y establecer las correspondientes sanciones. Evidentemente, esta reforma no debería afectar al Derecho Penal y tendría que limitarse al Derecho Administrativo sancionador. A modo de ejemplo, el art. 25.1 de la Constitución española de 1978 incluye entre sus referencias las infracciones administrativas.

21.1 TFUE y el art. 45 CDFUE⁶⁴, que reconocen la libertad de circulación y de residencia a los ciudadanos de la UE en el territorio de los Estados Miembros. Además, el *Convenio de Aplicación del Acuerdo Schengen* regula estos derechos en materia de cruce de fronteras interiores, visados, condiciones de circulación de extranjeros, etc. Tras la adhesión de Croacia a la UE el 1 de julio de 2013, la República de Montenegro tiene fronteras directas con la UE. Sin embargo, Croacia aún no forma parte del *espacio Schengen*. Las relaciones entre el país y el área Schengen se analizan detalladamente en el punto relativo a las negociaciones de adhesión a la UE. En Naciones Unidas, el art. 13.1 DUDH afirma el derecho de toda persona a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado. Por su parte, el art. 13.2 DUDH expresa el derecho de toda persona a salir de cualquier Estado, incluso del propio y de regresar a su país. Deben citarse además, los arts. 12 y 13 PIDCP.

Los arts. 40 a 43 engloban el derecho a la *intimidad personal y familiar* (**art. 40**), la *inviolabilidad del domicilio* (**art. 41**), el *secreto de las comunicaciones* (**art. 42**) y la *protección de los datos personales* (**art. 43**). La inviolabilidad del domicilio se excepciona en los supuestos de delito flagrante y el secreto de las comunicaciones puede levantarse mediante resolución judicial. En cuanto a la protección de datos, toda persona tiene derecho a ser informada sobre los datos personales recogidos sobre ella y se reconoce el derecho a la protección judicial en caso de abuso. El respeto de la vida privada y familiar se contiene en los arts. 8 CEDH, 7 CDFUE, 12 DUDH y 17 PIDCP.

Dentro de este grupo de «*Derechos y libertades personales*», el constituyente montenegrino reservó el **art. 44** para el «*derecho de asilo*». Los extranjeros que razonablemente teman la persecución por motivos de raza, idioma, religión o pertenencia a un grupo nacional o político puedan solicitar asilo en Montenegro. Los extranjeros no podrán ser expulsados de Montenegro a países donde se vean amenazados por la aplicación de la pena capital, la tortura, la degradación inhumana o la grave violación de los derechos garantizados por la Constitución de Montenegro. La expulsión de los extranjeros sólo podrá producirse mediante resolución judicial en el marco de los procedimientos establecidos en la ley. La República de Montenegro forma

⁶⁴ MANGAS MARTÍN, A.: «Artículo 45. Libertad de circulación y de residencia» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 718-729.

parte de la *Convención relativa al Estatuto de los Refugiados de 1951* y de su *Protocolo de 1967*, así como de la *Convención relativa al Estatuto de los apátridas de 1954*. De recordarse además, que el art. 18 CDFUE⁶⁵ garantiza el derecho de asilo mediante el reenvío al Estatuto de los Refugiados y a su Protocolo. Igualmente el art. 18 CDFUE reenvía al TUE y al TFUE sobre esta materia. Las explicaciones al art. 18 especifican que el art. 78 TFUE contiene la obligación de la Unión de desarrollar un sistema europeo común de asilo, calificado de «*política común*». Dicha política debe ajustarse a la Convención de Ginebra de 28 de julio de 1951 y al Protocolo de 31 de enero de 1967, sobre el Estatuto de los Refugiados, así como los demás Tratados pertinentes. Según las explicaciones del art. 18 CDFUE, conviene remitirse además a las disposiciones de los Protocolos relativos al Reino Unido, Dinamarca e Irlanda para concretar el grado de aplicación en estos Estados del Derecho de la Unión en materia de asilo. En la actualidad en el ámbito de la UE no puede omitirse tampoco el *Protocolo sobre asilo a nacionales de los Estados Miembros de la Unión Europea*. Este Protocolo restringe la posibilidad de concesión del derecho de asilo a nacionales de Estados Miembros de la Unión a supuestos muy concretos:

1) Aplicación de las medidas excepcionales del art. 15 CEDH, en caso de estado de urgencia.

2) Aplicación del procedimiento sancionador interno previsto en el art. 7 TUE.

3) Decisión unilateral del Estado miembro. En ese caso deberá informarse inmediatamente al Consejo.

Otro artículo que debe citarse es el art. 19 CDFUE⁶⁶, en la medida que prohíbe la realización de expulsiones de extranjeros de forma colectiva y la devolución, expulsión o la extradición a un Estado en el que se corra un grave riesgo de ser sometido a la pena de muerte, a tortura o a otras penas o tratos inhumanos o degradantes. Las explicaciones

⁶⁵ MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: «Artículo 18. Derecho a Asilo» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 356-377.

⁶⁶ MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: «Artículo 19. Protección en caso de devolución, expulsión y extradición» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 378-386.

al art. 19 remiten al art. 4 del Protocolo nº 4 al CEDH, del cual forma parte Montenegro, y al art. 13 PIDCP.

* 3) «**Derechos y libertades políticas**» (arts. 45-57). El art. 45 reconoce el *derecho a la participación electoral*. Las elecciones serán libres y directas mediante votación secreta. El régimen electoral será de carácter general e igualitario. En cuanto al reconocimiento del derecho a la participación política en las elecciones se concede a todos los ciudadanos de Montenegro⁶⁷ que hubieran alcanzado al menos la edad de 18 años y hubieran residido dos años en el país. Desde un punto de vista crítico, se excluye la participación de los extranjeros en las elecciones municipales por lo que chocaría con los derechos reconocidos a los ciudadanos de la Unión Europea en esta materia en el art. 40 CDFUE, cuyas explicaciones remiten al art. 20.2 b) TFUE. Una hipotética integración en la Unión Europea del país forzaría la revisión de este artículo. Incluso la redacción del art. 45 de la Constitución montenegrina resulta más restrictiva que la redacción original del art. 13.2 de la *Constitución española de 1978*, que tuvo que ser reformada en 1992 para acomodarse al *Tratado de Maastricht*. Es decir, la redacción vigente del art. 45 de la Constitución montenegrina ni siquiera reconoce el sufragio activo en las elecciones locales a los extranjeros, ni la posibilidad de introducción del mismo, atendiendo a criterios de reciprocidad, mediante Tratado o por ley. Una segunda crítica a la redacción del art. 45 se deriva de la exclusión de los comicios de los ciudadanos montenegrinos residentes en el país que no hubieran alcanzado el mínimo constitucional exigido de dos años de residencia. La redacción constitucional del art. 45 permite deducir que los dos años de residencia se cuentan desde el momento del reconocimiento de la nacionalidad montenegrina. Este requisito afecta negativamente a los montenegrinos cuya nacionalidad no hubiera sido catalogada de origen o por nacimiento en el territorio de Montenegro en los casos de prevención de la apatridia.

⁶⁷ La *Ley de la Nacionalidad de Montenegro (Gaceta Oficial nº 13/08)* reglamenta la forma y las condiciones para la adquisición y pérdida de la nacionalidad montenegrina. La nacionalidad de Montenegro se adquiere por origen, por nacimiento en el territorio de Montenegro si la nacionalidad de los padres resulta desconocida o son apátridas y por concesión de la nacionalidad. En este punto, se engloba el derecho a acceder a la nacionalidad montenegrina por matrimonio con un nacional del país por un periodo no inferior a tres años; por residencia en el país de forma continuada durante dos años siempre y cuando sea hijo o nieto de un montenegrino; por ser de especial interés para el país; etc.

Vinculado a este requisito, puede formularse una tercera crítica relativa al sufragio de los montenegrinos residentes en el exterior, que se ve imposibilitado⁶⁸.

La *libertad de pensamiento, conciencia y religión* se reconoce en el **art. 46** de la Constitución del país. Toda persona tiene garantizado el derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión. El derecho incluye el cambio de religión o de creencias y la libertad de manifestar la religión o las convicciones de forma individual o colectiva y en público o en privado, a través de la oración, la predicación o el ejercicio de costumbres o ritos. Nadie puede ser obligado a declarar sus propias creencias religiosas o convicciones de otro tipo. La libertad de expresar las creencias religiosas sólo puede restringirse, si así se requiriese, con la finalidad de proteger la vida y la salud de las personas, la paz y el orden público, así como otros derechos garantizados por la Constitución. La libertad de pensamiento, conciencia y religión se reconoce en el ámbito europeo en los arts. 9 CEDH y 10 CDFUE⁶⁹.

Entre los derechos y libertades políticas, el art. 47 regula la *libertad de expresión*. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión mediante la palabra, la escritura, la imagen o cualquier otro medio de reproducción. El derecho a la libertad de expresión tiene como límites la dignidad, la reputación y el honor de las personas, así como la moral pública o la seguridad de Montenegro. El contenido de este artículo está muy vinculado a los arts. 49 («*Libertad de prensa*») y 50 («*Prohibición de la censura*»), entre otros artículos. En el ámbito europeo, la libertad de expresión y de información está reconocida en los arts. 10.2 CEDH y 11 CDFUE⁷⁰. En Naciones Unidas, esta libertad se recoge en los arts. 19 DUDH y 19 PIDCP.

⁶⁸ CERVELL HORTAL, M. J.: «Montenegro: bienvenido, Estado número 192»... *op. cit.*, pág. 1.060 (vid. nota 1). Referencia, en concreto, los arts. 8 de la *Ley sobre el Referéndum de la República de Montenegro* y 11 de la *Ley sobre elección de representantes de la República de Montenegro*.

⁶⁹ ABAD ALCALÁ, L.: «El respeto a las libertades fundamentales (II): las libertades fundamentales en el Tratado de Lisboa: ideológica y religiosa, de expresión e información, y reunión y asociación» en BENEYTO PÉREZ, J. M^a. (Dir.), BECERRIL ATIENZA, B. y MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo II. Derechos Fundamentales*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1^a edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 479-503. Puede consultarse, también, a MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES en MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: «Artículo 10. Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1^a edición, Bilbao, 2008, págs. 256-269.

⁷⁰ MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: «Artículo 11. Libertad de expresión y de información» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1^a edición, Bilbao, 2008, págs. 271-286. Puede consultarse también ABAD ALCALÁ, L.: «El respeto a las libertades fundamentales (II): las libertades

La República de Montenegro ha optado por reconocer la *objeción de conciencia* en el **art. 48**, dentro de los derechos y libertades políticas. No obstante, su desarrollo constitucional no va más allá de la prohibición de obligar a nadie, en contra de su propia religión o convicciones, para cumplir un servicio militar o de otro tipo que implique el uso de armas. En este sentido, puede recordarse que el art. 10.2 CDFUE reconoce el derecho a la objeción de conciencia de conformidad con las leyes nacionales que regulen su ejercicio. Desde su independencia nacional, la República de Montenegro, no obstante, ha preferido profesionalizar el Ejército, por lo que el art. 48 ha quedado vacío de contenido en el momento en que se ha completado la profesionalización de las Fuerzas Armadas del país. Puede apuntarse, el hecho de que el párrafo segundo del art. 63 «*Prohibición del trabajo forzoso*» excluye de la consideración de *trabajo forzoso* el desempeño de funciones de carácter militar o de funciones sustitutorias del servicio militar. De la misma manera, la desaparición efectiva del servicio militar y de las funciones sustitutorias al mismo ha vaciado de contenido esta cláusula constitucional.

La *libertad de prensa* queda recogida en el **art. 49**. Se garantiza la libertad de prensa y otras formas de información pública. Se garantiza, en concreto, el derecho a constituir, sin autorización, periódicos y otros medios de información pública mediante el registro formal ante la autoridad competente. Igualmente, se constitucionaliza el derecho de rectificación y el derecho a la indemnización de los daños causados por la publicación de datos e informaciones incorrectas. Seguidamente, el **art. 50** prohíbe la censura. El segundo párrafo del art. 50 introduce, no obstante, algunos límites jurisdiccionales a la libertad de prensa con una amplitud ciertamente preocupante⁷¹. Los Tribunales del país pueden impedir la difusión de informaciones destinadas a la

fundamentales en el Tratado de Lisboa: ideológica y religiosa, de expresión e información, y reunión y asociación»... *op. cit.*, págs. 503-531 (vid. nota 69).

⁷¹ <http://www.rsf-es.org/news/montenegro-nuevo-ataque-al-periodico-vijesti/>. Informe de *Reporteros Sin Fronteras* en el que se recoge la irresponsable actitud de las autoridades montenegrinas frente a los ataques sufridos por un medio de comunicación claramente opuesto al gobernante *Partido de los Socialistas Democráticos de Montenegro*. Desgraciadamente, el 12 de agosto de 2013 la **Representante de la OSCE para la Libertad de los Medios de Comunicación**, D. Mijatovic, de nacionalidad bosnia, tuvo que condenar un ataque a un periodista del periódico *Vijesti*. En su declaración, la Representante de la OSCE pidió, además, a las autoridades que ofrecieran protección a esta persona agredida cuya vivienda había sido atacada el 11 de agosto de 2013 con un artefacto explosivo. El Sr. Tufik Softic había sido atacado anteriormente en noviembre de 2007 cerca de su casa sin que, hasta la fecha, se hubiera localizado a los culpables. La Representante reiteró su preocupación por la periodicidad en que se sucedían este tipo de situaciones en Montenegro ante la pasividad o negligencia de las autoridades. La Sra. Mijatovic afirmó que los ataques contra los periodistas ponían en peligro la libertad de prensa y representaban una seria amenaza contra la libertad de expresión. <http://www.osce.org/fom/104274>

destrucción violenta del orden definido por la Constitución, para preservar la integridad territorial de Montenegro, para prevenir la propagación de la guerra o la incitación a la violencia o a la comisión de delitos y para prevenir la propagación del odio o la discriminación racial, nacional y religiosa. A priori, parecen encajar con los límites asumidos a la libertad de expresión contenidos en el art. 10.2 CEDH. Sin embargo, el párrafo segundo del art. 50 omite un elemento clave como es la referencia a la «*sociedad democrática*». De forma concreta, este artículo de la Constitución montenegrina no parecería muy acorde con la publicación de medios de información o noticias de carácter reintegrador monárquico⁷², contrarios a la independencia del Estado, partidarios de la secesión de los territorios montenegrinos de implantación bosniaca (*Sandjak*), medios de comunicación anarquistas, o simplemente contrarios al régimen gubernamental, por poner algunos ejemplos.

El *derecho de acceso a la información* se contiene en el **art. 51**. Todas las personas tienen derecho de acceso a la información en poder de las autoridades estatales y de las organizaciones que ejerzan una autoridad pública. Este derecho de acceso tiene como límites la defensa de los intereses siguientes: protección de la vida, salud y moral pública, intimidad personal, seguridad y defensa de Montenegro, política exterior, política económica y monetaria y la existencia de procedimientos penales. El derecho de acceso a los documentos públicos se reconoce en el art. 42 CDFUE, cuyas explicaciones remiten al art. 15.3 TFUE⁷³.

Seguidamente, el **art. 52** garantiza la *libertad de reunión pacífica* y sin aprobación gubernativa, con la notificación previa a la autoridad competente. Puede ser restringida, temporalmente, por la decisión de la autoridad competente para prevenir amenazas para la salud, la moral o la seguridad de personas y bienes o con la finalidad de prevenir la ejecución de delitos, de conformidad con lo dispuesto en la ley. Debe interpretarse que en la *libertad de manifestación* se incluye dentro del art. 52. En el ámbito europeo esta libertad de reunión se reconoce en los arts. 11 CEDH y 12

⁷² En la práctica, algunos derechos de la casa real montenegrina se han rehabilitado (vid. nota 38).

⁷³ GONZÁLEZ ALONSO, L. N.: «Artículo 42. Derecho de acceso a los documentos» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 678-698.

CDFUE⁷⁴. En Naciones Unidas, es imprescindible citar los arts. 20.1 DUDH y 21 PIDCP.

La *libertad de asociación* y sus límites se regulan entre los arts. 53 a 55. En concreto, el **art. 53** garantiza la libertad de las organizaciones políticas, sindicales y otras asociaciones y su actividad, sin la aprobación gubernativa, mediante la inscripción ante la autoridad competente. Nadie puede ser obligado a convertirse en miembro de una asociación. El Estado apoyará a las asociaciones cuando sean declaradas de interés público. Los miembros del *Tribunal Constitucional*, los Magistrados, el *Fiscal del Estado* y su adjunto, el *Defensor del Pueblo*, los miembros de la institución auditora del Estado, los militares profesionales, la Policía y otros servicios de seguridad no pueden pertenecer a ninguna organización política. La redacción constitucional no extiende la prohibición a los sindicatos por lo que la restricción a la libertad sindical de estas personas queda reservada al contenido de la ley. Por lo tanto, se restringe ampliamente la pertenencia a partidos políticos entre los altos funcionarios del Estado para garantizar su imparcialidad política.

Sin embargo, la lógica jurídica y política de las restricciones en estos ámbitos, en mi opinión, no puede extenderse al último párrafo del art. 54 de la Constitución del país. Este último párrafo prohíbe, expresamente, la organización y las acciones de los ciudadanos extranjeros, así como la actividad en el país de organizaciones políticas no residentes en territorio montenegrino. En consecuencia, los residentes extranjeros con permiso de residencia vigente en el país no pueden formar parte de organizaciones políticas previamente constituidas con arreglo al Derecho montenegrino. Por otra parte, la posibilidad real de impedir el acceso a este país o de decretar la expulsión de las *Organizaciones No Gubernamentales* (ONG's) extranjeras respecto a Montenegro es un riesgo real por el mero hecho de ser calificadas de «*organizaciones políticas*»⁷⁵. Es evidente el temor de Podgorica a que la población extranjera de origen serbio pudiera

⁷⁴ MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: «Artículo 12. Libertad de reunión y asociación» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 287-296.

⁷⁵ Según la *Ley de organizaciones no gubernamentales 39/2011*, una organización internacional no gubernamental podrá funcionar en el territorio de Montenegro con la finalidad de alcanzar los intereses y objetivos que no resulten contrarios a la Constitución y a las Leyes. A priori, esta afirmación puede resultar neutra u objetiva, pero dado que los extranjeros tienen prohibidas las actividades políticas resulta preocupante la afirmación contenida en la Ley 39/2011, interpretada conforme al último párrafo del art. 54 de la Constitución del país.

influir en el devenir de la política interna del país, pero esta sería preocupación no justificada, en mi opinión, restringir completamente la participación política de los residentes extranjeros en el territorio cuando su situación administrativa es plenamente acorde a su legislación interna.

Dentro de los límites de la libertad de asociación, el **art. 55** prohíbe, legítimamente, el funcionamiento de las organizaciones políticas y de otro tipo cuya actividad se encamine a destruir por la fuerza el orden constitucional, la violación de la integridad territorial de Montenegro, la violación de las libertades y de los derechos garantizados o a instigar el odio o la intolerancia nacional, racial, religiosa o de otro tipo. En la misma línea, se prohíbe el establecimiento de organizaciones subversivas secretas y de ejércitos irregulares. Este último párrafo se asemeja al contenido descrito en el art. 22.5 de la Constitución española.

La libertad de asociación en los ámbitos cívico, político y sindical y sus límites se reconoce en diversos textos internacionales. En el ámbito europeo, cabe citar, en primer lugar, los arts. 11 CEDH y 12 CDFUE. Igualmente, desde el punto de vista de los derechos de los trabajadores, son importantes el art. 11 de la *Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores* y los arts. 5 y 6 de la Carta Social Europea de 1961 (CSE). El derecho a la información y consulta de los trabajadores en la empresa (art. 27 CDFUE) y el derecho de negociación y acción colectiva, incluido el derecho de huelga (art. 28 CDFUE) están relacionados además con la actividad sindical. En Naciones Unidas es esencial mencionar los artículos 20 DUDH y 22 PIDCP. Desde el punto de vista sindical, es necesario recordar el art. 23.4 DUDH, el art. 8 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y los *Convenios OIT n° 87 y 151*.

La Constitución montenegrina, en mi opinión, aporta en el **art. 56** una anotación muy interesante ya que reconoce el derecho a recurrir expresamente ante los organismos internacionales para la protección de los propios derechos y libertades garantizados por la Constitución. En este sentido, ha suscrito la competencia del *Tribunal Europeo de Derechos Humanos* (TEDH) al ratificar el CEDH desde el 3 de marzo de 2004, como integrante de Serbia-Montenegro, y como Montenegro, desde el 6 de junio de 2006. En

2012, el país ha recibido cinco sentencias condenatorias, de entre las que podemos citar a modo de ejemplo:

- *STEDH (Sección Segunda), de 11 de diciembre de 2012, «Milic contra Montenegro y Serbia (demanda nº 28.359/05)»*. El Tribunal por unanimidad declara admisible la reclamación del demandante respecto a los arts. 6.1 CEDH (*derecho a un proceso equitativo*) y 13 (*derecho a un recurso efectivo*) con relación a la República de Montenegro. En ambos casos y respecto a Montenegro, la Sentencia considera vulnerados ambos artículos condenando a Podgorica a abonar al demandante la cantidad de 7.000 €, en concepto de daño moral, más otras tasas que pudieran aplicarse, con la advertencia de incurrir en intereses incrementados de demora sino se abonaba dicha cuantía en el plazo de 3 meses desde que la Sentencia fuera definitiva⁷⁶.

- *STEDH (Sección Cuarta), de 23 de octubre de 2012, «Novovic contra Montenegro» (demanda nº 13.210/05)*. El TEDH, por unanimidad, admitió en un supuesto de despido la aplicación del art. 6.1 CEDH (*derecho a un proceso equitativo*), que consideró vulnerado. La pretensión de indemnización del demandante, que era un nacional montenegrino, fue desestimada por presentar la petición de la cuantía fuera de plazo concedido por el Tribunal. Fue considerada definitiva el 23 de enero de 2013.

La jurisprudencia del TEDH sobre Montenegro no sólo ha declarado la vulneración de los arts. 6.1 y 13 CEDH, sino que además ha admitido la infracción de los arts. 8 (*derecho al respeto a la vida privada y familiar*⁷⁷) y 10 (*libertad de*

⁷⁶ Ha adquirido dicho carácter el 11 de marzo de 2013. El demandante, Iván Milic, era un nacional serbio residente en Belgrado. Era aplicable a Montenegro porque los hechos denunciados ocurridos entre 2002 y 2005 tuvieron lugar en Podgorica. Se trataba de un conflicto laboral entre el Sr. Milic y el *Centro Clínico de Montenegro*. Según el TEDH, el supuesto encajaba con la previsión de ser un litigio sobre derechos y obligaciones de carácter civil en el cual la causa debía ser oída equitativa, públicamente y dentro de un plazo razonable, por un Tribunal independiente e imparcial. Se declara igualmente vulnerado el derecho a un recurso efectivo. La Sentencia no afectó finalmente a la República de Serbia porque los hechos se habían desarrollado en territorio montenegrino.

⁷⁷ *STEDH (Sección Cuarta), de 21 de septiembre de 2010, «Mijuskovic contra Montenegro» (demanda nº 49.337/07)*. El Tribunal, por unanimidad, declaró la vulneración del art. 8 CEDH y condenó al país balcánico al abono de una indemnización de 10.000 €, en concepto de daños morales. La demandante era una ciudadana montenegrina cuya reclamación se refería a la inejecución de una decisión definitiva sobre la guarda de sus hijos gemelos nacidos en 1998. Desde enero de 2005, su exmarido retenía a ambos gemelos a pesar de que la justicia montenegrina había otorgado la guarda de los menores a la madre. La situación de retención ilícita de los menores se mantuvo hasta noviembre de 2009.

expresión⁷⁸) CEDH, así como el art. 1 del Protocolo Adicional (*protección de la propiedad*⁷⁹).

El derecho reconocido en el art. 56 de la Constitución de Montenegro no se agota con el acceso al TEDH. La República de Montenegro forma parte de otras instancias internacionales a las que pueden acceder los particulares para la protección de los derechos y libertades garantizados por la Constitución. En el marco de las Naciones Unidas, los ciudadanos de la República de Montenegro disponen de determinados mecanismos a los que resulta de aplicación el contenido del art. 56 de la Constitución montenegrina:

a) Denuncias de los particulares conforme a los Tratados Internacionales de Derechos Humanos. Montenegro forma parte del *Primer Protocolo Facultativo al*

⁷⁸ En primer lugar, puede citarse la *STEDH (Sección Cuarta), de 31 de mayo de 2011, «Sabanovic contra Montenegro y Serbia» (demanda n° 5.995/06)*. Es definitiva desde el 31 de agosto de 2011. La demanda fue planteada por un nacional montenegrino por hechos ocurridos en Montenegro entre 2003 y 2005. El Sr. Sabanovic, director de una sociedad de suministros de agua, publicó un artículo el 6 de febrero de 2003 en el que afirmaba que el agua de la región montenegrina de Herceg Novi, límite con Croacia, estaba llena de bacterias. El 4 de septiembre de 2003, el Sr. Sabanovic fue condenado a una pena de 3 meses de prisión por difamación. La Sentencia fue confirmada en apelación en noviembre de 2005. El TEDH, por unanimidad, declaró la aplicación de la Sentencia a Montenegro y la inaplicabilidad para Serbia porque los hechos tuvieron lugar en territorio montenegrino. Igualmente, los Magistrados consideraron unánimemente la vulneración del art. 10 CEDH. No pudo fijarse la indemnización porque el Sr. Sabanovic efectuó la petición fuera de plazo. Posteriormente, se produjo la *STEDH (Sección Cuarta), de 22 de noviembre de 2011, «Koprivica contra Montenegro» (demanda n° 41.158/09)*, elevada a definitiva el 22 de febrero de 2012. El TEDH declaró por unanimidad la vulneración del art. 10 CEDH. El Sr. Koprivica es un nacional montenegrino que en el momento de los hechos, en 1994, era *Redactor en Jefe* del periódico *Liberal*, semanario montenegrino opuesto al Gobierno local. El 24 de septiembre de 1994 esta publicación editó un artículo según el cual 16 periodistas montenegrinos iban a ser procesados por el *Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia* (TPIY) por incitación a la guerra. Uno de los 16 periodistas citados demandó en vía civil contra el Sr. Koprivica provocando una primera condena en mayo de 2004, ante el Tribunal de Primera Instancia, con carácter solidario con el periódico por una cuantía de 5.000 €. En noviembre de 2009, el mismo Tribunal de Primera Instancia, en ejecución de condena, estableció que la cuantía de la indemnización, sumando los intereses, se elevaba a una cantidad 25 veces superior a la pensión de jubilación del Sr. Koprivica. Esta situación vulneraba el art. 10 CEDH al considerar el Tribunal excesivos y desproporcionados los importes a los que había sido condenado el Sr. Koprivica.

⁷⁹ *STEDH (Sección Cuarta), de 13 de diciembre de 2011, «Lakicevic y otros contra Montenegro y Serbia» (demandas números 27.458/06, 37.205/06, 37.207/06 y 33.604/07)*. El Tribunal consideró por unanimidad que la Sentencia era aplicable a Montenegro e inaplicable para Serbia. Igualmente, por unanimidad, determinó la vulneración del art. 1 del *Protocolo Adicional al CEDH* condenando a Podgorica a abonar a cada uno de los demandantes la cuantía de 4.000 € por *daño moral* y a diversas cantidades por indemnización por *daños y perjuicios materiales*. En concreto, tanto al primer como al tercer demandante le correspondió una cuantía de 8.000 €, mientras que al segundo demandante los Magistrados le reconocieron una indemnización de 6.000 € y, finalmente, al cuarto demandante se le adjudicó una indemnización por perjuicio material de 4.000 €. Los demandantes eran abogados montenegrinos jubilados cuyas retribuciones en concepto de pensión de jubilación fueron suspendidas durante 2004 y 2005 porque estos letrados habían retomado su actividad jurídica, a tiempo parcial. Al Sr. Lakicevic además se le reconoció el abono de 679, 80 € en concepto de costas procesales.

PIDCP de 1966, que reconoce la competencia del *Comité de Derechos Humanos*⁸⁰ para recibir reclamaciones individuales de las personas que hubieran sido víctimas de las violaciones del Pacto. Una vez admitida a trámite la reclamación si se cumplen los requisitos de admisibilidad⁸¹, se transmite al Estado demandado para que formule sus observaciones. El Comité de Derechos Humanos estudia las reclamaciones en sesiones confidenciales y el procedimiento concluye con la presentación de observaciones al Estado Parte y al individuo. El Comité informa con carácter anual sobre sus actividades tanto al Consejo Económico y Social como a la Asamblea General. La publicidad del informe supone un interesante instrumento de «presión moral y política»⁸² para el Estado Parte incumplidor. De esta forma, puede mencionarse que ya en el año 2005, mediante la *Comunicación 1.180/2003*, (*caso Z. Bodrozic contra Serbia y Montenegro*) el Comité de Derechos Humanos dictaminó la vulneración del art. 19.2 PIDCP, relativo al derecho a la libertad de expresión. La condena al periodista y escritor por un delito de insultos contra un ex destacado miembro del *Partido Socialista de Serbia*, que en el momento de los hechos ejercía como Director de la empresa «*Toza Mrakovic*», era injustificable en un Estado democrático. En concreto, el periodista criticaba el desvío de fondos de la empresa para la financiación de las campañas electorales del Partido Socialista de Serbia, entre otros cargos de corrupción. Según la Comunicación, Serbia-Montenegro debía proporcionar al Sr. Bodrozic un recurso efectivo, que incluyera la anulación de la condena impuesta, la restitución de la multa abonada por el condenado así como de la costas judiciales pagadas e incluso el resarcimiento económico mediante una indemnización por la vulneración de su derecho a la libertad de expresión. Por otra parte, Montenegro participa en el *Protocolo Facultativo a la Convención para la*

⁸⁰ El Comité de Derechos Humanos está compuesto por 18 expertos independientes elegidos en votación secreta por un periodo de cuatro años. Su objetivo es revisar el cumplimiento del PIDCP por los Estados Partes. La República de Montenegro ha presentado ya, en virtud del art. 40 PIDCP, su primer Informe inicial al Comité en octubre de 2012, publicándose en el documento *CCPR/C/MNE/1*, de 22 de enero de 2013.

⁸¹ Las quejas deben presentarse por escrito por parte de personas correctamente identificadas que se consideren víctimas de violaciones de derechos reconocidos en el Pacto, una vez que estas personas hayan agotado en la vía jurisdiccional interna los recursos disponibles. Vid. ENÉRIZ OLAECHEA, F. J.: *La protección de los derechos fundamentales y las libertades públicas en la Constitución Española*, Universidad Pública de Navarra, Pamplona, 2007, págs. 521-522.

⁸² PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *Curso de Derecho Internacional Público... op. cit.*, pág. 212 (vid. nota 32).

*Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*⁸³ y en el *Protocolo Facultativo a la Convención sobre los derechos de las personas discapacitadas*.

En cuanto al *Comité contra la Tortura*⁸⁴, Montenegro no ha aceptado su competencia para recibir reclamaciones individuales basadas en el art. 22 de la *Convención Internacional contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes*. El país no ha aceptado tampoco el art. 31 de la *Convención para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas*⁸⁵. De igual forma, el país permanece al margen del art. 14 de la *Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación racial*⁸⁶. Finalmente, en cuanto a los órganos de supervisión de derechos humanos derivados de los Tratados internacionales en el marco de las Naciones Unidas, cabe decir que Montenegro ha firmado y ratificado el *Protocolo Facultativo al Pacto Internacional de los Derechos económicos, sociales y culturales*; ha firmado pero no ha ratificado la *Convención internacional para la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de los miembros de su familia* y ha firmado y ratificado el *Protocolo Facultativo a la Convención relativa a los Derechos del Niño, que establece un procedimiento de presentación de comunicaciones*⁸⁷.

⁸³ El país ha presentado su Informe inicial el 12 de agosto de 2010, difundido mediante el documento *CEDAW/C/MNE/1, de 12 de agosto de 2010*. Las observaciones generales más recientes que ha recibido el país se han recogido en el documento *CEDAW/C/MNE/CO/1, de 21 de octubre de 2011*.

⁸⁴ En el marco del Comité contra la Tortura, el país ha presentado ya el Segundo Informe Periódico el 14 de marzo de 2013, publicado mediante el documento *CAT/C/MNE/2, de 14 de marzo de 2013*. En este marco, las últimas observaciones recibidas por el país se publicaron en el documento *CAT/C/MNE/CO/1, de 21 de noviembre de 2008*.

⁸⁵ Este artículo atribuye la competencia de recibir comunicaciones individuales por parte del *Comité contra las desapariciones forzadas*. Sin embargo, al menos, la República de Montenegro ha firmado y ratificado como tal la *Convención para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas*.

⁸⁶ Este artículo atribuye la competencia para recibir comunicaciones individuales por parte del *Comité para la eliminación de la discriminación racial* (CERD). La República de Montenegro forma parte de la Convención y en el marco de ésta ha presentado conjuntamente el segundo y tercer Informe periódico ante el CERD, publicado mediante el documento *CERD/C/MNE/2-3, de 12 de julio de 2013*. Las últimas observaciones generales del CERD respecto a Montenegro se han publicado en el documento *CERD/C/MNE/CO/1, de 16 de marzo de 2009*. En la lucha contra la discriminación racial, de forma complementaria, debe citarse la pertenencia de Montenegro a la *Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid* y la *Convención Internacional contra el Apartheid en los Deportes*.

⁸⁷ Este Protocolo Facultativo ha entrado en vigor el 14 de abril de 2014. El país forma parte de la *Convención de los Derechos del Niño*, incluida la modificación de 2002, y sus Protocolos Facultativos vigentes. En el marco de la Convención de los Derechos del Niño, la República de Montenegro ha presentado su Informe inicial de 21 de septiembre de 2010, difundido bajo el documento *CRC/C/SR.1562, de 9 de diciembre de 2011*. Además, en el contexto de los Protocolos facultativos vigentes, ha presentado sendos Informes cuyas observaciones finales se han recogido en los documentos *CRC/C/OPAC/MNE/CO/1, de 1 de noviembre de 2010, relativo a la participación de los niños en los conflictos armados*, y *CRC/C/OPSC/MNE/CO/1, de 1 de noviembre de 2010, relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía*.

Por último, en relación a los procedimientos seguidos ante el actual *Consejo de Derechos Humanos*⁸⁸, puede decirse que el país se ha sometido al *examen periódico universal*⁸⁹. La información que proporciona el Consejo de Derechos Humanos sobre la aplicación del *procedimiento de denuncia (antiguo procedimiento 1.503)* no permite averiguar si la antigua Serbia-Montenegro o la actual República de Montenegro se han visto afectadas por este procedimiento o su equivalente de denuncias individuales o de grupos que se consideren víctimas de violaciones de derechos humanos, tanto directamente como representados.

Pro último, para concluir con el bloque de derechos y libertades políticas, deben mencionarse el *derecho al recurso* reconocido en el **art. 57**. Todas las personas tendrán a recurrir, de forma individual o colectiva frente a las decisiones adoptadas por las autoridades del Estado o de cualquier administración pública montenegrina y de recibir la correspondiente respuesta. Nadie podrá sufrir consecuencias perjudiciales por las opiniones expresadas en el recurso, excepto por la posible comisión de un delito al hacerlo. El segundo párrafo del art. 57 puede generar preocupación en su aplicación

⁸⁸ En relación con su antecedente, es imprescindible citar el *Informe del Representante del Secretario General, Sr. W. Kalin, sobre los derechos humanos de los desplazados internos en Serbia-Montenegro, de 9 de enero de 2006*. El Sr Kalin informó a la entonces vigente *Comisión de Derechos Humanos* sobre su visita a Serbia-Montenegro, incluyendo Kosovo, realizada en junio de 2005. En concreto, el Informe se examinó en el marco de los *Grupos e Individuos Específicos, Éxodos en Masa y Personas Desplazadas*. El documento fue distribuido como *E/CN.4/2006/71/Add. 5, de 9 de enero de 2006*. El Representante del Secretario General criticó las condiciones de vida de la población desplazada y reclamó el respeto al derecho de retorno de estas personas a sus lugares de origen en condiciones de seguridad y respetando sus derechos de propiedad. El Representante del Secretario General advirtió de la posibilidad de conversión en apátridas de los desplazados internos en Serbia-Montenegro, incluyendo Kosovo, si no se respetaba el derecho a la ciudadanía de estas personas. Esta crítica se formuló en el contexto de una Federación serbo-montenegrina en descomposición y con la incógnita pendiente del estatuto del territorio de Kosovo bajo administración provisional internacional.

⁸⁹ Podgorica ha presentado su primer Informe nacional mediante el documento *A/HRC/WG.6/15/MNE/1, de 8 de noviembre de 2012*. El Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal sobre Montenegro se ha difundido mediante el documento *A/HRC/23/12, de 21 de marzo de 2013*. Entre las recomendaciones más destacadas figura el fortalecimiento del Defensor del Pueblo del país, establecer mecanismos nacionales de prevención de la tortura, fortalecer el Estado de Derecho, velar por la correcta aplicación de los instrumentos internacionales ratificados en materia de Derechos Humanos, promover un sistema integral de protección de la infancia, promover la protección de las minorías y luchar contra su discriminación, favorecer la participación de la mujer en la vida política y su acceso a puestos de decisión y gestión, luchar contra la homofobia, luchar contra la violencia de género, prevención y sanción de la corrupción y la delincuencia organizada, crear un entorno más propicio para la libertad de expresión e información, etc. No puede pasarse por alto tampoco el documento del *Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos* denominado *HRI/CORE/MNE/2012, de 9 de enero de 2013*. En el documento se recogen datos esenciales del país y de su población, el marco general de promoción y protección de los Derechos Humanos, información sobre la prevención de la discriminación y varios anexos relativos a la población montenegrina y su composición y los instrumentos de Derecho Internacional en materia de Derechos Humanos, en relación a Montenegro.

práctica dadas las precarias condiciones en las que se encuentra el Estado de Derecho en Montenegro. Quizás fuera más prudente recurrir a una redacción neutra como la contenida en el art. 13 CEDH, relativa al derecho de un recurso efectivo o en el marco del art. 47 CDFUE. En Naciones Unidas es preciso mencionar los arts. 2.3 y 14.5 PIDCP, entre otros textos internacionales.

*** 4) «Derechos y libertades económicas, sociales y culturales» (arts. 58-78).**

El bloque número 4 cita, en primer lugar, el derecho de propiedad, incluido dentro del **art. 58**. De esta forma, se garantizan los derechos de propiedad. Nadie puede ser privado o puede sufrir una restricción en sus derechos de propiedad, a menos que así lo requiera el interés público, con la indemnización que le corresponda. La riqueza natural y los bienes de uso general se atribuyen al Estado. Conforme al **art. 61**, los extranjeros podrán ser titulares de los derechos de propiedad, en los términos que establezca la ley. El derecho a la propiedad se reconoce en el art. 17 CDFUE⁹⁰, cuyas explicaciones remiten al art. 1 del Protocolo Adicional al CEDH. Se trata de un derecho común a todas las constituciones nacionales de los Estados miembros de la UE. El derecho a la propiedad privada se reconoce igualmente en el art. 17 DUDH. A diferencia del art. 17.2 CDFUE, en Montenegro la propiedad intelectual se reconoce constitucionalmente en el marco de la libertad de creación científica, cultural y artística. Por este motivo, esta cuestión se tratará al examinar el contenido del art. 76 «*La libertad de creación*» de la Constitución montenegrina.

La libertad de empresa, que es uno de los elementos esenciales de la economía de mercado, se afirma en el **art. 59**. Aunque se garantice la libertad de empresa, la capacidad de emprendimiento puede limitarse en el país si así fuera necesario para proteger la salud de las personas, el medioambiente, los recursos naturales, el patrimonio cultural o la seguridad y la defensa de Montenegro. La libertad de empresa se menciona en el art. 16 CDFUE, de conformidad con el Derecho de la Unión y con las legislaciones y prácticas nacionales.

⁹⁰ MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: «Artículo 17. Derecho a la propiedad» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 339-355.

El *derecho a la herencia* se garantiza en el **art. 60** de la Constitución montenegrina. En este ámbito, el art. 17.1 CDFUE incluye dentro del derecho a la propiedad la facultad de legar los bienes. La propiedad privada y la herencia son derechos comunes a todas las Constituciones de los Estados miembros de la Unión Europea, incluyendo la República de Croacia⁹¹.

El *derecho al trabajo* se afirma en el **art. 62**. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de profesión y empleo, a condiciones de trabajo justas y humanas y a la protección por desempleo. En la misma línea, los derechos específicos del trabajador se reconocen en el **art. 64**. En concreto, el trabajador tiene derecho a un salario adecuado, a la limitación de las horas de trabajo, a vacaciones pagadas y a la protección en el trabajo. Los derechos del trabajador no se agotan en la regulación constitucional del art. 64 ya que otros derechos del empleado se dispersan en la Constitución del país reconociendo además, la prohibición del trabajo forzoso, el seguro social, el derecho a la huelga, etc. Dentro del art. 64, los jóvenes, las mujeres y las personas con discapacidad se acogen a un ámbito constitucional de protección especial en las relaciones laborales. En el ámbito europeo, el art. 15 CDFUE reconoce la libertad profesional y el derecho a trabajar. Las explicaciones al art. 15 CDFUE remiten al art. 1.2 de la *Carta Social Europea de Turín, de 18 de octubre de 1961*⁹², y al punto 4 de la *Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores de 9 de diciembre de 1989*. Además, las explicaciones del art. 15 CDFUE⁹³ reenvían a las libertades garantizadas en los arts. 26 y 45, 49 y 56 TFUE (libre circulación de los trabajadores, libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios). Las «*condiciones laborales*» deben entenderse según el sentido del art. 156 TFUE. El derecho a trabajar y a ejercer una profesión está íntimamente vinculado con los

⁹¹ El último párrafo del art. 48 de la Constitución croata afirma que el derecho a la herencia deberá ser garantizado.

⁹² La Unión de Estados de Serbia-Montenegro firmó la *Carta Social Europea (revisada)*, de 3 de mayo de 1996, el 22 de marzo de 2005. La República de Montenegro ratificó como tal dicha firma el 3 de marzo de 2010, entrando en vigor en el país el 1 de mayo de 2010. Sin embargo, Serbia, como tal, ratificó la Carta el 14 de septiembre de 2009, entrando en vigor para dicho Estado el 1 de noviembre de 2009. La Carta Social Europea (revisada), que aún no ha sido ratificada por España, reúne en un único instrumento los derechos garantizados por la Carta Social de 1961 y su Protocolo Adicional de 1988, así como nuevos derechos y reformas adoptadas por los Estados Partes. La Carta Social (revisada) sustituirá progresivamente a la Carta Social Europea de 1961 de la que forman parte todos los Estados miembros de la Unión Europea, incluida Croacia.

⁹³ MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: «Artículo 15. Libertad profesional y derecho a trabajar» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 320-331.

derechos laborales reconocidos en el Título IV «*Solidaridad*» CDFUE. De manera especial, deben citarse las condiciones de trabajo justas y equitativas reconocidas en el art. 31 CDFUE. El derecho al trabajo y su regulación mínima En Naciones Unidas se mencionan en los arts. 23 DUDH, 6 PIDESC, así como en los diversos Convenios de la *Organización Internacional del Trabajo*⁹⁴ (151, 155, 182, etc.), entre otras normas internacionales.

Específicamente, la *prohibición del trabajo forzoso* se afirma en el **art. 63** de la Constitución de Montenegro. Se prohíbe el trabajo forzoso, aunque en el segundo párrafo de este artículo se mencionan una serie de actividades de las que se niega su condición de trabajo forzoso: trabajo habitual durante el cumplimiento de la pena privativa de libertad, desempeño de funciones de carácter militar o de la prestación social sustitutoria⁹⁵, el trabajo exigido en los supuestos de crisis o accidentes en las que se pongan en peligro vidas humanas o bienes. Este artículo 63 está vinculado a la protección de la dignidad humana reconocida en el art. 28 de la Constitución montenegrina, ya examinado en el apartado relativo a los derechos y libertades personales.

En el orden social, el **art. 65** constituye un *Consejo Social* tripartito compuesto por representantes de los sindicatos, de los empresarios y del propio Gobierno del país. En la misma línea, el **art. 66** reconoce el *derecho a la huelga* de los empleados. Este derecho puede limitarse a los integrantes de las Fuerzas Armadas, la Policía y la Administración Pública, en los términos previstos en la ley, con la finalidad de proteger el interés público. El derecho de huelga se contempla en el ámbito europeo en los arts. 28 CDFUE, 6 CSE, así como en el punto 13 de la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores. En Naciones Unidas debe citarse el art. 8.1d) PIDESC, que reconoce expresamente el derecho de huelga, ejercido de conformidad con las leyes de cada país.

El **art. 67** establece la obligatoriedad de que los trabajadores estén protegidos mediante un *seguro social*. El Estado debe garantizar la seguridad material de las

⁹⁴ La República de Montenegro es Estado Miembro de la OIT.

⁹⁵ Tras la profesionalización de las Fuerzas Armadas montenegrinas está cláusula constitucional ha quedado, en mi opinión, obsoleta. Recuérdese que la objeción de conciencia para cumplir un servicio militar se reconoce en la Constitución de Montenegro en el art. 48.

personas que no pueden trabajar y que no tienen recursos para su mantenimiento. En la *Carta de los Derechos Fundamentales de la UE*, la Seguridad Social y la ayuda social se reconocen expresamente en el art. 34 CDFUE. Las explicaciones de este art. remiten en materia de Seguridad Social y ayuda social a los arts. 153 y 156 TFUE, así como al art. 12 CSE y al punto 10 de la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores. Igualmente, en el ámbito europeo deben mencionarse los Convenios del Consejo de Europa en materia de Seguridad Social (Código Europeo de Seguridad Social, Convenio Europeo de Seguridad Social, etc.) de los que no forma parte Montenegro. En Naciones Unidas que es imprescindible mencionar el art. 22 DUDH, el art. 9 PIDESC, así como los Convenios en materia de Seguridad Social de la OIT (102, 118, etc.)⁹⁶.

En materia social, el **art. 68** contiene la protección especial de las *personas con discapacidad*. En el ámbito europeo, debe citarse el art. 26 CDFUE, cuyas explicaciones remiten al art. 15 CSE y al punto 26 de la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores. En Naciones Unidas, es imprescindible mencionar la *Convención relativa a los derechos de las personas discapacitadas* de la que forma parte la República de Montenegro.

La *protección de la salud* se regula en el **art. 69**. Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. Es interesante subrayar el contenido del párrafo segundo porque atribuye, expresamente, el derecho de la protección de la salud en la red pública a los niños, las mujeres embarazadas, las personas ancianas y los discapacitados si no ejercen el derecho a la protección de la salud dentro del marco de protección legal. Por este motivo, el art. 69 entra en relación con otros artículos de la Constitución del país como el art. 68, ya citado en el párrafo anterior, o los artículos relativos a los derechos del niño o la protección de la madre. En el ámbito europeo, la protección de la salud se recoge, por ejemplo en los arts. 31.1 y 35 CDFUE. Las explicaciones del art. 31.1 remiten, entre otros textos, a la *Directiva 89/391/CEE, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo*. Las explicaciones al art. 35 CDFUE remiten a los arts. 11 y 13 CSE y al art. 168.1 TFUE. Por otra parte, el art. 19.2 CSE aboga por facilitar los servicios sanitarios

⁹⁶ La República de Montenegro ha aceptado el Convenio 102 parcialmente.

y médicos necesarios a los trabajadores migrantes y a sus familias. En el marco del Consejo de Europa, puede citarse el *Convenio para la protección de los derechos humanos y la dignidad del ser humano con respecto a las aplicaciones de la biología y la medicina*, del que forma parte Montenegro desde el 1 de julio de 2010. En Naciones Unidas, la protección de la salud se cita en el art. 25.1 DUDH, así como en el art. 12 PIDESC, el *Convenio nº 130 de la OIT sobre la asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad*, entre otros documentos internacionales.

La *protección de los consumidores* se afirma en el **art. 70**. El Estado protege al consumidor por lo que se prohíben las acciones que perjudican la salud, la seguridad y la privacidad de los consumidores. La protección de los consumidores en el ámbito europeo se reconoce en el art. 38 CDFUE⁹⁷, cuyas explicaciones remiten al art. 169 TFUE.

Dentro de los derechos y libertades económicas, sociales y culturales, la Constitución de Montenegro sitúa el conjunto de artículos referentes a la protección de la familia. Así, el **art. 71**, relativo al *matrimonio*, expresa que esta institución sólo puede celebrarse sobre la base de un consentimiento libre de una mujer y un hombre. El matrimonio se basa en la igualdad de los cónyuges. La redacción de este artículo, en principio, se ajustaría al reconocimiento del derecho clásico al matrimonio entre un hombre y una mujer. En el ámbito europeo, el art. 9 CDFUE reconoce el derecho a contraer matrimonio y el derecho a fundar una familia, según las leyes nacionales que regulen su ejercicio. Las explicaciones al art. 9 CDFUE, en primer lugar, remiten al art. 12 CEDH y, a continuación, advierten sobre la posibilidad de un alcance más amplio al determinado por el art. 12 CEDH cuando la legislación nacional así lo establezca. Es decir, el art. 9 CDFUE no prohíbe ni impone conceder el estatus matrimonial a la unión de personas del mismo sexo⁹⁸. El derecho a contraer matrimonio está muy relacionado a la protección de la vida familiar del art. 8 CEDH y a la igualdad de género, reconocido en el art. 23 CDFUE, respecto a la igualdad entre esposos cuando la unión matrimonial se forma entre un hombre y una mujer. En Naciones Unidas, deben citarse los arts. 16

⁹⁷ LÓPEZ ESCUDERO, M.: «Artículo 38. Protección de los consumidores» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 633-641.

⁹⁸ MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: «Artículo 9. Derecho a contraer matrimonio y a fundar una familia» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 244-255.

DUDH, 23 PIDCP, 10 PIDESC o la *Convención internacional para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*. Recuérdese que la República de Montenegro es Estado Parte, también, de esta última Convención.

La *protección de la familia* con carácter general se contiene en el **art. 72** de la Constitución del país balcánico. La familia goza de una protección especial. El contenido del artículo presta una atención muy relevante a la salvaguarda de la infancia por lo que se interrelaciona con los arts. 73 «*Protección de la madre y del niño*», 74 «*Derechos del niño*» y 75 «*Educación*». Según el párrafo segundo del art. 72, los padres tienen la obligación de cuidar de sus hijos con la finalidad de criarlos y educarlos. A la inversa, el párrafo tercero subraya la obligación de los niños de cuidar de sus propios padres que necesiten ayuda. Específicamente, el párrafo cuarto del art. 72 reconoce los mismos derechos y deberes a los hijos nacidos tanto fuera como dentro del matrimonio. Una vez más, es preciso citar el art. 9 CDFUE; el art. 7 CDFUE, en relación al respeto a la vida familiar; e incluso debe citarse el art. 33 CDFUE⁹⁹.

La protección de la madre y del niño se resalta nuevamente en el **art. 73**, que obliga al Estado además a crear las condiciones que fomenten el parto. La protección general de los *derechos del niño* se inscribe en el **art. 74**. Los niños disfrutarán de los derechos y libertades adecuados a su edad y a su madurez. Es esencial destacar la protección especial de la infancia, en términos constitucionales, frente a la violencia psicológica, física, económica o contra cualquier otra forma de explotación o abuso. A priori, la regulación constitucional montenegrina respeta los fundamentos del art. 24 CDFUE¹⁰⁰. Conviene recordar también el art. 32 CDFUE, sobre la prohibición del

⁹⁹ El párrafo primero de este artículo garantiza la protección de la familia en los planos jurídico, económico y social. Las explicaciones del art. 33 remiten respecto al apartado 1 al art. 16 de la CSE. El art. 33.2 CDFUE, en el marco de la protección de la familia, reconoce el derecho a la conciliación de la vida familiar y profesional. Las explicaciones a este apartado, entre otros documentos, remiten al art. 8 CSE, sobre la protección de la maternidad, y al art. 27 de la CSE revisada, sobre el derecho de los trabajadores con responsabilidades familiares a la igualdad de oportunidades y de trato. Según las explicaciones, el término «*maternidad*» incluye el periodo desde la concepción hasta la lactancia. Vid LÓPEZ ESCUDERO, M.: «Artículo 33. Vida familiar y vida profesional» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 561-576.

¹⁰⁰ MANGAS MARTÍN, A.: «Artículo 24. Derechos del niño» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 441-453.

trabajo infantil y la protección de los jóvenes en el trabajo¹⁰¹. Las explicaciones del art. 32 CDFUE reenvían al art. 7 CSE y a los puntos 20 a 23 de la Carta de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores. Sin embargo, es preciso añadir que la CSE contiene otras referencias a la protección de los derechos de la infancia y de la juventud en los arts. 10.2, 10.4 d) y 17. En el marco del Consejo de Europa se han elaborado y aprobado varios Convenios sobre el Derecho de Familia y los derechos de los menores (adopción, estatuto jurídico de los niños nacidos fuera del matrimonio, ejercicio de los derechos de los niños, etc.¹⁰²). En Naciones Unidas, los artículos esenciales son el art. 25.2 DUDH; 10.2 b), 10.3, 14.4 y 24 PIDCP; 10.3 y 12.2 a) PIDESC; la Convención sobre los Derechos del Niño de 20 de noviembre de 1989 y sus Protocolos vigentes sobre la participación de los menores en los conflictos armados y la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía; los Convenios de la OIT sobre la protección de los niños y de los jóvenes (138 y 182); etc.

El *derecho a la educación* se reconoce en el **art. 75**. La instrucción elemental es obligatoria y gratuita. La Constitución garantiza la autonomía de las universidades, la educación superior y las instituciones científicas. La regulación constitucional montenegrina no se agota en el art. 75 ya que el art. 77, relativo a «*La ciencia, la cultura y las artes*», obliga al Estado a fomentar y apoyar entre otros ámbitos el desarrollo de la educación. Igualmente, en el marco de la protección de las minorías, se reconocen derechos educativos que serán objeto de desarrollo cuando se analice el bloque 5, relativo a los derechos de las minorías. En el ámbito europeo, el derecho a la educación y a la formación se protege mediante el art. 2 del Protocolo Adicional al CEDH, el art. 14 CDFUE¹⁰³, el punto 15 de la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores, el art. 10 de la CSE y los Tratados del Consejo de Europa relativos a la enseñanza superior. En Naciones Unidas, el derecho a la educación y a la formación queda amparado mediante los arts. 26 DUDH, 18.4 PIDCP, 13 y 14 PIDESC, entre otros textos internacionales de carácter universal. En

¹⁰¹ LÓPEZ ESCUDERO, M.: «Artículo 32. Prohibición del trabajo infantil y protección de los jóvenes en el trabajo» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 548-560.

¹⁰² El país forma parte, por ejemplo, del *Convenio europeo sobre el ejercicio de los derechos de los niños*, el *Convenio europeo para la protección de los niños contra la explotación y los abusos sexuales*, etc.

¹⁰³ MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: «Artículo 14. Derecho a la educación» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 308-319.

este sentido, no puede pasarse por alto la actividad de la UNESCO debiendo destacarse la *Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza.*, adoptada el 14 de diciembre de 1960, de la que forma parte Montenegro por sucesión de Estados desde el 26 de abril de 2007.

La *libertad de creación científica, cultural y artística* se garantiza en el **art. 76**. El reconocimiento del derecho incluye la protección de los «*derechos morales y patrimoniales*» de dichas creaciones correspondientes a sus autores¹⁰⁴. La protección de la propiedad intelectual e industrial se cita específicamente en los arts. 17.2 CDFUE, 27.2 DUDH, 15 PIDESC y en la normativa internacional básica sobre propiedad intelectual e industrial. El art. 76 de la Constitución montenegrina puede vincularse además al reconocimiento de la libertad de las artes y de las ciencias reconocido en el art. 13 CDFUE¹⁰⁵. Es innegable también la relación entre la libertad de creación, contenida en el art. 76 de la Constitución del país, con los arts. **77** y **78**. En el primero de ellos, el Estado se compromete a fomentar y apoyar el desarrollo de la educación, la ciencia, la cultura, las artes, el deporte y la cultura técnica. El Estado montenegrino, según este artículo, protegerá los valores científicos, culturales, artísticos e históricos. En el segundo de ellos, se obliga a todas las personas a preservar el patrimonio cultural y natural de interés general. Específicamente, el Estado tiene que proteger el patrimonio natural y cultural.

*** 5) «Derechos especiales de las minorías» (arts. 79-80).** La protección de la identidad de las minorías se garantiza mediante el art. 79. La República de Montenegro en este ámbito es Estado Parte en el seno del Consejo de Europa tanto de la *Convención marco para la protección de las minorías nacionales* como de la *Carta Europea de las lenguas regionales o minoritarias*¹⁰⁶. En cuanto al contenido concreto del art. 79, se

¹⁰⁴ <http://www.wipo.int/wipolex/es/details.jsp?id=6920>. En esta base de datos la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) además de destacar la relevancia de los arts. 76, 77 y 78 de la Constitución montenegrina, permite el acceso a la legislación interna del país sobre la propiedad intelectual y referencia los Acuerdos y Tratados Internacionales de los que forma parte la República de Montenegro sobre la materia: <http://www.wipo.int/wipolex/es/profile.jsp?code=ME>

¹⁰⁵ MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: «Artículo 13. Libertad de las artes y de las ciencias» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 298-307.

¹⁰⁶ Al respecto, puede citarse el documento *ECRML (2010) 1, de 20 de enero de 2010* elaborado por el Consejo de Europa en relación a la aplicación de la Carta Europea de las lenguas regionales o minoritarias en Montenegro. El documento contiene el informe del Comité de Expertos y las recomendaciones del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre la aplicación de la Carta en Montenegro. Tras examinar

garantizan los derechos y libertades contenidos en el propio artículo y el ejercicio de los mismos de forma individual o colectiva. En conjunto el **art. 79** incluye los siguientes apartados:

1) El derecho a ejercer, proteger, desarrollar y expresar de forma pública las particularidades nacionales, étnicas, culturales y religiosas;

2) la celebración de fiestas nacionales y el empleo de sus símbolos nacionales;

3) el derecho a utilizar su propio idioma y alfabeto en los ámbitos privado y público;

4) el derecho a la educación en su propia lengua y alfabeto en las instituciones públicas y el derecho a que se incluyan en los planes de estudios la historia y la cultura de estas comunidades y minorías;

5) el derecho de las autoridades locales y de las estatales, en las áreas en las que exista una minoría significativa respecto al total de la población, a desarrollar los procedimientos jurídicos y jurisdiccionales, en su caso, en el idioma de las comunidades minoritarias;

6) el derecho a establecer asociaciones educativas, culturales y religiosas, apoyadas por el Estado;

7) el derecho a escribir y utilizar su propio nombre y apellido en su propio idioma y alfabeto en los documentos oficiales;

8) el derecho a emplear toponimia perteneciente a la comunidad minoritaria en las áreas en la que representan una parte significativa de la población;

el Informe de el Comité de Expertos, el Comité de Ministros recomendó a Podgorica que clarificase el ámbito territorial del uso oficial del albanés y del romaní. En segundo lugar, se pidió al Gobierno montenegrino que adoptara las medidas necesarias para promover la codificación y el desarrollo del romaní de forma escrita, cooperando con sus hablantes. Se recomendaba igualmente introducir la enseñanza del romaní en los niveles preescolar, primario y secundario. Por último, el Comité de Ministros pedía reforzar la formación de los docentes de la lengua albanesa, especialmente en la enseñanza secundaria.

9) el derecho a la representación en el Parlamento de Montenegro¹⁰⁷ y en las asambleas de los gobiernos locales en las que representan una parte significativa de la población;

10) el derecho a la representación proporcional en los servicios públicos, las autoridades estatales y los órganos de autogobierno local;

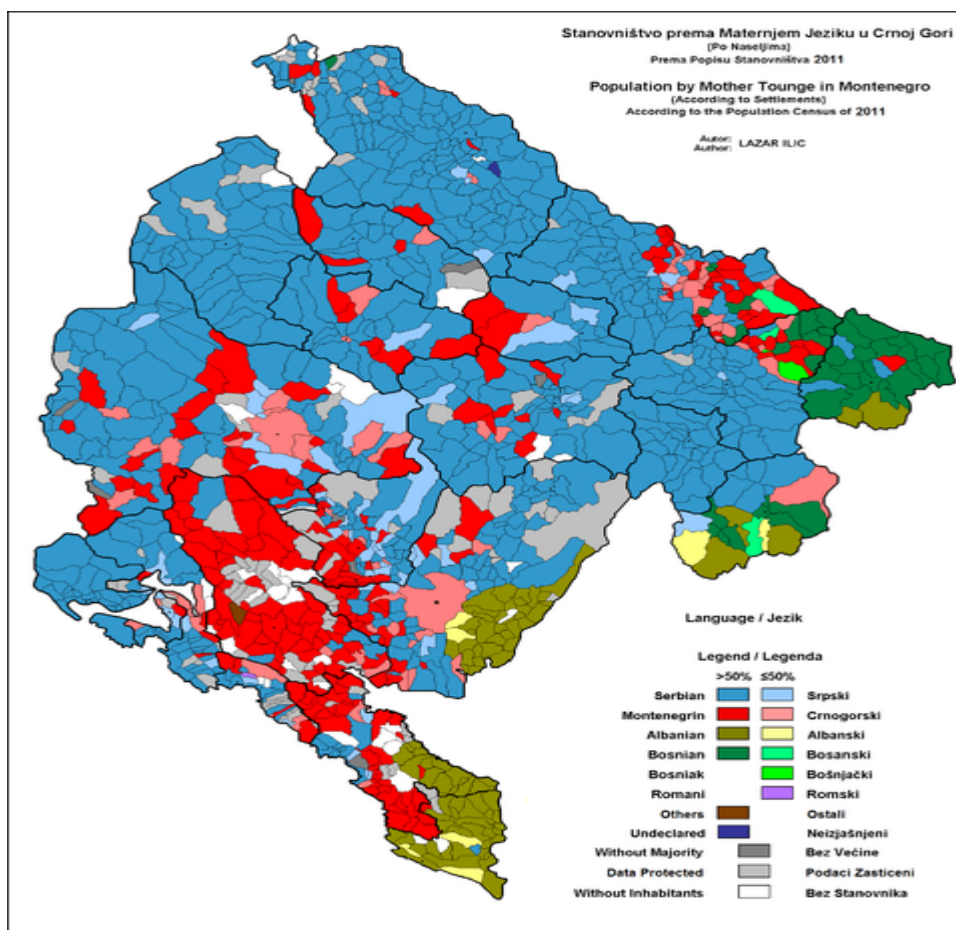
11) el derecho a la información en su propio idioma;

12) el derecho a establecer y mantener contactos con los ciudadanos y asociaciones exteriores de la República de Montenegro en los ámbitos nacionales, culturales y religiosos;

13) el derecho a establecer consejos para la protección y la promoción de estos derechos especiales.

¹⁰⁷ GARRONE, P.: «La ley electoral y las minorías nacionales. El trabajo de la Comisión de Venecia/Consejo de Europa» en *Mundo Electoral*, año 5, nº 14, mayo de 2012. Según el Sr. GARRONE, atendiendo a las recomendaciones del Consejo de Europa, el 8 de septiembre de 2011 el Parlamento de Montenegro aprobó la *Ley de Enmiendas a la Ley de Elección de Concejales y miembros del Parlamento de Montenegro*. La nueva legislación definía el concepto de minoría como aquella comunidad étnica que representara menos del 15% de la población. En segundo lugar, la ciudadanía montenegrina debía acreditarse antes del 31 de diciembre de 2012 y se estableció en tres el número máximo de escaños a los que podían aspirar las denominadas «listas agregadas». Este curioso mecanismo sirve para facilitar la representación de las formaciones minoritarias que no alcanzan el 3% del número de votos necesario para obtener representación parlamentaria. Si una determinada lista representativa de una determinada minoría no alcanza el 3% de votos exigido, se rebaja la exigencia a un 0,7% del número de votos (o en el caso de la minoría croata de un 0,4%). Las listas que superen estos porcentajes reducidos podrán optar a un reparto de hasta un máximo de tres escaños. El autor, P. GARRONE, considera que, con estas medidas, la República de Montenegro aplica el art. 15 de la Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales, aprobada en el seno del Consejo de Europa. En cuanto a la labor del *Alto Comisionado de la OSCE para la Protección de las Minorías Nacionales*, puede citarse la visita realizada en abril de 2004 a Montenegro en la que felicitó a las autoridades montenegrinas por los progresos realizados en la protección de las minorías nacionales y prometió incrementar la ayuda del Alto Comisionado para facilitar la redacción y la ejecución de la normativa legal sobre protección de minorías. En Podgorica, el entonces Alto Comisionado (R. Ekeus), se reunió con representantes del Gobierno y de la oposición, así como con funcionarios responsables del área y con representantes de las minorías. En su visita, el Alto Comisionado se interesó además por el futuro político de la República de Montenegro. <http://www.osce.org/hcnm/56227>. La República Federativa de Yugoslavia había sido admitida en la OSCE el 10 de noviembre de 2000. Tras la independencia nacional, la República de Montenegro se incorporó en junio de 2006 a la OSCE. En Montenegro se ha instalado la *Misión* más reciente de la OSCE dedicada, entre otras funciones, a supervisar la actividad policial y judicial del nuevo Estado para verificar el correcto funcionamiento de estas administraciones. <http://www.osce.org/montenegro>

La regulación constitucional de las minorías de Montenegro no se agota mediante el art. 79, sino que expande al **art. 80**, que protege a estas minorías frente a cualquier forma de asimilación forzada. En consecuencia, se prohíbe la asimilación forzada de las personas pertenecientes a estas comunidades frente a cualquier intento uniformizador.



9. Mapa lingüístico de Montenegro, Fuente: Gobierno de Montenegro.

***6) «Protección de los derechos humanos y las libertades» (art. 81).** En el art. 81 se introducen los elementos esenciales que definen la figura del Defensor del Pueblo. Este cargo se configura como una autoridad independiente y autónoma que adopta medidas para proteger los derechos humanos y las libertades. Es elegido por el Parlamento para un periodo de seis años y puede ser destituido en los casos previstos por su ley reguladora. Su funcionamiento debe observar los principios de justicia y equidad y ejerce sus funciones sobre la base de la Constitución, su legislación reguladora y los acuerdos internacionales aceptados por el país.

- **Parte tercera «Organización de los poderes» (arts. 82-138).** La tercera parte de la Constitución del país regula el Parlamento de Montenegro (arts. 82-94), el Presidente de Montenegro (arts. 95-99), el Gobierno de Montenegro (arts. 100-112), la Autonomía Local (arts. 113-117), el Poder Judicial (arts. 118-128), el Ejército (art. 129), la Defensa y el Consejo de Seguridad (arts. 130-133) y la Fiscalía General del Estado (arts. 134-138).

* **1) Parlamento de Montenegro (arts. 82-94)**¹⁰⁸. La regulación constitucional montenegrina sobre el Parlamento incluye las funciones de la Cámara (art. 82), la composición (art. 83), el mandato del Parlamento (art. 84), los derechos y responsabilidades de los parlamentarios (art. 85), la inmunidad de los parlamentarios (art. 86), el cese del mandato de los parlamentarios (art. 87), la constitución del Parlamento tras la celebración de elecciones (art. 88), el Presidente y el Vicepresidente de la Cámara (art. 89), las sesiones del Parlamento (art. 90), la adopción de decisiones (art. 91), la disolución de la Cámara (art. 92), la iniciativa legislativa y el referéndum (art. 93) y la proclamación de las leyes (art. 94).

Las funciones del Parlamento de Montenegro se enumeran en el **art. 82**. Entre las más importantes, podemos destacar la adopción de la Constitución y las leyes así como de otras normas generales y actos; la proclamación del estado de guerra y el estado de emergencia; la aprobación del presupuesto y su liquidación final; la aprobación de la estrategia nacional de seguridad y la estrategia de defensa; la decisión sobre el uso de las unidades del ejército montenegrino en las fuerzas internacionales; la elección y destitución de sus funciones del Primer Ministro y de los miembros del Gobierno, así como del Presidente de la Corte Suprema de Justicia¹⁰⁹ y de los miembros del Tribunal Constitucional, incluido la elección de su Presidente¹¹⁰; el nombramiento y

¹⁰⁸ <http://www.skupstina.me/index.php/en/> Parlamento de la República de Montenegro.

¹⁰⁹ En cuanto al Presidente del Tribunal Supremo, el 31 de julio de 2013 el Parlamento de Montenegro mediante la mayoría requerida de los dos tercios, ha aprobado la reforma constitucional de los arts. 82, 91 124 y 127 que permite modificar la elección y cese del Presidente del Tribunal Supremo. En el momento de entrada en vigor de la reforma, el *Presidente del Tribunal* Supremo ya no será elegido por el Parlamento, sino que será designado por el Consejo Judicial del país, que es el órgano de gobierno de la judicatura. Es decir, en adelante, Montenegro seguirá un modelo similar al establecido en el art. 123.2 de la Constitución española. La diferencia es que el Presidente del Tribunal Supremo ya no será Presidente del Consejo Judicial sino un miembro nato más.

¹¹⁰ En este punto, la Comisión de Venecia (*CDL-AD (2012) 024, de 21 de diciembre de 2012*) se ha felicitado de la próxima reforma de los arts. 82, 91 y 153 de la Constitución de Montenegro que permitirá

separación de sus funciones del Defensor del Pueblo y de la Institución de la Auditoría del Estado, entre otros cargos; la decisión sobre los derechos de inmunidad de los parlamentarios; la confirmación de los acuerdos internacionales; el llamamiento a referéndum nacional o la concesión de la amnistía.

El Parlamento, según el **art. 83**, está formado por los miembros del Parlamento elegidos directamente sobre la base del derecho electoral general mediante sufragio igual y secreto. El Parlamento consta de 81 diputados. En este punto, en mi opinión, la Constitución montenegrina es demasiado rígida. La práctica habitual consiste en aprobar una horquilla de número de escaños que se concreta posteriormente mediante la correspondiente legislación electoral. El riesgo de especificar el número exacto de diputados en una Constitución es la permanente revisión constitucional a la que puede ser objeto el segundo párrafo del art. 83.

El mandato del Parlamento tiene una duración de cuatro años y puede ser cesado antes de este periodo por la disolución anticipada de la Cámara. Existe un mecanismo singular según el cual, además, en el **art. 84** se permite reducir la duración del mandato a propuesta del Presidente de Montenegro, el Gobierno del país o un mínimo de 25 diputados. Si el mandato del Parlamento expirase durante el estado de guerra o el estado de emergencia, el mandato se prorrogará automáticamente por un periodo de hasta 90 días después de la conclusión de las circunstancias que hubieran provocado dicho estado. Conforme al **art. 85**, los parlamentarios deben decidir y votar de acuerdo a sus propias convicciones.

El estatuto del parlamentario montenegrino incluye el régimen jurídico de inmunidad regulado en el **art. 86**. Los miembros del Parlamento gozarán de inmunidad penal o de otro tipo de cuentas a causa de las opiniones expresadas o de los votos emitidos en el desempeño de su deber como miembros del Parlamento. Los parlamentarios no podrán ser procesados ni detenidos sin el consentimiento del Parlamento. En caso de que sean sorprendidos en flagrante delito sólo podrán ser detenidos si el delito del que se les acusa conlleva una sentencia de más de cinco años

al Tribunal Constitucional elegir a su propio Presidente, de entre sus miembros. Es decir, los miembros del Tribunal Constitucional serán elegidos por el Parlamento pero, al menos, el Presidente del órgano será elegido por sus propios miembros. (Vid. nota 63).

de prisión. Aunque el régimen de inviolabilidad e inmunidad de los diputados es común en el conjunto de los regímenes democráticos, como forma de proteger a los legisladores de cualquier presión que ponga en peligro la separación de poderes, la regulación montenegrina es inaceptable. En mi opinión, si un parlamentario es sorprendido en flagrante delito debería ser detenido en cualquier caso¹¹¹. De lo contrario, se fomenta la práctica de la corrupción y se generan desigualdades inadmisibles respecto al conjunto de los ciudadanos. Por lo demás, el Presidente de Montenegro, el Primer Ministro y los miembros del Gobierno, el Presidente de la Corte Suprema, el Presidente y los Magistrados del Tribunal Constitucional y el Fiscal Supremo del Estado disfrutaban de la misma inmunidad que los miembros del Parlamento.

El mandato de los miembros el Parlamento cesa antes de la expiración del periodo para el cual fue elegido por renuncia, por una condena igual o superior a seis meses de prisión, por pérdida de la ciudadanía montenegrina o en caso de incapacitación judicial. Aunque resulta obvio, en esta lista debería figurar el fallecimiento del parlamentario. En mi opinión, este **art. 87** genera alguna seria duda respecto a la pérdida de la ciudadanía montenegrina debido a que nadie puede ser privado de la nacionalidad montenegrina. Es decir, en todo caso debería entenderse que se trata de un supuesto de pérdida de la nacionalidad por renuncia voluntaria a la misma.

El Parlamento debe constituirse dentro de los quince días siguientes a la fecha de publicación de los resultados definitivos de las elecciones. Tendrá un Presidente y uno o varios Vicepresidentes, elegidos a partir de su propia composición, para un periodo de cuatro años. El Parlamento trabaja en sesiones ordinarias y extraordinarias. Las sesiones ordinarias se celebran dos veces al año. El primer periodo ordinario de sesiones, según el **art. 90**, comienza el primer día hábil del mes de marzo y concluye a finales del mes de julio. El segundo, típicamente presupuestario, comienza el primer día laborable de octubre y concluye a finales del mes de diciembre. Las sesiones extraordinarias se

¹¹¹ El hecho de que no se les pueda detener, en esos casos, no implica que el Parlamento no pueda conceder el suplicatorio, a petición de la justicia penal, para procesar, enjuiciar y, en su caso, sancionar al parlamentario implicado. A esta conclusión se llega tras examinar conjuntamente el tercer párrafo del artículo 86, relativo a las restricciones de las detenciones, y el artículo 87 2) de la Constitución montenegrina. Según este último artículo, si un miembro del Parlamento es condenado a una pena de prisión cuya duración sea igual o superior a seis meses de privación de libertad, se considera una causa de cese del mandato del miembro del Parlamento.

convocan a petición del Presidente de la República, el Gobierno o un tercio del número total de los parlamentarios.

Según el **art. 91**, la *adopción de decisiones* se decide mediante la mayoría de votos presentes de los miembros del Parlamento¹¹², siempre que en la sesión estén presentes más de la mitad del número total de miembros del Parlamento, salvo disposición en contrario de la Constitución. Al respecto, la Constitución exige el voto mayoritario del número total de miembros¹¹³ del Parlamento en las materias recogidas en el párrafo segundo del art. 91. Entre otras, se refieren a la forma y ejercicio de las libertades y derechos de los ciudadanos, así como las responsabilidades materiales de los mismos; la ciudadanía montenegrina; el sistema electoral y el referendo; el Reglamento del Parlamento; la creación, fusión y supresión de municipios; legislación sobre los símbolos del Estado; la defensa y seguridad nacional y la proclamación del estado de guerra o de emergencia; relaciones entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo; nombramiento y destitución del Defensor del Pueblo; etc. En el párrafo tercero del art. 91 se exige una mayoría de dos tercios del número total de miembros del Parlamento¹¹⁴ sobre las leyes que regulen los derechos de propiedad de los ciudadanos extranjeros. Por último, el párrafo tercero exige, en primera ronda, una mayoría de dos tercios del número total de diputados y, en la segunda, una mayoría del número total de los miembros del Parlamento para votar la participación del Ejército en fuerzas internacionales y para regular el ejercicio de los derechos de las minorías.

El **art.92** regula la *disolución del Parlamento*. Si el Parlamento no puede elegir el cargo de Primer Ministro transcurrido un plazo de 90 días desde que el Presidente del país propuso un candidato para este puesto, queda automáticamente disuelto. Existe la posibilidad, ya examinada en el art. 84, de reducir el mandato parlamentario que no

¹¹² Mayoría simple de votos: más votos a favor que en contra.

¹¹³ Mayoría absoluta de votos: la mitad del total de miembros de la Cámara más uno. En la redacción vigente, el art. 91 exige la mayoría absoluta de los votos de la Cámara para elegir y destituir al Presidente del Tribunal Supremo. Sin embargo, el 31 de julio de 2013 el Parlamento de Montenegro aprobó la reforma constitucional que permite la pérdida de la competencia del Parlamento en este punto y la elección del cargo del Presidente del Tribunal Supremo por parte del órgano de gobierno de los jueces del país.

¹¹⁴ Esta mayoría también se exige en los arts. 155 y 156 relativos a la aprobación de enmiendas constitucionales. Cuando entre en vigor la reforma constitucional de 31 de julio de 2013, la mayoría cualificada de dos tercios será también exigible para la elección del Fiscal General del Estado y para la elección de los miembros del Tribunal Constitucional. En caso de no alcanzar en primera votación dicha mayoría, la segunda votación será suficiente con las tres quintas partes de los votos de la Cámara.

debe confundirse con la posibilidad de disolución anticipada de la legislatura por parte del Gobierno¹¹⁵. El Parlamento se disuelve mediante decreto del Presidente de Montenegro. No podrá disolverse el Parlamento durante el estado de guerra o de emergencia, durante los tres primeros meses a partir de su constitución, cuando falten tres meses para la espiración del mandato o cuando se haya iniciado una cuestión de confianza o una moción de censura. El Presidente de Montenegro convoca a las elecciones el primer día después de la disolución de la Cámara.

El **art. 93** atribuye la iniciativa legislativa al Gobierno mediante la presentación de proyectos de ley, a los miembros del Parlamento y a la iniciativa legislativa popular para la que se exigen un mínimo de firmas acreditadas de 6.000 votantes censados. En este último caso, los participantes en la iniciativa legislativa popular habilitan a un parlamentario para presentar su propuesta. En cuanto al referéndum nacional, puede ser solicitado por un mínimo de 25 miembros del Parlamento, el Presidente de Montenegro, el Gobierno o el 10% de los ciudadanos con derecho a voto. Al Parlamento le corresponde aprobar el llamamiento para la realización del referéndum nacional.

Una vez aprobada la ley, el Presidente de Montenegro, en el plazo de siete días desde su adopción en el procedimiento ordinario, proclamará la norma legislativa. En cambio, si la ley ha sido aprobada por un procedimiento de urgencia existe una doble posibilidad. Si el Presidente está conforme con la norma, la proclamará en el plazo de tres días. En caso contrario, el Presidente del país puede devolver la norma a la Cámara para su revisión. Si el Parlamento la reenvía al Presidente, éste deberá proclamarla, según establece el **art. 94**.

*** 2) El Presidente de Montenegro (arts. 95-99).** La regulación constitucional contiene las funciones (art. 95), la elección (art. 96), el mandato (art. 97), el cese del mandato (art. 98) y la suplencia interina del Presidente (art. 99).

Entre las funciones del Presidente, podemos destacar la representación del país en el ámbito interno y externo; el mando supremo de las Fuerzas Armadas, siguiendo

¹¹⁵ En la práctica, los efectos son los mismos. Sin embargo, la reducción del mandato parlamentario puede ser propuesta por el Presidente del país, el Gobierno o un mínimo de 25 diputados. La disolución de la Cámara sólo puede ser decidida por el Poder Ejecutivo. En el caso de la disolución de la Cámara, es aprobada por el Gobierno, después de escuchar la opinión del Presidente del Parlamento.

las bases de la defensa y seguridad nacional; la proclamación de leyes; la propuesta al Parlamento del candidato de Primer Ministro¹¹⁶; el nombramiento y revocación de embajadores de Montenegro¹¹⁷; la convocatoria electoral; la aceptación de las cartas credenciales de los diplomáticos extranjeros y su revocación; etc. La enumeración del art. 95 es abierta ya que remite además a otras funciones establecidas por la Constitución o por la Ley.

La elección del Presidente de Montenegro se produce mediante votación directa y secreta. Las elecciones, reguladas mediante el régimen electoral general igualitario, son convocadas por el Presidente del Parlamento, según el **art. 96**. El Presidente de la República debe ser un ciudadano de Montenegro con residencia efectiva en el país mínima de 10 años, dentro de los últimos 15 años. Este último requisito restringe significativamente el número de posibles candidatos ya que, por ejemplo, impide a los montenegrinos que hayan residido en el exterior, especialmente en la República de Serbia, y que hubieran vuelto o volvieran al país tras su independencia nacional poder presentarse como candidatos. En cualquier caso, el mandato del Presidente dura un periodo de cinco años, siendo posible la reelección en el cargo durante una sola vez. Según el **art. 97**, el Presidente asume su cargo en la fecha de juramento del mismo ante los miembros del Parlamento. En el supuesto de que el cargo presidencial expirase su mandato durante el estado de guerra o de emergencia, el mandato puede ser prorrogado hasta un máximo de 90 días después de la conclusión de las circunstancias que hubieran originado dicho estado. El Presidente del país no puede realizar ninguna otra función pública.

En cuanto al cese del mandato, según el **art. 98**, concluye al finalizar el tiempo para el que fue elegido, por renuncia, por incapacitación, o incluso mediante el *procedimiento del juicio de responsabilidad*. Nuevamente, debiera haberse incluido el supuesto evidente del fallecimiento. No obstante, respecto a la posibilidad de destituir al Presidente por violación de la Constitución, el art. 98 afirma que el proceso debe partir a propuesta de un mínimo de 25 parlamentarios. Si el Parlamento acuerda comenzar el proceso de destitución por posible violación de la Constitución, se eleva una consulta

¹¹⁶ El Jefe del Estado, antes de realizar su propuesta, debe consultar con los representantes de los partidos políticos representados en el Parlamento.

¹¹⁷ A propuesta del Gobierno y previo dictamen de la Comisión Parlamentaria encargada de las relaciones exteriores.

ante el Tribunal Constitucional para que dictamine la existencia o inexistencia de dicha violación. El Tribunal Constitucional deberá publicar su decisión sin demora y presentar sus conclusiones tanto a la Cámara como al Presidente de la República. De esta forma, el Parlamento puede destituir al Presidente del país si el Tribunal Constitucional concluye que el Jefe de Estado ha vulnerado la Constitución.

La regulación constitucional del Presidente de la República se completa mediante el **art. 99** que regula la sustitución temporal del Jefe del Estado. Dada la inexistencia de Vicepresidente de la República, el siguiente cargo responsable en la sucesión temporal o interina¹¹⁸ de la Presidencia es el Presidente del Parlamento.

*** 3) El Gobierno de Montenegro (arts. 100-112).** La regulación constitucional contiene las funciones (art. 100), los Decretos con fuerza de Ley (art. 101), la composición del Gobierno (art. 102), la elección del Gobierno (art. 103), el régimen de incompatibilidades (art. 104), la dimisión y la destitución de los miembros del Gobierno (art. 105), la cuestión de confianza (art. 106), la moción de censura (art. 107), las interpelaciones al Gobierno (art. 108), la investigación parlamentaria (art. 109), el cese del mandato (art. 110), la función pública (art. 111) y la delegación de funciones (art. 112).

Entre las competencias del Gobierno¹¹⁹, destacan la gestión de la política interior y exterior del país; la ejecución de las leyes y las demás disposiciones normativas; la aprobación de Decretos, Resoluciones y otros actos en aplicación de las leyes; la suscripción de Convenios Internacionales, el reconocimiento de Estados y el establecimiento de relaciones diplomáticas y consulares; el nombramiento de embajadores y de jefes de misiones diplomáticas en el extranjero o la elaboración del proyecto de presupuestos y del proyecto de liquidación. La enumeración del **art. 100** presenta carácter abierto ya que remite a otras funciones encomendadas a la Constitución o las Leyes.

¹¹⁸ El Presidente del Parlamento sustituye provisionalmente al Jefe del Estado bien en los supuestos de impedimento temporal (enfermedad, indisposición, accidente, etc.), bien en el supuesto de cese del mandato. En este último caso, la sustitución se produce interinamente hasta la elección del nuevo Presidente. La página web de la Presidencia de la República es <http://www.predsjednik.me/eng/>

¹¹⁹ <http://www.gov.me/en/homepage>. *Gobierno de la República de Montenegro.*

Según el **art. 101**, durante el estado de guerra o el estado de emergencia el Gobierno podrá aprobar Decretos con fuerza de ley en el caso de que el Parlamento no pueda cumplir con sus funciones. Estos Decretos Leyes se envían al Parlamento para su confirmación en el momento en el que el Parlamento recupere el ejercicio de sus funciones. Se observa una restricción evidente respecto a la posibilidad de dictar Decretos Leyes por parte del Ejecutivo, en comparación con otros regímenes constitucionales¹²⁰.

El Gobierno montenegrino se compone del Primer Ministro, que representa al Gobierno y administra su trabajo, de uno o varios Viceprimeros Ministros y de los Ministros. El cargo de Primer Ministro es propuesto por el Presidente del país en el plazo de 30 días desde la constitución del Parlamento, previa consulta con los representantes de los partidos políticos representados en la Cámara. Según el **art. 103**, el candidato propuesto presenta al Parlamento su programa y propone la composición del Gobierno. En el caso de Montenegro, el Parlamento se pronuncia simultáneamente sobre el programa del candidato y sobre la propuesta para la composición del Gobierno. En este sentido, el Primer Ministro propuesto puede tener poco o ningún margen de maniobra política sobre la composición de su hipotético Gobierno si carece del apoyo de la mayoría absoluta en la Cámara.

El *régimen de incompatibilidades* se regula en el **art. 104**: los miembros del Gobierno no pueden ser parlamentarios, ni tampoco pueden ejercer otras funciones públicas o realizar ningún tipo de actividad profesional. Tanto el Primer Ministro como los miembros de su gabinete pueden dimitir de sus funciones. Si dimite el Primer Ministro, según el **art. 105**, provoca la caída de todo el Gobierno. El Presidente del Gobierno puede proponer al Parlamento la destitución de un miembro de su gabinete. El Gobierno además puede proponer ante el Parlamento la *cuestión de confianza*. En cuanto a la *moción de censura*, puede ser propuesta por un mínimo de 27 parlamentarios. Si fracasa la moción, los firmantes de la misma no pueden proponer otra nueva moción antes del transcurso de 90 días.

¹²⁰ Por ejemplo, la regulación del art. 86 de la Constitución española no requiere la existencia de un estado de alarma, excepción o sitio para que el Gobierno pueda aprobar Decretos Leyes. Es suficiente con que exista una extraordinaria y urgente necesidad,

El Parlamento puede interpelar al Gobierno, por escrito y de forma justificada. La respuesta del Ejecutivo deberá presentarse dentro del plazo de 30 días a partir de la fecha de recepción de la interpelación. Sin embargo, de forma incomprensible, el **art. 108** exige que la interpelación se produzca a propuesta de un mínimo de 27 parlamentarios. En mi opinión, deberían admitirse preguntas orales e interpelaciones individuales, tanto al Gobierno en su conjunto como a cada uno de los miembros del mismo. El **art. 109** admite las *Comisiones de investigación parlamentarias*¹²¹. Resulta curiosa la ubicación de este artículo, que más bien debería figurar dentro de los artículos dedicados a la actividad parlamentaria.

El *mandato* del Gobierno cesa al expirar el mandato del Parlamento, por renuncia del Primer Ministro, por pérdida de la confianza parlamentaria¹²² e incluso por no proponer el presupuesto antes del 31 de marzo del ejercicio presupuestario. En este punto, cabría advertir un riesgo serio de inestabilidad parlamentaria y gubernativa. No es recomendable gobernar con presupuestos prorrogados, pero tampoco cuestionar esencialmente la legitimidad de un Gobierno por no haber conseguido aprobar las cuentas a tiempo dentro de un ejercicio presupuestario. Nuevamente, se obvia el supuesto de fallecimiento del Primer Ministro. El Gobierno cuyo mandato ha cesado continuará en funciones hasta la elección del nuevo Gobierno, aunque no podrá disolver la Cámara.

En el **art. 111** se constitucionaliza la función pública, que será dirigida por el Gobierno y sus Ministros. Por último, el **art. 112** posibilita la delegación de funciones por parte del Gobierno central tanto a favor de entidades con personalidad jurídica estatal (*descentralización funcional*) como la *descentralización territorial* a favor de las entidades locales.

*** 4) Autonomía Local (arts. 113-117).** En este ámbito, en primer lugar, debe decirse que Montenegro forma parte de la *Convención marco europea sobre la cooperación transfronteriza de las colectividades o autoridades territoriales* y de la *Carta Europea de Autonomía Local*, en el seno del Consejo de Europa. Gracias al

¹²¹ Se exige que sea propuesta por un mínimo de 27 parlamentarios. En caso de constituirse, la Comisión de investigación recopilará información y datos acerca de los acontecimientos relacionados con la labor de las autoridades estatales.

¹²² En sentido amplio: pérdida de una cuestión de confianza o aprobación de una moción de censura.

autogobierno local, las decisiones municipales se toman directamente, a través de representantes libremente elegidos. El derecho a la autonomía local debe incluir el derecho de los ciudadanos y de los organismos autónomos locales de organizar y gestionar sus asuntos públicos, sobre la base de su propia responsabilidad y en beneficio de la población local. La forma básica de la autonomía local montenegrina es el municipio, sin perjuicio de establecer otras formas de autonomía local. El municipio tiene la condición de persona jurídica. Los Ayuntamientos aprobarán los estatutos y sus normas de organización y funcionamiento, respetando la legislación general. Las autoridades municipales serán la Asamblea y el Presidente. Los municipios pueden ejercer competencias relacionadas con bienes que sean propiedad del Estado, en los términos que establezca la Ley. Los municipios pueden disponer de patrimonio y recursos propios y dispondrán de su correspondiente presupuesto. La financiación correrá a cargo de los recursos propios y de las transferencias del Estado. Los municipios son autónomos en el ejercicio de sus funciones

*** 5) El Poder Judicial (arts. 118-129).** El Poder Judicial es autónomo e independiente. Según el **art. 118**, los jueces y los Tribunales deben resolver sus asuntos basándose en la Constitución, las Leyes y los Acuerdos internacionales aceptados por el país y publicados en su ordenamiento interno. Es decir, las Sentencias deben ser motivadas. Se prohíbe la creación de Tribunales especiales y extraordinarios. En Montenegro, según el **art. 119**, la justicia se organiza mediante Tribunales que agrupan a varios Magistrados, excepto cuando la legislación establezca que el órgano competente es un juez individual. En los casos previstos por la ley, la competencia recaerá en los Juzgados de Paz.

Las sesiones serán públicas y las sentencias se dictarán en audiencia pública. Excepcionalmente, el **art. 120** admite la privacidad de la sesión o el carácter semipúblico de la misma por las razones necesarias en una sociedad democrática. Específicamente, se mencionan el interés de la moral, el orden público, la protección de los menores, los procedimientos relacionados con la tutela o adopción, la protección de la intimidad de las personas, los conflictos conyugales, la protección de la seguridad y la defensa de Montenegro y el secreto de Estado.

En relación al **art. 121**, que regula el nombramiento y la revocación de los jueces, la redacción vigente afirma el carácter permanente del cargo de juez y regula como causas de revocación del mismo la renuncia, la jubilación o la condena a pena de prisión con carácter firme. De igual manera, la redacción actual considera que un juez debe dimitir de sus funciones si ha sido condenado por un acto que le hace indigno del cargo de juez, si cumple con sus funciones de manera no profesional o negligente o si pierde definitivamente la capacidad de ejercer sus funciones. El art. 121 garantiza la no remoción del juez o Magistrado de su cargo contra su voluntad, salvo que el órgano de gobierno de los jueces reorganice los Tribunales y Juzgados. En principio, la redacción del artículo no ofrece lugar a dudas sobre las garantías necesarias que deben disfrutar los jueces y magistrados para proteger su imparcialidad e independencia en el ejercicio de sus funciones. Sin embargo, el Parlamento montenegrino está tramitando una reforma constitucional del art. 121 que ha sido dictaminada negativamente por la Comisión de Venecia. La redacción alternativa reenvía las causas de revocación de los jueces y magistrados a la ley reduciendo significativamente el contenido del art. 121. La Comisión de Venecia, de forma crítica, afirma que es preferible conservar la redacción vigente porque eleva al ámbito constitucional los principios jurídicos básicos que regulan la remoción de los jueces y magistrados de sus cargos¹²³.

Entre las garantías de las que disfrutaban los jueces y magistrados, el **art. 122**, garantiza tanto a los jueces y magistrados profesionales como a los jueces de paz la irresponsabilidad por las opiniones expresadas o por las decisiones judiciales adoptadas en el ejercicio de su cargo, con la excepción de que incurran en un cargo penal. En este caso, los jueces sólo podrán ser detenidos cuando así la autorice el órgano de gobierno de la judicatura. Podemos comparar esta garantía jurídica con la que disfrutaban los parlamentarios, el Presidente del Tribunal Supremo, el Presidente y los demás Magistrados del Tribunal Constitucional y el Fiscal General del Estado. Los resultados de la comparación son muy significativos: la inmunidad del art. 86 protege contra los procesamientos dirigidos hacia las personas aforadas y evita o restringe su detención. Sólo si el órgano jurisdiccional penal consigue el suplicatorio correspondiente, podrá

¹²³ *CDL-AD (2012) 024, de 21 de diciembre de 2012*. En este punto, incluso, la Comisión de Venecia recomienda que la redacción del art. 121, al menos, conserve el derecho de los jueces y magistrados a su nombramiento definitivo hasta su jubilación. Aunque la redacción alternativa sigue afirmando que el cargo profesional de juez es permanente, entiendo que la recomendación de la Comisión de Venecia es muy acertada para garantizar que la regulación legislativa interna del país respete la independencia e imparcialidad de los jueces y magistrados.

procesar a estas personas. En el ámbito de la detención, sólo pueden ser detenidas en caso de flagrante delito que sea sancionado con una condena penal de más de cinco años de cárcel. En cambio, el régimen establecido en el art. 122 tan sólo se refiere a la detención de los jueces y magistrados ordinarios. Debe entenderse que no se requiere ninguna autorización específica para su procesamiento penal y que la detención ordinaria se puede producir independientemente del número de años de condena que conlleve el cargo penal del que sean acusadas estas personas aforadas. En mi opinión, el art. 122 debería haber mencionado como excepción a la autorización del órgano de gobierno de la judicatura la comisión de un delito flagrante.

Según el **art. 123**, los jueces profesionales no pueden ejercer funciones públicas, incluyendo la prohibición de ser parlamentarios, ni realizar otras actividades profesionales. En el **art. 124**, se regula el régimen jurídico básico del *Tribunal Supremo de Montenegro*. El Tribunal Supremo es el máximo órgano judicial ordinario del país que debe garantizar la aplicación uniforme de las leyes por los Tribunales. En el momento en que entre en vigor la reforma del art. 124, el Presidente del Tribunal Supremo será elegido y revocado de sus funciones por los miembros del Consejo Judicial, por mayoría de dos tercios, a propuesta del Tribunal Supremo. Su mandato durará cinco años. Hasta entonces, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, que era también el Presidente del Consejo Judicial, ha venido siendo elegido por el Parlamento, por mayoría absoluta, a propuesta conjunta del Presidente de Montenegro, el Presidente del Parlamento y el Primer Ministro. La reforma citada ha sido exigida reiteradamente tanto por la Unión Europea, en el marco de las negociaciones de adhesión a la UE, como por el Consejo de Europa, en el marco de los compromisos adoptados por Montenegro para su adhesión a dicha organización.

Los jueces y magistrados ordinarios son elegidos y removidos de sus funciones por el Consejo Judicial, según el **art. 125**. En cada Tribunal, se elegirá un Presidente para un periodo de cinco años. El Presidente del Tribunal es elegido por el Consejo Judicial y, en todo caso, el Presidente designado por el órgano de gobierno de los jueces no será miembro de dicho Consejo. La definición del *Consejo Judicial* se encuentra en el **art. 126**. Se trata de una autoridad autónoma e independiente encargada de nombrar, promover y disciplinar a los jueces y magistrados y de asegurar la autonomía e independencia de los jueces y de los Tribunales.

La composición del Consejo Judicial y sus funciones también fue dictaminada por la Comisión de Venecia¹²⁴, a propósito de las propuestas de reforma constitucional de los arts. 127 y 128. Según la redacción vigente del **art. 127**, el Consejo Judicial está compuesto por un Presidente y nueve miembros. El Presidente del Consejo Judicial es el Presidente del Tribunal Supremo. El mandato del Consejo de la Magistratura es de cuatro años y sus miembros son nombrados formalmente por el Presidente de la República. En cuanto a los nueve miembros se reparten de la siguiente forma: cuatro magistrados elegidos y destituidos de sus funciones por la *Conferencia de Jueces*; dos parlamentarios elegidos y destituidos de sus funciones de entre la mayoría parlamentaria y la oposición; dos abogados de renombre elegidos y destituidos en sus funciones por el Presidente del país y el Ministro de Justicia. La politización del Consejo Judicial y la necesidad de profundizar en la separación de poderes han provocado la aprobación de la reforma constitucional de 31 de julio de 2013, respaldada tanto por la UE como por el Consejo de Europa. En cuanto entre en vigor la reforma, el Consejo Judicial seguirá compuesto por un Presidente y nueve miembros pero su composición será muy distinta: el *Presidente del Tribunal Supremo*, que ya no será Presidente del Consejo Judicial; cuatro magistrados elegidos y destituidos de sus funciones por la Conferencia de Jueces; dos juristas de renombre elegidos y revocados de sus funciones por el Parlamento de Montenegro, a propuesta de la mayoría y de la oposición parlamentaria; dos juristas de renombre elegidos y destituidos de sus funciones por el Presidente del país y el Ministro de Justicia. Sus miembros seguirán siendo nombrados formalmente por el Presidente del país y su cargo durará cuatro años. Entre las novedades, cabe destacar el hecho de que el Presidente del Consejo Judicial será elegido de entre sus miembros no profesionales por mayoría de dos tercios del Consejo Judicial, a excepción del Ministro de Justicia¹²⁵. El Presidente del Consejo Judicial tendrá voto de calidad en caso de empate. La reforma específica en la nueva redacción del art. 128 que el Ministro de

¹²⁴ *CDL-AD (2012) 024, de 21 de diciembre de 2012*. En su dictamen, la Comisión de Venecia, en relación a la parte judicial del Consejo de la Magistratura, que sus miembros procedan de todos los niveles y estamentos del Poder Judicial montenegrino. Es decir, que estén representados tanto los jueces como los magistrados. La estructura del Poder Judicial montenegrino se refiere en la página web del órgano de gobierno de los jueces <http://en.sudovi.me/sscg/>. En cada municipio del país existen juzgados de primera instancia. Existen dos Tribunales de comercio, un Tribunal administrativo, un Tribunal de apelación, dos altos Tribunales y el Tribunal Supremo.

¹²⁵ En adelante, el *Presidente del Consejo Judicial* montenegrino en consecuencia será un jurista de reconocido prestigio de entre los designados por el Parlamento o el Presidente del país.

Justicia no puede formar parte de las votaciones del Consejo Judicial en las que se decidan procedimientos disciplinarios. En mi opinión, la nueva composición del Consejo Judicial garantiza en mayor medida la autonomía, independencia e imparcialidad de los jueces y magistrados pero sigue siendo criticable. No comparto el hecho de que persista el Ministro de Justicia dentro del Consejo Judicial ni tampoco la pérdida del Presidente del Tribunal Supremo de su condición de Presidente del Consejo Judicial. El voto de calidad de Presidente del Consejo Judicial al recaer en un cargo no profesional puede inclinar la balanza en las votaciones internas hacia intereses políticos más que jurídicos.

Las funciones del Consejo Judicial se regulan mediante el **art. 128**. Según la redacción vigente, el Consejo Judicial elige y destituye de sus funciones a un juez, el presidente de un Tribunal y a los jueces no profesionales; establece el cese de las funciones de los jueces; determina el número de jueces profesionales y legos en cada jurisdicción; delibera sobre el informe de actividades del Poder Judicial, sobre las demandas y quejas recibidas al respecto y dictamina sobre las mismas; decide sobre la inmunidad de los jueces; propone al Gobierno el presupuesto de funcionamiento del Poder Judicial y realiza otras tareas establecidas por la ley. El Consejo decide por mayoría de todos los miembros, aunque el Ministro de Justicia no tiene derecho a voto respecto al régimen disciplinario de los jueces. El 31 de julio de 2013 el Parlamento de Montenegro votó favorablemente la reforma del art. 128, previamente dictaminada de forma favorable por la Comisión de Venecia¹²⁶. La nueva redacción del art. 128 incluye como funciones adicionales del Consejo Judicial la elección y cese de sus funciones del Presidente del Tribunal Supremo¹²⁷ y la elección y cese del Presidente del Consejo Judicial. La reforma mantiene intactas el resto de funciones del Consejo Judicial ya descritas. Recuérdesse que el Ministro de Justicia en el nuevo texto sigue manteniéndose

¹²⁶ *CDL-AD (2012) 024, de 21 de diciembre de 2012*. No obstante, la Comisión de Venecia apuntó que era preferible que se hubiera indicado expresamente la competencia del Consejo Judicial en materia de las promociones internas, las funciones jurisdiccionales y otras cuestiones relativas al estatuto jurídico de los jueces. Igualmente, se mostró preocupado respecto a la función de decidir sobre la inmunidad de los jueces. Según el documento, debe protegerse a los jueces y magistrados de toda influencia externa y por lo tanto su inmunidad funcional no debe ser puesta en duda. Sin embargo, la función del Consejo Judicial en este punto debe ponerse en relación con el art. 122, que protege la inmunidad funcional de los jueces y magistrados. Así, corresponde al Consejo Judicial autorizar la posible detención de un juez o magistrado al que se acuse presuntamente de un delito penal.

¹²⁷ En este caso, la elección y cese del Presidente del Tribunal Supremo requerirá la mayoría de dos tercios del Consejo Judicial, según la reforma aprobada del art. 124.

al margen de las votaciones relativas a los procedimientos disciplinarios de jueces y magistrados.

*** 6) El Ejército (art. 129).** El Ejército defiende la independencia, la soberanía y el territorio del Estado de Montenegro, conforme a los principios del Derecho Internacional relativos al uso de la fuerza. El Ejército está sujeto al control democrático y civil y puede participar en fuerzas internacionales, aprobadas por el Parlamento.

*** 7) La Defensa y el Consejo de Seguridad (arts. 130-133).** Las funciones del Consejo de Seguridad, según el **art. 130**, son adoptar decisiones sobre el mando del Ejército; analizar y evaluar la situación de seguridad en Montenegro y decidir la adopción de las medidas adecuadas; nombrar y promover a los oficiales del Ejército; proponer al Parlamento la proclamación del estado de guerra y el estado de excepción; proponer el empleo del Ejército en las fuerzas internacionales y realizar otras tareas establecidas por la Constitución o la ley. En consecuencia, la enumeración del art. 130 es abierta ya que se remite a otros posibles mandatos encomendados por la Constitución o por la legislación interna. El Consejo de Seguridad de Montenegro está compuesto por el Presidente del país, que ejerce como Presidente del Consejo, el Presidente del Parlamento y el Primer Ministro.

La declaración del *estado de guerra*, según el **art. 132**, se proclamará cuando hubiera peligro directo de guerra para Montenegro, cuando fuera atacado o cuando se declarara la guerra en su contra. Si el Parlamento estuviera impedido en el ejercicio de sus funciones, el Consejo de Seguridad adoptará la decisión de proclamar el estado de guerra y lo presentará al Parlamento para su confirmación en el momento en que el Parlamento reanudara sus actividades. En cuanto al *estado de excepción*, según el **art. 133**, puede ser proclamado en todo el territorio o en parte de él en los supuestos siguientes: grandes desastres naturales; desastres y epidemias técnicas o tecnológicas y ambientales; una gran perturbación de la paz y el orden público o la violación del orden constitucional o un intento de abolición del mismo. Nuevamente, en caso de impedimento de la Cámara, corresponde la proclamación de esta situación de emergencia al Consejo de Seguridad. En cuanto el Parlamento recupere la normalidad de sus actividades, el Consejo de Seguridad presentará la declaración a la Cámara para

su convalidación. El estado de excepción se mantendrá hasta que las circunstancias que lo hayan motivado hubieran dejado de existir.

*** 8) La Fiscalía General del Estado (arts. 134-138).** La Fiscalía General del Estado es una autoridad estatal, única y autónoma encargada de perseguir de oficio a los autores de los delitos penales y de otros actos punibles perseguidos de idéntica forma. Al frente de la Fiscalía General del Estado se encuentra el Fiscal General del Estado, que cuenta con la colaboración del Fiscal General Adjunto. La duración del cargo es de cinco años. En la redacción vigente de la Constitución montenegrina, el Fiscal General es elegido por la mayoría simple del Parlamento. El 31 de julio de 2013 el Parlamento montenegrino decidió reformar el mecanismo de elección del Fiscal General del Estado. En ese momento, el Fiscal General del Estado seguirá siendo elegido por el Parlamento pero requerirá para su elección de una mayoría de dos tercios. Si no se alcanza dicha mayoría en primera votación, en la segunda será suficiente contar con una mayoría de tres quintos. Esta reforma fue dictaminada previamente de forma positiva por la Comisión de Venecia¹²⁸.

En cuanto al *Consejo Fiscal*, la redacción vigente es muy escueta. Según el **art. 136**, el Consejo Fiscal garantiza la independencia de la Fiscalía General y de los Fiscales estatales. El Consejo Fiscal es elegido y revocado por el Parlamento. La elección, el mandato, las competencias, la organización y los métodos de trabajo del Consejo Fiscal serán regulados por la Ley. Con la conformidad de la Comisión de Venecia¹²⁹, se tramita en la actualidad una reforma constitucional destinada a incluir en

¹²⁸ CDL-AD (2012) 024, de 21 de diciembre de 2012.

¹²⁹ CDL-AD (2012) 024, de 21 de diciembre de 2012. Según esta reforma, el Consejo Fiscal estaría compuesto por el Fiscal General del Estado, cuatro Fiscales Generales elegidos por la Oficina de la Fiscalía General del Estado, dos abogados elegidos por el Parlamento a propuesta de la mayoría y de la oposición, dos juristas de prestigio elegidos y revocados por el Presidente del país y un representante del Ministerio de Justicia. En consecuencia, esta reforma afectaría también a las facultades del Parlamento para elegir al Consejo Fiscal reduciendo sus facultades a la elección de los dos abogados indicados e indirectamente del Fiscal General del Estado. El Presidente del Consejo Fiscal no sería el Fiscal General del Estado sino que el cargo recaería en un miembro no profesional del Consejo, elegido por la mayoría de los dos tercios del mismo. En cuanto a sus funciones, el Consejo Fiscal se encargaría de nombrar y revocar a los Fiscales en sustitución del Parlamento; adoptar decisiones sobre el cese de las funciones de los Fiscales; decidir sobre su inmunidad; proponer al Gobierno un presupuesto de funcionamiento para la Fiscalía General del Estado y realizar cuantas otras funciones le encomendase la ley. En líneas generales, la Comisión de Venecia ve con buenos ojos estas reformas pero matiza que el Consejo Fiscal debería ser presidido de oficio por el Fiscal General del Estado, salvo en los procedimientos disciplinarios y advierte además que la inmunidad de los Fiscales debería ser exclusivamente funcional.

el art. 136 de la Constitución tanto la composición del Consejo Fiscal como las funciones esenciales del mismo.

El **art. 137** regula la inmunidad funcional del Fiscal General del Estado y del Fiscal Adjunto. Ambos cargos disfrutan de inmunidad funcional por lo que no se hacen responsables de las opiniones o decisiones adoptadas en el ejercicio de sus funciones, con la salvedad de que incurran en actos delictivos. En cuanto a las incompatibilidades, el **art. 138** advierte de que los fiscales no pueden ser parlamentarios, no pueden ejercer otros cargos públicos ni realizar ninguna otra actividad profesional o laboral.

- **Parte Cuarta «Orden económico» (arts. 139-144).** La República de Montenegro se rige en el orden económico por las reglas de la *economía de mercado*. Por lo tanto, reconoce la libertad de empresa, la libre competencia o la igualdad de todas las formas de propiedad¹³⁰. El país representa un espacio económico unificado cuya moneda es el euro. El Estado estimula el desarrollo regional equilibrado. El régimen tributario estatal se nutre con impuestos, tasas y otros ingresos y afecta a toda la población residente en el país. En el art. 143 se reconoce expresamente la autonomía del Banco Central de Montenegro y en el art. 144 se regula el régimen de las auditorías de las cuentas públicas. Con carácter anual, la institución auditora del Estado debe presentar un informe al Parlamento.

- **Parte Quinta «Constitucionalidad y legalidad» (arts. 145- 148).** El *principio de jerarquía normativa* y la supremacía de la Constitución se recogen en el **art. 145**. Las leyes deben ser conformes a la Constitución y a los acuerdos internacionales adoptados por el país. Las normas de rango reglamentario deben respetar las disposiciones constitucionales y las legales¹³¹. Las leyes y las demás normativas deben publicarse antes de su entrada en vigor, estableciéndose un periodo de «*vacatio legis*» de ocho días a contar desde el día de su publicación. De forma excepcional, podrán entrar en vigor el mismo día de su publicación. El **art. 147** prohíbe el carácter retroactivo de las normas. La *prohibición de la retroactividad* de la norma tiene, constitucionalmente, dos excepciones. La primera, cuya redacción es excesivamente

¹³⁰ El art. 141, por ejemplo, reconoce la propiedad del Estado sobre los activos públicos.

¹³¹ La jerarquía normativa del art. 145 se complementa con el contenido del **art. 148**, según el cual los actos jurídicos individuales deben ser conformes a la ley. Las actuaciones jurídicas que respeten el marco normativo gozarán de la debida protección judicial.

genérica, afirma que las normas pueden tener efecto retroactivo cuando sea necesario para el interés público y así venga establecido en la propia norma. Entiendo que la expresión «*interés público*» resulta demasiado ambigua y que es mucho más apropiado emplear fórmulas similares a la utilizada por el art. 9.3 de la Constitución española¹³². La segunda de las excepciones es, por el contrario, mucho más concreta y justificada ya que afirma que las disposiciones del Código Penal pueden tener efecto retroactivo sólo si benefician a los autores de las infracciones penales.

- **Parte Sexta «Tribunal Constitucional de Montenegro» (arts. 149-154).** El **art. 149** regula las funciones del Tribunal Constitucional. Se pronuncia sobre la conformidad de las leyes con la Constitución y los acuerdos internacionales aceptados y publicados internamente; sobre la conformidad de los reglamentos y las disposiciones generales con la Constitución y con la ley; resuelve los recursos constitucionales relativos al amparo de los derechos humanos y las libertades fundamentales, una vez agotada la vía jurisdiccional ordinaria; dictamina si el Presidente de Montenegro ha violado la Constitución; resuelve los conflictos de jurisdicción y competencias; se pronuncia sobre los litigios relativos a los referendos cuando la competencia no corresponda a otros tribunales electorales; examina la conformidad con la Constitución de las medidas y actuaciones adoptadas durante el estado de guerra o emergencia y realiza otras tareas encomendadas por la Constitución. En consecuencia, se trata de una lista abierta de facultades que se pueden resumir en la supervisión de la constitucionalidad de las normas y en la revisión última de la legalidad de las mismas.

Según el **art. 150**, los procedimientos de revisión de constitucionalidad y legalidad de una norma pueden abrirse de oficio o a instancia de parte. Destaca, en este punto, la generosidad del art. 150, ya que permite a cualquier persona instar un procedimiento de revisión de constitucionalidad o de legalidad de una norma. El Tribunal Constitucional montenegrino puede suspender cautelarmente la ejecución de una acción o acto adoptado sobre la base de una ley o un reglamento si entiende que la aplicación del mismo podría causar un daño irreparable.

¹³² «**Art. 9.3.** La Constitución garantiza (...), la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales (...)

La redacción vigente del **art. 151** afirma que el Tribunal Constitucional se pronuncia por mayoría de votos de todos los jueces¹³³. La decisión del Tribunal Constitucional es pública, de obligado cumplimiento y exigible. El Gobierno debe velar por el cumplimiento de las decisiones del Tribunal Constitucional. Si el Tribunal Constitucional considera una ley inconstitucional o contraria a un tratado aceptado y publicado por el país, la norma afectada dejará de ser válida en la fecha de la publicación de la Sentencia del Tribunal Constitucional. Según el **art. 152**, las leyes o las normas afectadas por la declaración de inconstitucionalidad son expulsadas del ordenamiento jurídico.

La composición y elección de los magistrados del Tribunal Constitucional se ha visto afectada por la reforma del **art. 153**, aprobada el 31 de julio de 2013. Mientras entra en vigor la reforma, la redacción actual determina que el número de miembros del Tribunal Constitucional es de siete, elegidos por el Parlamento mediante mayoría absoluta para un periodo de nueve años. El Presidente del Tribunal Constitucional es elegido por el Parlamento de entre los jueces que integren el Tribunal para un periodo de tres años. Para ser miembro del Tribunal Constitucional se exige que se trate de personas de reconocido prestigio con un mínimo de 15 años de experiencia profesional. Los miembros del Tribunal Constitucional no pueden ser parlamentarios ni ejercer otros cargos públicos ni pueden desarrollar actividad laboral o profesional alguna. La reforma del art. 153, que afecta igualmente al art. 91, ha sido instada tanto por la Unión Europea como por el Consejo de Europa. Existe un fuerte debate sobre este tema en Montenegro que se trasladó a la Comisión de Venecia¹³⁴. Estrictamente, el 31 de julio de 2013 el

¹³³ Se está tramitando una reforma de este artículo, dictaminada de forma positiva aunque crítica, por la Comisión de Venecia. (*CDL-AD (2012) 024, de 21 de diciembre de 2012*). La reforma consistiría en introducir secciones de tres jueces para examinar los recursos de constitucionalidad de las normas. La decisión de estos jueces debería ser unánime ya que, en caso contrario, el asunto sería elevado al pleno. La Comisión de Venecia entiende que estas secciones favorecen la agilidad de los Tribunales Constitucionales cuando se trata de examinar recursos de carácter individual. No obstante, considera conveniente que sólo se eleve al pleno los asuntos importantes o novedosos.

¹³⁴ *CDL-AD (2012) 024, de 21 de diciembre de 2012*. La reforma pretendía que el Presidente del Tribunal Constitucional fuera elegido por el mismo órgano y no por el Parlamento. Se debatía igualmente elevar el número de miembros de 7 a 9 para facilitar la creación de secciones de tres jueces que ayudaran a aligerar el funcionamiento del Tribunal. El debate se extendió a la conveniencia o no de elevar el mandato de los magistrados hasta los doce años y a la forma de elegir a los miembros del Tribunal Constitucional. La Comisión de Venecia rechazó la ampliación del mandato hasta los doce años, pero no se decantó entre la opción de elección de los magistrados por parte del Parlamento o la elección de los mismos por parte de diferentes instituciones. De forma clara, defendió la necesidad de elevar el quórum de votación hasta los dos tercios de la Cámara contando con un mecanismo de desbloqueo, en el supuesto de que correspondiera al Parlamento la elección íntegra de los magistrados. Igualmente, defendió la autonomía del Tribunal Constitucional para elegir a su propio Presidente.

Parlamento de Montenegro acordó elevar la mayoría cualificada necesaria para elegir a los magistrados del Tribunal Constitucional de la mayoría absoluta a los dos tercios de la Cámara. Si el Parlamento no alcanza dicha mayoría en primera votación, será suficiente contar con una mayoría de tres quintos de la Cámara. Esta reforma es positiva pero insuficiente respecto al objetivo inicial de la misma ya que no se ha conseguido que el Presidente del Tribunal Constitucional deje de ser elegido por el Parlamento.

El **art. 154** regula las causas de cese de funciones o de separación del servicio de los miembros del Tribunal Constitucional, incluido su Presidente. Nuevamente, entre las causas se obvia el fallecimiento de los magistrados. Expresamente, se mencionan la renuncia, el cumplimiento del mandato, la jubilación, la incapacitación, la condena judicial penal firme a pena privativa de libertad e incluso cuando exprese públicamente sus convicciones políticas. El Tribunal Constitucional puede decidir que el Presidente o un magistrado sean apartados de sus funciones temporalmente en caso de que se hayan iniciado acciones penales contra los mismos. Igualmente, el Tribunal Constitucional determinará la posible aparición de causas de cese de funciones o de separación e informará al Parlamento de ese hecho.

- **Parte Séptima «Reforma de la Constitución» (arts. 155-157).** Según el art. 155, la reforma constitucional puede ser planteada por el Presidente de Montenegro, el Gobierno o un mínimo de 25 parlamentarios. La propuesta puede afectar a disposiciones particulares, en cuyo caso los proponentes deben indicar las disposiciones a modificar, el texto alternativo y la justificación del cambio, o a la Constitución en su conjunto. En este último supuesto, la propuesta implicará un cambio de Constitución. En ambos casos, la reforma o la sustitución constitucional, será aprobada si cuenta con el voto favorable de las dos terceras partes del número total de miembros del Parlamento¹³⁵. Si la reforma no se aprueba, la misma propuesta no podrá repetirse hasta transcurrido un año desde el día en que fue rechazada.

¹³⁵ La reforma de 31 de julio de 2013 fue aprobada por las tres cuartas partes del Parlamento. El principal partido de la oposición, el *Frente Democrático* (20 escaños), se opuso porque la reforma aprobada era insuficiente. Otros grupos de la oposición como el *Partido Socialista del Pueblo* (9 escaños) o *Montenegro Positivo* (7 escaños) y los partidos minoritarios sumaron sus votos al bloque gubernamental para sacar adelante la reforma. <http://www.balkaninsight.com/en/article/montenegro-amends-constitution-to-reform-judiciary>

Según el **art. 156**, las enmiendas parciales de la Constitución se tramitarán como una proposición de ley elaborado por el organismo responsable de trabajo del Parlamento. La proposición de ley será sometida a audiencia pública durante un plazo no inferior a un mes. Transcurrido éste, la Comisión Parlamentaria deberá presentar al pleno el proyecto legislativo para su votación. La ley de reforma constitucional será aprobada si es respaldada por el voto favorable de dos tercios del número total de parlamentarios. No obstante, no se pueden aprobar reformas constitucionales durante el estado de guerra ni durante el estado de emergencia. El **art. 157** introduce una reforma agravada ya que exige que la reforma de los arts. 1 «*El Estado*», 2 «*La soberanía*», 3 «*El territorio del Estado*», 4 «*Símbolos del Estado*», 12 «*Ciudadanía de Montenegro*», 13 «*Idioma y alfabeto*», 15 «*Relaciones con otros Estados y organizaciones internacionales*», 45 «*Legislación electoral*» y 157 «*Referéndum confirmatorio*» se confirme mediante referéndum nacional convocado al efecto.

- **Parte Octava «Disposiciones transitorias y finales» (art. 158)**. Según el art. 158, debe adoptarse una Ley Constitucional para la aplicación de la Constitución por la mayoría absoluta de todos los miembros de la Cámara. Esta Ley Constitucional se proclamó y entró en vigor de forma simultánea a la Constitución del país.

3. Las negociaciones de adhesión a la Unión Europea.

3.1 El periodo anterior a la independencia de Montenegro

Las relaciones de las Comunidades Europeas con Montenegro se remontan a 1981 en el marco de las relaciones comerciales con la antigua Yugoslavia¹³⁶. Tras la caída del régimen comunista y la disolución del Estado, la República de Montenegro prefirió mantenerse unida a la *República Federativa de Yugoslavia*, manteniendo su propia identidad. A comienzos de 1992, pese al escenario bélico soportado en Croacia y en Bosnia-Herzegovina, las instituciones comunitarias mantuvieron un trato comercial

¹³⁶ Reglamento (CEE) n° 997/81 de la Comisión, de 26 de marzo de 1981, sobre modalidades de aplicación para la designación y presentación de los vinos y mostos de uva (DO n° L 106, de 16.04.1981, págs. 1-71). El Reglamento se refiere a los vinos originarios de la entonces República Socialista de Montenegro denominados *Crna Gora*. El Reglamento estuvo vigente hasta el 1 de enero de 1991.

específico con Montenegro diferenciándola de Serbia¹³⁷. Sin embargo, poco después, el Consejo optó en junio de 1992 por prohibir el comercio entre las CCEE y la República de Montenegro¹³⁸, en aplicación del embargo internacional decretado mediante la *Resolución 757 (1992) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 30 de mayo de 1992*. La situación mejoró a partir de 1995 tras las paces de Dayton y Erdut. Progresivamente, la UE empezó a lanzar guiños a las instituciones montenegrinas fomentando las reformas políticas y económicas en este territorio¹³⁹. La política comunitaria, además, procuró evitar la aplicación de las sanciones internacionales en el marco de la crisis de Kosovo, respecto a Montenegro¹⁴⁰.

Las instituciones comunitarias mantuvieron su apoyo político y económico al Gobierno de Montenegro para favorecer la apertura del territorio hacia la Unión y, especialmente, las reformas emprendidas en el camino hacia la economía de mercado¹⁴¹.

¹³⁷ *Reglamento (CEE) n° 848/92 del Consejo de 31 de marzo de 1992 por el que, mediante modificación que los Reglamentos (CEE) nos 288/82, 1765/82 y 3420/83, se define el régimen comercial de importación aplicable a los productos originarios de los Estados independientes surgidos de la antigua Unión Soviética y se suspenden determinadas restricciones cuantitativas por lo que respecta a la República Yugoslava de Montenegro (DO n° L 89, de 04.04.1992, págs. 1-2)*. El Reglamento estuvo vigente hasta el 10 de marzo de 1994.

¹³⁸ *Reglamento (CEE) n° 1432/92 del Consejo, de 1 de junio de 1992, por el que se prohíbe el comercio entre la Comunidad Económica Europea y las Repúblicas de Serbia y de Montenegro (DO n° L 151, de 03.06.1992, págs. 4-6)*. Se mantuvo vigente hasta el 26 de abril de 1993. La prohibición se aplicó también a la CECA mediante la *Decisión 92/285/CECA de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, de 1 de junio de 1992, por la que se prohíbe el comercio entre la Comunidad Europea del Carbón y del Acero y las Repúblicas de Serbia y de Montenegro (DO n° L 151, de 03.06.1992, págs. 20-21)*.

¹³⁹ *Acción común 98/301/PESC, de 30 de abril de 1998, adoptada por el Consejo sobre la base del artículo J.3 del Tratado de la Unión Europea, en apoyo al Gobierno de Montenegro (DO n° L 138, de 09.05.1998, págs. 1-2)*. Se destinaron tres millones de ecus, con cargo al presupuesto general de las Comunidades, con la finalidad de apoyar el programa de reformas políticas y económicas en el territorio.

¹⁴⁰ *Reglamento (CE) n° 2151/1999 del Consejo, de 11 de octubre de 1999, por el que se prohíben los vuelos entre los territorios de la Comunidad y el territorio de la República Federativa de Yugoslavia excepto la República de Montenegro y la provincia de Kosovo, y se deroga el Reglamento (CE) n° 1064/1999 (DO n° L 264, de 12.10.1999, págs. 3-8)*.

¹⁴¹ *Decisión del Consejo 2000/235/CE, de 22 de mayo de 2000, por la que se concede una ayuda financiera excepcional a Montenegro (DO n° L 127, de 27.05.2000, págs. 56-57)*. La base jurídica de esta decisión fue el antiguo art. 308 TCE, actual art. 352 TFUE. El Consejo recordó el «fuerte apoyo» prestado por la Comunidad Europea a Montenegro durante los años 1998 y 1999, debido a la difícil situación política por la que atravesaba el Gobierno democrático del territorio y a la grave crisis económica que afectaba a la población. Téngase en cuenta el aislamiento internacional al que estaba sometida la República Federativa de Yugoslavia y las consecuencias económicas de la crisis de Kosovo, incluyendo los efectos de los bombardeos de la OTAN, que también fueron soportados por la población montenegrina. El art. 1 de la Decisión permitió a la Comunidad Europea poner a disposición de Montenegro una ayuda financiera excepcional bajo la forma de subvenciones a fondo perdido de hasta 20 millones de euros, con la finalidad de ayudar a cubrir las necesidades financieras urgentes del territorio. La ayuda sería gestionada por la Comisión Europea en estrecha consulta con el *Comité Económico y Financiero*. Las condiciones de atribución de la ayuda serían negociadas por la Comisión Europea, previa consulta al Comité Económico y Financiero, con el Gobierno de Montenegro. Según el art. 4 de la

En diciembre de 2000, el Consejo de la Unión aprobó el despliegue de una misión de observación de la UE en los Balcanes, incluyendo la entonces República Federativa de Yugoslavia¹⁴², para observar la evolución de la seguridad en la región, prestando especial atención a las fronteras, el retorno de refugiados y las cuestiones étnicas.

Desde el 1 de enero de 2002 el Gobierno de Montenegro decidió emplear como única moneda de curso legal el euro, en sustitución del marco alemán, pese a no ser un Estado independiente ni a formar parte del territorio de la eurozona¹⁴³. El 14 de marzo de 2002¹⁴⁴ Serbia y Montenegro alcanzaron un Acuerdo marco en Belgrado por el cual la República Federativa de Yugoslavia se transformaría en una *Unión de Estados* compuesta por Serbia y Montenegro. La Constitución serbo-montenegrina reconoció en su art. 60 el derecho de secesión respecto de la Federación tanto de Serbia como de Montenegro. Entre las cláusulas destacadas de la Carta Constitucional, debe recordarse que el art. 3 contenía el objetivo común de la Federación de incorporarse como tal a la Unión Europea, respetando los derechos humanos de las personas bajo su ámbito de competencia¹⁴⁵.

Decisión, la Comisión debía enviar un informe anual de evaluación sobre la aplicación de la misma tanto al Consejo como al Parlamento Europeo.

¹⁴² CACHO SÁNCHEZ, Y. y DE CASTRO SÁNCHEZ, C.: «Administración Internacional y Organizaciones Internacionales: cuestiones conceptuales y toma de decisiones» en CASTRO-RIAL GARRONE, F. (Dir.), JARILLO ALDEANUEVA, A. (Coord.) y VVAA: *La Administración Internacional y la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado- UNED, Madrid, 2010, pág. 137. Según las autoras, la misión fue un éxito aunque se caracterizó más por ser un mecanismo de alerta temprana que por su vocación de permanencia. No obstante, debería recordarse la existencia de enfrentamientos armados continuados entre 1999 y 2001 en el valle de Presevo (sur de Serbia) y las posteriores confrontaciones armadas entre albanos-macedonios y Skopje entre enero y noviembre de 2001.

¹⁴³ **Pregunta escrita P-3931/00, dirigida a la Comisión, de Sylvia-Yvonne Kaufmann (GUE/NGL), de 6 de diciembre de 2000, sobre la introducción del euro en la República Yugoslava de Montenegro (DO n° C 147 E, de 19.06.2001, págs. 191-193).** Según la Comisión Europea, la introducción del marco alemán en Montenegro había sido decidida unilateralmente por las autoridades de la República. Las relaciones monetarias entre Serbia y Montenegro eran un asunto interno de la República Federativa de Yugoslavia. En su respuesta de 5 de enero de 2001, la Comisión consideró que la circulación de billetes y monedas en marcos alemanes en países fuera de Alemania no representaba un problema en cuanto a la conducta de la política monetaria, ni para el Banco Federal Alemán ni para el Banco Central Europeo. Se consideraba que no existía relación alguna entre la circulación de billetes y monedas en marcos alemanes y la falsificación de billetes de euro. La respuesta de la Comisión se basó en las informaciones remitidas al respecto por el Banco Federal Alemán. Vid. JORDÁN GALDUF, J. M^a (Coord.) y VVAA: *Economía de la Unión Europea*, Editorial Thomson Civitas, 6ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2008, pág. 610.

¹⁴⁴ CERVELL HORTAL, M. J.: «Montenegro: bienvenido, Estado número 192»... *op. cit.*, págs. 1.058-1.059 (vid. nota 1).

¹⁴⁵ La Unión Europea intensificó su diálogo político con Serbia y Montenegro para aproximar a ambas Repúblicas al proceso de ampliación a la Unión Europea. Con carácter previo, el Consejo Europeo de Feira de junio de 2000 consideró a los países de los Balcanes Occidentales candidatos potenciales a la adhesión a la UE, incluyendo la entonces República Federativa de Yugoslavia. El Consejo Europeo de Bruselas de marzo de 2003 reiteró que el futuro de los Balcanes Occidentales estaba en la UE. La

La aproximación serbo-montenegrina a la UE dio un paso más mediante la adopción de la *Decisión del Consejo 2004/520/CE, de 14 de junio de 2004, sobre los principios, las prioridades y las condiciones que figuran en la Asociación Europea con Serbia y Montenegro incluido Kosovo, tal como se define en la Resolución 1244 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 10 de junio de 1999*¹⁴⁶. Esta primera Asociación Europea con Serbia y Montenegro entró en vigor el 29 de junio de 2004 y se mantuvo vigente hasta el 9 de febrero de 2006. El 22 de noviembre de 2004 se produjo además el *Acuerdo marco entre la Comunidad Europea y Serbia y Montenegro sobre los principios generales de la participación de Serbia y Montenegro en programas comunitarios*¹⁴⁷.

En 2005, según CERVELL HORTAL¹⁴⁸, el art.60 de la Carta Constitucional de Serbia-Montenegro fue modificado a instancias de la Unión Europea para conseguir que el referéndum sobre la posible secesión de Montenegro fuera conforme a los estándares democráticos internacionales. Esta cuestión ha sido ya examinada en el apartado relativo a la evolución histórica.

En 2006, obviando la posibilidad real de la separación del Estado Federal serbo-montenegrino, se adoptó la *Decisión del Consejo 2006/56/CE, de 30 de enero de 2006, sobre los principios, las prioridades y las condiciones de la Asociación Europea con Serbia y Montenegro incluido Kosovo, tal como se define en la Resolución 1244 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de 10 de junio de 1999 y por la que se deroga la Decisión 2004/520/CE*¹⁴⁹. La finalidad de la Decisión era actualizar la Asociación serbo-montenegrina para definir nuevas prioridades de acción basándose en los informes de la Comisión relativos a los preparativos de Belgrado para una mejor

estrategia empleada por la Unión fue el denominado *Proceso de Estabilización y Asociación* (PEA). En el marco del PEA, el 21 de junio de 2003 se celebró en Salónica la Cumbre UE-Balcenes Occidentales. Posteriormente, el 29 de septiembre de 2003 se produjo la *Declaración conjunta sobre el diálogo político entre la Unión Europea y Serbia y Montenegro* (DO n° C 240, de 07.10.2003, pág. 1). Vid. MARCOS MARTÍN, T. y PASTOR PALOMAR, N.: «Aspectos económicos de la administración internacional de territorios: reconstrucción y desarrollo económico» en CASTRO-RIAL GARRONE, F. (Dir.), JARILLO ALDEANUEVA, A. (Coord.) y VVAA: *La Administración Internacional y la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado- UNED, Madrid, 2010, pág. 497.

¹⁴⁶ DO n° L 227, de 26.06.2004, págs. 21-34.

¹⁴⁷ DO n° L 192, de 22.07.2005, págs. 29-34.

¹⁴⁸ CERVELL HORTAL, M. J.: «Montenegro: bienvenido, Estado número 192»... *op. cit.*, pág. 1.060 (vid. nota 1).

¹⁴⁹ DO n° L 35, de 07.02.2006, págs. 32-56.

integración en la UE¹⁵⁰. En 2006, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas emitió la *STJCE (Sala Tercera), de 9 de marzo de 2006, «Siegfried Aulinger contra Alemania»*¹⁵¹ en la que entendió que el artículo 1, letra d), del *Reglamento (CEE) n° 1432/92 del Consejo, de 1 de junio de 1992, por el que se prohíbe el comercio entre la Comunidad Económica Europea y las Repúblicas de Serbia y de Montenegro*, debía interpretarse en el sentido de que estaba prohibido el transporte comercial de personas hacia o desde Serbia y Montenegro mediante un transporte fraccionado. Por transporte fraccionado, se entendía el transporte de personas hacia o desde la zona de embargo organizado por medio de cooperación entre una empresa establecida en un Estado miembro y otra establecida en la zona de embargo, de tal forma que la primera se encargaba del transporte hasta o desde las proximidades de la frontera de la zona de embargo y la segunda del transporte desde ese punto hasta la zona de embargo o desde ésta hasta ese punto (con transbordo de los pasajeros).

Antes de la independencia nacional, debe citarse también que Montenegro se benefició de la labor de la *Agencia Europea de Reconstrucción*, tanto en su calidad de miembro de la República Federativa de Yugoslavia, primero, como en su condición de Estado integrante de la *Unión de Estados de Serbia-Montenegro*, después¹⁵². Por

¹⁵⁰ COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea 2006*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2007, pág. 156. Este informe fue adoptado por la Comisión el 26 de enero de 2007 con el número *SEC (2006) 1.000 final*.

¹⁵¹ *STJCE (Sala Tercera), de 9 de marzo de 2006, «Siegfried Aulinger contra Alemania» (Asunto C-371/03) (Recop. de Jurisp. 2006, pág. I-02207)*. La Sentencia, emitida como decisión prejudicial, se publicó de forma resumida en el *DO n° C 131, de 03.06.2006, pág. 6*. El Reglamento CEE n° 1432/92 ha sido citado, anteriormente, en la nota 138. La Sentencia de 9 de marzo de 2006 ha sido la última de las Sentencias dictadas por el TJCE a propósito de las sanciones aplicadas contra Serbia y Montenegro. Podemos citar además *la STJCE, de 14 de enero de 1997, «La Reina ex parte Centro-Com SRL contra HM Treasury y Bank of England» (Asunto C-124/95) (Recop. de Jurisp. 1997, pág. I-00081)*, publicada en el *DO n° C 74, de 08.03.1997, pág. 2*, en relación al bloqueo de fondos; o *la STJCE, de 30 de julio de 1996, «Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret AS contra el Ministro irlandés para el Transporte, la Energía y las Comunicaciones y otros» (Asunto C-84/95) (Recop. de Jurisp. 1996, pág. I-03953), (DO n° C 336, de 09.11.1996, pág. 13)*, sobre el apresamiento de una aeronave. Las tres Sentencias citadas se han dictado en el marco del procedimiento de peticiones de decisiones prejudiciales.

¹⁵² *Informe del Tribunal de Cuentas, de 27 de septiembre de 2007, sobre las cuentas anuales de la Agencia Europea de Reconstrucción correspondientes al ejercicio 2006, acompañado de las respuestas de la Agencia (DO n° C 309, de 19.12.2007, págs. 40-46)*. En concreto, la Agencia participó en 2006 en la construcción del aeropuerto internacional de Podgorica y la renovación del aeropuerto de Tivat; en la constitución de la base centralizada de datos informáticos del Ministerio del Interior; en el apoyo a la agencia para la gestión de recursos humanos; en la nueva dirección de carreteras y nuevas leyes en materia de transportes; en la escisión o reestructuración de empresas públicas de electricidad y en la estrategia en materia de eficacia energética; en la creación de una agencia de protección del medio ambiente; en la transmisión de experiencia en materia de gestión para empresas; en el apoyo al centro de formación judicial; en la reforma de las prisiones y en el apoyo a la elaboración de una estrategia de desarrollo rural. Téngase en cuenta que, a partir de junio de 2006, la Agencia colaboraba ya en la construcción de un nuevo Estado independiente en Europa. La Agencia expiró el 31 de diciembre de 2006

último, es preciso mencionar la *Decisión del Consejo 2006/425/CE, de 27 de marzo de 2006, relativa a la firma y aplicación provisional del Acuerdo entre la Comunidad Europea y Serbia y Montenegro sobre determinados aspectos de los servicios aéreos*¹⁵³.

3.2. La República de Montenegro y la UE desde la independencia hasta la apertura de las negociaciones de adhesión.

La Unión Europea reconoció como tal la independencia montenegrina en **junio de 2006**. El primer documento de relevancia en el que se cita, efectivamente, la República de Montenegro como Estado fue la *Decisión del Consejo y de los representantes de los Estados miembros de la Unión Europea reunidos en el seno del Consejo 2006/682/CE, de 9 de junio de 2006, sobre la firma y aplicación provisional del Acuerdo Multilateral entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, la República de Albania, la Antigua República Yugoslava de Macedonia, Bosnia-Herzegovina, la República de Bulgaria, la República de Croacia, la República de Islandia, la República de Montenegro, el Reino de Noruega, Rumanía, la República de Serbia y la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo, sobre la creación de una Zona Europea Común de Aviación (ZECA)*¹⁵⁴.

El 13 de noviembre de 2006 el Consejo adoptó las directrices necesarias para la negociación de acuerdos de expedición de visados y readmisión con Bosnia-Herzegovina, la ARYM, Montenegro y Serbia. Las negociaciones comenzaron de forma oficial el **30 de noviembre de 2006** con todos estos Estados¹⁵⁵.

El 1 de enero de 2007 entró en vigor el *Instrumento de Ayuda de Preadhesión (IPA)*, que sustituyó, entre otros, al instrumento financiero para los Balcanes Occidentales (CARDS). Durante 2007, el Instrumento destinó a Montenegro un total de

pero su periodo de liquidación se prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2008. Vid. COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea 2006... op. cit.*, pág. 157 (vid. nota 150). Sobre la actividad de la Agencia Europea de Reconstrucción en Montenegro puede consultarse <http://ec.europa.eu/enlargement/archives/ear/home/default.htm>.

¹⁵³ DO n° L 169, de 22.06.2006, págs. 36-46.

¹⁵⁴ DO n° L 285, de 16.10.2006, págs. 1-46.

¹⁵⁵ COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea 2006... op. cit.*, pág. 157 (vid. nota 150).

31.400.000 €¹⁵⁶, de los que 27.490.504 correspondieron a la *ayuda a la transición y consolidación institucional* y 3.909.496 € se destinaron a la *cooperación transfronteriza*. La primera fecha relevante para el país en sus relaciones bilaterales con la UE fue el 22 de enero de 2007 en el que el Consejo adoptó una **Asociación Europea con Montenegro**¹⁵⁷. La Asociación Europea, que entró en vigor el 30 de enero de 2007, consta del siguiente esquema:

- **1) Introducción:** en ella, se justifica la constitución de una Asociación europea específica para Montenegro tras su independencia nacional en junio de 2006 y se definen las Asociaciones europeas como instrumentos para materializar la perspectiva europea de los países de los Balcanes Occidentales.

- **2) Principios:** el avance de los países de los Balcanes Occidentales hacia la UE se inscribe en el *Proceso de Estabilización y Asociación*. Montenegro, igualmente, debe cumplir las principales prioridades definidas en los criterios establecidos en el *Consejo Europeo de Copenhague en 1993*, y las condiciones fijadas en relación con el Proceso de Estabilización y Asociación, en particular, las definidas por el Consejo en sus conclusiones de 29 de abril de 1997, y 21 y 22 de junio de 1999, el contenido de la *Declaración final de la Cumbre de Zagreb, de 24 de noviembre de 2000* y el *Programa de Salónica*.

- **3) Prioridades:** se realiza una distinción entre las prioridades alcanzables a corto plazo, a uno o dos años, y a medio plazo, entre tres o cuatro años. Las prioridades se refieren tanto a su adopción como a su aplicación efectiva.

* **3.1) Prioridades a corto plazo.** Como prioridades fundamentales se citaba, en primer lugar, la *adopción de una Constitución* que estuviera basada en un amplio

¹⁵⁶ COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea 2007*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2008, págs. 159 y 161. Este informe fue adoptado por la Comisión el 25 de enero de 2008 con el número *SEC (2007) 1.000 final*.

¹⁵⁷ *Decisión del Consejo 2007/49/CE, de 22 de enero de 2007, sobre los principios, las prioridades y las condiciones que figuran en la Asociación Europea con Montenegro (DO n° L 20, de 27.01.2007, págs. 16-31)*. Según la Comisión Europea, el texto recupera los elementos de la Asociación Europea con Serbia y Montenegro de 30 de enero de 2006, dedicados a Montenegro, incorporando nuevas recomendaciones vinculadas a las nuevas competencias y retos a los que se enfrentaba el país tras su independencia. COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea 2007... op. cit.*, pág. 164 (vid. nota 156). La Asociación Europea con Montenegro sigue vigente en 2013.

consenso. La Constitución debía aprobarse en consonancia con las normas europeas, en especial en el ámbito de los derechos humanos y de las minorías, la organización de las estructuras del sistema judicial, la auditoría, la defensa y la seguridad. La Constitución de 2007 ha sido ya objeto de un amplio análisis al abordar el régimen constitucional de este Estado. Entre las prioridades fundamentales, se situaba, a continuación, *completar el establecimiento del marco jurídico e institucional requerido por un Estado independiente*, incluida la firma y la ratificación de los instrumentos internacionales a los que la Unión del Estado de Serbia y Montenegro se hubiera adherido. El nuevo Estado debía continuar realizando esfuerzos destinados a poner en práctica la *reforma de la Administración*¹⁵⁸, así como completar los planes de la *reforma del sistema judicial* para despolitizar el Poder Judicial, profesionalizarlo, racionalizar el sistema jurisdiccional, modernizarlo y dotarlo de financiación adecuada y viable. A corto plazo, Podgorica tenía que mejorar la *lucha contra el crimen organizado y la corrupción* en todos los ámbitos¹⁵⁹, incluyendo el establecimiento de mecanismos eficaces para la cooperación entre agencias y la mejora de la capacidad operativa de los organismos de aplicación de la ley. Igualmente, en un plazo de uno o dos años, el país tenía que consolidar el control parlamentario sobre las estructuras de seguridad; continuar garantizando la plena cooperación con el *Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia (TPIY)*¹⁶⁰ y consolidar la capacidad de adopción e implementación de

¹⁵⁸ En concreto, la reforma del régimen de retribución de los funcionarios para garantizar procedimientos transparentes de contratación, responsabilidad y profesionalidad. En la reforma administrativa, se incluían además el refuerzo de las estructuras europeas de integración en todos los ámbitos (Ministerios competentes y en el Parlamento del país) y los mecanismos de coordinación europeos.

¹⁵⁹ DE LA CORTE IBÁÑEZ, L. y GIMÉNEZ- SALINAS FRAMIS, A.: *Crimen.org. Evolución y claves de la delincuencia organizada*, Editorial Ariel, 1ª edición, Madrid, octubre de 2010, págs. 198, 202, 314 y 419. Las referencias a Montenegro vinculan a políticos, militares y empresarios montenegrinos con las tramas de contrabando de tabaco. En concreto, se acusa por parte de los autores al actual Primer Ministro montenegrino, M. Djukanovic, de colaborar de forma continuada durante la década de los años 90 del siglo XX con la Camorra napolitana y la Sacra Corona Unita en el contrabando de tabaco. Como apoyo a su acusación, cita el hecho de que la fiscalía italiana de Bari en 2001 presentó una acusación formal contra este político montenegrino que posteriormente fue rechazada por las instancias judiciales italianas. Los autores, además, relatan la huida del multimillonario serbio Vladimir Bokan a Grecia, en donde aprovechando los contactos de su suegro, un destacado militar montenegrino, montó una red de relaciones comerciales dedicada al contrabando de tabaco con políticos y empresarios de Montenegro. Según los autores, Montenegro está muy afectada por las redes de corrupción.

¹⁶⁰ En el ámbito del TPIY, hasta la fecha, podemos citar los casos de los montenegrinos Pavle Strugar y Vesselin Slijivancanin. En el primer caso, la *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 17 de julio de 2008 (Asunto nº IT-01-42)*, condenó al Sr. Pavle Strugar, nacional montenegrino nacido en Kosovo, a la pena de 7,5 años de prisión por *crímenes de lesa humanidad* (ataques contra civiles y bienes culturales), producidos durante la guerra de Croacia en Dubrovnik entre octubre y diciembre de 1991. En primera instancia, el 31 de enero de 2005, había sido condenado a la pena única de 8 años de cárcel por los cargos de crímenes de lesa humanidad, basándose en el art. 7.1 del Estatuto. Del tiempo de condena, se le ha descontado el periodo que había permanecido en régimen de detención preventiva. Ha cumplido ya condena y está en libertad. En el segundo caso, la *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 8 de*

medidas derivadas de compromisos negociados conforme al futuro *Acuerdo de Estabilización y Asociación*, en especial, mejorando la capacidad de las aduanas para aplicar correctamente las normas de origen y los métodos de cooperación administrativa.

Una vez descritas las prioridades fundamentales a corto plazo, la Asociación Europea, a continuación, describe en diferentes categorías los deberes impuestos a Montenegro en el ámbito de los *criterios políticos*, relativos a la democracia y el Estado de Derecho (Elecciones¹⁶¹, Parlamento, Administración Pública, Sistema Judicial,

diciembre de 2010 (Asunto n° IT-95-13-1), condenó al acusado, Sr. V. Slijivancanin, a la pena de 10 de años de cárcel, rebajando significativamente la condena de instancia de 27 de septiembre de 1997 (17 años de prisión). En cuanto al cumplimiento de condena, se le ha descontado de la misma el tiempo que permaneció en prisión preventiva, basándose en el art. 101 c) del *Reglamento del Estatuto*. Se le condenó basándose en el art. 7.1 del Estatuto por su responsabilidad por complicidad omisiva en las torturas y penas o tratos inhumanos o degradantes infringidos a los prisioneros de guerra croatas. Los hechos por los que fue condenado se produjeron durante la guerra de Croacia en noviembre de 1991 en torno a la ciudad croata de Vukovar. Ha cumplido ya su condena, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido en prisión preventiva. La condena más importante producida contra un acusado montenegrino no se ha impuesto en el seno del TPIY, sino más bien en una jurisdicción nacional. Se trata del caso del denominado «*monstruo de Grbavica*» (Vesselin Vlahovic) que ha sido condenado, en primera instancia, por la *Sentencia, de 29 de marzo de 2013, de la Sala Primera (crímenes de guerra) del Tribunal de Bosnia-Herzegovina*, a 45 años de cárcel, por crímenes contra la humanidad. Los hechos por los que ha sido condenado tuvieron lugar en Sarajevo durante la guerra de Bosnia-Herzegovina. El Sr. Vlahovic fue acusado de detenciones ilegales, torturas, violaciones, robos, múltiples asesinatos y desapariciones forzadas contra la población civil no serbia, desde su condición de miembro de las fuerzas paramilitares serbo-bosnias y del Ejército Serbo-bosnio. Fue extraditado a Bosnia-Herzegovina desde España, país en el que había sido arrestado en marzo de 2010. En la actualidad cumple condena en Bosnia-Herzegovina.

¹⁶¹ En materia electoral, la Asociación Europea referencia, en primer lugar, las Recomendaciones de de la *Oficina de las Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos de la OSCE (OIDDH)*. La actividad de observación electoral de la OSCE en Montenegro se remonta a las elecciones presidenciales de octubre de 1997. Desde entonces, la OSCE ha supervisado elecciones parlamentarias (mayo de 1998, abril de 2001, octubre de 2002, septiembre de 2006, marzo de 2009 y octubre de 2012), elecciones municipales (2000 y 2002), elecciones presidenciales (1997, 2002, 2003, 2008 y 2013) y el referéndum de independencia de 21 de mayo de 2006: <http://www.osce.org/odihr/elections/montenegro>. Entre las recomendaciones más recientes debe destacarse el *Dictamen n° 630/2011 adoptado conjuntamente por la OIDDH y la Comisión de Venecia sobre las enmiendas a la Ley de elección de concejales locales y de miembros del Parlamento de Montenegro, de 17 de junio de 2011*. Se ha publicado mediante la referencia *CDL-AD (2011) 011*. Tanto la OIDDH como la Comisión de Venecia consideraron, en general, las enmiendas positivas para garantizar una auténtica representación a las minorías y su participación en los procesos electorales citados y se mostraron dispuestas a cooperar con las instituciones montenegrinas sobre posteriores desarrollos de la normativa electoral. En el momento de redactar la Asociación Europea de 2007, el *Consejo de Ministros de las CCEE* pidió a Montenegro que despolitizara la administración electoral, mejorase su funcionamiento, en especial en lo relativo al comunicado de los resultados, codificara la legislación electoral, estableciera las normas para la cobertura de los medios de comunicación de las campañas electorales e introdujera normas que garantizaran la transparencia en el reparto de escaños conforme a normas europeas. Igualmente, el Consejo solicitó al país balcánico que creara un marco transparente para la financiación de la campaña electoral. Sobre la OIDDH puede consultarse a CACHO SÁNCHEZ, Y. y DE CASTRO SÁNCHEZ, C.: «Administración Internacional y Organizaciones Internacionales: cuestiones conceptuales y toma de decisiones»... *op. cit.*, págs. 144-145 (vid. nota 142).

Lucha contra la corrupción, Derechos Humanos y protección de las minorías¹⁶², Cuestiones regionales y obligaciones internacionales¹⁶³) y de los *criterios económicos*. Seguidamente, el Consejo detalla las normas europeas que debe asumir el país a corto plazo en materia de *mercado interior, políticas sectoriales*, así como en el ámbito de la *justicia, libertad y seguridad*¹⁶⁴.

* **3.2) Prioridades a medio plazo.** Nuevamente, las prioridades a medio plazo se distribuyen en las categorías de criterios políticos, referentes a la democracia y derechos humanos, criterios económicos, normas europeas exigibles y el régimen de justicia, libertad y seguridad. En cuanto a los *criterios políticos*, a medio plazo, se incluyen cuestiones relativas a la aplicación de la Constitución, adoptada conforme a las normas europeas; las elecciones, incluyendo la aplicación de un marco transparente de la financiación de la campaña electoral y el cumplimiento de normas muy rigurosas sobre procesos electorales; el Parlamento, que debía consolidar su capacidad en la recepción del acervo de la UE; la Administración Pública, profesionalizada, eficaz, transparente y descentralizada; el Sistema Judicial, en el que se insistía en mejorar la cooperación judicial internacional, la modernización de sus recursos y procedimientos y la formación de sus integrantes. Igualmente, entre los criterios políticos, se incorporan cuestiones referentes a la *política de lucha contra la corrupción*, garantizando el

¹⁶² En concreto, se pedía al país que garantizase un cumplimiento eficaz y uniforme de las obligaciones derivadas de instrumentos internacionales, especialmente el CEDH y el Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura. Así, se resaltaba la necesidad de adoptar medidas transparentes y exhaustivas en todos los presuntos casos de malos tratos y de reforzar los servicios de control interno encargados de hacer frente al fenómeno de los malos tratos por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. En la misma línea, se pedía que se mejoraran las condiciones de los centros penitenciarios, prestando atención específica a los delincuentes juveniles y a las personas necesitadas de asistencia psiquiátrica. Podgorica tenía que garantizar un adecuado seguimiento de las condiciones penitenciarias de los reclusos que cumplen condenas de larga duración y de los condenados por actos relacionados con la delincuencia organizada, así como asegurar una mayor formación del personal penitenciario y mejorar las instalaciones destinadas a cubrir necesidades específicas. La Asociación Europea insistía en la urgencia de adoptar una legislación específica para luchar contra la discriminación, garantizar un acceso a la información pública o para proporcionar un marco jurídico constitucional y legal adecuado sobre la protección de los derechos de las minorías. En este punto, la principal preocupación era la situación de la población romaní.

¹⁶³ En este ámbito, el Consejo reitera las obligaciones montenegrinas en relación a la situación de las personas refugiadas y desplazadas, la participación del país en la *Asociación Centroeuropea de Libre Comercio (CEFTA)* o su necesario concurso en los instrumentos europeos e internacionales de lucha contra la corrupción y delincuencia organizada.

¹⁶⁴ En materia de *justicia, libertad y seguridad*, específicamente, a Montenegro se pedía que desarrollara su capacidad institucional en materia de visados adaptándola a la de la UE, adoptara la legislación relativa al asilo o emprendiera la construcción de los centros de acogida previstos para los refugiados y los solicitantes de asilo. Además, el país debía consolidar más la capacidad profesional de la policía, mediante la formación especializada, el desarrollo de los servicios de información y las herramientas de análisis de riesgo. Entre los requerimientos en materia de justicia, libertad y seguridad, se sitúan también elaborar una normativa en materia de protección de datos, que incluyera la constitución de una autoridad independiente de supervisión de los mismos, e intensificar la lucha contra el tráfico de seres humanos.

cumplimiento de los Convenios europeos e internacionales sobre la materia¹⁶⁵; los *derechos humanos y la protección de las minorías*, insistiendo en la lucha contra la discriminación, la tortura y en la integración educativa de los niños discapacitados o pertenecientes a minorías y al cumplimiento de las *cuestiones regionales y obligaciones internacionales*, solicitando la incorporación del país en acuerdos de cooperación regional y facilitar la integración de los refugiados que decidan no regresar¹⁶⁶.

A medio plazo, en cuanto al *régimen de libertad, seguridad y justicia*, la Asociación Europea se refiere a aspectos como los visados, el control de las fronteras, el derecho de asilo y la migración; la lucha antidroga; la policía; la lucha contra el crimen organizado y el terrorismo y la protección de datos personales.

- **4) Programación.** La ayuda comunitaria en el marco del PEA a los países de los Balcanes Occidentales se proporciona con cargo al *Instrumento de Ayuda y Preadhesión (IPA)* En consecuencia, la *Decisión del Consejo 2007/49/CE, de 22 de enero de 2007* no tiene implicaciones financieras. Además, Montenegro puede tener acceso a la financiación concedida en el marco de los programas plurinacionales y horizontales.

- **5) Condicionalidad.** La ayuda de la UE a los países de los Balcanes Occidentales se vincula a la condición de que se progrese en el cumplimiento de los *criterios de Copenhague*, así como al avance en la realización de las prioridades específicas de cada Asociación Europea. El incumplimiento de estas condiciones generales puede llevar al Consejo a adoptar las medidas pertinentes, conforme a lo establecido en el art. 21 del Reglamento (CE) n° 1085/2006, vigente hasta el 31 de diciembre de 2013. La asistencia comunitaria se subordina también al cumplimiento de las condiciones definidas por el Consejo en sus Conclusiones de 29 de abril de 1997, en particular, por lo que se refiere al compromiso de los beneficiarios de implementar reformas democráticas, económicas e institucionales.

¹⁶⁵ Especialmente, la *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*. Montenegro forma parte de la Convención, como tal, desde el 23 de octubre de 2006. No puede pasarse por alto el hecho de que la propia Unión Europea es considerada un miembro más de esta Convención desde su aprobación por la Comunidad Europea el 12 de noviembre de 2008.

¹⁶⁶ En este punto, expresamente se pide la aplicación de la estrategia nacional sobre refugiados como parte de una estrategia más amplia de inclusión e integración social.

- **6) Supervisión.** La aplicación de la Asociación Europea se somete al examen de los mecanismos establecidos en el PEA, especialmente, los Informes anuales sobre el grado de avance presentados por la Comisión de las Comunidades Europeas.

Posteriormente, las relaciones entre Montenegro y la UE se incrementaron mediante la firma en Luxemburgo, el **15 de octubre de 2007**, del *Acuerdo de Estabilización y Asociación* así como del *Acuerdo Interino sobre comercio y medidas complementarias*, auxiliar al anterior. La finalidad del Acuerdo Interino era permitir la entrada en vigor a partir del 1 de enero de 2008 de las cláusulas comerciales del Acuerdo de Estabilización y Asociación. Al respecto, el Consejo adoptó la *Decisión del Consejo 2007/855/CE, de 15 de octubre de 2007, relativa a la firma y celebración del Acuerdo interino sobre comercio y asuntos comerciales entre la Comunidad Europea, por una parte, y la República de Montenegro, por otra*¹⁶⁷. Poco después de producirse la firma del Acuerdo de Estabilización y Asociación y de su correspondiente Acuerdo Interino de Comercio, el 1 de noviembre de 2007 comenzó a funcionar la *Delegación de la Comisión Europea en Montenegro*¹⁶⁸.

El 6 de noviembre de 2007 la Comisión Europea difundió el documento denominado *Estrategia y desafíos principales de la ampliación (2007-2008)*¹⁶⁹. En su

¹⁶⁷ DO n° L 345, de 28.12.2007, págs. 1-326. Vid. COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea 2007... op. cit.*, pág. 164 (vid. nota 156).

¹⁶⁸ COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea 2007... op. cit.*, pág. 164 (vid. nota 156). Pág. web oficial: <http://www.delme.ec.europa.eu/code/navigate.php?Id=1>. Sobre la Delegación puede citarse, igualmente, el *Auto del Presidente del Tribunal General de la UE, de 30 de septiembre de 2011, «Elti D.O.O. contra Delegación de la Unión Europea en Montenegro», (Asunto T-395/11 R) (Recop. de Jurisp. 2011, pág. 000)*. Se trataba de una demanda de suspensión de la ejecución de la *Decisión de la Delegación de la Unión Europea en Montenegro, de 21 de marzo de 2011*, por la que se rechazó la oferta presentada por la demandante Elti D.O.O, con domicilio social en Eslovenia, en el marco del procedimiento de licitación EuropaAid/129435/C/SUP/ME-NP (*Apoyo a la digitalización del servicio público de radiodifusión de Montenegro- Suministro de equipo, Montenegro*) y en la que se informó de que el contrato público había sido adjudicado a otro licitador. El Auto del Presidente del Tribunal General desestimó la demanda de medidas provisionales y se reservó la decisión sobre las costas procesales. El Auto fue publicado además en el *DO n° C 347, de 26.11.2011, págs. 34-35*. Posteriormente, se produjo el *Auto del Tribunal General de la UE, de 4 de junio de 2012, «Elti D.O.O. contra Delegación de la Unión Europea en Montenegro» (Asunto T-395/11) (Recop. de Jurisp. 2012, pág. 000)* en el que se desestima el recurso de anulación interpuesto por la demandante y se la condena en costas, incluidas las correspondientes al procedimiento de medidas provisionales. El motivo fue que el Tribunal General consideró que no cabía considerar a la Delegación de la UE en Montenegro como un órgano u organismo de la Unión al que se le pudiera reconocer legitimación pasiva. El Auto fue publicado además en el *DO n° C 227, de 28.07.2012, pág. 21*.

¹⁶⁹ *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo- Estrategia y desafíos principales de la ampliación (2007-2008) (COM (2007) 663 final, de 06.11.2007)*. Según la propia Comisión Europea, en este informe de seguimiento se destacaron los avances efectuados por Montenegro en los ámbitos de desarrollo institucional y jurídico, especialmente mediante la adopción de una

documento, respecto a Montenegro, la Comisión reconocía que el país había abordado prioridades esenciales de la Asociación Europea avanzando en el cumplimiento de los criterios políticos gracias a la adopción, en octubre de 2007, de una Constitución acorde en general a los estándares europeos. El país progresaba notablemente en el establecimiento del marco jurídico e institucional necesario tras la independencia. Sin embargo, las fuerzas políticas tenían que seguir buscando un consenso sobre las bases de la construcción del Estado. Era necesario progresar en la lucha contra la delincuencia organizada y la corrupción, así como avanzar en la reforma judicial en la consolidación de la capacidad administrativa. El Parlamento debía mejorar su capacidad global, el Gobierno tenía que incrementar su eficiencia en la aplicación de la legislación y se necesitaban nuevas disposiciones legislativas que garantizaran la independencia y la responsabilidad de los jueces y fiscales. La eficiencia del Poder Judicial no era satisfactoria ya que el número de asuntos penales y civiles pendientes a penas se había reducido y la corrupción estaba muy extendida, constituyendo un problema muy grave. La corrupción era evidente en los ámbitos de la construcción y la planificación urbanística, la privatización, las concesiones y la contratación pública. Era preciso aumentar las capacidades de cooperación internacional en el ámbito judicial y policial. En el ámbito de los derechos humanos y la protección de las minorías, se resaltaba la admisión de Montenegro en mayo de 2007 en el Consejo de Europa y la subscripción del Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales y la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias. Debía consolidarse la labor del Defensor del Pueblo por lo que respecta a la defensa de los derechos humanos y al ejercicio de su función de supervisión de la Administración Pública. A pesar de la sólida base constitucional en materia de protección de minorías, la Ley de 2006 sobre los Derechos de las Minorías Nacionales, de carácter preconstitucional, sólo contemplaba parcialmente el problema de la definición de las minorías y de su protección. Las condiciones de vida de los refugiados y desplazados eran muy preocupantes. En cuanto a las minorías, especialmente, la población romaní vivía en condiciones penosas y era objeto de discriminación en los ámbitos de la enseñanza, la protección social, la atención sanitaria, la vivienda y el empleo.

Constitución acorde en líneas generales con las normas europeas. No sólo se destacaron los avances, sino que también se subrayaron las tareas pendientes de las instituciones montenegrinas. Así, se invitó a Montenegro a continuar con sus reformas en los ámbitos de la lucha contra la delincuencia organizada y la corrupción y al refuerzo de la capacidad administrativa. Vid. COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea 2007... op. cit.*, pág. 164 (vid. nota 155).

En cuanto a la cooperación regional e internacional, Montenegro colaboraba satisfactoriamente con el TPIY, negociaba su adhesión a la OMC, había ratificado el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional y participaba en los organismos de cooperación regional de la Europa Sudoriental. Sin embargo, en abril de 2007 había firmado un Acuerdo bilateral de inmunidad con Estados Unidos que perjudicaba la labor de la Corte Penal Internacional y no se ajustaba a la posición común ni a las directrices pertinentes de la UE. El informe advertía que Montenegro seguía siendo un país de tránsito y destino en materia de la lucha contra la trata de seres humanos. Por último, Montenegro no había ratificado la Convención de la UNESCO sobre la diversidad cultural ni había adoptado las reformas necesarias en materia de protección de datos.

En noviembre de 2007 el Consejo adoptó la *Decisión 2007/818/CE, de 8 de noviembre de 2007, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Comunidad Europea y la República de Montenegro sobre readmisión de residentes ilegales*¹⁷⁰. Ese mismo día, el Consejo adoptó la *Decisión del Consejo 2007/823/CE, de 8 de noviembre de 2007, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Comunidad Europea y la República de Montenegro sobre la facilitación de la expedición de visados*¹⁷¹. Unos días después, el Consejo aprobó la *Decisión del Consejo 2008/127/CE, de 13 de noviembre de 2007, relativa a la aplicación provisional del Protocolo 8 del Acuerdo de Estabilización y Asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y la República de Montenegro, por otra, sobre los principios generales para la participación de Montenegro en los programas comunitarios*¹⁷².

El 1 de enero de 2008 entró en vigor el Acuerdo interino de comercio y de medidas complementarias entre la UE y Montenegro. Esa misma fecha, entraron en vigor los Acuerdos sobre facilitación de expedición de visados y sobre la readmisión de residentes ilegales¹⁷³. El 5 de marzo de 2008 la Comisión Europea difundió el

¹⁷⁰ DO n° L 334, de 19.12.2007, págs. 25-44.

¹⁷¹ DO n° L 334, de 19.12.2007, págs. 108-119.

¹⁷² DO n° L 43, de 19.02.2008, págs. 9-10. Vid. COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea 2007...* op. cit., pág. 164 (vid. nota 156).

¹⁷³ COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea 2008*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2009, pág. 164. El *Informe General*

documento denominado *Balcanes Occidentales: Potenciar la perspectiva europea*¹⁷⁴. En el documento, la Comisión afirma que la aprobación de la Constitución y la firma del Acuerdo de Estabilización y Asociación han sido hitos fundamentales para el país y sus relaciones con la UE. Reitera, además la necesidad de intensificar la aplicación del marco constitucional y de respetar plenamente los principios de independencia y responsabilidad del Poder Judicial. Igualmente, Montenegro tenía que intensificar la lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada, continuar reformando y modernizando la administración y reforzar la capacidad de la misma. La Comisión subraya, también, la ratificación unánime del Acuerdo de Estabilización y Asociación por parte de Montenegro y recuerda que la aplicación del Acuerdo Interino es esencial para profundizar en las relaciones de Montenegro con la Unión. En términos generales, el documento afirma la importancia del diálogo con la sociedad civil a la que se presta una asistencia adicional en el marco de los programas de cooperación transfronteriza. En este sentido, se afirma que la asistencia del Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH) para los Balcanes Occidentales en el periodo 2005-2007 había sido de 9 millones de €. En 2008, el IEDDH contemplaba una dotación de 5,7 millones de € para el conjunto de esta región.

El 5 de noviembre de 2008, la Comisión difundió el documento de *Estrategia y retos principales de la ampliación (2008-2009)*¹⁷⁵. Nuevamente, la Comisión insiste en la necesidad de completar la reforma judicial. La lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada constituía un gran reto. Era preciso consolidar la capacidad administrativa. En materia de democracia y Estado de Derecho el Parlamento había establecido un Consejo de Integración Europea, pero era preciso consolidar la capacidad y la eficacia de la Cámara como órgano legislador y de supervisión política. El Gobierno seguía siendo deficiente en cuando a su gestión y capacidad, especialmente, en los ámbitos ministeriales. La Administración Pública seguía teniendo una capacidad

sobre la Actividad de la UE (2008) fue adoptado por la Comisión Europea el 9 de febrero de 2009 con el número SEC (2008) 1000 final.

¹⁷⁴ *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo- Balcanes Occidentales: Potenciar la perspectiva europea (COM (2008) 127 final, de 05.03 2008).*

¹⁷⁵ *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo- Estrategia y retos principales de la ampliación (2008-2009) (COM (2008) 674 final, de 05.11.2008).* Según la Comisión Europea, Montenegro había realizado avances en el cumplimiento de los criterios políticos, mejorando su marco jurídico y desarrollando sus infraestructuras institucionales. Sin embargo, el país debía continuar con la reforma del sistema judicial, así como consolidar el Estado de Derecho y reforzar la lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada. COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea 2008... op. cit.*, pág. 164 (vid. nota 173).

administrativa limitada debido a su falta de personal, medios financieros, medios estructurales y a la corrupción. En concreto, las estructuras administrativas referentes a la protección del medio ambiente y a la planificación urbana eran inadecuadas y debían ser mejoradas. El refuerzo de la oficina del Defensor del Pueblo mediante la creación de dos cargos adjuntos no había logrado conseguir una mejora de la eficacia global de sus actuaciones. En materia judicial, se avanzaba en la especialización pero el volumen de asuntos pendientes civiles y penales y la excesiva duración de los procedimientos generaban inquietud. Específicamente, el documento subraya que aún no habían concluido los procedimientos penales en el asunto de la deportación y desaparición de más de 80 civiles bosnios en 1992. El país carecía de autoridades independientes sólidas de auditoría o supervisión y aún no se había aprobado una legislación sobre conflicto de intereses. La corrupción estaba muy extendida y constituía un problema especialmente grave.

En materia de derechos humanos y la protección de las minorías, era preciso aumentar la sensibilidad ciudadana y disponer de legislación adecuada para luchar contra la violencia de género. Ante los incidentes registrados de agresiones a periodistas, era preciso mejorar la protección de la libertad de expresión. La violencia y las demandas por difamación interpuestas contra periodistas eran preocupantes. Se había conseguido aprobar una estrategia sobre la política de minorías, especialmente la población romaní, instaurando consejos de minorías nacionales y estableciendo mecanismos de financiación específicos. No obstante, estas medidas estaban aún lejos de aplicarse en la práctica, incluida la distribución de fondos. Las comunidades romaní, ashkalí y egipcia continuaban viviendo en condiciones muy precarias teniendo problemas para acceder a la enseñanza, la protección social, la atención sanitaria, la vivienda y el empleo.

En cuanto a las obligaciones regionales e internacionales, Montenegro participaba en el *Consejo de Cooperación Regional*, en la *Asociación Centro- Europea de Libre Comercio* y colaboraba con el TPIY. El documento destaca las buenas relaciones y la cooperación con los Estados vecinos: se habían firmado Acuerdos de Cooperación sobre los asuntos relativos a los crímenes de guerra con la fiscalía de

Serbia y Croacia, se había reconocido la independencia de Kosovo¹⁷⁶ en octubre de 2008 y se habían remitido al *Tribunal Internacional de Justicia* los conflictos fronterizos entre Croacia y Montenegro¹⁷⁷. Recuérdese que Montenegro se incorporó a la ONU el 28 de junio de 2006 en virtud de la *Resolución 264 (LX) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 28 de junio de 2006*, que aceptaba la recomendación del Consejo de Seguridad contenida en la *Resolución 1691 (2006) del Consejo de Seguridad de 22 de junio de 2006*. En consecuencia, en el momento en que el Tribunal Internacional de Justicia de la Haya conozca del asunto sobre la delimitación fronteriza entre Croacia y Montenegro no deberían darse los problemas de competencia que se plantearon en el Asunto *Licitud sobre el empleo de la fuerza*¹⁷⁸, resuelto el 15 de diciembre de 2004, sin que el TIJ pudiera entrar sobre el fondo del asunto por falta de competencia. Es decir, Croacia y Montenegro, en el momento en que se eleve el Asunto Prevlaka ante el TIJ, serán Estados Partes en el Estatuto del TIJ. Zagreb y Podgorica, de mutuo acuerdo, decidirán resolver la cuestión ante el TIJ, salvo que alguno de los dos hubiera cambiado de posición sobre el modo de resolución de este conflicto. Dentro del punto relativo a las obligaciones internacionales, la Comisión reitera en el documento que el país había firmado con Estados Unidos un Acuerdo bilateral de inmunidad que perjudicaba a la Corte Penal Internacional y que no se adecuaba a la posición común ni a las directrices pertinentes de la UE.

En materia de *justicia libertad y seguridad*, los Acuerdos de readmisión y facilitación de la expedición de visados celebrados con Montenegro habían entrado en vigor en enero de 2008. La gestión fronteriza en Montenegro era deficiente y no se

¹⁷⁶ Bajo la *Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 10 de junio de 1999*, que decreta su administración internacional provisional.

¹⁷⁷ En concreto, se trata de la Península de Prevlaka. Sobre esta Península, puede consultarse a CACHO SÁNCHEZ, Y. y DE CASTRO SÁNCHEZ, C.: «Administración Internacional y Organizaciones Internacionales: cuestiones conceptuales y toma de decisiones»... *op. cit.*, págs. 104-105 (vid. nota 142). La *Resolución 981 (1995) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 31 de marzo de 1995* atribuyó a la *Operación de las Naciones Unidas para el Restablecimiento de la Confianza en Croacia (ONURC)*, entre otras tareas, la misión de supervisar la desmilitarización de esta Península limítrofe entre Croacia y Montenegro. Las autoras resaltan que el mandato de la ONURC concluyó el 15 de enero de 1996. En relación a Prevlaka, se adoptó la *Resolución 1038 (1996) del Consejo de Seguridad, de 15 de enero de 1996*, que autorizó a los observadores de las Naciones Unidas a continuar su labor bajo la *Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Prevlaka (UNMOP)*. La Misión concluyó el 15 de diciembre de 2002.

¹⁷⁸ <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&k=2e&case=111&code=yop&p3=4>. Citada a modo de ejemplo. Las *Sentencias del TIJ, de 15 de diciembre de 2004, Licitud del uso de la fuerza, Serbia-Montenegro contra Bélgica, Canadá, Francia, Alemania, Italia, Países Bajos, Portugal y Reino Unido, Excepciones preliminares (Recop. de Jurisp. 2004)* han sido objeto de análisis al tratar la cuestión del estatuto de Kosovo.

había aprobado la ley que debía regular la vigilancia de las fronteras estatales. El país no había aprobado ninguna ley de extranjería aunque se había avanzado en materia de asilo gracias a la creación de la oficina responsable de cuestiones de asilo. En materia de lucha contra la delincuencia organizada, las investigaciones seguían siendo deficientes y aún no se había aprobado un Código de Procedimiento Penal. Sobre la trata de seres humanos, según la Comisión, las investigaciones eran infrecuentes y era necesario aplicar un planteamiento dinámico de identificación y prestación de asistencia a las víctimas. La policía montenegrina debía seguir mejorando sus equipos, instalaciones y capacidad profesional de sus agentes. En el ámbito de la protección de datos, no se aplicaban las normas vigentes sobre la materia constituyendo un problema muy preocupante.

El **15 de diciembre de 2008** la República de Montenegro, basándose en el art. 49 TUE, presentó formalmente su solicitud de adhesión a la Unión Europea ante el Consejo¹⁷⁹. En 2009, los Estados miembros de la Unión Europea continuaron concluyendo sus procesos internos de ratificación del Acuerdo de Estabilización y Asociación con Montenegro. En abril de 2009 el Consejo pidió a la Comisión Europea que elaborase un Dictamen sobre la solicitud de ingreso del país balcánico¹⁸⁰. El **19 de diciembre de 2009** se produjo la suspensión de la obligación de visado para estancias iguales o inferiores a 90 días para los montenegrinos que se trasladaran temporalmente a la UE¹⁸¹.

El 22 de marzo de 2010 el Consejo adoptó la *Decisión 2010/199/PESC del Consejo, de 22 de marzo de 2010, relativa a la firma y celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y Montenegro sobre la participación de Montenegro en la Operación Militar de la Unión Europea destinada a contribuir a la disuasión, prevención y*

¹⁷⁹ COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea 2008... op. cit.*, pág. 164 (vid. nota 173).

¹⁸⁰ COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea 2009*, Oficina de Publicaciones Oficiales de la Unión Europea, Luxemburgo, 2010, pág. 57. El *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea (2009)* fue adoptado por la Comisión Europea el 15 de enero de 2010 con el número *SEC (2010) 18*.

¹⁸¹ http://ec.europa.eu/enlargement/countries/detailed-country-information/montenegro/index_fr.htm.

Relaciones de la Unión Europea con la República de Montenegro. Vid. DÉRENS, J. A.: «Interminable espera entre Bruselas y los Balcanes» en *Le Monde Diplomatique*. Edición española, año XIV, número 170, diciembre de 2009, págs. 6-7. Según el autor, los ciudadanos de Serbia, Montenegro y Macedonia esperaban ampliamente este levantamiento del régimen de visados.

*represión de los actos de piratería y robo a mano armada frente a las costas de Somalia (Operación Atalanta)*¹⁸².

Poco después, se produjo la **Decisión 2010/224/UE/EURATOM, del Consejo y de la Comisión, de 29 de marzo de 2010, relativa a la celebración del Acuerdo de Estabilización y Asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y la República de Montenegro, por otra**¹⁸³. La Decisión aprobaba en nombre de la UE y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica el Acuerdo de Estabilización y Asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y la República de Montenegro, por otra, incluidos sus anexos y los Protocolos anejos al mismo, así como las declaraciones conjuntas y la declaración de la Comunidad anejas al Acta Final. Las bases jurídicas utilizadas fueron los arts. 217 y 218.6 a) TFUE y el art. 101 párrafo segundo del *Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica*. Con carácter previo, el Parlamento Europeo había aprobado el Acuerdo. El **Acuerdo de Estabilización y Asociación** entró en vigor el 1 de mayo de 2010. Su estructura es la siguiente:

- **Preámbulo.** Se indican como Partes Contratantes las CCEE y sus entonces 27 Estados miembros, así como la República de Montenegro. Se incluyen igualmente los fundamentos principales en los que descansa el Acuerdo de Estabilización y Asociación.

- **Art. 1.** Establece una Asociación entre la Comunidad y sus Estados miembros, por una parte, y la República de Montenegro por otra. Entre los objetivos de la misma, se citan de forma expresa apoyar los esfuerzos de la República de Montenegro para consolidar la democracia y el Estado de Derecho; contribuir a la estabilidad política, económica e institucional de Montenegro, así como a la estabilización de la región o estimular la cooperación regional en todos los ámbitos cubiertos por el Acuerdo.

¹⁸² DO n° L 88, de 08.04.2010, págs. 1-8.

¹⁸³ DO n° L 108, de 29.04.2010, págs. 1-354. Aunque la firma del Acuerdo de Estabilización y Asociación, de 15 de octubre de 2007, se produjo por parte de las CCEE y de sus Estados miembros, por una parte, y por la República de Montenegro, por otra, el Convenio estaba sometido a los procedimientos constitucionales de ratificación del conjunto de los Estados participantes y de aceptación interna de las CCEE. La entrada en vigor del Tratado de Lisboa el 1 de diciembre de 2009 provocó que la Unión Europea sustituyera jurídicamente a la Comunidad Europea manteniéndose vigente la Comunidad Europea de la Energía Atómica. En consecuencia, la aceptación por parte europea fue realizada por la UE y el EURATOM. Actualmente, está en proceso la ampliación del Acuerdo de Estabilización y Asociación a la República de Croacia tras su adhesión a la UE el 1 de julio de 2013.

- **Título I «Principios generales» (arts. 2-9).** Conforme al **art. 2**, el respeto de los principios democráticos y de los derechos humanos proclamados en la DUDH y definidos en el CEDH, en el Acta final de Helsinki y en la Carta de París para una nueva Europa, los principios de Derecho internacional y del Estado de Derecho, el respeto de los principios de Derecho Internacional, incluida la plena cooperación con el TPIY, así como los principios de la economía de mercado reflejados en el *Documento de la CSCE de la Conferencia de Bonn sobre cooperación económica*, constituyen la base de las políticas interior y exterior de las Partes y son elementos esenciales del Acuerdo. Según el **art. 3**, la lucha contra la proliferación de armas de destrucción masiva y los medios para su entrega constituye un elemento fundamental del Acuerdo. La cooperación con el TPIY se resalta especialmente, en el **art. 4**. Según el **art. 5**, la paz y la estabilidad a nivel internacional y regional, así como el desarrollo de buenas relaciones de vecindad, de los derechos humanos y del respeto y protección de las minorías constituyen el eje central del PEA, mencionado en las conclusiones del *Consejo de la Unión Europea de 21 de junio de 1999*. La celebración y aplicación del Acuerdo se enmarcan, además, en el enfoque establecido en las conclusiones del Consejo de 29 de abril de 1997, y se basan en los méritos individuales de Montenegro.

Montenegro se compromete también, conforme al **art. 6**, a continuar fomentando unas relaciones de cooperación y buena vecindad con los demás Estados de la región balcánica, incluido un nivel apropiado de concesiones mutuas en cuanto a la circulación de personas, mercancías, capitales y servicios así como el desarrollo de proyectos de interés común, especialmente aquéllos relacionados con la gestión de fronteras y la lucha contra la delincuencia organizada, la corrupción, el blanqueo de dinero, la migración y el tráfico ilegales, en especial de seres humanos, armas ligeras y drogas ilícitas. Este compromiso constituye un factor esencial para el desarrollo de las relaciones y de la cooperación entre las Partes, contribuyendo, en consecuencia, a la estabilidad regional. A tenor del **art. 8**, la Asociación debe completarse durante un periodo transitorio máximo de cinco años.

- **Título II «Diálogo político» (arts. 10-13).** El diálogo político pretende fomentar la plena integración de Montenegro en la comunidad de naciones democráticas y el acercamiento gradual a la UE; una mayor convergencia de las posiciones de las

Partes en cuestiones internacionales y europeas, como las relativas a la PESC, y la cooperación regional y el desarrollo de buenas relaciones de vecindad. El diálogo político tiene lugar en el seno del Consejo de Estabilización y Asociación, aunque no se descartan el diálogo parlamentario en el marco de la *Comisión Parlamentaria de Estabilización y Asociación* y el diálogo en un marco multilateral.

- **Título III «Cooperación regional» (arts. 14-17).** Incluye la cooperación con otros países que hayan firmado Acuerdos de Estabilización y Asociación¹⁸⁴ o que participen en el mismo y con los Estados candidatos a la adhesión que no forman parte del PEA (Turquía e Islandia).

- **Título IV «Libre circulación de mercancías» (arts. 18-48).** El objetivo es establecer en un plazo máximo de cinco años una zona de libre comercio bilateral, a partir de la entrada en vigor del Acuerdo.

- **Título V «Circulación de trabajadores, derecho de establecimiento, prestación de servicios y circulación de capitales» (arts. 49-71).** Incluye capítulos relativos a la circulación de trabajadores, el derecho de establecimiento, la prestación de servicios y la circulación de capitales.

- **Título VI «Aproximación y aplicación de la legislación y normas de competencia» (arts. 72-79).** Incluye disposiciones sobre condiciones laborales e igualdad de oportunidades, protección de los consumidores, metrología, la contratación pública, la propiedad intelectual, industrial y comercial, las empresas públicas o la libre competencia.

- **Título VII «Justicia, libertad y seguridad» (arts. 80-87).** Incluye disposiciones sobre la consolidación de las instituciones y el Estado de Derecho¹⁸⁵; la

¹⁸⁴ En la actualidad son Albania, Bosnia-Herzegovina, ARYM y Serbia. El Consejo Europeo ha aprobado la apertura de negociaciones entre la UE y Kosovo para la firma de un Acuerdo de Estabilización y Asociación. La adhesión de Croacia a la UE el 1 de julio de 2013 ha permitido la superación de su Acuerdo de Estabilización y Asociación.

¹⁸⁵ Según el **art. 80**, «En el marco de la cooperación en el ámbito de la justicia y los asuntos de interior, las Partes concederán una importancia especial a la consolidación del Estado de Derecho y al refuerzo de las instituciones a todos los niveles en el sector de la administración, en general, y de la observancia de la legislación y la administración de la justicia, en particular. La cooperación tendrá por objeto concreto consolidar la independencia del poder judicial e incrementar su eficacia, desarrollar

protección de los datos personales; los visados, control de fronteras, asilo y migración; prevención y control de la inmigración ilegal; blanqueo de capitales y financiación del terrorismo; lucha antidroga; lucha contra la delincuencia organizada o la lucha antiterrorista.

- **Título VIII «Políticas de cooperación» (arts. 88-114).** Contiene cláusulas sobre política económica y comercial; estadística; servicios bancarios, de seguros y otros servicios financieros; fomento y protección de las inversiones; cooperación industrial; PYMEs; turismo; sector agrario; pesca; aduanas; fiscalidad; cooperación social; educación y formación; cooperación cultural; sector audiovisual; sociedad de la información y TIC; transportes; energía; seguridad nuclear; medio ambiente; I+D; desarrollo regional y local y Administración Pública.

- **Título IX «Cooperación financiera» (arts. 115-118).** El país puede recibir ayuda financiera de la UE en forma de préstamos y subvenciones, incluyendo los del BEI. La ayuda se condiciona a la continuación de los avances en el cumplimiento de los criterios políticos de Copenhague y, en particular, de los progresos en el cumplimiento de las prioridades específicas de la Asociación Europea. También se tienen en cuenta los resultados de las revisiones anuales de los países del PEA, en particular por lo que se refiere al compromiso de los beneficiarios de llevar a cabo reformas democráticas, económicas e institucionales, y de otras conclusiones del Consejo, relativas en especial al cumplimiento de los programas de ajuste. La ayuda concedida a Montenegro se adapta en función de las necesidades observadas, las prioridades fijadas, la capacidad de utilización y de reembolso del país y las medidas adoptadas para reformar y reestructurar su economía.

- **Título X «Disposiciones institucionales, generales y finales» (arts. 119-139).** Se regulan las disposiciones básicas del *Consejo de Estabilización y Asociación*¹⁸⁶ que supervisa la ejecución y aplicación del Acuerdo. El Consejo de Estabilización y Asociación se compone de los miembros del Consejo de la UE y los miembros de la Comisión Europea, por una parte, y por miembros del Gobierno de Montenegro, por

estructuras adecuadas para la policía y otras instancias de aplicación de la ley, proporcionar la formación adecuada y luchar contra la corrupción y la delincuencia organizada».

¹⁸⁶ Decisión n° 1/2010 del Consejo de Estabilización y Asociación UE-Montenegro, de 14 de junio de 2010, por la que se adopta su Reglamento interno (DO n° L 179, de 14.07.2010, págs. 11-15).

otra. El Consejo de Estabilización y de Asociación estará asistido, en el cumplimiento de sus obligaciones, por un *Comité de Estabilización y de Asociación* compuesto por representantes de los miembros del Consejo de la Unión Europea y de la Comisión Europea, por una parte, y por representantes del Gobierno de Montenegro, por otra. Se crea también una *Comisión Parlamentaria de Estabilización y de Asociación*, como un foro de encuentro e intercambio de pareceres entre los diputados del Parlamento de la República de Montenegro y los diputados del Parlamento Europeo.

- **Anexos.** Contiene cinco Anexos relativos a la aplicación progresiva de la libre circulación de mercancías; un Anexo sobre el derecho de establecimiento en relación a los servicios financieros (*Anexo VI*) y un Anexo sobre los derechos de propiedad intelectual, industrial y comercial (*Anexo VII*).

- **Protocolos.** Contiene ocho Protocolos relativos al comercio de productos agrícolas transformados, al vino y las bebidas espirituosas, a la definición del concepto de «*productos originarios*»¹⁸⁷ y a los métodos de cooperación administrativa, al transporte terrestre, a la ayuda estatal al sector siderúrgico, a la asistencia administrativa mutua en materia de aduanas, a la solución de diferencias y a los principios generales para la participación de Montenegro en programas comunitarios. En materia de solución de diferencias, se constituye un procedimiento arbitral de solución de diferencias.

- **Declaraciones.** Incluye una Declaración conjunta sobre el art. 75 y una Declaración de la Comunidad y sus Estados miembros.

El **14 de junio de 2010** se adoptó la *Decisión 2010/587/PESC del Consejo, de 14 de junio de 2010, relativa a la firma y celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y Montenegro sobre procedimientos de seguridad para el intercambio y la protección de información clasificada*¹⁸⁸.

¹⁸⁷ Montenegro debe aceptar como productos originarios de la Comunidad, además, los procedentes de Andorra y San Marino en los términos establecidos en el Protocolo.

¹⁸⁸ DO n° L 260, de 02.10.2010, págs. 1-5.

El 9 de noviembre de 2010, la Comisión difundió el *Dictamen sobre la solicitud de adhesión de Montenegro a la Unión Europea*¹⁸⁹, que fue transmitido al Parlamento y al Consejo. En sus conclusiones, la Comisión reconocía que Montenegro había hecho progresos de cara al cumplimiento de los criterios políticos de Copenhague y de las condiciones fijadas en el PEA. Sin embargo, se requerían nuevos esfuerzos. En líneas generales, Montenegro avanzaba en el cumplimiento del Acuerdo de Estabilización y Asociación. El país estaría en condiciones de asumir las obligaciones inherentes a la adhesión a medio plazo, aunque debía proseguir el proceso de aproximación al acervo y realizar esfuerzos considerables y sostenidos para asegurar la aplicación y el cumplimiento de la legislación. Según la Comisión, la adhesión de Montenegro afectaría de un modo limitado a las políticas de la UE y no perjudicaría a la capacidad de la Unión para mantener y profundizar su propio desarrollo. El documento considera que la apertura de las negociaciones de adhesión sólo podía producirse una vez que el país hubiera alcanzado el cumplimiento de los criterios políticos de Copenhague. Para conseguir dicho objetivo, Podgorica debía mejorar el marco de la legislación electoral asumiendo las recomendaciones de la OIDDH de la OSCE y de la Comisión de Venecia; avanzar en la reforma de la Administración Pública, especialmente en materia de procedimientos administrativos, auditoría de cuentas y régimen jurídico de los funcionarios; despolitizar el poder judicial; mejorar el marco jurídico en materia de lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada; potenciar la libertad de prensa, integrando la jurisprudencia del TEDH y aplicar el marco jurídico en materia de lucha contra la discriminación respetando las normas europeas e internacionales, especialmente en materia de desplazados y refugiados¹⁹⁰.

La Comisión instaba a Montenegro a incrementar su compromiso constructivo en materia de cooperación regional y a fortalecer las relaciones bilaterales con los Estados vecinos. El país debía mejorar su política ambiental, así como acabar con la

¹⁸⁹ COM (2010) 670 final, de 09.11.2010. En cuanto a la mejora del marco de la legislación electoral y las recomendaciones de la OIDDH de la OSCE y la Comisión de Venecia del Consejo de Europa, puede consultarse la nota 161. Por otra parte, sobre la jurisprudencia del TEDH, relativa a Montenegro, en materia de libertad de prensa puede consultarse la nota 78.

¹⁹⁰ El origen de los refugiados se sitúa en las guerras de Croacia, Bosnia-Herzegovina y Kosovo. La Comisión se muestra preocupada por la situación de los desplazados y de los refugiados egipcios, romanes y ashkalies. La Comisión Europea solicitó a las autoridades montenegrinas adoptar las medidas necesarias para poder clausurar el campamento de refugiados de Konik. Este campamento sufrió un incendio importante en el mes de julio de 2012. <http://www.gov.me/en/News/117691/Container-homes-installation-underway-at-refugee-camp-Konik-in-Podgorica-as-middle-term-solution-completion-expected-within-sche.html>

impunidad de los ataques a los periodistas y a las ONGs. Era necesario reformar la política penitenciaria e incrementar la lucha contra la violencia de género. A pesar de todas las lagunas citadas, la Comisión consideró necesario premiar los esfuerzos de Montenegro en la aplicación del Acuerdo de Estabilización y Asociación por lo que recomendó al Consejo que le concediera el estatuto de país candidato a la adhesión. La Comisión supervisaría los progresos de las reformas necesarias en el marco del Acuerdo de Estabilización y Asociación y continuaría respaldando financieramente el proceso de adhesión mediante el IPA. La Comisión supervisaría en adelante los avances de Montenegro en materia del cumplimiento de los criterios claves necesarios para autorizar la apertura de las negociaciones de adhesión a la UE.

Siguiendo la recomendación de la Comisión Europea, el Consejo Europeo reconoció a la República de Montenegro el estatuto de país candidato a la adhesión el **17 de diciembre de 2010**¹⁹¹. Anteriormente, el *Consejo de Asuntos Generales, de 14 de diciembre de 2010*, se había pronunciado acogiendo con satisfacción el *Dictamen de la Comisión, de 9 de noviembre de 2010, sobre la solicitud de adhesión de Montenegro a la UE*. No obstante, advirtió que la decisión, finalmente, se tomaría por parte del Consejo Europeo, pese al tenor literal del art. 49 TUE. Al Consejo Europeo le corresponde fijar los criterios de elegibilidad que deben ser tenidos en cuenta. Esto no debería significar que la decisión final en materia de ampliación deba desplazarse del Consejo al Consejo Europeo. Posteriormente, el Consejo adoptó la *Decisión 2011/133/PESC del Consejo, de 21 de febrero de 2011, relativa a la firma y la celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y Montenegro por el que se crea un marco para la participación de Montenegro en las operaciones de la Unión Europea de gestión de crisis*¹⁹².

Unos meses después, el **9 de diciembre de 2011**, el Consejo Europeo estimaba posible lanzar las negociaciones de adhesión de Montenegro a la UE a partir de junio de 2012, en función de los avances realizados por el país. Para ello, el Consejo Europeo encargó al Consejo que estudiara las reformas efectuadas por Podgorica, en particular

¹⁹¹ *Resolución del Parlamento Europeo, de 9 de marzo de 2011, sobre el proceso de integración europea de Montenegro (DO n° C 199 E, de 07.07.2012, págs. 106-111)*. El Parlamento Europeo lamentó que la decisión no fuera acompañada de la apertura de las negociaciones de adhesión, aunque también exigió al país que cumpliera con los criterios políticos de Copenhague en su integridad y con los requerimientos del Acuerdo de Estabilización y Asociación.

¹⁹² *DO n° L 57, de 02.03.2011, págs. 1-7*.

en los ámbitos de lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada y en el refuerzo del Estado de Derecho y los derechos fundamentales y las libertades públicas. El Consejo debía basarse, a su vez, en el informe que debía presentar la Comisión Europea en el primer semestre de 2012. En mi opinión, teniendo en cuenta que la propuesta de avances en materia de adhesión a la UE debe partir de la Comisión Europea no parece muy lógico que el Consejo Europeo se anticipe a la Comisión en estas cuestiones. Precisamente, uno de los documentos más relevantes para las relaciones de Montenegro con la UE ha sido el *Informe, de 22 de mayo de 2012, de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre los avances de Montenegro en la ejecución de las reformas*¹⁹³. En el documento, la Comisión concluía que el país había seguido avanzando en la aplicación de las reformas en el área del Estado de Derecho y de protección de los derechos fundamentales, incluyendo la lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada. En consecuencia, la Comisión estimó que el país cumplía ya con los criterios políticos de Copenhague. Durante las negociaciones de adhesión, la Comisión seguiría prestando particular atención a la lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada y al respeto al Estado de Derecho y los derechos fundamentales. Por ello, los capítulos relativos al Poder Judicial; a la libertad, seguridad y justicia y a los derechos fundamentales serían esenciales en el desarrollo de las negociaciones de adhesión.

Es de destacar, además, la *Decisión del Consejo 2012/774/UE, de 6 de diciembre de 2012, relativa a la posición que deberá adoptar la Unión Europea en el seno del Consejo de Estabilización y Asociación instituido por el Acuerdo de Estabilización y Asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y la República de Montenegro, por otra, con respecto a la adopción de disposiciones de coordinación de los sistemas de seguridad social*¹⁹⁴.

¹⁹³ COM (2012), 222 final, de 22.05.2012. En el documento la Comisión tuvo muy presentes las conclusiones del Consejo Europeo de diciembre de 2011 sobre Montenegro. Tal vez, el Consejo Europeo presionó demasiado a la Comisión.

¹⁹⁴ DO n° L 340, de 13.12.2012, págs. 7-12.

3.3 Las negociaciones de adhesión de la República de Montenegro a la Unión Europea.

El *Consejo de Asuntos Generales de 26 de junio de 2012* respaldó la propuesta de la Comisión de que Montenegro cumpliera con los criterios políticos de Copenhague y apoyó la apertura de las negociaciones de adhesión a partir del 29 de junio de 2012. Esta decisión se confirmó el día **29 de junio de 2012** en el *Consejo Europeo de Bruselas*, celebrado los días 28 y 29 de junio de 2012. La apertura de las negociaciones de adhesión se produjo el 29 de junio de 2012 mediante la primera reunión de la Conferencia de Adhesión en el ámbito ministerial. La delegación de la UE estuvo formada por el *Comisario europeo de Ampliación y Política de Vecindad*, S. Füle, y por el *Ministro de Asuntos Europeos de Dinamarca*, N. Wammen. Montenegro estuvo representada por el *Ministro de Relaciones Exteriores e Integración Europea*, M. Rocen. En la primera Conferencia se presentó por parte de la UE el marco negociador, que había sido aprobado por el Consejo de Asuntos Generales el 26 de junio de 2012. En el proceso, debía prestarse especial atención a los Capítulos relativos a la judicatura, los derechos fundamentales y a la libertad, seguridad y justicia. Montenegro debía garantizar la adaptación de su ordenamiento jurídico al acervo de la UE y garantizar su aplicación y cumplimiento. La UE insistió en la importancia de luchar contra la corrupción y el crimen organizado en el país balcánico y en la necesidad de garantizar la independencia del Poder Judicial.

El 10 de octubre de 2012 la Comisión Europea presentó la *Estrategia y retos principales de la ampliación 2012-2013*¹⁹⁵. En su documento, la Comisión reiteró el cumplimiento de los criterios políticos de Copenhague por parte de Montenegro. En concreto, la Comisión subrayó las mejoras realizadas en las políticas y en el marco legislativo e institucional con la finalidad de perfeccionar el funcionamiento del Parlamento, el Poder Judicial, la lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada, los derechos humanos y la protección de las minorías. El país cumplía progresivamente sus obligaciones en el marco del Acuerdo de Estabilización y Asociación y desempeñaba un papel constructivo en los Balcanes Occidentales. Las cuestiones más importantes que debían resolverse seguían girando en torno a la

¹⁹⁵ *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo- Estrategia y retos principales de la ampliación 2012-2013 (COM (2012) 600 final, de 10.10.2012.*

independencia del Poder Judicial, la reforma y modernización administrativa y la lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada. Con anterioridad a la adopción oficial de la decisión de abrir las negociaciones de adhesión con Montenegro, se había iniciado el procedimiento de escrutinio en los capítulos relativos al *Poder Judicial y Derechos Fundamentales* (26 de marzo de 2012) y a la *Libertad, Seguridad y Justicia* (28 de marzo de 2012). Este hecho singular respondía a la petición formulada expresamente por el Consejo Europeo de diciembre de 2011 de establecer el marco necesario para abrir las negociaciones de adhesión en junio de 2012 y para comenzar el procedimiento de escrutinio en dichos capítulos. El escrutinio de los demás capítulos para comprobar el grado de sintonía o disconformidad de la legislación montenegrina con el acervo de la UE comenzó en septiembre de 2012 y se preveía su conclusión para el verano de 2013.

En el Anexo específico para Montenegro, la Comisión detalló las cuestiones concretas más relevantes. Según el documento, era preciso proseguir los esfuerzos en el ámbito del Estado de Derecho para completar la reforma constitucional emprendida por el país, centrada en la independencia del Poder Judicial y la lucha contra la corrupción. Se había avanzado en la función legislativa y supervisora del Parlamento del país, incrementando su capacidad administrativa y pericial y su transparencia. Igualmente, había comenzado a aplicarse la reforma de la legislación electoral. En cuanto al Gobierno, debía mejorarse la capacidad global de los Ministerios para realizar evaluaciones sobre la aplicación de la legislación y para elaborar anteproyectos de ley. La administración local tenía que configurar además una administración transparente, eficiente y responsable. En general, la administración montenegrina debía mejorar su financiación y sus mecanismos de verificación para cumplir con sus funciones ejecutivas y reglamentarias. En cuanto al Defensor del Pueblo, se había reforzado su capacidad de modo insuficiente para desarrollar su función de defensa de los derechos fundamentales y de supervisión de la Administración Pública. En el ámbito del Poder Judicial, debía garantizarse la profesionalidad, la eficacia, la responsabilidad y la independencia del sistema. La reforma constitucional emprendida era una herramienta clave en el cumplimiento de dichos objetivos.

En cuanto a la lucha contra la corrupción, el número de condenas era muy pequeño en comparación con la gravedad del problema. Aún no se había ordenado el decomiso o la incautación de activos por delitos de corrupción. La lucha contra la

delincuencia organizada requería esfuerzos adicionales para completar el marco jurídico y reforzar las capacidades administrativas e investigadoras. En concreto, era imprescindible reforzar el papel de la Fiscalía y mejorar la lucha contra la trata de seres humanos y el blanqueo de capitales. El país había avanzado en materia de protección de los derechos humanos y de las minorías, aunque se requerían mejoras legislativas y administrativas. Especialmente grave era la cuestión de los ataques a periodistas y seguía siendo motivo de preocupación la situación de los ashkalíes, romaníes y egipcios. En relación a estos tres grupos, se habían aprobado estrategias de integración y medidas administrativas pero aún no se aplicaban eficazmente. Entre las cuestiones pendientes del país, aún no se había resuelto la cuestión fronteriza con Croacia y Podgorica mantenía firmado con Estados Unidos un pacto bilateral de impunidad contrario a los intereses de la UE y de la Corte Penal Internacional. Al menos, la cooperación con el TPIY seguía siendo satisfactoria.

En materia de libertad, seguridad y justicia, Podgorica realizaba avances insuficientes. Debían realizarse esfuerzos adicionales en materia de asilo, visados, fronteras exteriores y lucha contra la delincuencia organizada. El país incrementaba su cooperación con otros países de la región, con los Estados miembros de la UE, con Interpol y con Europol pero su capacidad administrativa e investigadora debía mejorar. Entre los avances significativos del país, la Comisión destacaba su incorporación a la Organización Mundial del Comercio el 29 de abril de 2012 y el alineamiento con todas las declaraciones de la UE en materia de política exterior.

En la actualidad, el procedimiento de escrutinio ha concluido en junio de 2013 en el conjunto de los 33 capítulos sometidos a esta práctica negociadora. En cuanto a los capítulos abiertos y cerrados, de momento, hay que mencionar dos:

- Capítulo 25: *Investigación y Ciencia*. Se abrió y cerró temporalmente el 18 de diciembre de 2012.

- Capítulo 26: *Educación y Cultura*. Se abrió y cerró temporalmente el 15 de abril de 2013.

Las negociaciones continuarán, en mi opinión, durante algunos años más debido a la lentitud relativa de las transformaciones internas y externas de la política del país balcánico. La violencia contra los periodistas, el serio problema de la corrupción, la delimitación de las fronteras, el necesario fortalecimiento del Estado de Derecho, el polémico Acuerdo de impunidad con Estados Unidos, la fragilidad de la política ambiental o la discriminación práctica de algunas minorías son cuestiones que dificultan considerablemente un avance más rápido de las negociaciones. No obstante, la perspectiva europea de Montenegro debería ser un aliciente fundamental para superar y eliminar estas barreras en aras a la integración futura del país en la UE.

4. Perspectivas de integración de Montenegro en la Unión Europea.

Tras la disolución de la Antigua Yugoslavia la República de Montenegro escogió mantenerse unida a Belgrado en 1992. La República Federativa de Yugoslavia estuvo vinculada desde su constitución a las guerras de Croacia (1991-1995) y Bosnia Herzegovina (1992-1995)¹⁹⁶, primero, y a la guerra de Kosovo después. La República de Montenegro resultó afectada, aunque en menor medida, por las sanciones internacionales y europeas y por los bombardeos de la OTAN. Entre las consecuencias de las guerras balcánicas que aún perduran en el país puede citarse la permanencia de una importante población refugiada procedente de Croacia, Bosnia-Herzegovina y Kosovo. Montenegro es además uno de los países que debe colaborar de forma satisfactoria con el TPIY y necesita resolver la cuestión de la población refugiada y desplazada. Aunque la mayoría de la población refugiada sea de origen serbio¹⁹⁷, también existen otros grupos étnicos como albaneses, ashkalíes, egipcios y romaníes que huyeron en su día del territorio de Kosovo y que aún no han regresado a sus

¹⁹⁶ CASTRO RIAL-GARRONE, F. y VEGA, E.: «Las estructuras de seguridad» en CASTRO-RIAL GARRONE, F. (Dir.), JARILLO ALDEANUEVA, A. (Coord.) y VVAA: *La Administración Internacional y la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado- UNED, Madrid, 2010, pág. 232. Ambos autores indican que el control de la frontera entre Bosnia-Herzegovina y Montenegro correspondió temporalmente a las tropas españolas desplegadas en el área en misión internacional.

¹⁹⁷ TRILLO DE MARTÍN-PINILLOS, E.: «El retorno de refugiados y desplazados internos» en CASTRO-RIAL GARRONE, F. (Dir.), JARILLO ALDEANUEVA, A. (Coord.) y VVAA: *La Administración Internacional y la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado- UNED, Madrid, 2010, pág. 457. Según el autor, los refugiados serbo-croatas y serbo-bosnios están optando en muchas ocasiones por vender sus propiedades en sus lugares de origen y retornar a sus nuevos lugares de residencia en Serbia, Bosnia-Herzegovina y Montenegro. No debe confundirse la población refugiada con las minorías étnicas o nacionales residentes en la República de Montenegro. Al respecto, puede consultarse la nota 35.

hogares. Esta población refugiada no debe confundirse con las minorías étnicas o nacionales que de por sí habitan en la República de Montenegro: serbios, bosniacos, albaneses, musulmanes, croatas, romaníes y otros grupos. La delimitación de la frontera entre Croacia y Montenegro es otra de las cuestiones pendientes heredadas de las guerras balcánicas (Península de Prevlaka).

Tras la caída del régimen de Milosevic, las sanciones internacionales contra la República Federativa de Yugoslavia dieron paso a una progresiva reincorporación a la comunidad internacional. Internamente, las diferencias de trato entre Serbia y Montenegro produjeron una evolución del Estado Federal hacia una Unión de Estados de Serbia y Montenegro, que reconocía el derecho a la secesión de estos Estados. Esta unión se disolvió tres años después dando lugar en junio de 2006, tras un referéndum de independencia, a la actual República de Montenegro. De esta forma, el país recuperó la independencia nacional perdida en 1918. El nuevo Estado independiente montenegrino no recuperó la monarquía como forma de gobierno pero devolvió parcialmente los derechos a la antigua casa real (Petrovic). La capital del Estado no se trasladó a Cetinje, pero en ella tiene su sede la Presidencia de la República. Tampoco estamos ante un Estado teocrático y absoluto, sino que nos encontramos ante una República democrática e independiente en la que rige la separación entre las confesiones religiosas y el Estado y, en términos generales, la separación de los diferentes poderes del Estado.

La República de Montenegro es un Estado independiente y soberano miembro de las Naciones Unidas, la OMC, la OSCE, el Consejo de Europa y de los foros de cooperación regional de la Europa Sudoriental (CEFTA, Comunidad de la Energía en la Europa Sudoriental, etc.) Su extensión territorial es muy reducida ya que a penas supera los 13.812 km² y su población en 2011 era de 624.000 habitantes. Tras el nacimiento del euro, el país abandonó el marco alemán y adoptó unilateralmente la moneda única europea como divisa de curso legal. En mi opinión, aunque legítima y legalmente Montenegro puede adoptar la moneda que quiera sería muy recomendable que el país negociara y firmara un convenio monetario con la Unión Europea. Aunque esta figura inicialmente se pensó para regular las relaciones monetarias con la Santa Sede, el Principado de Mónaco o la República de San Marino, la entrada en vigor de un nuevo convenio monetario con el Principado de Andorra podría suponer un precedente para celebrar un acuerdo similar con Montenegro.

El régimen lingüístico del país es complejo debido a la convivencia de un auténtico mosaico de etnias y culturas. En realidad, la mayoría de estas etnias se expresan en la lengua que la antigua Yugoslavia conoció como serbo-croata. La división política de Yugoslavia ha llevado a los Estados constituidos en su lugar a romper la unidad política del idioma en las lenguas siguientes: serbio, croata, bosnio y montenegrino. Estas lenguas se hablan en territorio montenegrino y se escriben en caracteres latinos o cirílicos. La lengua oficial de Montenegro es el montenegrino tanto en caracteres latinos como en cirílicos. No obstante, el serbio, el croata o el bosnio pueden ser empleados también oficialmente. Al grupo de lenguas que formaban parte del antiguo serbo-croata, deben añadirse en Montenegro idiomas reconocidos como tales hablados por sus minorías como el albanés, el esloveno, el macedonio o el romaní. De estas últimas, solo tienen reconocido carácter oficial el albanés y el romaní.

En cuanto a la cuestión religiosa, la mayor parte de la población del país es cristiana en sus diferentes ramas (ortodoxa, católica, protestante, etc.) En las zonas de predominio de población bosniaca, musulmana o albanesa tiene una fuerte presencia el Islam. Existen también grupos de hebreos de religión judía y otras confesiones minoritarias. Sin embargo más del 70% de la población es ortodoxa, dividiéndose entre los fieles de la *Iglesia Ortodoxa Serbia* y la *Iglesia Ortodoxa Montenegrina*. Montenegro reconoce la libertad de pensamiento, conciencia y religión y mantiene separado al Estado de las diferentes confesiones religiosas. Esta separación no le ha impedido firmar y ratificar un Concordato con la Santa Sede, pese a la reducida población católica del país.

Según el párrafo primero del **art. 49 TUE**, en su versión vigente de Lisboa, cualquier Estado europeo que respete los valores mencionados en el art. 2 TUE y se comprometa a promoverlos podrá solicitar el ingreso como miembro en la Unión. La referencia al **art. 2 TUE** supone que el Estado solicitante acepta los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto a los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. La sociedad de dicho Estado debe estar caracterizada además por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre hombres y mujeres. Volviendo al art. 49 TUE, el Estado solicitante debe dirigir su solicitud al

Consejo de la Unión Europea. Tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, de la presentación de la solicitud debe informarse al Parlamento Europeo y a los Parlamentos nacionales. El Consejo debe pronunciarse por unanimidad después de haber consultado a la Comisión y previa aprobación del Parlamento Europeo, el cual se pronunciará por mayoría de los miembros que lo componen. Se tienen en cuenta los criterios de elegibilidad acordados por el Consejo Europeo. Las condiciones de admisión y las adaptaciones que esta admisión supone respecto a los Tratados en los que se funda la Unión serán objeto de un Acuerdo entre los Estados miembros y el Estado solicitante. El Acuerdo se someterá a la ratificación de todos los Estados contratantes, de conformidad con sus respectivas normas constitucionales.

Aplicando teóricamente el procedimiento anterior, la presentación de la solicitud de adhesión de Montenegro se presentó el 15 de diciembre de 2008 ante el Consejo de la Unión. Dos años después, el 17 de diciembre de 2010 el Consejo Europeo adoptó la decisión de conceder el estatuto de país candidato a la adhesión tras haber atendido el Dictamen favorable de la Comisión de 9 de noviembre de 2010 y la propuesta del *Consejo de Asuntos Generales de 14 de diciembre de 2010*. Como bien indicaba la Comisión, era prematuro autorizar la apertura de las negociaciones de adhesión hasta que no se confirmara el pleno cumplimiento de los *criterios políticos de Copenhague*, relativos a una estabilidad de instituciones que garanticen la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y el respeto y la protección de las minorías. Montenegro además está sujeto al Proceso de Estabilización y Asociación, en cuyo marco se firmó y ratificó el *Acuerdo de Estabilización y Asociación entre la República de Montenegro y la Comunidad Europea y sus Estados miembros*, en vigor desde el 1 de mayo de 2010. En el marco del PEA, el Consejo había aprobado anteriormente la Asociación Europea con Montenegro, de 22 de enero de 2007, vigente desde el 30 de enero de 2007.

En mi opinión, la decisión del *Consejo Europeo de 9 de diciembre de 2011* de precipitar el marco negociador de la República de Montenegro dando instrucciones concretas al respecto a la Comisión Europea y al Consejo de la Unión, casa mal con el procedimiento descrito en el art. 49 TUE porque va más allá de los criterios de elegibilidad. Las propuestas de avance en el procedimiento de adhesión de cada candidato deben partir del criterio técnico y jurídico de la Comisión y no de los

condicionamientos políticos del Consejo Europeo. Es decir, la Comisión Europea se vio forzada a proponer la apertura de las negociaciones de adhesión con Montenegro a pesar de no estar garantizada suficientemente la independencia del Poder Judicial, así como del grave problema que para el Estado de Derecho suponía las serias deficiencias en materia de lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada. La Comisión había advertido también de las discriminaciones soportadas en la práctica por las minorías romaní, ashkalí y egipcia. El país había firmado un Acuerdo bilateral de impunidad con Estados Unidos incompatible con la UE, sin olvidar las persistencias de los ataques contra los periodistas y la ausencia de castigos a los responsables de los mismos. En estas condiciones, el Consejo de Asuntos Generales de 26 de junio de 2012 apoyó la precipitada propuesta de la Comisión Europea de 22 de mayo de 2012. La confirmación oficial se produjo el 29 de junio de 2012 en el *Consejo Europeo de Bruselas*. Ese mismo día se produjo la apertura oficial de las negociaciones de adhesión. Sin embargo, hasta el 31 de julio de 2013 no se ha producido la reforma constitucional, francamente insuficiente, que garantiza una mayor independencia del Poder Judicial montenegrino.

En mi opinión, es de esperar un progresivo incremento en las reformas en el país balcánico en las líneas apuntadas en la *Asociación Europea de 22 de enero de 2007*, en el *Acuerdo de Estabilización y Asociación* y en los informes de la Comisión Europea, así como de la *Comisión de Venecia del Consejo de Europa* y de la *Oficina de Instituciones Democráticas y de Derechos Humanos de la OSCE*. El país debe incrementar su capacidad administrativa en general; intensificar la lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada; garantizar la aplicación efectiva de la normativa ambiental y urbanística, mejorando su contenido; reformar el régimen jurídico de los funcionarios y su carrera profesional, garantizado el respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad; aplicar las estrategias acordadas de lucha contra la discriminación de las minorías; intensificar y mejorar la legislación en materia de lucha contra la violencia de género; aplicar la jurisprudencia del TEDH sobre la libertad de prensa y la libertad de expresión; dotar de un marco de garantías a la población refugiada y desplazada, integrando a la población que decida no retornar a sus lugares de origen; mantener la cooperación con el TPIY; sumarse a la línea oficial de la UE en materia de cooperación con la Corte Penal Internacional o fijar la delimitación de sus fronteras con Croacia. En todo caso, como conclusión final, es de esperar que, a

largo plazo¹⁹⁸, la República de Montenegro pueda ser un miembro más de la Unión Europea.

¹⁹⁸ De momento, entre 2012 y 2014 se han abierto, **provisionalmente**, un total de 12 capítulos, de los que sólo se han cerrado 2: *Investigación y Ciencia* (capítulo 25) y *Educación y Cultura* (Capítulo 26). En 2013, se han abierto un total de 7 Capítulos y entre marzo y junio de 2014, de momento, se han abierto 5. Puede consultarse GÓMEZ SÁNCHEZ, Y.: *Constitucionalismo multinivel. Derechos Fundamentales*, Editorial Sanz y Torres, UNED, Madrid, 2011, pág. 83 y GÓMEZ SÁNCHEZ, Y.: *Derecho Constitucional Europeo. Derechos y Libertades*, Editorial Sanz y Torres, Madrid, 2008, pág. 17.

CAPÍTULO VIII
LA REPÚBLICA DE SERBIA

SUMARIO

1. La evolución jurídica y política de Serbia **2.** La Constitución serbia de 2006 **3.** La República de Serbia y la Unión Europea **4.** Perspectivas futuras de Serbia respecto de la UE.

1. La evolución jurídica y política de Serbia

1.1 La evolución de Serbia hasta la formación de la primera Yugoslavia

La historia de Serbia comparte una buena trayectoria de la misma con sus hermanos eslavos del sur. De esta forma, los primeros habitantes conocidos del país fueron, esencialmente, los ilirios¹. A mediados del S. II a. C., Roma había controlado el territorio en el cual se asienta hoy Serbia. A los romanos les corresponde la fundación oficial de *Singidinum* (Belgrado)², sobre el sustrato local. La división del Imperio Romano en dos: *Imperio Romano de Occidente* e *Imperio Romano de Oriente* afectó a la actual Serbia. La mayor parte de su territorio fue atribuido al Imperio Romano de Oriente, denominado posteriormente *Imperio Bizantino*. El cristianismo penetró en Serbia al final de la dominación romana.

Los serbios, pueblo eslavo, se infiltraron en los dominios bizantinos a finales del siglo VII³. Tras el *cisma de Oriente*, los serbios se inclinaron por la obediencia a la fe ortodoxa de Constantinopla. El dominio bizantino se mantuvo hasta el siglo XI. Esteban II de Rascia o I de Serbia (1195-1227) logró la independencia del naciente reino de Serbia. Poco después, los serbios afrontaron las presiones húngaras, búlgaras y la invasión de los mongoles de la Horda de Oro. A la muerte de Esteban IX Dusan (1331-1355), sin embargo, el Estado serbio ocupaba dos terceras partes de los Balcanes. Tras su muerte, se inició un periodo de decadencia que culminó con la derrota de Kosovo (1389), excesivamente mitificada, y la progresiva conquista otomana. Este largo periodo histórico se caracterizó por el dominio militar turco, las continuas sublevaciones serbias (1594, 1608, 1690) y sus correspondientes represiones.

¹ BLANDIN, C. (Ed.) y VVAA: *Le Monde. Atlas de las Migraciones. Las rutas de la humanidad*, Editorial Akal, Fundación Mondiplo, UNED, Valencia, Valencia, 2010, págs. 19-21.

² VVAA: *Guía del Mundo 2009*, Instituto del Tercer Mundo, Editorial S. M., Madrid, 2009, pág. 496.

³ BLANDIN, C. (Ed.) y VVAA: *Le Monde. Atlas de las Migraciones... op. cit.*, pág. 24 (vid. nota 1).

Ante este desolador escenario, los dirigentes serbios buscaron el apoyo y la protección tanto de Austria como de Rusia. Ante los fracasos de las tentativas austriacas, Serbia optó por comenzar, en palabras de LOZANO BARTOLOZZI⁴, «una relación de fraternidad eslava», que ha perdurado hasta nuestros días. La *Guerra Ruso-Turca de 1768-1774* y el posterior *Tratado de Kuchuk-Kainardzhi* (1774) son buena muestra de ella. En el Tratado de Kuchuk-Kainardzhi, Catalina II de Rusia obtuvo la facultad de apadrinar a la población ortodoxa del Imperio Otomano. En **1812**, la insurrección dirigida por M. Obrenovitch consiguió formar en el valle del río Sava, gracias al apoyo político de Rusia, un pequeño principado autónomo serbio, reconocido en el *Congreso de Viena* en **1815**⁵. El Sultán Mahmud II, Adli (1808-1839) tuvo que reconocer la autonomía serbia. La existencia de este primer ente territorial serbio autónomo no fue fácil debido a los deseos de revancha de los sultanes otomanos y a las pretensiones expansionistas austriacas⁶.

Tras la independencia griega, Mahmud II, Adli confirmó en **1830**, la autonomía serbia dotándola de carácter hereditario e incrementado sus competencias⁷. No obstante, el primer príncipe serbio reconocido, Milos Obrenovitch (1817-1839), tuvo que abdicar en 1839. Tras un breve periodo de inestabilidad de tres años en el que se sucedieron tres príncipes, en 1842, A. Karadjodjevic se hizo con el poder ostentándolo hasta 1858. El sultán otomano conservaba aún el poder de investir a los príncipes serbios, por lo que A. Karadjodjevic fue investido príncipe de Serbia en **1842** por el sultán Abdul-Medjid I, Ghazi (1839-1861). Las grandes potencias europeas confirmaron el régimen jurídico y político de Serbia en el *Congreso de París* de 1856, en el que se firmó la paz tras la *guerra de Crimea* (1854-1856). Paradójicamente, a pesar de que Karadjodjevic obtuvo un notorio éxito en París, fue destituido dos años después por los Obrenovitch. Entre

⁴ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en el siglo XX*, Ediciones Universidad de Navarra, S.A. (EUNSA), 1ª edición, Barañain (Navarra), octubre de 2001, pág. 836.

⁵ RENOUVIN, P.: *Historia de las Relaciones Internacionales (siglos XIX y XX)*, Editorial Akal, 3ª edición, Madrid, 1998, pág. 23. Otras referencias de interés se encuentran en DUBY, G.: *Atlas Histórico Mundial*, Editorial Larousse, 2ª edición, Barcelona, 2011, pág. 229; BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes. Siglos XIX-XX. Entre la media luna y la estrella roja*, Editorial Síntesis, Madrid, 1998, págs. 29 y 71; etc.

⁶ RENOUVIN, P.: *Historia de las Relaciones Internacionales... op. cit.*, págs. 87 y 353 (vid. nota 5).

⁷ BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes. Siglos XIX-XX... op. cit.*, págs. 70-71 (vid. nota 5). La sucesión al trono fue concedida a la familia Obrenovitch. Se le otorgó la libertad de administrar el territorio serbio.

1858 y 1903, esta dinastía familiar mantuvo el poder en Serbia. En marzo de 1878, se firmó el *Tratado de San Stefano*, que reconocía la independencia de Serbia y le atribuía el alto Valle del Morava. No obstante, estas atribuciones territoriales fueron reducidas mediante el *Congreso de Berlín*, celebrado entre junio y julio de **1878**⁸. Sea como fuere, tras el Congreso de Berlín, quedó definitivamente reconocida la independencia del Principado de Serbia.



10. Serbia 1878.⁹

El Príncipe Milan II Obrenovitch, que ascendió al trono en 1868 se proclamó rey en **1882**, manteniéndose en el cargo hasta 1889. Su actuación despótica motivó su posterior abdicación en su hijo Alejandro I (1889-1903). La línea absolutista de este descendiente provocó una dura reacción popular. En **1903**, Alejandro I Obrenovitch fue asesinado extinguiéndose con él la dinastía Obrenovitch. En su lugar, la familia Karadjodjevic recuperó el trono, que ya no abandonaría hasta la abolición de la corona

⁸ RENOUVIN, P.: *Historia de las Relaciones Internacionales... op. cit.*, págs. 384-385 (vid. nota 5).

⁹ GRESH, A.; RADVANYI, J., REKACEWITZ, P.; SAMARY, C. y VIDAL, D. (Dir.) y VVAA: *Le Monde diplomatique. El Atlas*, Ediciones Cybermonde S. L, Valencia -Madrid, 2006, pág. 142. El mapa muestra la extensión territorial del Principado de Serbia en 1878. Como se puede observar, Kosovo, Sandjak o Voivodina permanecían ajenos al dominio serbio. El *valle de Presevo* sí que formaba parte de este embrión del Estado serbio. Las últimas guarniciones otomanas se retiraron de Belgrado en 1867, bajo Mijail Obrenovitch (1860-1868). De esta forma, la capital del país se estableció, definitivamente, en Belgrado.

en 1945. Pedro I Karadjodjevic (1903-1921) instauró un régimen parlamentario, apoyó la tesis de la *Gran Serbia*¹⁰ y se vio implicado en las dos guerras balcánicas (1912-1913)¹¹. En el marco de las Guerras Balcánicas, Serbia se anexionó Kosovo y gran parte de Macedonia. Las nuevas fronteras exteriores serbias tanto con Austria-Hungría como con Albania provocaron conflictos diplomáticos que, en parte, explicaron el estallido de la *Primera Guerra Mundial*. Sin duda el más famoso fue la crisis entre Austria-Hungría y Serbia a raíz del atentado de Sarajevo de junio de 1914. Estas cuestiones se analizan, detalladamente, en los correspondientes capítulos dedicados a Bosnia-Herzegovina, Albania, Macedonia o Kosovo.



11. Serbia 1913¹²

1.2. El Reino de los serbios, croatas y eslovenos. La Monarquía yugoslava.

Tras la *Primera Guerra Mundial*, puede decirse que Serbia hizo realidad su sueño de constituir una Gran Serbia camuflada como el *Estado de los eslavos del sur*. Tanto la capital del nuevo Estado como la monarquía eran serbias y el control político

¹⁰ RENOUVIN, P.: *Historia de las Relaciones Internacionales... op. cit.*, págs. 512-513 (vid. nota 5).

¹¹ RENOUVIN, P.: *Historia de las Relaciones Internacionales... op. cit.*, págs. 517-521 y 526 (vid. nota 5).

¹² GRESH, A.; RADVANYI, J., REKACEWITZ, P.; SAMARY, C. y VIDAL, D. (Dir.) y VVAA: *Le Monde diplomatique. El Atlas... op. cit.*, pág. 143 (vid. nota 9). Una mención de interés a las campañas austro-húngaras y alemanas en Serbia y a sus terribles consecuencias para la población serbia durante la PGM se desarrolla en BRUNETEAU, BERNARD.: *El siglo de los genocidios*, Alianza Editorial, Madrid, 2009, págs. 63 y 67-68. El objetivo de estas campañas fue el exterminio de la población local.

del país, correspondió de manera casi exclusiva a la población serbia¹³. Serbia consiguió mantener el control de Kosovo y sus dominios macedonios y, tras la derrota húngara y el *Tratado de Paz de Trianon*, expandió su territorio a la *Voivodina*, en la que habitaba una destacada comunidad húngara¹⁴. Los territorios de Eslovenia, Croacia, Bosnia y el antiguo reino independiente de Montenegro fueron anexionados al nuevo Estado unitario. En **1929**, el nombre del Estado fue rebautizado como *Reino de Yugoslavia*, cuyo primer rey murió asesinado en Marsella el 9 de octubre de **1934**, a manos de nacionalistas macedonios y croatas¹⁵.



12. Serbia 1923.¹⁶

En 1934, Pedro II era menor de edad por lo que se ocupó de la regencia el Príncipe Pablo, que no pudo evitar la invasión alemana durante la Segunda Guerra Mundial en marzo de 1941. Oficialmente, la monarquía yugoslava se mantuvo hasta 1945, año en que fue abolida. El territorio de la actual Serbia fue ocupado, en su mayor parte, por Alemania, que constituyó un régimen títere en Belgrado. Durante la ocupación, Voivodina fue incorporada a Hungría¹⁷.

¹³ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización... op. cit.*, págs. 837-839 (vid. nota 4).

¹⁴ PARKER, R. A. C.: *El siglo XX. I. Europa en 1918-1945*, Editorial siglo XXI, 17ª edición, Madrid, febrero de 1993, págs 29-31.

¹⁵ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización... op. cit.*, pág. 839 (vid. nota 4).

¹⁶ GRESH, A.; RADVANYI, J., REKACEWITZ, P.; SAMARY, C. y VIDAL, D. (Dirs.) y VVAA: *Le Monde diplomatique. El Atlas... op. cit.*, pág. 143 (vid. nota 9). Otras referencias de interés se encuentran en DUBY, G.: *Atlas Histórico Mundial... op. cit.*, págs. 272 y 274 (vid. nota 5).

¹⁷ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización... op. cit.*, págs. 839-840 (vid. nota 4).

1.3. La Yugoslavia comunista (1945-1990)

El papel esencial desempeñado por los partisanos comunistas, especialmente Tito, durante la etapa de la ocupación nazi; el desprestigio de la monarquía, y el triunfo del *Frente Popular* en las elecciones del 1945, permitieron el ascenso al poder del régimen comunista. La monarquía fue abolida y se proclamó la *República Federal Popular de Yugoslavia*, con capital en Belgrado. Entre las Repúblicas integrantes del nuevo régimen, se encontró la *República Popular de Serbia*. Como forma de control del nacionalismo serbio, tanto Bosnia-Herzegovina como Macedonia fueron elevadas a la categoría de Repúblicas Populares. Evidentemente, no fueron los únicos motivos que explican esta calificación jurídica y política de dichos países, tal y como se analiza en los correspondientes capítulos. En cualquier caso, el férreo control sometido al nacionalismo serbio no se quedó aquí ya que Tito, de forma exclusiva para Serbia, organizó autonomías para los territorios de Kosovo y Voivodina, cuyas competencias impedían una gestión directa de estas provincias por parte de Belgrado. A la muerte de Tito, incluso Kosovo y Voivodina participaron en la Presidencia colegiada rotatoria de Yugoslavia. La herencia de Tito, fallecido en 1980, y su artificiosa unidad territorial se desmoronaron progresivamente a finales de la década de los ochenta del siglo XX. Las ansias de poder de S. Milosevic, el resurgir de los diferentes nacionalismos, unida a la crisis de identidad del sistema comunista y a la caótica situación económica, hundieron el edificio yugoslavo. La rebaja de la autonomía de Voivodina y Kosovo al rango de descentralizaciones administrativas serbias por parte de Milosevic, encendieron la mecha de las diferentes guerras balcánicas. El temor de Croacia y Eslovenia a sufrir medidas similares precipitaron los acontecimientos políticos y jurídicos.

1.4. La República Federativa de Yugoslavia. Serbia-Montenegro.

Aunque no se puede responsabilizar, exclusivamente, a Serbia de las guerras de Croacia (1991-1995), o de Bosnia-Herzegovina (1992-1995), desarrollada en el capítulo relativo a Bosnia, lo cierto es que la negativa de Belgrado a permitir la separación de estos territorios y las ansias de constituir una «*Gran Serbia*» la hacen, en buena medida, responsable de gran parte de las atrocidades cometidas en los Balcanes Occidentales

durante estos años. Belgrado, desde la disolución de la antigua Yugoslavia, intentó, sin éxito, constituirse en sucesora internacional del antiguo Estado comunista¹⁸. Para ello, la nueva Yugoslavia creó una federación denominada República Federativa de Yugoslavia, que aglutinó a Montenegro y a la propia Serbia, incluyendo Voivodina y Kosovo. Sobre la República Federativa de Yugoslavia y su sucesora la Unión de Estados de Serbia-Montenegro puede consultarse el capítulo relativo a Montenegro. Como ya se ha explicado en los capítulos dedicados a Kosovo, las guerras y la inestabilidad territorial también afectaron al propio ámbito serbio, debido a los enfrentamientos con las fuerzas albano-kosovares y a la campaña de bombardeos de la OTAN. En cualquier caso, la derrota militar serbia y el abandono material de Kosovo por parte de Belgrado fueron las causas más evidentes que explican la caída del régimen de Milosevic. En octubre de 2000, tras denunciarse irregularidades en un proceso electoral yugoslavo, se produjo la toma del Parlamento por parte de la oposición al líder serbio, ante la pasividad del Ejército y la policía. El 7 de octubre de 2000, el nuevo Parlamento proclamó a V. Kostunika, legítimo *Presidente de la República Federativa de Yugoslavia*. La caída en desgracia de Milosevic y su posterior arresto y entrega al TPIY favorecieron el levantamiento de las sanciones internacionales contra Belgrado y la admisión de la República Federativa de Yugoslavia en la ONU, así como en la OSCE y el Consejo de Europa¹⁹.

La nueva situación no significó, sin embargo, el retorno a la normalidad institucional y territorial en Serbia. La administración provisional internacional de Kosovo; la situación de la minoría albanesa (Valle de Presevo), húngara (Voivodina), romaní o bosniaca (Sandjak); la debilidad del Estado de Derecho; la criminalidad organizada o las difíciles relaciones con Montenegro constituyeron parte de los motivos que explican la inestabilidad política y económica de Serbia en los años posteriores a la caída del régimen de Milosevic. De forma concreta, debe mencionarse el episodio bélico ocurrido en el Valle de Presevo, fronterizo con Kosovo y Macedonia, entre milicias afines al *Ejército de Liberación de Kosovo* y fuerzas militares y policiales yugoslavas. El control militar y policial del área por parte de Belgrado durante 2001 y la

¹⁸ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización... op. cit.*, pág. 881 (vid. nota 4).

¹⁹ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización... op. cit.*, págs. 1009-1010 (vid. nota 4). La Unión de Estados de Serbia-Montenegro se adhirió al Consejo de Europa el 3 de abril de 2003. Tras la independencia de Montenegro, Serbia sucedió en el seno del Consejo de Europa a la anterior unión de Estados.

derrota sufrida por las milicias albanesas no significaron, precisamente, la resolución política y jurídica del conflicto entre Serbia y la minoría albanesa del área, que continúa reclamando mayores derechos y libertades para la región²⁰. Con la finalidad de resolver los conflictos políticos e institucionales con Montenegro, se creó la *Unión de Estados de Serbia-Montenegro*, que reconocía específicamente el derecho a la secesión tanto de Serbia como de Montenegro. En junio de 2006, tras el reconocimiento internacional de la independencia de Montenegro, de rebote, Serbia volvió a la escena internacional como un Estado independiente tras haber perdido dicha condición en 1918. Este nuevo marco jurídico y político obligó a Belgrado a dotarse de una nueva Constitución a finales de 2006.

1.5. La República de Serbia.

En su condición de Estado independiente desde junio de 2006, la República de Serbia ha sustituido a la anterior Unión de Estados de Serbia y Montenegro por lo que no ha necesitado solicitar la integración ni en la ONU, ni en el Consejo de Europa o la OSCE. La nueva Serbia forma parte del *Proceso de Estabilización y Asociación* destinado a preparar al país para su futura integración en la Unión Europea como tal. La República de Serbia es un Estado candidato a la adhesión a la UE cuyas negociaciones de adhesión están abiertas pero que se condicionan permanentemente al cumplimiento de los criterios políticos de Copenhague, con carácter general. La convulsa historia reciente del país le obliga además a colaborar con las instancias internacionales tanto en la persecución y sanción de los crímenes de guerra y violaciones de los derechos humanos en la antigua Yugoslavia (sobre todo el TPIY), como a normalizar las relaciones con las autoridades internacionales y nacionales del territorio de Kosovo, cuya independencia autoproclamada sigue sin reconocer Serbia.

²⁰Informe de 16 de octubre de 2007 *International crisis Group* sobre la conflictiva situación en el Valle de Presevo (Serbia) <http://www.crisisgroup.org/en/regions/europe/balkans/serbia/186-serbia-maintaining-peace-in-the-presevo-valley.aspx>.

2. La Constitución serbia de 2006

2.1 La aprobación y aplicación de la Constitución serbia de 2006. El conflictivo *Preámbulo* de la Constitución.

El éxito del referéndum independentista montenegrino de 21 de mayo de 2006 forzó a las autoridades serbias a acelerar el proceso de elaboración y aprobación de una nueva Constitución de Serbia, que sustituyera a la Constitución de 1990²¹. Esta cuestión se arrastraba desde la caída del régimen de Milosevic en 2000 y dada la permanente inestabilidad política y económica serbia se había demorado desde entonces²². El **5 de junio de 2006** la *Asamblea Nacional de la República de Serbia* proclamó la independencia de la República de Serbia²³. La Constitución vigente de la República fue adoptada el **30 de septiembre de 2006** por unanimidad, en sesión extraordinaria, por la Asamblea Nacional. La ley fundamental fue sometida a referéndum los días 28 y 29 de octubre de 2006. La precipitación del texto y su escaso debate y análisis desmotivaron al electorado serbio que participó escasamente en el referéndum (54,91% del censo electoral)²⁴. Fue adoptada finalmente el **8 de noviembre de 2006**²⁵. El 10 de noviembre

²¹ BADIE, B. y TOLOTTI, S. (Dirs.) y VVAA: *El estado del mundo 2008. Anuario económico geopolítico mundial*, Editorial Akal, Madrid, 2007, págs. 415-416 y 474.

²² En junio de 2004, el Gobierno de la República de Serbia aprobó un proyecto de Constitución cuyo capítulo judicial fue remitido en junio de 2005, a la Comisión de Venecia para ser sometido a dictamen. Dicho Dictamen fue adoptado por la Comisión de Venecia mediante el documento *CDL-AD (2005) 023, de 22 de noviembre de 2005*, que contenía la *Opinión n° 349/2005, de 21-22 de octubre de 2005*. En el Dictamen, en términos generales, se valoraba positivamente la regulación propuesta porque defendía la independencia del Poder Judicial y la supremacía del Estado de Derecho. La Comisión de Venecia, sin embargo, manifestaba su preocupación por el papel permanente desempeñado por la Asamblea del Pueblo en materia de designación y revocación de jueces y magistrados ya que no era conforme a las normas europeas por no garantizar la independencia del Poder Judicial.

²³ CERVELL HORTAL, M. J.: «Montenegro: bienvenido, Estado número 192» en *Revista Española de Derecho Internacional* Vol. LVIII (2006) 2, págs. 1.057 y 1062.

²⁴ BADIE, B. y TOLOTTI, S. (Dirs.) y VVAA: *El estado del mundo 2008... op cit.*, págs. 416 y 474 (vid. nota 21). Entre tanto, la *Comisión de seguimiento de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa* decidió solicitar a la Comisión de Venecia que emitiera una opinión sobre la nueva Constitución de la República de Serbia. La *Opinión n° 405/2006* fue aprobada por la Comisión de Venecia los días 16 y 17 de marzo de 2007 y recogida en el documento *CDL-AD (2007) 004, de 12 de julio de 2007*. La Comisión de Venecia criticó seriamente las deficiencias técnicas de la Constitución serbia de 8 de noviembre de 2006, que incluían preceptos poco claros e incluso contradictorios. En general, la Constitución serbia cumplía satisfactoriamente las recomendaciones de la Comisión de Venecia formuladas en la *Opinión n° 349/2005, de 21-22 de octubre de 2005* y las normas europeas. Pueden consultarse CONSEIL DE L'EUROPE: *Rapport d'activité. 2006*, Ediciones del Consejo de Europa, Estrasburgo, abril de 2007, págs. 26-27 y CONSEIL DE L'EUROPE: *Rapport d'activité. 2007*, Ediciones del Consejo de Europa, Estrasburgo, abril de 2008, págs. 91-92. Los dictámenes de la Comisión de Venecia sobre Serbia se encuentran en <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?country=53&year=all>

de 2006 la Asamblea Nacional de la República de Serbia aprobó la *Ley Constitucional sobre la implementación de la Constitución de la República de Serbia*²⁶. A diferencia de la Constitución serbia, que menciona expresamente en varias ocasiones a «Kosovo y Metohija» la Ley Constitucional sobre la implementación de la Constitución de la República de Serbia se limitó a facilitar la puesta en marcha de la autonomía de la región de Voivodina.

En cuanto al **Preámbulo**, la Constitución serbia de 2006, desde sus primeras líneas, invoca la igualdad de todos los ciudadanos y comunidades étnicas del Estado. En el segundo párrafo de este Preámbulo se califica a la «provincia autónoma de Kosovo y Metohija» como parte integrante del territorio de Serbia²⁷, dotada de una autonomía sustancial dentro del Estado soberano de Serbia. Dentro del mismo párrafo, se exige igualmente que la «provincia autónoma de Kosovo y Metohija» respete sus obligaciones constitucionales para con el Estado serbio tanto en las relaciones internas como en las relaciones exteriores. Tras este Preámbulo, los ciudadanos de Serbia se dotan de la Constitución vigente de la República de Serbia. El constituyente serbio pareció ignorar el contenido de la *Resolución 1.244 (1999), de 10 de junio de 1999, del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas* porque no se menciona en absoluto en este texto fundamental, a diferencia de la Carta constitucional serbo-montenegrina de 2003. Esta crítica es formulada por la Comisión de Venecia en la Opinión n° 456/2006 de 2007 al afirmar que Serbia, en tanto miembro de la ONU, debería respetar las decisiones pertinentes del Consejo de Seguridad. La Comisión de Venecia, aunque se declara incompetente para determinar cuál debe ser el estatuto futuro de Kosovo, si que manifiesta su perplejidad por la contradicción jurídica flagrante que supone anunciar una autonomía sustancial para la «provincia autónoma de Kosovo-Metohija» en el Preámbulo de la Constitución y, posteriormente, en el texto normativo no garantizar constitucionalmente dicha autonomía, supeditándola a la aprobación de una Ley por parte de la Asamblea Nacional de la República de Serbia. En mi opinión, la referencia a «Kosovo y Metohija» en el Preámbulo de la Constitución serbia no dejó de ser una mera

²⁵ CERVELL HORTAL, M. J.: «Montenegro: bienvenido, Estado número 192»... *op. cit.*, pág. 1062 (vid. nota 23).

²⁶ *Diario Oficial de la República de Serbia n° 98/06*. Dada la inexistencia de disposiciones transitorias en la Constitución serbia de 2006, éstas se regularon mediante la Ley Constitucional de implementación de la Constitución de la República de Serbia.

²⁷ CERVELL HORTAL, M. J.: «Montenegro: bienvenido, Estado número 192»... *op. cit.*, pág. 1.062 (vid. nota 23). Otra referencia de interés se cita en BADIE, B. y TOLOTTI, S. (Dirs.) y VVAA: *El estado del mundo 2008...* *op. cit.*, págs. 416 y 474 (vid. nota 21).

reclamación nacionalista y propagandística en el momento de aprobarse la Constitución. Desde el punto de vista jurídico, el texto ofrecido por la *Carta Constitucional de Serbia-Montenegro* era más respetuoso con la pertenencia de Serbia a la ONU desde el 1 de noviembre de 2000. Debería recordarse, no obstante, que el nombre de «*Metohija*» por sus connotaciones religiosas fue incluso suprimido por la reforma constitucional yugoslava de 1968, relativa a la Constitución yugoslava socialista de 1963, y que también fue omitido en la última Constitución yugoslava de 1974. Es probable, que esta referencia constitucional serbia de 2006 sea realmente conflictiva en el futuro si el *Tribunal Constitucional de la República de Serbia* llegase a examinar los acuerdos firmados entre Pristina y Belgrado, impulsados por la UE, para facilitar las perspectivas europeas de ambas partes. No puede ignorarse, la obligación que tiene Serbia de normalizar las relaciones con Kosovo si quiere avanzar realmente en su integración europea, con carácter efectivo.

2.2 Parte Primera «Principios constitucionales» (arts. 1-17).

La República de Serbia es definida en el **art. 1** de la Constitución de 2006 como un Estado del pueblo serbio y de todos los ciudadanos que viven en él, fundamentado en el Estado de Derecho y la justicia social, los principios democráticos, el respeto a los derechos humanos y a las libertades, el respeto a los derechos de las minorías y el **compromiso con los principios y valores europeos**. La relativa frialdad del art. 1, en relación a Europa, contrasta significativamente con la declaración de objetivos mencionada en el antiguo art. 3 de la Carta Constitucional de Serbia-Montenegro, que abogaba expresamente por incorporar Serbia-Montenegro a las estructuras europeas y especialmente a la UE. En cualquier caso, al menos el art. 1 de la Constitución de 2006, afirma los principios constitucionales esenciales en cualquier Estado democrático. En el **art. 2** de la Constitución de 2006 se afirma rotundamente que la soberanía reside en el pueblo.

El **art. 3** de la Constitución serbia de 2006 considera que el Estado de Derecho es un requisito previo fundamental para la Constitución, basada en los derechos fundamentales inalienables. Como manifestaciones concretas del Estado de Derecho, se citan en el artículo la celebración de elecciones libres y directas, el establecimiento de garantías constitucionales para respetar los derechos humanos y las libertades

fundamentales, incluyendo los derechos de las minorías y se afirma expresamente la separación de poderes y el sometimiento a la Constitución y a las leyes de los poderes públicos. En la misma línea, el **art. 4** se reitera el principio de separación de poderes: legislativo, ejecutivo y judicial. El ordenamiento jurídico serbio es único y en él los poderes del Estado se interrelacionan de forma equilibrada mediante controles mutuos. No obstante, se resalta la independencia del Poder Judicial.

El **art. 5** contiene los principios constitucionales relativos a los *partidos políticos*. En primer lugar, se reconoce y garantiza el papel de los partidos políticos en la conformación democrática de la voluntad política de los ciudadanos. En segundo lugar, el párrafo segundo del artículo 5 determina que los partidos políticos podrán establecerse libremente. En el momento de la restauración del Estado serbio, los principales partidos políticos del país eran el *Partido Demócrata de Serbia* (DSS); el *Partido Demócrata* (DS); *G 17 Plus*; el *Partido Liberal Democrático* (LPD); el *Partido Radical Serbio* (PRS), formación ultranacionalista de extrema derecha o el *Partido Socialista de Serbia*, antigua formación de Milosevic²⁸. Según el párrafo tercero del art. 5, las actividades de los partidos políticos destinadas a la caída por la fuerza del sistema constitucional, a la violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluyendo los derechos garantizados a las minorías, y a la incitación al odio racial, nacional o religioso, están prohibidas. La Comisión de Venecia del Consejo de Europa en la Opinión n° 456/2006 de 2007 pidió, al respecto, a las autoridades serbias que la aplicación del párrafo tercero del art. 5 de la Constitución de 2006 se vinculara al art. 20 de la Constitución de 2006, relativo a la restricción de los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluyendo los derechos de las minorías. El motivo era que la aplicación del párrafo tercero del art. 5 implica restringir la libertad de expresión, la libertad de reunión y la libertad de asociación de los partidos políticos. Según la Comisión de Venecia, la jurisprudencia del *Tribunal Europeo de Derechos Humanos* (TEDH)²⁹ relativa a los arts. 10 y 11 del *Convenio Europeo para la Protección de los*

²⁸ BADIE, B. y TOLOTTI, S. (Dir.) y VVAA: *El estado del mundo 2008... op cit.*, págs. 474-475 (vid. nota 21).

²⁹ La Unión de Estados de Serbia y Montenegro firmó el CEDH el 3 de abril de 2003 y lo ratificó el 3 de marzo de 2004, entrando en vigor ese mismo día. Tras la independencia de Montenegro, Serbia sucedió a la anterior Unión de Estados. Al respecto, puede citarse la *Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Sección Segunda), de 6 de noviembre de 2007, «Lepojic contra Serbia» (demanda n° 13909/05)* en la que se condenó a Serbia, por mayoría de 5 votos contra 2, por la vulneración del art. 10 CEDH «Libertad de expresión». Belgrado, por mayoría de 5 votos contra 2, fue condenada al pago de 3.000 €, en concepto de daños morales, y de 250 €, en concepto de costas procesales. La sentencia

Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (CEDH) debía tomarse en consideración. La Comisión de Venecia afirmaba que podía estimarse necesario que en algunos países democráticos se sancionara o se previniera toda forma de expresión que difundiera, incitara, defendiera o justificara el odio basado sobre la intolerancia política, social o religiosa. Sin embargo, el documento recuerda que estas excepciones a la libertad de asociación de los partidos políticos debían interpretarse restrictivamente, ya que sólo mediante motivaciones convincentes y apremiantes podían justificarse estas limitaciones. En el **art. 6**, la Constitución serbia prohíbe los conflictos de intereses públicos y privados en el desempeño de un cargo de función. En presencia de estos conflictos, deberá aplicarse la regulación establecida en la Constitución y en las leyes. Seguidamente, el **art. 7** regula, esencialmente, el escudo de armas, la bandera y el himno nacional del país («*Boze pravde*»). El uso de estos símbolos nacionales debe regularse mediante ley.



13. Bandera y escudo de Serbia³⁰

adquirió firmeza el 31 de marzo de 2008. El demandante ante Estrasburgo, Sr. Z. Lepojic, era un ciudadano serbio nacido en 1975 y residente en la localidad de Babusnica (Serbia). En el momento de desarrollarse los hechos principales, era el Presidente de la sección local del Partido Demócrata-Cristiano de Serbia (DSS). En el transcurso de la campaña electoral de 2002, el Sr. Lepojic escribió un artículo criticando el autoritarismo del alcalde de Babusnica. Las acusaciones dirigidas contra el alcalde se basaban en informaciones proporcionadas por el Ministerio de Justicia, el Ministerio del Interior y la propia administración local de Babusnica. La información, además, estaba confirmada por el Fiscal General de Serbia. Sin embargo, el alcalde aludido por estas informaciones reaccionó mediante una demanda penal por difamación. Incomprendiblemente, el Sr. Lepojic fue condenado en primera instancia y en apelación al pago de 26.000 dinares serbios, por difamación y en concepto de costas procesales. Según los órganos jurisdiccionales penales serbios, no se había demostrado suficientemente la veracidad de las informaciones. El alcalde, poco después, demandó civilmente por daños al honor al Sr. Lepojic, que, una vez más, fue condenado en primera instancia y en apelación al pago de 120.000 dinares más las costas procesales. En el presente caso, el TEDH afirmó la vulneración de la libertad de expresión del art. 10 CEDH porque los procedimientos penales y civiles serbios habían constituido una injerencia flagrante de la libertad de expresión del Sr. Lepojic. El Tribunal tuvo en cuenta la condición política del Sr. Lepojic y la condición de alcalde del sujeto criticado. Había evidencias penales claras en la conducta del Sr. alcalde. En adelante, las Sentencias del TEDH se citarán como STEDH.

³⁰ <http://www.un.org/en/members/countryinfo.asp?countryname=serbia>. Misión permanente de Serbia ante la ONU. La *República Federativa de Yugoslavia* fue admitida en la ONU mediante la **Resolución de la Asamblea General A/RES/55/12, de 1 de noviembre de 2000**. Desde el 4 de febrero de 2003, la denominación del país pasó a ser *Serbia-Montenegro*. Tras la independencia montenegrina, la República de Serbia continuó ocupando el puesto desempeñado por la anterior unión de Estados.

En el ámbito territorial, el **art. 8** declara la indivisibilidad del territorio de la República de Serbia, en clara y evidente referencia al territorio de Kosovo³¹. El art. 8 afirma también que las fronteras serbias son inviolables, aunque permite la modificación de las mismas mediante el procedimiento de reforma constitucional. En el momento de promulgarse la Constitución serbia, en noviembre de 2006, el país compartía fronteras con los siguientes Estados europeos: Hungría, Rumania, Bulgaria, Macedonia, Croacia, Bosnia-Herzegovina, Montenegro y Albania. Formalmente, el territorio de Kosovo, bajo administración provisional internacional, seguía siendo una provincia autónoma serbia cuyo estatuto jurídico y político estaba pendiente de resolución. Sin embargo, tras el *Plan Ahtisaari*, el territorio declaró en febrero de 2008 su independencia, sin vulnerar el Derecho internacional tal y como afirmó en un Dictamen consultivo no vinculante el Tribunal Internacional de Justicia de La Haya³². Esta cuestión se analiza en profundidad en los capítulos dedicados a Kosovo. En la actualidad, la mayoría de los Estados miembros de las Naciones Unidas, la OSCE, el Consejo de Europa y la Unión Europea han reconocido la independencia kosovar, a pesar de la negativa oficial de Serbia a prestar este reconocimiento. Este discutido Estado forma parte del FMI y del Grupo del Banco Mundial.

En mi opinión, dado que el art. 8 textualmente permite la modificación de las fronteras serbias mediante el procedimiento de reforma constitucional, un hipotético reconocimiento de la independencia de la República de Kosovo por parte de Belgrado exigiría el cumplimiento de la cláusula de reforma constitucional y la aplicación del art. 8 de la Constitución serbia de 2006. Entiendo que la cláusula del art. 8 no puede recibir la misma interpretación expansionista que, en su día, pretendieron jugar los arts. 2 y 3 de la *Constitución de la República Federativa de Yugoslavia de 1992*. Es decir, el art. 8 de la Constitución serbia de 2006, sería similar a la posibilidad prevista en el art. 94.1 c) de la Constitución española de 1978 de establecer Tratados o Convenios que afecten a la integridad territorial del Estado. Esta comparación es posible dado que tanto España como Serbia defienden celosamente este concepto jurídico en sus respectivos

³¹ CERVELL HORTAL, M. J.: «Montenegro: bienvenido, Estado número 192»... *op. cit.*, pág. 1.062 (vid. nota 23).

³² *Dictamen consultivo del Tribunal Internacional de Justicia, de 22 de julio de 2010, sobre la «conformidad con el Derecho Internacional de la Declaración Unilateral de Independencia relativa a Kosovo» (Recop. de Jurisp. 2010, pág. 403).*

ordenamientos. A continuación, el **art. 9** de la Constitución serbia de 2006, declaró a Belgrado como capital del país.

El **art. 10** de la Constitución serbia de 2006, regula el régimen lingüístico. En mi opinión, la Constitución serbia vigente de 2006, paradójicamente, ha provocado en este punto un retroceso preocupante respecto a la regulación constitucional de 1990. Es decir, se declara al serbio como lengua oficial en lugar del serbo-croata. En el art. 8 de la Constitución serbia de 1990 se reconocía la cooficialidad, en los términos que estableciera la ley, del alfabeto latino con el cirílico, mientras que, en la regulación actual, no se garantiza que el alfabeto latino vaya a tener dicho carácter cooficial, dada la imprecisión y vaguedad del texto constitucional serbio³³. En la misma situación quedan las lenguas y alfabetos de las minorías nacionales, ya que su posible empleo se remite a la ley, sin ninguna garantía constitucional de cooficialidad. Estas críticas son formuladas por la Comisión de Venecia en la Opinión nº 456/2006 de 2007. En el **art. 11** de la Constitución de 2006, en el ámbito religioso, se declara la laicidad del Estado, separándose de toda iglesia o confesión. Esta formulación teórica contrasta con la obsesión de denominar a Kosovo con la coletilla eclesiástica de «*Metohija*» o Tierra de los Monasterios.

La *autonomía local y provincial*, recogida en el **art. 12**, limita el poder del Estado aunque evidentemente, a su vez, tanto la autonomía local como la provincial deben someterse a los controles de legalidad y constitucionalidad. Sin embargo, dado que la concreción constitucional de este principio es mínima, la Comisión de Venecia criticó en la Opinión nº 456/2006 de 2007 la subordinación prácticamente íntegra del contenido de la autonomía local y provincial al poder legislativo. Precisamente, la autonomía local y provincial es la única que oferta Serbia tanto a Kosovo como a la actual provincia autónoma de Voivodina. En el **art. 13**, se establece la obligación de las autoridades serbias de proteger los derechos e intereses de sus ciudadanos en el extranjero. La República de Serbia deberá desarrollar y promover las relaciones con los serbios que viven en el extranjero. En la primera parte del art. 13, se puede hacer un claro paralelismo con el art. 42 de la Constitución española. En mi opinión, la segunda

³³ **Artículo 10 de la Constitución serbia:** «El idioma serbio y el alfabeto cirílico serán de uso oficial en la República de Serbia. El uso oficial de otros idiomas y escrituras serán regulados por la ley, sobre la base de la Constitución».

parte del art. resulta más inquietante porque no especifica si se trata de los mismos ciudadanos serbios a los que se refiere en la frase anterior o, si por el contrario, implicaría el establecimiento de relaciones con las comunidades étnicas serbias que viven en el extranjero (Croacia, Macedonia, Bosnia, Montenegro o Albania). En este punto, podrían recordarse los acuerdos especiales que mantienen la República serbo-bosnia y la República de Serbia, en el marco del *Acuerdo de paz de Dayton/París*. Es importante matizar que estos acuerdos entre serbios y serbo-bosnios deben respetar la soberanía, la independencia y la integridad territorial de la República de Bosnia-Herzegovina. Paradójicamente, al no reconocer la independencia de Kosovo, este art. 13 no sería aplicable, constitucionalmente, a las relaciones entre Belgrado y los serbo-kosovares. De igual forma, las especiales relaciones que mantienen Belgrado con la parte serbia de Mitrovica deberían sujetarse a los acuerdos pactados entre Serbia y Pristina, con la mediación de la UE. Por su parte, el **art. 14** afirma expresamente, pese a lo comentado sobre el régimen lingüístico, que la República de Serbia protege los derechos de las minorías nacionales. Por ello, el Estado garantizaría teóricamente la protección especial de las minorías nacionales con la finalidad de ejercer la plena igualdad y de preservar su identidad.

El **art. 15** de la Constitución serbia vigente incluye la **igualdad de trato entre hombres y mujeres**. En este ámbito, Serbia es Estado Parte de la *Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* y de su *Protocolo Facultativo*³⁴; la *Convención sobre los derechos políticos de la mujer*; la *Convención sobre la nacionalidad de la mujer casada*; o la *Convención sobre el consentimiento al matrimonio, la edad mínima del matrimonio, y el registro de matrimonios*. En el ámbito del Consejo de Europa, Belgrado es Estado Parte de la *Convención sobre la prevención y la lucha contra la violencia frente a las mujeres y la violencia doméstica*.

³⁴ Ha aceptado también la modificación del párrafo primero del art. 20 de la Convención, que aún no ha entrado en vigor. En el marco del *Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer* se han adoptado las **Observaciones Finales (2013) CEDAW/C/SRB/CO/2-3, de 30 de julio de 2013**. Entre las principales recomendaciones dirigidas al país, destacan la de garantizar la aplicación puntual y eficaz de su legislación en materia de igualdad de género; dotar de medios materiales técnicos y financieros a la Defensoría del Pueblo y al Comisionado de Protección de la Igualdad; prestar especial atención a los colectivos femeninos más vulnerables que puedan ser objeto de una doble discriminación: mujeres discapacitadas, mujeres enfermas de VIH o mujeres pertenecientes a minorías étnicas o raciales; investigar eficazmente las denuncias de violencia de género y mejorar los mecanismos de protección de estas mujeres; combatir y prevenir de forma más eficiente la trata de personas y la explotación sexual; o mejorar la participación de la mujer en la vida política y económica del país.

El **art. 16** establece la regulación esencial de las **relaciones internacionales**. La política exterior de Serbia está fundada sobre los principios y reglas generalmente reconocidos del Derecho Internacional. Las normas generalmente aceptadas del Derecho Internacional y los Tratados Internacionales ratificados por Serbia forman parte integrante del ordenamiento jurídico nacional y se aplican directamente. Los dos primeros párrafos del art. 16, no generaron ninguna controversia en el seno de la Comisión de Venecia. En cambio, la desafortunada y deficiente redacción del párrafo tercero del art. 16, fue muy criticada. Conforme a este párrafo y al art. 194, los Tratados internacionales ratificados por Serbia deben ser conformes a la Constitución. Una de las funciones del Tribunal Constitucional serbio, según el art. 167.2 de la Constitución del país, es determinar la conformidad de los Tratados Internacionales ratificados con la Constitución. La cuestión es que Serbia no ha previsto expresamente la revisión previa de la constitucionalidad de los Tratados aceptados por el país, antes de su integración en el ordenamiento jurídico nacional. En consecuencia, el Tribunal Constitucional podría, llegado el momento, alegar una norma constitucional de Derecho interno para determinar la inaplicación de un Tratado aceptado por las autoridades serbias. Esta solución jurídica podría determinar la responsabilidad internacional de Serbia por la posible vulneración del art. 27 de la Convención de Viena de Derecho de Tratados. Este artículo prohíbe a una parte invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un Tratado. En este caso, la República de Serbia forma parte de la *Convención de Viena del Derecho de Tratados* desde el 12 de marzo de 2001, en calidad de sucesora de la República Federativa de Yugoslavia.

En el conflicto planteado entre una norma de Derecho Constitucional serbio y un Tratado Internacional ratificado por el país sólo cabrían dos opciones, desde el punto de vista jurídico serbio: modificar la Constitución, conforme al complejo procedimiento previsto en el art. 203 de la Constitución serbia de 2006; o bien, denunciar el Tratado o retirarse del mismo, si se cumplen las condiciones previstas en el art. 56 de la Convención de Viena de Derecho de Tratados. Precisamente, porque podría suceder que, o bien no fuera posible reformar la Constitución serbia por cuestiones políticas internas, o bien no se cumplieran las condiciones previstas en el art. 56 de la Convención de Viena, Belgrado podría incurrir en responsabilidad internacional por el incumplimiento del hipotético Tratado ratificado por el país. Para evitar estos extremos, la Comisión de Venecia propuso en la Opinión nº 456/2006 emplear el procedimiento

previsto en el art. 169 de la Constitución serbia, que admite el examen previo de constitucionalidad de las leyes antes de su entrada en vigor.

En mi opinión, dado que la literalidad del art. 169 se refiere exclusivamente a las leyes aprobadas por el Parlamento serbio sería conveniente introducir en la Constitución serbia una cláusula similar al art. 95 de la Constitución española. Por otra parte, la Constitución serbia de 2006, tampoco ha previsto expresamente una norma jurídica similar al art. 93 de la Constitución española destinada a facultar a órganos o instituciones internacionales o supranacionales el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución del país. La inexistencia de esta cláusula puede generar conflictos futuros entre los principios fundamentales del Derecho de la UE y el Derecho Constitucional de Serbia, en el caso de que el país se adhiera finalmente a la UE.

La Parte Primera de la Constitución serbia de 2006 concluye con el **art. 17**, destinado a regular la situación de los extranjeros en Serbia³⁵. De conformidad con los Tratados Internacionales, los extranjeros en la República de Serbia tendrán todos los derechos garantizados por la Constitución y la ley, a excepción de los derechos exclusivamente aplicables a los ciudadanos serbios conforme a la Constitución y a la ley. En este sentido, la Comisión de Venecia advierte en la Opinión nº 456/2006 que esta disposición no puede servir de fundamento a ninguna discriminación arbitraria entre nacionales serbios y extranjeros.

2.3. Parte Segunda «Derechos Humanos y Libertades Fundamentales» (arts. 18-81).

2.3.1 «Principios fundamentales» (arts. 18-22). El primer párrafo del art. 18 establece que los derechos humanos y los derechos de las minorías garantizados por la

³⁵ Al respecto, puede consultarse a VVAA: *Compendium 2005*, Editorial ILFA E-IURE, Madrid, 2005, págs. 671-672. Los autores describen la situación jurídica de los trabajadores extranjeros en Serbia, en el momento de entrada en vigor de la Constitución del país. La regulación actualizada del Derecho de extranjería serbio se encuentra publicada en la base de datos NATLEX de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). La República de Serbia es miembro de la OIT, por sucesión de Estados, desde 2000. http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex_browse.details?p_lang=es&p_country=SRB&p_classification=17&p_origin=COUNTRY&p_sortby=SORTBY_COUNTRY. Por otra parte, la Unión de Estados Serbia-Montenegro firmó el 11 de noviembre de 2004 la *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y de los Miembros de su Familia*. Dicha firma no ha sido ratificada por Serbia. Tras la independencia montenegrina, Serbia se mantiene como firmante por sucesión de Estados y Montenegro firmó la Convención el 23 de octubre de 2006.

Constitución deben aplicarse directamente. La Constitución garantiza la aplicación directa de los derechos humanos y de las minorías generalmente aceptados por el Derecho Internacional, los Tratados internacionales ratificados por el país y las leyes. El segundo párrafo del **art. 18**, dirige y define la función de la ley serbia respecto a los derechos constitucionales. La Ley puede establecer un modo de ejercicio de los derechos únicamente cuando la propia Constitución serbia lo determine expresamente o cuando sea necesario para ejercer un derecho específico en razón de la naturaleza del propio derecho. Sin embargo, el desarrollo legislativo no podrá entrometerse en el «*contenido esencial*» del derecho, rebajándolo. Es decir, sólo podrán adoptarse leyes de desarrollo de los derechos reconocidos en la Constitución cuando lo ordene la propia Ley Fundamental. Esta legislación en ningún caso puede vulnerar el contenido esencial del derecho. El **párrafo tercero del art. 18** exige que las disposiciones relativas a los derechos humanos y las libertades fundamentales así como a la protección de las minorías sean interpretadas en el sentido de defensa de los valores de una sociedad democrática, **conforme a las normas internacionales en materia de derechos humanos y derechos de las minorías** y a la práctica de las instituciones internacionales que controlan su aplicación. En mi opinión, esta cláusula no tiene un mero contenido teórico sino que dota de una significación práctica constitucional, por ejemplo, a la jurisprudencia del TEDH. Por otra parte, evita que el reconocimiento de los derechos humanos y las libertades fundamentales establecido en la Constitución serbia sea peligrosamente rebajado o incluso anulado por interpretaciones excesivamente restrictivas de la jurisprudencia nacional serbia. Así, tras la disolución de la Yugoslavia socialista, el régimen de Milosevic afirmaba reconocer y defender los derechos humanos y las libertades fundamentales³⁶.

En el **art. 19** de la Constitución serbia de 2006, se afirma el objeto o propósito de las garantías constitucionales de los derechos humanos y los derechos de las minorías, que tienen carácter inalienable. Se pretende preservar la dignidad humana, el libre desarrollo de la libertad y la igualdad individuales en una sociedad justa, abierta y democrática y la supremacía del Estado de Derecho. Es una cláusula programática, que recuerda en parte al art. 10.1 de la Constitución española. Frente a la claridad

³⁶ El art. 1 de la Constitución serbia de 1990 afirmaba expresamente que «La República de Serbia es un Estado democrático de todos los ciudadanos que residen en él, basado sobre los derechos y libertades del hombre y del ciudadano, el Estado de Derecho y la justicia social».

conceptual del art. 19, contrasta seriamente la complejidad y oscuridad del **art. 20**, relativo a las restricciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales. El primer párrafo del art. 20 determina que los derechos humanos y los derechos de las minorías reconocidos por la Constitución pueden ser restringidos por la ley, cuando la propia Constitución autorice tal limitación para satisfacer el **propósito constitucional de la restricción**, admisible en una sociedad democrática, y sin perjudicar el fundamento esencial del Derecho. A la Comisión de Venecia en la Opinión n° 456/2006 le preocupó la generalidad del propósito u objeto constitucional de la restricción. Es decir que, a diferencia de las redacciones contenidas en los arts. 8 a 11 CEDH, el primer párrafo del art. 20 de la Constitución serbia omite límites tradicionales tales como la protección de los derechos y libertades de los demás, la protección de la salud o de la moral pública, la prevención del delito, etc. En definitiva, que en cada caso deberían definirse los límites de cada derecho y las propias limitaciones de las restricciones. Esta apreciación enlaza además con la previsión del párrafo segundo del art. 20 que afirma la imposibilidad de rebajar el nivel de protección alcanzado en materia de derechos humanos y libertades fundamentales, así como de protección de minorías.

La cuestión de la *proporcionalidad* de las restricciones se regula en el párrafo tercero del art. 20. Los Tribunales serbios deben valorar el núcleo esencial del derecho restringido, la pertinencia de la limitación del derecho, las relaciones existentes entre la restricción y el propósito constitucional perseguido y la posibilidad de obtener el objetivo constitucional anhelado mediante medios menos restrictivos. De esta forma, deberá elaborarse una jurisprudencia constitucional que resulte coherente entre los criterios previstos en el párrafo tercero del art. 18 con los criterios previstos en el párrafo tercero del art. 20. La complejidad puede llegar al extremo teniendo en cuenta que, además de estas disposiciones generales examinadas, existen criterios específicos para situaciones concretas (estado de guerra y estado de emergencia) y para derechos concretos.

En el **art. 21**, se contiene la cláusula de *igualdad formal* y de *prohibición de la discriminación*. Todas las personas son iguales ante la Constitución y ante la ley. Toda persona tiene derecho a la misma protección jurídica, sin discriminación. De esta forma, se prohíbe toda discriminación directa o indirecta por cualquier motivo, especialmente la raza, sexo, origen nacional, origen social, nacimiento, religión, opinión política,

situación económica, idioma, cultura o edad. Se prohíbe además, la discriminación por razón de discapacidad física o mental. Sin embargo, no se cita expresamente la prohibición de discriminación por orientación sexual, mencionada directamente en el art. 21.1 de la *Carta de Derechos Fundamentales de la UE* (CDFUE). El párrafo tercero del art. 21 de la Constitución serbia, acertadamente, advierte de que no será considerada como discriminación las medidas especiales temporales adoptadas para conseguir la *igualdad real* de los individuos o grupos que partan en posiciones sustancialmente desiguales en comparación con los demás ciudadanos. El *principio de igualdad formal* y la *prohibición de la discriminación* se reconocen en los arts. 1, 2 y 7 de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (DUDH); los arts. 2.1, 4.1, 24.1, 25 y 26 del *Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos* (PIDCP)³⁷; 2.2 del *Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*³⁸ (PIDESC); el art. 14 CEDH; el Protocolo nº 12 al CEDH; o los arts. 20 y 21 CDFUE.

En el **art. 22** de la Constitución serbia de 2006, se reconoce el derecho de toda persona a la tutela judicial cuando algunos de sus derechos humanos o de las minorías,

³⁷ Por sucesión de Estados, Serbia es Estado Parte del PIDCP desde el 12 de marzo de 2001. El país es Estado Parte de los Protocolos Facultativos del PIDCP, por sucesión de Estados, desde septiembre de 2001. En el marco del *Comité de Derechos Humanos*, se han adoptado las **Observaciones Finales (2011) CCPR/C/SRB/CO/2, de 20 de mayo de 2011**. Entre las recomendaciones del Comité, destacan el llamamiento a las autoridades serbias para que el contenido del PIDCP sea ampliamente difundido en el Estado Parte, especialmente entre los jueces, fiscales y abogados. Debían mejorarse los recursos humanos, financieros y técnicos a disposición del *Defensor del Pueblo*; mejorar la representatividad de las mujeres y las políticas tendentes a la consecución de igualdad de género; luchar más eficazmente contra la violencia doméstica; investigar eficazmente todas las presuntas violaciones de derechos humanos; cooperar plenamente con el TPIY; adecuar su legislación penal contra la tortura a la Convención internacional; mejorar sus esfuerzos contra la trata de seres humanos; velar por el estricto respeto de la independencia del Poder Judicial; velar por la igualdad de trato entre las diferentes confesiones religiosas en materia de adquisición de personalidad jurídica; etc. En relación al actual **Consejo de Derechos Humanos** de las Naciones Unidas, que sustituyó a la antigua Comisión de Derechos Humanos, Serbia presentó su informe nacional mediante el documento *A/HRC/WG. 6/3/SRB/1, de 10 de octubre de 2008*. En el marco del *examen periódico universal*, el *Informe del Grupo de Trabajo sobre Serbia* se distribuyó mediante el documento *A/HRC/10/78, de 8 de enero de 2009*. Se recomendaba a Belgrado ratificar la *Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas*; incrementar la eficacia de la oficina del Defensor del Pueblo, así como ampliar sus competencias; fortalecer la aplicación de las decisiones adoptadas por los órganos de supervisión de derechos humanos de la ONU; luchar contra los grupos neonazis; facilitar la presencia de la mujer en la vida política del país; mejorar la aplicación de la *Convención de los Derechos del Niño*; luchar contra el desempleo; mantener e incrementar la cooperación con el TPIY; fortalecer el Estado de Derecho y la lucha contra la corrupción; garantizar el pleno respeto de la libertad de expresión y la independencia de los medios de comunicación; promover la igualdad y la no discriminación de las minorías nacionales; mejorar las condiciones socio-económicas de los refugiados y desplazados; etc.

³⁸ Por sucesión de Estados, Serbia es Estado Parte del PIDESC desde el 12 de marzo de 2001. Belgrado no forma parte del Protocolo Facultativo al PIDESC. En el marco del *Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, se han aprobado las **Observaciones Finales (2005) E/C.12/1/Add. 10.823, de junio de 2005**. Debe advertirse que estas Observaciones se formularon de forma conjunta tanto para Serbia como para Montenegro.

garantizados por la Constitución, hubieran sido violados o denegados. El derecho incluye también la eliminación de las consecuencias derivadas de la vulneración. Los ciudadanos serbios tienen además el derecho de dirigirse a las instituciones internacionales con la finalidad de proteger sus derechos y libertades, garantizados por la Constitución. Tan sólo cabría objetar, evidentemente, el hecho de que los extranjeros residentes en Serbia también están facultados internacionalmente para dirigirse a estas instancias por hechos acaecidos en Serbia, o de los que Serbia pudiera ser responsable.

2.3.2. «Derechos humanos y libertades fundamentales» (arts. 23-74). El número de artículos es elevado debido a que la Constitución de 2006, en ocasiones, consagra varios artículos a un mismo derecho.

- La *dignidad humana* y el *libre desarrollo de la personalidad* se reconocen en el **art. 23**. Los derechos de cada persona tienen como límite el respeto de los derechos de los demás. La dignidad humana, además, está catalogada como propósito o fin constitucional en el art. 19. Serbia forma parte desde el 1 de junio de 2011 de la *Convención para la Protección de los Derechos Humanos y la Biomedicina*, de 4 de abril de 1997, aunque no forma parte de ninguno de sus Protocolos Adicionales. La dignidad humana, según el art. 1 CDFUE, es inviolable y debe de ser respetada y protegida porque constituye la base misma de los derechos fundamentales. La DUDH, consagra la dignidad humana en su Preámbulo.

- El *derecho a la vida* se reconoce en el **art. 24**. La vida humana es inviolable. Se prohíbe la pena de muerte en Serbia³⁹ y se establece la prohibición constitucional de clonar seres humanos. El derecho a la vida se protege en los arts. 3 DUDH, 6 PIDCP, 2 CEDH y 2 CDFUE. La prohibición de clonar seres humanos se menciona también en el art. 3.2 d) CDFUE, que remite a la *Convención para la Protección de los Derechos Humanos y la Biomedicina*. Serbia es Estado Parte del Segundo Protocolo Facultativo al PIDCP, así como de los Protocolos nº 6 y 13 al CEDH.

³⁹ VVAA: *Guía del Mundo 2009... op. cit.*, pág. 498 (vid. nota 2). Fue abolida en 2002 para todo tipo de delitos. Debe citarse la *STEDH (Sección Segunda), de 22 de mayo de 2012, «Mladenovic contra Serbia» (demanda nº 1.099/08)*. La demandante afirmaba que las autoridades serbias no habían concluido ninguna investigación efectiva sobre el fallecimiento de su hijo el 30 de julio de 1991 en el contexto de una pelea entre un grupo de jóvenes, a manos de un policía fuera de servicio. Belgrado fue condenada por la vulneración del art. 2 CEDH, así como al abono a la demandante de la cantidad de 4.000 € por daños morales y a la cantidad de 5.000 € en concepto de costas procesales. La Sentencia es definitiva desde el 22 de octubre de 2012.

- La inviolabilidad de la *integridad física y mental* se afirma en el **art. 25**. La integridad física y mental es inviolable. Nadie puede ser sometido a torturas, penas o tratos inhumanos o degradantes, ni ser expuesto a experimentos médicos sin su consentimiento. La prohibición de la tortura y de las penas o tratos inhumanos, crueles y degradantes, en el ámbito de las Naciones Unidas, se contiene en los arts. 5 DUDH, 7 PIDCP y en la *Convención Internacional contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes*⁴⁰. Debe mencionarse también la importancia del *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*, del cual forma parte la República de Serbia. La tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes se consideran *crímenes de lesa humanidad* en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, según los arts. 7.1 y 7.2 e) de esta Convención. En el ámbito europeo, debemos citar los arts. 3 CEDH, 3 y 4 y 19.2 CDFUE y la *Convención europea para la prevención de la tortura y de las prácticas o tratos inhumanos o degradantes y sus Protocolos*⁴¹.

⁴⁰ Serbia es Estado Parte tanto de la Convención Internacional, como del Protocolo Facultativo. En relación a las deficiencias en la aplicación práctica de la Convención por parte de Belgrado son ilustrativos los informes anuales de *Amnistía Internacional* (AI). A modo de ejemplo, AMNISTIA INTERNACIONAL: *Informe 2005*, Editorial Amnistía Internacional, Madrid, 2005, pág. 357 y AMNISTIA INTERNACIONAL: *Informe 2006*, Editorial Amnistía Internacional, Madrid, 2006, pág. 373. La nota común a ambos informes es la denuncia de Amnistía Internacional de las graves deficiencias en las investigaciones oficiales sobre las torturas y malos tratos de la policía serbia y la admisión de testimonios en varios juicios obtenidos presuntamente mediante torturas. En diciembre de 2005, el *Tribunal de Distrito de Belgrado* resolvió el incumplimiento por parte de Serbia de la *Convención Internacional contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes* en el «*Asunto Milan Ristic*» por no aplicar la decisión adoptada el 11 de mayo de 2001, por el Comité de la ONU contra la Tortura. Anteriormente, el 11 de mayo de 2001, el *Comité contra la Tortura* ya había indicado, en este mismo supuesto, la vulneración por parte de las autoridades serbias de la Convención Internacional al no garantizar a los padres de la víctima, fallecida en febrero de 1995, presuntamente, a manos de la policía, el derecho a un recurso apropiado que facilitara la apertura de una investigación exhaustiva e imparcial sobre este caso: (*Radivoje Ristic v. Yugoslavia, Comunicación No. 113/1998, U.N. Doc. A/56/44 at 115 (2001)*). En el seno del Comité contra la Tortura, además, se han aprobado las **Observaciones Finales (2008) CAT/C/SRB/CO/1, de 19 de enero de 2009**. Entre las principales preocupaciones del Comité, figuraba la falta de adecuación de la legislación interna serbia con el art. 1 de la *Convención Internacional contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes* ya que las normas del Código Penal del país balcánico sobre la tortura no eran proporcionales a la gravedad del delito cometido. El Estado Parte se comprometía no obstante a corregir esta situación. El Comité contra la Tortura solicitaba mayores medios para garantizar que el Defensor del Pueblo pudiera investigar y supervisar de manera independiente las conductas policiales en casos de abusos contra detenidos. El Estado Parte debía garantizar la independencia del Poder Judicial velando porque los nombramientos de la carrera judicial se realizaran conforme a criterios objetivos y teniendo en cuenta la titulación, la capacidad, la integridad y la eficiencia. El Comité mostraba su preocupación por la lentitud en las investigaciones en los casos de torturas y exigía a Belgrado la plena cooperación con el TPIY.

⁴¹ La República de Serbia es Estado Parte de la Convención y de sus Protocolos Facultativos. La información del *Comité Europeo para la Prevención de la Tortura* (CPT) puede encontrarse en <http://www.cpt.coe.int/fr/etats/srb.htm>. De igual forma, puede citarse CONSEIL DE L'EUROPE: *20 ans de lutte contre la torture. 19 rapport général du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), 1^a août 2008-31 juillet 2009*, Ediciones del Consejo de Europa, Estrasburgo, 2009, págs. 8, 19, 34-35 y 58-64. En relación a la jurisprudencia del

- La prohibición de la esclavitud, la servidumbre y el trabajo forzoso se contiene en el **art. 26** de la Constitución serbia de 2006. Ninguna persona podrá ser sometida a esclavitud servidumbre. Se prohíben todas las formas de trata de personas. Está prohibido el trabajo forzoso. En sentido inclusivo, la definición de este concepto incluye la explotación sexual o económica de las personas en situación desfavorecida. Sin embargo, la regulación constitucional serbia no considera como «trabajo forzoso» el servicio o trabajo prestado en cumplimiento de una sentencia firme, siempre que exista una retribución económica; ni el trabajo o servicio prestado durante el estado de guerra declarado constitucionalmente. En el ámbito europeo⁴², la prohibición de la esclavitud y trabajo forzado se contiene en el art. 5 CDFUE y en el art. 4 CEDH, así como en el *Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos* del cual forma parte Serbia, entre otros Convenios. En el ámbito de las Naciones Unidas y de sus organizaciones especializadas, la prohibición se contiene en los arts. 4 DUDH, 8 PIDCP, en las Convenciones internacionales contra la esclavitud y la trata de seres humanos⁴³ y en los Convenios aplicables de la Organización Internacional del Trabajo

TEDH, debe citarse la *STEDH (Sección Segunda), de 14 de diciembre de 2010, «Milanovic contra Serbia» (demanda nº 44.614/07)*. La Sentencia adquirió firmeza el 20 de junio de 2011. Serbia fue condenada por unanimidad por la vulneración del art. 3 CEDH («prohibición de la tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes») y, por mayoría de 6 votos contra 1, por la vulneración del art. 14 CEDH («Prohibición de la discriminación») en combinación con el art. 3 CEDH. Belgrado fue condenada, por unanimidad, al pago de 10.000 € en concepto de daños morales y al abono de 1.200 €, en concepto de costas procesales. El demandante se quejaba de que las autoridades serbias no habían llevado a cabo investigaciones efectivas sobre agresiones susceptibles de haber sido motivadas por el odio religioso. Las agresiones se produjeron en septiembre de 2001, julio de 2005, junio de 2006 y junio de 2007. El demandante, Sr. Milanovic, era desde 1984 miembro de la comunidad hindú de Serbia. En concreto, era un miembro destacado de la comunidad «Hare Krishna».

⁴² SOBRINO HEREDIA, J. M.: «Artículo 5. Prohibición de la esclavitud y del trabajo forzado» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 178-191.

⁴³ A modo de ejemplo, Serbia forma parte del *Protocolo firmado en Lake Succes (Nueva York) el 12 de noviembre de 1947, que modifica la Convención para la represión de la trata de mujeres y menores, concluida en Ginebra el 30 de septiembre de 1921 y la Convención para la represión de la trata de mujeres mayores de edad, concluida en Ginebra el 11 de octubre de 1933*. Evidentemente, Belgrado forma Parte de los Convenios modificados en dicho Protocolo. Sobre la actividad del *Grupo de Expertos del Consejo de Europa en la lucha contra la trata de seres humanos* en relación a Serbia puede consultarse el documento *GRETA (2013), 19, de 16 de enero de 2014*. En el documento, se constataba que Serbia ha establecido un marco jurídico y político completo y ha creado estructuras especializadas para combatir la trata de seres humanos y para respaldar a las víctimas de esta trata. Invita al país a proseguir sus esfuerzos formativos respecto a los profesionales afectados en este ámbito (policías, trabajadores sociales, personal médico, juristas, periodistas, profesores, etc.). Se insta al país a mejorar sus controles fronterizos, así como la identificación de las víctimas de la trata de seres humanos. Belgrado debía garantizar un acceso más eficaz de las víctimas a una indemnización. Debe priorizarse la atención digna de las víctimas y evitar la sanción de las mismas por haber participado en actividades ilegales.

sobre el trabajo forzoso (OIT)⁴⁴. La esclavitud es considerada, además, «*crimen de lesa humanidad*»⁴⁵ por los arts. 7.1 c) y 7.2 c) del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, del cual forma parte Serbia.

- La regulación constitucional serbia del *derecho a la libertad y la seguridad* se contiene entre los **arts. 27-31**. La privación de libertad solo se permite mediante los procedimientos y con los requisitos establecidos en las leyes. En general, la regulación constitucional serbia es conforme a los estándares europeos e internacionales, tal y como admite la Opinión n° 456/2006 de la Comisión de Venecia. De forma concreta, se critica la insuficiencia de restricciones constitucionales precisas a los procedimientos legales de privación de libertad⁴⁶. En materia del derecho a la libertad y la seguridad, se ha realizado una comparación detallada entre la regulación constitucional serbia y las normas constitucionales de Kosovo al analizar el estatuto jurídico y político de Kosovo. La regulación general del derecho a la libertad personal se afirma en los arts. 1, 3, 4 y 9 DUDH; 9 PIDCP; 5 CEDH y 6 CDFUE.

- Las garantías de un *proceso equitativo* y de los *procedimientos penales* figuran en cinco artículos (**arts. 32-36**), relativos al «*derecho a un juicio justo*»; los «*derechos especiales de las personas acusadas de delitos*»; el «*principio de seguridad jurídica en el Derecho Penal*»; el «*derecho a la rehabilitación y la indemnización*»; al «*derecho a la igualdad de protección de derechos ante los tribunales*», así como al «*derecho al recurso*». Nuevamente, según la Opinión n° 456/2006 de la Comisión de Venecia, la regulación constitucional serbia se ajusta a los estándares europeos. No obstante, la regulación teórica debe ser contrastada con la situación real del respeto a estos derechos

⁴⁴ Serbia es Estado Parte del Convenio n° 29 de la OIT sobre los trabajos forzados y del Convenio n° 105 de la OIT sobre la abolición de los trabajos forzados.

⁴⁵ ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. y SOBRINO HEREDIA, J. M.: «Otras Organizaciones Internacionales de carácter universal (I). La Corte Penal Internacional» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 464-467.

⁴⁶ Al respecto, esta ausencia de controles se manifestó en la *STEDH (Sección Segunda), de 23 de septiembre de 2008, «Vrencev contra Serbia» (demanda n° 2.361/05)*. El demandante alegaba que había sido privado de libertad, en régimen de detención preventiva, durante 20 días antes de ser trasladado a disposición judicial, en un caso de tráfico de estupefacientes. La detención policial del Sr. Vrencev tuvo lugar el 16 de noviembre de 2003 en la estación de autobuses de Belgrado. Fue arrestado por poseer una cajetilla de cannabis con una cantidad ridícula de sustancia estupefaciente: 4,13 gramos. El régimen de detención provisional se prolongó durante 20 días antes de ser puesto a disposición judicial. El Tribunal por unanimidad declaró la vulneración de los arts. 5.3, 5.4 y 5.5 CEDH por no haber sido conducido sin dilación ante la presencia de un juez o de otra autoridad habilitada por la ley para ejercer poderes judiciales. Belgrado debió abonar la cantidad de 2.000 € en concepto de daños morales y 1.603 €, en concepto de costas procesales. La sentencia adquirió firmeza el 23 de diciembre de 2008.

procesales. Se destaca, así, la reiterada jurisprudencia del TEDH en la que se constatan las violaciones cometidas por Serbia en este ámbito⁴⁷. Sobre el desarrollo constitucional concreto de estos derechos puede consultarse la comparación realizada entre las Constituciones serbia y kosovar al analizar el estatuto jurídico y político de Kosovo.

- La *mayoría de edad* en Serbia, conforme al **art. 37**, se fija a los 18 años. El contenido del artículo reconoce además el derecho de toda persona a la *capacidad jurídica* y a una identidad. En este sentido, el **art. 38**, basándose en el criterio del *ius soli*, reconoce el derecho de toda persona nacida en territorio de la República de Serbia de adquirir su nacionalidad, con la salvedad de que la aplicación de otras leyes

⁴⁷ Las más significativas son:

- **STEDH (Sección Segunda), de 19 de septiembre de 2006, «Matijasevic contra Serbia» (demanda n° 23.037/04)**, en la que se condena a Serbia, por unanimidad, por la violación del principio de presunción de inocencia, contenido en el art. 6.2 CEDH. La declaración de condena constituyó una satisfacción suficiente para el demandante, a quien, no obstante, Serbia debió abonar 662 € en concepto de costas procesales. Sentencia definitiva desde el 19 de diciembre de 2006.
- **STEDH (Sección Segunda), de 13 de marzo de 2007, «V.A.M. contra Serbia», (demanda n° 39.177/05)**, en la que se condena a Serbia, por unanimidad del art. 6.1 CEDH «Derecho a un proceso equitativo», así como por los arts. 8 CEDH «Respeto a la vida privada y familiar» y 13 CEDH «Derecho a un recurso efectivo». Procedimiento civil en el que la demandante, madre seropositiva, se había visto privada de todo contacto familiar con su hija a causa de la negativa paterna. Duración excesiva del procedimiento civil y falta de ejecución de la orden provisional, favorable a la madre, del derecho de visita. Belgrado debió abonar 15.000 €, en concepto de daños morales, y 4.350 €, en concepto de costas procesales. Sentencia definitiva desde el 13 de junio de 2007.
- **STEDH (Sección Segunda), de 15 de enero de 2008, «Kacapor y otros contra Serbia», (demandas n° 2.269/06, 3.041/06, 3.042/06, 3.043/06, 3.045/06, y 3.046/06)**, en la que se condena a Serbia, por unanimidad, por la vulneración del art. 6.1 CEDH y del art. 1 del Protocolo Adicional al CEDH «Protección de la propiedad». Dado que son demandas acumuladas para cada uno de los demandantes, el Tribunal estableció la cuantía específica que debía abonar Belgrado por daños morales, que oscilaron entre 800 y 1.600 €, y por costas procesales, cuya cuantía fue de 300 € para cada demandante. Los demandantes reprocharon a las autoridades serbias no haber ejecutado sentencias definitivas favorables para sus intereses contra sociedades públicas, vulnerándose así la tutela judicial efectiva. El Tribunal declaró que Serbia debía ejecutar dichas decisiones judiciales.
- **STEDH (Sección Segunda), de 1 de diciembre de 2009, «Vincic y otros contra Serbia», (demandas n° 44.698/06, 44.700/06, 44.722/06, 44.725/06, 49.388/06, 50.034/06, 694/07, 757/07, 758/07, 3.326/07, 3.330/07, 5.062/07, 8.130/07, 9.143/07, 9.262/07, 9.986/07, 11.197/07, 11.711/07, 13.995/07, 14.022/07, 2.0378/07, 20.379/07, 20.380/07, 20.515/07, 23.971/07, 50.608/07, 50.617/07, 4.022/08, 4.021/08, 29.758/07 y 45.249/07)**. Los demandantes eran nacionales serbios, miembros de un sindicato independiente de ingenieros aeronáuticos de Serbia, que reclamaban frente al rechazo por el Tribunal de Distrito de Belgrado de las demandas de abono de indemnizaciones profesionales formuladas, tras una huelga organizada por su sindicato, mientras que otras demandas idénticas habían sido aceptadas. El Tribunal condenó a Belgrado por unanimidad por la vulneración del art. 6.1 CEDH. Cada uno de los demandantes recibió 300 €, en concepto de costas procesales.

nacionales, le atribuyesen una nacionalidad distinta. La adquisición, conservación de la *ciudadanía* de Serbia se regula mediante ley. Los ciudadanos de la República de Serbia no pueden ser privados de su ciudadanía, ni ser expulsados del país. La República de Serbia, en mi opinión, con esta regulación constitucional, en la medida de sus posibilidades, pretende evitar los casos de *apatridia*⁴⁸.

- Las *libertades de circulación* y de *residencia* se afirman en el **art. 39** de la Constitución serbia de 2006. Conforme al primer párrafo del art. 39, toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en la República de Serbia, así como el derecho a salir y a regresar al país. En el párrafo segundo del art. 39, se establecen las limitaciones, reguladas por la ley, de estos derechos por razones de salud pública, defensa nacional o en el marco de procedimientos penales. La entrada en el país y la estancia de los extranjeros se regula en Serbia mediante ley. En cualquier caso, implícitamente se prohíben las expulsiones colectivas⁴⁹. En consecuencia, un extranjero sólo puede ser expulsado, bajo la decisión del órgano competente, mediante un procedimiento establecido por la ley con las debidas garantías constitucionales. Es decir, se rechazan las expulsiones motivadas por razones discriminatorias o políticas. Las libertades de circulación y residencia se contienen en los arts. 13 DUDH; 12 y 13 PIDCP; 2 del Protocolo 4 al CEDH, 45 CDFUE; 20.2 TFUE; etc.

⁴⁸ Serbia es Estado Parte tanto de la *Convención sobre la reducción de los casos de apatridia*, como de la Convención que regula el *Estatuto de los apátridas*. En materia de *refugiados*, es Estado Parte tanto de la Convención que regula el Estatuto de los Refugiados como de su Protocolo. En el ámbito de la extinta *Comisión de Derechos Humanos de la ONU*, debe destacarse el *Informe del Representante del Secretario General sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Sr. W Kälin, respecto a la Misión realizada en Serbia y Montenegro*, contenido en el documento *E/CN.4/2006/71/Add.5, de 9 de enero de 2006*. El Representante destacó los problemas administrativos y socioeconómicos planteados a los desplazados internos en Serbia, procedentes de Kosovo: desconocimiento de los trámites, carencia de medios para desplazarse a los centros administrativos, desconocimiento de los derechos que les asisten tanto en el ámbito interno como conforme al Derecho Internacional, complejidad de los procedimientos y falta de medios técnicos por parte de la República de Serbia. Puede citarse a ACNUR: *Protección de los refugiados en el Derecho Internacional. Consultas Globales de ACNUR sobre Protección Internacional*, ACNUR, Icaria Editorial, 1ª edición, Barcelona, junio de 2010, págs. 188-189; AMNISTIA INTERNACIONAL: *Informe 2006... op cit.*, págs. 373-374 (vid. nota 40). En el ámbito del Consejo de Europa, paradójicamente, por el momento el país se ha negado a suscribir ningún Tratado en ambas cuestiones: apatridia y refugiados. Tampoco es Estado Parte en ninguna convención del Consejo de Europa relativa al derecho de la nacionalidad.

⁴⁹ Serbia, por sucesión de Estados, desde el 3 de marzo de 2004 es Estado Parte del *Protocolo nº 4 al CEDH*. La prohibición de expulsiones colectivas se contiene en el art. 19.1 CDFUE, que remite tanto al art. 4 del Protocolo nº 4 al CEDH, como al art. 13 PIDCP. Incomprensiblemente, algunos Estados miembros de la UE siguen sin formar parte del Protocolo nº 4 al CEDH: Grecia, que ni siquiera lo ha firmado, y Reino Unido, que se ha limitado a firmarlo. Turquía, país candidato a la adhesión a la UE con negociaciones formalmente abiertas (prácticamente congeladas), lo firmó en 1992.

- La *inviolabilidad de la esfera privada* se reconoce entre los **arts. 40-42**, relativos a la *inviolabilidad del domicilio*, la *confidencialidad de las comunicaciones privadas* y la *protección de los datos de carácter personal*. En principio, según la Opinión nº 456/2006 de la Comisión de Venecia, la cobertura constitucional serbia sería conforme a los estándares europeos e internacionales. La Comisión de Venecia critica la inexistencia de una cláusula similar al art. 8.2 CEDH, que establece los límites y las garantías constitucionales de estos derechos. En mi opinión, aunque esta crítica formal es cierta, de la lectura de estos artículos se derivan límites compatibles con el art. 8.2 CEDH⁵⁰ y con el art. 7 CDFUE y ciertamente similares a los preceptos fijados en el art. 18 de la Constitución Española: consentimiento del titular del domicilio, autorización judicial o flagrante delito. La *protección de datos personales*, incluyendo el acceso y la cancelación, se reconocen en los arts. 8 CEDH, 39 TUE, 16 TFUE, 8 CDFUE y en el *Convenio del Consejo de Europa para la protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de datos de carácter personal, de 28 de enero de 1981*, del

⁵⁰ La jurisprudencia del TEDH ya ha dictado importantes Sentencias contra Serbia por la vulneración del art. 8 CEDH:

- *STEDH (Sección Segunda), de 13 de marzo de 2007, «V.A.M. contra Serbia», (demanda nº 39.177/05)*, ya mencionada en la nota 46;
- *STEDH (Sección Segunda), de 19 de mayo de 2009, «Stojanovic contra Serbia» (demanda nº 34.425/04)*, en la que se condena a Belgrado, por unanimidad, por la existencia de una violación del art. 8 CEDH, cuya mera declaración fue suficientemente satisfactoria para la parte demandante. El Sr. Stojanovic alegó la *violación del secreto de las comunicaciones* por parte de la administración penitenciaria serbia, donde cumplía condena penal. Se interceptaron y violaron sus comunicaciones tanto con la Administración nacional serbia como con el TEDH. Sentencia definitiva desde el 19 de agosto de 2009.
- *STEDH (Sección Segunda), de 26 de marzo de 2013, «Zorica Jovanovic contra Serbia», (demanda nº 21.794/08)* en la que, por unanimidad, se condenó a Serbia por la grave y continua violación del art. 8 CEDH en un supuesto de desapariciones de bebés en un hospital público. El 28 de octubre de 1983 la demandante dio a luz en el *Centro Médico de Cuprija*. Cuando se disponía a abandonar el Centro con su bebé, tres días después del nacimiento, le comunicaron el supuesto fallecimiento del bebé pese a haber nacido sin complicaciones médicas. La demandante nunca pudo ver el cuerpo de su hijo ni conocer la supuesta causa de la muerte. En noviembre de 2002, la Sra. *Jovanovic* comprobó, oficialmente, que el nacimiento de su hijo había sido registrado administrativamente, pero no así su defunción. La familia inició varias acciones penales y parlamentarias, cuyo recorrido fue insuficiente ya que en ningún momento se ofreció reparo a la continua violación del art. 8 CEDH sufrida por la demandante. La legislación y los procedimientos administrativos relativos al registro y/o defunción de los recién nacidos fue modificada, satisfactoriamente, pero con efectos posteriores a la entrada en vigor de las normas. Las iniciativas penales contra la dirección del hospital fueron desestimadas en 2003, sin que el archivo del proceso resultara fundado y sin que se constatará la existencia de investigación penal alguna sobre el asunto. Finalmente, la demandante interpuso una demanda ante el TEDH en abril de 2008. Serbia debió abonar la cantidad de 10.000 € por daños morales a la demandante y 1.800 € en concepto de costas procesales. La Sentencia fue definitiva el 9 de septiembre de 2013. El Tribunal, en aplicación del art. 46 CEDH, pidió a Serbia que adoptara medidas eficaces para ofrecer reparaciones a todos los casos similares a los de la demandante, en el plazo de un año, debiéndose supervisar este proceso por parte de un órgano independiente.

que forma parte Serbia. El respeto de la vida privada y familiar se expresa en los arts. 12 DUDH, 17 PIDCP, 8 CEDH y 7 CDFUE.

- La *libertad de pensamiento, conciencia y religión* se reconocen entre los **arts. 43-46**, relativos al derecho, en sentido estricto, al régimen jurídico de las iglesias y las comunidades religiosas y la objeción de conciencia. Las progresivas relaciones del Ejército serbio con la OTAN, en el marco de la *Asociación para la Paz*, y su participación en misiones de la ONU están provocando la profesionalización progresiva del Ejército serbio. La culminación de este proceso contribuirá a vaciar de contenido el art. 45 de la Constitución serbia de 2006, ya que la *objeción de conciencia* está definida meramente como una forma de exención de las obligaciones militares. La libertad de pensamiento, conciencia y religión está mencionada en los arts. 18 DUDH, 18 PIDCP, 9 CEDH y 10 CDFUE.

- La *libertad de expresión* y los derechos y libertades vinculados a la *libertad de prensa* se incluyen entre los **arts. 46-51**. En primer lugar, debe citarse el **art. 46** «*libertad de pensamiento y libertad de expresión*» en su doble faceta de contenido integrante de la *libertad de pensamiento, conciencia y religión*, en sentido estricto, y de herramienta o instrumento de materialización de la anterior. Es decir, la libertad de expresión está íntimamente relacionada con la libertad de pensamiento, ya que de no existir ésta, aquélla quedaría vacía de contenido. Por otra parte, en el marco amplio de la libertad de expresión, debe reservarse una parte de su contenido para analizar la libertad de prensa. Evidentemente, la libertad de expresión no se agota con la libertad de prensa puesto que existen otras muchas vertientes como la *libertad de investigación científica y técnica*, la *libertad de cátedra*, los límites de la libertad de expresión para evitar la incitación al odio racial o religioso, el *derecho de petición*, etc. En consecuencia, el párrafo primero del art. 46, garantiza las libertades de pensamiento y expresión, así como la libertad de buscar, recibir y transmitir información e ideas, a través del habla, la escritura, el arte, o de cualquier otra forma. El párrafo segundo del art. 46 de la Constitución serbia constitucionaliza los límites de la libertad de expresión al afirmar que esta libertad puede ser restringida mediante ley para proteger los derechos y la reputación de los demás. Mediante ley, igualmente, pueden adoptarse medidas necesarias en una sociedad democrática para la seguridad nacional, la protección de la salud o la moral públicas.

La *libertad de prensa* se contiene expresamente en el **art. 50** que prohíbe la censura⁵¹, con los límites constitucionalmente previstos: prohibición de la incitación a la violencia y al odio étnico, racial o religioso; evitar la propagación de la guerra o la protección de la integridad territorial de la República de Serbia. Al respecto, en mi opinión, dos cuestiones deben ser comentadas. En primer lugar, no es casualidad que el art. 50 mencione la **prohibición de la incitación al odio o la violencia étnica, racial o religiosa como límite a la libertad de prensa**, debido a la responsabilidad histórica de los medios de comunicación públicos y privados nacionalistas serbios que desde finales de los años 80 y durante buena parte de los 90 del siglo XX justificaron, incitaron o promovieron el desarrollo de los enfrentamientos bélicos en Eslovenia, Croacia, Bosnia-Herzegovina o Kosovo. En segundo lugar, basándose en este art. 50, se ha construido en Serbia prácticamente una **política informativa única sobre Kosovo**, que discrimina cualquier posible información crítica con la actuación oficial del Gobierno serbio sobre este conflictivo territorio. Esta cuestión ya ha sido mencionada al examinar la *libertad de prensa*, en los capítulos destinados al análisis del estatuto jurídico y político de Kosovo. Amnistía Internacional afirma en sus informes anuales su preocupación sobre la *independencia de los medios de comunicación* en Serbia⁵². El *derecho a la información* se contiene expresamente en el **art. 51** de la Constitución de 2006. El derecho a la *libertad de expresión* y a la *libertad de información* se recoge en los arts. 19 DUDH, 19 PIDCP, 10 CEDH⁵³ y 11 CDFUE. Puede citarse también la *Convención*

⁵¹ <http://www.osce.org/fom/119173> A pesar de ello, el *Representante Especial de la OSCE para la libertad de los medios de comunicación* denunció la censura a que fueron sometidos los medios de comunicación del país y los particulares que difundieron informaciones sobre las inundaciones soportadas por la República de Serbia. Anteriormente, en septiembre de 2012, este organismo especializado de la OSCE visitó la República de Serbia. Durante su visita, se denunciaron las amenazas recibidas y la violencia soportada por algunos periodistas críticos con el Gobierno, las acusaciones penales de «difamaciones» contra periodistas por informaciones contrastadas, así como la falta de investigaciones policiales y judiciales relativas al asesinato de tres periodistas serbios cuyos autores aún seguían libres. El país requería además de un marco regulador sólido en relación a los medios de comunicación públicos y privados <http://www.osce.org/fom/93891>.

⁵² AMNISTIA INTERNACIONAL: *Informe 2006... op cit.*, pág. 374 (vid. nota 40). Textualmente, en relación a 2005, en el marco de los *ataques contra los defensores y defensoras de los derechos humanos*, se afirma «La preocupación acerca de la independencia de los medios de comunicación iba en aumento. Pocos autores de los ataques comparecieron ante la justicia». Otra referencia interesante se ha publicado en *Radio Serbia Internacional*: <http://voiceofserbia.org/es/content/d%C3%ADa-mundial-de-la-libertad-de-prensa>.

⁵³ La jurisprudencia del TEDH sobre la República de Serbia, en relación al art. 10 CEDH es amplia. Destacan las siguientes:

- *STEDH (Sección Segunda)*, de 6 de noviembre de 2007, «Lepojic contra Serbia», (demanda n° 13.909/05), ya analizada en la nota 29.

relativa al derecho internacional de rectificación, de la que forman parte países balcánicos como Bosnia-Herzegovina, Montenegro o la propia Serbia.

- Los **derechos electorales** se contienen en el **art. 52**. Se reconoce el derecho de los ciudadanos serbios, no inhabilitados, al *sufragio universal, libre, igual, directo y secreto*. El artículo, correlativamente, afirma además el derecho de estos ciudadanos a ser elegidos para desempeñar cargos públicos. Estos derechos de sufragio activo y pasivo se regulan en la legislación electoral⁵⁴. Vinculado a los derechos electorales, el

-
- **STEDH (Sección Segunda), de 23 de junio de 2009, «Bodrozic y Vujin contra Serbia», (demanda nº 38.435/05)**. Declara por unanimidad la vulneración del art. 10 CEDH. Los periodistas fueron demandados y sancionados en Serbia por atentar supuestamente contra la dignidad de personalidades públicas, que fueron criticadas en un artículo de un semanario local por su autoritarismo y parodiadas en una viñeta cómica. Examinado el asunto por el TEDH, se declara la vulneración de la libertad de expresión, siendo esta declaración suficientemente satisfactoria para los demandantes. Sentencia definitiva desde el 10 de diciembre de 2009.
 - **STEDH (Sección Segunda), de 23 de junio de 2009, «Bodrozic contra Serbia», (demanda nº 32.550/05)**. Declara por unanimidad la vulneración del art. 10 CEDH y la condena a Serbia a abonar al demandante 500 € en concepto de daños morales. Sentencia definitiva desde el 10 de diciembre de 2009. El Sr. Bodrozic, en esta ocasión, fue sancionado en Serbia por tildar de «fascista» en un artículo publicado, en octubre de 2003, a un historiador serbio que durante los años 80 y 90 del siglo XX legitimó la propaganda ultranacionalista serbia y las posteriores guerras de la ex Yugoslavia.
 - **STEDH (Sección Segunda), de 25 de junio de 2013, «Iniciativa Juvenil para los Derechos Humanos contra Serbia», (demanda nº 48.135/06)**. La parte demandante fue una Organización No Gubernamental (ONG), constituida en 2003, con la finalidad de supervisar la aplicación de las normas transitorias destinadas a garantizar la democracia, el Estado de Derecho y el respeto a los derechos humanos en Serbia. Su sede estaba en Belgrado. En octubre de 2005, la asociación solicitó al servicio serbio de información que le proporcionase el dato relativo al número de personas que había puesto bajo vigilancia en 2005. La agencia serbia de inteligencia se negó a proporcionar el dato alegando «seguridad nacional» e información reservada. Ante la negativa gubernamental a proporcionar el dato, la ONG recurrió a la figura del *Comisario de Información*, cargo independiente e imparcial, que dictaminó en diciembre de 2005 el carácter de información de interés para el público y que ordenó al servicio de inteligencia proporcionar el dato solicitado. El servicio de inteligencia presentó un recurso ante el Tribunal Supremo, que fue desestimado en abril de 2006. En septiembre de 2008, el Servicio de Inteligencia serbio contestó a la ONG que no disponía del dato solicitado. El TEDH condena a Serbia por violación de la libertad de información y afirma que el mero hecho de solicitar el dato relativo al número de personas vigiladas no entra en contradicción con la normativa de confidencialidad. Condena a Serbia, por unanimidad, por vulneración del art. 10 CEDH y declara que la condena es suficientemente satisfactoria. La Sentencia es definitiva desde el 25 de septiembre de 2013.

⁵⁴ La OIDDH/OSCE ha participado en la observación electoral en Serbia desde 1997. Ha supervisado *elecciones parlamentarias* (septiembre/octubre 1997, diciembre de 2000, diciembre de 2003, enero de 2007, mayo de 2008, mayo de 2012 y marzo de 2014); *elecciones presidenciales* (septiembre/octubre de 1997, diciembre de 1997, septiembre/diciembre de 2002, noviembre de 2003, junio de 2004, enero/febrero de 2008 y mayo de 2012); y *elecciones locales* (septiembre de 2000, julio de 2002 y mayo de 2012). En materia electoral, la OSCE recomienda a Serbia revisar y actualizar las instrucciones de la Comisión Electoral Central antes de cada elección; inscribir en el censo electoral los nombres de los votantes de las minorías nacionales en su idioma de origen; prevenir, identificar y sancionar los casos de compraventas de votos; prevenir la intimidación de los votantes para garantizar la libertad del sufragio;

art. 53, reconoce el derecho de los ciudadanos de acceder a la gestión de los asuntos públicos, en condiciones de igualdad. El *derecho de participación* es una concreción del *principio de igualdad* y no se agota con la mera participación electoral. La regulación actual impide la participación de los extranjeros en las elecciones municipales debido a que se limita a los nacionales inscritos en el censo local con derecho a voto. El derecho de sufragio activo y pasivo y el derecho de participación se mencionan en los arts. 21 DUDH, 25 PIDCP, art. 3 del Protocolo adicional al CEDH, arts. 39 y 40 CDFUE y sus explicaciones, que remiten a los arts.14.3 TUE y 20.2 y 22 TFUE.

- La *libertad de reunión y manifestación* se afirma en el **art. 54**. Los ciudadanos de la República de Serbia pueden reunirse libremente. La restricción de estas libertades a los ciudadanos del país no concuerda con la extensión de estas libertades a todas las personas, reconocida en el art. 11.1 CEDH. La Comisión de Venecia en la Opinión nº 456/2006 critica esta limitación que no puede justificarse tampoco sobre la base del art. 16 CEDH, dado que no todas las reuniones son políticas. La mayor parte de las Constituciones europeas no excluyen de la libertad de reunión a los extranjeros. Así el art. 21.1 de la Constitución española reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas, que no necesita de autorización previa. A este derecho también pueden acogerse los extranjeros en los mismos términos que los españoles⁵⁵. La contradicción entre el art. 11.1 CEDH y el art. 54 de la Constitución serbia debe resolverse, en mi opinión, a favor de la primera norma porque así lo exige la aplicación del párrafo 3 del art. 18, en

supervisar el desarrollo de las campañas electorales, en cuanto a su duración y financiación, limitando legalmente las mismas; racionalizar el procedimiento administrativo electoral, permitiendo la resolución de las quejas electorales antes de la publicación definitiva de los resultados. Las administraciones competentes en materia electoral deben disponer de las normas electorales actualizadas y de los medios técnicos y administrativos necesarios para su correcta aplicación. Las consecuencias jurídicas del incumplimiento de la legislación electoral y de sus procedimientos deben esclarecerse. La *Comisión Electoral Central* debe mejorar en transparencia y en eficacia, comunicando previamente el calendario administrativo de sus reuniones. Debe mejorarse la coordinación de las oficinas electorales y la transparencia del escrutinio. La OSCE recomendaba además facilitar la participación de partidos políticos o agrupaciones electorales pertenecientes a minorías nacionales, mejorar la coordinación y cumplir las recomendaciones establecidas tanto por la OIDDH/OSCE como por la Comisión de Venecia, en materia electoral. <http://www.osce.org/odihr/elections/serbia>. La OSCE dispone en la actualidad de una Misión en Serbia cuyo mandato es auxiliar a las autoridades y la sociedad civil en el desarrollo democrático y de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a las minorías nacionales. En concreto, la Misión tiene por finalidad promover la democratización, la tolerancia, el Estado de Derecho, la adhesión a las normas y compromisos de la OSCE. Para ello, supervisa el funcionamiento de las instituciones democráticas; proporciona asistencia técnica y formación a las fuerzas del orden y al Poder Judicial; presta asistencia técnica en el ámbito de los medios de comunicación; y asesora y ayuda en la aplicación del derecho al retorno a sus lugares de origen en Serbia a los refugiados y desplazados. <http://www.osce.org/serbia>

⁵⁵ ENÉRIZ OLAECHEA, F. J.: *La protección de los derechos fundamentales y las libertades públicas en la Constitución Española*, Universidad Pública de Navarra, Pamplona, 2007, págs. 299-300.

combinación con el art. 19, ambos de la Constitución serbia vigente. En caso contrario, supondría la inaplicación de los mismos y la no adecuación a los estándares europeos e internacionales. La *libertad de reunión*, pacífica y sin armas, y la *libertad de manifestación* se afirman en los arts. 20.1 DUDH, 21 PIDCP, 11 CEDH y 12 CDFUE.

- La *libertad de asociación*, en sentido amplio, se reconoce en el **art. 55** de la Constitución serbia. De esta forma, el artículo abarca las asociaciones en sentido estricto, los partidos políticos, los sindicatos o las organizaciones de defensa de intereses económicos y profesionales. Se configura como un derecho y no como un deber, por lo que, en principio, no se obliga a nadie a formar parte de ninguna asociación. El artículo incluye los límites constitucionales ordinarios en una sociedad democrática por lo que quedan prohibidas las asociaciones paramilitares o las de carácter secreto. Entre las restricciones de la libertad, se impide a los magistrados del Tribunal Constitucional, a los jueces, los fiscales, el Defensor del Pueblo, los miembros de la policía y a los militares ser integrantes de partidos políticos. La *libertad de asociación* se manifiesta en los arts. 20 DUDH, 22 PIDCP, 11 CEDH y 12 CDFUE.

- El *derecho de petición* se contiene en el **art. 56**, extendiéndose a toda persona, nacional o extranjera. El derecho puede ejercitarse individual o colectivamente. El derecho de petición está reconocido en los arts. 44 CDFUE y en los arts. 20 y 227 TFUE.

- El *derecho de asilo* se reconoce en el **art. 57**. Esta cuestión ha sido ya analizada en la nota 48, relativa a los apátridas y a los refugiados.

- La *propiedad privada* y la *herencia* se reconocen en los arts. 58 y 59. Ambos derechos se someten al marco normativo determinado por la ley. La función social del derecho de propiedad y el interés público delimitan su contenido. Sólo se pueden realizar expropiaciones con arreglo a la ley, que debe garantizar la indemnización a los propietarios afectados. El *derecho a la propiedad privada* se reconoce en el art. 17 DUDH, en el art. 1 del Protocolo Adicional al CEDH⁵⁶ y en el art. 17 CDFUE.

⁵⁶ La jurisprudencia relativa al art. 1 del Protocolo Adicional al CEDH es amplia. Las más significativas son las siguientes:

- El **derecho del trabajo** y el **derecho a la huelga** se regulan en los **arts. 60 y 61**. El derecho al trabajo incluye la libre elección de profesión u oficio, la seguridad y salud laboral, la limitación de la jornada del trabajo, las vacaciones anuales pagadas, el descanso diario y semanal, la protección legal frente al despido o la protección especial para los jóvenes, las mujeres y los trabajadores con discapacidad⁵⁷. El *derecho al trabajo* se reconoce en los arts. 23.1 DUDH, 6 PIDESC, 1.1 y 18 de la *Carta Social Europea (CSE)*⁵⁸ y 15 CDFUE. El *derecho a la libre elección del trabajo* se afirma en los arts. 23.1 DUDH, 8.3 PIDCP, 6.1 PIDESC, 1.2 CSE y 15 CDFUE. El derecho a la *remuneración equitativa* se expresa en los arts. 23.3 DUDH, 7.a) PIDESC y en los arts. 4 y 19.4 a) CSE. El *derecho a la seguridad e higiene en el trabajo* se contempla en los arts. 7 b) y 12. 2 b) PIDESC, así como en los arts. 2.4, 3 y 19.2 CSE y en el art. 31.1 CDFUE. Las explicaciones del art. 31.1 CDFUE remiten a la *Directiva 89/391/CEE, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la*

-
- *STEDH (Sección Segunda), de 15 de enero de 2008, «Kacapor y otros contra Serbia», (demandas n° 2.269/06, 3.041/06, 3.042/06, 3.043/06, 3.045/06, y 3.046/06), examinada en la nota 47.*
 - *STEDH (Sección Segunda), de 17 de abril de 2012, «Grudic contra Serbia», (demanda n° 31.925/08), que condena a Serbia, por unanimidad, por la violación del art. 1 del Protocolo Adicional al CEDH. Belgrado debió abonar 7.000 € al demandante por daños morales y 3.000 € en concepto de costas procesales. La sentencia es definitiva desde el 24 de septiembre de 2012. En una interpretación amplia del derecho de propiedad, consideró que la decisión serbia de cesar el pago de la *pensión de invalidez* a los demandantes, ciudadanos serbios de origen bosniaco, vulneraba la legislación nacional serbia y era contraria al art. 1 del Protocolo Adicional al CEDH. La sentencia es definitiva desde el 24 de septiembre de 2012. Sobre la legislación serbia en materia de pensiones puede consultarse a VVAA: *Compendium 2005... op. cit.*, págs. 673 y 679-681(vid. nota 35). La regulación actualizada del Derecho de la Seguridad Social serbia se encuentra publicada en la base de datos NATLEX de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).*
 - *STEDH (Gran Sala), de 16 de julio de 2014, «Alisic y otros contra Bosnia-Herzegovina, Croacia, Serbia, Eslovenia y Ex República Yugoslava de Macedonia», (demanda n° 60.642/08). En esta compleja sentencia, la Gran Sala, por unanimidad, condenó a Serbia por la violación del art. 1 del Protocolo Adicional al CEDH y del art. 13 CEDH «derecho a un recurso efectivo», en relación al Sr. Sahdanovic. Belgrado debió abonar a este demandante 4.000 € en concepto de daños morales. Respecto al resto de cargos, Serbia quedó absuelta. Los demandantes, nacionales bosnios residentes en Alemania, alegaron frente a la mayoría de las ex Repúblicas yugoslavas la incapacidad que padecían para recuperar el saldo de las cuentas de ahorro depositados en dos entidades financieras ubicadas en el actual territorio de Bosnia-Herzegovina. La sentencia es definitiva.*

⁵⁷ Serbia firmó la *Convención relativa a los derechos de las personas con discapacidad* y su *Protocolo Facultativo* el 17 de diciembre de 2007. Ha ratificado ambos textos el 31 de julio de 2009. La UE es también Parte contratante de la Convención. Sobre la legislación laboral serbia puede consultarse VVAA: *Compendium 2005... op. cit.*, págs. 671-681 (vid nota 35). La regulación actualizada del Derecho del Trabajo en Serbia se encuentra publicada en la base de datos NATLEX de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

⁵⁸ Desde el 1 de noviembre de 2009, en el ámbito del Consejo de Europa, la República de Serbia es Estado Parte de la *Carta Social Europea (revisada)*.

salud de los trabajadores en el trabajo; al art. 26 de la Carta Social Europea revisada; al art. 156 TFUE y al punto 19 de la *Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los trabajadores de 9 de diciembre de 1989*. El *derecho al descanso* y a las *vacaciones periódicas retribuidas* está reconocido en los arts. 24 DUDH, 7.d) PIDESC, 2 CSE y en el art. 31.2 CDFUE.

En relación al ***derecho de huelga***, se reconoce a los empleados de conformidad con la ley y el Convenio Colectivo⁵⁹. La ley puede restringir el derecho de huelga, en función del tipo de la actividad económica o empresarial desempeñada. El derecho de huelga está incluido en los arts. 6 CSE y 28 CDFUE.

- Vinculada la igualdad de género y a la prohibición de la discriminación, el art. 62 introduce una amplia relación de artículos relacionados con la protección jurídica de la familia. En concreto, en el **art. 62** se constitucionaliza el *derecho al matrimonio* y la *igualdad entre esposos*, que se reconoce tanto a nacionales como a extranjeros. Este interesante artículo permite afirmar el libre consentimiento de los integrantes de la pareja para formar el matrimonio y para disolverlo. Constante el matrimonio, la relación jurídica se basará en la plena igualdad jurídica entre los esposos. El matrimonio y las relaciones familiares deben regularse mediante ley. Estrictamente, el art. 62 define al matrimonio como la unión jurídica voluntaria entre un hombre y una mujer, por lo que cierra las puertas al matrimonio homosexual. En un sentido positivo, el último párrafo del art. 62 establece, en los términos que determine la ley, la equiparación jurídica entre matrimonios y parejas de hecho. Seguidamente, el **art. 63**, afirma el derecho a la planificación familiar. Toda persona tiene el derecho a decidir libremente si quiere o no procrear. Las instituciones nacionales serbias, no obstante, alientan a los padres a tener descendencia y se comprometen a ayudarles en su mantenimiento. El *derecho al matrimonio y a fundar una familia* está reconocido en los arts. 16 y 25.2 DUDH, 23 PIDCP, 10 PIDESC, 8 y 12 CEDH; 8, 16 y 17 CSE; 27 CSE (revisada); 9, 33 y 34.1 CDFUE; etc.

⁵⁹ Al respecto, Serbia es integrante del *Convenio n° 87 de la OIT sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación*, así como del *Convenio n° 98 de la OIT sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva*.

- En el **art. 64** se incluyen los *derechos del niño*, en el marco del contexto de la protección jurídica de la familia. Los derechos del niño y su protección se regulan mediante ley. En cualquier caso, tienen *derecho a una identidad*, a ser protegidos de cualquier forma de explotación o abuso y a disfrutar de los derechos humanos y libertades fundamentales adecuados a su edad y madurez mental. Los niños nacidos fuera del matrimonio tienen los mismos derechos que los nacidos dentro del matrimonio. En la resolución de los litigios jurisdiccionales que afecten a menores, la justicia deberá actuar en *interés superior del menor*, conforme a la ley, según el **art. 65**. En el **art. 66**, además de reiterar la protección jurídica de la familia, incluyendo *progenitores solteros* o *familias monoparentales*, el constituyente prohíbe el trabajo infantil, protege a los jóvenes trabajadores y se compromete a prestar una especial protección a los huérfanos y a los niños impedidos física o mentalmente. Serbia es parte integrante de la *Convención de los Derechos del Niño*, incluyendo la reforma del art. 43 de la Convención, y de los dos primeros Protocolos Facultativos⁶⁰. Otros Tratados Internacionales suscritos por Serbia son la *Convención del Consejo de Europa sobre la protección de los menores contra la explotación y los abusos sexuales*, la *Convención Europea sobre el reconocimiento y ejecución de las decisiones en materia de guarda de menores y el restablecimiento de la guarda de menores*, etc.

- El *derecho a la asistencia jurídica* se reconoce en el **art. 67**, que debe prestarse por profesionales del Derecho en las condiciones que establezca la ley. Se reconoce además el derecho a la asistencia jurídica gratuita. La tutela judicial efectiva y la regulación genérica de los derechos de las personas en relación a la Administración de Justicia se sitúan en los arts. 8 a 11 DUDH, 2.3 y 14 PIDCP, 6 y 13 CEDH y 47 a 50 CDFUE.

- La protección de la salud mental y física se establece en el **art. 68**. Serbia forma parte de la *Organización Mundial de la Salud* (OMS) desde el 28 de noviembre de 2000. En el marco de la OMS, es Estado Parte de la Convención marco para la lucha antitabaco. El derecho a la salud se reconoce en los arts. 25.1 DUDH; 12 PIDESC; 11, 13 y 19.2 CSE y 31.1 y 35 CDFUE.

⁶⁰ En relación al *Comité de los Derechos del Niño*, pueden citarse: *Observaciones Finales (2008) CRC/C/SRB/CO/1, de 20 de junio de 2008; Observaciones Finales (2010) CRC/C/OPAC/SRB/CO/1, de 21 de junio de 2010; Observaciones Finales (2010) CRC/C/OPSC/SRB/CO/1, de 22 de junio de 2010; etc.*

- La protección social y de las pensiones se establecen en los arts. **69** y **70**. La seguridad social serbia no es universal ya que únicamente se garantiza a los ciudadanos serbios y sus familias. La protección social se regula por ley. El país debe garantizar la seguridad económica de los pensionistas, la protección temporal por desempleo, la protección en caso de incapacidad laboral temporal, así como la especial protección a las personas con discapacidad, las *víctimas de guerra*⁶¹ y los veteranos de guerra.

- Conforme al **art. 71**, todas las personas tienen *derecho a la educación*. La regulación constitucional de la educación no se agota con el art. 71. De forma transversal, la ley fundamental de Serbia exige en diversas cláusulas tener en cuenta el componente educativo y formativo. Así, las personas pertenecientes a minorías tienen derecho a ser escuchadas con carácter previo a la adopción de decisiones que afectan a su educación (art. 75). Las minorías nacionales tienen derecho a ser educadas en su lengua (art. 79) y a fundar o establecer asociaciones educativas o formativas. La educación, además, es una competencia de naturaleza compartida entre el Estado, las provincias autónomas y los municipios. La *educación primaria* es obligatoria y gratuita, la *educación secundaria* es gratuita y se reconoce el acceso en condiciones de igualdad de todos los ciudadanos a la *educación superior*. En los términos que establezca la ley, Serbia imparte educación superior gratuita al alumnado nacional que, teniendo escaso poder adquisitivo, tenga un alto nivel académico. El establecimiento de escuelas y universidades se regulará mediante ley. La *autonomía universitaria* se reconoce en el **art. 72** y se extiende a las universidades, escuelas universitarias e instituciones científicas. Estos centros deben decidir libremente su organización y funcionamiento en el marco de la ley. El *derecho a la educación y a la formación* se formula, entre otros, en los arts. 26 DUDH, 18 PIDCP; 13 y 14 PIDESC; 2 del Protocolo Adicional al CEDH; 1.4, 9, 10 y 15 CSE; 14 CDFUE; etc. La República de Serbia forma parte de la UNESCO⁶² y, en el ámbito del Consejo de Europa, destaca su participación en la *Convención sobre el reconocimiento de las calificaciones relativas a la enseñanza*

⁶¹ La República de Serbia forma parte de la *Convención internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas* y de las Convenciones Internacionales de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Adicionales. Vid. *Base de Tratados del Derecho Internacional Humanitario del CICR* https://www.icrc.org/applic/ihl/dih.nsf/vwTreatiesByCountrySelected.xsp?xp_countrySelected=RS

⁶² <http://www.unesco.org/new/en/unesco/worldwide/europe-and-north-america/Serbi>. Convenios de la UNESCO en los que participa Serbia.

superior en la región europea de la UNESCO.

- Vinculado a los arts. 71 y 72, en el **art. 73** se reconoce la *libertad de creación científica y artística*. En este marco, se promueve el desarrollo de la ciencia y la cultura y se reconocen los *derechos de autor*, en los términos que establezca la ley. La libertad de las artes y de las ciencias son libertades relacionadas además con la libertad de pensamiento y de expresión. Deben tenerse en cuenta los arts. 27.1 DUDH; 19.2 y 27 PIDCP; 15 PIDESC y 13 CDFUE. La República de Serbia es Estado Parte de la OMPI⁶³ y dispone de la condición de observador en el seno de la *Organización Mundial del Comercio* (OMC). Dado el marco negociador actual con la Unión Europea, Belgrado deberá ingresar en la OMC si quiere ser parte de la UE. Téngase en cuenta que la OMC tiene entre sus integrantes a la propia UE y la existencia del *Acuerdo de la OMC sobre los aspectos de los derechos de la propiedad intelectual relacionados con el comercio* (ADPIC).

- El *derecho al medio ambiente* se reconoce en el **art. 74**. Su naturaleza es compleja ya que es un derecho de ejercicio individual y colectivo. Es un derecho y un deber. Toda persona tiene el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado y a acceder a la información ambiental. Todos tienen además la obligación de proteger el medio ambiente, preservándolo y mejorándolo. Es una competencia transversal en la que intervienen el Estado, las provincias autónomas y los municipios. Deben citarse el art. 12.2 b) PIDESC y el art. 37 CDFUE. Las explicaciones al art. 37 CDFUE remiten a los arts. 3.3 TUE y 11 y 191 TFUE⁶⁴.

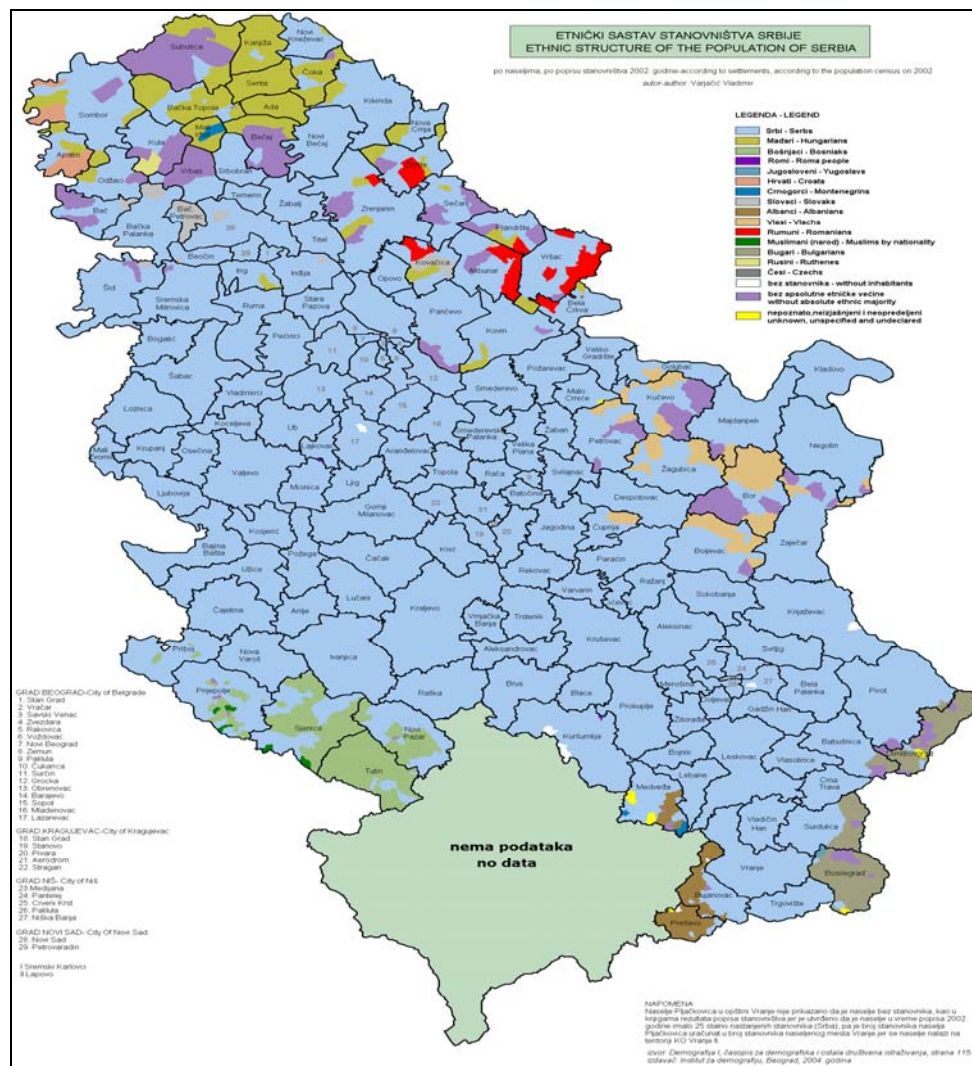
2.3.3. «Derechos pertenecientes a minorías nacionales» (arts. 75-81). Las personas pertenecientes a minorías nacionales, además de los derechos garantizados de forma individual o colectiva por la Constitución de 2006, tienen garantizados derechos específicos, según el **art. 75**. Los derechos de las minorías nacionales deben ejercerse de conformidad con la Constitución, la ley y los Tratados internacionales⁶⁵. Según el

⁶³ http://www.wipo.int/members/es/details.jsp?country_id=189. perfil nacional de Serbia en la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual.

⁶⁴ LÓPEZ ESCUDERO, M.: «Artículo 37. Protección del medio ambiente» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Editorial Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 621-631.

⁶⁵ En el ámbito del Consejo de Europa, por ejemplo, Serbia forma parte de la *Convención marco para la protección de las minorías nacionales* y de la *Carta Europea de las lenguas regionales o minoritarias*.

censo de 2002⁶⁶, en Serbia estaban presentes las siguientes minorías nacionales: *albanesa* (Valle de Presevo); *ashkali* (Novi Sad); *bosniacos* (Sandjak); *búlgaros* (Bosilegrado y Dimitrovgrado, situados en la frontera de Serbia con Bulgaria); *bunjevaks* (Voivodina); *croatas* (Voivodina); *egipcios* (Belgrado y Novi Sad); *alemanes* (Voivodina); *griegos* (Belgrado y Novi Sad); *húngaros* (Voivodina); *judíos* (Belgrado y Novi Sad); *macedonios* (Belgrado y Voivodina); *romaníes* (Belgrado y sur de Serbia); *rumanos* (Voivodina); *rutenios* (Voivodina); *eslovacos* (Voivodina); *ucranianos* (Voivodina) y *valacos* (frontera con Rumanía).



14. Estructura étnica de la población de Serbia⁶⁷

⁶⁶ No incluye datos de Kosovo, bajo administración provisional internacional. Censo de 2002. Entre paréntesis se incluyen las localidades o regiones serbias donde tienen una presencia más significativa. <http://www.osce.org/serbia/30908?download=true>. Misión de la OSCE en Serbia.

⁶⁷ Fuente: Misión de la OSCE en Serbia. Evidentemente, el azul claro predominante representa la población serbia. El verde musgo, situado en Voivodina, representa la población húngara. La frontera entre Serbia y Montenegro (Sandjak) presenta una importante población bosniaca. Las tonalidades marrones presentes en el límite con Kosovo, especialmente Presevo, representan a la población albanesa.

Las personas pertenecientes a las minorías nacionales tienen derecho a ser consultadas, a través de sus *consejos nacionales*, en materias relevantes (cultura, educación, lengua, escritura), en los términos que establezca la *Ley de Consejos de Minorías Nacionales*, adoptada en 2009. Previamente en 2002, se había aprobado la *Ley de protección de los derechos de las minorías nacionales*. En el **art. 76**, se prohíbe toda discriminación por motivos de pertenencia a una minoría nacional. En este punto, la Opinión n° 456/2006 de la Comisión de Venecia critica, muy acertadamente, que sólo puedan justificarse medidas de discriminación positiva a favor de las minorías nacionales cuando existan condiciones de vida «*extremadamente desfavorables*»⁶⁸. El

⁶⁸ El país forma parte de la *Convención para la prevención y sanción del crimen de genocidio*, la *Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes contra la humanidad*, la *Convención internacional sobre la eliminación y la represión del crimen de apartheid*, la *Convención internacional contra el apartheid en los deportes* o la *Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial*. En el ámbito de la Convención para la prevención y sanción del crimen de genocidio pueden citarse:

- *Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya, de 11 de julio de 1996, «Aplicación de la Convención para la Prevención y la Represión del Delito de Genocidio, Bosnia-Herzegovina contra Yugoslavia (Excepciones Preliminares)» (Recop. de Jurisp. 1996, pág. 595)*. Analizada en el capítulo de Bosnia-Herzegovina.
- *Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya, de 3 de febrero de 2003, «Demanda en Revisión de la Sentencia de 11 de julio de 1996 en el Asunto Aplicación de la Convención para la Prevención y la Represión del Delito de Genocidio, Bosnia-Herzegovina contra Yugoslavia (Excepciones Preliminares)» (Recop. de Jurisp. 2003, pág. 7)*. Analizada en el capítulo de Bosnia-Herzegovina.
- *Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya, de 26 de febrero de 2007, «Aplicación de la Convención para la Prevención y la Represión del Delito de Genocidio, Bosnia-Herzegovina contra Serbia-Montenegro» (Recop. de Jurisp. 2007, pág. 43)*. Analizada en el capítulo de Bosnia-Herzegovina.
- *Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya, de 18 de noviembre de 2008, «Aplicación de la Convención para la Prevención y la represión del delito de genocidio, Croacia contra Serbia, Excepciones preliminares» (Recop de Jurisp. 2008, pág. 412)*. El Tribunal declaró, por mayoría, su competencia para examinar la demanda interpuesta por la República de Croacia contra Serbia, en el marco de la Convención. El Tribunal declaró que tenía competencia para conocer el fondo del asunto sobre la base del art. IX de la Convención. Posteriormente, se adoptó la *Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya, de 3 de febrero de 2015, «Aplicación de la Convención para la Prevención y la represión del delito de genocidio, Croacia contra Serbia (Fondo)»*. En ella, por once votos contra seis, se rechaza la segunda excepción de incompetencia planteada por Serbia. Por ello, el TIJ afirma su competencia para conocer de hechos anteriores al 27 de abril de 1992. Se rechaza, en cuanto al fondo, por 15 votos contra 2 la demanda de Croacia contra Serbia y, por unanimidad, la demanda reconventional de Serbia contra Croacia. El Tribunal admite, en cambio, que fuerzas serbias cometieron en varias localidades croatas actos materiales de genocidio, sin llegarse a demostrar la existencia de un *dolo especial* al respecto.

En el seno del *Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial*, se han adoptado las **Observaciones Finales (2011) CERD/C/SRB/CO/1, de 13 de abril de 2011**. Entre las recomendaciones dirigidas al país, destacan las siguientes: asignar recursos suficientes al *Comisario para la Protección de la Igualdad*; reforzar técnica y financieramente el *Ministerio de Derechos Humanos y Minorías*,

art. 76 puede conectarse con las cláusulas de prohibición de discriminación contenidas en los arts. 21 «*prohibición de discriminación*» y 50 «*libertad de prensa*» o con la *prohibición de asimilación forzada de los miembros de las minorías nacionales*, establecida en el **art. 78**. Esta prohibición está dirigida específicamente a impedir cualquier cambio demográfico forzoso en la composición étnica y territorial de las diferentes poblaciones del país. Se intentaría evitar, constitucionalmente, la repetición, en cualquier parte de Serbia, de los hechos acaecidos en Kosovo a principios de los 90 que dieron origen a la guerra en el territorio y a la posterior intervención internacional, política y militar.

Los miembros de las minorías nacionales tienen el derecho a participar en la administración de los asuntos públicos y a asumir funciones o cargos públicos, en las mismas condiciones que los demás ciudadanos. Según el **art. 77**, debe tomarse en consideración la representación adecuada de los miembros de las minorías nacionales en los empleos estatales, autónomos y locales. En el **art. 79** se constitucionaliza, de forma expresa, el *derecho de las minorías nacionales a preservar su identidad*⁶⁹. Atendiendo al **art. 80**, además, los miembros de las minorías nacionales pueden fundar asociaciones educativas y culturales propias, cooperando con los miembros de su misma comunidad presentes en países vecinos. Esta cláusula constitucional favorecería las relaciones de cooperación de los húngaros de la Voivodina con Hungría, de los bosnios de Sandjak con Bosnia-Herzegovina, de los albaneses de Presevo con Albania, etc. Por último, el **art. 81** aboga por constituir un amplio espacio de *diálogo intercultural*, respeto mutuo,

garantizar el funcionamiento eficaz del *Defensor del Pueblo*; apoyar medidas eficaces para prevenir la incitación al odio; perseguir a las organizaciones racistas o xenófobas; luchar eficazmente contra el racismo en los deportes; intensificar las medidas de integración de los romaníes, askhalíes y egipcios; redoblar los esfuerzos de cooperación con el TPIY; reforzar la formación en derechos humanos; etc. La lucha contra el racismo es objeto además de la acción de la **Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia**. En las Conclusiones sobre Serbia, adoptadas el 19 de marzo de 2014, la ECRI considera que Serbia debe, igualmente, reforzar las capacidades del Comisario para la Protección de la Igualdad; reforzar la formación en derechos humanos y protección de las minorías de los jueces, magistrados y fiscales. En un aspecto positivo, se destacan los avances legislativos y administrativos para dotar de documentos de identidad a romaníes, askhalíes y egipcios (*CRI (2014), 24, de 19 de marzo de 2014*).

⁶⁹ Tienen derecho a expresar, preservar, fomentar y desarrollar su especificidad nacional, étnica, cultural o religiosa. Se incluye el uso de sus símbolos en lugares públicos, así como el empleo de su lengua y escritura propia; la educación en su propia lengua; el uso de su nombre y apellidos en su lengua; el empleo de nombres topográficos propios; establecer sus propios medios de comunicación; la expresión, el envío o intercambio de información e ideas; etc. Estos derechos, formulados básicamente en la Constitución quedan relegados en su desarrollo concreto a la ley nacional y a las normas administrativas de las provincias autónomas y de las entidades locales. **No existen garantías concretas de su reconocimiento ni de su efectiva aplicación.**

tolerancia y comprensión entre las diferentes comunidades nacionales que integran la República de Serbia.

2.4. Parte Tercera «Sistema Económico y Finanzas Públicas» (arts. 82-96).

2.4.1 «Sistema económico» (arts. 82-90). La economía de la República de Serbia se define como una *economía de libre mercado*, con un *espacio económico único*. La aplicación de la economía de mercado y sus consecuencias socio-económicas sobre los trabajadores y empleados debe modularse a través del «*diálogo social*» entre sindicatos y empleadores. Se admite la participación del sector privado en la economía y la *libertad de empresa*⁷⁰, que puede ser limitada por la ley para proteger la salud y la seguridad de las personas, el medio ambiente y la seguridad pública. La libertad de empresa aparece citada en el art. 18 CSE y en el art. 16 CDFUE, cuyas explicaciones se remiten a los arts. 119.1 y 119.3 TFUE. De forma expresa, en el **art. 84** se prohíbe el abuso de la posición dominante y los monopolios, tanto por parte de empresa de capital nacional como por parte de empresas de capital extranjero.

- Se admite también en el **art. 85** que las personas físicas y jurídicas de nacionalidad extranjera puedan adquirir la propiedad de *bienes raíces*⁷¹, en los términos que establezcan las leyes y los contratos internacionales. De esta forma, el derecho a la propiedad privada establecido en el art. 58 queda claramente reconocido en el país a los extranjeros. Deben mencionarse los arts. **87** y **88** por su condición de límites al derecho a la propiedad privada, que debe respetar la función social inherente a este derecho y las obligaciones de respeto y protección al medio ambiente. En cualquier caso, estos límites deben atenerse, según la Opinión n° 456/2006 de la Comisión de Venecia, al marco determinado por el art. 1 del Protocolo Adicional al CEDH.

- La *protección del patrimonio*, entendido como un deber y un derecho, se regula en el art. 89 de la Constitución de 2006, mientras que la *protección de los consumidores* se afirma en el **art. 90**. La protección de los consumidores se menciona en el art. 38 CDFUE, cuyas explicaciones remiten al art. 169 TFUE.

⁷⁰ VVAA: *Compendium 2005... op. cit.*, págs. 635-642 y 667-672(vid. nota 35). Se describe a grandes rasgos el *Derecho de Sociedades* en Serbia y las condiciones requeridas para las inversiones extranjeras.

⁷¹ VVAA: *Compendium 2005... op. cit.*, págs. 682-686 (vid. nota 35). Se sintetiza las líneas esenciales del *Derecho de Bienes* de Serbia y de la legislación de los Registros de la Propiedad.

2.4.2 «Finanzas Públicas» (arts. 91-96). La financiación de los gastos de las Administraciones Públicas debe realizarse mediante los impuestos y otros ingresos establecidos por la ley⁷². El **art. 91.1** de la Constitución serbia de 2006, en consecuencia, es similar al art. 31.3 de la Constitución española de 1978 que afirma el origen legal de las prestaciones personales o patrimoniales de carácter público. Un debate muy interesante surge en torno al art. 91.2 de la Constitución serbia de 2006, que afirma expresamente la obligación general de contribuir al sostenimiento a los gastos públicos conforme a la capacidad económica del contribuyente. La Opinión nº 456/2006 de la Comisión de Venecia alerta sobre la falta de control de la imposición indirecta, que de alguna forma escapa al nivel de renta de los contribuyentes. Es decir, la *Tasa del Valor Añadido* serbia y los impuestos al consumo son abonados por todos los contribuyentes por igual, independientemente de su nivel de renta. La Comisión de Venecia solicitó, al respecto, a las autoridades serbias introducir alguna cláusula de corrección en el art. **91.2**. En mi opinión, una solución constitucionalmente ideal acorde al Estado Social y Democrático de Derecho sería introducir la exigencia de un **sistema tributario justo**, fundado en los *principios de igualdad y progresividad*, que, en ningún caso, debe tener alcance confiscatorio. En resumen, adaptar a Serbia el art. 31.1 de la Constitución española.

- Las Administraciones Públicas, según el **art. 92**, deben funcionar ajustando sus actividades al contenido de ingresos y gastos, determinados por sus *presupuestos*. Transcurrido el ejercicio económico correspondiente, la ejecución del presupuesto deben ser auditado por el *Organismo Nacional de Auditoría*⁷³, cuya regulación se detalla en el art. 96. Entre los ingresos públicos de las administraciones serbias, puede figurar la emisión de *Deuda Pública*, en los términos que establezca la ley. En el **art. 94**, se obliga a las autoridades serbias a promover el *desarrollo socio-económico regional* sostenible y equilibrado.

- La *independencia del Banco Nacional de Serbia* se reconoce en el **art. 95** de la Constitución de 2006. Su funcionamiento y sus actividades se regulan mediante ley. Al

⁷² VVAA: *Compendium 2005... op. cit.*, págs. 643-666 (vid. nota 35).

⁷³ <http://www.dri.rs/en/about-the-state-audit-institution.html> página web del *Tribunal de Cuentas de Serbia*. Su regulación se desarrolla mediante ley. Funciona en régimen de autonomía, que se supervisa por la Asamblea Nacional.

frente del *Banco Nacional de Serbia*⁷⁴ se sitúa un Gobernador, electo por la Asamblea Nacional. La regulación constitucional del art. 95 exige que la autoridad monetaria y bancaria serbia esté sujeta al control de la Asamblea Nacional, a la que debe dar cuenta de su trabajo. La Opinión nº 456/2006 de la Comisión de Venecia advierte una falta de garantías constitucionales en esta cláusula respecto a la autonomía del *Banco Central de Serbia*. En mi opinión, debería habilitarse una matización constitucional que hiciera compatible el respeto a la autonomía de la institución bancaria con el debido control democrático de la misma.

2.5. Parte Cuarta «Competencias de la República de Serbia» (art. 97).

La Opinión nº 456/2006 de la Comisión de Venecia critica el hecho de que se constituya una parte entera de la Constitución serbia con un solo artículo, dedicado a las competencias del Estado central. En su opinión, el contenido del art. 97 debiera haberse integrado en la parte séptima, dedicada a la organización territorial del Estado, por razones de eficacia conceptual. En cualquier caso, la República de Serbia, el art. 97 atribuye al Estado central, entre otras, las siguientes competencias:

- soberanía, independencia, integridad territorial y seguridad de la República de Serbia y las relaciones exteriores;
- el ejercicio y la protección de las libertades y derechos de los ciudadanos, los procedimientos ante los Tribunales y demás órganos del Estado, el ejercicio del derecho de gracia y la legislación penal;
- la organización territorial de la República de Serbia y la regulación de la autonomía local;
- defensa y seguridad de la República de Serbia y sus ciudadanos y la regulación del estado de emergencia y medidas aplicables durante el mismo.

⁷⁴ <http://www.nbs.rs/internet/english/> página web del *Banco Nacional de Serbia*.

2.6 Parte Quinta «Organización del Gobierno» (arts. 98-165).

2.6.1 «Asamblea Nacional» (arts. 98-110). La Constitución serbia de 2006 establece un *sistema parlamentarista de Gobierno*. A la Asamblea Nacional se le atribuye la titularidad del poder legislativo y del poder constituyente de la República de Serbia. Es el supremo órgano representativo del país,⁷⁵ según el **art. 98**. Las competencias más importantes del Parlamento serbio se mencionan en el **art. 99**. Entre ellas, pueden citarse la adopción y modificación de la Constitución; aprobar los cambios relativos a las fronteras del Estado; ratificar, cuando corresponda legalmente, los Tratados o Acuerdos internacionales; pronunciarse sobre la guerra y la paz y declarar el estado de guerra o de emergencia; ejercer el poder legislativo; convocar referendos⁷⁶; aprobar los estatutos autonómicos de las provincias autónomas; o aprobar, a propuesta del Gobierno, el Presupuesto nacional. La lista mencionada en el art. 99 no es exhaustiva ya que el último párrafo del artículo advierte de que el Parlamento ejerce además las demás funciones establecidas en la Constitución y las leyes.

La Asamblea Nacional, de carácter unicameral, está formada por 250 diputados. Conforme al **art. 100**, son elegidos por el pueblo mediante sufragio directo. El procedimiento electoral se regula mediante ley. La Comisión de Venecia, en la Opinión nº 456/2006, destaca que el primer párrafo del art. 100 es incompatible con la práctica tradicional serbia que permitía a los partidos políticos designar a los diputados, tras la celebración de las elecciones legislativas⁷⁷. Conforme al art. 3 de la *Ley Constitucional relativa a la aplicación de la Constitución*, las primeras elecciones legislativas, celebradas en enero de 2007⁷⁸, debían celebrarse en un plazo de 60 a 120 días desde la promulgación de la propia Ley Constitucional. El párrafo segundo del art. 100 de la

⁷⁵ <http://www.parlament.gov.rs/national-assembly.467.html> página web del Parlamento serbio.

⁷⁶ A petición de la mayoría de los diputados o 100.000 votantes. Según el **art. 108** de la Constitución serbia no pueden incluir cuestiones relativas a obligaciones internacionales, leyes relativas a los derechos humanos y libertades fundamentales de las minorías, leyes fiscales y financieras, cuestiones electorales, indultos o la aprobación del estado de emergencia.

⁷⁷ Esta cuestión ha generado diversas reflexiones en la Comisión de Venecia y en la OIDDH/OSCE. Puede citarse la Opinión nº 619/2011 plasmada en el documento *CDL-AD (2011) 005, de 31 de marzo de 2011, de la Comisión de Venecia y la OIDDH/OSCE*. Ambos organismos alertaban en el documento del mantenimiento parcial por parte de los partidos políticos serbios de esta práctica contraria a la Constitución y a los estándares europeos.

⁷⁸ <http://www.osce.org/odihr/elections/57920>

Constitución defiende el equilibrio entre sexos en la representación parlamentaria⁷⁹ y aboga por incluir una representación equitativa de las minorías nacionales, en los términos que establezca la ley.

Las *elecciones legislativas* son convocadas por el Presidente de la República, en un plazo de 90 días anteriores a la conclusión de la legislatura. Las elecciones deben celebrarse en un plazo de 60 días desde la disolución de la Cámara⁸⁰. La primera sesión de la Cámara es convocada por el *Presidente de la Asamblea Nacional* en funciones en el plazo de 30 días desde que se certifican los resultados finales de las elecciones⁸¹. El *estatuto de los diputados* se regula en el **art. 102** de la Constitución de 2006. Los diputados, salvo dimisión, fallecimiento o disolución anticipada de la Cámara, son elegidos para cuatro años. La Comisión de Venecia, en la Opinión n° 456/2006 y en la Opinión 619/2011 exigen a Serbia que modifique el párrafo segundo del art. 102 por vulnerar los derechos de los parlamentarios reconocidos en un sistema democrático. El párrafo segundo del art. 102, en la práctica, atribuye la titularidad del escaño al partido o formación política, en lugar del parlamentario. Esta cláusula exige al diputado o diputada someterse en cualquier condición o circunstancia a la disciplina de partido, ya que, en caso contrario, su formación política puede exigir legalmente su renuncia. Esta cláusula es inaceptable porque vulnera el *mandato representativo del diputado* y su libertad de pensamiento y de expresión, sustituyéndolos por mandatos imperativos. El párrafo tercero de este artículo regula el *régimen de incompatibilidades*, cuyo desarrollo se remite a la ley. No se puede simultanear la condición de parlamentario nacional con la de miembro del parlamento de una provincia autónoma; la condición de funcionario público o miembro del Gobierno. Está expresamente prohibido simultanear la condición de integrante del Poder judicial con la de parlamentario.

⁷⁹ A pesar de esta cláusula constitucional y de las previsiones legales adoptadas para su desarrollo, en 2014, el Parlamento serbio está compuesto por un 1/3 de diputadas y 2/3 de diputados. Fuente: Asamblea Nacional de Serbia. No se ofrecen los datos relativos a la participación de las minorías nacionales. *La Ley sobre la Asamblea Nacional*, cuya aprobación se exige en el art. 110 de la Constitución, tampoco especifica el número de escaños reservados a las minorías nacionales. En 2014, tomando en cuenta la representación de las diferentes formaciones políticas serbias, tan solo estaban presentes 12 escaños vinculados a la defensa de las minorías nacionales en Voivodina.

⁸⁰ La Cámara puede ser disuelta por el *Presidente de la República*, a petición del Gobierno. Según el **art. 109** de la Constitución, el Parlamento no se puede disolver cuando se esté votando una *cuestión de confianza* o una *moción de censura*. La Asamblea Nacional disuelta permanecerá en funciones hasta su sustitución por la nueva Cámara. Una vez constituida la renovada Asamblea Nacional, si en el plazo de 90 días desde su constitución no logra elegir un nuevo Ejecutivo, se procederá a su disolución.

⁸¹ Conforme a los art. 4 y 5 de la *Ley Constitucional relativa a la aplicación de la Constitución*, en la primera sesión de la Asamblea Nacional, tras la promulgación de la Ley Constitucional, debía aprobar la Ley sobre el Gobierno y elegir al Gobierno.

En el **art. 103**, se afirma la *inmunidad de los diputados* por las opiniones expresadas o votaciones emitidas en el ejercicio de sus funciones. No pueden ser detenidos o procesados, sin el consentimiento de la Asamblea Nacional. Sin embargo, no se requiere la autorización de la Asamblea para su detención en el supuesto de que sean sorprendidos en flagrante delito cuya condena sea superior a cinco años de cárcel. En mi opinión, el requisito de los cinco años puede fomentar el sentimiento de impunidad y fomentar la realización de prácticas corruptas. Es suficiente con la previsión constitucional establecida en el art. 71.2 de la Constitución española que exige al respecto la mera comisión del delito flagrante, por acción u omisión.

Según el **art. 104**, la Asamblea Nacional debe elegir, por mayoría absoluta de votos del conjunto de sus integrantes, un *Presidente de la Asamblea Nacional* y uno o varios *Vicepresidentes*. El Presidente de la Cámara la representa, convoca sus sesiones, las preside y realiza cuantas funciones adicionales se le atribuyan en la Constitución del país, las leyes y en el *Reglamento de Régimen Interior* de la Cámara. Las decisiones son aprobadas, en principio, por mayoría simple de los parlamentarios presentes y votantes, siempre que la Cámara esté validamente constituida. Sin embargo, determinadas decisiones y normativas exigen de su aprobación por *mayoría absoluta*, tal y como se establece en el **art. 105**: aprobación de los estatutos autonómicos de las provincias autónomas serbias; aprobación de las leyes de delegación de competencias a las provincias autónomas, elección de cargos institucionales; declaración y cese del estado de emergencia; etc.

La Asamblea Nacional se reúne en **dos periodos de sesiones** anuales. El primer periodo de sesiones se inicia en marzo y el segundo, con un objetivo marcadamente presupuestario, comienza en octubre. Las sesiones ordinarias no pueden durar más de 90 días. Puede reunirse, según el **art. 106**, además en *sesiones extraordinarias*, a petición del Gobierno o de un tercio de la Cámara, con un orden del día determinado previamente. Se establece la convocatoria automática de la Asamblea Nacional durante los periodos de estado de guerra o de emergencia. La *iniciativa legislativa* se regula en el **art. 107**, que atribuye la misma a cada diputado; al Gobierno; a las Asambleas de las Provincias Autónomas, que no pueden aprobar leyes propias; y a un mínimo de 30.000 electores, mediante la *iniciativa legislativa popular*. Tanto el *Banco Nacional de Serbia*

como el *Defensor del Pueblo* pueden proponer leyes en el ámbito de sus respectivas competencias.

2.6.2 «Presidente de la República» (arts. 111-121). Es el Jefe del Estado⁸², que simboliza su unidad y permanencia. Su régimen jurídico se establece en la Constitución, en la *Ley sobre el Presidente de la República* y en el resto del ordenamiento jurídico. No puede desempeñar otras funciones públicas o actividades profesionales o laborales. Sus principales funciones se mencionan en el **art. 112** de la Constitución. Entre sus competencias, destacan representar al país nacional e internacionalmente; promulgar las leyes; proponer a la Asamblea Nacional un candidato a Primer Ministro, tras las correspondientes consultas parlamentarias; el mando supremo de las Fuerzas Armadas; o recibir y acreditar a los embajadores y representantes permanentes.

Conforme al **art. 113**, la promulgación de las leyes no es un mero acto debido ya que el Presidente tiene derecho de devolución a la Asamblea Nacional por una única vez. Si el Parlamento aprueba la ley devuelta por mayoría absoluta, el Jefe del Estado deberá promulgarla. La elección del Presidente de la República se produce mediante elecciones directas, regulándose el procedimiento electoral mediante ley. Evidentemente el voto es libre, igual, directo y secreto, sobre la base del art. 52 de la Constitución. Las elecciones presidenciales, a diferencia de las legislativas, se convocan por el *Presidente de la Asamblea Nacional*, 90 días antes de que concluya el mandato presidencial. El procedimiento electoral concluye con el nombramiento del nuevo Presidente en un plazo no superior a 60 días desde la convocatoria a las urnas. Según los art. 3.2 y 18 de la *Ley Constitucional sobre la aplicación de la Constitución*, las primeras elecciones presidenciales debían celebrarse antes del 31 de diciembre de 1997 y nadie podría ser elegido para el cargo presidencial más de dos veces. El Presidente está obligado a prestar juramento, según el **art. 114**, respecto al cumplimiento de la Constitución y las leyes. Su mandato dura cinco años, prorrogables por una única vez. El mandato concluye por finalización del mismo, dimisión, fallecimiento o cese de sus funciones⁸³. En caso de renuncia, debe comunicar la misma al Presidente de la Asamblea Nacional.

⁸² <http://www.predsednik.rs/en> página web de la *Presidencia de la República*.

⁸³ Conforme al art. 118 de la Constitución, la Asamblea Nacional si entiende que el Presidente ha vulnerado la Constitución puede iniciar, por mayoría de 2/3 del total de la Cámara, un procedimiento de cese. En este caso, el Tribunal Constitucional determinará si el Jefe del Estado ha vulnerado o no la Constitución en un plazo de 45 días desde que lo solicite la Asamblea. Si el Tribunal Constitucional

El Presidente de la República disfruta del mismo *régimen de inmunidad* que los parlamentarios, según el **art. 119**, correspondiendo a la Asamblea Nacional decidir sobre su detención y procesamiento, en los mismos términos que los parlamentarios. Al Presidente de la República le sustituye, durante un plazo máximo de tres meses, el Presidente de la Asamblea Nacional. Si la causa que ha generado la sustitución temporal (ausencia, enfermedad, etc.) se mantiene tras la finalización de este plazo, deben convocarse nuevas elecciones presidenciales, según el **art. 120**.

2.6.3. «Gobierno» (arts. 122-135). El Gobierno detenta el Poder Ejecutivo en la República de Serbia. La regulación del Gobierno⁸⁴ y la Administración se contemplan en dos capítulos distintos en la Constitución serbia. Las funciones principales del Gobierno se citan en el **art. 123**. Entre ellas, destacan la ejecución de las leyes de la Asamblea Nacional; la potestad reglamentaria, en el ámbito de las competencias nacionales; el envío de proyectos de ley a la Asamblea Nacional y otros actos generales; o dirigir y supervisar la Administración Pública. El listado del art. 123 no es exhaustivo dada la remisión efectuada a las demás funciones establecidas en la Constitución y las Leyes. El Gobierno es responsable ante la Asamblea Nacional. El ejecutivo serbio se compone de un Primer Ministro, uno o más viceprimer ministros y los ministros. Según el **art. 125**, al *Primer Ministro* le corresponde administrar y dirigir el trabajo del Gobierno, coordinar las actividades políticas del Gobierno, coordinar el trabajo de los miembros del gabinete y representar al Gobierno. Los Ministros son responsables ante el Primer Ministro, ante el Gobierno y ante la Asamblea Nacional⁸⁵, por lo que deben rendir cuentas ante las tres instancias.

determina la violación de la Constitución por parte del Jefe del Estado, la Asamblea Nacional puede cesar al Presidente de la República, por mayoría de 2/3 del total de la Cámara. En mi opinión, dada la excepcionalidad del procedimiento, debería especificarse que la violación fuera grave o severa. De lo contrario, se genera inestabilidad política y un marcado juicio de carácter político. Precisamente, la Opinión n° 456/2006 de la Comisión de Venecia alerta sobre la falta de garantías jurídicas ofrecidas al Presidente cuestionado, dada la falta de precisión técnica del art. 118.

⁸⁴ http://www.srbija.gov.rs/?change_lang=en. Gobierno de la República de Serbia. La regulación del Gobierno se produce, además, mediante la denominada Ley de Gobierno, cuya aprobación exige el **art. 135** de la Constitución.

⁸⁵ Las *interpelaciones parlamentarias*, propuestas por un mínimo de 50 diputados, pueden dirigirse al Gobierno en pleno o a uno o varios ministros. El Gobierno o los ministros interpelados deben responder en el plazo de 30 días. Si la respuesta ofrecida no convence a la Cámara, se inicia un *procedimiento de no confianza* en el Gobierno o en el miembro interpelado, a menos que el Primer Ministro presente la dimisión. Este procedimiento se regula en el **art. 129** de la Constitución. Las *mociones de censura*, dirigidas contra el Gobierno o alguno de sus miembros, se regula en el **art. 130**. En este caso, deben ser presentadas por un mínimo de 60 diputados. Para su aprobación se requiere la mayoría absoluta de la

El *régimen de incompatibilidades* de los miembros del gobierno es muy estricto ya que no pueden simultanear su condición con la de diputado en la Asamblea Nacional o en las Asambleas de las provincias autónomas. Tampoco pueden ser miembros de los gobiernos locales o provinciales, ni concejales. El desarrollo de su régimen de incompatibilidades se regula mediante ley. La *elección del Primer Ministro* se regula en el **art. 127**. Tras la celebración de consultas parlamentarias por parte del Presidente de la República, éste propone a la Asamblea Nacional un candidato a Primer Ministro. El Parlamento, tras escuchar al candidato propuesto exponer su *programa de Gobierno*, vota conjuntamente al candidato, su programa y los miembros del Gobierno. El candidato requiere para su designación de la mayoría absoluta de la Cámara. La duración del mandato comienza desde el momento en que la Cámara toma juramento al Gobierno. El mandato del Gobierno concluye por aprobación de una *moción de censura*, la *disolución de la Asamblea Nacional* y en los demás casos previstos por la Constitución. El Gobierno en funciones sólo podrá gestionar los asuntos previstos por la ley hasta la designación del nuevo Gobierno. El mandato de los ministros concluirá por la dimisión del ministro; la pérdida de la confianza de la Cámara; la destitución del ministro por la Cámara, a propuesta del Primer Ministro; y la finalización del mandato del Gobierno.

En cuanto al *régimen de inmunidad*, los miembros del Gobierno, según el **art. 134** no son responsables por las opiniones o votaciones emitidas durante el desarrollo de sus funciones. Los miembros del Gobierno, incluyendo el Primer Ministro, disfrutan del mismo *régimen de inviolabilidad* de los diputados. No obstante, a diferencia de los diputados y del Presidente de la República, la decisión sobre el procesamiento y

Cámara. Dado que se trata de una *moción de censura no constructiva*, su éxito requiere la aplicación del procedimiento establecido para designar un nuevo Gobierno o, en su caso, para designar un nuevo ministro. En ambos casos, en caso de falta de éxito de las iniciativas, tanto los **arts. 129 y 130**, sancionan a los parlamentarios proponentes con la imposibilidad de volver a plantear estas mismas cuestiones, temporalmente. Se evita así una inestabilidad continua del Gobierno o de sus integrantes. El **art. 131** regula la *cuestión de confianza*, solicitada en este caso a la Asamblea Nacional por el propio Gobierno. Paradójicamente, su superación exige también mayoría absoluta. Si no se alcanza la misma, el Gobierno decae y debe procederse a la designación de uno nuevo. El **art. 132** regula la *dimisión del Primer Ministro*. Debe presentarse, en su caso, ante el Presidente de la Asamblea Nacional e informar de la misma al Presidente de la República. La dimisión debe ser confirmada ante la Asamblea Nacional. En caso de que dimita un ministro, entra en juego el **art. 133**. La *dimisión del ministro* se presenta ante el Primer Ministro, que deberá trasladarla ante el Presidente de la Asamblea Nacional. La dimisión debe ser confirmada también por la Cámara. Este mismo art. 133 regula la *propuesta de cese de un Ministro*, dirigida por el Primer Ministro a la Asamblea Nacional.

detención de los miembros del Gobierno corresponde al propio Ejecutivo. En mi opinión, esta cláusula es abusiva en la medida en que puede fomentar la sensación de impunidad, fomentando las prácticas corruptas. Debiera corresponder, en todo caso, la decisión a la propia Asamblea Nacional.

2.6.4 «La Administración Pública» (arts. 136-137). Conforme al **art. 136**, la Administración Pública debe ser independiente, rigiendo su funcionamiento por lo dispuesto en la Constitución y en las leyes. La Administración Pública central será ejercida por los Ministerios y otros órganos establecidos en las leyes. El número de Ministerios será determinado mediante ley⁸⁶. La organización interna de los Ministerios y de los demás órganos administrativos nacionales será regulada por el Gobierno. En relación al **art. 137**, la Opinión nº 456/2006 de la Comisión de Venecia critica los excesos cometidos por este artículo, que regula la delegación de funciones administrativas. La Administración Pública puede delegar facultades, además de a las provincias autónomas y los municipios, a empresas, organizaciones y particulares. En consecuencia, el constituyente serbio corre el riesgo consciente de transferir funciones administrativas a entidades privadas, más allá de las administraciones corporativas (*Colegios profesionales o Cámaras de Comercio*).

2. 6.5 «El Defensor del Pueblo» (art. 138). Es un Alto Comisionado de la Asamblea Nacional⁸⁷, elegido y destituido por ésta, cuya regulación se contiene en la Constitución, en la Ley sobre el Defensor del Pueblo y en el resto del ordenamiento jurídico. Es un órgano de protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales que supervisa el funcionamiento de la Administración Pública y de aquellos organismos o entidades a las que se haya delegado funciones públicas. El Defensor del Pueblo debe actuar con autonomía en el desarrollo de sus funciones, pero debe rendir cuentas de sus actividades ante la Asamblea Nacional. Disfruta del mismo régimen de inmunidad que los diputados, correspondiendo al Parlamento decidir sobre su detención y procesamiento. Dispone de iniciativa legislativa en los ámbitos propios de sus competencias. Paradójicamente, el **art. 138** de la Constitución serbia impide que el Defensor del Pueblo pueda supervisar el funcionamiento administrativo de la

⁸⁶ <http://www.srbija.gov.rs/vlada/sastav.php> estructura actual del Gobierno y número de Ministerios.

⁸⁷ <http://www.ombudsman.rs/> página web del Defensor del Pueblo. Incomprensiblemente, esta tarjeta de presentación está redactada exclusivamente en serbo-croata con caracteres cirílicos. Se elige por mayoría absoluta de la Asamblea Nacional para un periodo de seis años.

Asamblea Nacional, así como de los órganos de la Administración de Justicia e incluso de la Administración al servicio de la Presidencia de la República. Esta limitación del Defensor del Pueblo es criticada por la Comisión de Venecia en la Opinión n° 456/2006.

2.6.6 «El Ejército» (arts. 139-141). Las funciones del Ejército de Serbia consisten esencialmente en defender al país de la amenazada armada externa y realizar otras misiones y tareas encomendadas por la Constitución, la *Ley sobre las Fuerzas Armadas* y los principios del Derecho Internacional, que regulan el uso de la fuerza. Estas funciones, definidas en el art. 139, no pueden pasarse por alto debido a que la actual República de Serbia es la heredera de la República Federativa de Yugoslavia, cuyo ejército se involucró en las guerras balcánicas de los años 90 del siglo XX. En consecuencia, es muy positivo que el **art. 139** mencione los principios del Derecho Internacional reguladores del uso de la fuerza. Conforme al **art. 140**, el Ejército serbio podrá desplegarse fuera de las fronteras nacionales por decisión de la Asamblea Nacional⁸⁸. El Ejército, según el **art. 141**, debe someterse al control democrático y civil.

2.6.7. «Tribunales» (arts. 142-152). En esta cuestión, en primer lugar, el art. 9 de la Ley Constitucional de aplicación de la Constitución cometió la osadía de exigir que todos los jueces y Magistrados de Serbia tuvieran que ser nuevamente designados desde la entrada en vigor de la Constitución⁸⁹. Esta intromisión del Poder constituyente en la independencia del Poder Judicial fue muy criticada en la Opinión n° 456/2006, que insiste en resaltar además la excesiva politización de la justicia en Serbia y la escasa calidad técnica de los preceptos constitucionales relativos al Poder Judicial. Dicho esto, conforme al **art. 142**, que regula los principios del Poder Judicial, afirma que el Poder Judicial en el país es único. Los órganos jurisdiccionales están separados y son independientes en el ejercicio de su trabajo, que desempeñan con arreglo a la Constitución, la ley y otros actos generales. Deben respetar las normas generalmente aceptadas del Derecho Internacional y los Tratados internacionales ratificados por el país. Se establece el *principio de audiencia pública*, que sólo puede restringirse de

⁸⁸ Serbia, en el marco de la ONU, participa en la UNFICYP (Chipre), la UNIFIL (Líbano) etc. <http://www.vs.rs/index.php>. *Fuerzas Armadas de Serbia*.

⁸⁹ Además de vulnerar la independencia del Poder Judicial, este hecho es difícilmente comprensible desde el punto de vista de la sucesión de Estados. La República de Serbia ha sucedido a la unión de Estados de Serbia –Montenegro, por lo que Serbia no podía ser calificado como un Estado de nueva creación. En los capítulos de Montenegro y en los dedicados al estatuto de Kosovo puede comprobarse como la unión estatal serbo-montenegrina ya reconocía el carácter de Estado de Serbia, con sus propios órganos jurisdiccionales.

conformidad con la Constitución. Se admite los juicios con jurado en las materias que se admita la ley.

Conforme al **art. 143**, se prohíben en el país los Tribunales de excepción. El establecimiento, la organización, el funcionamiento y la estructura de los órganos jurisdiccionales serbios se regulan mediante ley. El *Tribunal Supremo de Casación*, con sede en Belgrado, es el máximo Tribunal ordinario de la República de Serbia. La regulación del *Presidente del Tribunal Supremo de Casación*, elegido para un periodo de cinco años, se contiene en el **art. 144**. La Opinión nº 456/2006 de la Comisión de Venecia, con bastante lógica, recrimina a Belgrado el hecho de que este cargo es designado por la Asamblea Nacional, en lugar de por un órgano jurisdiccional o de Gobierno del Poder Judicial. Desde un punto de vista técnico, la Comisión de Venecia opina además que el artículo es demasiado extenso.

Las Sentencias de los Juzgados y Tribunales se adoptan en nombre del pueblo. Las decisiones jurisdiccionales deben basarse en la Constitución, los Tratados Internacionales ratificados por Serbia y en las leyes del país. Se admite el *derecho al recurso* frente a las resoluciones jurisdiccionales en los casos que establezca la ley. Las Sentencias firmes son de obligado cumplimiento. La ley debe regular el procedimiento de *indulto*, según establece el **art. 145**. Según el **art. 146**, los jueces tienen mandatos permanentes, desde su nombramiento. Excepcionalmente, se admite la figura del *juez a prueba*, para un periodo de tres años. Estos jueces novatos, transcurrido el periodo de prueba satisfactoriamente, son confirmados en su cargo por el *Alto Consejo Judicial*. Esta regulación, aunque no convence completamente a la Comisión de Venecia, es más aceptable que la normativa prevista en 2004, que elevaba el periodo de prueba a cinco años y atribuía a la Asamblea Nacional la confirmación del juez en su cargo. No obstante, Serbia sigue empeñándose en atribuir la designación inicial de los Jueces y Magistrados a la Asamblea Nacional, a propuesta del *Alto Consejo Judicial*, según afirma el **art. 147**. A pesar de ello, la Constitución serbia afirma la independencia de los jueces y su responsabilidad únicamente frente a la Constitución y la ley, así como el derecho a no ser removidos de sus puestos sin su consentimiento, salvo por las causas establecidas en la ley.

La Opinión nº 456/2006 de la Comisión de Venecia critica además la regulación constitucional del **art. 148**, relativo a la renuncia de los jueces. Además de la renuncia propia al cargo, los jueces pueden ser destituidos por el Alto Consejo Judicial por causas no tasadas constitucionalmente y cuya regulación se reenvía a la Ley. Afortunadamente, el art. 148 reconoce a los Jueces y Magistrados afectados por esta decisión el derecho de recurrir ante el Tribunal Constitucional. La Comisión de Venecia en este punto llama a la República de Serbia a regular constitucionalmente la responsabilidad disciplinaria de los jueces y magistrados. Esta laguna puede poner en riesgo la independencia del Poder Judicial. Salvando las distancias, la misma crítica podría formularse al art. 117.2 de la Constitución española, que también remite las causas de separación de jueces y magistrados a la ley. No obstante, al menos los artículos 121 y 122 de la Constitución española constitucionalizan la *responsabilidad disciplinaria* de jueces y magistrados.

En cuanto al *régimen de inmunidad*, el **art. 151** determina que el procesamiento o detención de los jueces por acciones u omisiones producidas en el ejercicio de sus funciones, será decidido por el *Alto Consejo Judicial*, en casos de procedimientos penales. El **art. 152** determina la imposibilidad de los jueces y magistrados de participar en la vida política, como garantía democrática de su independencia. El *régimen de incompatibilidades* laboral y profesional se determina mediante ley.

2.6.8 «El Alto Consejo Judicial» (arts. 153-155) El *Alto Consejo Judicial* es descrito en el **art. 153** como un órgano independiente y autónomo, que garantiza la independencia y la autonomía de los jueces y de los Tribunales. Consta de once miembros. Son miembros natos, el *Presidente del Tribunal Supremo de Casación*, el *Ministro de Justicia* y el *Presidente de la Comisión de Justicia de la Asamblea Nacional*. Completan el órgano ocho miembros electos para un periodo de cinco años: un profesor de Derecho, un abogado en ejercicio, ambos juristas reconocidos con 15 años de experiencia profesional; y seis jueces permanentes, de entre los cuales uno debe ejercer en una provincia autónoma. Esta apariencia de pluralismo es engañosa ya que absolutamente todos ellos son elegidos por la Asamblea Nacional⁹⁰. Los integrantes del Alto Consejo Judicial disfrutaban de las mismas condiciones de inmunidad que los jueces.

⁹⁰ Curiosamente, una situación similar se produce en el *Consejo General del Poder Judicial* en España, integrado por el Presidente del Tribunal Supremo, que lo preside, y por veinte miembros nombrados por

Conforme al **art. 154**, al Alto Consejo Judicial de la República de Serbia, cuya independencia e imparcialidad es más que cuestionable, le corresponde nombrar y revocar los jueces, conforme a la Constitución y a la Ley; proponer al Parlamento serbio la elección de jueces en su primera elección al órgano judicial; proponer al Parlamento la elección del Presidente del Tribunal Supremo de Casación y de los demás tribunales, de acuerdo con la Constitución y las leyes; así como ejercer las demás atribuciones establecidas en la Constitución y en las leyes. En el **art. 155**, se reconoce la posibilidad de apelar, en los casos que establezca la ley, las decisiones del Alto Consejo Judicial al Tribunal Constitucional.

2.6.9 «La Fiscalía General del Estado» (arts. 156-165). La Fiscalía General del Estado es un órgano independiente que persigue a los autores de las infracciones penales y que toma medidas para proteger el orden constitucional y legal. Esta genérica definición del art. 156 no convence a la Comisión de Venecia. La Opinión nº 456/2006 de este organismo del Consejo de Europa solicita a Belgrado mayor concreción en la definición constitucional. A pesar de la deficiente definición del órgano por parte del párrafo primero del **art. 156** de la Constitución serbia, debe precisarse que el párrafo segundo requiere que las actividades de la Fiscalía sean acordes con la Constitución, los Tratados internacionales ratificados por Serbia y las leyes del país. El **art. 157**, en este sentido, afirma que el establecimiento, la organización y el funcionamiento de la *Oficina de la Fiscalía General del Estado* se regulan mediante ley. La Oficina de la Fiscalía General del Estado es el supremo órgano de los fiscales de la República de Serbia. El Fiscal General del Estado es elegido por la Asamblea Nacional, según el **art. 158**, para un periodo de seis años, reelegible por varios mandatos. La propuesta de designación del cargo es trasladada al Parlamento por el Gobierno.

el rey, por un periodo de cinco años. El art. 122.3 de la Constitución española de 1978 atribuye tanto al Congreso de los Diputados como al Senado, por mayoría de tres quintos de sus miembros, la elección de cuatro juristas de reconocido prestigio con más de 15 años de ejercicio profesional y remite a la Ley Orgánica del Poder Judicial la elección de los doce restantes. La Ley *Orgánica 6/1985, del Poder Judicial, de 1 de julio*, en su art. 112 asigna tanto al Congreso de los Diputados como al Senado la propuesta de nombramiento al rey, que es debida, de seis jueces y magistrados en activo, por mayoría de tres quintos de sus miembros, para un periodo de cinco años. Estos doce jueces y magistrados, al menos, han sido propuestos a las Cámaras por los propios jueces y magistrados. No se pueden obviar las diferencias entre Serbia y España, en la medida en que, por ejemplo, en España el Ministro de Justicia no forma parte del CGPJ y el *Presidente del Tribunal Supremo* es propuesto por el CGPJ para su nombramiento por el rey; pero, al final, la composición del órgano de gobierno de jueces y magistrados, en ambos Estados, está esencialmente, originada por la **decisión política de los titulares del poder legislativo**, que contaminan la independencia del Poder Judicial.

En el **art. 159** se atribuye, sorprendentemente, a la Asamblea Nacional la elección de los Fiscales y Fiscales adjuntos de la República de Serbia. Esta disposición concuerda mal con la independencia que se atribuya a este órgano corriendo un grave riesgo de politización del mismo. La propuesta de designación de Fiscales parte del Gobierno mientras que, al menos, la propuesta de designación de Fiscales adjuntos tiene su origen en el *Consejo de Fiscales*. La responsabilidad de los integrantes de la Fiscalía se regula en el **art. 160**. El Fiscal General del Estado es responsable ante la Asamblea Nacional. Los Fiscales son responsables ante el Fiscal General del Estado y ante el propio Parlamento serbio. Los Fiscales adjuntos responden ante su inmediato superior. El concepto de *responsabilidad* y la intervención en la misma del Parlamento preocupan a la Comisión de Venecia. En el primer caso, no se define constitucionalmente la misma. En el segundo, la Opinión nº 456/2006 advierte del riesgo de intromisión del legislativo en el funcionamiento de la Fiscalía. La finalización del mandato de los integrantes de la Fiscalía por cese, renuncia o finalización del periodo para el que fueran elegidos se regula en el **art. 161**. El procesamiento o detención de los Fiscales por acciones u omisiones producidas en el ejercicio de sus funciones, será decidido por la Asamblea Nacional, en casos de procedimientos penales. No pueden desempeñar funciones políticas y su régimen de incompatibilidades se regula mediante ley.

El *Consejo de la Fiscalía* se regula en el **art. 164**. Se define como un órgano autónomo cuya función es garantizar la autonomía en el ejercicio de sus actividades de los integrantes de la Fiscalía. Al igual que el Alto Consejo Judicial, está compuesto por 11 miembros. Son miembros natos de pleno derecho el Fiscal General del Estado, el Ministro de Justicia y el Presidente de la Comisión Parlamentaria de Justicia. Los restantes miembros incluyen dos juristas de reconocido prestigio que cuenten con 15 años de experiencia profesional: un abogado en ejercicio y un profesor de Derecho. Los 6 cargos electos restantes deberán ser Fiscales, de los que al menos uno ejerza en una provincia autónoma. Los cargos electos se eligen para cinco años. Todos los integrantes del Consejo de la Fiscalía son designados por el Parlamento serbio, por lo que se reproducen las mismas críticas realizadas a la composición del Alto Consejo Judicial. Los integrantes del Consejo de la Fiscalía disfrutan del mismo régimen de inmunidad que los miembros de la Fiscalía. Las funciones del Consejo de la Fiscalía se definen en el **art. 165**.

2.7. Parte Sexta «El Tribunal Constitucional» (arts. 166-175). El Tribunal Constitucional es un órgano estatal independiente de control de constitucionalidad y de legalidad de las normas en Serbia. Entre sus atribuciones, según el **art. 166**, figura también la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Las decisiones del Tribunal Constitucional son definitivas, generales y tienen fuerza ejecutiva. La jurisdicción del Tribunal Constitucional, según el **art. 167**, se extiende a la resolución de los *conflictos de jurisdicción* entre los Tribunales y los órganos del Estado; los *conflictos de competencias* entre los órganos estatales y los órganos de las provincias autónomas⁹¹ y entre los órganos estatales y las entidades locales; los conflictos entre las provincias autónomas y las entidades locales; los *conflictos electorales*; el *control de constitucionalidad de los Tratados*⁹² y cuantas otras funciones le atribuya la Constitución y las leyes.

El Tribunal Constitucional puede actuar de oficio o a instancia de parte. Pueden solicitar la actuación del órgano, los órganos estatales, las provincias autónomas, las entidades locales, un mínimo de 25 diputados y, en determinados casos, las personas físicas y jurídicas. La declaración de inconstitucionalidad de una norma provocará su pérdida de eficacia desde el momento en que se publique la sentencia del Tribunal Constitucional en el Diario Oficial. Las personas físicas y jurídicas, según el **art. 170**, pueden presentar recursos ante el Tribunal Constitucional solicitando el amparo de sus derechos y libertades constitucionales, en los términos que establezca la ley. En cuanto a la *composición*, el Tribunal Constitucional está integrado por 15 miembros, designados y nombrados para un periodo de nueve años. Se regula en el **art. 172**. Cinco miembros son nombrados por la Asamblea Nacional, cinco miembros por el Presidente de la República y los cinco restantes son nombrados por el Tribunal Supremo de Casación, de forma equilibrada. El *Presidente del Tribunal Constitucional* se designa, por el propio órgano, en votación secreta, para un periodo de tres años.

⁹¹ *Sentencia del Tribunal Constitucional de Serbia, de 10 de julio de 2012*, que se pronuncia de forma contraria a la Ley del Parlamento serbio que regula las competencias de Voivodina. El estatuto de autonomía había sido aprobado tanto por la Asamblea Nacional como por la Asamblea de Novi Sad.

⁹² Debería integrarse un *control de constitucionalidad previo de los Tratados internacionales*, no especificado constitucionalmente.

El cese de las funciones de los integrantes del Tribunal Constitucional, regulada en el **art. 174**, se produce por el fallecimiento, el cumplimiento del mandato para el que fue desanidado, la dimisión, o por el cese del cargo. Los motivos que dan lugar al cese pueden ser el incumplimiento de las normas de incompatibilidad, el abandono de sus funciones o la condena penal firme a pena privativa de libertad. La Opinión nº 456/2006 de la Comisión de Venecia critica, razonadamente, la deficiente redacción técnica del art. 174, en coordinación con el art. 99 de la Constitución, ya que no especifican que las funciones de nombramiento y cese de los integrantes del Tribunal Constitucional por parte del Parlamento serbio se refieren, teóricamente, a los magistrados propuestos por la Asamblea. La organización, la estructura y el funcionamiento del Tribunal Constitucional se regulan mediante ley, según determina el **art. 175**. Las decisiones del Tribunal Constitucional, generalmente, se adoptan por mayoría de votos, sin perjuicio de que constitucionalmente se requiera una mayoría cualificada de dos tercios.

2.8 Parte Séptima «La Organización territorial» (arts. 176-193).

2.8.1 «Autonomía provincial y autonomía local» (arts. 176-181). En primer lugar, debe mencionarse que la Carta Europea de Autonomía Local entró en vigor en la República de Serbia el 1 de enero de 2008. Dicho esto, el **art. 176** reitera el *derecho de los ciudadanos a la autonomía local y provincial*, ya reconocido en el art. 12 de la Constitución. Las entidades locales y las provincias autónomas gozan de personalidad jurídica. La Opinión nº 456/2006 de la Comisión de Venecia critica, en este punto, el carácter impreciso y superfluo del **art. 177**, que debía definir las competencias atribuidas a las provincias autónomas y a las entidades locales. En principio, delimita el ámbito competencial a aquellas materias no atribuidas de forma expresa al Estado y que puedan ser reguladas de forma eficaz en el marco de una provincia autónoma o de una entidad local. Matiza, el párrafo segundo del art. 177 que estas competencias deben estar recogidas expresamente en una ley nacional.

La *delegación de competencias* se regula en el **art. 178**. La República de Serbia, en los términos que determine la ley, podrá delegar competencias tanto a las provincias autónomas como a las entidades locales. Las provincias autónomas pueden delegar parte de sus atribuciones a las entidades locales. La delegación competencial deberá incluir los recursos necesarios para ejercer eficazmente la materia delegada. Los mecanismos

de control de la delegación y los derechos y deberes que asumen las entidades beneficiadas se regulan mediante ley. En el **art. 179**, se afirma que las provincias autónomas, en el marco de la Constitución y de su Estatuto, y las entidades locales, de conformidad con la Constitución y la ley, deben regular autónomamente la organización y competencias de sus órganos y servicios públicos. Se reconoce la *autorregulación administrativa*.

El órgano supremo de las provincias autónomas y de las entidades locales autónomas es la Asamblea. La Asamblea de las provincias autónomas está compuesta por diputados y las Asambleas locales están constituidas por concejales. Tanto los diputados como los concejales se eligen, para un periodo de cuatro años, en elecciones directas por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto. El párrafo tercero del **art. 180** exige proporcionar representación equitativa a las minorías nacionales en las provincias autónomas y en las entidades locales en cuyo territorio residan, de conformidad con la ley. Dado que los Estatutos de Autonomía y la legislación electoral local deben ser aprobados por el Parlamento serbio, es evidente que la garantía de esta representación corresponde más a las instituciones nacionales que a las instituciones autónomas. La capacidad legislativa reside en Belgrado no en las autonomías. El **art. 181**, autoriza la *cooperación transfronteriza*, respetando la soberanía, la independencia y la integridad territorial de la República de Serbia.

2.8.2 «Provincias Autónomas» (arts. 182-187) Esta es una de las cuestiones más conflictivas que debe afrontar Serbia en su proceso de adhesión a la UE. El **art. 182** define las *Provincias Autónomas* como entidades territoriales autónomas establecidas por la Constitución en las que los ciudadanos ejercen el derecho a la autonomía provincial. En Serbia, según el párrafo segundo del art. 182, se constituirían, teóricamente, la *Provincia Autónoma de Voivodina* y la *Provincia Autónoma de Kosovo y Metohija*⁹³. El estatuto de Kosovo ha sido examinado detenidamente en los Capítulos

⁹³ CERVELL HORTAL, M. J.: «Montenegro: bienvenido, Estado número 192»... *op. cit.*, pág. 1.062 (vid. nota 23). En relación a la autonomía de Voivodina puede citarse a BADIE, B. y VIDAL, D. (Dirs.) y VVAA: *El estado del mundo. Anuario económico geopolítico mundial. 2011*, Editorial Akal, La Découverte, Madrid, 2010, pág. 576. El 30 de noviembre de 2009 se aprobó la *Ley sobre las competencias de la Provincia Autónoma de Voivodina*. El Estatuto fue aprobado por la Asamblea de la Provincia Autónoma de Voivodina el 14 de diciembre de 2009. Es evidente que no se cumplió el plazo previsto en el art. 10 de la *Ley Constitucional de aplicación de la Constitución*. En este art. 10 se exigía aprobar el Estatuto de Autonomía de Voivodina en un plazo de tiempo no superior a 90 días desde la entrada en vigor de la Constitución de Serbia. Unos años después, el Tribunal Constitucional serbio

dedicados a este conflictivo territorio. En este punto, puesto que la pertenencia de Voivodina a la República de Serbia y su control efectivo sobre la región no está cuestionado internacionalmente, cabe decir que Serbia sólo dispone, materialmente, de una *provincia autónoma*: Voivodina. Pueden establecerse, jurídicamente, nuevas provincias autónomas⁹⁴, que sería bastante aceptable teniendo en cuenta la situación étnica del país (Valle de Presevo, Sandzak, etc.), pero también se autoriza a revocar o a unir las provincias autónomas existentes en cada momento. La creación, la revocación o modificación de las provincias autónomas exige además referéndum, regulado por ley. En esos referendos participarían, según el art. 182, los ciudadanos de toda la República de Serbia por lo que resulta evidente la **fragilidad de la autonomía**. Por último, el párrafo tercero del art. 182 afirma que los límites de las provincias autónomas y su territorio pueden ser modificados mediante ley, que requerirá el consentimiento previo de los ciudadanos de las provincias autónomas afectadas expresado en referéndum.

Las *competencias de las provincias autónomas* se regulan en el **art. 183**. Según este artículo, las provincias autónomas deberán regular sus competencias, así como la elección, la organización y el funcionamiento de los órganos y servicios por ellas establecidos, en el marco de la Constitución y de sus Estatutos de autonomía. Pueden ejercer competencias en las siguientes materias:

- 1) Planificación y desarrollo urbanístico.
- 2) Agricultura y ganadería, silvicultura, caza, pesca, gestión de recursos hidráulicos, hostelería y turismo, balnearios y centros de salud, protección ambiental, industria y artesanía, transportes (carretera, ferroviarios y fluviales), conservación de carreteras, ferias y otros eventos económicos.

insistió en interpretar restrictivamente las competencias de la provincia autónoma limitándolas a las expresamente citadas en la Constitución serbia. La provincia autónoma no podía disponer de delegaciones exteriores y se la privaba de cualquier tipo de iniciativa legislativa con carácter de proposición de ley respecto a la Asamblea Nacional, a pesar de lo dispuesto en el art. 107 de la Constitución serbia, relativo a la iniciativa legislativa. La **Sentencia del Tribunal Constitucional serbio de 10 de julio de 2012**, publicada en el Boletín Oficial serbio de 17 de julio de 2012, declaró contrarios a la Constitución serbia de 2006 22 artículos de la *Ley serbia de Competencias de la Provincia Autónoma de Voivodina*.

⁹⁴ En Serbia existen importantes grupos minoritarios. Los más conocidos son los húngaros y albaneses pero también residen comunidades bosniacas, búlgaras, turcas, croatas, gitanas, etc. La creación de nuevas provincias autónomas exigiría la reforma constitucional del art. 182.

- 3) Educación, deporte, cultura, salud pública, bienestar social en el ámbito provincial.

Las provincias autónomas velarán por el ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales y la protección de las minorías, de acuerdo con la ley. Pueden establecer sus propios símbolos y gestionar sus propios bienes en el cumplimiento de sus funciones. Aprobarán sus presupuestos y balances anuales y podrán dotarse de ingresos directos aunque deben transferir fondos a las entidades locales. El art. 183 debe ser interpretado de forma común con el art. 177 «*definición de competencias*» y con el art. 97 «*competencias de la República de Serbia*».

En el **art. 184**, se regula la *autonomía financiera de las provincias autónomas*. La Opinión n° 456/2006 de la Comisión de Venecia critica la ineficacia de este artículo porque las garantías financieras ofrecidas son insuficientes. Las provincias autónomas, por ley, participarán en un determinado porcentaje de los ingresos de la República de Serbia. El último párrafo del art. 184 demuestra la realidad material de la existencia en Serbia de una única provincia autónoma: Voivodina⁹⁵. Este párrafo supone una intromisión evidente en la autonomía del territorio ya que exige a las autoridades de Voivodina que las tres séptimas partes del presupuesto autónomo se dediquen a cubrir gastos de inversión. En consecuencia, las disposiciones previstas en los arts. 183 y 184 no reconocen a Voivodina ni autonomía financiera en los ingresos, ni tampoco la suficiente autonomía en la distribución de los gastos. No se garantiza la facultad tributaria de la provincia autónoma de Voivodina, porque se establece la mera posibilidad legal de recaudar impuestos, limitándose sus recursos al 7% del presupuesto nacional serbio⁹⁶. Obligatoriamente, debe distribuir una parte de su presupuesto en la cobertura de gastos de inversión.

⁹⁵ La provincia autónoma de Voivodina tiene una extensión territorial de 21.506 km² y una población en 1991, de 2.012.605 habitantes. En 1986, su población era algo superior: 2.050.858 habitantes. La composición nacional de Voivodina en 1991 estaba encabezada por los serbios (54,4%). La minoría más importante era la húngara (18,9%). En la provincia autónoma residían y residen otras minorías como los croatas, los eslovacos, los rumanos, los montenegrinos, etc. Limita exteriormente con Hungría y Rumanía. La capital de la provincia autónoma es Novi Sad. Puede consultarse a BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes. Siglos XIX-XX... op. cit.*, págs. 190 y 192 (vid nota 5).

⁹⁶ **Párrafo cuarto del art. 184:** «*El presupuesto de la provincia autónoma de Voivodina representa al menos el 7% del presupuesto de la República, teniendo en cuenta que las tres séptimas partes del presupuesto de la provincia autónoma deben servir para cubrir gastos de inversión.*» Al menos el 42% del presupuesto de Voivodina está hipotecado por esta cláusula constitucional.

Conforme al **art. 185**, los *Estatutos de Autonomía* son las normas jurídicas supremas de las provincias autónomas. Las provincias autónomas adoptarán otras decisiones y actos generales en el ejercicio de sus competencias. Las provincias autónomas carecen de competencias legislativas ya que sus parlamentos o asambleas no pueden aprobar leyes propias. Las decisiones autonómicas, conforme al **art. 186**, podrán ser trasladadas por parte del Gobierno central al Tribunal Constitucional para su control previo de legalidad o constitucionalidad. El Tribunal Constitucional puede aplazar la entrada en vigor de la decisión impugnada⁹⁷. Conforme al **art. 187**, las provincias autónomas podrán acudir ante el Tribunal Constitucional para impugnar decisiones de entidades locales o incluso de órganos estatales que puedan vulnerar la autonomía provincial.

2.8.3 «Autonomía local» (arts. 188-193). En el **art. 188** se reconoce el derecho a la autonomía local de los municipios, los pueblos y de la ciudad de Belgrado. Las unidades territoriales locales a las que se atribuye el autogobierno serán determinadas mediante ley. El establecimiento, la revocación o la alteración del territorio de una entidad local autónoma se someterán a referéndum en la entidad o entidades afectadas. El párrafo cuarto del art. 188, relativo a la *financiación de las entidades locales*, según la Opinión nº 456/2006 de la Comisión de Venecia, no contiene garantías específicas que preserven la autonomía financiera de estas entidades. Deben financiarse a través de los recursos propios de las entidades, no concretados constitucionalmente, y de las atribuciones presupuestarias de Serbia, de conformidad con la ley. Las entidades locales que integran la provincia autónoma de Voivodina, además, deberán disfrutar de atribuciones financieras derivadas del presupuesto de esta provincia autónoma, en los términos que establezca la decisión correspondiente de la Asamblea autonómica.

Atendiendo al **art. 189**, las entidades locales autónomas se constituyen y se revocan conforme a la ley. Los pueblos se configuran legalmente como entidades locales autónomas integradas dentro de los municipios. Deberán disponer de las competencias establecidas constitucional y legalmente, admitiéndose la delegación competencial procedente de los municipios. Los pueblos deberán dotarse de su propio

⁹⁷ El art. 186 de la Constitución serbia de 2006 es muy similar al art. 161. 2 de la Constitución española. En el caso español, sin embargo, la mera impugnación ante el Tribunal Constitucional por parte del Gobierno central provoca automáticamente la suspensión de la norma.

estatuto. La *ciudad de Belgrado* goza de una regulación autónoma especial, que se justifica constitucionalmente por su condición de capital del Estado. Se regula mediante la *Ley sobre la Capital* y el *Estatuto de la Ciudad de Belgrado*. Belgrado dispone de las competencias atribuidas constitucional y legalmente, incluyendo la elección de sus propios órganos.

La Constitución serbia de 2006 detalla en su **art. 190** una decena de competencias municipales cuyo desarrollo posterior se reserva a la ley: urbanismo, transporte urbano, abastecimiento, saneamiento, limpieza viaria, cultural, ambiental, etc. Los municipios deben disponer de su propio presupuesto anual. Los municipios deben actuar de conformidad con la Constitución, con la ley, su Estatuto municipal y las normas derivadas del mismo, con pleno respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Precisamente, el **art. 191** atribuye al Estatuto municipal la condición de norma suprema del municipio, adoptada, modificada y derogada por la Asamblea municipal. Los municipios elegirán sus propios órganos municipales, en la forma que establezca la ley.

Las decisiones de los municipios, según los **arts. 192 y 193**, se someten al *control de constitucionalidad* y de *legalidad*. En este sentido, la Opinión n° 456/2006 de la Comisión de Venecia critica razonadamente el hecho de que el Estado se reserva la facultad de anular, discrecionalmente, decisiones municipales que considere contrarias a la Constitución. De esta forma, el Gobierno serbio invade las competencias propias del Tribunal Constitucional, que es el órgano encargado de supervisar la constitucionalidad de las normas⁹⁸. El Gobierno, igualmente, se reserva el derecho de disolver las Asambleas municipales si considera que infringen la Constitución o la legislación en vigor. La Opinión n° 456/2006 de la Comisión de Venecia considera que este poder de disolución debería ser fiscalizado, previamente, por el Tribunal Constitucional. No obstante, al menos las entidades municipales pueden dirigirse ante el Tribunal Constitucional contra las decisiones del Estado, las provincias autónomas o incluso de otras entidades locales, en defensa de su autonomía local.

⁹⁸ Es decir, la facultad de suspensión de una decisión municipal por razones de supuesta vulneración de la Constitución debería corresponder al Tribunal Constitucional y no al Gobierno serbio.

2.9. Parte Octava «Constitucionalidad y legalidad» (arts. 194-202). Conforme al **art. 194**, el ordenamiento jurídico de Serbia es único. La Constitución es la norma suprema de la República de Serbia. Las leyes y actos generales deben respetar la Constitución. Los Tratados internacionales ratificados por la República de Serbia y las normas generalmente aceptadas del Derecho Internacional forman parte integrante del ordenamiento jurídico de la República de Serbia. Los Tratados Internacionales deben respetar la Constitución⁹⁹. Las leyes y los actos generales no pueden ser contrarios a las disposiciones establecidas en los Tratados Internacionales ratificados por el país, ni a las normas generalmente aceptadas del Derecho Internacional.

Según el **art. 195**, los actos y disposiciones generales adoptados por el Estado central, las provincias autónomas, las entidades locales autónomas y los organismos dependientes de todas ellas no podrán vulnerar la ley. Las disposiciones y actos generales adoptados por las provincias autónomas y las entidades locales autónomas deben respetar sus respectivos estatutos. Tras concluir la exposición constitucional del *principio de jerarquía normativa*, seguidamente, el **art. 196** ordena la publicación de las leyes y los actos generales con anterioridad a su entrada en vigor¹⁰⁰. Las leyes y los actos generales entrarán en vigor, salvo que la norma específica disponga lo contrario, a los 8 días siguientes al de su publicación.

Según el **art. 197**, las leyes y los actos generales no tienen eficacia retroactiva. No obstante, las disposiciones del Código Penal que sean favorables a los reos pueden tener eficacia retroactiva. Excepcionalmente, se admite la retroactividad de las leyes por razones de interés público. Debe advertirse, en mi opinión, la vaguedad de esta cláusula que puede poner en cuestión el principio de prohibición de retroactividad de las normas. La Administración Pública y las entidades delegadas deben actuar conforme a la ley, según determina el **art. 198**. La lengua a emplear en los procedimientos administrativos y jurisdiccionales se regula en el **art. 199**. En este punto, deben aplicarse las disposiciones constitucionales de protección de las minorías nacionales y el contenido del art. 10, relativo a la lengua oficial. En cualquier caso, en teoría, el desconocimiento

⁹⁹ En este punto debería incluirse el control previo de constitucionalidad de los Tratados.

¹⁰⁰ Las normas de las entidades locales se publicarán en los boletines oficiales locales. Las normas de las provincias autónomas se publicarán en el boletín oficial provincial. La Constitución, las leyes y los demás actos adoptados por las autoridades nacionales se publican en el Boletín Oficial nacional.

de la lengua del procedimiento no puede impedir el ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

El *estado de emergencia*¹⁰¹ se regula en el **art. 200**. Puede ser proclamado cuando la supervivencia del Estado o de sus ciudadanos esté amenazada por un peligro público. La proclamación corresponde a la Asamblea Nacional por un periodo no superior a 90 días. Por mayoría absoluta, una vez expirado el periodo anterior, el estado de emergencia puede prorrogarse por otros 90 días. En el supuesto excepcional de que la Asamblea Nacional no estuviera en condiciones de proclamar el estado de emergencia, la declaración puede ser emitida por el Presidente de la República, de forma conjunta con el Presidente de la Asamblea Nacional y el Primer Ministro. La declaración de *estado de guerra* se regula conforme a lo previsto en el **art. 201**. De igual forma, la proclamación corresponde a la Asamblea Nacional. De no ser materialmente posible, la declaración puede ser emitida por el Presidente de la República, de forma conjunta con el Presidente de la Asamblea Nacional y el Primer Ministro.

En cuanto a los derechos que puedan ser limitados durante la persistencia de ambas situaciones se pronuncia el **art. 202**. La Opinión nº 456/2006 de la Comisión de Venecia entiende que hubiera sido mejor especificar los derechos suspendidos en cada situación específica en lugar de elaborar una regulación común para ambos. El constituyente serbio ha optado por concretar los derechos y libertades que no pueden ser limitados en ambas situaciones: art. 23 «*Dignidad humana y libre desarrollo de la personalidad*», art. 24 «*Derecho a la vida*», art. 25 «*Derecho a la integridad física y mental*», art. 26 «*Prohibición de la esclavitud, la servidumbre y los trabajos forzados*», art. 28 «*Tratamiento de las personas privadas de libertad*», art. 32 «*Derecho a un juicio justo*», art. 34 «*Principio de legalidad penal*», art. 37 «*Derecho a la personalidad jurídica*», art. 38 «*Derecho a la ciudadanía*», art. 43 «*Libertad de pensamiento, conciencia y religión*», art. 45 «*Objeción de conciencia*», art. 47 «*Libertad de expresar la afiliación nacional*», art. 49 «*Prohibición de incitación al odio racial, étnico o religioso*», art. 62 «*Derecho a contraer matrimonio con igualdad entre los cónyuges*»,

¹⁰¹ Se realiza un estudio comparativo a fondo entre las Constituciones de Serbia y Kosovo en los Capítulos dedicados al territorio de Kosovo.

art. 63 «*Libertad de procrear*», art. 64 «Derechos de los niños» y el art. 78 «*Prohibición de la asimilación forzada*».

2.10 Parte Novena «*Reforma de la Constitución*» (arts. 203-205)

Conforme al **art. 203**, la *iniciativa para reformar la Constitución* corresponde a un tercio de los diputados de la Asamblea Nacional, al Presidente de la República, al Gobierno y a un mínimo de 150.000 ciudadanos. El procedimiento es complejo. En primer lugar, la Asamblea Nacional debe decidir reformar la Constitución por mayoría de dos tercios del total de diputados. En caso de que la reforma no alcance esta mayoría, los diputados proponentes no podrán volver a plantear modificar idénticas materias en los siguientes 20 meses. En el supuesto de que se alcance la mayoría de dos tercios, se admite a trámite el borrado de reforma constitucional. La Ley de reforma constitucional deberá adoptarse, en su caso, por mayoría de dos tercios del número total de parlamentarios, sin perjuicio de la exigencia constitucional de referéndum. Así el referéndum es obligatorio en los supuestos de reforma del Preámbulo¹⁰²; los principios constitucionales recogidos en la Parte Primera; los derechos humanos y las libertades fundamentales, reconocidos en la Parte Segunda; la organización del poder político, regulada en la Parte Quinta; la proclamación del *estado de guerra* o del *estado de emergencia*; el régimen de suspensión de derechos y libertades durante ambos estados; o la propia reforma constitucional. En los supuestos en que, bien la Asamblea Nacional decida facultativamente convocar el referéndum o bien esté obligada a ello, el referéndum deberá celebrarse en el plazo de 60 días desde que se aprobó parlamentariamente la reforma constitucional. El pueblo serbio deberá pronunciarse a favor, en su caso, de la modificación por mayoría de los votos emitidos. En mi opinión, parece excesivo el número de supuestos en los que debería convocarse, forzosamente, a referéndum para reformar la Constitución serbia. Por ejemplo, las materias relativas a una reforma parcial de la Constitución contenidas en el art. 168.1 de la Constitución española no incluyen el Preámbulo, ni se extienden al conjunto del Título Primero de la

¹⁰² De hecho, una posible reforma constitucional para reconocer hipotéticamente la independencia kosovar requeriría, forzosamente, un referéndum. Téngase en cuenta que el Preámbulo de la Constitución se considera a Kosovo como una parte integrante de la República de Serbia. Debería celebrarse en el plazo máximo de 60 días desde que se adoptase en la Asamblea Nacional esta hipotética modificación de la Ley Fundamental de Serbia. Sería necesario también adoptar una Ley Constitucional de Aplicación de esta hipotética reforma constitucional. En el supuesto de producirse esta hipotética reforma, se allanarían considerablemente las posibilidades materiales de adhesión a la Unión Europea tanto de la propia República de Serbia como del propio territorio de Kosovo.

Constitución de 1978, denominada «*De los derechos y deberes fundamentales*». En Serbia, tal vez, sería suficiente en la *organización del poder político* limitar el referéndum forzoso al régimen jurídico del Presidente de la República.

La reforma constitucional no puede producirse durante la vigencia del estado de guerra o del de emergencia, según afirma el **art. 204**. Es decir, la prohibición de reforma constitucional establecida en dicho artículo es meramente temporal y no material. Adicionalmente, el **art. 205** determina la necesidad de aprobar una Ley Constitucional por mayoría de dos tercios del número total de parlamentarios para regular la aplicación efectiva de la reforma constitucional.

2.11 Parte Décima «Disposiciones Finales» (art. 206).

Dada la inexistencia de Disposiciones Adicionales, ni Transitorias, el **art. 206** se limita a afirmar que la Constitución serbia entraba en vigor el día de la promulgación del texto en la Asamblea Nacional. Es inexplicable la ausencia de una *cláusula derogatoria* que derogue formalmente la *Constitución de la República de Serbia de 1990*, entre otros textos normativos. Debiera contener una cláusula derogatoria de cuantas leyes anteriores contradijeran el texto de la Constitución de 2006, o al menos que no pudieran reinterpretarse de conformidad con la misma¹⁰³. Sin embargo, debe recordarse la denominada *Ley Constitucional, de 10 de noviembre de 2006, sobre la implementación de la Constitución de la República de Serbia*. Curiosamente, el art. 14 de esta Ley Constitucional contiene una cláusula derogatoria que se limita a derogar expresamente las Leyes Constitucionales de aplicación de la Constitución de la República de Serbia de 1990, aprobadas entre 1990 y 1993. No puede contener una cláusula derogatoria de la Constitución anterior por el más que evidente incumplimiento del principio de jerarquía normativa. En consecuencia, dado el principio jurídico básico de que la *ley posterior deroga a la anterior* el ordenamiento jurídico serbio ha derogado tácitamente la Constitución serbia de 1990.

¹⁰³ Lo más parecido a dicha cláusula es el contenido del **art. 194**, que afirma que las leyes y actos generales deben respetar la Constitución, que debe aplicarse en coordinación con el **art. 168**, que sanciona con la pérdida de eficacia a aquellas leyes que sean declaradas inconstitucionales por el Tribunal Constitucional.

3. La República de Serbia y la Unión Europea

3.1 Desde la formación de las Comunidades Europeas hasta el Tratado de Maastricht

Tras la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), en 1946 Tito constituyó la *República Popular Federativa de Yugoslavia*, compuesta por seis Repúblicas y dos áreas autónomas adscritas a la *República Popular de Serbia*¹⁰⁴ (Kosovo y Metohija y Voivodina). Las relaciones de las Comunidades Europeas (CCEE) con la República Popular de Serbia se consideraban integradas dentro de las relaciones comerciales mantenidas desde 1962 por el bloque comunitario con la Yugoslavia comunista. En 1968, el régimen de Belgrado acreditó ante la *Comunidad Económica Europea* (CEE) una misión permanente para facilitar las relaciones comerciales. Durante 1970 y 1971, las visitas a Belgrado de los *Comisarios de Relaciones Exteriores* y de *Comercio e* incluso del *Presidente de la Comisión Europea* se sucedían¹⁰⁵.

Tras la muerte de Tito, la CEE intensificó las relaciones comerciales con la República Socialista de Serbia, a través del Estado federal yugoslavo. La Comunidad CEE se resistió a aceptar durante algún tiempo la crisis final del Estado yugoslavo¹⁰⁶. Los Estados europeos defendieron, provisionalmente, una Yugoslavia unida¹⁰⁷. Los *Acuerdos de Brioni, de 7 de julio de 1991*, en teoría, afectaban también a Serbia porque en ellos se reconocía a los pueblos yugoslavos el poder de decidir solos su propio futuro. El documento, impulsado por la *Cooperación Política Europea*, pretendía

¹⁰⁴ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia*, Ediciones Universidad de Navarra (EUNSA), 1ª edición, Barañain (Navarra), febrero de 2007, pág. 12.

¹⁰⁵ COMMISSION EUROPÉENNE: *1958-1972. Histoire et mémoires d'une institution*, Oficina de publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2007, págs. 360-361, 378 y 382.

¹⁰⁶ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones...* *op. cit.*, pág. 842 (vid. nota 4). Según este autor, la estrategia de la Comunidad Europea era contraria «a la difusión de los micronacionalismos en Europa». Otra referencia de interés se encuentra en BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia...* *op. cit.*, págs. 22-24 (vid. nota 104); etc.

¹⁰⁷ Un análisis en profundidad de las posiciones europeas desde 1989 hasta 1991 sobre Yugoslavia, en general, y Serbia en particular se ha realizado al estudiar las relaciones de Kosovo con la Unión Europea, en los capítulos dedicados al territorio de Kosovo. De igual forma, sobre el papel de la Conferencia Europea sobre la paz en Yugoslavia y la denominada *Comisión Badinter* se ha realizado un examen crítico al analizar las relaciones de Bosnia-Herzegovina y la ARYM con la UE.

congelar las declaraciones independentistas de Croacia y Eslovenia y frenar la escalada bélica en estas dos Repúblicas yugoslavas¹⁰⁸.

Una vez consumada la partición de la Antigua Yugoslavia, las CCEE y sus Estados miembros se negaron a reconocer un papel sucesor respecto al disuelto Estado comunista a la *República Federativa de Yugoslavia*, integrada por Serbia y Montenegro. En el marco de la *Guerra de Croacia* (1991-1995), las instituciones comunitarias se sumaron a la política internacional de sanciones contra Belgrado desde finales del año 1991 por su responsabilidad en el origen del conflicto bélico y sus comportamientos contrarios al Derecho Internacional Humanitario. En 1992, tras el estallido de la *Guerra de Bosnia* (1992-1995), deben citarse los siguientes documentos:

- Reglamento (CEE) n° 1.432/92 del Consejo, de 1 de junio de 1992, por el que se prohíbe el comercio entre la CEE y las Repúblicas de Serbia y Montenegro¹⁰⁹. El

¹⁰⁸ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 25-27 (vid. nota 104).

¹⁰⁹ *DO n° L 151, de 03.06.1992, págs. 4-6.* Entró en vigor formalmente el 3 de junio de 1992, aunque comenzó a aplicarse con efectos desde el 31 de mayo de 1992. Estuvo vigente hasta el 26 de abril de 1993.

Como consecuencia de este Reglamento, se dictó la *Sentencia del Tribunal de Justicia de las CCEE, de 14 de enero de 1997, La Reina, ex parte Centro-Com Srl contra HM Treasury y Bank of England, (Asunto C-124/95), (Recop. de Jurisp. 1997, pág. I-00081), (DO n° C 74, de 08.03.1997, pág. 2.)* El fallo se pronunció tras una petición de decisión prejudicial solicitada por el *Tribunal de Apelación de Inglaterra y Gales*, formulada mediante Resolución de 27 de mayo de 1994. El TJCE afirmó en su respuesta que la *política comercial común*, prevista en el art 113 TCEE, tal como había sido aplicada por el *Reglamento (CEE) n° 1432/92 del Consejo, de 1 de junio de 1992* y por el *Reglamento (CEE) n° 2603/69 del Consejo, de 20 de diciembre de 1969*, por el que se establece un régimen común aplicable a las exportaciones, se oponía a que un Estado miembro A, a efectos de garantizar la aplicación eficaz de la *Resolución 757 (1992) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*, adoptase medidas que prohibieran que fondos serbios o montenegrinos depositados en su territorio fueran desbloqueados para pagar mercancías exportadas, por el nacional de un Estado miembro B, desde este último Estado a Serbia o a Montenegro, debido a que el Estado miembro A sólo autorizaba el pago de tales exportaciones si habían sido efectuadas a partir de su territorio y eran objeto de una autorización previa de sus propias autoridades competentes en virtud del Reglamento n° 1432/92, cuando las mercancías de que se tratara fueran calificadas por el *Comité de Sanciones de las Naciones Unidas* de productos de uso estrictamente médico y estuvieran provistas de una autorización de exportación de las autoridades competentes del Estado miembro B, de conformidad con el Reglamento n° 1432/92. Asimismo, el TJCE afirmó que unas medidas nacionales que resultasen contrarias a la política comercial común prevista en el art. 113 TCEE y a los Reglamentos comunitarios que aplicaban dicha política sólo estaban justificadas en lo que respecta al art. 234 TCEE si eran necesarias para garantizar el cumplimiento, por parte del Estado miembro de que se tratase, de obligaciones respecto a países terceros que resultarían de un Convenio celebrado antes de la entrada en vigor del Tratado o de la adhesión de ese Estado miembro.

Posteriormente, se dictó la *Sentencia del Tribunal de Justicia de las CCEE (Sala Tercera), de 9 de marzo de 2006, Siegfried Aulinger contra la República Federal de Alemania (Asunto C-371/03) (Recop. de Jurisp. 2006, pág. I-02.207) (DO n° C 131, de 03.06.2006, pág. 6).* En este caso, el pronunciamiento jurisdiccional se debió a una petición de decisión prejudicial dirigida al TJCE desde el

documento consideró que las actividades directas e indirectas de Serbia y Montenegro en Bosnia-Herzegovina eran la causa principal de los dramáticos acontecimientos de Bosnia. La base jurídica fue el art. 113 TCEE, relativo a la política comercial común. Los considerandos mencionan también tanto la *Resolución 752 (1992) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 15 de mayo de 1992*, como la ***Resolución 757 (1992) del Consejo de Seguridad, de 30 de mayo de 1992***, que estableció un embargo económico sobre las Repúblicas de Serbia y Montenegro¹¹⁰.

- *Decisión 2/285/CECA de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, de 1 de junio de 1992, por la que se prohíbe el comercio entre la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) y las Repúblicas de Serbia y de Montenegro*¹¹¹. La Decisión reproduce, de forma prácticamente literal, los considerandos del Reglamento (CEE) n° 1.432/92 del Consejo, de 1 de junio de 1992. La base jurídica de la Decisión descansa en los artículos del *Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (TCECA)* relativos a la política comercial de esta Comunidad.

Tribunal Superior Regional de Colonia, mediante Resolución de 21 de agosto de 2003. La Sala Tercera del TJCE declaró que el art. 1, letra d), del Reglamento (CEE) n° 1432/92 del Consejo, de 1 de junio de 1992 debía interpretarse en el sentido de que estaba prohibido el transporte comercial de personas hacia o desde Serbia y Montenegro mediante un transporte fraccionado. Por «*transporte fraccionado*» debía entenderse el transporte de personas hacia o desde la zona de embargo organizado por medio de cooperación entre una empresa establecida en un Estado miembro y otra establecida en la zona de embargo, de tal modo que la primera se encargaba del transporte hasta o desde las proximidades de la frontera de la zona de embargo y la otra del transporte desde ese punto hasta la zona de embargo o desde ésta hasta ese punto (con transbordo de los pasajeros).

¹¹⁰ La *Resolución 757 (1992) del Consejo de Seguridad, de 30 de mayo de 1992* advertía además de la falta de aceptación de la reivindicación de la *República Federativa de Yugoslavia* (Serbia y Montenegro) de asumir, automáticamente, el lugar de la antigua *República Federativa Socialista de Yugoslavia* como miembro de las Naciones Unidas. Posteriormente, la *Resolución 777 (1992) del Consejo de Seguridad, de 19 de septiembre de 1992, sobre la República Federativa de Yugoslavia*, consideraba que la República Federativa de Yugoslavia no podía asumir automáticamente el lugar de la antigua Yugoslavia, por lo que recomendaba a la Asamblea General de la organización que decidiera que Belgrado solicitara de nuevo la admisión en las Naciones Unidas y, por lo tanto, que no participara en los trabajos de la Asamblea General. Como consecuencia, se adoptó la *Resolución 1 (XLVII), de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 22 de septiembre de 1992, sobre la Recomendación del Consejo de Seguridad de 19 de septiembre de 1992*. Esta idea queda apuntada en PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 17ª edición, Madrid, 2013, pág. 325.

¹¹¹ *DO n° L 151, de 03.06.1992, págs. 20-21*. Entró en vigor formalmente el 3 de junio de 1992, aunque comenzó a aplicarse con efectos desde el 31 de mayo de 1992. Estuvo vigente hasta el 26 de abril de 1993. La aplicación de esta norma sancionadora, con efectos retroactivos, en mi opinión, puede resultar cuestionable, a pesar de cobijarse bajo el paraguas de la *Resolución 757 (1992) del Consejo de Seguridad, de 30 de mayo de 1992*.

Respecto a 1993, cabe afirmar que las dos normas anteriormente citadas fueron sustituidas por las siguientes:

- *Reglamento (CEE) n° 990/93 del Consejo, de 26 de abril de 1993, relativo al comercio entre la CEE y la República Federal de Yugoslavia (Serbia y Montenegro)*¹¹². Puede considerarse este Reglamento como la respuesta de la CEE a la **Resolución 820 (1993) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 17 de abril de 1993**, que reforzó el embargo sobre las Repúblicas de Serbia y Montenegro¹¹³. No obstante, la base jurídica continuó siendo el art. 113 TCEE.

- *Decisión 93/235/CECA de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, de 26 de abril de 1993, relativa al comercio entre la CECA y de la República Federal de Yugoslavia (Serbia y Montenegro)*¹¹⁴. Los considerandos de esta Decisión CECA son prácticamente idénticos a los del *Reglamento (CEE) n° 990/93 del Consejo, de 26 de abril de 1993*. Su base jurídica descansa en los artículos del *TCECA* relativos a la política comercial de la CECA.

3.2 Desde el Tratado de Maastricht hasta la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam.

El **1 de noviembre de 1993**, tras la entrada en vigor del *Tratado de Maastricht*, nacía la compleja Unión Europea (UE), cuyo pilar comunitario integraba las CCEE. La *Cooperación Política Europea* era sustituida por el pilar de la *Política Exterior y de*

¹¹² DO n° L 102, de 28.04.1993, págs. 14-16. Comenzó a aplicarse desde el 26 de abril de 1993, pero entró en vigor formalmente el 28 de abril de 1993. Estuvo vigente hasta el 2 de octubre de 1996. Como aplicación de este Reglamento, debe citarse la *Sentencia del Tribunal de Justicia de las CCEE, de 30 de julio de 1996, Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret AS contra Minister for Transport, Energy and Communications y otros, (Asunto C-84/95)*. (Recop. de Jurisp. 1996, pág I-03953) (DO n° C 336, de 09.11.1996, pág. 13). Se dictó en el marco de una decisión prejudicial solicitada por el *Tribunal Supremo de Irlanda* mediante resolución de 12 de febrero de 1995. Según el fallo, el art. 8 del Reglamento (CEE) n° 990/93 del Consejo, de 26 de abril de 1993, se aplicaba también a una aeronave, que era propiedad de una persona jurídica establecida o que operaba en la República Federal de Yugoslavia (Serbia y Montenegro), cuando el propietario de dicha aeronave la había arrendado por un período de cuatro años a otra persona jurídica que no estaba establecida ni operaba en dicha República y en relación con la cual ninguna persona física o jurídica establecida o que operase en dicha República tenía la mayoría de las acciones o un número suficiente de ellas que garantizase su control.

¹¹³ El desarrollo del embargo de armas y las sanciones económicas contra la República Federativa de Yugoslavia se exponen ampliamente en BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 93-106 y 155 (vid. nota 104).

¹¹⁴ DO n° L 102, de 28.04.1993, págs. 17-19. Comenzó a aplicarse desde el 26 de abril de 1993, pero entró en vigor formalmente el 28 de abril de 1993. Estuvo vigente hasta el 2 de octubre de 1996.

Seguridad Común (PESC), de naturaleza intergubernamental, y completaba la UE el pilar relativo a los Asuntos de Justicia e Interior. Este nuevo marco jurídico se reflejó ya en 1994, en las siguientes normativas reguladoras de las sanciones contra Serbia y Montenegro. Pueden citarse los siguientes documentos:

- *Reglamento (CE) n° 2472/94 del Consejo, de 10 de octubre de 1994, por el que se suspenden determinados elementos del embargo impuesto a la República Federal de Yugoslavia (Serbia y Montenegro)*¹¹⁵. Nuevamente, la causa de este Reglamento debe buscarse en un pronunciamiento del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. La decisión adoptada por las autoridades de la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro) de cerrar la frontera internacional entre esa República y la de Bosnia respecto de toda clase de artículos salvo los alimentos, suministros médicos y prendas de vestir para atender a necesidades humanitarias esenciales y el apoyo que las autoridades de Belgrado afirmaban dar a la propuesta de paz internacional sobre Bosnia facilitaron la adopción de la ***Resolución 943 (1994) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 23 de septiembre de 1994***. Esta Resolución del Consejo de Seguridad suspendió determinados elementos del embargo impuesto a la República Federativa de Yugoslavia, compuesta por Serbia y Montenegro. La respuesta comunitaria fue el Reglamento (CE) n° 2472/94 del Consejo. La base jurídica de este Reglamento es doble. En primer lugar, se cita el art. 228 A del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (TCE). Atendiendo a este artículo, cuando una posición común o una acción común, adoptadas conforme a las disposiciones del Tratado de la Unión Europea (TUE) relativas a la PESC, impliquen una acción de la Comunidad Europea para interrumpir o reducir parcialmente o en su totalidad las relaciones económicas con uno o varios terceros países, el Consejo adoptaría las medidas urgentes necesarias. La redacción del art. 228 A TCE permitía al Consejo decidir al respecto por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión. Este novedoso art. 228 A TCE fue introducido por el Tratado de Maastricht. En el presente caso, la mención del art. 228 A TCE se explica por la adopción simultánea de la *Decisión del Consejo 94/673/PESC, de 10 de octubre de 1994, relativa a la posición común definida sobre la base del artículo J.2 del Tratado de la Unión Europea y referente a la suspensión de determinadas restricciones*

¹¹⁵ DO n° L 266, de 15.10.1994, págs. 8-9. Entró en vigor el 15 de octubre de 1994 y estuvo vigente hasta el 22 de noviembre de 1995.

*aplicables al comercio con la República Federal de Yugoslavia (Serbia y Montenegro)*¹¹⁶.

- *Decisión del Consejo 94/673/PESC, de 10 de octubre de 1994, relativa a la posición común definida sobre la base del art. J.2 TUE y referente a la suspensión de determinadas restricciones aplicables al comercio con la República Federal de Yugoslavia (Serbia y Montenegro)*. Evidentemente, la Decisión está íntimamente relacionada con el Reglamento (CE) n° 2472/94 del Consejo, de 10 de octubre de 1994. La base jurídica de esta Decisión PESC del Consejo fue el art. J.2 TUE. Conforme a este artículo, los Estados miembros se informarían mutuamente y se concertarían en el seno del Consejo sobre cualquier cuestión de política exterior y de seguridad que revistiera un interés general. Se trataba de garantizar que su influencia combinada se ejerciera del modo más eficaz mediante una acción concertada y convergente. Al respecto, cuando lo considerase necesario, el Consejo definiría una posición común. Los Estados miembros velarían por la conformidad de sus políticas nacionales con las posiciones comunes. De igual forma, los Estados miembros coordinarían su acción en las organizaciones internacionales y con ocasión de las conferencias internacionales. Precisamente, la Decisión del Consejo 94/673/PESC integraba, en mi opinión, en el ordenamiento jurídico de la UE la Resolución 943 (1994) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. De hecho, es considerada uno de sus fundamentos jurídicos. Se suspendieron de esta forma determinadas restricciones aplicables al comercio con la República Federal de Yugoslavia (Serbia y Montenegro). La concreción de las mismas se produjo mediante el Reglamento (CE) n° 2472/94 del Consejo, de 10 de octubre de 1994.

Tras la rúbrica del *Acuerdo de Paz de Dayton*, que puso fin formalmente a la guerra de Bosnia, mejoró sustancialmente la situación de la República Federativa de Yugoslavia respecto a la UE. Prueba de ello, pueden citarse estos tres documentos:

- *Reglamento (CE) n° 2.815/95 del Consejo, de 4 de diciembre de 1995*¹¹⁷, por el que se suspende, respecto a la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y

¹¹⁶ DO n° L 266, de 15.10.1994, pág. 11.

¹¹⁷ DO n° L 297, de 09.12.1995, págs. 1-2.

Montenegro), el Reglamento (CEE) n° 990/93 y por el que se deroga el Reglamento (CE) n° 2.472/94. Estuvo vigente hasta el 27 de febrero de 1996.

- *Decisión 95/510/CECA de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, de 4 de diciembre de 1995*¹¹⁸, por la que se suspende, respecto a la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro), la Decisión 93/235/CECA.

- *Posición Común 95/511/PESC, de 4 de diciembre de 1995, definida por el Consejo sobre la base del art. J.2 TUE relativa a la suspensión de las restricciones de los intercambios con la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro) y con la parte serbobosnia*¹¹⁹. La Posición Común se dictó de conformidad con las disposiciones de la **Resolución n° 1022 (1995), adoptada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas el 22 de noviembre de 1995**. En consecuencia, se suspendieron las restricciones relativas a las relaciones económicas y financieras con la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro) y con la parte serbobosnia.

Esta fue también la tendencia mantenida durante 1996 por las instituciones de la Unión. Esta es la relación de documentos más destacados:

- *Reglamento (CE) n° 462/96 del Consejo, de 11 de marzo de 1996*¹²⁰, por el que se suspenden los Reglamentos (CEE) n° 990/93 y (CE) n° 2471/94, y por el que se derogan los Reglamentos (CE) números 2472/94 y 2815/95, relativos a la interrupción de las relaciones económicas y financieras con la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro), las zonas protegidas de las Naciones Unidas en la República de Croacia y las zonas de la República de Bosnia- Herzegovina bajo control de las fuerzas serbobosnias.

- *Decisión 96/201/CECA de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, de 11 de marzo de 1996, por la que se suspende la Decisión 93/235/CECA y se deroga la Decisión 95/510/CECA relativa a la*

¹¹⁸ DO n° L 297, de 09.12.1995, pág. 3.

¹¹⁹ DO n° L 297, de 09.12.1995, pág. 4.

¹²⁰ DO n° L 65, de 15.03.1996, págs. 1-2.

*interrupción de las relaciones económicas con la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro), las zonas protegidas de las Naciones Unidas en la República de Croacia y las zonas de la República de Bosnia- Herzegovina bajo control de las fuerzas serbobosnias*¹²¹.

- *Reglamento (CE) n° 2382/96 del Consejo, de 9 de diciembre de 1996, por el que se derogan los Reglamentos (CEE) n° 990/93 y (CE) n° 2471/94 sobre el levantamiento de las restricciones en las relaciones económicas y financieras con la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro), las zonas protegidas de las Naciones Unidas en la República de Croacia y las zonas de la República de Bosnia-Herzegovina bajo control de las fuerzas serbobosnias*¹²².

- *Decisión 96/707/CECA de los representantes de los gobiernos de los Estados Miembros de la CECA, reunidos en el seno del Consejo de 9 de diciembre de 1996 por la que se deroga la Decisión 93/235/CECA relativa al comercio entre la CECA y la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro)*¹²³

- *Posición Común 96/708/PESC, de 9 de diciembre de 1996, definida por el Consejo sobre la base del art. J.2 TUE relativa al levantamiento de las restricciones en las relaciones económicas y financieras con la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro), las zonas protegidas de las Naciones Unidas en la República de Croacia y las zonas de la República de Bosnia-Herzegovina bajo control de las fuerzas serbobosnias*¹²⁴. Mediante esta Posición Común, la Unión derogó, con carácter general, las medidas restrictivas pertinentes aplicables a la República Federativa de Yugoslavia, aprobadas conforme a las Resoluciones 757 (1992), 787 (1992), 820 (1993), 942 (1994), 943 (1994), 988 (1995), 992 (1995), 1003 (1995) y 1015 (1995) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. La Posición Común, en este sentido, es una consecuencia más de las Resoluciones 1022 (1995) y 1074 (1996) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Esta última Resolución había decidido concluir con las sanciones aprobadas contra Belgrado en las Resoluciones citadas en este mismo párrafo.

¹²¹ DO n° L 65, de 15.03.1996, pág. 38.

¹²² DO n° L 328, de 18.12.1996, págs. 1-2.

¹²³ DO n° L 328, de 18.12.1996, págs. 3-4.

¹²⁴ DO n° L 328, de 18.12.1996, pág. 5.

Paradójicamente, el agravamiento político y militar de la crisis de Kosovo, analizada en profundidad en sus correspondientes capítulos, obligó a las instituciones de la Unión a adoptar sanciones específicas contra la República Federativa de Yugoslavia y la propia República de Serbia. Así, durante el año **1998**, se adoptaron, entre otros, los siguientes documentos:

- *Posición Común 98/326/PESC, de 7 de mayo de 1998, definida por el Consejo sobre la base del art. J.2 TUE, relativa a la congelación de los fondos de los Gobiernos de la República Federativa de Yugoslavia (RFY) y de Serbia depositados en el extranjero*¹²⁵.

- *Posición Común 98/374/PESC, de 8 de junio de 1998, definida por el Consejo sobre la base del art. J.2 TUE, relativa a la prohibición de realizar nuevas inversiones en Serbia*¹²⁶.

- *Reglamento (CE) nº 1295/98 del Consejo, de 22 de junio de 1998, relativo a la congelación de los fondos de los Gobiernos de la República Federativa de Yugoslavia y de la República de Serbia depositados en el extranjero*¹²⁷. La base jurídica de este Reglamento residía en el art. 73 G TCE, sobre el movimiento de capitales y sobre pagos respecto de los terceros países de que se tratase en el ámbito del art. 228 A TCE, relativo, a su vez, a la reducción o interrupción de relaciones económicas con terceros países en el marco de la PESC. Evidentemente, la decisión PESC aplicable era la *Posición Común 98/326/PESC, de 7 de mayo de 1998*, que congelaba los fondos de los Gobiernos de la República Federativa de Yugoslavia y de Serbia en el extranjero. El Reglamento entró en vigor el 23 de junio de 1998 y se aplicó hasta el 18 de junio de 1999.

- *Reglamento (CE) nº 1607/98 del Consejo, de 24 de julio de 1998, relativo a la prohibición de nuevas inversiones en la República de Serbia*¹²⁸. La base jurídica de este Reglamento es similar al del anterior. La decisión PESC aplicable, en este caso, era la

¹²⁵ DO nº L 143, de 14.05.1998, págs. 1-2.

¹²⁶ DO nº L 165, de 10.06.1998, pág. 1.

¹²⁷ DO nº L 178, de 23.06.1998, págs. 33-35.

¹²⁸ DO nº L 209, de 25.07.1998, págs. 16-17.

Posición *Común* 98/374/PESC, de 8 de junio de 1998, que prohibía realizar nuevas inversiones en la República de Serbia. El Reglamento entró en vigor el 25 de julio de 1998 y se aplicó hasta el 18 de junio de 1999.

3.3. Desde el Tratado de Ámsterdam hasta la entrada en vigor del Tratado de Niza.

A modo de introducción de este punto, debe resaltarse la coincidencia temporal de la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam con la campaña de bombardeos de la OTAN sobre la República Federativa de Yugoslavia. Esta cuestión ha sido abordada en los capítulos dedicados a Kosovo. Sea como fuere, el 1 de mayo de 1999, la Unión Europea se dotó de nuevos instrumentos en el pilar PESC, mientras que la dependencia europea de Estados Unidos en materia de seguridad era más que evidente. La crisis de Kosovo evidenció, en consecuencia, la necesidad de dotarse de una *Política Europea de Seguridad y Defensa Común* para la UE¹²⁹.

El periodo comprendido entre el 1 de mayo de 1999 y febrero de 2003 es muy prolífico en documentos comunitarios relativos a Kosovo, en mayor medida, y a Montenegro, con menor intensidad. En este sentido, me remito a los capítulos dedicados a ambos temas. Es decir, las relaciones específicas entre Serbia y la Unión Europea se diluían en el marco de las relaciones con la República Federativa de Yugoslavia. De esta forma, el *Consejo Europeo de Feira* de junio de 2000, confirmó el objetivo de que los Estados de los Balcanes Occidentales, incluyendo la República Federativa de Yugoslavia, se integraran lo más completamente posible en la corriente política y económica europea consideró que dichos Estados eran candidatos potenciales a la adhesión a la UE. No obstante, la permanencia en el poder de S. Milosevic convertía esta afirmación en poco menos que un mero deseo irrealizable. Ante el sorprendente¹³⁰ giro de los acontecimientos producidos en Belgrado, Kostunika fue proclamado nuevo Presidente de la República Federativa de Yugoslavia el 7 de octubre de 2000, manteniéndose en el cargo hasta marzo de 2003. Una de las primeras iniciativas de

¹²⁹ PÉREZ DE LAS HERAS, B. (Coord.) y VVAA: *La Agencia Europea de Defensa: su contribución al desarrollo de una capacidad militar autónoma de la Unión Europea*, Editorial Aranzadi, Thomson, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2008, págs. 34-41. Los autores reflexionan sobre los inicios de una Política Europea de Seguridad y Defensa entre la firma del Tratado de Maastricht hasta la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam.

¹³⁰ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización... op. cit.*, pág. 1.009 (vid. nota 4).

Kostunika fue presentarse en el Consejo Europeo de Biarritz, de octubre de 2000, como nuevo dirigente yugoslavo. Este cambio de rumbo en la política serbia permitió que la referencia del Consejo Europeo de Copenhague de diciembre de 2002 a la perspectiva europea de los países de los Balcanes Occidentales, resultara mucho más realizable. La UE se comprometió en dicho Consejo Europeo a respaldar a la República Federativa de Yugoslavia en la consecución de sus aspiraciones europeas.

3.4. Las relaciones de Serbia con la UE entre Niza y Lisboa (2003-2009).

Durante 2003, debe destacarse la sustitución efectiva y real, pactada en marzo de 2002¹³¹, de la República Federativa de Yugoslavia por la *Unión de Estados de Serbia y Montenegro*, cuya Carta Constitucional reconocía en su art. 60, el derecho de los Estados miembros, incluyendo Serbia, a separarse de la misma, previa convocatoria de referéndum al efecto. Para la convocatoria del mismo, debían transcurrir tres años desde la entrada en vigor de la Carta Constitucional. La novedosa Unión de Estados de Serbia y Montenegro, desde el 4 de febrero de 2003, hizo valer esta denominación en las Naciones Unidas.

El *Consejo Europeo de Tesalónica de junio de 2003* reiteró su determinación de apoyar de manera efectiva la perspectiva europea de los países de los Balcanes Occidentales, que formarían parte de la UE, una vez cumplidos los criterios fijados. El Consejo Europeo respaldó además el denominado *Programa de Salónica para los Balcanes Occidentales: avanzar en la integración europea*, en el marco del Proceso de Estabilización y Asociación (PEA). La perspectiva europea de Serbia-Montenegro no escondía sin embargo, los serios problemas del país con la criminalidad organizada. Previamente, en marzo de 2003, el Primer Ministro serbio, Z. Djindjic, fue asesinado por el clan Zemun en un atentado como represalia por las nuevas políticas antimafiosas del Gobierno serbio¹³².

¹³¹ CERVELL HORTAL, M. J.: «Montenegro: bienvenido, Estado número 192»... *op. cit.*, págs. 1.058-1.059 (vid. nota 23).

¹³² DE LA CORTE IBÁÑEZ, L. y GIMÉNEZ- SALINAS FRAMIS, A.: *Crimen.org. Evolución y claves de la delincuencia organizada*, Editorial Ariel, 1ª edición, Madrid, octubre de 2010, págs. 200 y 204. Anteriormente, en octubre de 2000, el Ministro de Defensa yugoslavo, P. Bulatovic fue asesinado en otro atentado en la capital serbia.

En noviembre de 2003, se adoptó la *Decisión del Consejo 2003/825/CE, de 25 de noviembre de 2003, que modifica la Decisión 2002/882/CE por la que se concede una ayuda macrofinanciera suplementaria a la República Federal de Yugoslavia con relación a una ayuda macrofinanciera adicional a Serbia y Montenegro*¹³³. El objetivo de esta decisión no fue meramente cosmético, ya que además de oficializar el cambio de nombre del Estado destinatario, se elevó el importe del préstamo a un principal máximo de 80 millones de euros, con un período máximo de vencimiento de 15 años. A tal fin, la Comisión quedaba autorizada para obtener, mediante empréstito en nombre de la Comunidad Europea, los recursos necesarios, que se pondrían a disposición de Serbia y Montenegro en forma de préstamo. El componente de subvención de la ayuda alcanzaría, como máximo, la cantidad de 120 millones de euros.

En el marco del PEA, el Consejo adoptó, por primera vez, una asociación europea dirigida a Serbia mediante la *Decisión del Consejo 2004/520/CE, de 14 de junio de 2004, sobre los principios, las prioridades y las condiciones que figuran en la Asociación Europea con Serbia y Montenegro incluido Kosovo, tal como se define en la Resolución 1244 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 10 de junio de 1999*¹³⁴. La Asociación Europea entró en vigor el 29 de junio de 2004 y se mantuvo vigente hasta el 9 de febrero de 2006. La Decisión se adoptó en desarrollo del *Reglamento (CE) n° 533/2004 del Consejo, de 22 de marzo de 2004, sobre el establecimiento de asociaciones europeas en el marco del PEA*¹³⁵. Este primer acercamiento de la UE hacia Serbia fue, a su vez, complementado mediante la firma el 22 de noviembre de 2004, en Bruselas, del *Acuerdo marco entre la Comunidad Europea y Serbia y Montenegro sobre los principios generales de la participación de Serbia y Montenegro en programas comunitarios*¹³⁶. En mi opinión, a pesar de las diferencias significativas entre Serbia y la UE a propósito de cuestiones como la falta de colaboración con el TPIY o Kosovo, era importante facilitar el acercamiento de Belgrado a la Unión porque, desde el 1 de mayo de 2004, Serbia y la UE compartían fronteras, en torno a Voivodina. La frontera común la delimitaban los puestos fronterizos entre Hungría y Serbia-Montenegro.

¹³³ DO n° L 311, de 27.11.2003, pág. 28.

¹³⁴ DO n° L 227, de 26.06.2004, págs. 21-34.

¹³⁵ DO n° L 86, de 24.03.2004, págs. 1-2.

¹³⁶ DO n° L 192, de 22.07.2005, págs. 28-34.

La cooperación entre Serbia y la UE se reforzó, sectorialmente, en marzo de 2005, mediante la *Decisión del Consejo 2005/272/CE, de 14 de marzo de 2005, relativa a la celebración de un Acuerdo bilateral entre la Comunidad Europea y la República de Serbia sobre el comercio de productos textiles*¹³⁷. Aunque pueda parecer de escasa relevancia o trascendencia, nos encontramos con un documento comunitario en el que, a efectos de relaciones bilaterales con Belgrado, su futura eficacia se limitará al territorio de la República de Serbia, obviando Montenegro. Es decir, gracias a este documento, el 31 de marzo de 2005, la propia Serbia, con anterioridad a la disolución del Estado común serbo-montenegrino, pudo firmar un Acuerdo bilateral con la Comunidad Europea, en materia de comercio textil. No obstante, la pervivencia temporal de la Unión de Estados de Serbia-Montenegro nuevamente se manifestó el **3 de octubre de 2005**, ya que el Consejo de la UE autorizó el inicio de las negociaciones con Serbia y Montenegro para llegar a un Acuerdo de Estabilización y Asociación con la UE y sus Estados miembros. Las conversaciones comenzaron el **7 de noviembre de 2005**¹³⁸.

La UE no fue ajena, sin embargo, al proceso de disolución del Estado común serbo-montenegrino. En este sentido, intentó encauzar el referéndum independentista montenegrino imponiendo a la Unión de Estados común a serbios y montenegrinos una reforma del art. 60 de la Carta Constitucional, que contenía el derecho de separación de las Repúblicas federadas. La reforma, analizada en el Capítulo dedicado a Montenegro, pretendía que la legislación sobre el referéndum independentista fuera acorde a los estándares democráticos internacionales¹³⁹.

A propuesta de la Comisión Europea, en enero de 2006, el Consejo actualizó la Asociación Europea con Belgrado. Para ello, se adoptó la *Decisión del Consejo 2006/56/CE, de 30 de enero de 2006, sobre los principios, las prioridades y las condiciones de la Asociación Europea con Serbia y Montenegro incluido Kosovo, tal como se define en la Resolución 1244 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*

¹³⁷ DO n° L 90, de 08.04.2005, pág. 327.

¹³⁸ AMNISTIA INTERNACIONAL: *Informe 2006... op. cit.*, págs. 371-376 (vid. nota 40).

¹³⁹ CERVELL HORTAL, M. J.: «Montenegro: bienvenido, Estado número 192»... *op. cit.*, pág. 1060 (vid. nota 23).

de 10 de junio de 1999 y por la que se deroga la Decisión 2004/520/CE¹⁴⁰. Entró en vigor el 12 de febrero de 2006 y evidentemente, su ámbito de aplicación quedó reducido desde junio de 2006 a la República de Serbia, incluyendo Kosovo. Estuvo vigente hasta el 21 de marzo de 2008.

La cooperación entre Serbia y la UE se incrementó sectorialmente mediante la: *Decisión del Consejo 2006/425/CE, de 27 de marzo de 2006, relativa a la firma y aplicación provisional del Acuerdo entre la Comunidad Europea y Serbia y Montenegro sobre determinados aspectos de los servicios aéreos*¹⁴¹. Una de las últimas decisiones que adoptó la Comisión Europea en relación al PEA destinado a Serbia y Montenegro se produjo el **3 de mayo de 2006**. Ante la falta de cooperación demostrada por la República de Serbia en relación al TPIY, la Comisión Europea decidió interrumpir las negociaciones para la consecución del AEA. Hasta ese momento, las conversaciones habían progresado bien, pero tanto la Comisión como el Consejo habían dejado bien claro que la conclusión de las mismas dependería de la plena cooperación con el TPIY¹⁴².

Tras el triunfo de la opción independentista montenegrina en el referéndum del 21 de mayo de 2006, el Parlamento de Serbia proclamó la independencia nacional el **5 de junio de 2006**. Esta histórica decisión volvía a dibujar en el mapa europeo un Estado serbio, inexistente desde antes de la PGM. Unos días después, se adoptó la *Decisión del Consejo y de los representantes de los Estados miembros de la UE 2006/682/CE reunidos en el seno del Consejo, de 9 de junio de 2006, sobre la firma y aplicación provisional del Acuerdo Multilateral entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, la República de Albania, la ARYM, Bosnia-Herzegovina, la República de*

¹⁴⁰ DO n° L 35, de 07.02.2006, págs. 32-56. Citada y analizada en COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea 2006*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2007, págs. 156 y 158. Este informe fue adoptado por la Comisión el 26 de enero de 2007 con el número SEC (2006) 1.000 final.

¹⁴¹ DO n° L 169, de 22.06.2006, pág. 36.

¹⁴² COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea 2006... op. cit.*, pág. 159, (vid. nota 140). Sobre la falta de cooperación de Serbia con el TPIY puede consultarse a AMNISTIA INTERNACIONAL: *Informe 2005... op. cit.*, págs. 355-360 (vid. nota 40). Según el Informe en 2004, las autoridades serbias se habían negado a trasladar al TPIY a casi todas las personas contra las que se había dictado acta de acusación formal, residentes supuestamente en Serbia. Curiosamente, en la primera mitad del año 2005, según esta ONG, la situación había mejorado, debido a las presiones de la UE. Durante los 6 primeros meses de 2005, Belgrado entregó aparentemente de forma voluntaria a 11 sospechosos contra los que el TPIY había dictado acta de acusación formal. La colaboración volvió a decaer, sin embargo en diciembre de 2005. Pueden consultarse en AMNISTIA INTERNACIONAL: *Informe 2006... op. cit.*, págs. 371-376 (vid. nota 40).

*Bulgaria, la República de Croacia, la República de Islandia, la República de Montenegro, el Reino de Noruega, Rumanía, la República de Serbia y la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo, sobre la creación de una Zona Europea Común de Aviación (ZECA)*¹⁴³.

Ante el renacimiento del Estado serbio, la Comisión Europea optó el **6 de julio de 2006**¹⁴⁴ por recomendar al Consejo que modificara las directrices de negociación de un AEA con Serbia y Montenegro con la finalidad de proseguir las negociaciones con la República de Serbia. Entre sus recomendaciones, la Comisión proponía al Consejo que considerarse que la autorización de negociar un AEA con la Unión Estatal de Serbia y Montenegro, adoptada el 3 de octubre de 2005, era aplicable, *a fortiori*, a la negociación de un AEA con la República de Serbia. En consecuencia, se proponía modificar las directrices del 3 de octubre de 2005 mediante la sustitución de las referencias a la Unión Estatal por las de «*República de Serbia*», la supresión de las referencias a Montenegro o confirmar el hecho de que la Comisión estaría asistida por un Comité especial compuesto por representantes de los Estados miembros. La Recomendación no tenía incidencia alguna en la decisión de la Comisión de 3 de mayo de 2006 de suspender las negociaciones para la celebración de un AEA mientras Serbia no respetase su obligación de cooperar plenamente con el TPIY. La adopción de la presente modificación permitiría, no obstante, a la Comisión Europea reanudar las negociaciones tan pronto como se cumplieran las obligaciones respecto del TPIY.

El **1 de enero de 2007**, la República de Serbia conoció de primera mano la ampliación de la UE a Bulgaria y Rumania. La frontera común entre la UE y Serbia se incrementó considerablemente. El 1 de enero de 2007, igualmente entró en vigor el *Instrumento de Ayuda de Preadhesión* (IPA), que sustituyó, entre otros instrumentos, al instrumento financiero para los Balcanes Occidentales (CARDS). El IPA cubría a los países candidatos y a los candidatos potenciales y facilitó una ayuda total de 11.468 millones de € durante el periodo 2007-2013. Durante 2007, la República de Serbia percibió, con cargo al IPA¹⁴⁵, la cantidad de 189.700.000 €, sin contar las asignaciones

¹⁴³ DO n° L 285, de 16.10.2006, págs. 1-2.

¹⁴⁴ SEC (2006) 885 final, de 06.07.2006.

¹⁴⁵ COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea 2007*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2008, págs. 159 y 161. Este informe fue adoptado por la Comisión el 25 de enero de 2008 con el número SEC (2007) 1.000 final.

destinadas a Kosovo. De la cuantía indicada, 8.203.648 € fueron destinados a cooperación transfronteriza y 181.496.352 € se destinaron a la ayuda a la transición y consolidación institucional. En el marco del diálogo político con Belgrado, Serbia y la UE mantuvieron en marzo de 2007, una reunión a nivel ministerial. El **13 de junio de 2007**, se reabrieron las negociaciones entre Serbia y la UE para la firma del AEA tras manifestar Belgrado su compromiso de colaboración plena con el TPIY. La rúbrica del Acuerdo, poniendo fin a las negociaciones técnicas, se produjo en noviembre de 2007.

En noviembre de 2007, deben destacarse, por su importancia, los siguientes documentos:

- *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo-Estrategia y desafíos principales de la ampliación (2007-2008*¹⁴⁶). En el documento, se destacaba en relación a Serbia el peso político y la influencia de los partidos extremistas y la retórica nacionalista en el clima político general del país. Las fuerzas democráticas, a pesar de su victoria en las elecciones parlamentarias en enero de 2007, seguían siendo frágiles. En un aspecto más positivo, se destacaba el hecho de que Serbia disponía de capacidad administrativa suficiente para avanzar, de forma considerable en la trayectoria europea. Afortunadamente, las negociaciones con Belgrado respecto al AEA pudieron ser retomadas e incluso fueron concluidas técnicamente. No obstante no sería posible firmar el AEA mientras la cooperación de Serbia con el TPIY no fuera plena. En el documento, se urgía a aclarar cuanto antes la situación del estatuto de Kosovo. Sobre esta cuestión me remito a lo ya examinado en los capítulos dedicados al territorio kosovar.

En cuanto a las críticas concretas dirigidas a Belgrado, pueden resaltarse la necesidad de consolidar la democracia y el Estado de Derecho. Esta crítica es evidente en la medida en que Serbia aún estaba aplicando las disposiciones de la Constitución de

¹⁴⁶ COM (2007) 663 final, de 06.11.2007 y SEC (2007) 1435. Citado y analizado en COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea 2007... op. cit.*, pág. 165 (vid. nota 145). La Comisión Europea en su informe resalta la invitación del Consejo, realizada el 10 de diciembre de 2007, a Belgrado para que prosiguiera sus esfuerzos de reforma, especialmente en el sector judicial y de seguridad y de lucha contra la corrupción, así como las reformas económicas estructurales. El Consejo se mostraba confiado en que Serbia estaría en condiciones de garantizar la aplicación de un futuro AEA y de acelerar sus preparativos en la vía hacia la Unión Europea. En relación a la lucha contra la corrupción en Serbia puede citarse a DE LA CORTE IBÁÑEZ, L. y GIMÉNEZ- SALINAS FRAMIS, A.: *Crimen.org... op. cit.*, págs. 198-206 (vid. nota 132).

2006 y ni siquiera había transcurrido un año y medio desde su independencia nacional. En cuanto al respeto de los derechos humanos y la protección de las minorías, las condiciones generales habían mejorado pero era preciso adoptar una normativa global contraria a la discriminación y aprobar marcos normativos sobre igualdad de género y la restitución de propiedades. En el ámbito territorial, la Comisión Europea se mostraba preocupada por la falta de desarrollo de la autonomía de Voivodina y la tensa situación registrada en Sandjak, por cuestiones religiosas y étnicas. La situación de la población romaní era extrema, sufriendo discriminación en los ámbitos de la enseñanza, la protección social, la atención sanitaria, la vivienda y el empleo. Serbia desempeñaba un papel positivo en la cooperación regional, destacando su participación en el Acuerdo Centro Europeo de Libre Comercio, la Comunidad de la Energía o en el Consejo de Cooperación Regional. Entre las críticas más graves destacaban la falta de cooperación plena con el TPIY y la posición obstruccionista de Belgrado en Kosovo.

- Decisión del Consejo 2007/819/CE, de 8 de noviembre de 2007, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Comunidad Europea y la República de Serbia sobre la readmisión de residentes ilegales¹⁴⁷. Basándose en el art. 63 3) b) TCE y en el art. 300 TCE, tras examinar la propuesta de la Comisión Europea y el dictamen del PE, de 24 de octubre de 2007, el Consejo consideraba que la Comisión había negociado en nombre de la Comunidad Europea un Acuerdo con Serbia sobre la readmisión de residentes ilegales. El Acuerdo fue firmado, en nombre de la Comunidad Europea, el 18 de septiembre de 2007 y era necesario aprobarlo en el seno de la Comunidad. Teniendo en cuenta la posición danesa, la Decisión del Consejo aprobaba el Acuerdo, sin que el mismo vinculara ni sujetara a Copenhague. El Acuerdo bilateral instauró un Comité mixto de readmisión que podría adoptar su reglamento interno. La Comunidad estaría

¹⁴⁷ DO n° L 334, de 19.12.2007, pág. 45. En el marco del Título IV «Visados, asilo, inmigración y otras políticas relacionadas con la libre circulación de personas» de la Tercera Parte «Políticas de la Comunidad» del TCE, el art. 63 3) b) TCE obligaba al Consejo a adoptar, antes del 1 de mayo de 2004, medidas sobre política de inmigración en los ámbitos de la inmigración y la residencia ilegales, incluyendo la repatriación de residentes ilegales. Estas medidas no impedirían a cualquier Estado miembro mantener o introducir en los ámbitos de que se tratase disposiciones nacionales compatibles con el TCE y con los Acuerdos Internacionales. En mi opinión, aunque fuera del plazo señalado en el art. 63 TCE, en su versión de Niza, esta decisión del Consejo era muy apropiada, teniendo en cuenta la ampliación de la UE a Bulgaria y Rumanía. Téngase en cuenta la considerable extensión de la frontera común entre la UE y Serbia desde el 1 de enero de 2007. Sobre este tipo de Acuerdos puede consultarse a FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, P. A.: *Derecho Comunitario de la inmigración*, Atelier, Barcelona, 2006, págs. 31, 43, 66-68, 275-276 y 311-313. Entre las páginas mencionadas se incluye un interesante cuadro sobre la inmigración ilegal en la UE en marzo de 2002. En el mismo, se constata la importancia de regular la readmisión de residentes ilegales, dado el destacado volumen de yugoslavos (serbo-montenegrinos) detectado en países como Finlandia, Suecia o Luxemburgo.

representada en el Comité mixto por la Comisión Europea. El Acuerdo entró en vigor el 1 de enero de 2008.

- *Decisión del Consejo 2007/825/CE, de 8 de noviembre de 2007, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Comunidad Europea y la República de Serbia sobre la facilitación de la expedición de visados*¹⁴⁸. Basándose en el art. 62 2) b), incisos i) y ii) TCE y 300 TCE, tras examinar la propuesta de la Comisión Europea y el dictamen del PE, de 24 de octubre de 2007, el Consejo consideraba que la Comisión Europea había negociado en nombre de la Comunidad Europea un Acuerdo con Serbia sobre la facilitación de la expedición de visados. El Acuerdo fue firmado, en nombre de la Comunidad Europea, el 18 de septiembre de 2007 y era necesario aprobarlo en el seno de la Comunidad. Teniendo en cuenta la posición danesa, la Decisión del Consejo aprobaba el Acuerdo, sin que el mismo vinculara ni sujetara a Dinamarca. El Acuerdo bilateral instauró un Comité mixto para la gestión del Acuerdo que podría adoptar su reglamento interno. La Comunidad Europea estaría representada en el Comité mixto por la Comisión Europea, asistida por expertos de los Estados miembros. El Acuerdo entró en vigor el 1 de enero de 2008.

En febrero de 2008, se adoptó la *Decisión del Consejo 2008/213/CE*¹⁴⁹, de 18 de febrero de 2008, sobre los principios, las prioridades y las condiciones que figuran en la Asociación Europea con Serbia, incluido Kosovo tal como se define en la Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1244 (1999), de 10 de junio de 1999, y por la que se deroga la Decisión 2006/56/CE. Sin perjuicio de lo examinado respecto a la cuestión de Kosovo en los capítulos específicos del territorio, estamos ante la Asociación Europea vigente con Serbia. Es la primera Asociación Europea diseñada concretamente para un Estado serbio, desligado de Montenegro. La base jurídica principal de la Asociación Europea es el Reglamento (CE) nº 533/2004,

¹⁴⁸ DO nº L 334, de 19.12.2007, pág. 136. En el marco del Título IV «Visados, asilo, inmigración y otras políticas relacionadas con la libre circulación de personas» de la Tercera Parte «Políticas de la Comunidad» del TCE, el art. 62 2) b), incisos i) y ii) TCE obligaba al Consejo a adoptar, antes del 1 de mayo de 2004, medidas sobre el cruce de las fronteras exteriores de los Estados miembros en las que se establecieran las normas sobre visados aplicables a las estancias cuya duración no superase los tres meses, que incluirían: la lista de los terceros países cuyos nacionales tuvieran la obligación de ser titulares de visados para cruzar una frontera exterior, y de aquéllos cuyos nacionales estuvieran exentos de esa obligación; y los procedimientos y las condiciones para la expedición de visados por los Estados miembros.

¹⁴⁹ DO nº L 80, de 19.03.2008, págs. 46-70.

del Consejo, de 22 de marzo de 2004, sobre el establecimiento de asociaciones europeas en el marco del PEA. La financiación de las actividades descritas en la Asociación Europea corría a cuenta del IPA. Esta tercera Asociación ha derogado la Asociación de enero de 2006. La Decisión del Consejo, tras exponer los fundamentos jurídicos y los considerandos, presenta la siguiente estructura:

- **Art. 1.** Reenvía los principios, las prioridades y las condiciones de la Asociación Europea con Serbia, a los Anexos 2 y 3 de la Decisión.

- **Art. 2.** El seguimiento de la Asociación Europea se llevaría a cabo a través de los mecanismos establecidos en el PEA, especialmente mediante los informes anuales de situación presentados por la Comisión Europea.

- **Art. 3.** Se limita a derogar la Asociación Europea de 2006, aprobada mediante la Decisión 2006/56/CE del Consejo.

- **Art. 4.** La entrada en vigor de la norma se estableció a los tres días de su publicación completa en el Diario Oficial de la Unión Europea. La Decisión fue publicada íntegramente el 19 de marzo de 2008.

Tras reproducirse la firma del Presidente del Consejo, la Decisión incorpora los siguientes **Anexos**:

- **Anexo I** «*Asociación Europea de 2007 con Serbia, incluido Kosovo conforme a la Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1244 (1999)*». Consta, a su vez, de los siguientes elementos: *Introducción, Principios, Prioridades, Programación, Condiciones y Seguimiento*. En la *introducción*, se especifica que la Asociación Europea con Serbia y Kosovo de 2008 se basa en la información aportada por los informes nacionales de situación elaborados por la Comisión Europea durante 2007. Según el Consejo, se identifican nuevas áreas de actuación prioritarias y actuaciones pendientes. Las prioridades se adaptan a las necesidades específicas y a la fase de preparación del país, en el momento de aprobarse el documento. Debido a ello, se actualizarían según fuera necesario. Se esperaba de las autoridades nacionales el establecimiento de un plan con un calendario y medidas específicas para abordar las

prioridades de la Asociación Europea. La asociación proporciona además orientaciones para la asistencia financiera al país. En cuanto a los *principios*, el documento reafirma que el PEA es el marco de la trayectoria europea de los países de los Balcanes Occidentales hasta su futura adhesión.

Las prioridades para Serbia aparecen definidas basándose en los *criterios de Copenhague de 1993* y las condiciones establecidas en el PEA, especialmente, el Programa de Salónica. La lista de prioridades, definidas a *corto plazo*, realizables a uno o dos años, y a *medio plazo*, ejecutables en tres o cuatro años, se reenvía a los anexos 2 y 3. La *programación* financiera se desarrollaría mediante el Instrumento IPA, para los programas aprobados después de 2007, y mediante el Instrumento CARDS, para los programas aprobadas antes de 2007. Se garantizaba, además, el acceso de Serbia y Kosovo a la financiación incluida en programas plurinacionales y horizontales. La ayuda se condicionaba al cumplimiento de los criterios políticos de Copenhague, especialmente en las áreas definidas en la Asociación Europea. Deben, en consecuencia, realizarse modificaciones democráticas, económicas e institucionales. En caso de incumplimiento, el Consejo se reserva el derecho de adoptar medidas sancionadoras contra Serbia y Kosovo. En cada uno de los programas anuales, se incluyen requisitos específicos. Una vez adoptadas las decisiones de financiación, se firmaría con las autoridades pertinentes el correspondiente convenio de financiación. El *seguimiento* de la Asociación Europea se realizaría, principalmente, a través de los informes nacionales de situación presentados por la Comisión Europea.

- **Anexo 2 «Prioridades para Serbia».** Se distinguen prioridades a corto plazo y a medio plazo. A *corto plazo*, tras definir las prioridades esenciales, se distinguen las tareas encomendadas a Serbia en relación a: criterios políticos sobre democracia y Estado de Derecho, incluyendo los derechos humanos y la protección de las minorías; los asuntos regionales y las obligaciones internacionales; los criterios económicos; la normativa europea que debía integrarse en materia de mercado interior; las políticas sectoriales a las que debía aproximarse el país y disposiciones sobre la justicia, la libertad y la seguridad. Entre lo más destacado, Serbia debía garantizar el cumplimiento de las obligaciones futuras contraídas en virtud del AEA y su Acuerdo interino; garantizar la plena cooperación con el TPIY; cooperar constructivamente en relación a Kosovo; garantizar que la Constitución y el Derecho Constitucional se aplican en

consonancia con las normas europeas; seguir realizando esfuerzos para reformar y modernizar la Administración; mejorar el funcionamiento del Poder Judicial y garantizar el funcionamiento adecuado del Tribunal Constitucional; intensificar la lucha contra la corrupción y proseguir las reformas económicas. Entre las prioridades a corto plazo, a Serbia se le pedía además ratificar la *Convención de la UNESCO sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales* o cumplir todas las obligaciones derivadas de su adhesión al Consejo de Europa, en materia de derechos humanos y protección de las minorías.

A *medio plazo*, el Consejo distingue entre tareas relativas a criterios políticos sobre la democracia y el Estado de Derecho, incluyendo derechos humanos y protección de minorías; criterios económicos; normativa europea sobre mercado interior; políticas sectoriales europeas; y justicia, libertad y seguridad. Entre lo más destacado a medio plazo, se exige profundizar en la reforma administrativa; mejorar el control civil de las fuerzas de seguridad; modernizar y profesionalizar la justicia; incrementar la lucha contra la corrupción; aplicar la legislación contra la discriminación de las minorías; integrar a los niños discapacitados, mejorando sus condiciones de vida; integrar a los refugiados y desplazados que no desean retornar a sus lugares de origen; reforzar las capacidades administrativas y policiales de los puestos fronterizos y adoptar un marco nacional de cualificaciones y formación profesional.

- **Anexo 3 «prioridades para Kosovo conforme a la Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas».** Una vez más, se reproduce el esquema entre tareas a corto plazo y labores a medio plazo. En el marco de las *prioridades a corto plazo*, tras delimitar las prioridades esenciales, se establecían los compromisos a asumir por Kosovo en materia de criterios políticos relativos a la democracia, el Estado de Derecho, la protección de los derechos humanos y la protección de las minorías; los asuntos regionales y las obligaciones internacionales; los criterios económicos; las normas europeas en materia de mercado interior; la aproximación a las políticas sectoriales europeas; y la justicia, la libertad y la seguridad. Los aspectos más destacados a corto plazo son la colaboración continua con la administración provisional internacional; la cooperación constructiva con Serbia; la garantía de la plena cooperación con el TPIY; garantizar el pleno respeto del Estado de Derecho, los derechos humanos y la protección de las minorías; incrementar la lucha contra la

corrupción; garantizar la gobernanza democrática y la reforma y modernización de la Administración; fomentar la reconciliación y la tolerancia multiétnica; respetar la libertad de culto; o aplicar el Acuerdo Centro Europeo de Libre Comercio.

A *medio plazo*, se definen criterios políticos relativos a la democracia, el Estado de Derecho, la protección de los derechos humanos y la protección de las minorías; los asuntos regionales y las obligaciones internacionales; los criterios económicos relativos a la economía de mercado; las normas europeas sobre mercado interior; las políticas sectoriales; y la justicia, libertad y seguridad. Entre los aspectos más destacados, puede mencionarse la exigencia de garantizar un cuerpo jurídico completo que respete los derechos e intereses de todas las comunidades kosovares; garantizar la viabilidad de las comunidades minoritarias; garantizar la igualdad de género entre hombres y mujeres; desarrollar una política integral sobre protección del patrimonio cultural; mejorar la calidad de la enseñanza y el acceso a la misma; o aplicar la ley de protección de datos personales.

El **5 de marzo de 2008**, la Comisión Europea adoptó una Comunicación transmitida al Parlamento Europeo y al Consejo denominada ***Balcanes Occidentales: potenciar la perspectiva europea***¹⁵⁰. En ella, la Comisión Europea presentaba nuevas iniciativas y consolidaba las ya existentes con la finalidad de apoyar el desarrollo político y económico de los países de los Balcanes Occidentales. El documento pretendía contribuir a la aceleración de los avances en la vía de la adhesión a la UE. Según la Comisión, Serbia tenía que desempeñar un papel esencial en la instauración de un clima de estabilidad, buenas relaciones de vecindad y cooperación regional en los Balcanes Occidentales. El documento afirmaba que era posible acelerar la aproximación de Serbia a la UE, especialmente en la búsqueda del estatuto de país candidato. Belgrado debía reafirmar su compromiso respecto a un futuro dentro de la UE.

¹⁵⁰ COM (2008) 127 final, de 05.03.2008 (DO n° C 202, de 08.08.2008). Citada y analizada en COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea 2008*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2009, págs. 159-160. El *Informe General sobre la Actividad de la UE (2008)* fue adoptado por la Comisión Europea el 9 de febrero de 2009 con el número SEC (2008) 1000 final.

El año 2008 resultó crucial para Serbia ya que el **29 de abril de 2008**, se firmó el *Acuerdo de Estabilización y Asociación*¹⁵¹ y el Acuerdo interino sobre comercio. La firma se produjo en Luxemburgo. No obstante, el Consejo decidió que la aplicación del Acuerdo interino y la ratificación del AEA estarían supeditadas al reconocimiento unánime por el Consejo de una cooperación plena y completa de Serbia con el TPIY. En esta línea, en junio de 2008, las autoridades serbias detuvieron a Stojan Zupljanin. Poco después, el 22 de julio de 2008, el Consejo acogió con satisfacción la detención de R. Karadzic, acusado de genocidio, de crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra, que fue entregado a La Haya el **30 de julio de 2008**. De esta forma, se reducía a dos el número de inculpados en rebeldía: R. Mladic y G. Hadzic. El Parlamento serbio ratificó los Acuerdos con la UE el 9 de septiembre de 2008, con el voto favor de 140 diputados¹⁵². El **22 de septiembre de 2008**, Serbia se convertía en el primer Estado ratificante del AEA al culminar su proceso nacional de manifestación del consentimiento. Entre esta fecha y 2010, se produjo una congelación evidente en el proceso de ratificación debido a la exigencia de la UE en general, de detención de los prófugos no arrestados y, en particular, del Reino de los Países Bajos, que se mostró muy crítico con Belgrado por su falta de cooperación plena con el TPIY. Finalmente, el proceso de ratificación del AEA por parte de los Estados miembros de la UE, la *Comunidad Europea* y la *Comunidad Europea de la Energía Atómica* pudo completarse, entrando en vigor el AEA el 1 de septiembre de 2013. No obstante, en el momento de entrar en vigor el Acuerdo la UE había sustituido ya a la Comunidad Europea. La estructura del AEA es la siguiente:

¹⁵¹ Publicado, posteriormente, en el *DO n° L 278, de 18.10.2013, págs. 16-473*. La firma del AEA se recoge en COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea 2008... op. cit.*, pág. 164 (vid. nota 150). Otra referencia similar se encuentra en BADIE, B. y TOLOTTI, S. (Dir.) y VVAA: *El estado del mundo 2009. Anuario económico geopolítico mundial*, Editorial Akal, Madrid, 2008, págs. 608-609. En estas páginas se apunta además al intenso debate surgido en Serbia a raíz del reconocimiento mayoritario por parte de los Estados miembros de la UE de Kosovo como Estado independiente. Los partidos políticos serbios se mostraban divididos sobre la firma o no del AEA porque recelaban ante la posibilidad de perder definitivamente Kosovo. El Primer Ministro serbio V. Kostunica, inicialmente, rechazó firmar el texto en noviembre de 2007, pero acabó firmándolo el 29 de abril de 2008. La firma pretendía incentivar a Serbia para que perseverase en el camino hacia la UE y se produjo poco antes de las elecciones parlamentarias, locales y provinciales de mayo de 2008. Las elecciones también se celebraron al Parlamento de Voivodina entre el 11 y el 25 de mayo de 2008. De los 120 escaños del Parlamento provincial, 64 escaños fueron asignados a la coalición *En pro de una Serbia Europea*. Las elecciones generales dieron la victoria, en el conjunto de Serbia, a esta coalición consiguiendo 102 escaños en el Parlamento nacional, de un total de 250.

¹⁵² BADIE, B. y VIDAL, D. (dir.) y VVAA: *El estado del mundo. Anuario económico geopolítico mundial. 2010*, Editorial Akal, La Découverte, Madrid, 2009, págs. 594-595.

- **Preámbulo.** El Acuerdo implica a las CCEE y a sus Estados Miembros, por una parte y a la República de Serbia, por la otra. Fue firmado en Luxemburgo el 29 de abril de 2008. En el momento de la firma, participaron tanto la Comunidad Europea como la Comunidad Europea de la Energía Atómica. La posterior entrada en vigor del Tratado de Lisboa, el 1 de diciembre de 2009, determinó la sucesión de la Comunidad Europea por la Unión Europea. El AEA se inscribe en el marco del PEA. Se refiere a Serbia como candidato potencial a la adhesión a la UE. El Preámbulo contiene importantes referencias al respeto a la democracia, los derechos humanos, el Estado de Derecho y la protección de las minorías; los criterios de Copenhague de 1993; los principios y disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas; los principios de la OSCE o al derecho de retorno de todos los refugiados y desplazados internos.

- **Art. 1.** Por el AEA se establecía una Asociación entre la Comunidad, sucedida desde el 1 de diciembre de 2009 por la UE, y sus Estados miembros, por una parte, y la República de Serbia, por la otra. Entre los objetivos de la asociación, se mencionan apoyar los esfuerzos de Serbia para consolidar la democracia y el Estado de Derecho; contribuir a la estabilidad política, económica e institucional de Serbia, así como la estabilización de la región; proporcionar un marco adecuado para el diálogo político o estimular la cooperación regional. Uno de los objetivos es la construcción progresiva de una zona de libre comercio entre la Comunidad y Serbia, así como la aproximación de Serbia a la normativa comunitaria.

- **Título I «Principios generales» (arts. 2-9).** En el **art. 2**, se afirma expresamente el respeto de los principios democráticos y de los derechos humanos proclamados en la DUDH y definidos en el CEDH, en el Acta Final de Helsinki, la Carta de París para una nueva Europa, los principios del Derecho Internacional y del Estado de Derecho o la plena cooperación con el TPIY. Entre los principios generales exigidos se encuentra también el respeto a la economía de mercado. En el **art. 3**, las partes afirmaban su preocupación por la proliferación de armas de destrucción masiva, por lo que mostraba su compromiso en la aplicación de los tratados internacionales de desarme y de no proliferación, y la cooperación en estos ámbitos, en el marco del diálogo político. Respecto al **art. 4**, el documento reafirma la importancia de la ejecución de las obligaciones internacionales, especialmente la plena cooperación con el TPIY. Según el **art. 5**, la paz y la estabilidad a nivel internacional y regional, así como

el desarrollo de buenas relaciones de vecindad, de los derechos humanos y del respeto y protección de las minorías constituyen el eje central del PEA, mencionado en las conclusiones del *Consejo de la Unión Europea de 21 de junio de 1999*. La celebración y aplicación del Acuerdo se enmarcan, además, en el enfoque establecido en las conclusiones del Consejo de 29 de abril de 1997, y se basan en los méritos individuales de Serbia.

Serbia se compromete también, conforme al **art. 6**, a continuar fomentando unas relaciones de cooperación y buena vecindad con los demás Estados de la región balcánica, incluido un nivel apropiado de concesiones mutuas en cuanto a la circulación de personas, mercancías, capitales y servicios así como el desarrollo de proyectos de interés común, especialmente aquéllos relacionados con la gestión de fronteras y la lucha contra la delincuencia organizada, la corrupción, el blanqueo de dinero, la migración y el tráfico ilegales, en especial de seres humanos, armas ligeras y drogas ilícitas. Este compromiso constituye un factor esencial para el desarrollo de las relaciones y de la cooperación entre las Partes, contribuyendo, en consecuencia, a la estabilidad regional. En la misma línea, en el **art. 7** las Partes ratifican su compromiso en la lucha antiterrorista. A tenor del **art. 8**, la Asociación debe completarse durante un periodo transitorio máximo de seis años. El Título I concluye mediante el **art. 9**, que determina la exigencia de respetar las disposiciones pertinentes de la *Organización Mundial del Comercio* (OMC).

- **Título II «Diálogo político» (arts. 10-13)**. El diálogo político pretende fomentar la plena integración de Serbia en la comunidad de naciones democráticas y el acercamiento gradual a la UE; una mayor convergencia de las posiciones de las Partes en cuestiones internacionales y europeas, como las relativas a la PESC, y la cooperación regional y el desarrollo de buenas relaciones de vecindad. El diálogo político tiene lugar en el seno del Consejo de Estabilización y Asociación, aunque no se descartan el diálogo parlamentario en el marco de la *Comisión Parlamentaria de Estabilización y Asociación* y el diálogo en un marco multilateral.

- **Título III «Cooperación regional» (arts. 14-17).** Incluye la cooperación con otros países que hayan firmado Acuerdos de Estabilización y Asociación¹⁵³ o que participen en el mismo y con los Estados candidatos a la adhesión que no forman parte del PEA (Turquía e Islandia).

- **Título IV «Libre circulación de mercancías» (arts. 18-48).** El objetivo es establecer en un plazo máximo de seis años una zona de libre comercio bilateral, a partir de la entrada en vigor del Acuerdo.

- **Título V «Circulación de trabajadores, derecho de establecimiento, prestación de servicios y circulación de capitales» (arts. 49-71).** Incluye capítulos relativos a la circulación de trabajadores, el derecho de establecimiento, la prestación de servicios y la circulación de capitales.

- **Título VI «Aproximación y aplicación de la legislación y normas de competencia» (arts. 72-79).** Incluye disposiciones sobre condiciones laborales e igualdad de oportunidades, protección de los consumidores, metrología, la contratación pública, la propiedad intelectual, industrial y comercial, las empresas públicas o la libre competencia.

- **Título VII «Justicia, libertad y seguridad» (arts. 80-87).** Incluye disposiciones sobre la consolidación de las instituciones y el Estado de Derecho¹⁵⁴; la protección de los datos personales; los visados, control de fronteras, asilo y migración; prevención y control de la inmigración ilegal; blanqueo de capitales y financiación del terrorismo; lucha antidroga; lucha contra la delincuencia organizada o la lucha antiterrorista.

¹⁵³ En la actualidad son Albania, Bosnia-Herzegovina, ARYM y Montenegro. El Consejo Europeo ha aprobado la apertura de negociaciones entre la UE y Kosovo para la firma de un Acuerdo de Estabilización y Asociación. La adhesión de Croacia a la UE el 1 de julio de 2013 ha permitido la superación de su Acuerdo de Estabilización y Asociación.

¹⁵⁴ Según el **art. 80**, «En el marco de la cooperación en el ámbito de la justicia y los asuntos de interior, las Partes concederán una importancia especial a la consolidación del Estado de Derecho y al refuerzo de las instituciones a todos los niveles en el sector de la administración, en general, y de la observancia de la legislación y la administración de la justicia, en particular. La cooperación tendrá por objeto concreto consolidar la independencia del poder judicial e incrementar su eficacia, desarrollar estructuras adecuadas para la policía y otras instancias de aplicación de la ley, proporcionar la formación adecuada y luchar contra la corrupción y la delincuencia organizada».

- **Título VIII «Políticas de cooperación» (arts. 88-114).** Contiene cláusulas sobre política económica y comercial; estadística; servicios bancarios, de seguros y otros servicios financieros; fomento y protección de las inversiones; cooperación industrial; PYMEs; turismo; sector agrario; pesca; aduanas; fiscalidad; cooperación social; educación y formación; cooperación cultural; sector audiovisual; sociedad de la información y TIC; transportes; energía; seguridad nuclear; medio ambiente; I+D; desarrollo regional y local y Administración Pública.

- **Título IX «Cooperación financiera» (arts. 115-118).** Belgrado puede recibir ayuda financiera de la UE en forma de préstamos y subvenciones, incluyendo los del BEI. La ayuda se condiciona a la continuación de los avances en el cumplimiento de los criterios políticos de Copenhague y, en particular, de los progresos en el cumplimiento de las prioridades específicas de la Asociación Europea. También se tienen en cuenta los resultados de las revisiones anuales de los países del PEA, en particular por lo que se refiere al compromiso de los beneficiarios de llevar a cabo reformas democráticas, económicas e institucionales, y de otras conclusiones del Consejo, relativas en especial al cumplimiento de los programas de ajuste. La ayuda concedida al país se adapta en función de las necesidades observadas, las prioridades fijadas, la capacidad de utilización y de reembolso del país y las medidas adoptadas para reformar y reestructurar su economía.

- **Título X «Disposiciones institucionales, generales y finales» (arts. 119-139).** Se regulan las disposiciones básicas del *Consejo de Estabilización y Asociación* que supervisa la ejecución y aplicación del Acuerdo. El Consejo de Estabilización y Asociación se compone de los miembros del Consejo de la UE y los miembros de la Comisión Europea, por una parte, y por miembros del Gobierno de Serbia, por otra. El Consejo de Estabilización y de Asociación estará asistido, en el cumplimiento de sus obligaciones, por un *Comité de Estabilización y de Asociación* compuesto por representantes de los miembros del Consejo de la Unión Europea y de la Comisión Europea, por una parte, y por representantes del Gobierno de Serbia, por otra. Se crea también una *Comisión Parlamentaria de Estabilización y de Asociación*, como un foro de encuentro e intercambio de pareceres entre los diputados del Parlamento de la República de Serbia y los diputados del Parlamento Europeo. Conforme al **art. 135**, el AEA no se aplica en Kosovo, bajo administración internacional provisional de

conformidad con la Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, de 10 de junio de 1999, sin perjuicio de la determinación del estatuto del territorio. Por otra parte, tras la entrada en vigor del AEA, perdió su vigencia el Acuerdo interino contemplado en el **art. 139**.

- **Anexos.** Contiene cinco Anexos relativos a la aplicación progresiva de la libre circulación de mercancías; un Anexo sobre el derecho de establecimiento en relación a los servicios financieros (*Anexo VI*) y un Anexo sobre los derechos de propiedad intelectual, industrial y comercial (*Anexo VII*).

- **Protocolos.** Contiene siete Protocolos relativos al comercio de productos agrícolas transformados, al vino y las bebidas espirituosas, a la definición del concepto de «*productos originarios*»¹⁵⁵ y a los métodos de cooperación administrativa, al transporte terrestre, a la ayuda estatal al sector siderúrgico, a la asistencia administrativa mutua en materia de aduanas y a la solución de diferencias. En materia de solución de diferencias, se constituye un procedimiento arbitral de solución de diferencias.

- **Declaraciones.** Incluye Declaraciones conjuntas sobre los artículos 3, 32 y 75 y una Declaración de la Comunidad y sus Estados miembros.

En **octubre de 2008**, en el marco del proceso de sucesión de Estados de Serbia y Montenegro respecto a la anterior Unión Estatal serbo-montenegrina, se aprobó la *Decisión del Consejo 2008/784/CE, de 2 de octubre de 2008*¹⁵⁶, por la que se establece una responsabilidad específica para Montenegro y se reduce proporcionalmente la responsabilidad de Serbia en relación con los préstamos a largo plazo concedidos por la Comunidad a la Unión Estatal de Serbia y Montenegro (antigua República Federativa de Yugoslavia) en virtud de las Decisiones 2001/549/CE y 2002/882/CE.

Poco después, el 5 de noviembre de 2008, la Comisión Europea aprobó la *Estrategia y los retos principales de la ampliación (2009-2009)*, que incluyó el

¹⁵⁵ Serbia debe aceptar como productos originarios de la Comunidad, además, los procedentes de Andorra y San Marino en los términos establecidos en el Protocolo.

¹⁵⁶ DO n° L 269, de 10.10.2008, págs. 8-10.

Informe nacional de seguimiento sobre Serbia¹⁵⁷. En sus conclusiones, se afirma que Serbia debía consolidar la trayectoria positiva mediante una cooperación plena con el TPIY y avances tangibles en los ámbitos prioritarios de reforma. Según la Comisión, sería posible conceder a Serbia el estatuto de país candidato en 2009, si se cumplían las condiciones necesarias sobre el grado de preparación del país. Debía reforzarse el Estado de Derecho y acelerar las reformas económicas y presupuestarias. No obstante, el retraso padecido a causa de las campañas electorales, el debate político sobre Kosovo y la falta de cooperación plena con el TPIY hicieron inviable dicha fecha. En cualquier caso, el informe nacional de seguimiento seguía manteniendo que Serbia disponía de la capacidad administrativa suficiente para progresar de forma sustancial hacia la UE.

Tras el convulso y complejo 2008, la crítica situación económica de Serbia obligó al país a negociar con el FMI un préstamo de 3100 millones de dólares¹⁵⁸. Esta situación explica también la *Decisión del Consejo 2009/892/CE, de 30 de noviembre de 2009, por la que se concede una ayuda macrofinanciera a Serbia*¹⁵⁹. Previamente, el 14 de octubre de 2009, la Comisión Europea aprobó la *Estrategia de ampliación y retos principales 2009-2010*¹⁶⁰, que incluyó el Informe nacional de seguimiento sobre Serbia. En el documento, se resaltaba el compromiso de Serbia a favor de la integración en la UE, pero se criticaba la falta de resultados en la captura de los prófugos reclamados por el TPIY y la falta de cooperación constructiva en la compleja cuestión de Kosovo. Tampoco se pasaba por alto la situación de los refugiados y desplazados internos, que soportaban numerosos obstáculos en el ejercicio de sus derechos sociales; la discriminatoria situación de la comunidad romaní; la tensión política y étnica en Sandjak o la falta de desarrollo de la autonomía de Voivodina. Sin embargo, el **30 de noviembre de 2009** se adoptaba en la Asamblea Nacional la *Ley de competencias de la provincia de Voivodina*, con un respaldo de 138 diputados, de un total de 250 y el

¹⁵⁷ COM (2008) 674 final, de 05.11.2008 y SEC (2008) 2.698. Citada y analizada en COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea 2008...* op. cit., pág. 165 (vid. nota 150).

¹⁵⁸ DÉRENS, J. A.: «Interminable espera entre Bruselas y los Balcanes» en *Le Monde Diplomatique*. Edición española, año XIV, número 170, diciembre de 2009, pág. 7. Otras referencias de interés se citan en BADIE, B. y VIDAL, D. (Dirs.) y VVAA: *El estado del mundo. Anuario económico geopolítico mundial. 2011...* op. cit., pág. 576 (vid. nota 93).

¹⁵⁹ DO n° L 320, de 05.12.2009, págs. 9-11.

¹⁶⁰ COM (2009) 533, de 14.10.2009 y SEC (2009) 1.339. Citado y analizado en COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea 2009*, Oficina de Publicaciones Oficiales de la Unión Europea, Luxemburgo, 2010, págs. 57 y 77. El *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea (2009)* fue adoptado por la Comisión Europea el 15 de enero de 2010 con el número SEC (2010) 18.

Estatuto de la Provincia Autónoma con un respaldo de 137 diputados. Posteriormente, el estatuto fue aprobado además en la *Asamblea de la Provincia Autónoma de Voivodina* el 14 de diciembre de 2009.

3.5. Las relaciones de Serbia con la UE desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa

El **1 de diciembre de 2009**, entró en vigor el Tratado de Lisboa. Para Serbia implicaba el hecho de que su AEA con las CCEE y sus Estados miembros se convertiría, en el momento de su entrada en vigor, en un AEA con la Unión Europea y sus Estados miembros. Del mismo modo, el marco negociador con la UE, tras la efectiva presentación de su solicitud de adhesión, se determinaría por lo dispuesto en el art. 49 TUE, en su versión de Lisboa. El mes de diciembre de 2009 fue un mes histórico para Serbia ya que el Consejo autorizó la aplicación por la UE del Acuerdo interino sobre comercio, firmado en 2008, y el **22 de diciembre de 2009**, presentó la solicitud oficial de adhesión a la UE. La solicitud fue presentada por el Presidente de Serbia, B. Tadic ante la Presidencia sueca del Consejo de Ministros de la UE¹⁶¹. Fue la primera solicitud de adhesión presentada tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa.

El **1 de febrero de 2010**, entró en vigor el Acuerdo interino de comercio con Serbia, en espera de la entrada en vigor del AEA. En julio de 2010, se firmó un nuevo acuerdo entre la UE y Serbia sobre ayuda macrofinanciera¹⁶². En **octubre de 2010**, el Consejo pidió a la Comisión que, en aplicación del art. 49 TUE, elaborase un Dictamen sobre la solicitud de ingreso de Serbia. En noviembre de 2010, la Comisión Europea adoptó el documento denominado *Estrategia de ampliación y principales retos 2010-2011*¹⁶³. En ella, se reconocía que Serbia había seguido aplicando su programa de reformas y había comenzado a obtener resultados de la aplicación del Acuerdo interino. En consecuencia, el país se encontraba en buena posición para cumplir los requisitos

¹⁶¹ BADIE, B. y VIDAL, D. (Dir.) y VVAA: *El estado del mundo. Anuario económico geopolítico mundial. 2011,...* op. cit., págs. 575-576 (vid. nota 93). Otra referencia de interés se encuentra en COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea 2009,...* op. cit., pág. 57 (vid. nota 160).

¹⁶² COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea 2010*, Oficina de Publicaciones Oficiales de la Unión Europea, Luxemburgo, 2011, pág. 101. El *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea (2010)* fue adoptado por la Comisión Europea el 16 de febrero de 2011 con el número SEC (2011) 189.

¹⁶³ COM (2010) 660, de 09.11.2010.

establecidos por el AEA. Serbia había dado pasos importantes para favorecer la reconciliación en la región balcánica. Se requerían esfuerzos adicionales en materia de reforma judicial y de la Administración Pública, así como de lucha contra la delincuencia organizada y la corrupción. Belgrado seguía sin proporcionar una plena cooperación al TPIY ya que seguían pendientes de captura R. Mladic y G. Hadzic. La plena cooperación con el TPIY era una condición esencial para adherirse a la UE. Otra de las cuestiones esenciales era desarrollar una cooperación constructiva con la Administración provisional internacional de Kosovo. Sobre el diálogo entre Serbia y Kosovo, auspiciado por la UE, me remito a los Capítulos dedicados al territorio de Kosovo. La Comisión seguía mostrándose preocupada por las tensiones interétnicas de Sandjak y del Valle de Presevo. La mayoría de la población romaní seguía viviendo en condiciones de extrema pobreza y era necesario realizar un esfuerzo considerable para mejorar la situación de los refugiados y desplazados internos.

El **26 de mayo de 2011** se firmó el *Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Serbia sobre procedimientos de seguridad para el intercambio y la protección de información clasificada*¹⁶⁴. La participación de la República de Serbia en las operaciones de gestión de crisis se acordó mediante el *Acuerdo, de 8 de junio de 2011, entre la Unión Europea y la República de Serbia por el que se crea un marco para la participación de la República de Serbia en las operaciones de la Unión Europea de gestión de crisis*¹⁶⁵. Unos meses después, el 12 de octubre de 2011, la Comisión aprobó el *Dictamen sobre la solicitud de adhesión de Serbia a la UE*¹⁶⁶, así como la *Estrategia de ampliación y principales retos 2011-2012*¹⁶⁷. En el Dictamen, elaborado sobre la base del art. 49 TUE, la Comisión Europea recomendó conceder a Serbia el estatuto de país candidato a la adhesión. Tanto en el Dictamen como en la Estrategia de ampliación y en el Informe de seguimiento, se destacaban los progresos significativos en el cumplimiento de los criterios políticos de Copenhague realizados por Serbia. La cooperación con el TPIY había comenzado a ser plena como demuestran los arrestos y posteriores entregas al TPIY de R. Mladic y G. Hadzic. El diálogo entre Belgrado y Pristina había comenzado a dar sus frutos, pero se precisaban más progresos en la mejora de las relaciones con Kosovo para facilitar la apertura de las negociaciones

¹⁶⁴ DO n° L 216, de 23.08.2011, págs. 2-4.

¹⁶⁵ DO n° L 163, de 23.06.2011, págs. 2-7. Es de aplicación provisional desde el momento de su firma.

¹⁶⁶ SEC (2011) 1.208 final, de 12.10.2011.

¹⁶⁷ COM (2011) 660 final, de 12.10.2011.

de adhesión con Serbia. Belgrado debía cooperar constructivamente con la administración internacional provisional.

El **1 de marzo de 2012**, Serbia recibió el estatuto de país candidato a la adhesión a la UE. En octubre de 2012, la Comisión adoptó la *Estrategia de ampliación y principales retos 2012-2013*¹⁶⁸. Tras destacar el reconocimiento del estatuto de país candidato, el documento destacaba el cumplimiento, en términos generales, de los criterios políticos y de las condiciones previstas en el AEA. Sin embargo, se recordaba a Belgrado que, entre las condiciones para abrir las negociaciones de adhesión a la UE, figuraba la normalización de sus relaciones con Kosovo. Sorprendentemente, el documento no critica el exceso de celo del Tribunal Constitucional serbio que, el 10 de julio de 2012, en una interpretación muy cuestionable de la Constitución serbia anuló una parte esencial de la normativa que regía la autonomía de Voivodina. Recuérdese que la Asamblea Nacional serbia había aprobado la Ley de Competencias de la Provincia Autónoma de Voivodina y que el estatuto de autonomía había sido aprobado tanto por la Asamblea nacional serbia como por la Asamblea de la provincia autónoma de Voivodina. En mi opinión, este precedente plantea el interrogante de cómo piensa evitar Belgrado que las tensiones con las minorías de Voivodina se reproduzcan a corto o medio plazo. El ejemplo de Voivodina hubiera sido útil para solucionar las tensiones étnicas y políticas con Sandjak o con el Valle de Presevo, privados de autonomía provincial. Se corre el riesgo, además, de que, de no reformarse la Constitución serbia de 2006, los acuerdos entre Serbia y Kosovo sean declarados inconstitucionales y nulos por el Tribunal Constitucional de Serbia. En un aspecto más positivo, la Comisión Europea sí que se felicitaba por la constitución de los consejos de las minorías nacionales, aunque exigía que su funcionamiento fuera eficaz.

Uno de los elementos clave para conseguir Belgrado la apertura de las negociaciones de adhesión ha sido la relativa estabilización y normalización de sus relaciones con Kosovo. Los Acuerdos entre Serbia y Kosovo, que favorecen la perspectiva europea del territorio y la descentralización del mismo, a favor de la comunidad serbo-kosovar han sido decisivos, junto con la colaboración con el TPIY, para que el *Consejo Europeo de junio de 2013* adoptara la decisión final de abrir las

¹⁶⁸ COM (2012) 600 final, de 10.10.2012.

negociaciones de adhesión con Serbia. Tras concluir el procedimiento de ratificación del AEA, entró en vigor el 1 de septiembre de 2013, desplazando la vigencia del Acuerdo interino de comercio. El 17 de diciembre de 2013, el Consejo ha adoptado el marco de negociaciones con Serbia, que incluyen un apartado específico, en el capítulo de otras cuestiones, relativo a la normalización de relaciones con Kosovo. La apertura formal de las negociaciones de adhesión se ha producido mediante la conferencia intergubernamental del 21 **de enero de 2014**, abriendo el *procedimiento de escrutinio*. El camino europeo de Serbia no es fácil debido, esencialmente, al lastre de las heridas de las guerras balcánicas, su obstinación en no reconocer Kosovo y a las especiales relaciones que mantiene con Moscú. Los problemas de integración de las minorías nacionales de Voivodina, Sandjak o Presevo, así como la desfavorable situación de la comunidad romaní deberán ser resueltos antes de culminar la definitiva adhesión a la UE. El proceso de adhesión se enmarca, actualmente, dentro de las perspectivas financieras 2014-2014, y en concreto, en el programa financiero IPA II (2014-2020).

4. Perspectivas futuras de Serbia respecto de la UE.

La República de Serbia es un Estado europeo, constituido en junio de 2006, que ha heredado las posiciones jurídicas de las extintas República Federativa de Yugoslavia y de la Unión de Estados de Serbia-Montenegro. El país forma parte de la ONU, la OSCE, el Consejo de Europa y está en vías de integrar la OMC. La República de Serbia ha logrado recuperar su independencia en un hito histórico, no conocido desde la Primera Guerra Mundial. Desde el 1 de mayo de 2004 hasta el 1 de julio de 2013 sus fronteras comunes con la UE no han parado de ampliarse: Hungría (1 de mayo de 2004), Rumanía y Bulgaria (1 de enero de 2007) y Croacia (1 de julio de 2013). El país comparte fronteras además con Bosnia-Herzegovina y el territorio de Kosovo (candidatos potenciales a la adhesión a la UE) y con Montenegro y la ARYM (países candidatos a la adhesión). La capital del país es Belgrado. Su extensión territorial, sin contar Kosovo, es de 88.361 km². Su población, excluyendo Kosovo, es 7.379.000 habitantes, pertenecientes mayoritariamente a la etnia serbia. El país presenta una abundante amalgama de minorías nacionales (húngara, albanesa, romaní, bosniaca, búlgara, etc.). Su moneda es el dinar serbio. Las principales lenguas son el serbio (oficial, denominado anteriormente serbo-croata), albanés, el húngaro o el romaní. El país cuenta, exclusivamente, con una *provincia autónoma*: Voivodina. Aunque la

Constitución serbia de 2006 sigue reclamando la soberanía sobre Kosovo es más que notorio que no deja de ser una reivindicación territorial ya perdida. El reconocimiento internacional de Kosovo, mayoritario en el ámbito de los Estados miembros de la UE, las Naciones Unidas, el Consejo de Europa o la OSCE, o incluso su pertenencia a organizaciones internacionales como el FMI o el Banco Mundial hacen inviable una vuelta a situaciones anteriores a febrero de 2008. Recientemente Serbia ha admitido además las perspectivas europeas de Kosovo, asumiendo implícitamente su condición de Estado.

Su proceso de adhesión a la UE se estructura, junto a otros compañeros de viaje, dentro del Proceso de Estabilización y Asociación, en el marco del proceso de las perspectivas financieras 2014-2020. Los fondos de ayuda a la consolidación institucional y la cooperación transfronteriza provienen del Programa IPA II, cuyo desarrollo se condiciona al cumplimiento de las condiciones determinadas tanto en el Acuerdo de Estabilización y Asociación como en la Asociación Europea vigentes. Tras obtener el visto bueno de las principales instituciones de la UE, el país ha obtenido el estatuto de país candidato a la adhesión con negociaciones de adhesión abiertas, regidas por la base del art. 49 TUE. El cumplimiento permanente de los criterios políticos de Copenhague, la colaboración eficaz y plena con el TPIY y la normalización de sus relaciones con Kosovo son elementos esenciales¹⁶⁹ en la pervivencia de las negociaciones de adhesión a la UE. El proceso de adhesión sólo podrá culminar con el cumplimiento íntegro de los Criterios de Copenhague, determinados en 1993, complementados en Madrid en 1995. En este sentido, la reforma administrativa pendiente o las requeridas reformas que garanticen la independencia del Poder Judicial son esenciales en el rumbo europeo del país. No pueden olvidarse cuestiones concretas como la obligación de mantener relaciones de cooperación cordiales con sus vecinos en el marco del PEA, la institucionalización regional incompleta o la delicada situación de sus minorías. Se observan lagunas preocupantes en las garantías del uso de los idiomas y/o alfabetos no mayoritarios, que requerirían una revisión constitucional y legislativa del país. La omnipresente y omnipotente Iglesia Ortodoxa Serbia sigue marcando una

¹⁶⁹ Reiterados, en general, en el documento de *Estrategia de ampliación y desafíos principales 2014-2015 (COM (2014) 700 final, de 08.10.2014)*. En este sentido, cabe decir que Vladimir Kovacevic fue transferido por el TPIY a la República de Serbia el 28 de marzo de 2007 y, sin embargo, aún no ha sido juzgado por las autoridades jurisdiccionales serbias, en espera de la realización de una evaluación psiquiátrica. Fue acusado por su participación en el ataque el Ejército federal yugoslavo contra la ciudad croata de Dubrovnik, en octubre de 1991, por «vulneración de las leyes o costumbres de guerra».

influencia un tanto nociva en el desarrollo político serbio, dado su permanente obsesión por Kosovo o por conservar sus privilegios fácticos frente al resto de confesiones religiosas. Teóricamente, Serbia se define como un país aconfesional en el que Iglesia y Estado están separados y en el que rige la libertad de pensamiento, conciencia y religión. La lucha contra la corrupción y el crimen organizado o el debido respeto a la libertad de prensa son otros factores a tener muy en cuenta. Recuérdese que el crimen organizado serbio ha llegado a atentar, mortalmente, contra figuras políticas relevantes, generando una inadmisibles intimidación. La excesiva dependencia económica exterior del FMI, de las ayudas europeas o incluso de la Federación de Rusia condiciona el desarrollo socio-económico en Serbia, fomentado el auge de partidos extremistas.

El país debe cicatrizar las heridas de las diferentes guerras balcánicas (Croacia, Bosnia-Herzegovina, Kosovo, Presevo o incluso Macedonia) para completar su plena integración europea. Debería proporcionar garantías creíbles de respeto a la soberanía, independencia e integridad territorial de sus vecinos, especialmente la República de Bosnia-Herzegovina. No puede olvidarse el papel esencial que juega Serbia en la estabilización de Bosnia-Herzegovina y que, lamentablemente, no desempeña como debería. La integración de refugiados y desplazados, la necesidad de desarrollar una autonomía política eficaz y eficiente de Voivodina, la integración de las diferentes minorías nacionales o incluso el reto de reconocer Kosovo, tal y como ha hecho la mayoría de los Estados de la UE, son puntos en la agenda de Serbia que, más tarde o temprano, deberán afrontarse. Basta con que un Estado miembro, especialmente Alemania, muestre sus reticencias a integrar Serbia, sin reconocer a Kosovo, para que entre el mecanismo de la unanimidad, haciendo insalvable la culminación de la adhesión serbia. Es evidente que la UE no va aceptar un nuevo Chipre, cuya partición territorial sigue sin resolverse mediante la ansiada reunificación.

No obstante, me gustaría ser optimista y pensar que Serbia no tiene más alternativas que progresar eficazmente contra viento y marea en su camino de adhesión a la UE¹⁷⁰. Con anterioridad, entre 1991 y 1992 Belgrado se obstinó a negarse a

¹⁷⁰ BALAZS P.: «Nuevos retos para la teoría de la integración: Efectos de las ampliaciones de la Unión Europea sobre la integración» en BENEYTO PÉREZ, J. M^a. (Dir.), BECERRIL ATIENZA, B. y MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo I. Desarrollo histórico y caracteres básicos de la Unión Europea. Naturaleza, valores, principios y*

reconocer las independencias nacionales de Croacia, Eslovenia o Bosnia-Herzegovina. En el fondo, se escondían evidentemente las pretensiones expansionistas de constituir una *Gran Serbia*. Sin embargo, desde 1995, no tuvo más remedio que establecer relaciones diplomáticas con estos tres Estados. Los ejemplos citados me llevan a pensar en que, más tarde o temprano, mediante el mecanismo de revisión constitucional que incluye el referéndum, deberá renunciar definitivamente a Kosovo, a cambio de las garantías de respeto a los derechos inherentes a la comunidad serbo-kosovar, incluyendo la descentralización territorial.

CAPÍTULO IX
EL CONFLICTIVO CASO TURCO

SUMARIO

1. La formación de la República de Turquía y su acercamiento a Occidente 2. Turquía entre el kemalismo y el islamismo: el moderno constitucionalismo turco 3. El largo proceso de integración turco en la UE 4. Perspectivas futuras sobre su hipotético ingreso en la Unión.

1. La formación de la República de Turquía y su acercamiento a Occidente

Geográficamente, la República de Turquía es un Estado euroasiático, que comprende la península de Anatolia, conocida como Asia Menor, y una pequeña porción europea en la región de *Tracia*. Limita al norte con Bulgaria y el Mar Negro, al este con Georgia, Armenia, el territorio azerí de Najicheván e Irán. Al sur, limita con Irak, Siria y el Mar Mediterráneo y al oeste con el Mar Egeo y Grecia. Su posición geográfica y política le hace ocupar un espacio complejo entre Europa y Asia desempeñando un papel clave en la zona. Ankara está involucrada en la reunificación de Chipre, en el conflicto kurdo, en los conflictos del Cáucaso y Oriente Medio y ansía integrarse, política y socioeconómicamente en la UE. La evolución histórica del país es esencial para comprender las turbulentas relaciones con algunos de sus vecinos más o menos próximos: Armenia, Grecia, Chipre, Siria, Irak o Irán. Por el contrario, aparenta estar en buena sintonía con Bulgaria, Georgia o Azerbaiyán. La abundancia de recursos mineros (hierro, mercurio, cobre, fosfatos, etc.) y su condición de corredor energético respecto de los hidrocarburos destinados a Europa¹ explican la importancia política de este convulso proceso de adhesión.

Asia Menor se ha constituido como un antiguo cruce de pueblos y como una vía de intercambio entre Europa y Asia. Poblada desde el VII milenio a. C., comienza a aparecer en la historia hacia el II milenio a. C. cuando los hititas se establecieron en el país². Junto a los hititas, otros pueblos indoeuropeos, como por ejemplo los aqueos, se instalaron en la costa suroeste y el centro del actual territorio turco. Se formaron un conjunto de reinos de entre los que, sin duda, el más famoso fue el de Troya (Ilion). Hacia el año 1.000 a. C., tras el colapso del *Imperio Hitita*, grupos frigios conquistaron

¹ Sobre la seguridad energética europea y el papel de Turquía en la misma se pronuncia REMIRO BROTÓNS en REMIRO BROTÓNS, A. (Ed.) y VVAA: *Los límites de Europa*, Academia Europea de Ciencias y Artes de España, Madrid, 2008, págs. 421-445.

² VVAA: *Guía del Mundo 2009*, Instituto del Tercer Mundo, Editorial S. M., Madrid, 2009, pág. 552.

gran parte de Asia Menor y a partir de esta fecha, los colonos griegos comenzaron a edificar ciudades en la costa occidental, conocida *Jonia*³: Mileto, Éfeso, Samos, etc.

El desarrollo de estas ciudades-estado se prolongó hasta que los diferentes pueblos de Anatolia fueron conquistados por el *Imperio Persa aqueménida*, en el siglo VI a. C. Durante el siglo V a. C. Atenas y Esparta, penetraron en la península anatólica.



15. Presencia griega en Asia Menor⁴.

El empuje de Macedonia mediante Filipo II, primero y Alejandro Magno después, cohesionaron políticamente a las polis griegas, frente al poderoso *Imperio Persa*. Alejandro Magno⁵, precisamente invadió Asia Menor en 334 a. C, conquistando en pocos años el Imperio Persa. Al respecto, me remito a los hechos expuestos en el

³ BLANDIN, C. (Ed.) y VVAA: *Le Monde. Atlas de las Migraciones. Las rutas de la humanidad*, Editorial Akal, Fundación Mondiplo, UNED, Valencia, Valencia, 2010, pág. 19.

⁴ HORNBLLOWER, S.: *El mundo griego 479-323 a. C.*, Editorial Crítica, Barcelona, 1985, págs. 12-13.

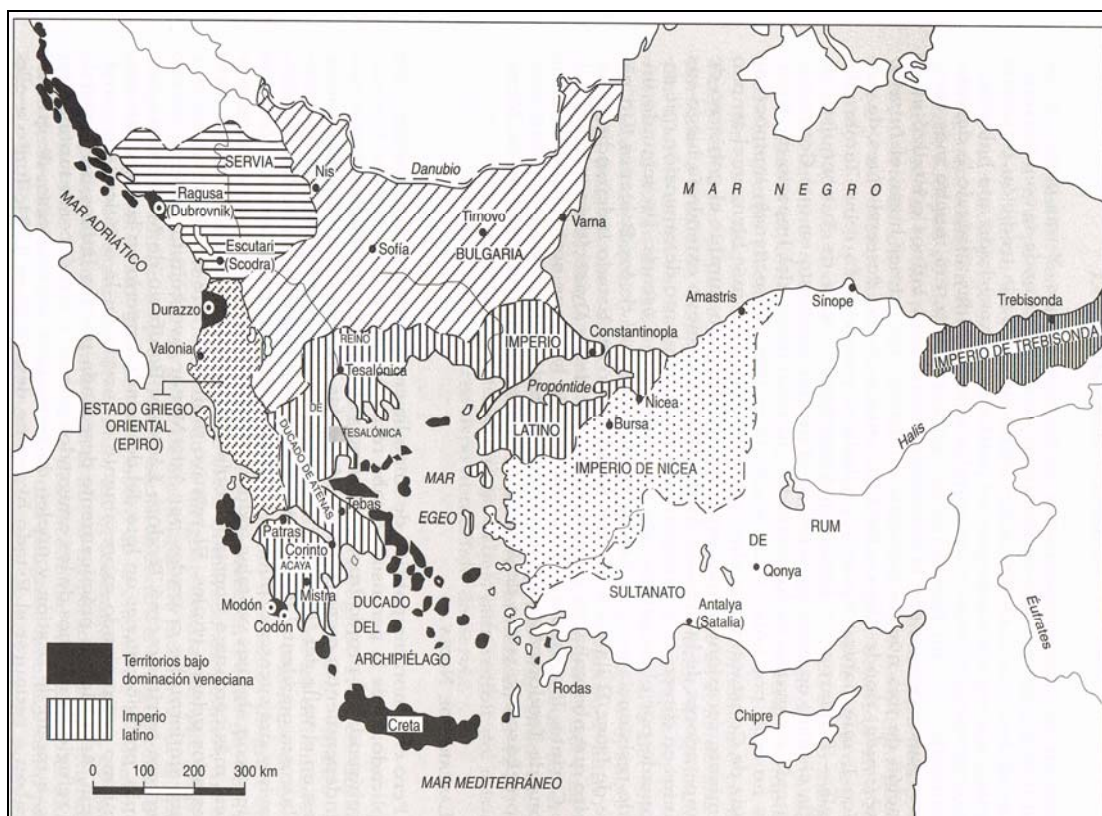
⁵ SAMANIEGO BONEU, M.: «Antecedentes del proceso de integración europea. La idea de Europa hasta 1950» en BENEYTO PÉREZ, J. M^a (Dir.), BECERRIL ATIENZA, B. y MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. (Coords.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo I. Desarrollo histórico y caracteres básicos de la Unión Europea. Naturaleza, valores, principios y competencias*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, pág. 20.

capítulo relativo a la *cuestión de Macedonia*. A la muerte de Alejandro Magno, Anatolia se dividió en reinos helenísticos, que, ocasionalmente, afrontaron invasiones celtas⁶. Estos pequeños entes políticos fueron conquistados por Roma entre el 133 y el 64 a. C. De esta forma, Turquía experimentó la fusión entre la civilización helenística y la civilización racional y humanística de Roma. El país, en consecuencia, estaba bañado por el *Mare Nostrum* romano⁷. Anatolia conoció la cristianización de Roma y la partición del Imperio Romano en dos, integrándose la actual Turquía en el *Imperio Romano Oriental*. Bajo dominio de *Bizancio*, Asia Menor, se mantuvo en el ámbito político, religioso y cultural del *cristianismo*. El declive del *Imperio Bizantino*, manifestado tras la pérdida de buena parte de sus dominios a manos de las primeras invasiones árabes en el siglo VII⁸ y de las invasiones bárbaras eslavas, no le impidió conservar sus territorios en Asia Menor.

⁶ BLANDIN, C. (Ed.) y VVAA: *Le Monde. Atlas de las Migraciones. Las rutas de la humanidad...* *op. cit.*, pág. 20 (vid. nota 3).

⁷ REMIRO BROTÓNS, A. (Ed.) y VVAA: *Los límites de Europa...* *op. cit.*, págs. 40-44 (vid. nota 1). La presencia de Roma en tierras europeas, africanas y asiáticas, tomando como eje común al Mediterráneo, se remarca también en SAMANIEGO BONEU, M.: «Antecedentes del proceso de integración europea. La idea de Europa hasta 1950»... *op. cit.*, págs. 20-21 (vid. nota 5).

⁸ SAMANIEGO BONEU, M.: «Antecedentes del proceso de integración europea. La idea de Europa hasta 1950»... *op. cit.*, págs. 24-25 (vid. nota 5). Según la autora, a mediados del siglo IX, el mar Mediterráneo se había convertido, esencialmente, en un «*lago árabe*», que ponía en contacto directo el mundo islámico con el mundo cristiano. Este contacto fue cultural, pero también conflictivo provocando numerosos enfrentamientos.



17. Sultanato de Rum en 1214¹⁰.

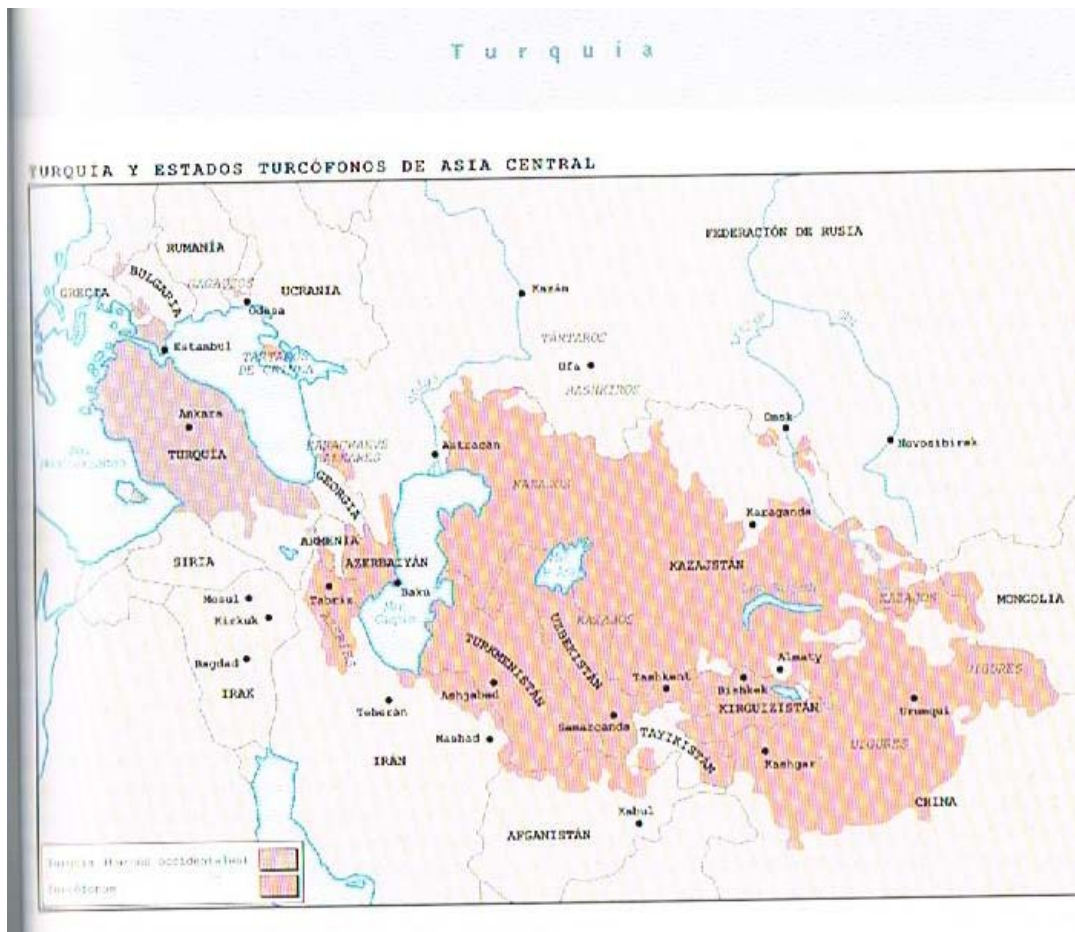
El *Sultanato de Rum* colapsó a finales del siglo XIII, suceso que fue aprovechado por los *turcos otomanos*, procedentes de Asia Central, para agruparse en torno a la ciudad de Sogut. Bajo el liderazgo de Osmán, en **1299**, fundaron las bases del que sería conocido como *Imperio Otomano*¹¹ y que obtuvo uno de sus mayores éxitos al conquistar en **1453** Constantinopla (Estambul)¹², en la que establecería su capital hasta 1923. La expansión del Imperio Otomano se extendió, geográficamente, por Asia,

¹⁰ CABRERA, E.: *Historia de Bizancio... op. cit.*, pág. 239 (vid. nota 9).

¹¹ La tumba del abuelo del fundador del Imperio Otomano (Osmán), está situada en territorio sirio. El **art. 9 del Tratado franco-turco de Ankara, de 20 de octubre de 1921**, reconoció la propiedad y soberanía turca del enclave dónde se ubica la tumba de Suleiman Chach: «*La tumba de Suleiman Chach, el abuelo del Sultán Osman, fundador de la dinastía otomana, (tumba denominada Turco Mézari), situada en Djaber-Kalessi permanecerá, con sus dependencias, bajo propiedad de Turquía, que podrá conservar guardianes e izar la bandera turca*». Las obras de ingeniería hidráulica en Djaber-Kalessi, destinadas a levantar la presa al Assad, motivaron el traslado de la tumba en 1973. En el marco de la guerra civil siria, el 21 de febrero de 2015, tropas turcas intervinieron para evacuar los restos del abuelo del fundador del Imperio Otomano y trasladarlos a una nueva ubicación siria, más próxima a la frontera turca. http://internacional.elpais.com/internacional/2015/02/22/actualidad/1424589327_325513.html

¹² ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía» en CHÁVARRI SIDERA, P. y DELGADO SOTILLOS, I. (Coords.) y VVAA: *Sistemas políticos contemporáneos*, Editorial UNED, 1ª edición, Madrid, diciembre, 2011, págs. 683-684. Según el autor, el Imperio Otomano se consideró heredero del Imperio Bizantino, tras la toma de Constantinopla en 1453. En el *Imperio Otomano*, el máximo dirigente espiritual era, a la vez, el máximo dirigente político: el Sultán. Esta confusión política y religiosa se había dado en el Imperio Romano-Oriental en la figura del *Basileus*, emperador por voluntad divina.

Europa, a través de los Balcanes, y África. En relación a los acontecimientos vinculados al Imperio Otomano en torno a los *Balcanes Occidentales*, me remito a los capítulos dedicados a Albania, Bosnia-Herzegovina, Kosovo, Macedonia, Montenegro y Serbia. Por otra parte, pueden consultarse también los aspectos históricos referentes al *conflicto de Chipre* para adquirir una visión global del Imperio Otomano. En cualquier caso, en el siglo XVII empezó la decadencia otomana originada por la incapacidad de los sultanes, la burocracia corrupta y las crisis económicas y financieras. El declive del Imperio Otomano fue evidente en el siglo XIX¹³, dando paso a la *cuestión de oriente* en los Balcanes.



18 Pueblo turco y pueblos túrquicos o turcofonos¹⁴

¹³ BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes. Siglos XIX-XX. Entre la media luna y la estrella roja*, Editorial Síntesis, Madrid, 1998, págs. 25-45. En cuanto a la fundación del Imperio Otomano hacia 1300 se subraya también en REMIRO BROTONS, A. (Ed.) y VVAA: *Los límites de Europa... op. cit.*, págs. 46-47 (vid. nota 1). En la obra, se resalta también el enfrentamiento producido entre *Cristiandad e Islam* en la *Edad Moderna*, simbolizando a la primera con *Europa* y a la segunda con el *Imperio Otomano*.

¹⁴ CHALIAND, G: *Atlas del nuevo orden mundial*, Editorial Paidós Ibérica, Barcelona, 2004.

Las *Guerras Balcánicas* (1912-1913) y la *Primera Guerra Mundial* (1914-1918) sellaron definitivamente el destino del Imperio Otomano hacia su definitiva disolución y desaparición. El *Tratado de Sevres* (1920) preveía la desmembración territorial de Asia Menor y contra la misma se levantó Mustafá Kemal. Apoyándose en las masas populares y en el ejército, logró la retirada de las tropas extranjeras de ocupación. Atatürk renegoció el Tratado de Paz firmándose el *Tratado de Lausana* en **1923**. Ese mismo año, el sultanato fue abolido proclamándose la actual *República de Turquía*. Kemal Atatürk diseñó el moderno Estado turco, que mira a occidente bajo principios nacionalistas y laicistas y con la atenta supervisión del ejército turco. Turquía es miembro de la ONU, el Consejo de Europa, la OSCE, la OTAN, la OCDE o la OCI. Es un Estado candidato a la adhesión a la UE con negociaciones de adhesión abiertas, aunque en la práctica congeladas debido a la cuestión chipriota.

2. La República de Turquía entre el kemalismo y el islamismo: el moderno constitucionalismo turco.

2.1 Cuestiones preliminares.

La historia del constitucionalismo turco es compleja y se presenta repleta de avances y retrocesos. El periodo de las reformas modernas en Turquía se abrió en 1839 con Abdul Mecit (1839-1861)¹⁵, que promulgó la denominada *Constitución Gülhane* en 1839. Después de las revueltas de 1875, el Sultán Abdul-Hamid II¹⁶, promulgó el 23 de diciembre de **1876**, una Constitución parlamentarista y monárquica, que no llegó a ser

¹⁵ RENOUVIN, P.: *Historia de las Relaciones Internacionales (siglos XIX y XX)*, Editorial Akal, 3ª edición, Madrid, 1998, pág. 233. A esta época de reformas se la conoce como era del *Tanzimat*.

¹⁶ RENOUVIN, P.: *Historia de las Relaciones Internacionales (siglos XIX y XX)*,...*op. cit.*, págs. 381-383, 386 y 482 (vid. nota 15). Bajo este Sultán, además, la isla de Chipre fue colocada por acuerdo de 4 de junio de 1878, bajo administración provisional de Gran Bretaña. Durante su mandato se produjeron las primeras matanzas de armenios en Asia Menor, durante el invierno de 1895-1896. Sobre la Constitución de 1876 puede consultarse también a ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, pág. 684, (vid. nota 12); BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes. Siglos XIX-XX*... *op. cit.*, págs. 41-43 (vid. nota 13). La cuestión del *genocidio armenio*, cometido por Turquía durante la Primera Guerra Mundial y los diversos puntos de vista generados sobre el mismo, se desarrolla, en profundidad, en BRUNETEAU, B.: *El siglo de los genocidios*, Editorial Alianza, 1ª edición, Madrid, 2006, págs. 81-121; GÜRÜM, K.: *Le Dossier Armenien*, Editorial Okad El Jadida, Rabat (Marruecos), 2008, págs. 328-389; GURRIARÁN, J. A.: *Armenios. El genocidio olvidado*, Editorial Espasa, Madrid, 2008, págs. 96-104; etc. Entre estos autores, BRUNETEAU y GURRIARÁN defienden la existencia del genocidio, mientras que GÜRÜM defiende la versión oficial turca, que niega la comisión del mismo.

aplicada. Tras la firma del *Tratado de Sevres* en 1920, se aprobó una *Constitución provisional* el 20 de enero de 1921¹⁷. El impulso político y militar de Atatürk revolucionó el panorama económico, político y social turco¹⁸. De esta forma, el 1 de noviembre de 1922, se abole el Sultanato; el 24 de julio de 1923, se firmó el *Tratado de Lausana*; el **29 de octubre de 1923**, se fundó la República de Turquía, con capital en Ankara, y el 3 de marzo de 1924 se abolió el califato¹⁹. La obra reformadora de Mustafá Kemal Atatürk culminó con la vigencia de la *Constitución de 20 de abril de 1924*, considerada la primera Constitución de la República de Turquía. Este primer texto constitucional republicano instauró hasta 1945 un **régimen de partido único**. Las características de esta Constitución marcaron las señas de identidad del *kemalismo*²⁰: abolición de la monarquía y el califato, laicidad del Estado, adopción del alfabeto latino, así como del calendario gregoriano y de las costumbres occidentales. Se afirmaba la emancipación de la mujer y el ejército se reservaba la misión de guardián de los principios del kemalismo. Esta es la razón del fuerte intervencionismo militar en la política turca, ocasionando varios golpes de Estado. El primer Presidente de la

¹⁷ ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, pág. 685, (vid. nota 12). En esta Constitución, la soberanía recayó en la Gran Asamblea Nacional Turca (GANT). El poder legislativo correspondía a la GANT, el poder ejecutivo recaía en el Consejo Ejecutivo, elegido por mayoría entre los miembros de la Asamblea. El Ejército dependía directamente de la Asamblea y los miembros de los Tribunales de la Independencia, máximos órganos de apelación, se elegían entre los miembros de la GANT. El Consejo Ejecutivo podía disolver la Asamblea o renovar la elección de la Asamblea. No existía ningún Jefe de Estado.

¹⁸ RENOUVIN, P.: *Historia de las Relaciones Internacionales (siglos XIX y XX)*...*op. cit.*, págs. 691, 764, 766, 823, 875-876, 879-880, 886 y 1068 (vid. nota 15). Mustafá Kemal, inspector del ejército de Anatolia se enfrentó en julio de 1919 con el gobierno del Sultán y decidió en abril de 1920, fundar una República turca en Asia Menor bajo las premisas de la secularización y la occidentalización. Llegó a proclamar la separación entre la iglesia y el Estado. Sus éxitos militares frente a Grecia forzaron un intercambio de minorías en 1923, vaciando de población helena Anatolia, especialmente Esmirna. Los griegos originarios de Asia Menor colonizaron a su vez los nuevos dominios helenos en Salónica, conquistados por Atenas entre 1912 y 1913. La firma del *Tratado de Lausana* el **24 de julio de 1923**, restituyó a Turquía la soberanía sobre toda Anatolia, Constantinopla (Estambul) y parte de Tracia hasta Adrianópolis (Edirne). El Gobierno turco tuvo que reconocer la libertad de tránsito en los Dardanelos, aunque podía restringirlo respecto a los navíos pertenecientes a cualquier Estado que se encontrase en guerra contra Turquía. Este régimen de tránsito fue renegociado mediante la *Convención de Montreux de 20 de julio de 1936*. Se reconoció a Turquía la posibilidad de cerrar los estrechos del Bósforo y los Dardanelos en el caso de un conflicto internacional en el que el país no fuera beligerante. El cierre no afectaría a las fuerzas navales que actuaran en aplicación del *Pacto de la Sociedad de Naciones (SDN)*. Turquía había ingresado en la SDN en 1932.

¹⁹ BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes. Siglos XIX-XX*... *op. cit.*, pág. 29 (vid. nota 13). Abdul-Mecit II (1922-1924) fue el último Sultán del Imperio Otomano, aunque en la práctica ejerció sólo como califa. Sobre la Constitución turca de 1924, puede consultarse a RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa*, Los libros de la Catarata, Fuencarral (Madrid), 2007, págs. 48-49.

²⁰ ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, pág. 686, (vid. nota 12). Los principios del kemalismo, que definen la Constitución de 1924, son el republicanismo, el nacionalismo, el populismo, el secularismo, la revolución/reformismo y la estatalización.

República de Turquía falleció en 1938. Durante la *Segunda Guerra Mundial*, Turquía mantuvo su neutralidad²¹.

Tras la contienda, Ismet Inonu (*Partido Republicano del Pueblo*) inclinó la política exterior hacia el bando occidental²². Turquía es uno de los miembros originarios de la ONU, participando en la *Conferencia de San Francisco* en **junio de 1945**. El 16 de abril de 1948, Ankara participó también en la creación de la *Organización Europea para la Cooperación Económica* (OECE)²³. Inonu legalizó el *Partido Demócrata*, escindido del *Partido Republicano del Pueblo* (PRP) y el *Partido Nacional* (PN). No fueron permitidos partidos religiosos, representantes de minorías, así como los partidos socialistas y comunistas. En **abril de 1950**, Turquía entró a formar parte del *Consejo de Europa*²⁴. Las elecciones parlamentarias de mayo de 1950, fueron ganadas por el Partido Democrático, fundado por Celal Bayar, que fue elegido nuevo Presidente del país²⁵, sucediendo a Inonu. Durante su mandato, Turquía se adhirió a la OTAN en **febrero de 1952**, de la mano de Grecia²⁶.

Los acuerdos entre Grecia, Turquía y Reino Unido sobre la isla de Chipre, suscritos en 1959, la corrupción gubernamental y el desempleo sirvieron de excusa a los militares turcos para propiciar el *golpe de Estado de 27 de mayo de 1960*²⁷. A consecuencia del golpe, Celal Bayar fue destituido. Los militares golpistas designaron al general Cemal Gursel como nuevo Jefe de Estado, manteniéndose en el cargo hasta 1966. Paradójicamente, en agosto de 1960, Turquía respaldó con su firma los *Tratados de Nicosia de 16 de agosto de 1960, constitutivos de la República de Chipre*. La cuestión chipriota ha sido analizada en los capítulos dedicados a la división de la isla.

²¹ RENOUVIN, P.: *Historia de las Relaciones Internacionales (siglos XIX y XX)*,...*op. cit.* págs. 1215 y 1248-1249 (vid. nota 15). El sucesor de Kemal Atatürk fue Ismet Inonu, que se mantuvo al frente del país hasta 1950, militar como su antecesor en el cargo. ÁVALOS matiza, sin embargo, que en febrero de 1945, INONU declaró simbólicamente la guerra a Alemania. Vid. ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, pág. 687, (vid. nota 12).

²² MAMMARELLA, G.: *Historia de Europa contemporánea desde 1945 hasta hoy*. Editorial Ariel, 1ª edición, Barcelona, marzo 1996, págs. 82 y 89. Según el autor, la presión soviética hacia Turquía inclinó al país hacia el bando occidental. La presencia militar estadounidense fue efectiva desde 1947. Otra referencia de interés se encuentra en ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, págs. 687-688, (vid. nota 12).

²³ MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M. y PÉREZ SÁNCHEZ, G. A. (Coords.) y VVAA: *Historia de la integración europea*, Editorial Ariel, 1ª edición, Barcelona, junio de 2001, págs. 76-77 y 261.

²⁴ REMIRO BROTONS, A. (Ed.) y VVAA: *Los límites de Europa*... *op. cit.*, pág. 128 (vid. nota 1).

²⁵ ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, pág. 688, (vid. nota 12).

²⁶ REMIRO BROTONS, A. (Ed.) y VVAA: *Los límites de Europa*... *op. cit.*, pág. 128 (vid. nota 1).

²⁷ ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, pág. 688, (vid. nota 12). El golpe de Estado acaba con la I República Turca. El poder quedó en manos del *Comité de Unidad Nacional*.

En **diciembre de 1960**, Turquía participó en la transformación de la OECE en la *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)*²⁸.

Tras el golpe de Estado, los militares impulsaron un *Comité de Unidad Nacional* destinado a elaborar una Constitución laica que sustituyera a la Constitución de 1924. El texto fue sometido a referéndum el **9 de julio de 1961**²⁹. El Partido Democrático no pudo participar en el referéndum por haber sido ilegalizado. La *Constitución de 1961* permitió el nacimiento del *Tribunal Constitucional de Turquía*. La Constitución de 1961 se mantuvo vigente hasta 1980. En marzo de 1966, C. Sunay sucedió a Gursel como Presidente de la República hasta marzo de 1973. Durante su mandato, en **marzo de 1971**, los militares efectuaron otro golpe de Estado, que obligó a dimitir al entonces *Primer Ministro* Suleyman Demirel. Los militares golpistas justificaron su acción en el incremento de la violencia política de los grupos izquierdistas turcos³⁰ y en la crisis agraria que padecía el país. En marzo de 1973, F. Koruturk fue elegido Presidente de la República, manteniéndose en el cargo hasta 1980. Durante su mandato, Turquía intervino militarmente en la isla de Chipre (invasiones de julio y agosto de 1974); participó en la *Conferencia para la Seguridad y la Cooperación en Europa (Acta Final de Helsinki de 1 de agosto de 1975)*; se enfrentó a Grecia en el Tribunal Internacional de Justicia en la cuestión relativa a la *plataforma continental del Mar Egeo*³¹; y afrontó

²⁸ MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M. y PÉREZ SÁNCHEZ, G. A. (Coords.) y VVAA: *Historia de la integración europea... op. cit.*, pág. 265 (vid. nota 23).

²⁹ RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa... op. cit.*, págs. 90-93 y 363 (vid. nota 19). Según la autora, el 61,5% de los turcos que ejercieron su derecho al voto respaldaron la Constitución. Se constituyó la II República Turca. Otra referencia de interés se sitúa en ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, pág. 688, (vid. nota 12). El legislativo de la II República fue bicameral imperfecto, con predominio de la Asamblea Nacional.

³⁰ BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes. Siglos XIX-XX... op. cit.*, págs. 173-176 (vid. nota 13). Citado también en ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, pág. 689, (vid. nota 12).

³¹ «*Plataforma continental del Mar Egeo, (Grecia contra Turquía)*», *Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya, de 19 de diciembre de 1978 (Recop. de Jurisp. 1978, pág. 3)*. El Tribunal, por 12 votos contra 2, afirmó no tener competencia para conocer de la demanda interpuesta por el Gobierno griego contra Turquía, el 10 de agosto de 1976. El hecho de que las negociaciones bilaterales entre Atenas y Ankara para la delimitación de la plataforma continental continuaran durante el examen de la demanda helena ante el TIJ no fue un obstáculo para el desarrollo del proceso jurisdiccional. El Gobierno griego invocó, en defensa de la competencia del Tribunal Internacional de Justicia, el art. 17 del *Acta General de 1928 para la resolución pacífica de conflictos internacionales*, que remitía la resolución de los mismos a la antigua *Corte Permanente de Justicia Internacional*. Según Atenas, en las relaciones entre Grecia y Turquía el texto aún estaba vigente, mientras que Ankara afirmaba la posición contraria porque las reservas introducidas por Grecia impedían a la Corte Permanente de Justicia Internacional y a su actual sucesora, el TIJ, pronunciarse sobre cuestiones territoriales griegas. Según el TIJ, La interpretación y aplicación del Acta General de 1928 debía realizarse en el marco del conjunto normas jurídicas internacionales en vigor, en el momento en el que la interpretación tiene lugar. Al respecto, puede consultarse a DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y CARDONA LLORENS, J. «Los

una grave crisis social y política debido a la violencia de los grupos armados izquierdistas y derechistas.

El 12 de septiembre de 1980, un golpe militar entregó el poder a un *Consejo Nacional de Seguridad*³², con el general Kenan Evren como Jefe del Estado, ejerciendo sus funciones hasta noviembre de 1989. El camino de la democracia se retomó mediante la redacción de un nuevo texto constitucional, que fue aprobado en referéndum el 7 de

Tratados internacionales (III): el Tratado desde su entada en vigor hasta su terminación» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M, ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 216 y 227. En cualquier caso, el principio de estabilidad y permanencia en la frontera no se ve alterado porque, aunque se trate de un límite de la plataforma continental, la operación delimitadora es esencialmente la misma, «(...) comporta el mismo elemento inherente de estabilidad y permanencia, y está sometida a la regla de que un tratado de límites no queda afectado por un cambio fundamental de las circunstancias». Vid. PUEYO LOSA, J.: «Las competencias del Estado (II): el territorio terrestre y el espacio aéreo. Delimitación y régimen jurídico» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M, ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs.457-458 y 477. El segundo argumento emitido por Atenas para justificar la competencia del TIJ se basó en el **comunicado conjunto de Bruselas de 31 de mayo de 1975**, en el que participaron los Primeros Ministros de Grecia y Turquía. En el comunicado, ambos Gobiernos acordaban resolver pacíficamente, por medio de negociaciones, sus controversias. En cuanto a la controversia de la plataforma continental, ambos países, acordaban, en su caso, resolverla en el marco del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya. Sobre la naturaleza jurídica del comunicado conjunto de Bruselas de 31 de mayo de 1975 el Tribunal afirma que lo que caracteriza a un tratado no es su forma, sino la naturaleza del acto o la transacción contenida en el mismo. Es decir, tratándose de un comunicado conjunto a la prensa, la calificación del acto no depende de la forma sino de los términos utilizados y de las circunstancias concretas en que se redacta el texto del comunicado o declaración. Vid. DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M y CARDONA LLORENS, J.: «Los Tratados Internacionales (I): el proceso de celebración de los Tratados internacionales según el Derecho Internacional» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 162 y 179 y MANGAS MARTÍN, A.: «Los Tratados Internacionales (II): Derecho español» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M, ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 194 y 197.

En relación al primer argumento heleno, según el TIJ, las reservas declaradas, expresamente, por Grecia impedirían pronunciarse al Tribunal sobre el fondo del asunto. En cuanto al segundo punto, el comunicado no permitía considerar que la aceptación de la competencia del TIJ fuera *inmediata e incondicional*», por lo que debía ser consensuada. En el futuro, no se descartaba retomar la controversia siempre que ambas partes se pusieran de acuerdo en resolverla definitivamente en el marco del TIJ. En el marco de esta controversia, también se aprobó la **Resolución 395 (1976) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 25 de agosto de 1976**, en la que se exhortó a Grecia y Turquía a que ejercieran la máxima moderación en la situación. Atenas y Ankara debían realizar todo lo que estuviera en su mano para reducir la tensión en torno al mar Egeo, con la finalidad de facilitar el proceso negociador. Los Gobierno heleno y turco debían reanudar las negociaciones directas relativas a sus diferencias, haciendo todo lo que estuviera a su alcance para asegurar que las negociaciones dieran por resultado soluciones mutuamente aceptables. Por último, precisamente, el punto cuarto de la Resolución invitaba a ambos países a servirse del Tribunal Internacional de Justicia para el arreglo de su diferencia jurídica.

³² RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa... op. cit.*, págs. 115 y 119-122 (vid. nota 19). Otras referencias de interés, se encuentran en ÁVALOS MENDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, pág. 689, (vid. nota 12); BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes. Siglos XIX-XX... op. cit.*, págs. 173-176 (vid. nota 13); REMIRO BROTONS, A. (Ed.) y VVAA: *Los límites de Europa... op. cit.*, págs. 66 y 75 (vid. nota 1); etc. Es el final de la II República Turca y el nacimiento de la III República Turca.

noviembre de 1982. La *Constitución de 1982* es la actualmente vigente en Turquía y ha sido sometida a múltiples revisiones, a instancias de la UE, tras la presentación de la solicitud de adhesión turca a la misma en 1987. El proceso de adhesión de Turquía a la UE y la occidentalización y modernización del país se desarrollan en marco jurídico, político y socioeconómico complejo debido a las constantes luchas existentes entre laicistas e islamistas; las intromisiones militares kemalistas; los conflictos con los países vecinos (especialmente, Chipre y Grecia); o las tensiones internas con minorías étnicas y religiosas (kurdos, griegos, armenios, etc.). En la actualidad, Turquía debate un nuevo proyecto de Constitución, que aún está en fase de elaboración parlamentaria. En consecuencia, la estructura de la Constitución de 1982 es la siguiente:

2.2 Preámbulo.

La redacción vigente del Preámbulo procede de las reformas acordadas en las *Leyes nº 4121 de 23.07.1995* y *nº 4709 de 03.10.2001*. El Preámbulo se adhiere a los principios nacionalistas y reformistas introducidos por Mustafá Kemal Atatürk, al que se le califica como «*fundador de la República turca*», así como de «*guía inmortal y héroe incomparable*» del país³³. Se afirma la integridad e indivisibilidad de la nación turca, que es plena depositaria de la soberanía; la preeminencia de la Constitución y las leyes; la separación de poderes entre los órganos del Estado; la laicidad; la igualdad y la justicia social; la defensa de los derechos y libertades fundamentales, afirmados en la Constitución; y el deseo de paz, interno e internacional. El régimen jurídico del Preámbulo se contiene en el art. 176: es considerado parte integrante del texto constitucional.

2.3. Título Primero «Principios Generales» (arts. 1-11).

En relación a la *forma de gobierno*, según el **art. 1**, el Estado turco es una República. Se confirma, así, uno de los pilares del kemalismo: la República frente al Sultanato. Las características de la República turca se definen en el **art. 2**: es un *Estado Social y Democrático de Derecho y laico*³⁴, que afirma respetar los derechos humanos,

³³ RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa... op. cit.*, págs. 121-122 (vid. nota 19).

³⁴ REMIRO BROTÓNS, A. (Ed.) y VVAA: *Los límites de Europa... op. cit.*, pág. 77 (vid. nota 1). El autor cuestiona la laicidad del Estado turco ya que los imanes turcos ostentan la condición de funcionarios

en un contexto de paz social, solidaridad nacional y justicia. El art. 2, reafirma el nacionalismo de Kemal Ataturk y reenvía al respecto a los principios contenidos en el Preámbulo. La redacción del art. 2 procede de la reforma constitucional efectuada en 1987³⁵. El idioma oficial, los símbolos nacionales, la capital del Estado y la integridad territorial del mismo, se definen en el **art. 3**. El Estado turco forma, con su territorio y su nación, una entidad indivisible. En consecuencia, en el marco de sus fronteras reconocidas internacionalmente, niega cualquier *derecho de separación* a la comunidad nacional kurda, o cualquier otra comunidad nacional. En mi opinión, esta firmeza se deriva de las cláusulas territoriales contenidas en el *Tratado de Sevres* (1920), que no pudieron ser efectivas debido a la reacción política y militar de Ataturk. El *Tratado de Lausana* (1923) negó cualquier derecho autónomo a las comunidades kurda y armenia y eliminó cualquier referencia a la cesión de territorios a Grecia en la Tracia oriental³⁶. La moderna Turquía teme aún la pérdida de sus territorios europeos o una posible secesión kurda³⁷. En la misma línea, la lengua oficial es el turco, sin permitir ningún *régimen jurídico constitucional* a las lenguas minoritarias habladas en el país. En cuanto a la *bandera*, en la forma definida por la ley, es de fondo rojo sobre el cual hay una estrella y una luna creciente blancas. El himno nacional es la «*Marcha de la Independencia*» y su capital, se mantiene en Ankara. Estos tres primeros artículos son inmodificables, conforme al **art. 4** de la Constitución.

Los objetivos y deberes fundamentales del Estado se mencionan el **art. 5**: salvaguardar la independencia y la integridad de la nación turca, la indivisibilidad del territorio, la República y la democracia; garantizar el bienestar, la paz y la felicidad de los individuos y la sociedad; suprimir los obstáculos políticos y socioeconómicos que dificultan los derechos y las libertades fundamentales del individuo, de manera incompatible con los principios de justicia, del Estado de Derecho y del Estado Social; así como, proporcionar las condiciones requeridas para el desarrollo de la existencia espiritual y material del individuo. En el **art. 6**, la Constitución turca atribuye la

públicos, pagados y formados por la *Dirección de Asuntos Religiosos (Diyanet)*. Desde esta Dirección, se fomentaría el Islam sumita frente al resto de ramas del Islam y a las confesiones religiosas no islámicas.

³⁵ RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa... op. cit.*, pág. 60 (vid. nota 19).

³⁶ RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa... op. cit.*, págs. 47, 74, 77, 82, 238 y 361 (vid. nota 19). Conforme a la autora, el Tratado de Lausana otorgó al Estado turco soberanía «(...) prácticamente sobre todo el territorio que lo conforma en la actualidad». En la misma línea, se pronuncia ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, págs. 685-686 (vid. nota 12)

³⁷ FISAS, V.: *Anuario Procesos de paz 2011*, Escola de Cultura de Pau UAB, Icaria Editorial, Barcelona, 2011, págs. 158-164.

soberanía a la nación. La nación turca ejerce su soberanía conforme a los principios establecidos en la Constitución y por medio de los órganos representativos habilitados. Su redacción es categórica porque establece que ningún individuo, grupo o clase determinada del país podrá ejercer competencias estatales, que no deriven de la Constitución.

La separación de poderes se contempla entre los **arts. 7-9**. El poder legislativo se atribuye a la Gran Asamblea Nacional turca (GANT), el poder ejecutivo se atribuye al Presidente de la República y al Consejo de Ministros y el poder judicial es ejercido por Tribunales independientes, que imparten justicia en nombre de la nación turca³⁸. En el **art. 10**, se regula la *igualdad ante la ley*. La redacción del precepto vigente deriva de las leyes nº 5.170 de 07.05.2004 y 5.982 de 07.05.2010. Todas las personas son iguales ante la ley, sin distinción de lengua, raza, color, sexo, opinión política, creencia filosófica, religión o confesión, o cualquier otra condición. En el párrafo 2 del art. 10 se afirma expresamente la igualdad entre hombres y mujeres, sin que deban interpretarse como contrarias al principio de igualdad las medidas normativas tendentes a materializar la igualdad de género. Tampoco deben considerarse una violación del principio de igualdad las medidas que protejan a la infancia, los discapacitados, las personas ancianas, las personas viudas o los veteranos de guerra. En el marco del principio de igualdad, se prohíben los privilegios a individuos, familias o grupos sociales. El derecho general a la igualdad y la prohibición de la discriminación se afirman en los arts. 1, 2 y 7 de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (DUDH); los arts. 2.1, 4.1, 24.1, 25 y 26 del *Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos* (PIDCP); los arts. 2.2, 7 y 10.3 del *Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (PIDESC); el art. 14 del *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales* (CEDH) y el Protocolo nº 12 al CEDH; y en el Título III de la *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea* (CDFUE).

El Título I concluye con el **art. 11**, que establece el carácter obligatorio y la primacía de la Constitución. Las disposiciones de la Constitución son principios jurídicos fundamentales, que vinculan a los poderes del Estado, las autoridades

³⁸ ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, págs. 698-702 (vid. nota 12).

administrativas, las demás autoridades y a los ciudadanos. Las leyes no pueden ser contrarias a la Constitución.

2.4. Título Segundo «Derechos y deberes fundamentales» (arts. 12-74).

El Título Segundo, a su vez, se divide en 4 Capítulos: «*Disposiciones Generales*» (arts. 12-16); «*Derechos y deberes de los individuos*» (arts. 17-40); «*Derechos y deberes sociales y económicos*» (arts. 41-65); y «*Derechos y deberes políticos*» (arts. 66-74). En el Capítulo I, relativo a las disposiciones generales, se regulan los caracteres de los derechos y libertades fundamentales (art. 12); la limitación de los derechos y libertades fundamentales (art. 13); la prohibición del abuso de los derechos y libertades fundamentales (art. 14); la suspensión del ejercicio de los derechos y libertades (art. 15) y la situación de los extranjeros (art. 16).

Conforme al **art. 12**, cada persona posee derechos y libertades fundamentales, que son individuales, inviolables, inalienables e irrenunciables. Los derechos y libertades fundamentales comprenden igualmente los deberes y responsabilidades del individuo hacia la sociedad, su familia y las demás personas. Los derechos y libertades fundamentales, según el **art. 13**, no pueden ser limitados más que por los motivos previstos en la propia Constitución y en virtud de la ley, sin que puedan vulnerarse la esencia misma de los derechos y libertades. Se exige también que las limitaciones sean proporcionales. La redacción del art. 13 procede de la *Ley n° 4.709 de 03.10.2001*. En el **art. 14**, se prohíbe la utilización de los derechos y libertades fundamentales para destruir la integridad territorial turca o la República democrática y laica. El Estado tampoco podrá desarrollar actividades que destruyan o anulen los derechos y libertades fundamentales, en los términos previstos en la *Ley n° 4.709, de 03.10.2001*.

En el **art. 15**, se regula la suspensión del ejercicio de los derechos y libertades fundamentales. La redacción vigente del precepto corresponde a la *Ley n° 5.170 de 07.05.2004*. El ejercicio de los derechos y libertades puede ser parcial o totalmente suspendido en los supuestos previstos en el párrafo primero del art. 15: *guerra, movilización general, estado de sitio o estado de emergencia*. En el párrafo segundo, se excluyen de la posibilidad de ser restringidos el *derecho a la vida*, el *derecho a la integridad física y moral*, la *libertad de pensamiento, conciencia y religión*, la

prohibición de la retroactividad de las penas o la *presunción de inocencia*. En cualquier caso, los derechos que puedan ser restringidos o suspendidos no quedan completamente desamparados debido a los límites impuestos en el art. 15. Las restricciones o limitaciones deben ser proporcionales a la gravedad de la situación y de la finalidad perseguida y no podrán vulnerarse las normativas internacionales aplicables a Turquía.

En el **art. 16**, en relación a la situación de los extranjeros, los derechos y libertades fundamentales pueden ser limitados por la ley, conforme al derecho internacional. En este sentido, Turquía es Estado Parte de los *Pactos Internacionales de Derechos de 1966*³⁹, así como de la *Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*; la *Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación racial*; la *Convención contra la tortura y otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes*⁴⁰; la *Convención de los Derechos del Niño*⁴¹; la

³⁹ En 2006, ratificó además los *Protocolos Facultativos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)*. Es un país abolicionista en lo que se refiere a la pena de muerte. Ankara no forma parte aún del *Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. En el marco del Comité de Derechos Humanos, se han adoptado, a modo de ejemplo, las Observaciones Finales de 2012, recogidas en el documento *CCPR/C/TUR/CO/1, de 13 de noviembre de 2012*. Entre las críticas, se formulan peticiones de retirada de reservas; difusión de los contenidos del PIDCP; garantías de independencia sobre la institución nacional de Derechos Humanos; la necesidad de promulgar una ley sobre la no discriminación y la igualdad; la lucha contra la homofobia; la ausencia de investigaciones efectivas en materia de desapariciones forzadas; la lucha contra la violencia de género; la erradicación definitiva de la tortura; la prevención y sanción de la trata de personas; garantizar la libertad religiosa; o la protección de los defensores de los derechos humanos. En cuanto al *Examen Periódico Universal* ante el *Consejo de Derechos Humanos*, Turquía presentó su informe nacional en 2010, documentándose en *A/HRC/WG.6/8/TUR/1, de 22 de febrero de 2010*. En respuesta al mismo, el Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal sobre Turquía se recogió en el documento *A/HRC/15/13, de 17 de junio de 2010*. Entre otras cuestiones, a Ankara se le recomendó que estudiara la ratificación del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, que colaborara con la sociedad civil en el seguimiento y la aplicación de las recomendaciones internacionales de derechos humanos, que aplicara eficazmente las recomendaciones internacionales sobre la creación de una institución nacional de derechos humanos; que reforzara las leyes de lucha contra la discriminación; que mejorara la situación de derechos humanos de las mujeres y las niñas; que investigara de manera rápida y eficiente las denuncias de torturas; que aplicara correctamente el plan nacional de lucha contra la trata de seres humanos; revisar las leyes del derecho de huelga para permitir una mayor flexibilidad; etc. Sobre las reservas de Turquía a los pactos internacionales de derecho de 1966, vid. REMIRO BROTONS, A. (Ed.) y VVAA: *Los límites de Europa... op. cit.*, págs. 79-80 (vid. nota 1).

⁴⁰ Es Estado Parte desde 2011, del *Protocolo Facultativo de la Convención internacional contra la tortura*. En el marco del *Comité contra la tortura*, se han adoptado, por ejemplo, las Observaciones Finales relativas al país recogidas en el documento *CAT/C/TUR/CO/3, de 20 de enero de 2011*. Entre los principales temas de preocupación y las recomendaciones dirigidas al país, destacaban la necesidad de tomar medidas inmediatas para poner fin a la impunidad de los actos de tortura; la inexistencia de una investigación eficaz, rápida e independiente de las denuncias; la falta de investigación de las desapariciones forzadas; las ejecuciones extrajudiciales; la reparación e indemnización a las víctimas de la tortura; la no devolución y detención de refugiados y solicitantes de asilo; la supervisión e inspección de los lugares de detención; la precariedad de las condiciones de detención; la lucha contra la violencia de género y la violencia doméstica; la situación de los menores detenidos o las deficiencias que presentan los centros de internamiento de enfermos mentales.

Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de los miembros de su familia; la *Convención relativa a los derechos de las personas discapacitadas*⁴² o del Estatuto de los Refugiados. Ankara no forma parte, sin embargo, de la *Convención para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas*, ni atribuye ninguna finalidad constitucional a la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* de 1948.

2.4.1 Derechos y deberes individuales (arts. 17-40).

La Constitución turca de 1982, entre los arts. 17 a 40 protege los siguientes derechos:

- ***Inviolabilidad e integridad física y moral del individuo: art. 17.*** La redacción del art. 17 procede de la *Ley nº 5.170, de 07.05.2004*. El contenido del artículo reconoce el derecho a la vida y a la integridad física y moral de todas las persona, así como a su desarrollo personal y determina sus límites. Se prohíbe la práctica de la tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes. La prohibición de la tortura y de las penas o tratos inhumanos, crueles y degradantes, en el ámbito de las Naciones Unidas, se contiene en los arts. 5 DUDH, 7 PIDCP y en la *Convención Internacional contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes*. En el ámbito europeo, debemos citar los arts. 3 CEDH⁴³, 3 y 4 y 19.2 CDFUE y la *Convención europea para la prevención de la tortura y de las prácticas o tratos inhumanos o*

⁴¹ Es Estado Parte de los dos primeros Protocolos Facultativos de la Convención de los Derechos del Niño. Ha firmado el tercer Protocolo Facultativo el 24 de septiembre de 2012.

⁴² Firmó en 2009 el *Protocolo Facultativo de la Convención relativa a los derechos de las personas discapacitadas*. Sobre la protección internacional y europea de los discapacitados puede consultarse a IMAZ ZUBIAUR, L: «Artículo 26: el derecho de las personas discapacitadas a beneficiarse de medidas que garanticen su autonomía, su integración social y profesional y su participación en la vida de la comunidad» en ORDEÑANA GEZURAGA, I. (Dir.) y VVAA: *La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y su reflejo en el ordenamiento jurídico español*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2014, págs. 455-476.

⁴³ Destacan la *STEDH (Gran Sala)*, de 25 de septiembre de 1997, «*Aydin contra Turquía*», (demanda nº 23.178/94, transferida desde la *Comisión Europea de Derechos Humanos* en 1996), que declara la violación de una menor de 17 años por un funcionario turco como acto especialmente grave de violencia sexual, equivalente a la tortura; *STEDH (Gran Sala)*, de 10 de mayo de 2001, «*Chipre contra Turquía*», (demanda nº 25.781/94); *STEDH (Gran Sala)*, de 12 de mayo de 2005, «*Ocalan contra Turquía*», (demanda nº 46.221/99); etc. Sobre las vulneraciones del art. 3 CEDH en Turquía puede consultarse a ACNUR. *Protección de los refugiados en el derecho internacional. Consultas globales de ACNUR sobre protección internacional*, ACNUR, Icaria Editorial, 1ª edición, Barcelona, junio de 2010, págs. 58-59, 124, 429-430, 434, 457, 525 y 645. El ACNUR subraya la importancia de la prohibición de extraditar, devolver o expulsar a ninguna persona a un Estado en el que corra grave riesgo de ser torturado o sometido a penas o tratos inhumanos y degradantes.

*degradantes y sus Protocolos*⁴⁴. Salvo los casos previstos por la ley, se prohíbe además que las personas sean sometidas a tratamientos médicos o sanitarios, sin su consentimiento. El derecho a la vida se reconoce en los arts. 3 DUDH, 6 PIDCP, 2 CEDH⁴⁵ y 2 CDFUE. La pena de muerte se prohíbe en el Protocolo Facultativo al PIDCP y en los Protocolos nº 6 y 13 al CEDH. Turquía es Estado Parte de estos tres Protocolos abolicionistas.

- **Prohibición del trabajo forzado: art. 18.** Se prohíbe el trabajo forzado y la esclavitud. No se consideran trabajos forzados los relativos a cumplimiento del servicio militar obligatorio, trabajo de los reclusos en las cárceles o los exigidos durante los estados de excepción. La prohibición del trabajo forzado se afirma entre otros en los artículos 4 DUDH, 8 PIDCP, 4 CEDH, 5 y 19.2 CDFUE, 25.2 de la Constitución española, etc.

- **Libertad y seguridad individuales: art. 19.** Se reconoce la libertad y la seguridad individual. Nadie puede ser privado de su libertad sino en los casos y formas previstos por la ley. La Constitución turca en su art. 19 detalla exhaustivamente un gran número de supuestos de privación de libertad que deben ser regulados por la ley. Nadie puede ser arrestado sin autorización judicial, salvo en caso de flagrante delito o en los supuestos en que un retraso en la detención sería perjudicial en la práctica de las investigaciones. En cualquier caso, las condiciones de la detención las marca la ley. Toda persona arrestada o detenida debe ser informada inmediatamente de los motivos de la privación de libertad o de las acusaciones que pesan contra ella, de forma comprensible para la misma. Transcurrido el máximo plazo establecido en la ley, la persona deberá ser puesta en libertad o a disposición judicial. Los plazos establecidos en la Constitución y en la ley pueden ser ampliados en los supuestos excepcionales de

⁴⁴ <http://www.cpt.coe.int/fr/etats/tur.htm>. Página web del Comité para la Prevención de la Tortura, en relación a Turquía. A propósito de la actividad del CPT en Turquía puede consultarse CONSEIL DE L'EUROPE: *20 ans de lutte contre la torture. 19 rapport général du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), 1^a août 2008-31 juillet 2009*, Ediciones del Consejo de Europa, Estrasburgo, 2009, págs. 58-64 y 72. En Turquía se han inspeccionado, centros penitenciarios, establecimientos de las fuerzas del orden y lugares de detención para extranjeros.

⁴⁵ Destacan la STEDH (Gran Sala), de 10 de mayo de 2001, «Chipre contra Turquía» (demanda nº 25.781/94); STEDH (Gran Sala), de 30 de noviembre de 2004, «Oneryildiz contra Turquía» (demanda nº 48.939/99); STEDH (Sección Tercera), de 9 de junio de 2009, «Opuz contra Turquía», (demanda nº 33401/02), definitiva desde el 9 de septiembre de 2009 en un caso de violencia doméstica y de discriminación de la mujer; la STEDH (Sección Segunda), de 22 de julio de 2014, «Ataykaya contra Turquía », (demanda nº 50.275/08), definitiva desde el 22 de octubre de 2014, en un caso de uso excesivo de la fuerza policial mediante granadas lacrimógenas; etc.

emergencia, sitio y guerra. La detención debe ser comunicada a los familiares del arrestado. El art. 19 reconoce el procedimiento de *habeas corpus*, sanciona las detenciones ilegales y admite la libertad provisional en la fase de instrucción judicial. La libertad personal y la seguridad se afirman en los arts. 1, 3, 4 y 9 DUDH; 9 PIDCP; 5 CEDH⁴⁶; 6 CDFUE; o en el art. 17 de la Constitución española.

- Protección de la vida privada: art. 20. El contenido del artículo a la protección de la intimidad personal y familiar. La reforma constitucional de 2010 añadió la protección de datos personales. A pesar de declararse la intimidad personal y familiar inviolable, la calidad del derecho queda muy disminuida debido a la posibilidad de practicarse registros personales sin autorización judicial previa cuando la autoridad gubernativa lo considere oportuno en los términos previstos por la ley. La regulación constitucional habilita estas excepciones en los supuestos de protección del orden público, la seguridad nacional, prevención de la comisión de delitos, preservación de la salud pública o las buenas costumbres, o la protección de los derechos y las libertades de los demás. Las excepciones constitucionales son absolutamente genéricas y abusivas. La intimidad personal y familiar se afirma en los arts. 12 DUDH, 17 PIDCP, 8 CEDH⁴⁷,

⁴⁶ La situación práctica de la libertad personal y la seguridad en Turquía se retrata en la jurisprudencia del TEDH. A modo de ejemplo, la *STEDH (Sección Segunda), de 29 de noviembre de 2011, «Altınok contra Turquía», (demanda n° 31.610/08)*, definitiva desde el 29 de febrero de 2012. En ella, por unanimidad, el Tribunal constata la existencia de un defecto estructural en el ordenamiento jurídico turco en el supuesto de la prisión preventiva. Se critica la inexistencia de un recurso específico efectivo contra la prolongación de esta medida preventiva. A pesar de las teóricas garantías constitucionales recogidas en el art. 19 de la Constitución, que afirman el derecho a ser juzgado en un plazo razonable y del reconocimiento de la libertad provisional mientras dura la instrucción, en el supuesto concreto el demandante fue privado de libertad mediante prórrogas sucesivas de su situación de prisión preventiva sin poder hacer frente a la misma. Ankara fue condenada por la vulneración de los arts. 5.4 y 5.5 CEDH al no disponer de los medios procesales suficientes para su defensa, ni del procedimiento adecuado para solicitar reparaciones o indemnizaciones. La situación es jurídicamente estructural, según el TEDH, porque, en el momento de dictar sentencia, en Estrasburgo se acumulaban unas trescientas demandas contra Turquía por motivos similares. El demandante fue indemnizado con 2000 € por daño moral y otros 2000 €, en concepto de costas procesales. En 2014, destacaron la *STEDH (Sección Segunda), de 8 de julio de 2014, «Sener contra Turquía», (demanda n° 38.270/11)* y la *STEDH (Sección Segunda), de 8 de julio de 2014, «Sik contra Turquía», (demanda n° 53.413/11)*. En ambos casos, son definitivas desde el 8 de octubre de 2014. Estas dos últimas sentencias son relativas a la privación de libertad durante más de un año de 2 periodistas de investigación acusados sin pruebas de haber apoyado a la organización criminal *Ergenekon*. Turquía fue condenada por estos hechos por la vulneración de los arts. 5.3 CEDH, relativo a la libertad y seguridad, 5.4 CEDH, referente al derecho a recurrir en un breve plazo respecto a la legalidad de la detención, y el art. 10 CEDH, sobre la libertad de expresión.

⁴⁷ Dada la intervención de Turquía en el Norte de Chipre, los enfrentamientos con las milicias kurdas en el sureste de Turquía y la peculiar regulación constitucional, la jurisprudencia del TEDH sobre la materia es amplia. Destacan la *STEDH (Gran Sala), de 10 de mayo de 2001, «Chipre contra Turquía» (demanda n° 25.781/94)*; *STEDH (Sección Cuarta), de 22 de julio de 2003, «Y F contra Turquía», (demanda n° 24.209/94)*, definitiva desde el 22 de octubre de 2003, en un caso de una revisión ginecológica forzada; *STEDH (Sección Segunda), de 19 de octubre de 2010, «Ozpinar contra Turquía», (demanda n°*

7 CDFUE o en el art. 18.1 de la Constitución española. La protección de datos se contempla en el *Convenio Europeo para la protección de las personas frente al tratamiento automatizado de datos de carácter personal*, firmado pero no ratificado por Turquía, así como en el art. 8 CDFUE y en el art. 18.4 de la Constitución española.

- **Inviolabilidad del domicilio: art. 21.** En principio, se afirma la inviolabilidad del domicilio. Los registros domiciliarios no pueden realizarse más que en virtud de una resolución judicial. La peculiar regulación constitucional turca anula el derecho al afirmar que las autoridades gubernativas pueden autorizar registros domiciliarios sin previa autorización judicial, en los términos que establezca la ley. El art. 21 autoriza este procedimiento en los supuestos de protección del orden público, la seguridad nacional, prevención de la comisión de delitos, preservación de la salud pública o las buenas costumbres, o la protección de los derechos y las libertades de los demás. Una vez autorizada el registro domiciliario por la autoridad gubernativa, en el plazo de 24 horas debe ser puesta en conocimiento del juez. La autoridad judicial deberá confirmarla o rechazarla en el plazo de las 48 horas siguientes. Es decir, durante tres días completos, las autoridades gubernativas han podido registrar domicilios particulares sin ningún tipo de impedimento legal o constitucional, basándose en términos absolutamente genéricos que dejan a la persona física o jurídica afectada en total indefensión. La inviolabilidad del domicilio se enuncia en los arts. 12 DUDH, 17 PIDCP, 8 CEDH⁴⁸, 7 CDFUE o en el 18.2 de la Constitución española.

20.999/04), definitiva desde el 19 de enero de 2011, en un caso de una revocación del nombramiento de una Magistrada turca debido a su maquillaje y vestimenta inadecuada, así como a su vida privada; etc.

⁴⁸ Dada la situación de conflicto en el norte de Chipre, los enfrentamientos armados entre el Ejército turco con las milicias kurdas o la propia regulación constitucional descrita, excesivamente restrictiva en esta materia, la jurisprudencia del TEDH es muy amplia. Debe destacarse, en mi opinión, la *STEDH (Gran Sala) de 28 de noviembre de 1997, «Mentes y otros contra Turquía», (demanda n° 23.186/94)*, transmitida por la antigua Comisión Europea de Derechos Humanos al TEDH el 17 de abril de 1996. En ella, el Tribunal describe la quema de viviendas particulares en el transcurso de enfrentamientos armados entre militantes del PKK y miembros de las fuerzas de seguridad turcas, en el sudeste turco en junio de 1993. Por 16 votos contra 5, Turquía fue condenada por la vulneración del art. 8 CEDH, en relación a la inviolabilidad del domicilio, respecto a tres de los cuatro demandantes. Igualmente, fue condenada, en relación a estos tres demandantes por la violación del art. 13 CEDH, relativo al derecho a un recurso efectivo. La Sentencia condenó a Ankara al pago de las costas procesales de los representantes de los tres primeros demandantes. Esta Sentencia fue complementada, a su vez, por la *STEDH (Gran Sala), de 24 de julio de 1998, «Mentes y otros contra Turquía (art. 50)»*, que estableció la obligación turca de abonar indemnizaciones por daños y perjuicios materiales a los tres primeros demandantes (18.000 £, 26.000£ y 24.000 £) y, 8.000 £, a cada uno en concepto de daños morales. Seguidamente, debe citarse la *STEDH (Gran Sala), de 10 de mayo de 2001, «Chipre contra Turquía» (demanda n° 25.781/94)*, en el marco del contencioso chipriota, ya examinado en los correspondientes capítulos dedicados al norte de Chipre. Posteriormente, podría citarse también la *STEDH (Sección Segunda), de 24 de mayo de 2011, «Aydemir contra Turquía» (demanda n° 17.811/04)*, definitiva desde el 24 de agosto de 2011. En ella, se afirma la

- **Libertad de comunicación: art. 22.** Se reconoce el *secreto de las comunicaciones*. Sólo pueden ser intervenidas por resolución judicial, aunque, de forma inadmisiblemente, se autoriza también al Gobierno a intervenir las comunicaciones, sin autorización judicial previa. Se requiere una autorización administrativa en los términos establecidos por la ley. Se habilita al Gobierno a intervenir las comunicaciones en los supuestos de salvaguardia del orden público, la seguridad nacional, prevenir la comisión de delitos, preservar la salud pública o las buenas costumbres, o la protección de los derechos y las libertades de los demás. La regulación es tan genérica que, en la práctica, se desvirtúa el derecho. No obstante, la redacción del art. 22 exige que, una vez adoptada la decisión gubernativa, esta sea controlada por el juez en el plazo de 24 horas. El juez deberá decidir el mantenimiento de la medida restrictiva o su retirada en el plazo de 48 horas. No se garantiza tampoco el secreto de las comunicaciones ni de las instituciones ni de los centros públicos, ya que se admite legalmente que queden exceptuadas de esta libertad. El secreto de las comunicaciones se afirma en los arts. 12 DUDH, 17 PIDCP, 8 CEDH⁴⁹, 7 CDFUE, etc. En la Constitución española, debemos mencionar el art. 18.3.

vulneración del art. 8 CEDH, por unanimidad del Tribunal. En el caso, un juez turco autorizó en marzo de 2001 el registro de 49 domicilios próximos a la prisión de Aydin para impedir, supuestamente, que varios presos evadidos a través de un túnel pudieran contar con la colaboración de los vecinos próximos al centro penitenciario. Los registros domiciliarios tuvieron lugar el 15 de marzo de 2001, sin contar con la intermediación judicial, dada la ausencia del juez. En el transcurso de uno de los registros, un vecino murió como consecuencia de los golpes infringidos por la autoridad policial. Dada la ausencia de control judicial efectivo de los registros efectuados, por la no intermediación judicial, y la vaguedad de la orden de registro, el TEDH declaró la vulneración del art. 8 CEDH. Las autoridades turcas debieron indemnizar a tres demandantes y a los herederos del cuarto, fallecido en el registro, con 5.000 €, por daños morales a cada parte y con 2.150 €, en concepto de costas procesales.

⁴⁹ El intervencionismo turco en el norte de Chipre y la restrictiva regulación constitucional del secreto de las comunicaciones han sido denunciadas por la jurisprudencia del TEDH. A modo de ejemplo, puede citarse la *STEDH (Gran Sala), de 10 de mayo de 2001, «Chipre contra Turquía» (demanda n° 25.781/94)*, examinada al abordarse el conflicto chipriota en los capítulos dedicados al norte de Chipre, o la *STEDH (Sección Segunda), de 5 de diciembre de 2006, «Tamer contra Turquía», (demanda n° 6.289/02)*, definitiva desde el 5 de marzo de 2007. En esta última, el Tribunal, por unanimidad, criticó la desproporcionada censura de las comunicaciones soportada por un preso turco por no ser acorde a los parámetros de una sociedad democrática. El demandante, Sr. Tamer, denunció la censura de las comunicaciones dirigidas a su abogado entre diciembre de 2000 y mayo de 2001, durante su estancia en prisión. Intentó, además enviar una carta de denuncia sobre las condiciones de internamiento a un medio de comunicación local, pero la misma fue interceptada y destruida por las autoridades penitenciarias. Por todo ello, Ankara fue condenada por vulneración del art. 8 CEDH, en relación al secreto de las comunicaciones, y sancionada con 2000 € por daños y perjuicios morales y 1.500 €, en concepto de costas procesales. Más recientemente, destaca la *STEDH (Antigua Sección Segunda), de 22 de abril de 2014, «Nusret y otros contra Turquía», (demandas n° 43.750/06, 43.752/06, 32054/08, 37.753/08 y 60.915/08)*, definitiva desde el 8 de septiembre de 2014. En ella, se condena a Ankara por las restricciones impuestas a los detenidos turcos que empleaban el kurdo en sus conversaciones telefónicas con sus familiares. Se vulnera la intimidad personal y familiar y al secreto de las comunicaciones. Se les obligó a realizar sus conversaciones en turco, a no ser que demostraran que sus interlocutores y ellos

- **Libertad de establecimiento y desplazamiento: art. 23.** Se reconoce la libertad de circulación y de residencia. Sólo puede restringirse mediante ley. La libertad de los ciudadanos turcos de abandonar el país no puede limitarse más que por resolución judicial penal. Ningún ciudadano puede ser expulsado ni privado del derecho de retornar al país. La libertad de circulación y de residencia se admite en los arts. 13 DUDH, 12 y 13 PIDCP y, en el ámbito de la UE, en el art. 45 CDFUE. En la Constitución española debemos citar el art. 19.

- **Libertad de conciencia y religión: art. 24.** Se reconoce la libertad religiosa y la libertad de conciencia. Las ceremonias religiosas son libres siempre que no incurran en abusos de derechos, en los términos del art. 14 de la Constitución turca. La enseñanza religiosa y ética se imparten bajo la vigilancia y el control del Estado. La enseñanza de la cultura religiosa y la moral figura entre las asignaturas obligatorias de los centros escolares primarios y secundarios. Fuera de este caso, la educación y la enseñanza religiosa se subordinan a la voluntad propia de cada persona y, en el supuesto de los menores, de sus representantes legales. Me remito a las críticas formuladas en materia de libertad de enseñanza, en relación al art. 42. La libertad de pensamiento, conciencia y religión se afirman en los arts. 18 DUDH, 18 PIDCP, 9 CEDH⁵⁰, 10 CDFUE o en el art. 16 de la Constitución española. Cabe destacar que Turquía omite en

mismos no comprendía la lengua turca. El Tribunal estima esta regla inadmisibles en una sociedad democrática porque el kurdo es lengua comúnmente hablada en Turquía. La condena se pronunció por cinco votos contra dos. Cada demandante fue indemnizado con 300 € por daños morales y 500 €, en concepto de costas procesales.

⁵⁰ El pretendido régimen de laicidad turco no garantiza ni mucho menos la libertad de pensamiento, conciencia y religión, tal como demuestra la abundante jurisprudencia del TEDH en materia de violación del art. 9 CEDH. A modo de ejemplo, puede citarse la *STEDH (Gran Sala), de 10 de mayo de 2001, «Chipre contra Turquía» (demanda nº 25.781/94)*; la *STEDH (Sección Segunda), de 2 de febrero de 2010, «Sinan Isik contra Turquía», (demanda nº 21.924/05)*, definitiva desde el 2 de mayo de 2010, que declara que la identificación de la religión en los documentos de identidad es contrario al art. 9 CEDH ya que nadie está obligado a revelar sus creencias religiosas. La obligación fue suprimida en 2006. En la *STEDH (Sección Segunda), de 22 de noviembre de 2011, «Ercep contra Turquía» (demanda nº 43.965/04)*, definitiva desde el 22 de febrero de 2012, se declara por unanimidad la vulneración de los arts. 6 y 9 CEDH, relativos al derecho a un juicio equitativo y a la libertad de pensamiento, conciencia y religión. El Tribunal afirma que la ausencia en Turquía de una *prestación social sustitutoria al servicio militar obligatorio* atenta contra la objeción de conciencia. El demandante, testigo de Jehová, fue indemnizado con 10.000 € por daños y perjuicios y 5.000 € para la satisfacción de las costas procesales. Destacaría también la *STEDH (Sección Segunda), de 2 de diciembre de 2014, «Guler y Ugur contra Turquía» (demandas nº 31.706/10 y 33.088/10)*, definitiva desde el 2 de marzo de 2015. En ella, el Tribunal expresa que condenar penalmente a participantes en una ceremonia religiosa organizada en memoria de miembros fallecidos del PKK es contraria al art. 9 CEDH. Los fallecidos murieron tiroteados por las fuerzas policiales turcas. Los hechos se remontan al 21 de agosto de 2006. Fue pronunciada por mayoría de 5 votos contra 2.

su Constitución cualquier mención a la objeción de conciencia, en relación al servicio militar obligatorio, tal y como destaca el TEDH (vid. jurisprudencia 9 CEDH).

- **Libertad de pensamiento y de opinión: art. 25.** Se reconoce el derecho a la libertad de pensamiento y de opinión. Nadie puede ser obligado a revelar su ideología. Se vincula al art. 24.

- **Libertad de expresión y de difusión del pensamiento: art. 26.** Se reconoce la libertad de expresión y de difusión del pensamiento de forma individual y colectiva. Se regula mediante ley. Puede ser limitado por cuestiones de seguridad nacional, orden público, seguridad pública, integridad territorial, protección de secretos oficiales, secreto profesional, intimidad personal y familiar o investigación de delitos. Se reconoce en los arts. 19 DUDH, 19 PIDCP, 10 CEDH⁵¹, 11 CDFUE, etc. En la Constitución española puede citarse el art. 20. La libertad de expresión y la libertad de opinión incluyen el derecho a comunicar o recibir informaciones.

- **Libertad científica y artística: art. 27.** Se reconoce la libertad científica y artística, pero no puede ser ejercida para instar la modificación de los arts. 1, 2 y 3 de la Constitución turca que contienen los principios esenciales del kemalismo. El artículo incluso habilita a las autoridades turcas a regular por ley la entrada y difusión en el país de publicaciones extranjeras. Evidentemente, estas cláusulas son abusivas y anulan el contenido real de la libertad. La libertad científica y artística se afirma en los arts. 27.1 DUDH, 19.2 y 27 PIDCP, 15 PIDESC o 13 CDFUE. Puede citarse también el art. 20.1 b) de la Constitución española.

⁵¹ La restrictiva regulación constitucional turca de la libertad de expresión provoca que la jurisprudencia relativa a Ankara sea muy prolífica. A modo de ejemplo, podemos citar la *STEDH (Sección Segunda), de 19 de diciembre de 2006, «Falakaoglu y Saygili contra Turquía», (demanda nº 11.461/03)*, definitiva desde el 19 de marzo de 2007; *STEDH (Sección Segunda), de 3 de mayo de 2007, «Ulusoy y otros contra Turquía», (demanda nº 34.797/03)*, definitiva desde el 24 de septiembre de 2007; *STEDH (Sección Segunda), de 23 de junio de 2009, «Sorguc contra Turquía», (demanda nº 17.089/03)*, definitiva desde el 23 de septiembre de 2009; *STEDH (Sección Segunda), de 22 de junio de 2010, «Bingol contra Turquía», (demanda nº 36141/04)*, definitiva desde el 22 de septiembre de 2010; o la *STEDH (Sección Segunda), de 21 de octubre de 2014, «Murat Vural contra Turquía», (demanda nº 9.540/07)*, definitiva desde el 21 de enero de 2015. A propósito de esta última sentencia, cabe mencionar que Ankara fue condenada también por la vulneración del art. 3 al Protocolo Adicional al CEDH, relativo al derecho de unas elecciones libres. En este caso, por unanimidad, el Tribunal consideró que una pena de prisión de trece años por arrojar pintura contra esculturas de Atatürk era manifiestamente desproporcionado. Dada la gravedad de la condena, el demandante había sido desprovisto de su derecho al voto. El Tribunal condenó a indemnizar al demandante con 26.000 € por daños y perjuicios.

- **Disposiciones relativas a la libertad de prensa y a las publicaciones: arts. 28-32.** En esta amalgama de artículos se afirma constitucionalmente la libertad de prensa y la prohibición de la censura (**art. 28**); el derecho de editar publicaciones periódicas o no periódicas (**art. 29**); la protección de los equipos de prensa (art. 30); el derecho a recibir informaciones (**art. 31**); y el derecho de rectificación y réplica (**art. 32**). A la prensa se le aplica también las limitaciones de las libertades contenidas en los arts. 26 y 27 de la Constitución turca, relativas a la libertad de expresión y a la libertad científica y artística. En la medida en que apenas pueden criticarse los principios kemalistas, por disposición constitucional, estas libertades quedan condicionadas inadmisiblemente.

- **Libertad de fundar una asociación: art. 33.** Todos tienen el derecho a constituir *asociaciones* y de adherirse y retirarse de las mismas sin autorización previa. Nadie puede ser obligado a permanecer dentro de una asociación o adherirse a la misma. La forma, las condiciones y los procedimientos aplicables a la libertad de asociación se regulan mediante ley. Pueden ser disueltas o suspendidas en virtud de una decisión judicial. La ley permite establecer restricciones en el ejercicio de esta libertad para los militares, los miembros de las fuerzas y cuerpos de seguridad, así como de los demás empleados públicos, en función de la importancia de sus actividades oficiales. Incomprendiblemente, el art. 33 permite al Gobierno disolver asociaciones por razones de seguridad nacional u orden público sin la intervención inmediata de un juez. No obstante, la medida es provisional y debe ser sometida al control judicial en el plazo de 24 horas. Las disposiciones de este artículo son aplicables también a las *fundaciones*. La libertad de asociación se contiene en los arts. 20 DUDH, 22 PIDCP, 11 CEDH⁵², 12 CDFUE, etc. En el marco de la Constitución española, deben citarse los arts. 22 y 34.

- **Derecho de organizar manifestaciones y reuniones: art. 34.** Se reconoce el derecho a organizar reuniones y manifestaciones pacíficas y no armadas sin autorización previa. La forma, las condiciones y los procedimientos aplicables al derecho se regulan mediante ley. La libertad de reunión se afirma en los arts. 20.1 DUDH, 21 PIDCP, 11 CEDH⁵³, 12 CDFUE o en el art. 21 de la Constitución española.

⁵² STEDH (Gran Sala), de 12 de noviembre de 2008, «Demir y Baykara contra Turquía» (demanda n° 34.503/97).

⁵³ STEDH (Gran Sala), de 12 de noviembre de 2008, «Demir y Baykara contra Turquía» (demanda n° 34.503/97).

- **Derecho a la propiedad privada y a la herencia: art. 35.** Todas las personas tienen derecho a la propiedad privada y a la herencia. Estos derechos deben ejercerse conforme a la ley y sin perjudicar el interés social. El derecho a la propiedad se contiene en los arts. 17 DUDH, art. 1 del Protocolo Adicional al CEDH⁵⁴ y en el art. 17 CDFUE. La función social de la propiedad se reconoce también en el art. 33 de la Constitución española.

- **Disposiciones relativas a la protección de derechos: arts. 36-40.** La redacción de estos artículos corresponde a la reforma constitucional de 2001. En el **art. 36**, se afirma la *tutela judicial efectiva*, el *derecho a un proceso equitativo* o la obligación de los Tribunales de resolver los asuntos que se les encomienden, siempre que entre dentro de su competencia. Estos derechos están afirmados entre los arts. 8-11 DUDH; 2.3 y 14 PIDCP; 6⁵⁵ y 13⁵⁶ CEDH; o en el Título VI de la CDFUE, relativo a la justicia. La

⁵⁴ Existe una abundante jurisprudencia sobre Turquía en relación al derecho de la propiedad. A modo de ejemplo: *STEDH (Gran Sala), de 10 de mayo de 2001, «Chipre contra Turquía» (demanda n° 25.781/94)*; *STEDH (Gran Sala), de 30 de noviembre de 2004, «Oneryildiz contra Turquía» (demanda n° 48.939/99)*; *STEDH (Sección Segunda), de 11 de octubre de 2005, «NA y otros contra Turquía» (demanda n° 37.451/97)*; *STEDH (Gran Sala), de 19 de febrero de 2009, «Kozacioglu contra Turquía» (demanda n° 2.334/03)*; etc. Me remito también a la cuestión del derecho de propiedad en el conflicto turco-chipriota examinada en los capítulos dedicados al norte de Chipre. Puede consultarse a KARRERA EGIALDE, M. M.: «Artículo 17: derecho a la propiedad» en ORDEÑANA GEZURAGA, I. (Dir.) y VVAA: *La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y su reflejo en el ordenamiento jurídico español*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2014, págs. 316-318.

⁵⁵ Lamentablemente, la práctica judicial turca está muy lejos de estas previsiones constitucionales, como demuestra la abundante jurisprudencia del TEDH, relativo al art. 6 CEDH. La presencia de colonos y militares turcos en el norte de Chipre tampoco contribuye a mejorar la situación. Pueden citarse la *STEDH (Gran Sala), de 10 de mayo de 2001, «Chipre contra Turquía» (demanda n° 25.781/94)*; *STEDH (Sección Primera), de 17 de julio de 2001, «Sadak y otros contra Turquía (1)» (demandas n° 29.900/96, 29.901/96, 29.902/96 y 29.903/96)*; *STEDH (Sección Tercera), de 22 de diciembre de 2005, «Tendik y otros contra Turquía» (demanda n° 23.188/02)*, definitiva desde el 22 de marzo de 2006; *STEDH (Sección Segunda), de 17 de octubre de 2006, «Gocmen contra Turquía» (demanda n° 72.000/01)*, definitiva desde el 17 de enero de 2007; *STEDH (Sección Segunda), de 17 de julio de 2007, «Hanbayat contra Turquía» (demanda n° 18.378/02)*, definitiva desde el 17 de octubre de 2007; *STEDH (Sección Segunda), de 17 de julio de 2007, «Mehmet y Suna Yigit contra Turquía» (demanda n° 52.658/99)*, definitiva desde el 17 de octubre de 2007; *STEDH (Gran Sala), de 27 de noviembre de 2008, «Salduz contra Turquía» (demanda n° 36.391/02)*; *STEDH (Sección Segunda), de 4 de marzo de 2014, «Fazli Aslaner contra Turquía» (demanda n° 36.073/04)*, definitiva desde el 7 de julio de 2014; *STEDH (Sección Segunda), de 14 de octubre de 2014, «Baytar contra Turquía» (demanda n° 45.440/04)*, definitiva desde el 14 de enero de 2015; etc. Puede consultarse, al respecto, a ETXEBERRIA GURIDI, J.F.: «Artículo 48: presunción de inocencia y derechos de la defensa: la compleja cuestión de su eficacia» en ORDEÑANA GEZURAGA, I. (Dir.) y VVAA: *La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y su reflejo en el ordenamiento jurídico español*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2014, págs. 854-855.

⁵⁶ La jurisprudencia del TEDH contra Turquía en materia del derecho a un recurso efectivo es también amplia. A modo de ejemplo, pueden citarse *STEDH (Gran Sala), de 10 de mayo de 2001, «Chipre contra Turquía» (demanda n° 25.781/94)*; *STEDH (Gran Sala), de 30 de noviembre de 2004, «Oneryildiz contra Turquía» (demanda n° 48.939/99)*; *STEDH (Sección Tercera), de 22 de diciembre de 2005, «Tendik y otros contra Turquía» (demanda n° 23.188/02)*, definitiva desde el 22 de marzo de 2006; etc.

tutela judicial efectiva en la Constitución española se afirma en el art. 24. En el **art. 37** se afirma el derecho al juez ordinario predeterminado por la ley, en el **art. 38** se expresa el principio de legalidad penal, la presunción de inocencia, la individualización de las penas, la prohibición de la prisión por deudas, la prohibición de la administración civil de imponer sanciones privativas de libertad, o la regulación de la extradición. Turquía aún no forma parte de la *Corte Penal Internacional*, pero se ha comprometido en el último párrafo del art. 38, relativo a las normas aplicables a las infracciones y las penas, a colaborar con la Corte Penal Internacional en materia de extradición. De esta forma, los ciudadanos turcos no pueden ser extraditados por motivos de infracciones penales, con la excepción de las obligaciones contraídas por Turquía en el marco de la Corte Penal Internacional. En el **art. 39**, se regula el derecho de prueba en caso de difamación y en el **art. 40**, se incluye el derecho de toda persona que haya sufrido una vulneración de sus derechos o libertades reconocidos por la Constitución de dirigirse a la autoridad competente para reclamar contra la misma. El Estado **está obligado** a precisar mediante la legislación los plazos y las vías de recursos que se ofrecen a los interesados para actuar contra las vulneraciones de derechos humanos cometidas por autoridades o agentes públicos. La Ley debe especificar que autoridades son las competentes para conocer de estos asuntos. Por último, en el **art. 40** el constituyente turco acepta el derecho de las personas que hayan sufrido indebidamente daños y perjuicios en sus derechos con ocasión de la actuación de agentes o funcionarios públicos de ser indemnizados. Se acepta la responsabilidad patrimonial del Estado.

2.4.2 Derechos y deberes socioeconómicos (arts. 41-65).

La Ley Fundamental turca se refiere a los siguientes derechos y deberes socioeconómicos:

- Protección de la familia: art. 41. La *familia* es la base de la sociedad turca y se constituye sobre la *igualdad entre cónyuges*. El Estado deberá adoptar las medidas necesarias para fomentar la paz y el bienestar familiar, protegiendo especialmente a las madres y a los niños. Se reconoce el derecho a la *planificación familiar*. Los *menores*⁵⁷

⁵⁷ Turquía forma parte de la Convención de los Derechos del Niño y de sus dos primeros Protocolos Facultativos. Ha firmado el tercer Protocolo Facultativo a la Convención, pero aún no lo ha ratificado. Turquía es Estado Parte de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, en la que está

tienen derecho a la protección y los cuidados adecuados, el derecho a mantener una relación personal y directa con sus padres, sin perjuicio de salvaguardar sus intereses superiores. El Estado deberá proteger a los menores contra toda forma de abuso y violencia. La protección de los derechos del niño se regula en la *Convención internacional de los Derechos del Niño* y sus Protocolos Facultativos, las Convenciones del Consejo de Europa sobre protección de menores, en los Convenios sobre la materia en el marco de la *Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado*, así como en los arts. 25.2 DUDH; 10.2 b), 10.3, 14.4 y 24 PIDCP; 10.3 y 12.2 a) PIDESC; 7 y 17 CSE; o 24 y 32 CDFUE. En la Constitución española debemos recordar el art. 39.4, así como el art. 20.4. En cuanto a los *derechos de las mujeres*, debe afirmarse la *Convención Internacional para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*⁵⁸ y su Protocolo Facultativo, así como los arts. 16.1 DUDH, 3 y 23.4 PIDCP, 3 y 7 a) PIDESC, 4.3 y 10.2 CSE o 23 CDFUE. En cuanto al *derecho a contraer matrimonio y fundar una familia*, no podemos olvidar los arts. 25.2 DUDH; 23 PIDCP; 10 PIDESC; 8 y 12 CEDH; 8, 16 y 17 CSE; o 9, 33 y 34.1 CDFUE. En la Constitución española, citaremos los arts. 18.1, 32 y 39.

presente también la UE. En el ámbito del Consejo de Europa, Ankara es Estado Parte de la *Convención sobre el reconocimiento y la ejecución de las decisiones en materia de guarda y custodia de menores y del restablecimiento de la guarda y custodia de menores* o del Convenio Europeo sobre el ejercicio de los derechos de los menores. En el ámbito de las Naciones Unidas, en el marco del *Comité de los Derechos del Niño* se han adoptado, por ejemplo, las *Observaciones Finales de 2012*, recogidas en el documento **CRC/C/TUR/CO/2-3, de 20 de julio de 2012**. Entre otras cuestiones, al país se le pedía que retirara las reservas a la Convención; que instaurara un sistema de datos sobre la situación de la infancia en el país; que reconociera a los niños kurdos como parte de una minoría nacional; que integrase el interés superior del menor en el conjunto del ordenamiento jurídico turco; que mejorase el registro civil para acelerar la inscripción de los nacimientos; que combatiera el trabajo infantil y la violencia contra los menores de forma más eficaz; etc. En relación a la participación de menores en conflictos armados, se adoptaron las Observaciones Finales de 2009, difundidas en el documento **CRC/C/OPAC/TUR/CO/1, de 29 de octubre de 2009**. A Turquía se le pedía que retirase sus reservas; que difundiera nacionalmente el contenido del Protocolo Facultativo; que derogase la legislación interna que permite el reclutamiento de niños de más de 15 años en casos de estados de emergencia; etc. En relación a la lucha contra la venta de menores, la prostitución infantil y la utilización de menores en pornografía, se aprobaron las *Observaciones Finales de 2006*, difundidas en el documento **CRC/C/OPSC/TUR/CO/1, de 2 de junio de 2006**. Al país se le recomendaba, entre otras cuestiones, mejorar la recogida de datos, difundir el contenido del Protocolo, mejorar la financiación y aplicación de los planes de acción, etc.

⁵⁸ Al respecto, en el marco del *Comité para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, se han aprobado las *Observaciones Finales de 2010*, recogidas en el documento **CEDAW/C/TUR/CO/6, de 16 de agosto de 2010**. Entre otras recomendaciones, se pedía al Estado que integrara en su ordenamiento jurídico con carácter general la prohibición de discriminación contra la mujer, que difundiera el contenido de la Convención, que fomentara la participación de la mujer en aquellos sectores donde estuviera infra representada, que mejorara la lucha contra la violencia de género, que combatiera la trata de seres humanos más eficazmente, que integrara y reconociera como minoría a las mujeres kurdas, etc.

- **Derechos y deberes educativos y formativos: art. 42.** Nadie puede ser privado de su derecho a la educación y a la formación. El contenido de este derecho se regula mediante ley. Se garantiza la educación y la enseñanza bajo la vigilancia y el control del Estado, conforme a los principios kemalistas y de la pedagogía moderna. No pueden abrirse centros educativos y formativos que no respeten estos principios. La libertad de educación y enseñanza tiene como límite la lealtad a la Constitución. En mi opinión, esta afirmación constitucional difícilmente es compatible con la libertad de cátedra. La enseñanza primaria es obligatoria para todos los ciudadanos de ambos sexos y es gratuita en las escuelas del Estado. Inmediatamente, surge la duda de si los inmigrantes, los solicitantes de asilo, los refugiados, los apátridas o incluso las minorías nacionales no reconocidas tienen cabida en esta regulación. En cuanto a los centros privados y la posibilidad de establecer conciertos educativos en los grados primario y secundario se regula mediante ley. El Estado está obligado a proporcionar un sistema de *becas de ayuda al estudio* para estudiantes sin recursos que cumplan los requisitos académicos fijados por la ley. El constituyente turco exige a los poderes públicos que atienda las necesidades de la *educación especial*. La Constitución sólo admite el turco como lengua de enseñanza⁵⁹, aunque favorece el aprendizaje de lenguas extranjeras. Ni que decir tiene que Turquía **no forma parte** de la *Carta Europea de las lenguas regionales o minoritarias*, ni de la *Convención marco del Consejo de Europa para la protección de las minorías nacionales*. El *derecho a la educación y la formación profesional* se afirma, entre otros, en los arts. 26 DUDH; 18.4 PIDCP; 13 y 14 PIDESC; en el art. 2 del Protocolo Adicional al CEDH⁶⁰; 1.4, 9, 10 y 15 CSE; los arts. 165 y 166 TFUE; o en el

⁵⁹ REMIRO BROTONS, A. (Ed.) y VVAA: *Los límites de Europa... op. cit.*, pág. 86 (vid. nota 1).

⁶⁰ Sobre esta cuestión puede citarse la *STEDH (Antigua Sección Segunda) de 9 de octubre de 2007, «Hasan y Eylem Zengin contra Turquía» (demanda nº 1448/04)*. En ella, el Tribunal condena por unanimidad a Ankara por vulnerar el art. 2 del Protocolo Adicional al CEDH, relativo al *derecho a la educación*, sin abono de indemnizaciones. La Sentencia entiende que la condena es suficientemente satisfactoria para los demandantes. No obstante, Ankara debió abonar 2.876, 08 €, en concepto de costas procesales. En el presente caso, los demandantes son un padre y su hija de confesión *musulmana aleví*. El art. 24 de la Constitución turca, relativo a la *libertad de pensamiento, conciencia y religión*, obliga a los escolares de primaria y secundaria a recibir la asignatura de cultura religiosa y moral. Esta obligación consta también en el art. 12 de la *Ley Fundamental nº 1.739 sobre la educación nacional*. Los padres de la menor, escolarizada en un centro público de Estambul, intentaron que su hija no recibiera dicha asignatura porque entendían que era contraria a la laicidad del Estado y a los preceptos internacionales que reconocían el derecho de los progenitores de que sus hijos recibieran la educación moral y religiosa acorde a sus convicciones. La cuestión de fondo era que el contenido de la asignatura se limitaba a impartir, esencialmente, la doctrina sunnita. Tras agotar las vías nacionales internas, recurrieron al TEDH. La demanda se presentó en enero de 2004, y la admisión a trámite y la vista oral se produjeron en 2006. El Tribunal consideró que el contenido de la asignatura no respondía a la neutralidad y pluralidad que debían caracterizar a un curso de *cultura religiosa y moral* en una sociedad democrática. No fomentaba el espíritu crítico frente al hecho religioso, sino que se adoctrinaba a los estudiantes en las creencias sunnitas. Desde julio de 1990, las autoridades educativas turcas eximieron a los escolares turcos cristianos

art. 14 CDFUE. Las explicaciones del art. 14 CDFUE, remiten también al punto 15 de la *Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores* o a las tradiciones constitucionales comunes de los Estados miembros de la Unión. En este sentido, recuérdese el art. 27 de la Constitución española. Las discriminaciones lingüísticas han sido denunciadas, en el ámbito de las Naciones Unidas, por el *Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial*⁶¹. El art. 42 fue reformado mediante la *Ley nº 5735, de 09.02.2008*, pero el Tribunal Constitucional turco anuló dicha reforma por ser contraria al *principio de laicidad del Estado*. La ley declarada inconstitucional permitía derogar la prohibición de llevar el velo femenino islámico en las universidades⁶².

- **Interés público: arts. 43-47.** En esta amalgama de artículos socioeconómicos el constituyente turco abarca el *régimen jurídico del litoral* (art. 43); la *productividad de la tierra* (art. 44); la *protección de la agricultura y el desarrollo rural* (art. 45); las *expropiaciones* (art. 46); las *nacionalizaciones y privatizaciones*, que deberán regularse

y judíos de esta asignatura, por lo que, en la práctica, sólo era obligatoria para los alumnos turcos musulmanes. El Tribunal critica además que los padres estén obligados a identificar sus convicciones filosóficas o religiosas, porque dicho comportamiento administrativo era difícilmente compatible con la libertad de pensamiento, conciencia y de religión. Dado que el procedimiento oficial no era adecuado, las solicitudes de exención habían sido desestimadas y el contenido de la asignatura era totalmente incompatible con una enseñanza pretendidamente neutra, el Tribunal concluyó la violación del art. 2 del Protocolo Adicional al CEDH, por no garantizar el derecho de los padres a que sus hijos recibieran una educación moral y religiosa acorde a sus convicciones. Es definitiva desde el 9 de enero de 2008. Las autoridades turcas han vuelto a ser condenadas por hechos muy similares en la *STEDH (Sala Segunda), de 16 de septiembre de 2014, «Mansur Yalçın y otros contra Turquía» (demanda nº 21.163/11)*. En la Sentencia se condena a Turquía por unanimidad por la vulneración del art. 2 del Protocolo Adicional al CEDH, como respuesta a la demanda interpuesta por tres turcos alevíes. Los alevitas son una rama del Islam muy extendida en Turquía que flexibiliza las creencias básicas de esta religión. Es definitiva desde el 16 de febrero de 2015. No sólo se han producido condenas por cuestiones religiosas, sino también por cuestiones lingüísticas. Así, la *STEDH (Sección Segunda), de 3 de junio de 2009, «Temel y otros contra Turquía» (demanda nº 36.458/02)* ha condenado al país por la vulneración del art. 2 del Protocolo Adicional al CEDH, por unanimidad, en un asunto en el que se suspendió académicamente durante dos semestres a 18 estudiantes de la *Universidad Afyon Kocatepe* de Afyon (Turquía) por haber solicitado la celebración de cursos facultativos de lengua kurda.

⁶¹ Observaciones Finales de 2009, recogidas en el documento *CERD/C/TUR/CO/3, de 24 de marzo de 2009*. Entre otras recomendaciones, se pedía al país que retirara sus reservas, que difundiera el contenido de la Convención, que reconociera el carácter de minoría de los romanes o los kurdos, que permitiera la utilización del kurdo y otras lenguas minoritarias en la enseñanza, que formara a los funcionarios turcos en el conocimiento de la Convención etc.

⁶² *Sentencia del Tribunal Constitucional de Turquía de 5 de junio de 2008*. La reforma constitucional de febrero de 2008 había vulnerado el principio de laicidad. El Tribunal Constitucional anula la reforma basándose en su prerrogativa de revisión de las reformas constitucionales. (*Diario Oficial de Turquía nº 27032, de 22.10.2008*). Puede consultarse a BADIE, B. y TOLOTTI, S. (Dirs.) y VVAA: *El estado del mundo 2009. Anuario económico geopolítico mundial*, Editorial Akal, Madrid, 2008, págs. 614-616; VVAA: *Guía del Mundo 2009...op. cit.*, pág. 555 (vid. nota 2); etc.

por ley (art.47). Las nacionalizaciones y expropiaciones incluirán el abono de la correspondiente indemnización a los afectados, en forma de *justiprecios*.

- ***Libertad de elección de profesión u oficio: art. 48.*** El artículo reconoce la libertad de elección de profesión u oficio y la libertad de empresa, en el marco de las necesidades de la economía nacional. La libertad de empresa se reconoce en el art. 18 CSE y en el art. 16 CDFUE. En el ámbito de la Constitución española es preciso citar el art. 38. En cuanto a la libertad de elección de profesión u oficio hay que mencionar los arts. 23.1 DUDH, 8.3 PIDCP, 6.1 PIDESC, 1.2 CSE, o los arts. 5 y 15 CDFUE. En la Constitución española puede recordarse el art. 35.1.

- ***Derecho y deber de trabajar. Condiciones laborales y derecho al descanso: arts. 49 y 50.*** El derecho al trabajo se configura como un derecho y deber. El Estado debe proteger a las personas desempleadas y debe procurar una política laboral que fomente la paz social, la mejora de las condiciones de vida y de trabajo y la lucha contra el desempleo. En el ámbito laboral, no pueden ofrecerse empleos incompatibles según la edad, sexo o fuerza de la persona. En consecuencia, la ley protegerá a los menores de edad, las mujeres y los discapacitados en el ámbito laboral. Se reconoce el derecho al descanso semanal y las vacaciones periódicas retribuidas. Debemos mencionar los arts. 23.1, 24 y 25.1 DUDH; 6 y 7 PIDESC; 1-3 CSE; 15, 29 y 31-32 CDFUE; etc. En el marco de la Constitución española, citaremos los arts. 35 y 40.

- ***Libertad sindical: arts. 51 y 52.*** El contenido del art. 52, relativo a esta materia, ha sido derogado por la *Ley n° 4.121, de 23.07.1995*. Nadie puede ser obligado a formar parte de un sindicato. La libertad sindical se ejerce tanto de forma individual o de forma colectiva. Los sindicatos defienden los derechos socioeconómicos de sus miembros. Se regula mediante Ley. Su organización y funcionamiento deben ser democráticos. Las especialidades de la sindicación de la función pública se regulan mediante Ley. No pueden afiliarse a los sindicatos los jueces y magistrados, los fiscales o el personal que tenga carácter militar. Deben citarse, ente otros, los arts. 23.4 DUDH, 22 PIDCP, 8 PIDESC, 11 CEDH⁶³, 5 y 19.4 b) CSE, 12 CDFUE o el 28.1 de la Constitución española.

⁶³ *STEDH (Gran Sala), de 12 de noviembre de 2008, «Demir y Baykara contra Turquía» (demanda n° 34.503/97)*. Se condena a Turquía por unanimidad por vulneración del art. 11 CEDH por infringir el

- **Negociación colectiva, derecho de huelga y cierre patronal: arts. 53 y 54.** La redacción de estos preceptos se debe a la reforma constitucional de 2010. Se regulan mediante Ley. No pueden ejercerse de manera abusiva contrariando la buena fe o los intereses nacionales y sociales. Los empleados públicos tienen también derecho a la negociación colectiva. Turquía es Estado Parte de la Organización Internacional del Trabajo. Debemos mencionar, entre otros, los arts. 6 CSE, 28 CDFUE, o 28.2 y 37 de la Constitución española.

- **Derecho a un salario adecuado: art. 55.** En la medida que es la remuneración del trabajo, debe ser justo y adecuado. El salario mínimo se determina teniendo en cuenta las condiciones de vida de los trabajadores y la situación económica del país. Este derecho se reconoce en los arts. 23.3 DUDH, 7 a) PIDESC, 4 y 19,4 a) CSE, 23 CDFUE o 31 CDFUE. En relación a los dos últimos artículos debe matizarse que se refieren a la *igualdad salarial ente sexos* y a las *condiciones de trabajo justas y equitativas*. Debe mencionarse también el art. 35.1 de la Constitución española.

- **Servicios sanitarios y protección ambiental: art. 56.** En este artículo se reconocen el derecho a vivir en un ambiente sano y equilibrado y el derecho a la protección de la salud física y mental. El *derecho al medio ambiente adecuado* es también considerado un deber de protección del Estado y de los ciudadanos⁶⁴. Se admite la participación privada en la red sanitaria. La Ley regula la asistencia sanitaria general.

derecho a fundar un sindicato a dos empleados públicos municipales. La argumentación de la Sentencia añade que la vulneración del art. 11 CEDH se ha producido también por la anulación retroactiva del Convenio Colectivo concluido por el sindicato *Tum Bel Sen* en el ámbito de la administración pública. Al Sr. Baykara, representante del sindicato aludido, se le indemnizó por daños y perjuicios con la cantidad de 20.000 €. El Sr. Demir fue indemnizado con 500 € por daños y perjuicios.

⁶⁴ Al respecto se condenó a Turquía por la vulneración del art. 8 CEDH, en una cuestión ambiental por su incidencia sobre el derecho a la vida personal y familiar. Se trata de la *STEDH (Sección Tercera), de 10 de noviembre de 2004, «Taskin y otros contra Turquía», (demanda nº 46.117/99)*. Se trataba de la concesión inadecuada de los derechos de explotación de una mina en Izmir (Turquía). Los demandantes eran vecinos de Bergama y otras localidades próximas a la mina de Ovacik. Alegaban razonadamente que a raíz de la apertura y la explotación de la mina de oro, habían sufrido continuos efectos nocivos por la degradación ambiental. Describían entre otros los desplazamientos de población, los perjuicios sonoros a causa de las explosiones, contaminación de los acuíferos subterráneos motivada por el cianuro de sodio y el empobrecimiento de las tierras agrícolas. Ankara fue condenada, por unanimidad, por la vulneración del art. 8 CEDH, así como del art. 6.1 CEDH, relativo al derecho de un proceso equitativo. Turquía debió abonar a cada demandante 3000 € por daños morales. La Sentencia es definitiva desde el 30 de marzo de 2005. Puede consultarse a URRUTIA LIBARONA, I.: «Artículo 37: protección del medio ambiente» en ORDEÑANA GEZURAGA, I. (Dir.) y VVAA: *La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y su reflejo en el ordenamiento jurídico español*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2014, págs. 647-652.

El derecho a la salud se contiene, entre otros, en los arts. 25.1 DUDH; 12 PIDESC, 11, 13 y 19.2 CSE; o 31.1 y 35 CDFUE. La protección de la salud se cita también en el art. 43 de la Constitución española. Turquía es Estado Parte de la *Organización Mundial de la Salud*. En cuanto al medio ambiente, se cita en el art. 12.2 b) PIDESC, en el art. 37 CDFUE, el art. 191 TFUE, etc. En la Constitución española se menciona en el art. 45.

- **Derecho a la vivienda: art. 57.** El Estado debe planificar las medidas necesarias para satisfacer las necesidades de alojamiento, teniendo en cuenta las especialidades urbanísticas, ambientales e industriales. El derecho a la vivienda se reconoce en los arts. 25.1 DUDH, 11 PIDESC, 16 CSE, 34.3 CDFUE o en el art. 47 de la Constitución española.

- **Protección de la juventud y práctica del deporte: arts. 58-59.** La redacción del art. 59 corresponde a la *Ley nº 6.214, de 17.03.2011*. Ni siquiera estos artículos escapan a la influencia del kemalismo. Los jóvenes turcos son considerados depositarios de la independencia nacional y de la República, así como de la integridad territorial. El fomento del deporte se vincula al desarrollo de la salud física y mental. Las decisiones de los organismos de arbitraje deportivos turcos no son recurribles ante la jurisdicción ordinaria. En relación a la juventud, pueden citarse los arts. 165-166 TFUE, o el art. 48 de la Constitución española. Turquía es Estado, en el ámbito del Consejo de Europa, de la *Convención contra el dopaje* y de la *Convención contra la violencia y los desbordamientos de espectadores en manifestaciones deportivas y partidos de fútbol*. Ankara participa también en las competiciones deportivas europeas más importantes⁶⁵.

- **Derecho a la Seguridad Social: arts. 60-61.** Se reconoce el derecho de todas las personas a la Seguridad Social, creando las estructuras específicas para este fin. Especialmente, el Estado turco vela por las viudas, los huérfanos, los discapacitados, las personas ancianas, los menores en situación de desamparo, las víctimas de guerra y los veteranos. El país forma parte de la *Convención internacional relativa a los derechos de las personas discapacitadas* y ha firmado su Protocolo Facultativo. De esta misma Convención internacional es parte la UE. Turquía es parte de Convenios europeos en materia de Seguridad Social y protección social, en el marco del Consejo de Europa,

⁶⁵ REMIRO BROTÓNS, A. (Ed.) y VVAA: *Los límites de Europa... op. cit.*, pág. 128 (vid. nota 1).

incluyendo la *Carta Social Europea* y su *revisión*. El derecho a la Seguridad Social y a la asistencia social se contiene en los arts. 22 DUDH, 9 PIDESC, 12-14 de la Carta Social Europea y 34 CDFUE, entre otros documentos. La mención a los *veteranos de guerra*, en mi opinión, se dirige hacia los militares o combatientes turcos que han participado en las luchas contra las milicias kurdas⁶⁶, la invasión de Chipre, la *lucha contra el terrorismo* o las misiones internacionales, en el marco de la ONU o de la OTAN. Es una clara demostración de la influencia del ejército turco.

- ***Trabajadores turcos emigrados: art. 62.*** El Estado fomenta la protección de los derechos económicos, sociales y culturales de los trabajadores turcos emigrados y de sus familias. Se preocupa además por la educación de estos menores. Orienta su política hacia el retorno. Recuerda al art. 42 de la Constitución española. Turquía es parte del *Convenio europeo relativo al estatuto jurídico del trabajador migrante* y de la *Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familias*.

- ***Protección del patrimonio: art. 63.*** El Estado vela por la protección de las riquezas y valores históricos, culturales y naturales. La ley regula las limitaciones de los propietarios particulares de este patrimonio y la posibilidad de obtener ayudas estatales por parte de los mismos. Turquía es Estado miembro de la UNESCO y participa en los Tratados del Consejo de Europa sobre cultura⁶⁷. La Constitución española incorpora un contenido similar en su art. 46.

- ***Protección de las actividades artísticas: art. 64.*** El Estado protege las actividades artísticas y a los artistas, fomentando y valorando las obras de arte y a sus creadores. La libertad de actividad creadora se contempla en los arts. 27 DUDH, 19.2 PIDCP, 15.3 PIDESC y 13 CDFUE.

- ***Límites de los deberes socioeconómicos del Estado: art. 65.*** La redacción del art. 65 ha sido modificada por la *Ley nº 4.709, de 03.10.2001*. El Estado debe desempeñar los deberes definidos por la Constitución en el ámbito socio-económico

⁶⁶ ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, pág. 691 (vid. nota 12).

⁶⁷ Es parte de la *Convención cultural europea*, la *Convención para la protección del patrimonio arquitectónico de Europa* o la *Convención para la protección del patrimonio arqueológico revisado*.

estableciendo prioridades de una forma compatible con los objetivos establecidos y en la medida en que sus recursos financieros se lo permitan⁶⁸.

2.4.3. Derechos y deberes políticos (arts. 66-74).

Se trata del Capítulo IV del Título Segundo de la Constitución. No pueden ser regulados mediante decretos-leyes. En este ámbito, se agrupan los siguientes derechos y deberes:

- **Nacionalidad turca: art. 66.** Conforme al art. 66, es nacional turco toda persona vinculada al Estado por razón de la nacionalidad. Es nacional turco toda persona nacida de padre o madre turca⁶⁹. La adquisición y pérdida de la nacionalidad se regula por Ley. No puede ser privado de su nacionalidad ningún ciudadano turco que no haya cometido actos incompatibles con la vinculación a la patria⁷⁰. En cualquier caso,

⁶⁸ En el marco del *Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* se han adoptado, al respecto, las Observaciones Finales de 2011, contenidas en el documento *E/C.12/TUR/CO/1, de 12 de julio de 2011*. El Comité recomendó a Ankara que retirara sus reservas al PIDESC; que formase a los órganos jurisdiccionales sobre el contenido del Pacto; que constituyera una institución nacional de derechos humanos de conformidad con los Principios de París; que reconociera a todas las minorías, incluyendo a los kurdos, arameos y romaníes, ofreciéndoles oportunidades de desarrollo socioeconómico y cultural; que fomentara la integración de los discapacitados, los trabajadores migratorios y los solicitantes de asilo; que sensibilizara y fomentara la igualdad de género, incluyendo en el ámbito salarial; que impulsara una política de empleo, destinada a la reducción de las tasas de desempleo; que garantizase la protección de los niños; que aprobase una estrategia nacional de vivienda, con la finalidad de incrementar la disponibilidad de viviendas adecuadas; o que garantizase el derecho a la salud reproductiva, sin discriminación.

⁶⁹ RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa... op. cit.*, págs. 49, 59, 62-63, 65 y 360, (vid. nota 19). La autora, en estas páginas, refleja el fuerte debate nacional producido en Turquía, tras la formación de la I República. Se debatía quién debía ser reconocido como nacional turco y si debían incluirse o no las comunidades no musulmanas. Las cláusulas relativas a la nacionalidad turca en 1924, seguían siendo fórmulas ambiguas y discriminatorias. El art. 88 de la Constitución turca de 1924 discriminaba la atribución de la nacionalidad a las personas nacidas de madre turca. Se ignoraban también otras identidades culturales y étnicas, llegándose a negar la existencia de términos que pudieran poner en cuestión la unidad turca como «*Kurdistán*» o «*kurdo*». Al respecto, estimo que deberían, en cualquier caso, desmarcarse la atribución de la nacionalidad jurídica con cuestiones raciales, étnicas o religiosas. El debate sobre la condición de nacional turco o no sobre las comunidades no musulmanas se produjo en un contexto de ferviente nacionalismo turco y de teórica separación entre Estado e Islam. Este mismo debate se plantea también en la Europa de hoy sobre la condición política de europeos de aquellos países que no son de mayoría cristiana. En este sentido, entre los detractores de la pertenencia futura de Turquía a la UE se insiste en subrayar su condición de país musulmán. Estimo que, independientemente de la opción personal que a cada uno nos merezca la candidatura turca, este debate debe rechazarse por racista y xenófobo. De admitirse, estaríamos poniendo en seria tela de juicio la admisión en la UE de países como Bosnia-Herzegovina, cuya principal comunidad nacional es musulmana, Albania o incluso del territorio de Kosovo. No tiene ningún sentido, porque tanto Bosnia como Kosovo son candidatos potenciales a la adhesión y Albania ya es Estado candidato. Turquía, además, está en un estado de integración superior porque mantiene, formalmente, negociaciones de adhesión abiertas, aunque prácticamente «congeladas».

⁷⁰ Contrasta, claramente, con la regulación constitucional española que prohíbe la privación de la nacionalidad a todo español de origen (art. 11.2 de la Constitución española). En mi opinión, es una

las decisiones y actos relativos a la pérdida de la nacionalidad turca están sometidas al control jurisdiccional. El *derecho a la nacionalidad* se reconoce en los arts. 15 DUDH, 24.3 PIDCP, en el art. 7 de la Convención de los Derechos del Niño, el art. 9 de la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, etc. En el ámbito de la UE, el art. 20 TFUE, crea una *ciudadanía de la Unión* complementaria y no sustitutiva de la ciudadanía de los Estados miembros. Turquía no forma parte ni del *Estatuto de los Apátridas*, ni de la *Convención para la reducción de los casos de apatridia*. Ankara tampoco forma parte de los Tratados del Consejo de Europa relativos al derecho de la nacionalidad y la reducción de la apatridia.

- ***Derecho de sufragio activo y pasivo. Actividades políticas: art. 67.*** La redacción del art. 67 ha sido constantemente modificada, siendo la última reforma del año 2001. Los ciudadanos turcos, mayores de 18 años, tienen derecho al sufragio activo y pasivo, así como el derecho a desempeñar actividades políticas de forma independiente o en el seno de partidos políticos y de participar en los referendos, conforme a la ley. Las elecciones y los referendos se desarrollarán controlados por la administración electoral y por el Poder Judicial. El sufragio es universal, libre, igual, directo y secreto. El recuento del escrutinio será público. La ley facilitará el derecho al sufragio de los ciudadanos turcos que se encuentran en el extranjero. La legislación electoral deberá conciliar la estabilidad política nacional y la representatividad justa de las diferentes candidaturas. Las reformas electorales, según afirma el art. 67, no pueden aplicarse a los procesos electorales que se desarrollen durante el año siguiente a la fecha de su entrada en vigor. Sin embargo, sin duda, el punto más polémico del art. 67, es la limitación del derecho de sufragio activo y pasivo. Carecen de este derecho constitucional los militares, los alumnos de las Academias militares, así como los penados que se encuentren en centros penitenciarios⁷¹, a excepción de los reclusos

manifestación gratuita de un nacionalismo turco radical, incompatible con la *libertad de pensamiento, conciencia y religión*, así como con la tendencia internacional de lucha contra las razones generadoras de la *apatridia*.

⁷¹ Esta regulación es considerada demasiado severa y contraria al art. 3 del Protocolo Adicional al CEDH en la *STEDH (Sección Segunda), de 17 de septiembre de 2013, «Soyler contra Turquía» (demanda n° 29.411/07)*. El Tribunal, por unanimidad, consideró que Turquía había vulnerado el art. 3 del Protocolo Adicional al CEDH y que debía abonar al demandante, en concepto de costas procesales, la cantidad de 2.150 €. El Tribunal entendió que no era procedente una condena pecuniaria por daño moral porque la propia sentencia era una satisfacción suficiente. La privación del derecho de voto a los presos en Turquía por delitos dolosos sin atender a la gravedad del delito, la duración de la condena o las circunstancias personales del condenado no era proporcional porque suponía la privación arbitraria del derecho de participación política. Es definitiva desde el 20 de enero de 2014.

cuyas condenas deriven de delitos imprudentes. Los procesos electorales que se desarrollen en centros penitenciarios deberán realizarse en condiciones de seguridad, determinadas por el Consejo electoral, y bajo control judicial. El derecho de participación política, directamente o por medio de representantes, y el derecho de sufragio activo y pasivo, se reconocen en los arts. 21.1 y 21.2 DUDH, 25 PIDCP y, en el ámbito de la UE, en los arts. 39 y 40 CDFUE y en el art. 20.2 b) TFUE. El derecho a elecciones democráticas periódicas se afirma en los arts. 21.3 DUDH, 25 b) PIDCP y en el art. 3 del Protocolo Adicional al CEDH.

- *Disposiciones relativas a los partidos políticos: arts. 68-69.* El derecho a fundar partidos políticos, adherirse a ellos o a abandonarlos se afirma en el **art. 68**. Para poder incorporarse a un partido político, el ciudadano turco debe tener más de 18 años de edad. Para el constituyente turco, los partidos políticos son elementos indispensables de la vida política democrática. Su organización y funcionamiento debe adecuarse a la Constitución y las leyes. El **párrafo cuarto del art. 68** prohíbe a las formaciones políticas defender ideas contrarias a la soberanía e independencia nacional, a la integridad territorial del Estado, al Estado Democrático de Derecho, a los derechos humanos, al laicismo e incluso a la República. Tienen prohibida la pertenencia a partidos políticos los jueces y magistrados, los fiscales, los empleados públicos de carrera⁷², los militares y los estudiantes que no hubieran alcanzado la enseñanza superior. En este punto, la regulación constitucional es tan restrictiva que regula mediante ley la posibilidad de que los estudiantes de enseñanzas superiores se afilien a partidos políticos. La financiación de los partidos políticos y las subvenciones públicas a los mismos se regulan mediante ley. La redacción del art. 68 se reformó por última vez en 1995. En mi opinión, la regulación descrita en este artículo es excesivamente rígida y restrictiva dado que limita exageradamente la titularidad activa del derecho: estudiantes no universitarios, funcionarios de carrera e, incluso, los jóvenes ven limitados sus derechos de forma incomprensible. Las formaciones políticas monárquicas, autonomistas, regionalistas, independentistas, islamistas o comunistas sufren frecuentes restricciones incompatibles con el pluralismo político y la libertad de pensamiento, conciencia y religión. En general, cualquier formación política disconforme con el kemalismo puede sufrir la intromisión del Estado⁷³.

⁷² ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, pág. 705 (vid. nota 12).

⁷³ ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, págs. 704-705 (vid. nota 12).

No conforme con el art. 68, el constituyente turco redactó el **art. 69**, relativo a las *reglas constitucionales básicas de los partidos políticos*. El funcionamiento interno de las formaciones políticas deberá ser democrático, respetando las disposiciones constitucionales y legales. Los partidos políticos no pueden desempeñar actividades comerciales. Sus actividades deben ajustarse a sus ingresos y gastos, presupuestados con arreglo a la ley. El Tribunal Constitucional y el Tribunal de Cuentas controlan la financiación de los partidos políticos. Al Tribunal Constitucional turco, le corresponde también decidir, en última instancia, sobre la disolución de los partidos políticos⁷⁴. En este sentido, el art. 69 regula profusamente las causas de disolución de partidos políticos y la prohibición de continuidad de los mismos bajo otros nombres y siglas, o bajo la dirección de las personas que constituyeron partidos ilegalizados. La fundación, las actividades, la disolución o el control de los partidos políticos se regulan mediante ley. El art. 69 ha sido reformado en 1995 y 2001. La libertad de asociación se reconoce en los arts. 20 DUDH, 22 PIDCP, 11 CEDH y 12 CDFUE.

- **Acceso a la función pública: arts. 70-71.** Todo ciudadano turco tiene derecho de acceso a la función pública, en condiciones de igualdad. Sólo se pueden realizar distinciones en función de las cualificaciones requeridas para la prestación del servicio. La Ley regula, según el **art. 71**, la declaración de renta y patrimonio que deben realizar los empleados públicos, tanto en el acceso a la función pública como, periódicamente, durante el desempeño de sus funciones. De la declaración de rentas no se exceptúan las personas que realizan cargos legislativos o ejecutivos. En mi opinión, estamos ante una clara medida de lucha contra la corrupción y de fomento de la transparencia. El acceso a la función pública en condiciones de igualdad se reconoce en el art. 21.2 DUDH, 25 c) PIDCP y en el art. 23.2 de la Constitución española.

⁷⁴ ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, pág. 705 (vid. nota 12). Si el contenido o el programa de un partido político turco no es conforme al párrafo cuarto del art. 68 de la Constitución se disuelve definitivamente. Al respecto, podemos citar la **STEDH (Sección Segunda), de 14 de diciembre de 2010, «HADEP y Demir contra Turquía» (demanda nº 28003/03)**. La Sentencia se convirtió en definitiva el 14 de marzo de 2011. El Tribunal declaró, por unanimidad, la vulneración del art. 11 CEDH. Ankara debía abonar, en concepto de daños y perjuicios, 24.000 € al Sr. Demir y ambos demandantes, conjuntamente, con 2.200 € en conceptos de costas procesales. Se trataba de una formación política pro-kurda acusada de mantener vínculos con el ilegalizado Partido de los Trabajadores del Kurdistán. Fue disuelto en julio de 2003 por el Tribunal Constitucional turco, acusado de realizar «actividades ilegales contra la integridad de Turquía». El TEDH consideró que la disolución era injustificable. Defender la nación kurda y la autodeterminación del pueblo kurdo no son causas suficientes para ilegalizar una formación política y dicha ilegalización es contraria a la libertad de asociación.

- **Servicio patriótico: art. 72.** Es un deber para cada ciudadano. La ley regula las modalidades en las que se considera cumplido en las fuerzas armadas o en el sector público. El servicio militar obligatorio junto al sistema educativo fue considerado por el kemalismo como una vía de transmisión de las ideas reformistas y de constitución de un sentido de identidad nacional entre las nuevas generaciones, según RODRÍGUEZ LÓPEZ⁷⁵. En este sentido, la influencia política del ejército turco y el nacionalismo imperante en el país se manifiestan en la imposibilidad de ser elegido diputado de todo aquel ciudadano turco varón que no acredite el cumplimiento del servicio militar, según establece el art. 76. Las cláusulas constitucionales turcas sobre libertad de pensamiento, conciencia y religión ignoran completamente la objeción de conciencia como causa de exención del servicio militar. Me remito, además, a las críticas formuladas en la libertad de pensamiento, conciencia y religión, en relación al art. 24 de la Constitución.

- **Deberes fiscales: art. 73.** Este deber corresponde a todos los residentes en Turquía. Cada persona física o jurídica debe responder según su capacidad financiera. El sistema tributario se regula mediante ley, que deberá contribuir al reparto justo y equilibrado de la carga fiscal. La política financiera debe manifestar en consecuencia este objetivo social.

- **Derecho de petición, derecho a la información y de acceso al Defensor del Pueblo: art. 74.** La redacción de este artículo procede de la reforma contenida en la *Ley nº 5.982, de 07.05.2010*. El **derecho de petición** se reconoce tanto a los ciudadanos turcos como a los extranjeros, bajo reserva del *principio de reciprocidad*. La respuesta administrativa deberá proporcionarse por escrito. El derecho de petición, en el ámbito de la UE, se reconoce en los arts. 44 CDFUE y 20 y 227 TFUE. Todo ciudadano turco o toda persona jurídica de nacionalidad turca que resida en la UE tienen derecho de petición ante el Parlamento Europeo. Lacónicamente, el párrafo cuarto del art. 74, reconoce el **derecho de acceso a la información**. Este derecho de acceso a los documentos se reconoce también en el art. 42 CDFUE. Igualmente, este derecho es reconocido en el ámbito de la UE a los nacionales turcos sean personas físicas o jurídicas. La mayor parte de la regulación del art. 74, procede de la reforma de 2010 y

⁷⁵ RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa... op. cit.*, pág. 68 (vid. nota 19).

se refiere al *Defensor del Pueblo*. El derecho de acceso a este órgano se reconoce a todas las personas residentes en Turquía. Se regula mediante ley y es un Alto Comisionado del Parlamento turco. Es elegido por el Parlamento para un periodo de cuatro años. Examina y responde a las quejas sobre el funcionamiento administrativo. El *Defensor del Pueblo Europeo* se reconoce en los arts. 43 CDFUE y 20 y 228 TFUE. En el ámbito de la UE, los nacionales turcos, personas físicas o jurídicas, pueden acceder a este órgano de protección de Derechos Humanos.

2.5 Título Tercero «Órganos fundamentales de la República» (arts. 75-160).

Esta tercera parte de la Constitución turca se estructura en tres Capítulos: «Legislativo» (arts. 75-100); «Ejecutivo» (arts. 101-137) y «Judicial» (arts. 138-160).

2.5.1 Poder Legislativo (arts. 75-100).

La regulación del Poder legislativo efectuada en la Constitución turca se ocupa de los siguientes aspectos: la *composición* (art. 75); la *elegibilidad en calidad de diputado* (art. 76); la *periodicidad de las elecciones* a la GANT (art. 77); los *aplazamientos electorales* y la posibilidad de realizar *elecciones parciales* (art. 78); la *administración electoral* y el control electoral (art. 79); el *estatuto jurídico de los diputados* (arts. 80-86); los *poderes y atribuciones* de la GANT (arts. 87-92); y la organización y el funcionamiento de la GANT (arts. 93-100).

La *Gran Asamblea Nacional de Turquía* (GANT) es el Parlamento nacional turco⁷⁶. Se compone de 550 diputados, elegidos por sufragio universal. Este **art. 75** ha sido objeto de reforma en 1987 y 1995. Es un Parlamento unicameral, a diferencia de la anterior Constitución de 1961, que constaba de una *Asamblea Nacional* y un *Senado Republicano*. Conforme al **art. 76**, cada ciudadano turco que tenga 25 años cumplidos puede ser elegido diputado. Esta previsión inicial, se ve limitada por los párrafos segundo y tercero del art. 76, que limitan el sufragio pasivo por cuestiones penales, de incompatibilidades civiles o militares, ausencia del cumplimiento del servicio militar

⁷⁶ ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, págs. 688, 698-699 y 706 (vid. nota 12). El Parlamento turco ofrece su web en nueve versiones lingüísticas, entre ellas, el turco, el inglés, el francés, el alemán, el kazajo y el castellano: http://global.tbmm.gov.tr/index.php/ES/yd/dil_degistir/6.

obligatorio o incluso estudios académicos⁷⁷ o privación de la capacidad legal. Las limitaciones del sufragio pasivo han sido modificadas en 2002 y 2006. Las elecciones legislativas se celebran ordinariamente cada cuatro años, conforme al **art. 77**, sin perjuicio de la disolución anticipada de la Cámara. La disolución puede corresponder a los propios diputados o al Presidente de la República. La Cámara disuelta continúa en funciones hasta la elección de la nueva Asamblea. El art. 77 fue modificado en 2007.

En el **art. 78**, se prevén dos posibilidades excepcionales: retrasar las elecciones generales durante un año por causa de guerra y la posibilidad de realizar elecciones legislativas parciales. Esta segunda opción sólo puede celebrarse una vez por legislatura y no pueden celebrarse elecciones parciales durante el año que precede a las elecciones generales. Las elecciones parciales permiten la cobertura de vacantes parlamentarias de forma muy limitada. En el **art. 79**, se regula la administración y la supervisión electoral. El *Consejo Electoral Superior*, es la máxima instancia electoral, cuyas decisiones no admiten recurso alguno. Los poderes y facultades de este órgano se regulan mediante Ley. Se compone de siete miembros titulares y cuatro miembros suplentes. El art. 79 ha sido modificado en 2007.

Los diputados turcos representan al conjunto del país⁷⁸ y no a las localidades y territorios donde fueron elegidos. Antes de desempeñar sus funciones deben prestar el juramento previsto en el **art. 81** de la Constitución, similar en cuanto a su contenido al que presta el Presidente de la República. El régimen jurídico de *incompatibilidades parlamentarias* se prevé en el **art. 82**, cuyo desarrollo corresponde a la Ley. Los parlamentarios no pueden compatibilizar su condición de diputados con la elección de cargos en la administración local, o con la elección de Presidente de la República. Es compatible, en cambio, el cargo de diputado con la posición ministerial. La incompatibilidad parlamentaria con el resto de la función pública es total. El régimen de incompatibilidades alcanza también a los cargos y responsabilidades sindicales. No pueden aceptar tampoco labores arbitrales.

El régimen de la *inmunidad parlamentaria* se describe en el **art. 83**. Se garantiza a los diputados turcos tanto la *inviolabilidad* como la *inmunidad parlamentaria*. La

⁷⁷ No podrán ser elegidos diputados las personas que no hayan completado estudios primarios.

⁷⁸ ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, pág. 699 (vid. nota 12).

inviolabilidad parlamentaria implica que los diputados no pueden ser obligados a rendir cuentas por las opiniones o los votos emitidos como parte de su labor parlamentaria. La inviolabilidad parlamentaria también incluye la repetición de esas mismas opiniones fuera de la Asamblea, a no ser que la GANT decida lo contrario. Es absoluta e indefinida en el tiempo. En el caso de la *inmunidad*, implica que cualquier diputado acusado de haber cometido un delito antes o después de las elecciones no puede ser detenido, interrogado, arrestado o juzgado sin la previa aprobación de la GANT. La inmunidad parlamentaria no es absoluta ni indefinida, ya que concluye con el fin del mandato parlamentario. Sin embargo, si el diputado es sorprendido en flagrante delito cuya comisión implique penas severas de prisión o en el supuesto de prohibición de abuso de derecho del art. 14 de la Constitución pueden ser detenidos sin la autorización de la GANT. El propio art. 83 contempla otras dos condiciones a la excepción: las investigaciones policiales que hubieran dado lugar a la detención debieron comenzar antes de la celebración de las elecciones y la detención debe ser comunicada directa e inmediatamente al Parlamento. En el marco de la inmunidad parlamentaria, la ejecución de condena penal, decidida antes o después de la elección del diputado, será suspendida hasta la conclusión del mandato. El tiempo que ejerce como diputado no se descuenta del tiempo total que determina la condena.

La pérdida de la condición de diputado, se regula en los arts. **84 y 85**. La pérdida del cargo puede producirse sin resolución de la Asamblea en los supuestos de fallecimiento, conclusión de la legislatura, elección de Presidente de la República, elección para cargo local⁷⁹, o pérdida de la nacionalidad turca. La pérdida del cargo puede producirse por resolución de la Asamblea en los supuestos de renuncia al cargo, si ésta es aceptada, incumplimiento del régimen de incompatibilidades del art. 82 o en los supuestos de incumplimiento de sus funciones por inasistencia reiterada⁸⁰. La pérdida de la condición parlamentaria puede producirse por la resolución de un Tribunal. Un diputado que ha sido juzgado por un delito que le inhabilita para ejercer

⁷⁹ El diputado elegido con posterioridad para desempeñar algún cargo en la administración local, perderá su escaño en 15 días y sin necesidad de ningún procedimiento adicional si, siguiendo lo establecido por la ley especial sobre autoridades locales, no expresa su decisión de renunciar al cargo local para permanecer en su puesto.

⁸⁰ Se requiere mayoría absoluta del Pleno de la Asamblea, a propuesta de la mesa de la Cámara. Para incurrir en este supuesto el diputado deberá haberse ausentado cinco días seguidos en el plazo de un mes, sin excusa ni autorización válida. Personalmente, entiendo la lógica de la sanción, a pesar de la dureza de la misma, pero no comprendo ni comparto que el art. 84, descienda hasta este nivel de detalle. Considero más oportuno que la causa exacta se regule en el reglamento interno de la Cámara.

sus funciones, y un diputado que esta en situación de incapacidad legal, perderá su escaño una vez que el Pleno es informado de la decisión judicial. Los diputados que se han visto privados de la inmunidad parlamentaria o de la condición de diputado pueden interponer un *recurso de anulación ante el Tribunal Constitucional* contra la decisión parlamentaria en los términos establecidos en el art. 85. El régimen jurídico de los parlamentarios se completa con el abono de los gastos de desplazamiento e indemnizaciones previstos en el **art. 86**.

Los *poderes y atribuciones* de la GANT se regulan entre los arts. 87-92⁸¹. Conforme al **art. 87**, la GANT elabora, enmienda y deroga las leyes; controla la labor del Consejo de Ministros y de sus integrantes; autoriza al Consejo de Ministros para dictar decretos leyes en determinadas materias; debate y aprueba los presupuestos y el balance de los mismos; decide las emisiones de moneda; aprueba la declaración de guerra; aprueba la ratificación de los Tratados Internacionales, en los términos que establece la Constitución; decide por mayoría de 3/5 partes la concesión de amnistías e indultos; y ejerce los poderes y facultades que le atribuye la Constitución y las Leyes. Es decir, la lista del art. 87 es una lista abierta. Al Parlamento le corresponde también modificar la Constitución, aprobar su reglamento interno, ejercer funciones de control en las situaciones de excepción; participar en designaciones y nombramientos institucionales, etc.

En cuanto a la *iniciativa legislativa*, conforme al **art. 88**, corresponde conjuntamente a los diputados y al Consejo de Ministros. Los procedimientos legislativos son acordados por el reglamento de régimen interno de la Cámara. La promulgación de las leyes por el Presidente de la República se regula en el **art. 89**. El Jefe del Estado debe promulgarlas en el plazo de 15 días desde su adopción por la Asamblea. A continuación, las leyes se envían al Diario Oficial para su publicación. El Presidente de la República puede reenviar las leyes al Parlamento para su revisión. Si la Cámara confirma la ley sin modificarla, el Jefe del Estado deberá promulgarla. Si se introducen modificaciones, tras el reenvío presidencial, el Jefe del Estado puede reenviarla de nuevo al Parlamento.

⁸¹ ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, pág. 698 (vid. nota 12).

La *ratificación de convenios y acuerdos internacionales* se regula en el **art. 90**. La ratificación de los acuerdos internacionales de Turquía con terceros Estados o con organizaciones internacionales se subordina a la ratificación parlamentaria mediante ley. Cualquier acuerdo internacional que requiera una modificación de la legislación turca, requerirá de ley de ratificación. Los proyectos de ley referentes a la aprobación de los tratados internacionales se remiten a la GANT. La aprobación de los proyectos de ley se dirige siempre a la *Comisión de Relaciones Exteriores* como comité principal. El comité, tras el previo debate y aprobación en su caso de enmiendas, remite el texto adoptado, acompañado de un informe, al pleno de la Cámara. La votación de los tratados internacionales se somete a los mismos procedimientos determinados para los demás proyectos y proposiciones de ley. Tal y como establece el art. 90, no todas las convenciones internacionales que firma Turquía se someten al trámite de la ley de ratificación⁸². Aquellas convenciones que no precisan de la adopción de la ley ratificadora deben ser comunicadas al Parlamento en el plazo de dos meses tras su conclusión. Los convenios internacionales, **una vez integrados en el ordenamiento jurídico turco**, tienen fuerza de ley. No pueden ser objeto de recurso de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional y prevalecen, en caso de conflicto, con las leyes internas del país.

El **art. 91** establece una compleja regulación de los supuestos en los que el Gobierno puede dictar *decretos-leyes*. El Parlamento puede habilitar al Consejo de ministros a dictar decretos-leyes. Se excluyen de la regulación de los decretos-leyes los derechos fundamentales y las libertades públicas contenidos entre los arts. 12-40 y los derechos y deberes políticos de los arts. 66-74 de la Constitución. Los decretos-leyes entran en vigor el mismo día de su publicación en el diario oficial, salvo disposición en contrario del propio decreto-ley. Son sometidos al control de la GANT el mismo día de su publicación en el diario oficial, por un procedimiento de urgencia. La regulación del art. 91 se mantiene sin perjuicio de las facultades del Consejo de Ministros, presidido

⁸² Acuerdos económicos, comerciales o técnicos que no sobrepasen el año de duración, a condición de no perjudicar los derechos de los turcos residentes en el extranjero, **especialmente los derechos de propiedad**, ni suponer cargas financieras para el Estado. Conforme al art. 90, tampoco requieren de ley de ratificación los acuerdos internacionales de aplicación de un convenio anterior o aquellos acuerdos económicos, técnicos o comerciales concluidos en virtud de una habilitación legislativa previa. En mi opinión, la cláusula del art. 90 relativa a los derechos de propiedad de los turcos en el extranjero tiene una doble finalidad: garantizar los derechos socio-económicos y políticos de la amplia comunidad turca residente en el extranjero y proteger los derechos adquiridos por los colonos turcos en el norte de Chipre. Sobre el conflicto chipriota me remito en los capítulos dedicados a Chipre.

por el Presidente de la República, para dictar decretos leyes durante los supuestos de excepción.

En el **art. 92** se determina la competencia parlamentaria para autorizar la declaración de guerra y par enviar tropas militares turcas al extranjero. En este punto debe tenerse en cuenta la pertenencia de Turquía a la OTAN (KFOR en Kosovo, *Apoyo Resuelto*⁸³, *Ocean Shield* contra la piratería en Somalia), la participación de cascos azules turcos en misiones de las *Naciones Unidas* (UNMIK en Kosovo), la colaboración con la UE en la *Política Exterior y de Seguridad Común* (EUFOR ALTHEA en Bosnia), la intervención militar turca en Chipre o la presencia de militares turcos en Siria e Irak. La presencia de fuerzas permanentes militares turcas en Chipre y Siria o las intervenciones militares continuas en Irak sólo pueden explicarse desde el punto de vista de los intereses socio-económicos y políticos turcos en dichos países. Téngase en cuenta los *Tratados de 16 de agosto de 1960 de Chipre*, las campañas militares turcas contra las milicias kurdas, la protección de reliquias otomanas en Siria o la lucha contra el integrismo islámico.

En cuanto a la *organización y funcionamiento de la GANT*, el Parlamento turco se reúne de pleno derecho con carácter anual el primer día del mes de octubre, según el **art. 93**. La Asamblea permanece clausurada durante un máximo de tres meses al año. Durante esta etapa, la Cámara puede ser convocada por el Presidente de la República, directamente o a petición del Consejo de Ministros. El Presidente del Parlamento puede

⁸³ http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_113694.htm Turquía es uno de los países de la OTAN que participa en esta misión en Afganistán. Por su interés, en el proceso de adhesión turco a la UE, reproduzco el **art. 92 de la Constitución de 1982**:

«Corresponde a la Gran Asamblea Nacional de Turquía autorizar la proclamación del estado de guerra en los supuestos considerados como legítimos por el Derecho Internacional y el envío de Fuerzas Armadas turcas al extranjero o la presencia de Fuerzas Armadas extranjeras en territorio turco al margen de los casos previstos en los Tratados internacionales de los que Turquía forma parte o de las reglas de la cortesía internacional.

El Presidente de la República tiene igualmente la facultad de decidir servirse de las Fuerzas Armadas turcas, cuando el Parlamento no esté convocado o esté disuelto, en los casos en que el país sufra una agresión armada repentina o fuera imprescindible la decisión del despliegue de las Fuerzas Armadas.»

Al respecto puede citarse la noticia publicada el 2 de octubre de 2014 por EURONEWS según la cual la GANT autorizo el uso de la fuerza militar turca en Siria e Irak para luchar contra ISIS <http://es.euronews.com/2014/10/02/el-parlamento-turco-da-luz-verde-a-intervenciones-militares-en-irak-y-siria/>. La cadena Euronews incluye el turco entre sus lenguas de emisión.

igualmente convocarla directamente o a petición de una quinta parte de sus miembros. Una vez convocada deberá permanecer reunida hasta agotar el orden del día. La *Mesa del Parlamento*, según el **art. 94**, está formada por el Presidente, los vicepresidentes, los secretarios y los supervisores administrativos. Los miembros de la Mesa se eligen de entre los integrantes de la GANT, en proporción al peso de cada grupo parlamentario⁸⁴. La elección de la Mesa del Parlamento se regula en el art. 94 de la Constitución y en el Reglamento de régimen interior. Precisamente, el contenido del Reglamento se define en el **art. 95**. En este mismo artículo se precisa que para formar grupo parlamentario se requiere un mínimo de 20 diputados. A la Presidencia del Parlamento le corresponde además garantizar los servicios administrativos y de seguridad de la Cámara.

Conforme al **art. 96**, se exige un mínimo de una tercera parte de la Cámara para considerarse válidamente reunida. Salvo disposición en contrario de la Constitución, para adoptar decisiones es suficiente con obtener la mayoría absoluta de los miembros presentes en la Cámara. Para garantizar una mínima legitimidad de la decisión, al menos deberán representar una cuarta parte de los integrantes del total de la Cámara más uno⁸⁵. El segundo párrafo del art. 96 altera el principio de una persona un voto, ya que, de forma muy discutible, permite que los miembros del Consejo de Ministros habiliten a un Ministro para votar, en su nombre, en las sesiones parlamentarias cuando no puedan asistir personalmente. No obstante, como máximo, cada ministro podrá disponer de dos votos. Los debates parlamentarios, generalmente, son públicos y sus actas se publican en el *Diario de sesiones parlamentarias*, conforme al **art. 97**. Sin embargo, conforme a las disposiciones del Reglamento de la Cámara y al propio art. 97, en determinadas ocasiones, el Parlamento puede debatir y votar a puerta cerrada. En este caso, la publicidad de las sesiones dependerá de la GANT. En la misma línea, dado que las sesiones con carácter general son públicas, pueden ser retransmitidas por los medios de comunicación, salvo que la sesión sea a puerta cerrada.

Según el **art. 98**, el Parlamento ejerce su poder de control político mediante *preguntas parlamentarias, estudios parlamentarios, debates generales, investigaciones*

⁸⁴ ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, pág. 698 (vid. nota 12).

⁸⁵ Es decir, sin esta garantía podrían adoptarse decisiones parlamentarias válidas con sólo 92 parlamentarios, que representarían la mayoría absoluta de un tercio de la Cámara. Evidentemente, el art. 96, exige un número mayor de diputados para adoptar decisiones. Se requerían al menos 139 parlamentarios para validar la votación. El número total de parlamentarios es de 550.

parlamentarias y mociones de censura. Las *preguntas parlamentarias* se dirigen al Primer Ministro o a cada miembro del Consejo de Ministros. Pueden ser orales o escritas, dependiendo de la forma de respuesta que se solicite. Los *estudios parlamentarios* son métodos de obtención de información que permiten que un asunto concreto sea analizado por una Comisión especial. El *debate general* es la deliberación de ciertos asuntos relacionados con la sociedad o con las funciones del Estado en el pleno de la Asamblea. El procedimiento de cada una de estas formas de control se regula en el Reglamento de la Cámara.

En cuanto a la ***moción de censura***, conforme al **art. 99**, exige que sea firmada por al menos 20 parlamentarios integrantes de un grupo parlamentario. Pueden ser dirigidas contra el Consejo de Ministros o contra un ministro concreto. Exige para su adopción obtener la mayoría absoluta del total de parlamentarios. El procedimiento se regula en el art. 99 y en el Reglamento de la Cámara. No estamos ante mociones de censura constructivas. La moción debe presentarse ante la Presidencia de la Asamblea. En el **art. 100**, se define las *investigaciones parlamentarias*. Son procesos legales iniciados contra el Primer Ministro o los Ministros por la posible comisión de delitos penales durante el desempeño de su labor o cargo público. Al concluir la investigación parlamentaria, si la Cámara lo decide, el cargo o cargos públicos investigados serán procesados para su enjuiciamiento criminal. La moción debe señalar el delito o delitos cometidos presuntamente por el Primer Ministro o los ministros a los que se dirija, identificando concretamente las cláusulas penales vulneradas y los motivos de la vulneración. Las *investigaciones parlamentarias* pueden presentarse por, al menos, la décima parte del total de parlamentarios de la Cámara. Las investigaciones parlamentarias del art. 100, deben conectarse con los arts. 113 y 148. Es decir, si el Primer Ministro o cualquiera de los ministros son procesados, a petición del Parlamento, cesan en sus funciones. Su enjuiciamiento se desarrolla en el Tribunal Constitucional, que ejerce en calidad de Tribunal Supremo.

2.5.2 Poder Ejecutivo (arts. 101-137).

La regulación del Poder Ejecutivo abarca las siguientes materias: el *Presidente de la República* (arts. 101-108); el *Consejo de Ministros* (arts. 109-118); las situaciones de excepción (arts. 119-122); y la Administración (arts. 123-137).

En cuanto al *Presidente de la República*, la normativa constitucional define los caracteres del órgano y su imparcialidad (art. 101); la elección presidencial (art. 102); el juramento presidencial (art. 103); las facultades y atribuciones del órgano (art. 104); los supuestos de responsabilidad e irresponsabilidad (art. 105); la sustitución presidencial (art. 106); el secretariado general de la Presidencia de la República (art. 107); y el Consejo de control de Estado (art. 108). Esta normativa procede de la reforma constitucional aprobada mediante la *Ley n° 5678 de 31.05.2007*⁸⁶. El Presidente de la República de Turquía es elegido por el pueblo, entre los miembros de la GANT, que tengan más de 40 años y que cuenten con estudios superiores, o en su defecto, entre los ciudadanos turcos que cumplan las condiciones de elegibilidad de la GANT y que satisfagan las exigencias de edad y formación académica. Conforme al **art. 101**, el mandato presidencial dura cinco años, siendo reelegible por una única vez. Es decir, no puede ser elegido más de dos veces para el cargo. Si el Presidente fuera un parlamentario perderá su condición de diputado y, en el caso de que pertenezca a alguna formación política, deberá renunciar también a su condición de afiliado a la misma.

⁸⁶ ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, págs 698-699 (vid. nota 12). Como bien indica el autor, la reforma constitucional de 2007 ha visto retrasada su aplicación práctica hasta 2014. Al concluir el mandato de Abdülá Gül, elegido por la GANT por un periodo de 7 años, su sucesor debía ser elegido en elección directa por el pueblo turco para un mandato de 5 años. La primera elección presidencial directa de la historia de la República de Turquía se produjo el 10 de agosto de 2014. Como resultado de la votación, fue elegido en primera vuelta por mayoría absoluta Recep Tayyip Erdogan, ya que obtuvo el 51,79% de los votos válidos emitidos. La participación fue muy alta ya que alcanzó el 74,13% del censo. A petición del país, el proceso electoral fue supervisado por la *Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE*. La misión de la OIDDH/OSCE emitió su informe definitivo sobre el proceso electoral el **18 de noviembre de 2014**. En sus conclusiones principales, la oficina recomendó revisar la legislación electoral relativa a las elecciones presidenciales para evitar ambigüedades, lagunas normativas y mejorar la calidad técnica de las disposiciones. La administración electoral debía mejorar su transparencia tanto en el ámbito nacional como en los ámbitos locales. La privación del derecho de voto a los reclusos debía ser proporcional al delito cometido, garantizándose en cualquier caso la recuperación del mismo una vez cumplida la pena. Debía derogarse la prohibición de voto de los reclutas y cadetes. La normativa electoral turca debía ajustarse a las normas internacionales sobre la libertad de expresión. Debía facilitarse la labor de los medios de comunicación en los términos del art. 10 CEDH y de la jurisprudencia relevante del TEDH. La oficina recomendaba revisar el art. 79 de la Constitución turca, relativo a la administración electoral y el control de las elecciones, y la normativa derivada del mismo para proporcionar medios eficaces de revisión judicial contra las decisiones de la administración electoral. El país, asimismo, debía facilitar la presencia de observadores internacionales en las elecciones presidenciales. Debería facilitarse también la presencia de candidatos independientes en las elecciones. La OIDDH recordaba que las autoridades turcas debatían la redacción de una nueva Constitución, por lo que se pedía en el documento que la nueva ley fundamental respetara plenamente los derechos fundamentales en general y en particular los derechos de participación política. Las minorías debían tener derecho a realizar campañas electorales en sus propias lenguas. La financiación de las campañas electorales debía respetar las recomendaciones del Grupo de Estados contra la corrupción (GRECO). La página web del Presidente de la República es <http://www.tccb.gov.tr/pages/> Los informes de las misiones de supervisión electoral de la OIDDH/OSCE en Turquía se publican en <http://www.osce.org/odihr/elections/turkey>

Conforme al **art. 102**, el procedimiento electoral de las elecciones presidenciales se regula mediante ley. En cualquier caso, el mandato presidencial continuará en funciones mientras el presidente electo no tome posesión del cargo. Precisamente, el **art. 103** exige al Jefe del Estado que preste juramento por su honor, en el momento de tomar posesión, de proteger la independencia nacional, la integridad territorial, la supremacía constitucional, los principios del kemalismo, la **democracia**, el Estado de Derecho, el laicismo, y los **derechos humanos y las libertades fundamentales**.

Las funciones y atribuciones presidenciales se resumen en el **art. 104**. Dada su calidad de Jefe de Estado, el Presidente de la República modera las relaciones entre los tres poderes del Estado⁸⁷. Representa al país y su unidad nacional. De esta forma, en relación al *poder legislativo*, puede pronunciar el discurso inaugural de la GANT; convoca al Parlamento, en caso de necesidad; promulga las leyes; puede reenviar las leyes a la GANT, para su revisión; somete las leyes de reforma constitucional a referéndum, en los términos que establece la Constitución; puede interponer recursos de anulación ante el Tribunal Constitucional o decide la renovación de la GANT, convocando elecciones. En relación al *poder ejecutivo*, nombra al Primer Ministro y acepta su dimisión; nombra y revoca a los ministros, a propuesta del Primer Ministro; puede presidir el Consejo de Ministros; acredita a los representantes diplomáticos de la República de Turquía ante el exterior y recibe las acreditaciones de los representantes extranjeros ante Turquía; promulga los Tratados Internacionales; es el Jefe supremo de las FFAA, en nombre de la GANT; firma los decretos; ejerce el derecho de gracia; o proclama el estado de sitio o el estado de emergencia y ejerce las demás funciones que le atribuye la Constitución y las leyes, en relación al ejecutivo. En cuanto al *poder judicial*, el Jefe del Estado participa en la designación de los miembros del Tribunal Constitucional, el Consejo de Estado o el Consejo Superior de Jueces y Fiscales. La relación del art. 104 no es una lista cerrada ya que el último párrafo del artículo afirma que el Jefe del Estado ejerce cuantas otras funciones le asignen la Constitución y las Leyes.

En general, los actos del Presidente de la República son refrendados por el Primer Ministro y los ministros competentes. El acto de refrendo, conforme al **art. 105**,

⁸⁷ ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, págs. 699-700 (vid. nota 12).

traslada la responsabilidad presidencial al cargo público que lo hubiera refrendado⁸⁸. No obstante, la regulación del art. 105 admite la existencia de actos presidenciales sin refrendo. Incomprensiblemente, en este caso, no existe apelación posible contra las actuaciones presidenciales ni ante las autoridades jurisdiccionales ni ante el Tribunal Constitucional. Sin embargo, el último párrafo del art. 105 permite que el Presidente de la República pueda ser sometido a juicio por traición, a propuesta de una tercera parte de los miembros del Parlamento. Sometida la propuesta, la GANT podrá aceptar la petición de enjuiciamiento por una mayoría de tres cuartas partes del total de la Asamblea. El enjuiciamiento y fallo se realizaría, en todo caso ante el Tribunal Constitucional. Conforme al **art. 106**, la suplencia temporal o interina del Presidente de la República corresponde al Presidente del Parlamento. Para asistir al Jefe de Estado en sus funciones, el **art. 107** habilita una *Secretaría General de la Presidencia de la República*, cuya organización y funcionamiento se regulan mediante Decreto presidencial. Vinculada a la Presidencia de la República, el **art. 108** regula el *Consejo de control del Estado*. Sus funciones difícilmente se diferencian del Consejo de Estado, en su faceta consultiva. En mi opinión, en su función asesora del Jefe del Estado sería suficiente con que estas tareas consultivas fueran atribuidas al *Consejo de Estado*, evitando la duplicidad de estos órganos constitucionales. En cuanto a las funciones de investigación del *Consejo de control de Estado*, podrían ser asumidas por la fiscalía o el Tribunal de Cuentas, evitando idénticas duplicidades.

En cuanto al *Consejo de Ministros*, la regulación vigente procede de la reforma constitucional de 2001. La Constitución regula la composición del gabinete (art. 109); la formación del Gobierno (art. 110); la cuestión de confianza (art. 111); las funciones y la responsabilidad política (art. 112); la creación y supresión de ministerios (art. 113); el Consejo de Ministros en funciones (art. 114); la potestad reglamentaria (art. 115); la convocatoria electoral (art. 116); y las cuestiones de defensa nacional (arts. 117-118). El Consejo de Ministros de la República de Turquía se compone del Primer Ministro y de los Ministros, según el **art. 109**. El Primer Ministro es nombrado por el Presidente de la República, de entre los miembros de la GANT. Los ministros son designados por el Primer Ministro, de entre los miembros de la GANT o de entre personas que cumplan las condiciones para ser diputado, y nombrados por el Presidente de la República. El

⁸⁸ ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, pág. 700 (vid. nota 12).

cese de las funciones de los ministros es decidido por el Jefe del Estado, a propuesta del Primer Ministro⁸⁹. El listado completo del Consejo de Ministros, según el **art. 110**, se somete al Parlamento turco, convocándose al efecto si no estuviera reunido. Tras la lectura del programa de gobierno, por parte del Primer Ministro o de un Ministro en que éste hubiera delegado, se solicita la confianza de la cámara⁹⁰. Si ésta no es obtenida, el Gobierno no puede ejercer su programa. Un supuesto similar se plantea en el **art. 111**, en el que se regula la *cuestión de confianza*, una vez que el Ejecutivo hubiera contado con el beneplácito inicial de la Cámara. En esta ocasión, el constituyente turco si que especifica que la confianza sólo podrá ser rechazada por la mayoría absoluta de la Cámara. En este supuesto, la presentación de la cuestión de confianza requiere de la previa deliberación de la misma en el Consejo de Ministros.

Las funciones y la responsabilidad política del Gobierno⁹¹ se regulan en el **art. 112**. Al *Primer Ministro* le corresponde garantizar la coordinación entre los diferentes ministros y supervisar la ejecución de la política general del Gobierno. El Consejo de Ministros, en su conjunto y de forma colegiada, es responsable de la ejecución de la política gubernamental. Sin perjuicio de esta responsabilidad, cada *Ministro* responde ante el Primer Ministro de sus propios actos en el ámbito de las materias de su competencia. Los Ministros, naturalmente, también responden por los actos y acciones de sus subordinados dentro de las materias de su competencia. En el párrafo cuarto del art. 112, se exige al Primer Ministro que supervise que los ministros cumplen con sus funciones conforme a la Constitución y a las leyes. El Primer Ministro está facultado para adoptar las medidas necesarias con esta finalidad. Los ministros que no son parlamentarios están obligados a prestar el juramento que el art. 81 de la Constitución exige a los diputados con carácter previo al desempeño de sus funciones. Mientras conserven la condición de ministros, disfrutan del mismo régimen jurídico que los diputados turcos, tanto en materia de derechos y garantías como de incompatibilidades.

⁸⁹ ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, pág. 701 (vid. nota 12).

⁹⁰ ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, págs. 701-702 (vid. nota 12). Es decir, el Gobierno comienza a ejercer sus funciones **sin esperar al otorgamiento de la confianza de la Cámara**. La lectura del programa político de gobierno debe producirse dentro de la semana siguiente a la presentación de la lista gubernamental al Parlamento y de la formación del propio Gobierno. Los debates parlamentarios se producen dos días después de la lectura y se vota la confianza al día siguiente de cerrarse los debates.

⁹¹ ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, págs. 700-701 (vid. nota 12).

La organización y el funcionamiento de los ministerios, sus facultades y atribuciones y su creación, modificación y supresión se regulan mediante ley⁹², conforme al **art. 113**. La suplencia temporal de un ministro, siempre que no transcurran más de 15 días desde el inicio de la causa de sustitución, se encomienda a otro ministro. No obstante, en el plazo de 15 días, si la situación no se resuelve deberá designarse un nuevo miembro del gabinete. Si un ministro es procesado jurisdiccionalmente a petición del Parlamento, decaerá en sus funciones. Si el procesado es el Primer Ministro, a petición de la GANT, caerá todo el Gobierno. Por otra parte, el **art. 114**, sorprende por su originalidad porque regula detalladamente el denominado *Consejo de Ministros en funciones*⁹³. El **art. 115** regula la potestad reglamentaria del Ejecutivo, debiendo respetar los reglamentos el principio de jerarquía normativa. Los supuestos excepcionales del **art. 116**, exigen que la disolución de la Cámara y la convocatoria de nuevas elecciones haya sido acordada por el Presidente de la República, previa consulta al Presidente del Parlamento. La decisión debe publicarse en el Diario Oficial.

En el marco de la regulación del Consejo de Ministros, los arts. 117 y 118 están dedicados a la denominada «*Defensa Nacional*». En el **art. 117**, se atribuye la comandancia suprema de las Fuerzas Armadas al Presidente de la República, siendo inseparable esta función de la «*personalidad moral*» del Parlamento⁹⁴. Esta enigmática

⁹² ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, pág. 702 (vid. nota 12).

⁹³ El art. 114 distingue entre la renovación tradicional del Parlamento y los supuestos específicos del art. 116. En el primer caso, ante la previsión de celebrarse elecciones generales ordinarias o anticipadas, el art. 114, ordena la dimisión de los *Ministros de Justicia, Interior y Comunicaciones*. En su lugar, el Primer Ministro debe designar tres nuevos ministros que tendrán un perfil político independiente. Los nuevos ministros, al menos deberán disponer de las condiciones de elegibilidad propias de un diputado. El resto del gobierno permanece en sus puestos, en funciones. **En cambio, si se activa el art. 116**, dimite todo el Gobierno, debiendo el Presidente de la República nombrar un Primer Ministro encargado de constituir un *Consejo de Ministros temporal*, que permanecerá en funciones hasta la formación de la nueva Asamblea. Cabe decir, que, incluso en este segundo supuesto, los ministros de Justicia, Interior y Comunicaciones deben ser independientes. El art. 116 ordena que este Consejo de Ministros temporal se constituya como un *gobierno de unidad nacional*, con las salvedades de los tres ministros citados. Los supuestos del art. 116, se refieren al triunfo de la moción de censura del art. 99, la falta de concesión de la confianza parlamentaria del art. 110 o la pérdida de la confianza parlamentaria del art. 111. Dada la representación de todos los grupos parlamentarios en el gobierno de unidad nacional no se requiere que la GANT otorgue su confianza.

⁹⁴ ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, págs. 693-694 (vid. nota 12). El autor maneja la versión en inglés de la Constitución turca que emplea la expresión «*existencia espiritual*». La versión en francés sin embargo, se sirve de la expresión «*personnalité moral*». En cualquier caso, el objetivo de los arts. 104 y 117 es subordinar el poder militar al poder civil, personificado por el Parlamento y, en representación de éste, por el Presidente de la República. Dado el historial golpista de las Fuerzas Armadas turcas es comprensible que el constituyente turco pretenda evitar nuevas situaciones que pongan en peligro la democracia y los derechos humanos. La democracia en Turquía no debe darse por consolidada ya que determinados sectores de la derecha nacionalista turca y algunos elementos militares intentaron un golpe de Estado mediante la organización *Ergenekón*. En abril de 2011, esta trama

declaración cobra mayor sentido vinculando el art. 117 con el art. 104, que regula las funciones presidenciales. Las complejas relaciones entre el legislativo y el ejecutivo en materia militar se evidencian también con el párrafo segundo del art. 117, que responsabilizan al Consejo de Ministros frente a la GANT del mantenimiento de la seguridad nacional y de la preparación de las Fuerzas Armadas en la defensa del país. La ley regula las competencias y el funcionamiento del *Ministerio de Defensa Nacional*, así como las atribuciones del *Estado Mayor* turco, cuyo Jefatura es nombrada por el Presidente de la República a propuesta del Consejo de Ministros. En el **art. 118**, en cambio se regula el denominado *Consejo de Seguridad Nacional*. La organización y funcionamiento de este organismo se determinan mediante Ley. Sus decisiones son evaluadas por el Consejo de Ministros⁹⁵.

Las *situaciones de excepción* se regulan entre los arts. 119 a 122. Por una parte, la Constitución menciona el *estado de emergencia* (arts. 119-121) y por la otra, se citan el *estado de sitio*, la *movilización general* y el *estado de guerra* (art. 122). Las causas que justifican constitucionalmente la declaración del *estado de emergencia* se enumeran en los **arts. 119 y 120**: catástrofe natural, crisis económicas graves, extensión de actos de violencia o grave alteración del orden público. La declaración del estado de emergencia se produce por medio del Consejo de Ministros, presidido por el Presidente de la República. La declaración no puede superar los seis meses y puede ser nacional o afectar a una o varias regiones del país. Conforme al **art. 121**, la declaración debe ser publicada en el Diario Oficial del país y someterse a la aprobación de la GANT, convocándose al efecto si no estuviera reunida. La ley relativa al estado de emergencia debe respetar las previsiones establecidas tanto en los arts. 15, sobre la suspensión *del ejercicio de derechos y libertades*, como 119-121 de la Constitución. El Consejo de Ministros está autorizado, bajo la presidencia del Presidente de la República, durante el tiempo que persista el estado de emergencia a dictar decretos leyes en las materias relativas al mismo. Estos decretos-leyes son publicados en el Diario Oficial y sometidos a la aprobación de la GANT el mismo día de su publicación.

fue dismantelada mediante la detención de unas 500 personas las que 300 fueron imputadas. La red había sido descubierta en 2007. Algunos de los detenidos e imputados eran militares de alta graduación. Sobre la persistencia de actitudes golpistas en el ejército turco puede consultarse también a BADIE, B. y VIDAL, D. (Dirs.) y VVAA: *El estado del mundo 2011. Anuario económico geopolítico mundial*, Editorial Akal, Madrid, 2010, págs. 581-583.

⁹⁵ ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, págs. 690-691 (vid. nota 12). El Consejo de Seguridad Nacional fue reformado en 2001 para garantizar el control civil de este organismo y subrayar su carácter consultivo.

En el **art. 122**, se regulan el *estado de sitio*, la *movilización general* y el *estado de guerra*. Se requiere para su declaración la aprobación en Consejo de Ministros, presidido por el Presidente de la República, así como la previa consulta al Consejo de Seguridad Nacional. Se publica en el Diario Oficial y debe ser aprobado el mismo día por la GANT, reuniéndose al efecto si no estuviera convocada. No puede sobrepasar los seis meses, pudiendo el Parlamento reducir la duración de la medida de excepción o incluso levantarlo. Puede ser de carácter nacional o afectar a una o varias regiones del país. Las causas de la declaración se prevén en el art. 122: extensión de los actos de violencia que hubieran motivado una declaración previa de emergencia, *estado de guerra*, insurrección o rebelión interna que pongan en peligro la indivisibilidad del territorio y del país. Es evidente que la regulación del art. 122, tiene en mente los enfrentamientos del ejército turco con las milicias armadas del *Partido de los Trabajadores del Kurdistán* (PKK)⁹⁶ o formaciones similares. Los decretos leyes aprobados por el Consejo de Ministros, presidido por el Presidente de la República, deberán afectar a las materias de la situación excepcional y ser publicadas en el Diario Oficial. Se someten el mismo día de su publicación a la aprobación de la GANT. Tanto el estado de sitio como el estado de guerra pueden ser prorrogados mediante autorización de la GANT. La prórroga del estado de sitio no puede superar en cada ocasión los cuatro meses. La prórroga del estado de guerra, una vez superado el periodo inicial de seis meses, es indefinida. En cualquier caso, esta situación excepcional debe regularse mediante ley, en el marco de los límites previstos en el art. 15 de la Constitución, relativo a la suspensión de derechos y libertades.

En cuanto a la *Administración turca*, nacional y local, se regula entre los arts. 123-137. Este conjunto de artículos contiene normativa relativa a los *principios básicos administrativos* (arts. 123-124); *control judicial de la Administración* (art. 125); *organización administrativa* (arts. 126-127); disposiciones relativas a los *agentes del servicio público* (arts. 128-129); *enseñanza superior* (arts. 130-132); *medios de comunicación* (art. 133); *Instituto Superior de cultura, lengua e historia* (art. 134); *organizaciones profesionales* (art. 135); *Dirección de Asuntos Religiosos* (art. 136); y

⁹⁶ FISAS, V.: *Anuario Procesos de paz 2011... op. cit.*, págs. 158-159, (vid. nota 37). Además del PKK, cuyo origen político se remota a 1978, en 2004, apareció una nueva organización armada kurda denominada TAK, escindida del PKK. Los enfrentamientos armados entre el PKK y el ejército turco surgieron en 1984.

órdenes ilegales (art. 137). En cuanto a los ***principios básicos administrativos***, la Administración turca constituye un conjunto orgánico y funcional único, regulado por la ley y dotado de personalidad jurídica. La organización y funcionamiento se rige por los *principios de centralización y descentralización*, según el **art. 123**. La Administración está dotada de potestad reglamentaria. Los Reglamentos pueden desarrollar la ley y/o constituirse en Reglamentos autónomos. En cualquier caso, según el **art. 124**, los Reglamentos no pueden contradecir las leyes y, generalmente, deberán publicarse en el Diario Oficial.

Conforme al **art. 125**, además, todos los actos y decisiones de la Administración pueden ser objeto de ***control jurisdiccional***. El plazo para recurrir contra un acto administrativo comienza a computarse desde el día de su notificación escrito. La competencia de la jurisdicción administrativa se limita al control de legalidad de los actos y decisiones administrativas, sin que en ningún caso pueda utilizarse como un control de oportunidad. La Administración deberá responder por los daños y perjuicios que ocasione como resultado de sus actividades, actos o decisiones. La regulación del control jurisdiccional administrativo procede de la reforma constitucional de 2010.

Desde el punto de vista de la *organización de la Administración central*, Turquía, según el **art. 126**, se divide en *departamentos* en función de la situación geográfica, de las condiciones económicas y de las exigencias del servicio público. Turquía se divide en 8 regiones geográficas⁹⁷ y 76 provincias. Los departamentos se subdividen en diversos grados administrativos. La administración departamental se basa sobre el *principio de desconcentración*. El art. 126 admite que los departamentos se agrupen en una organización administrativa central para garantizar la eficacia y la coordinación de los servicios públicos. La organización administrativa central se regula mediante ley. En cuanto a la *administración local* turca, conforme al **art. 127**, las administraciones locales disponen de personalidad jurídica pública. Se constituyen para responder a las necesidades de las poblaciones locales. Su organización y funcionamiento se regula por ley, basándose en el *principio de descentralización*. Los órganos de decisión son elegidos mediante sufragio directo. El proceso electoral local se

⁹⁷ Se trata de las regiones de *Anatolia Central*, *Anatolia Occidental*, *Anatolia Oriental*, *Anatolia Sudoriental*, Costas del Mar Negro, Costas del Mediterráneo, Mármara y Costas del Egeo y Tracia. La provincia de Ankara se sitúa en Anatolia Central. Esta división territorial niega la existencia del pueblo kurdo, cuyo grado de autonomía es meramente local.

celebra cada cinco años, en el marco del art. 67 de la Constitución, relativo al derecho de participación política y de sufragio activo y pasivo. El art. 127 admite que los grandes centros de población urbana disfruten de modalidades administrativas particulares. La administración central se reserva el derecho de ejercer una tutela administrativa sobre las entidades locales, en los términos que establece la Constitución y la ley. La regulación de la administración local procede de la reforma constitucional de 1995, aprobada mediante la *Ley n° 4.121, de 23.07.1995*. En todo caso, Turquía debe respetar el marco de autonomía local reconocido por el Consejo de Europa.⁹⁸

En cuanto al marco constitucional que regula la *función pública turca*, cabe decir que se desarrolla entre los arts. 128 y 129. La función pública turca ha sido reformada mediante la *Ley n° 5.982, de 07.05.2010*. Los principios básicos se afirman en el **art. 128**: las funciones esenciales de los servicios públicos del Estado, de las sociedades mercantiles públicas y las demás personas jurídicas públicas son desempeñadas por los funcionarios y empleados públicos. La función pública se regula mediante Ley, sin perjuicio de los posibles convenios colectivos que puedan firmarse. Las actividades desempeñadas por los empleados públicos deben realizarse en el marco de la Constitución y la Ley, conforme al **art. 129**. En el marco de este artículo, el constituyente turco intenta defender a los empleados públicos de los posibles abusos disciplinarios cometidos por la organización administrativa. La responsabilidad disciplinaria se ejerce en el marco establecido por la ley y no puede ser sustraída al control jurisdiccional. Esta regulación normativa constitucional es compatible con la responsabilidad administrativa por las actividades y funciones desempeñados por los empleados públicos. El abono de daños y perjuicios procedente de esta responsabilidad administrativa se producirá, en su caso, en el marco que establezcan las leyes y los procedimientos administrativos.

Entre los arts 130-132, el constituyente turco desarrolla una excesiva regulación constitucional sobre los *órganos de enseñanza superior*. La regulación constitucional procede de las reformas efectuadas en 2004 y 2005 y debe vincularse a las normas establecidas en los arts. 24, 27 y 42 de la Constitución, relativos a la *libertad de*

⁹⁸ Turquía es Estado Parte de la *Carta Europea de Autonomía Local*, así como de la *Convención marco europea sobre cooperación transfronteriza de colectividades o autoridades territoriales*. Turquía, sin embargo, se mantiene al margen de la *Carta Europea de las lenguas regionales o minoritarias* y de la *Convención marco para la protección de las minorías nacionales*.

pensamiento y religión, la libertad científica y técnica y el derecho de educación y formación. Los centros de enseñanza superior se abordan en el **art. 130**, con carácter general. El sistema universitario se regula mediante ley. De forma incomprensible, los rectores de las universidades turcas son designados y nombrados por el Presidente de la República. Los decanos son designados y nombrados por el Consejo de Enseñanza Superior, en los términos que establezca la Ley. Los presupuestos de las universidades turcas deben ser aprobados por el *Consejo de Enseñanza Superior* y sometidos al Ministerio de Educación Nacional para su aplicación y control. El *Consejo de Enseñanza Superior* se regula en el **art. 131**, mientras que los centros de formación militar y policial son examinados en el **art. 132**. Turquía forma parte del *Espacio Europeo de Enseñanza Superior* y de los programas europeos de educación, juventud y deporte⁹⁹.

El **art. 134** se ocupa del denominado *Instituto Superior Ataturk de cultura, lengua e historia*. El Instituto reúne al *Centro Ataturk de Investigación*, a la *Sociedad Turca de Lengua*, la *Sociedad Turca de Historia* y al *Centro cultural Ataturk*. Desarrolla investigaciones científicas sobre el pensamiento, los principios y las reformas de Ataturk, así como de la cultura, la lengua y la historia turca y se encarga de su difusión. Disfruta de personalidad jurídica pública propia. Su organización, funcionamiento y el estatuto de su personal se regula mediante ley. Por otra parte, el **art. 135** establece las normas constitucionales básicas relativas a las **organizaciones profesionales** que desempeñen funciones públicas. Estas organizaciones profesionales tienen personalidad jurídica pública. Son creadas y reguladas por ley. Permiten a los miembros de una profesión satisfacer sus necesidades comunes, desarrollar sus actividades profesionales, garantizar el desarrollo de su profesión conforme al interés

⁹⁹ En el ámbito del Consejo de Europa, Turquía es Estado Parte del *Convenio Europeo relativo a la equivalencia de diplomas que permiten el acceso a centros universitarios*; del *Convenio Europeo sobre la equivalencia de los periodos de estudios universitarios*; y del *Convenio sobre el reconocimiento de cualificaciones relativas a la enseñanza superior en la región europea*. Turquía se incorporó al Proceso de Bolonia en Praga el 19 de mayo de 2001. Puede consultarse a VALLE, J.M.: *La Unión Europea y su política educativa. Tomo II. Medio siglo de acciones en materia de educación*, Ministerio de Educación y Ciencia, Centro de Investigación y Documentación Educativa, Madrid, 2006, págs325-326 y 331. Turquía forma parte también del *Programa Erasmus+* de la UE, integrado en el *Programa Europeo de Educación, Formación, Juventud y Deporte para 2014-2020*. Se ofrece la página web oficial sobre la participación en los programas europeos de educación y juventud. <http://www.ua.gov.tr/en>. Por otra parte, en el marco de la formación profesional, la *Fundación Europea para la Formación (FEF)* trabaja, también, activamente en Turquía <http://www.etf.europa.eu/web.nsf/pages/Turkey>

general y el mantenimiento de la disciplina y la ética profesional. Sus órganos internos se eligen por sus propios miembros mediante escrutinio secreto y bajo control judicial.

La *Dirección de Asuntos Religiosos* se menciona en el **art. 136**. Forma parte de la Administración general, y en el marco del *principio de laicidad* desempeña las funciones que le atribuye la Ley¹⁰⁰. Por último, conforme al **art. 137**, todo empleado público debe rechazar la ejecución de órdenes recibidas de superiores si consideran que son contrarias a los reglamentos administrativos, a la Ley o a la Constitución. El empleado público deberá notificar a su superior dicha circunstancia. Si el superior jerárquico insiste en que la orden sea ejecutada y la reitera por escrito, el empleado público deberá acatarla. En este caso, el empleado público no será responsable de la infracción cometida. Las órdenes que constituyan delito penal no pueden ser ejecutadas y, en este supuesto, aquel que la ejecute no será liberado de su responsabilidad.

2.5.3 Poder Judicial (arts. 138-160).

En cuanto al Poder Judicial, la regulación constitucional se extiende a: las disposiciones generales al Poder Judicial (arts. 138-145); las *jurisdicciones superiores* (arts. 146-158); El *Consejo Superior de Jueces y Fiscales* (art. 159); y el *Tribunal de Cuentas* (art. 160).

Las «*Disposiciones generales*» relativas al Poder Judicial se desarrollan entre los arts. 138 a 145. Entre ellas, se regula la independencia de los Tribunales, las garantías constitucionales que disfrutaban los jueces y fiscales, el ejercicio de la profesión de juez y fiscal, la publicidad de las audiencias y la motivación de las sentencias, el principio del juez predeterminado por la Ley, el control de jueces y fiscales y la jurisdicción militar. La reforma constitucional aprobada mediante la *Ley n° 5.170, de 07.05.2004* derogó los denominados *Tribunales de Seguridad del Estado*, vaciando de contenido el art. 143. La regulación vigente de las disposiciones generales del Poder Judicial se debe a la *Ley n° 5.982, de 07.05.2010*. Conforme al **art. 138**, los magistrados turcos son independientes en el ejercicio de sus funciones. Dictan sus resoluciones jurisdiccionales conforme a las normas constitucionales, las leyes, la jurisprudencia y

¹⁰⁰ Vid nota 34.

sus convicciones personales. Ningún órgano, autoridad, instancia o individuo puede dar órdenes o directivas a los Tribunales o magistrados, enviarles recomendaciones o circulares o sugerirles como deben ejercer su poder jurisdiccional. El legislativo, el ejecutivo y la administración están obligados a acatar las decisiones judiciales y no pueden modificar el contenido de las mismas, ni aplazar su ejecución¹⁰¹. Los jueces y fiscales, según el **art. 139**, son irrevocables y sólo pueden ser removidos por las causas establecidas por la ley. El **art. 140** regula la carrera judicial y fiscal, mientras que en el **art. 141** se contempla el mandato constitucional de que las decisiones jurisdiccionales sean escritas y motivadas. La regla general establecida en el art. 141, ordena también la *publicidad de las audiencias*¹⁰². El juez ordinario predeterminado por la ley se reconoce en el **art. 142**. De esta forma, al menos la Constitución turca reconoce expresamente algunas de las garantías contenidas en la *tutela judicial efectiva*. Sin embargo, el **art. 144**, reserva al *Ministerio de Justicia turco* funciones de inspección y supervisión administrativa, que son encomendadas a inspectores pertenecientes a la carrera judicial o fiscal. Estas funciones se desarrollan en el marco del Consejo Superior de jueces y fiscales. La jurisdicción militar se regula en el **art. 145**. No puede juzgar a civiles, salvo en caso de guerra. Los asuntos relativos a *crímenes contra la seguridad del Estado* o el *orden constitucional* son competencia de los Tribunales civiles.

Las *jurisdicciones superiores* del país se regulan entre los arts. 146 a 158. El constituyente turco entiende por «*jurisdicciones superiores*» el *Tribunal Constitucional* (arts. 146-153); el *Tribunal de Casación* (art. 154); el *Consejo de Estado* (art. 155); el *Tribunal de Casación militar* (art. 156); el Tribunal administrativo militar superior (art. 157) y el *Tribunal de Conflictos* (art. 158).

La Constitución de 1982 mantiene entre los órganos constitucionales al Tribunal Constitucional, que fue creado por la Constitución de la II República de 1961¹⁰³. La regulación constitucional abarca la composición del Tribunal Constitucional (TC) (art. 146); la pérdida de la condición de miembro del TC y la finalización del mandato (art. 147); las facultades y atribuciones del TC (art. 148); el funcionamiento del órgano y el procedimiento jurisdiccional (art. 149); el recurso de anulación (art. 150); los plazos de

¹⁰¹ ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, pág. 702 (vid. nota 12).

¹⁰² ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, pág. 703 (vid. nota 12).

¹⁰³ ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, pág. 703 (vid. nota 12). La página web del Tribunal Constitucional de Turquía es <http://www.anayasa.gov.tr/en/>

los recursos (art. 151); la excepción de inconstitucionalidad ante otros tribunales (art. 152) y el régimen jurídico de las sentencias del TC turco (art. 153). La normativa constitucional vigente sobre el TC turco procede de la *Ley n° 5.982, de 07.05.2010*. El TC turco se compone de 17 miembros, de los que tres son designados por el Parlamento, por mayoría cualificada y catorce por el Presidente de la República. Proceden de diferentes orígenes y profesiones, de diferentes instituciones y ámbito socio-políticos. Pueden ser magistrados del TC turco los docentes universitarios con título de profesor o profesor asociado; los abogados con al menos 20 de ejercicio profesional; funcionarios de alto nivel con al menos 20 años de ejercicio profesional; o los jueces y fiscales de primera categoría, con al menos 20 años de trayectoria profesional. En cualquier caso, los miembros del TC deberán tener 45 años y una edad no superior a 65 años. No pueden ejercer otra función pública o privada. Los miembros del TC se eligen para un periodo de 12 años, y no pueden ser reelegidos. De entre los miembros del TC, se elige un Presidente y un Vicepresidente, por escrutinio secreto y mayoría absoluta. El Presidente y el Vicepresidente son elegidos para un periodo de cuatro años, renovables. Los miembros del TC abandonan su cargo por alcanzar la edad de jubilación (65 años); por fallecimiento; por finalización del mandato; por condena penal que sea incompatible con el ejercicio de la función de juez; o por decisión de la mayoría de los miembros del TC, motivada por la incapacidad manifiesta del cumplimiento de las funciones por motivos de salud. En caso de ser nombrados para cargos incompatibles con el ejercicio de la función de magistrado del TC, también deben abandonar su función jurisdiccional.

El TC controla la conformidad, formal y material, con la Constitución de las leyes, los decretos-leyes, el Reglamento de régimen interior de la GANT. Supervisa el cumplimiento de los requisitos formales de las reformas constitucionales¹⁰⁴. Entre las facultades del TC, además, se encuentra la posibilidad de toda persona de interponer una demanda motivada por la vulneración de alguno de los derechos y libertades fundamentales reconocidos en el CEDH, con la condición de que se hubieran agotado las vías administrativas y jurisdiccionales internas, que la vulneración hubiera sido cometida por una autoridad pública y que el derecho o libertad esté protegido por la Constitución. Estos requisitos pueden encontrarse en el párrafo tercero del **art. 148** de la

¹⁰⁴ ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, pág. 703 (vid. nota 12).

Constitución turca. Los procedimientos y principios relativos a casos particulares se regularán mediante ley. Por otra parte, el TC puede juzgar, **en calidad de Tribunal Supremo**¹⁰⁵, al Presidente de la República, al Presidente del Parlamento, a los miembros del Consejo de Ministros, al Presidente y los miembros del TC, del Tribunal de Casación, del Consejo de Estado, del Tribunal de Casación militar y a los miembros del Tribunal administrativo militar superior. Asimismo, en calidad de Tribunal Supremo, puede enjuiciar además a los fiscales generales, al Fiscal General Adjunto de la República, al Presidente y los miembros del Consejo Superior de Jueces y Fiscales y a los miembros del Tribunal de Cuentas. Las funciones y facultades del TC turco no se agotan con las potestades determinadas en el art. 148. El último párrafo de este artículo nos advierte de que el TC ejerce las demás funciones que le son atribuidas en la Constitución.

El TC consta de Salas y una Asamblea Plenaria. Cada sala se compone de cuatro miembros. La Asamblea Plenaria está compuesta de doce magistrados. Las Salas y la Asamblea toman, en general, sus decisiones por mayoría absoluta de sus miembros. Pueden formarse comisiones para decidir la admisión de demandas individuales. La Asamblea Plenaria conoce de litigios relativos a partidos políticos¹⁰⁶, acciones y recursos de anulación y en general de las actividades del Tribunal Constitucional, en calidad de Tribunal Supremo. Las Salas se pronuncian sobre las demandas individuales. El **art. 149** exige que la anulación de las reformas constitucionales, la disolución de partidos políticos o la privación de ayudas de Estado deban adoptarse por mayoría cualificada de **dos tercios** de los miembros presentes en la votación. El Tribunal Constitucional determina su funcionamiento interno conforme a su reglamento de régimen interior y a la ley. En el **art. 150**, se regula el *recurso de anulación por inconstitucionalidad* formal o material de las leyes o normas con rango de ley. Pueden instar este recurso el Presidente de la República, el grupo parlamentario que sostenga al gobierno o el principal grupo parlamentario de oposición o una quinta parte de los parlamentarios¹⁰⁷. Para interponer un recurso de anulación no deben transcurrir, según el **art. 151**, más de **60 días** a partir de la publicación en el diario oficial de la ley o

¹⁰⁵ ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, pág. 703 (vid. nota 12).

¹⁰⁶ ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, pág. 703 (vid. nota 12).

¹⁰⁷ ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, pág. 703 (vid. nota 12). Debo matizar que, en el supuesto de gobiernos de coalición, la facultad de presentar el recurso ante el TC, en calidad de grupo parlamentario gubernamental, corresponde exclusivamente al grupo parlamentario que tenga el mayor número de parlamentarios.

norma con rango de ley. En el **art. 152**, se permite que el TC turco conozca de asuntos concretos mediante la vía de la cuestión de inconstitucionalidad. El Tribunal inferior que la plantee deberá suspender el proceso en espera de la decisión del TC. En todo caso, el TC deberá pronunciarse en un plazo no superior a cinco meses. Las sentencias del TC, conforme al **art. 153**, son inapelables y se publican en el diario oficial. Tienen efecto inmediato¹⁰⁸.

El *Tribunal de Casación*, regulado en el **art. 154**, funciona como una Corte de apelación¹⁰⁹. Examina en última instancia las decisiones y resoluciones jurisdiccionales en aquellos supuestos en los cuales la ley no ha previsto otra vía de recurso. Conforme al párrafo primero del art. 154, puede comportarse también como órgano de primera y única instancia, en determinados supuestos previstos por la ley. Los miembros del Tribunal de Casación son elegidos por el Consejo Superior de Jueces y Fiscales, en votación secreta y por mayoría absoluta del total de miembros del Consejo Superior. La elección se realiza entre jueces y fiscales de primera categoría. Los presidentes del pleno del órgano, los vicepresidentes y los presidentes de sección son elegidos para un periodo de cuatro años, reelegibles, de entre sus propios miembros y por mayoría absoluta, en votación secreta. Sin embargo, el Fiscal General de la República y el Fiscal General adjunto ante el Tribunal de Casación son designados por el Presidente de la República, para un periodo de cuatro años, reelegibles, de entre los candidatos propuestos por el Pleno de Tribunal de Casación. La organización y el funcionamiento del Tribunal de Casación son regulados por la ley, en el marco de la independencia del poder judicial y del respeto debido a las garantías de los jueces y magistrados.

¹⁰⁸ ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, pág. 704 (vid. nota 12). A modo de ejemplo, podemos citar la *Sentencia del Tribunal Constitucional de Turquía (Pleno), de 25 de junio de 2014, (Asunto A. Ocalan)* en la que, por unanimidad, los Magistrados declaran admisible a trámite el recurso interpuesto por la defensa de A. Ocalan en el marco del *procedimiento de aplicación n° 2013/409*. El demandante alega la vulneración de los arts. 25 «libertad de pensamiento y de opinión», 26 «libertad de expresión y difusión del pensamiento», 90 «aprobación de convenciones internacionales» y 141 «audiencia pública y motivación de la sentencias» de la Constitución turca. El Tribunal, por mayoría absoluta, determinó la violación de los arts. 26 y 28 de la Constitución turca, relativos a la libertad de expresión y difusión de las ideas y a la libertad de prensa. Sin embargo, por unanimidad, determinó que no se había vulnerado el art. 36, relativo a la libertad de hacer valer los derechos individuales. El demandante fue indemnizado con la cantidad de 1.698,35 liras turcas, en concepto de costas procesales. El Tribunal ordenó a la fiscalía el pago de la indemnización, así como la remoción de las causas que habían provocado la vulneración de los arts. 26 y 28 de la Constitución en el Asunto Ocalan.

¹⁰⁹ <http://www.yargitay.gov.tr/eng/index.php> página web del *Tribunal Supremo de Turquía*, en su función de Corte de Apelación.

El *Consejo de Estado* se regula en el **art. 155**. La regulación constitucional procede de la *Ley n° 4.446, de 13.08.1999*. Es un órgano mixto que emite dictámenes sobre proyectos de ley, sobre concesiones gubernamentales relativas a la prestación de servicios públicos o sobre proyectos de reglamentos de administración pública. No es un órgano exclusivamente consultivo porque resuelve, en apelación o en primera y única instancia, litigios de naturaleza administrativa. Desempeña además cualesquiera otras funciones que le encomiende la ley. El Presidente de la República designa un cuarto de los miembros del Consejo de Estado¹¹⁰ de entre los funcionarios con las cualidades que exija la ley. Los restantes miembros del Consejo de Estado son designados por el Consejo Superior de Jueces y Fiscales, de entre jueces y fiscales de primera categoría. La organización y funcionamiento del Consejo de Estado¹¹¹ son regulados por la Ley, respetando los principios de independencia del Poder Judicial y las garantías de jueces y magistrados.

La **jurisdicción militar turca** dispone de dos órganos constitucionales propios cuya regulación se vincula al art. 145: el *Tribunal de Casación militar* (art. 156) y el *Tribunal administrativo militar superior* (art. 157). Su supervivencia constitucional nos advierte de la importancia política que reviste el ejército en Turquía, a pesar de las sucesivas reformas constitucionales. Su organización y funcionamiento son regulados mediante ley. En cuanto al *Tribunal de Conflictos*, se regula en el **art. 158**. Es un órgano constitucional habilitado para resolver los conflictos entre las diferentes jurisdicciones administrativas y militares. No obstante, en caso de conflicto con la jurisdicción constitucional prevalece la decisión del Tribunal Constitucional. Su organización y funcionamiento se regula mediante ley. En cuanto al *Consejo Superior de jueces y fiscales* se regula en el **art. 159**¹¹². Su regulación procede de la *Ley n° 5.982*,

¹¹⁰ ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, pág. 700 (vid. nota 12).

¹¹¹ <http://www.danistay.gov.tr/eng/index.php> página web del *Consejo de Estado de Turquía*.

¹¹² <http://www.hcjp.gov.tr/> Página web del *Consejo Superior de Jueces y Fiscales*. En relación a esta materia, debe destacarse el dictamen de 2011 aprobado por la Comisión de Venecia relativo al proyecto de ley sobre jueces y fiscales de Turquía. El dictamen fue adoptado por la Comisión de Venecia en el transcurso de su 86ª sesión plenaria, los días 25 y 26 de marzo de 2011. El *Dictamen 610/2011* se recogió en el documento *CDL-AD (2011) 004, de 29 de marzo de 2011*. En sus conclusiones, la Comisión de Venecia afirma que el proyecto de ley turco sobre jueces y fiscales es un texto completo y muy detallado que abarca la mayor parte de los aspectos profesionales de la carrera judicial y fiscal. La Comisión de Venecia se felicita porque se prevé una transferencia progresiva de las funciones de control e inspección desde el Ministerio de Justicia al Consejo Superior de Jueces y Fiscales. El documento solicita a Ankara que precise las condiciones previas a la aplicación del marco disciplinario a jueces y fiscales. Se critica la ausencia constitucional y legal de un recurso jurisdiccional o administrativo a disposición de los afectados por la aplicación de las sanciones disciplinarias. Ni el proyecto de ley dictaminado, ni el propio art. 159

de 07.05.2010. Ejerce sus funciones en el marco del respeto a la independencia del Poder Judicial y de las garantías que disfrutaban jueces y magistrados. Se compone de 22 miembros titulares y 12 suplentes. Está compuesto por tres Salas. El Presidente del Consejo Superior es, incomprensiblemente, el ministro de Justicia. El Secretario de Estado de Justicia es también *miembro nato*. Su composición y elección se regula en el art. 159. Los *miembros no natos* proceden de la docencia universitaria jurídica, la abogacía, el Tribunal de Casación, el Consejo de Estado, la Academia de Justicia turca y jueces y fiscales de primera categoría. Los miembros no natos se eligen para un periodo de cuatro años, renovables. El Presidente del consejo no participa en los trabajos de las Salas. La organización y funcionamiento del Consejo Superior de jueces y fiscales se regula por Ley. Se encarga de materias relativas a admisión en las carreras de jueces y fiscales, los nombramientos, las promociones internas, los traslados o la aplicación del régimen disciplinario profesional. Para la aplicación del régimen disciplinario el órgano se sirve de inspectores propios, que incomprensiblemente son nombrados por el Ministerio de Justicia y bajo la dependencia orgánica de éste. En mi opinión, no existen garantías suficientes de imparcialidad en el ejercicio de la función disciplinaria. La regulación del art. 159 se combina así con la del art. 144, relativa al Ministerio de Justicia y a sus funciones sobre el control de jueces y fiscales.

La jurisdicción contable se regula en el **art. 160**. El ***Tribunal de Cuentas*** es el órgano constitucional encargado de controlar, en nombre de la GANT, la regularidad de las cuentas y las operaciones contables públicas nacionales y locales. Su organización y funcionamiento se regula mediante Ley. En el caso de conflictos de jurisdicción entre el Consejo de Estado y el Tribunal de Cuentas prevalece la opinión del Consejo de Estado. Las sentencias del Tribunal de Cuentas no pueden ser recurridas ante la jurisdicción administrativa. La regulación del Tribunal de Cuentas procede de las reformas constitucionales de 2004 y 2005.

de la Constitución turca establecen este mecanismo garantista. La Comisión de Venecia se muestra preocupada por la excesiva vinculación administrativa de los jueces y fiscales al Ministerio de Justicia, pudiendo comprometer la independencia de los mismos. La función de supervisión y control de jueces y fiscales no está claramente regulada poniendo en riesgo evidente la independencia del Poder Judicial. En cualquier caso, la Comisión de Venecia se ofreció a las autoridades turcas para emitir cualquier apoyo o dictamen técnico que precisaran. <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?country=31&year=all>
Dictámenes de la Comisión de Venecia sobre Turquía.

2.6. Título Cuarto «Disposiciones financieras y económicas» (art. 161-173).

En la cuarta parte de la Constitución del país se regulan las disposiciones presupuestarias (arts. 161-165); la planificación económica y el Consejo Económico y Social (art. 166); el control de los mercados y la reglamentación del comercio exterior (art. 167); la explotación de los recursos y riquezas naturales (art. 168); el desarrollo forestal y las regiones forestales (arts. 169-170); el movimiento cooperativo (art. 171); la protección de los consumidores (art. 172) y la protección de los comerciantes y artesanos (art. 173).

En relación a las «Disposiciones financieras», contenidas entre los arts. 161-165, la regulación vigente procede de la *Ley n° 5.428, de 29.10.2005*. Los gastos del Estado, las personas jurídicas públicas y las empresas públicas se efectúan en el marco de sus presupuestos anuales. El Consejo de Ministros somete a la GANT, antes de que resten 75 días para que concluya el ejercicio económico anual, un proyecto de ley de presupuestos de ingresos y gastos para el ejercicio posterior. Tras ser debatido y examinado en comisión parlamentaria específica, el texto propuesto por la comisión parlamentaria es sometido a la votación plenaria de la GANT. En el transcurso del debate plenario, no se admiten enmiendas que supongan incremento de gastos o disminución de ingresos. Una vez aprobado el presupuesto en el Parlamento, durante el ejercicio económico el Consejo de Ministros deberá someter su actividad al marco presupuestario. El Ejecutivo Sólo podrá modificar el presupuesto nacional mediante la aprobación de *decretos leyes*, sin perjuicio de la posible aprobación de enmiendas parlamentarias o de otros proyectos o proposiciones de ley de carácter financiero. Toda modificación presupuestaria que suponga un incremento de los gastos deberá contener los recursos financieros suficientes para su aplicación. Una vez finalizado el ejercicio económico, la ejecución de las cuentas será controlada por el Parlamento nacional. En el plazo máximo de siete meses, tras la finalización del ejercicio económico, el Consejo de Ministros debe remitir a la GANT un proyecto de ley de control de la ejecución del ejercicio contable. Este proyecto de ley se somete al examen del Tribunal de Cuentas cuyo dictamen se remite al Parlamento. Tras ser revisado y estudiado por una comisión parlamentaria específica, es enviado al Pleno para su votación definitiva. Las funciones del Tribunal de Cuentas turco no se agotan en el dictamen descrito sino que, conforme al art. 164, este órgano auxiliar del Parlamento puede desempeñar otras funciones de

supervisión y enjuiciamiento de la responsabilidad contable. La GANT, en los términos que establezca la ley, intervendrá en el control de las sociedades mercantiles cuyo capital, directa o indirectamente, pertenezca al Estado en más de un 50%.

En relación a las «*Disposiciones económicas*», el **art. 166** prevé el deber del Estado de intervenir en la planificación económica nacional con la finalidad de alcanzar un desarrollo socioeconómico y cultural equilibrado. El Consejo Económico y Social se constituye como un órgano que asesora al Gobierno en la formulación de las políticas socioeconómicas, tal y como afirma la *Ley de reforma constitucional nº 5.982, de 07.05.2010*. Conforme al **art. 167**, el Estado adopta las medidas que garanticen y promuevan el buen funcionamiento del mercado monetario, del crédito, de los capitales, los bienes y servicios y evita la formación de monopolios. En el supuesto hipotético de que Turquía alcanzase la plena adhesión a la Unión Europea, el país debería abandonar la lira turca y adoptar el euro como moneda. Según el **art. 168**, las riquezas y recursos naturales se colocan bajo la autoridad y disposición del Estado. La protección y desarrollo de las áreas forestales se regulan en los **arts. 169 y 170**. En este sentido, puede citarse que Turquía es Estado Parte del *Convenio del Consejo de Europa del paisaje* y de la *Convención relativa a la conservación de la vida salvaje y del medio natural de Europa*. Conforme al **art. 171**, el Estado debe tomar las medidas necesarias para la promoción del movimiento cooperativo. La protección de los derechos de los consumidores se contiene en el **art. 172**. En este contexto, Turquía debe tomar buena nota del art. 38 CDFUE¹¹³, y de las explicaciones al mismo que remiten al art. 169 TFUE, Turquía es un país asociado a la UE y que desarrolla de común acuerdo con ella una unión aduanera. La protección de los consumidores es una de las áreas afectadas por las negociaciones de adhesión de Turquía a la UE. El Título Cuarto culmina con el **art. 173**, que establece la protección constitucional de los artesanos y comerciantes.

¹¹³ ORDEÑANA GEZURAGA, I: «Artículo 38: La garantía de un nivel elevado de protección de los consumidores o sobre la necesidad de garantizar la adecuada solución del conflicto de consumo» en ORDEÑANA GEZURAGA, I. (Dir.) y VVAA: *La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y su reflejo en el ordenamiento jurídico español*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2014, págs. 665-685.

2.7. Título Quinto «Disposiciones diversas» (art. 174).

La entrada en vigor de la Constitución de 1982 no supuso la derogación de las leyes de reforma mencionadas en el **art. 174**, cuyo objetivo era proteger el carácter laico de la República y modernizar el país. Se trata de un conjunto de leyes aprobadas entre 1924 y 1934, destinadas a unificar el sistema educativo, separar el Estado del Islam, sustituir el alfabeto árabe por el alfabeto latino o constituir un código privado de familia, que excluyera las leyes confesionales¹¹⁴. El art. 174, en consecuencia, origina un mecanismo de garantía constitucional que protege dichas reformas preconstitucionales.

2.8 Título Sexto «Disposiciones transitorias»

En su mayoría, se trata de disposiciones transitorias que en su día fueron necesarias para transitar desde el golpe de Estado de 1980 hasta la entrada en vigor y aplicación progresiva de la Constitución de 1982. Formalmente, se recogen 19 disposiciones transitorias, de las cuales, tan sólo han sido abolidas la *disposición transitoria cuarta* (*Ley nº 3.361, de 17.05.1987*) y la *decimoquinta* (*Ley 5.982, de 07.05.2010*). La reforma constitucional de 2010, aprobada mediante *Ley 5.982, de 07.05.2010*, ha introducido las dos últimas disposiciones transitorias: *decimoctava* y *decimonovena*, relativas a los diferentes órdenes jurisdiccionales y al Consejo Superior de Jueces y Fiscales.

2.9 Título Séptimo «Disposiciones finales» (arts. 175-177).

En el marco de las «*Disposiciones finales*», se incluyen las reformas constitucionales y la participación en las elecciones y referendos (art. 175); el *Preámbulo* y los Títulos al margen de los artículos (art. 176); la entrada en vigor de la Constitución (art. 177); y los artículos transitorios no incluidos dentro de la Constitución.

¹¹⁴ ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, págs. 695-697 (vid. nota 12).

La redacción vigente del **art. 175**, procede de la *Ley n° 3.361, de 17.05.1987*. Desde la entrada en vigor de la Constitución turca de 1982, ha sido reformada en, al menos, 18 ocasiones. Las reformas, aprobadas mediante leyes, corresponden a los años: 1987, 1993, 1995, 1999 (2), 2001 (2), 2002, 2004, 2005 (2), 2006, 2007 (3), 2008, 2010 y 2011. Las reformas de 1995, 2001, 2004 y 2010, esencialmente, han sido impulsadas por la Unión Europea en el marco del proceso de adhesión del país a la UE. Las relaciones entre Turquía y la UE serán examinadas en el siguiente apartado de este capítulo. Las modificaciones constitucionales pueden ser propuestas por al menos, un tercio de los diputados de la GANT. Las propuestas de reforma constitucional son debatidas en un *procedimiento de doble lectura* por el pleno de la asamblea. Su adopción requiere contar con un respaldo mínimo de las **tres quintas partes** del total de la Cámara, en votación secreta. Las leyes de reforma constitucional no contienen procedimientos especiales de tramitación parlamentaria, por lo que se les aplican las disposiciones relativas a la discusión y adopción de leyes ordinarias. Sin embargo, el art. 4 de la Constitución prohíbe reformar el contenido de los tres primeros artículos de la Ley Fundamental, tal y como ha sido expuesto anteriormente. Se trata, además, de leyes que requieren de una mayoría calificada para su aprobación, así como de un posible referéndum constitucional para su entrada en vigor, en función del quórum alcanzado parlamentariamente.

Las leyes que contienen modificaciones constitucionales pueden ser reenviadas, por una sola vez, por el Presidente de la República a la GANT para ser reexaminadas. En este supuesto, si el Parlamento turco confirma la ley inicial, **por mayoría de dos tercios del total de la Cámara**, el Presidente de la República puede someter el texto a referéndum. Las leyes de reforma constitucional que son aprobadas por una mayoría de tres quintas partes del total de la Cámara o por una mayoría superior a ésta, pero inferior a dos tercios, son publicadas en el Diario Oficial del país y sometidas a referéndum. Si las leyes de reforma constitucional son aprobadas por el GANT por una mayoría de dos tercios del total de la Cámara o mayoría calificada superior a ésta, el sometimiento a referéndum del texto, por parte del Presidente del país, es potestativo. Si el texto no se somete a referéndum se publica en el Diario Oficial. No obstante, el art. 175 contempla la posibilidad de que pueda someterse a referéndum todo el texto o sólo de alguna de las cláusulas de reforma aprobadas en la Cámara. En cualquier caso, si la propuesta de reforma constitucional es sometida a referéndum no podrá entrar en vigor mientras no

haya sido respaldada por una mayoría de votos válidos, emitidos en un referéndum constitucional, válidamente convocado y celebrado al efecto. Las disposiciones necesarias para garantizar la participación en estos referendos constitucionales, en las elecciones parlamentarias generales y parciales y en las elecciones locales, son decretadas mediante ley.

El régimen jurídico del Preámbulo se contiene en el **art. 176** de la Constitución. El Preámbulo, que indica las consideraciones y principios fundamentales de la Constitución del país, es parte integrante del texto de la Carta Magna. Sin embargo, los títulos que encabezan los artículos no forman parte del texto de la Constitución y su finalidad es interpretativa. Estos encabezamientos señalan el objeto, el contenido y el orden de los artículos.

En cuanto al **art. 177**, establece la entrada en vigor de la Constitución. La Ley Fundamental entraría en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial, tras haber sido sometida a referéndum. La Constitución fue votada por la Asamblea constituyente el 18 de octubre de 1982. Fue aprobada en referéndum¹¹⁵ el 7 de noviembre de 1982 y fue publicada en el Diario Oficial el **9 de noviembre de 1982**. En el art. 177, se contienen algunas excepciones que retrasaron la aplicación de determinadas disposiciones constitucionales, condicionándolas a la aprobación de las normativas legales específicas por parte de la GANT. Por último, el texto constitucional, con una técnica jurídica más que cuestionable, incorpora dos *disposiciones transitorias* de las leyes de reforma constitucional 4.709, de 03.10.2001, y 4.777, de 27.12.2002, que han perdido su sentido por falta de objeto.

3. El largo proceso de integración turco en la UE

3.1 Cuestiones previas. El proceso de Asociación.

Uno de los países que más literatura jurídica y política ha generado en sus relaciones con la Unión Europea ha sido y es la República de Turquía. El carácter euroasiático del país, su extensión territorial y conflictivas fronteras, su amplia demografía y

¹¹⁵ RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa... op. cit.*, págs. 243 y 364 (vid. nota 19).

su escaso desarrollo socio-económico, su implicación directa o indirecta en múltiples conflictos internacionales, la situación de los derechos humanos en el país, el intervencionismo militar, la democracia tutelada, el conflicto kurdo y, en general la situación de las minorías, así como su carácter netamente musulmán, entre otras cuestiones, han sido las responsables de este interés bibliográfico. Resulta difícil acercarse a este tema desde un punto de vista innovador pero estimo que aún es posible superar este reto.

Tras la Segunda Guerra Mundial, Turquía se vio pronto inmersa en el enfrentamiento entre bloques políticos, socio-económicos y militares. Ante las presiones soviéticas que reclamaban el control de los estrechos y la cesión de las antiguas provincias armenias de Kars y Ardahan¹¹⁶, Ankara se acercó todo lo que pudo a Occidente. De esta forma, aceptó la ayuda del Plan Marshall y se incorporó a la OEEC como miembro fundador¹¹⁷; se integró en el Consejo de Europa¹¹⁸; o en la OTAN¹¹⁹. La República de Turquía tampoco quiso permanecer al margen de las estructuras internacionales, sumándose a la Organización de las Naciones Unidas¹²⁰.

El acercamiento de Turquía a las CCEE se produce en 1959. El **31 de julio de 1959**, la República de Turquía solicitó formalmente asociarse a las CCEE, apenas dos meses después de que Atenas hubiera planteado idéntica solicitud¹²¹. El **28 de septiembre de 1959**, comenzaron las negociaciones entre la CEE y Turquía. El golpe de Estado de mayo de 1960 provoca la interrupción de las negociaciones. Tras promulgarse la Constitución de 1961, fueron reanudadas culminándose las mismas en 1963. Turquía y la CEE y sus Estados miembros firmaron el *Acuerdo de Ankara, de 12*

¹¹⁶ MAMMARELLA, G.: *Historia de Europa contemporánea desde 1945 hasta hoy... op. cit.*, pág. 82 (vid. nota 22).

¹¹⁷ CALVO HORNERO, A.: *Organización de la Unión Europea*, Editorial Universitaria Ramón Areces, 3º edición, Madrid, julio de 2008, págs. 30-31 y 33-34. Posteriormente, el país se convirtió en Estado miembro de la OCDE.

¹¹⁸ TRUYOL y SERRA, A.: *La Integración Europea. Análisis Histórico-Institucional con textos y documentos. Vol. I. Génesis y Desarrollo de la Comunidad Europea (1951-1979)*, Editorial Tecnos, Madrid, 1999, pág. 172.

¹¹⁹ RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa... op. cit.*, págs. 17 y 363 (vid. nota 19).

¹²⁰ RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa... op. cit.*, pág. 363 (vid. nota 19).

¹²¹ LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière: un mode de relations entre la C.E.E. et des Etats tiers*, Editorial Presses Universitaires de France, 1ª edición, París, febrero de 1994, pág. 27. Esta histórica fecha se referencia también en COMMISSION EUROPÉENNE: *La Commission Européenne 1958-1972. Histoire et Mémoires d'une Institution*, Oficina de publicaciones Oficiales de las CCEE, Luxemburgo, 2007, págs. 351 y 578; REMIRO BROTONS, A. (Ed.) y VVAA: *Los límites de Europa... op. cit.*, págs. 65 y 69 (vid. nota 1); RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa... op. cit.*, pág. 90 (vid. nota 19); etc.

de septiembre de 1963¹²². Se trata del *Acuerdo, de 12 de septiembre de 1963, por el que se crea una Asociación entre la CEE y Turquía - Protocolo n° 1: Protocolo Provisional - Protocolo n° 2: Protocolo Financiero - Acta Final - Declaraciones*¹²³. Entró en vigor el 1 de diciembre de 1964¹²⁴. En el Preámbulo del Acuerdo, las Partes reconocen que el apoyo aportado por la CEE a los esfuerzos del pueblo turco para mejorar su nivel de vida, facilitará posteriormente la adhesión de Turquía a la Comunidad. Las Partes Contratantes se declaran resueltas a consolidar la defensa de la paz y la libertad mediante la consecución común del ideal que inspiró el TCEE. La base jurídica del Acuerdo fue el art. 238 TCEE. La Asociación contiene 33 artículos distribuidos en tres Títulos:

- **Título I «Los Principios» (arts. 1-7)**. Se establece la Asociación entre Turquía y la CEE con el objeto de asegurar el desarrollo socio-económico de Turquía, elevando el nivel de empleo y las condiciones de vida del pueblo turco. Se establecen tres fases: una fase preparatoria en la que Turquía refuerza su economía con la ayuda de la Comunidad para asumir las obligaciones posteriores; una fase transitoria, en la que debe constituirse progresivamente una unión aduanera entre las Partes; y una fase definitiva, basada sobre la unión aduanera y el refuerzo de la coordinación de las políticas económicas de las Partes contratantes¹²⁵. La fase preparatoria se regularía mediante las condiciones descritas en el Protocolo Provisional n° I entre las Partes.

- **Título II «Establecimiento de la Fase Transitoria» (arts. 8-21)**¹²⁶. Contiene a su vez tres Capítulos relativos a la «Unión Aduanera» (art. 10), la «Agricultura» (art. 11) y «Otras disposiciones de carácter económico» (arts. 12-21). Entre las últimas, se

¹²² LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière... op. cit.*, págs. 28 y 389-396 (vid. nota 121). Esta fecha es referenciada, además en COMMISSION EUROPÉENNE: *La Commission Européenne 1958-1972... op. cit.* pág. 373 (vid. nota 121); REMIRO BROTONS, A. (Ed.) y VVAA: *Los límites de Europa... op. cit.*, págs. 22 y 65 (vid. nota 1); RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa... op. cit.*, págs. 100 y 363 (vid. nota 19); etc.

¹²³ DO n° 217, de 29.12.1964, págs. 3.687-3.697. Para su adopción, la CEE aprobó la *Decisión del Consejo 64/732/CEE, de 23 de diciembre de 1963, relativa a la celebración del Acuerdo por el que se crea una Asociación entre la Comunidad Económica Europea y Turquía (DO n° L 217, de 29.12.1964, págs. 3.685-3.686)*.

¹²⁴ COMMISSION EUROPÉENNE: *La Commission Européenne 1958-1972... op. cit.* págs. 360-361 y 579 (vid. nota 121). Turquía además envió en 1964 un Representante Permanente ante las CCEE.

¹²⁵ LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière... op. cit.*, págs. 28-29 y 390-391 (vid. nota 121).

¹²⁶ LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière... op. cit.*, págs. 28-29 y 392-393 (vid. nota 121).

prevé la realización progresiva de la libre circulación de trabajadores, la libertad de establecimiento o la libre prestación de servicios.

- **Título III «Disposiciones generales y finales» (arts. 22-33).** Se constituye un Consejo de Asociación compuesto, por una parte, de miembros de los Gobiernos de los Estados miembros, del Consejo y de la Comisión de la Comunidad, y por la otra, de miembros del Gobierno turco. El Consejo de Asociación se pronuncia por unanimidad, aprueba su Reglamento interior y rota su presidencia cada 6 meses. El Consejo de Asociación puede resolver las diferencias resultantes de la interpretación y aplicación del Acuerdo. Las disposiciones del acuerdo no se aplican a los productos del carbón y del acero, en el momento de la firma. Uno de los artículos más significativos del Acuerdo es la cláusula del **art. 28**, según la cual cuando Ankara estuviera en condiciones de aceptar íntegramente las obligaciones derivadas del TCEE, las Partes Contratantes examinarían la posibilidad de adhesión de Turquía a la CEE¹²⁷. El Título III regula también la aplicación territorial del Acuerdo y certifica que los Protocolos del Acuerdo forman parte integrante del mismo.

El Acuerdo incluyó un *Protocolo Provisional CEE-Turquía* para regular la fase preparatoria¹²⁸; así como un *Protocolo Financiero n° 2* destinado al fomento y desarrollo socioeconómico de Turquía¹²⁹ y a la aplicación de la fase transitoria. El Acuerdo se completa con las Declaraciones finales comerciales y políticas.

El **16 de mayo de 1967**, antes de haberse cumplido cuatro años desde el inicio de la fase preparatoria, Turquía solicitó entablar negociaciones para acceder a la fase transitoria de la asociación. El Consejo de Asociación decidió el 9 de diciembre de 1968 la apertura de estas negociaciones, que culminaron el **23 de noviembre de 1970** con la firma del Protocolo Adicional¹³⁰ y el correspondiente Protocolo Financiero. Se trató del

¹²⁷ COMMISSION EUROPÉENNE: *La Commission Européenne 1958-1972... op. cit.* págs. 373-374, (vid. nota 121). LYCOURGOS estudia esta cláusula en LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière... op. cit.*, págs. 340-342, (vid. nota 121).

¹²⁸ LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière... op. cit.*, págs. 28-29 y 397-399 (vid. nota 121).

¹²⁹ LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière... op. cit.*, págs. 28-29 (vid. nota 121).

¹³⁰ LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière... op. cit.*, págs. 29-30 y 401-419, (vid. nota 121). De igual manera debe citarse a COMMISSION EUROPÉENNE: *La Commission Européenne 1958-1972... op. cit.* págs. 373-374, (vid. nota 121); MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete» en BENEYTO PÉREZ, J. M^a (Dir.), MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. y BECERRIL ATIENZA, B.

Protocolo adicional y Protocolo financiero, firmados el 23 de noviembre de 1970, anejos al Acuerdo por el que se crea una asociación entre la Comunidad Económica Europea y Turquía y relativo a las medidas que deben adoptarse para su entrada en vigor - Acta final – Declaraciones¹³¹. El Protocolo entró en vigor el 1 de enero de 1973, aunque las cláusulas comerciales se aplicaron interinamente desde el 1 de septiembre de 1971. El Protocolo contiene disposiciones relativas a la libre circulación de mercancías y la progresiva formación de una unión aduanera; la libre circulación de trabajadores¹³², el derecho de establecimiento, los servicios y transportes; la aproximación de políticas

(Coords.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo I. Desarrollo histórico y caracteres básicos de la Unión Europea. Naturaleza, valores, principios y competencias*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, pág. 209; RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa... op. cit.*, págs. 100-101 y 364, (vid. nota 19); etc.

¹³¹ DO n° L 293, de 29.12.1972, págs. 3-56.

¹³² Ha generado jurisprudencia del TJUE. De esta forma, puede citarse la *STJCE, de 30 de septiembre de 1987, «Meryem Demirel contra Stadt Schwäbisch Gmünd.»*, (Asunto 12/86), (Recop. de Jurisp. 1987, pág. 3.719), (DO n° C 282, de 20.10.1987, pág. 9), según la cual las disposiciones contenidas en el art. 12 del Acuerdo por el que se crea una Asociación entre la CEE y Turquía, firmado en Ankara el 12 de septiembre de 1963 y en el art. 36 del Protocolo adicional, firmado en Bruselas el 23 de noviembre de 1970, en relación con las del art. 7 del Acuerdo, no constituyen normas de Derecho comunitario directamente aplicables en el ordenamiento interno de los Estados miembros. En una posterior Sentencia, el TJUE declaró, en relación a la libertad de establecimiento y el derecho de residencia, que el art. 13 del Acuerdo por el que se crea una Asociación entre la CEE y Turquía, firmado el 12 de septiembre de 1963 en Ankara por Turquía, por una parte, y por los Estados miembros de la CEE y la Comunidad, por otra, y el art. 41.2, del Protocolo Adicional, firmado el 23 de noviembre de 1970 en Bruselas no constituyen normas de Derecho comunitario directamente aplicables en el ordenamiento jurídico interno de los Estados miembros. El art. 41.1, del Protocolo Adicional tiene efecto directo en los Estados miembros, pero no puede, por sí solo, conferir a un nacional turco un derecho de establecimiento y, por consiguiente, un derecho de residencia en el Estado miembro en cuyo territorio ha permanecido y ha ejercido actividades profesionales por cuenta propia infringiendo la normativa nacional sobre inmigración. Se trata de la *STJCE (Sala Sexta), de 11 de mayo de 2000, «La Reina contra el Secretario de Estado de Interior, ex parte Abdulnasir Savas»*, (Asunto C-37/98), (Recop. de Jurisp. 2000, pág. I-0297) (DO n° C 211, de 22.07.2000, pág. 2). Posteriormente, puede mencionarse la *STJCE (Sala Segunda), de 20 de septiembre de 2007, «La Reina, Veli Tum y Mehmet Dari contra el Secretario de Estado de Interior»* (Asunto C-16/05), (Recop. de Jurisp. 2007, pág. I-07415) (DO n° C 269, de 10.11.2007, pág. 4). En ella, en el marco de una petición de decisión prejudicial, el TJCE expresó que el art. 41.1 del Protocolo Adicional de 1970 prohíbe la introducción de cualquier nueva restricción al ejercicio de la libertad de establecimiento, incluidas las restricciones relativas a los requisitos de forma y/o de fondo para la primera admisión en el territorio de dicho Estado de nacionales turcos que pretendan ejercer allí una actividad profesional por cuenta propia. En 2009, cabe mencionar la *STJCE (Sala Primera), de 19 de febrero de 2009, «Mehmet Soysal y Ibrahim Savatli contra Alemania»*, (Asunto C-228/06), (Recop. de Jurisp. 2009, pág. I-01031), (DO n° C 90, de 18.04.2009, pág. 2). En el marco de una petición de decisión prejudicial, el TJCE afirmó que el art. 41.1 del Protocolo Adicional de 1970 debe interpretarse en el sentido de que se opone a la introducción, a partir de la entrada en vigor de dicho Protocolo, de la exigencia de un visado que permita a los nacionales turcos entrar en el territorio de un Estado miembro para efectuar en él prestaciones de servicios por cuenta de una empresa con domicilio en Turquía, ya que en dicho momento no se exigía tal visado. La interpretación del art. 41.1 del Protocolo Adicional ha seguido generando jurisprudencia tal y como puede comprobarse con la *STJCE (Sala Segunda), de 21 de julio de 2011, «Tural Oguz contra el Secretario de Estado de Interior»*, (Asunto C- 186/10), (Recop. de Jurisp. 2011, pág. I-06957), (DO n° C269, de 10.09.2011, págs. 14-15); *STJUE (Gran Sala), de 24 de septiembre de 2013, «Leyla Ecem Demirkan contra Alemania»*, (Asunto C- 221/11), (Recop. de Jurisp. 2013, pág. I-000), (DO n° C 344, de 23.11.2013, pág. 5); *STJUE (Sala Segunda), de 10 de julio de 2014, «Naime Dogan contra Alemania»*, (Asunto C- 138/13), (Recop. de Jurisp. 2014, pág. I-000), (DO n° C315 E, de 15.09.2014, pág. 11); etc.

económicas (competencia, fiscalidad, política comercial, etc.); y disposiciones generales y finales. Entre estas disposiciones, se estableció que la fase transitoria tendría una duración de doce años. La incorporación a la CEE de tres nuevos socios motivó la modificación del acuerdo para su adaptación a la *Europa de los Nueve*¹³³.

Las relaciones de Turquía con las CCEE no se limitaron a la CEE sino que se extendieron al carbón y al acero mediante el *Acuerdo, de 23 de noviembre de 1970, entre la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) y Turquía relativo a los productos de la competencia de la CECA -Acta final -Declaraciones*¹³⁴. La incorporación de Dinamarca, Reino Unido e Irlanda provocó la firma el 30 de junio de 1973 de un Protocolo complementario que entró en vigor el 1 de marzo de 1986. Los acontecimientos de Chipre, la incorporación de Grecia a las CCEE, la difícil situación económica de Turquía y el golpe de Estado de 1980 ralentizaron el desarrollo de la asociación entre la CEE y Turquía. A partir de 1986, el proceso de asociación de Turquía a la UE, debido a cuestiones políticas y económicas, se desbloqueó¹³⁵.

3.2 La solicitud de adhesión y la formación de la unión aduanera.

El retorno de la democracia formal a Turquía y la mejora de la situación económica animaron al Gobierno turco a presentar la solicitud de adhesión a las CCEE el **14 de abril de 1987**¹³⁶. Un mes después de presentar esta solicitud, la GANT aprobó la *Ley nº 3.361, de 17.05.1987*, sometida a referéndum el 6 de septiembre de 1987, que contenía las primeras reformas de la Constitución de 1982. En 1988, en el marco del proceso de normalización del Acuerdo de Asociación, se adoptó el ***Protocolo complementario del Acuerdo por el que se crea una Asociación entre la CEE y Turquía - Declaración común - Declaraciones del representante de la República***

¹³³ *Reglamento (CEE) n 2682/73 del Consejo, de 1 de octubre de 1973, por el que se celebra el Acuerdo Provisional entre la CEE y Turquía con motivo de la adhesión de nuevos Estados miembros a la Comunidad (DO nº L 277, de 03.10.1973, pág. 1)*. Posteriormente, se adoptó el *Reglamento (CEE) nº 3026/77 del Consejo, de 28 de noviembre de 1977, por el que se celebra el Protocolo Complementario al Acuerdo de Asociación entre la CEE y Turquía con motivo de la adhesión de nuevos Estados miembros a la Comunidad (DO nº L 361, de 31.12.1977, págs.1-186)*.

¹³⁴ *DO nº L 293, de 29.12.1972, págs. 63-66*. Entró en vigor el 1 de enero de 1973.

¹³⁵ LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière... op. cit.*, págs. 30-31 (vid. nota 121).

¹³⁶ LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière... op. cit.*, págs. 31-32 (vid. nota 121). Otra referencia de interés se cita en RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa... op. cit.*, págs. 138 y 364, (vid. nota 19): la autora reproduce el texto íntegro de la comunicación turca. La efectiva incorporación de España y Portugal a las CCEE en 1986 y la previa incorporación de Grecia en 1981 fueron el detonante de la presentación de la solicitud turca en abril de 1987.

*Federal de Alemania*¹³⁷. El Protocolo tuvo en cuenta la incorporación de los nuevos socios a la CEE, tras el fracaso del Protocolo específico firmado para tener en cuenta la adhesión de Grecia¹³⁸. De esta forma, la Asociación se adaptó a la Europa de los Doce, desde el 1 de abril de 1988.

La Comisión Europea vio con malos ojos la solicitud de adhesión turca en su Dictamen de **18 de diciembre de 1989**¹³⁹. Las malas relaciones entre Atenas y Ankara, la ocupación del norte de Chipre, la insuficiencia del desarrollo económico, el intervencionismo militar y la situación de los derechos humanos y las minorías nacionales, unida a la fragilidad democrática inclinaron la balanza de la Comisión en el lado negativo del Dictamen¹⁴⁰. No obstante, el Gobierno turco no se dio por vencido y, tras la aprobación de los Criterios de Copenhague en junio de 1993, comenzó un proceso de reformas internas políticas y socio-económicas, destinadas a mejorar las relaciones con las instituciones comunitarias. Así, en julio de 1995, la GANT aprobó la *Ley n° 4.121 de 23.07.1995* de reforma constitucional, a instancias de la Comisión Europea y del Consejo para adecuarse a los criterios de Copenhague. La preponderancia del ejército turco fue abolida formalmente.

El **22 de diciembre de 1995**, el *Consejo de Asociación* entre Turquía y la UE decidió promover el establecimiento de la unión aduanera¹⁴¹ y reanudar la asistencia financiera al país euroasiático. La Unión Aduanera entro en vigor el 1 de enero de 1996. Al margen de las Resoluciones del Parlamento Europeo (PE) sobre Chipre y de las preguntas parlamentarias sobre esta cuestión, ya examinadas en los capítulos dedicados al norte de Chipre, los eurodiputados han mostrado su preocupación por otras cuestiones relativas a Turquía. Así, en la *Pregunta escrita n° 718/96, de 26 de marzo de 1996, dirigida a la Comisión*¹⁴², el eurodiputado socialista griego Y. Roubatis se mostró interesado en las redes de producción y narcotráfico turcas. En su respuesta, de 13 de

¹³⁷ DO n° L 53, de 27.02.1988, págs. 91-95.

¹³⁸ DO n° C 115, de 30.04.1987, págs. 8-9.

¹³⁹ SEC (89) 2.290, final, de 18 de diciembre de 1989.

¹⁴⁰ LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière... op. cit.*, págs. 31-32 (vid. nota 121). En el mismo sentido se pronuncian MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete... op. cit., págs. 209-210, (vid. nota 130); RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa... op. cit.*, págs. 140-141 y 364, (vid. nota 19);

¹⁴¹ *Decisión n° 1/95 del Consejo de asociación CE-Turquía, de 22 de diciembre de 1995, relativa al establecimiento de la fase final de la Unión Aduanera* (DO n° L 35, de 13.02.1996, págs. 1-46).

¹⁴² DO n° C 217, de 26.07.1996, pág. 100.

mayo de 1996, la Comisión Europea constató la evidencia de la centralidad del problema y afirmó que con cargo a la línea presupuestaria B7-5080 -« *lucha contra la droga*» -, la Comisión Europea concedió en 1995 una subvención de 760.000 ecus al *Programa de las Naciones Unidas para el Control Internacional de Drogas* (PNUCID) con la finalidad de contribuir al programa de actuación que este organismo había establecido junto con las autoridades turcas para luchar contra la droga en Turquía. Según el contrato firmado entre la Comisión y el PNUCID, que surtía efectos desde el 1 de enero de 1996, éste se comprometió a intervenir en cuatro ámbitos de actuación: la lucha contra el tráfico de drogas, las medidas de prevención, la atención a los toxicómanos y el control de la oferta. El plazo de ejecución de este programa era de 3 años.

El **25 de julio de 1996** se firmó el *Acuerdo entre la CECA y la República de Turquía sobre el comercio de los productos regulados por el tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero - Protocolo n° 1 relativo a las normas de origen*¹⁴³. La insistencia turca y los avances nacionales registrados en el país, una vez más, fueron premiadas por la UE en **diciembre de 1997**. Así, el *Consejo Europeo de Luxemburgo* afirmó la capacidad de Turquía para adherirse a la UE y, que, por lo tanto, sería juzgado conforme a los Criterios de Copenhague como el resto de países solicitantes¹⁴⁴. El reconocimiento de la condición de *país candidato potencial* situó a Turquía por detrás de los *países de la Europa central y oriental* a los que si se reconoció la condición de países candidatos. Entre junio y agosto de 1999, la GANT aprobó nuevas reformas constitucionales destinadas a afianzar la candidatura turca de adhesión a la UE.

El **11 de diciembre de 1999**, el *Consejo Europeo de Helsinki* aceptó a la República de Turquía como Estado candidato a la adhesión a la UE, pero no respaldó la apertura de negociaciones de adhesión¹⁴⁵. La concesión del estatuto de país candidato trajo consigo la correspondiente estrategia de preadhesión para el país. Esta estrategia

¹⁴³ DO n° L 227, de 07.09.1996, págs. 3-34. Entró en vigor el 1 de agosto de 1996.

¹⁴⁴ RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa... op. cit.*, págs. 162-165 y 364-365, (vid. nota 19).

¹⁴⁵ ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía»... *op. cit.*, págs. 689 y 693 (vid. nota 12). Otras menciones de interés se encuentran en MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete... *op. cit.*, págs. 209-210, (vid. nota 130); RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa... op. cit.*, págs. 168-169 y 365, (vid. nota 19); etc.

contiene los siguientes elementos: el acuerdo de asociación y la unión aduanera; el diálogo político reforzado; la participación en las agencias y programas comunitarios; las asistencias específicas financieras de preadhesión y los partenariados de adhesión vinculados a los programas nacionales de adopción del acervo¹⁴⁶. El **9 de octubre de 2000** se firmó el *Acuerdo entre la Comunidad Europea y Turquía relativo a la participación de Turquía en la Agencia Europea del Medio Ambiente y en la red europea de información y de observación sobre el medio ambiente*¹⁴⁷.

El 26 de febrero de 2001, se aprobó el *Reglamento (CE) n° 390/2001 del Consejo, de 26 de febrero de 2001, relativo a la asistencia en favor de Turquía en el marco de una estrategia de preadhesión, y en particular del establecimiento de una asociación para la adhesión*¹⁴⁸, basándose en el art. 308 TCE y en la decisión del Consejo Europeo de Helsinki de diciembre de 1999, de considerar a Turquía un país candidato a la adhesión. Poco después, se adoptó la *Decisión del Consejo 01/235/CE, de 8 de marzo de 2001, sobre los principios, prioridades, objetivos intermedios y condiciones contenidos en la asociación para la adhesión de la República de Turquía*¹⁴⁹, constituida sobre la base de los criterios de Copenhague, especialmente los políticos. El 19 de marzo de 2001, el Gobierno turco adoptó el *Programa Nacional de Adopción del Acervo*¹⁵⁰. En el marco del mismo, se produjo la reforma constitucional turca de octubre de 2001, aprobada por la GANT mediante la *Ley n° 4709, de 03.10.2001*. El 21 de noviembre de 2001, el Parlamento turco respaldó la *Ley n° 4720*,

¹⁴⁶ PALOMARES LERMA, G.: *Relaciones Internacionales en el siglo XXI*, Editorial Tecnos, 2ª edición, Madrid, págs. 134-139.

¹⁴⁷ DO n° L 213, de 07.08.2001, págs. 112-119.

¹⁴⁸ DO n° L 58, de 28.02.2001, págs. 1-2. La candidatura turca de adhesión a la UE no pasó desapercibida para los eurodiputados como demuestra la *Pregunta escrita E- 0229/01, de 5 de febrero de 2001, dirigida a la Comisión* del eurodiputado italiano Roberto Bigliardo sobre la adhesión de Turquía a la UE (DO n° C 187E, de 03.07.2001, pág. 203). A raíz del enfrentamiento político entre Francia y Turquía tras el reconocimiento francés del genocidio armenio, el eurodiputado interrogaba a la Comisión sobre el mantenimiento de la candidatura turca. El 23 de marzo de 2001, la Comisión respondió que como guardiana del *Acuerdo de Asociación Comunidad-Turquía* y de la *unión aduanera Comunidad-Turquía*, seguía muy de cerca la reacción turca a la ley por la que se reconoce el genocidio armenio por parte del ejército turco entre 1915 y 1917, aprobada por el Parlamento francés. La Comisión analizaría si esa reacción requería la adopción de medidas. Los preparativos de Turquía para la adhesión a la Unión eran evaluados periódicamente por la Comisión con arreglo a los mismos criterios que se aplicaban a todos los Estados candidatos. La decisión de iniciar negociaciones de adhesión con Turquía dependería del cumplimiento por parte de este país de los criterios políticos para la adhesión fijados por el Consejo Europeo de Copenhague en 1993.

¹⁴⁹ DO n° L 85, de 24.03.2001, págs. 13-23. Citada en PALOMARES LERMA, G.: *Relaciones Internacionales en el siglo XXI... op. cit.*, pág. 139, (vid. nota 146); RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa... op. cit.*, pág. 365, (vid. nota 19); etc.

¹⁵⁰ RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa... op. cit.*, pág. 365, (vid. nota 19).

de 21.11.2001, de modificación constitucional, sobre el régimen jurídico de los parlamentarios. En diciembre de 2002, la GANT votó afirmativamente la Ley nº 4777, de 27.12.2002, que modificó los arts. 76 y 78 de la Constitución sobre la elegibilidad de los parlamentarios y la posibilidad de realizar elecciones parciales. Previamente, en agosto de 2002, se abolió en la legislación penal turca la pena de muerte en tiempos de paz y se autorizó la emisión en televisión y radio de lenguas habladas en Turquía distintas del turco. Las reformas autorizaron también la creación de escuelas privadas en lenguas distintas del turco¹⁵¹.

En el proceso de adhesión de Turquía a la UE, seguidamente, debe destacarse la *Decisión del Consejo 2002/179/CE, de 17 de diciembre de 2001, relativa a la celebración de un Acuerdo marco entre la Comunidad Europea y Turquía sobre los principios generales de la participación de Turquía en programas comunitarios*¹⁵². Ese mismo día, las relaciones entre Turquía y la UE se consolidaron aún más mediante el *Reglamento (CE) nº 2500/2001 del Consejo, de 17 de diciembre de 2001, relativo a la asistencia financiera de preadhesión en favor de Turquía y por el que se modifican los Reglamentos (CEE) nº 3906/89, (CE) nº 1267/1999, (CE) nº 1268/1999 y (CE) nº 555/2000*¹⁵³. El *Consejo Europeo de Copenhague de diciembre de 2002*, afirmó que la apertura de negociaciones de adhesión con Turquía seguía supeditada al cumplimiento de los criterios de Copenhague¹⁵⁴, previa propuesta de la Comisión. La decisión debía adoptarse en diciembre de 2004.

En 2003, hay que subrayar el *Acuerdo de 26 de febrero de 2003, entre la Comunidad Europea y Turquía relativo a los precursores y las sustancias químicas utilizados frecuentemente para la fabricación ilícita de estupefacientes o de sustancias psicotrópicas*¹⁵⁵, así como la *Decisión del Consejo 2003/398/CE, de 19 de mayo de 2003, relativa a los principios, prioridades, objetivos intermedios y condiciones contenidos en la Asociación para la Adhesión de Turquía*¹⁵⁶. La asistencia comunitaria se condicionaba al cumplimiento de los criterios esenciales fijados en la Asociación

¹⁵¹ RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa... op. cit.*, págs. 289-295 y 365, (vid. nota 19).

¹⁵² DO nº L 61, de 02.03.2002, págs. 27-28.

¹⁵³ DO nº L 342, de 27.12.2001, págs. 1-5.

¹⁵⁴ MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete... op. cit.», pág. 211 (vid. nota 130).

¹⁵⁵ DO nº L 64, de 07.03.2003, págs. 30-35. Entró en vigor el 1 de agosto de 2004.

¹⁵⁶ DO nº L 145, de 12.06.2003, págs. 40-56.

para la adhesión y, especialmente, a los progresos realizados en el cumplimiento de los criterios de Copenhague. En el ámbito de la PESC/PESD, Turquía colaboró con la UE mediante los siguientes acuerdos:

- *Acuerdo, de 20 de diciembre de 2002, entre la Unión Europea y Turquía sobre la participación de Turquía en la Misión de Policía de la Unión Europea (MPUE) en Bosnia-Herzegovina*¹⁵⁷

- *Acuerdo, de 4 de septiembre de 2003, entre la Unión Europea y la Turquía sobre la participación de Turquía en las fuerzas dirigidas por la Unión Europea (FUE) en la ex República Yugoslava de Macedonia*¹⁵⁸.

En 2004, año clave para las aspiraciones de Turquía frente a la UE, la GANT respaldó la *Ley de reforma constitucional nº 5170, de 07.05.2004*, con la finalidad de facilitar la apertura de las negociaciones de adhesión. Adicionalmente, la colaboración turca con la PESC/PESD se incrementó mediante el *Acuerdo, de 10 de septiembre de 2004, entre la Unión Europea y Turquía relativo a la participación de Turquía en la Misión de Policía de la Unión Europea en la ex República Yugoslava de Macedonia (EUPOL «Próxima»)*¹⁵⁹. Sin duda uno de los documentos más importantes de ese año fue la ***Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo - Recomendación de la Comisión Europea sobre el avance de Turquía hacia la adhesión***¹⁶⁰. En ella, la Comisión propuso la apertura de las negociaciones de adhesión

¹⁵⁷ DO nº L 239, de 25.09.2003, págs. 35-37.

¹⁵⁸ DO nº L 234, de 20.09.2003, págs. 23-25.

¹⁵⁹ DO nº L 354, de 30.11.2004, págs. 90-92.

¹⁶⁰ COM (2004) 656 final, de 6 de octubre de 2004. El Comité de las Regiones participó en el debate desde un punto de vista crítico adoptando la ***Resolución del Comité de las Regiones, de 18 de noviembre de 2004, relativa a la apertura de negociaciones para la adhesión de Turquía a la UE*** (DO nº C 71, de 22.03.2005, págs. 53-54). En ella, el Comité de las Regiones acogió favorablemente la solicitud de adhesión de Turquía en las mismas condiciones que las solicitudes de adhesión de otros países europeos. Por ello, exigió que Ankara avanzase en la descentralización interna, en la reforma de la administración pública local y animó a Turquía a tomar las medidas necesarias para disipar las preocupaciones existentes señaladas en la recomendación de la Comisión Europea, especialmente, las referentes al respeto de los derechos humanos y el ejercicio de las libertades fundamentales; la tolerancia cero para la tortura y los malos tratos; el pleno disfrute de los derechos y libertades por todas las minorías; el respeto de todas las religiones (en particular, la cuestión de la igualdad de estatuto jurídico para todas las confesiones); la tolerancia cero para la discriminación y la violencia contra las mujeres, y el respeto de las normas de la OIT referentes al trabajo infantil. El documento, además, respaldó la conclusión de la Comisión Europea en la que se afirmaba que recomendaría la suspensión de las negociaciones en caso de infracción grave y persistente de los principios de libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales y del Estado de Derecho en los cuales se basa la Unión. Asimismo, comparte la opinión de

con Turquía al entender cumplidos los criterios políticos de Copenhague, a pesar de la falta de relaciones de Ankara con un Estado miembro de la UE. Sobre esta cuestión me he pronunciado en los capítulos dedicados al norte de Chipre. Basándose en la propuesta de la Comisión Europea, el 16 de diciembre de 2004, el Consejo Europeo de Bruselas indicó que las negociaciones de adhesión con Turquía comenzarían el 3 de octubre de 2005¹⁶¹.

Uno de los documentos que tiene mayor trascendencia en el futuro político de Turquía en relación con la UE es el *Protocolo Adicional, de 29 de julio de 2005, del Acuerdo por el que se crea una Asociación entre la Comunidad Económica Europea y Turquía como consecuencia de la ampliación de la Unión Europea*¹⁶². La firma por parte de Ankara de este documento fue vital para la apertura de las negociaciones de adhesión de 3 de octubre de 2005. No obstante, la inaceptable interpretación del mismo por parte de las autoridades de Turquía respecto a Chipre es la causa fundamental del paréntesis actual en buena parte de los capítulos del proceso de negociación. Al respecto, me remito a los capítulos dedicados al norte de Chipre. De buena fe, el **3 de octubre de 2005**, comenzó el *proceso de escrutinio* necesario para determinar en que medida el ordenamiento jurídico turco es discrepante del acervo comunitario¹⁶³. Estas conclusiones eran necesarias para desarrollar cada uno de los 35 capítulos del proceso negociador.

3.3 La apertura de las negociaciones de adhesión y su desarrollo.

El 3 de octubre de 2005 el Consejo adoptó el marco de negociación procediendo además a la apertura oficial de las negociaciones de adhesión¹⁶⁴. La apertura de las

la Comisión según la cual las negociaciones de adhesión de Turquía constituyen un proceso abierto cuyo resultado no puede garantizarse de antemano.

¹⁶¹ RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa... op. cit.*, págs. 335-337 y 365, (vid. nota 19).

¹⁶² DO n° L 254, de 30.09.2005, págs. 58-68. Con anterioridad a la apertura de las negociaciones de adhesión se aprobó por la GANT la Ley n° 5370, de 21.06.2005, que modificó el art. 133 de la Constitución, en materia de medios de comunicación. La radiotelevisión pública turca y las agencias de información subvencionadas por el Estado fueron dotadas de dotada de autonomía y personalidad jurídica. Debían responder al principio de imparcialidad informativa.

¹⁶³ RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa... op. cit.*, pág. 365, (vid. nota 19).

¹⁶⁴ Destacaría el estudio monográfico realizado en la *Revista CIDOB d' Afers internacionals* publicado en el n° 75, bajo la denominación de «Turquía y la UE: trazando el camino a seguir». La referencia completa es FUNDACIÓN CIDOB y VVAA: «Turquía y la UE: trazando el camino a seguir» en *Revista CIDOB d' Afers internacionals*, n° 75, Barcelona, octubre-noviembre 2006. Posteriormente, la *Revista Política*

negociaciones de adhesión fue saludada por la GANT mediante la aprobación de la *Ley de reforma constitucional nº 5428, de 29.10.2005*, relativa a la gobernanza económica del país. Un año después, la *Ley nº 5551, de 13.10.2006* rebajaba la edad de elegibilidad de los parlamentarios turcos de 30 a 25 años.

En enero de 2006, se adoptó la *Decisión del Consejo 2006/35/CE, de 23 de enero de 2006, sobre los principios, las prioridades y las condiciones que figuran en la Asociación para la adhesión con Turquía*¹⁶⁵, que se mantuvo vigente hasta el 28 de febrero de 2008. El 26 de junio de 2006, se firmó el *Acuerdo entre la UE y Turquía por el que se crea un marco para la participación de Turquía en las operaciones de gestión de crisis de la Unión Europea - Declaraciones*¹⁶⁶. A pesar de todo, la losa que supone la presencia de colonos y militares turcos en el norte de Chipre y la falta de relaciones entre Ankara y Nicosia se evidenció en la *Comunicación de la Comisión al Consejo - Negociaciones de adhesión de Turquía, de 29 de noviembre de 2006*¹⁶⁷. En ella, La Comisión observaba que Turquía no había aplicado en su totalidad el *Protocolo Adicional del Acuerdo de Ankara* y que seguían estando vigentes las restricciones a la libre circulación de mercancías, incluida la de los medios de transporte, en relación a Chipre. En estas circunstancias, la Comisión Europea recomendaba que la *Conferencia Intergubernamental para la Adhesión de Turquía* no iniciase las negociaciones sobre los capítulos relacionados con las restricciones turcas a Chipre hasta que la Comisión confirmara que Turquía cumplía sus compromisos. Dichos capítulos eran los siguientes: Capítulo 1 «Libre circulación de mercancías»; Capítulo 3 «Libertad de establecimiento y libre prestación de servicios»; Capítulo 9 «Servicios financieros»; Capítulo 11 «Agricultura y desarrollo rural»; Capítulo 13 «Pesca»; Capítulo 14 «Política de transporte»; Capítulo 29 «Unión aduanera» y Capítulo 30 «Relaciones exteriores». La Comisión recomendaba, por otro lado, que no se cerrara, provisionalmente, ningún

Exterior editó una publicación especial dedicada a las negociaciones de adhesión de Turquía a la UE. La referencia es POLÍTICA EXTERIOR y VVAA: «El futuro de la UE pasa por Turquía» en *Política Exterior*, volumen XXIV, nº 138, Madrid, noviembre-diciembre de 2010. Estos dos ejemplos muestran la atracción que provoca el estudio de esta candidatura, sin ánimo de exhaustividad.

¹⁶⁵ DO nº L 22, de 26.01.2006, págs. 34-50. Citada y analizada en COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea 2006*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las CCEE, Luxemburgo, 2007, pág. 155. El *Informe General sobre la actividad de la UE (2006)* fue adoptado por la Comisión Europea el 26 de enero de 2007 con el número SEC (2006) 1000 final.

¹⁶⁶ DO nº L 189, de 12.07.2006, págs. 17-22. Citado y analizado en COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea 2006...op. cit.*, pág. 155 (vid. nota 165).

¹⁶⁷ COM (2006) 773 final, de 29 de noviembre de 2006. Citada y analizada en COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea 2006...op. cit.*, pág. 155 (vid. nota 165).

capítulo en tanto en cuanto la propia Comisión no confirmase que Turquía había respetado la totalidad de los compromisos contraídos en el Protocolo Adicional. En consecuencia, el colegio de comisarios proponía centrarse en culminar el procedimiento de escrutinio del acervo y mantener abiertos los Capítulos cuyos preparativos técnicos se habían completado. Debe destacarse la importancia de la comunicación porque ha definido el desarrollo de las negociaciones de adhesión turcas a la UE. El procedimiento de escrutinio se había culminado en octubre de 2006. El 11 de diciembre de 2006 el Consejo, atendiendo la propuesta de la Comisión, decidió no abrir esos 8 capítulos¹⁶⁸.

El 30 de octubre de 2007, se firmó el *Acuerdo entre la Comunidad Europea y la Turquía sobre la participación de Turquía en los trabajos del Observatorio Europeo de la Droga y las Toxicomanías*¹⁶⁹. Esta firma complementaba acuerdos anteriores entre Turquía y la UE en materia de lucha contra el narcotráfico. Durante el año 2007, las autoridades turcas incrementaron las reformas constitucionales, mediante las *Leyes n° 5659, de 10.05.2007; 5678, de 31.05.2007 y 5697, de 16.10.2007*. Esencialmente, estas reformas debe leerse más en clave de política interna que en clave europea, ya que contienen regulaciones de derecho transitorio y determinan el modo de elección de la Presidencia de la República. Tras la reforma de 2007, la Jefatura de Estado se elige mediante elecciones presidenciales y no mediante votación parlamentaria, sin perjuicio de que estos comicios se ajusten o no a los parámetros electorales europeos. Esta cuestión ha sido examinada en los apartados institucionales del presente capítulo.

En febrero de 2008, el Consejo aprobó la *Decisión del Consejo 2008/157/CE, de 18 de febrero de 2008, relativa a los principios, prioridades y condiciones contemplados en la Asociación para la adhesión con la República de Turquía y por la que se deroga la Decisión 2006/35/CE*¹⁷⁰. Esta decisión, que contiene el *partenariado para la adhesión* vigente, subraya que las prioridades más importantes relacionadas con Turquía se refieren a su capacidad de cumplir los criterios establecidos por el Consejo Europeo de Copenhague de 1993 y los requisitos del marco negociador aprobado por el Consejo el 3 de octubre de 2005.

¹⁶⁸ COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea 2006...op. cit.*, pág. 155 (vid. nota 165).

¹⁶⁹ DO n° L 323, de 08.12.2007, págs. 24-33. Entró en vigor el 1 de junio de 2014.

¹⁷⁰ DO n° L 51, de 26.02.2008, págs. 4-18.

En el ámbito financiero, durante el periodo comprendido entre 2007 y 2013 ha sido de aplicación a Turquía el *Instrumento de Ayuda de Preadhesión (IPA)*¹⁷¹. En estos seis años, según JORDÁN GALDUF, se habría destinado a Turquía el 45,5% de los recursos inicialmente previstos del IPA. Según este autor se destinarían 2.256 millones de € de los que un 42% se dedicaría a la transición y consolidación institucional, un 1% a la cooperación transfronteriza, un 34% al desarrollo regional, un 4% al desarrollo de recursos humanos y un 14% al desarrollo rural. En 2007, según datos de la Comisión Europea¹⁷², se destinaron a Turquía en el ámbito del IPA 497.200.000 €, de los cuales 256.702.720 € fueron asignados a la transición y consolidación institucional, 2.097.280 € a cooperación transfronteriza, 167.500.000 € a desarrollo regional, 50.200.000 € a desarrollo de los recursos humanos y 20.700.000 € a desarrollo rural. Con carácter previo al IPA, Turquía también se benefició de fondos destinados a la Preadhesión tal y como puede comprobarse mediante el *Informe de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo - Informe anual 2007 sobre PHARE, la preadhesión de Turquía, CARDS y el mecanismo de transición*¹⁷³.

En clave financiera, el Tribunal de Cuentas adoptó, al respecto, el *Informe Especial nº 16/2009, de 22 de octubre de 2009, relativo a la Gestión por la Comisión de la ayuda de preadhesión destinada a Turquía*¹⁷⁴ en el que criticó las serias deficiencias en la distribución y ejecución de la ayuda del *Programa de Ayuda de Preadhesión para Turquía 2002-2006 (APT)*: retrasos excesivos, problemas de ejecución, y control y evaluación insuficientes. No obstante, los proyectos fiscalizados por el Tribunal de Cuentas lograron las realizaciones previstas y, según la evaluación del Tribunal, sus resultados eran potencialmente sostenibles en el futuro. Tras la introducción del IPA se habían subsanado alguna de las deficiencias anteriores, pero el Tribunal de Cuentas constató que los documentos estratégicos del Consejo y de la Comisión resultaban insuficientes para orientar la ayuda comunitaria hacia un conjunto de objetivos realizables dentro del proceso de preadhesión. Además, ni los objetivos

¹⁷¹ JORDÁN GALDUF, J. M. (Coord.) y VVAA: *Economía de la Unión Europea*, Editorial Aranzadi, Thomson – Civitas, 6ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2008, págs. 70-73.

¹⁷² COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea 2007*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las CCEE, Luxemburgo, 2008, págs. 159-162. El *Informe General sobre la actividad de la UE (2007)* fue adoptado por la Comisión Europea el 25 de enero de 2008 con el número SEC (2007) 1000 final.

¹⁷³ COM (2008) 880 final, de 22 de diciembre de 2008.

¹⁷⁴ <http://old.eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SRCA:2009:16:FIN:ES:PDF> Informe del Tribunal de Cuentas. (DO nº C 8, de 14.01.2010, pág. 3).

estratégicos ni los de los proyectos alcanzaban el grado de especificidad necesario para evaluar los efectos de los proyectos. La Comisión Europea carecía de información para demostrar la eficacia de la ayuda de preadhesión. Por lo tanto, el Informe reclamó a la Comisión que subsanara las deficiencias sobre programación global y gestión del rendimiento.

En el Parlamento Europeo se aprobó además el 26 de noviembre de 2009 la ***Resolución sobre el documento de estrategia de ampliación de 2009, presentado por la Comisión, relativo a los países de los Balcanes Occidentales, Islandia y Turquía***¹⁷⁵. En ella, los eurodiputados subrayaron que la libertad de expresión es uno de los principios fundamentales de la democracia y observaron con preocupación que en algunos países aún no se respetase plenamente. De esta forma, consideraron prioritario que Turquía garantizara la libertad de los medios de comunicación respecto de las injerencias políticas y la independencia de los organismos reguladores. En el documento, los eurodiputados encomiaron los progresos realizados por Turquía, como país candidato, para cumplir los criterios políticos de Copenhague; instaron al Gobierno turco y a todos los partidos políticos parlamentarios del país a que alcanzasen un consenso sobre la formulación y la aplicación de las principales reformas; celebraron que el Gobierno hubiera aprobado la *estrategia de reforma judicial* y señalaron que la rápida aplicación de esta reforma revestía una importancia fundamental para el funcionamiento del Estado y la sociedad turcos; manifestaron, igualmente, su preocupación por la situación en el ámbito de la *libertad de expresión y la libertad de la prensa*; lamentaron los escasos progresos realizados en el ámbito de la *libertad de culto*, e instaron al Gobierno turco a que estableciera un marco jurídico conforme al CEDH que permitiera que todas las comunidades religiosas no musulmanas y la comunidad aleví pudieran desarrollar su actividad sin restricciones indebidas; lamentaron el continuo incumplimiento de los compromisos derivados del *Protocolo adicional al Acuerdo de Asociación CE-Turquía* e instaron a Ankara a que procediese a la aplicación íntegra y no discriminatoria del mismo, en el marco de la *cuestión chipriota*; acogieron con satisfacción los esfuerzos dirigidos a resolver la *cuestión kurda*; aprobaron los esfuerzos diplomáticos realizados para normalizar las *relaciones con Armenia* e instaron a la GANT, así como al Parlamento de Armenia a que ratifiquen los correspondientes

¹⁷⁵ DO n° C 285E, de 21.10.2010, págs. 47-52.

protocolos; acogieron positivamente la firma por la República de Turquía del *Acuerdo Intergubernamental sobre el gasoducto Nabuco*, y pidieron que se abriera el capítulo energético en las negociaciones de adhesión; tomaron igualmente nota de la reanudación de las negociaciones sobre un *Acuerdo de readmisión UE-Turquía*, e insta a Turquía a que, entretanto, aplicase los acuerdos bilaterales vigentes en materia de readmisión con los Estados miembros; pidieron también al Gobierno turco que reforzara la coordinación de la política exterior con la UE, en particular por lo que respecta a Irán; lamentaron, además, que Turquía siguiera bloqueando con sus objeciones toda *cooperación estratégica OTAN-UE* e instaron a Turquía a que abandonara cuanto antes dichas objeciones.

No es la única Resolución del PE que repasa de forma tan exhaustiva y crítica las negociaciones de adhesión turcas ya que, posteriormente, pueden citarse la *Resolución del PE, de 10 de febrero de 2010, sobre el Informe anual 2009 relativo a los progresos realizados por Turquía*¹⁷⁶; la *Resolución del PE, de 29 de marzo de 2012, sobre el Informe de situación 2011 sobre Turquía*¹⁷⁷; e incluso, de forma sectorial, la *Resolución del PE, de 22 de mayo de 2012, sobre las perspectivas para las mujeres en Turquía de cara a 2020*¹⁷⁸. No obstante, los avances turcos tampoco pueden ser desdeñados, destacándose las reformas constitucionales de 2010 y 2011, destinadas a la consolidación de los criterios políticos de Copenhague y a la aproximación al acervo de la UE. De esta forma se dotó de contenido constitucional al Defensor del Pueblo, se reformó la regulación constitucional de la administración y se avanzó en las cláusulas relativas a la independencia del poder judicial, entre otras reformas.

Por otra parte, el 16 de diciembre de 2013 se firmó el *Acuerdo entre la UE y Turquía sobre readmisión de residentes ilegales*¹⁷⁹, vigente desde el 1 de octubre de 2014. En cuanto al estado de las negociaciones de adhesión, sólo se ha cerrado, provisionalmente, el capítulo relativo a la *ciencia y la investigación*. El estado de bloqueo en que permanecen las negociaciones de adhesión, debido a las consecuencias

¹⁷⁶ DO n° C 341E, de 16.12.2010, págs. 59-66.

¹⁷⁷ DO n° C 257 E, de 06.09.2013, págs. 38-49.

¹⁷⁸ DO n° C 264 E, de 13.09.2013, págs. 25-32.

¹⁷⁹ DO n° L 134, de 07.05.2014, págs. 3-27.

comerciales del conflicto chipriota, explica que tan sólo estén formalmente abiertos otros 13 capítulos¹⁸⁰, sin perjuicio de los capítulos congelados.

4. Perspectivas futuras sobre su hipotético ingreso en la Unión.

La República de Turquía es un Estado euroasiático cuya superficie es de 774.820 km², su población aproximada en 2011¹⁸¹ es de 74.816.000 habitantes y su capital es Ankara, desde la caída del sultanato. El viejo Imperio Otomano, tras conquistar en 1453 Constantinopla y dismantelar los restos del Imperio Bizantino, instaló su capital en esta histórica ciudad a orillas del Bósforo, denominándola Estambul. La mayor parte del territorio turco está ubicado en Asia Menor, conocida como Anatolia. La Tracia turca, que se extiende sobre 23.764 km², es el único espacio geográfico europeo que controla Turquía, tras la progresiva retirada de los otomanos de la península de los Balcanes. La caída del Sultanato y el ascenso al poder de Ataturk condicionaron la aplicación del **Tratado de Sevres (1920)**, que había sido el resultado de la derrota turca en la *Primera Guerra Mundial*. Ataturk forzó la renegociación del tratado de paz hasta el punto que fue preciso firmar uno nuevo en Lausana en 1923. Ankara en este segundo Tratado evitó la pérdida de sus escasos territorios europeos en la Tracia, anuló las concesiones realizadas en el tratado anterior a los pueblos kurdos y armenios y se aseguró el control de Anatolia, sin ninguna presencia militar extranjera, entre otras concesiones a Turquía (intercambio de poblaciones, control en los estrechos, sin perjuicio de la libertad de tránsito). El **Tratado de Lausana (1923)** es crucial en el desarrollo geopolítico posterior de Turquía¹⁸² porque confirmó la pérdida de Chipre, Egipto y Libia o la formación de los mandatos de la *Sociedad de Naciones* en Mesopotamia, Siria, Líbano, Transjordania, Palestina y Arabia.

¹⁸⁰ http://ec.europa.eu/enlargement/countries/detailed-country-information/turkey/index_fr.htm Dirección General de Ampliación de la Comisión Europea. Información sobre Turquía. La negociación turca aún va más despacio incluso que la candidatura croata. En 10 años (2003-2013), Croacia ha sido capaz de completar su andadura desde la presentación de la solicitud a la plena adhesión. Turquía presentó la solicitud en 1987, fue reconocida como candidata en 1999 y abrió las negociaciones de adhesión en 2005, a la par que con Croacia, y aún se continúa negociando la adhesión. Vid. IMAZ ZUBIAUR, L: «Artículo 26: el derecho de las personas discapacitadas... *op. cit.*... págs. 458-459 (vid. nota 42).

¹⁸¹ BADIE, B. y VIDAL, D. (Dir.) y VVAA: *El estado del mundo 2011...op. cit.*, pág. 582 (vid. nota 94).

¹⁸² PARKER, R. A. C.: *El siglo XX. Vol. I Europa 1918-1945*, Editorial siglo XXI editores, 17ª edición, Madrid, febrero de 1993, págs. 36-43.

Las alianzas y pactos forjados por Atatürk en 1921 con la Rusia Soviética (marzo de 1921) o Francia (octubre de 1921) aún siguen produciendo consecuencias porque dichas alianzas facilitaron sus planes de renegociación del Tratado de Sevres, dando lugar al Tratado de Lausana. Incluso, esas consecuencias son tangibles en la medida que explican la causa de que Georgia deba respetar la autonomía de la región de Adjaria, cuya población es en gran parte musulmana, o la intervención militar turca en Siria para proteger el mausoleo con los restos del abuelo del fundador del Imperio Otomano. Las consecuencias políticas del *Tratado de Lausana* se incrementaron durante el *periodo de entreguerras* (1919-1939), en el cual tanto franceses como británicos proporcionaron progresivamente autonomía política a la mayor parte de sus protectorados en Oriente Próximo y tras la Segunda Guerra Mundial, con la descolonización y la formación de Estados plenamente independientes. El resultado fue que la moderna República de Turquía, organizada bajo el régimen militar, político y socio-económico kemalista, tenía fronteras directas en Oriente Próximo con Siria, Iraq e Irán. Turquía compartía también fronteras terrestres con la URSS, Bulgaria y Grecia.

La *Guerra Fría* y la formación de los *bloques capitalista y comunista* colocaron a Turquía en una posición extremadamente difícil. La presión soviética territorial, marítima y geopolítica condujo a Ankara al pluripartidismo y a un proceso de intensificación de sus relaciones con Occidente. La URSS reclamaba el control de los estrechos de los Dardanelos y del Bósforo, exigía la entrega de las antiguas provincias armenias de Kars y Ardahan y ofrecía su asistencia militar a las autoridades turcas. La *guerra civil griega* fue sin duda un aliciente más para Turquía en su decisión de aproximarse aún más a occidente en general y a Europa, en particular. Téngase en cuenta que Bulgaria formaba parte del bloque comunista y que en dicho país reside una importante minoría turca. En 1945, el régimen turco, regido en aquel momento por la Constitución de 1924, autorizó el pluripartidismo, celebrándose las primeras elecciones parlamentarias de 1950. Entre tanto, Turquía ingresó en la ONU, en la OECE, en el Consejo de Europa. Poco después Turquía ingresaría en la OTAN junto con Grecia, en febrero de 1952.

Sin perjuicio del turbulento desarrollo interno turco, el país ingresó en la OCDE, se asoció con las CCEE y se integró en la CSCE, al adherirse al Acta Final de Helsinki. Fue testigo directo de las transformaciones del bloque oriental y de la caída de la URSS,

ya que compartía fronteras terrestres con la Bulgaria comunista y la URSS. La disolución de la Unión Soviética ha permitido a Ankara desarrollar una política exterior tendente a reforzar los lazos con estas Repúblicas túrquicas ex soviéticas: Azerbaiyán, Turkmenistán, Kazajistán, Uzbekistán y Kirguizistán. La OSCE, la *Organización para la Cooperación Islámica*¹⁸³ o incluso la ONU son herramientas fundamentales para Turquía en el desarrollo de relaciones multilaterales con estos países. No obstante, conviene no olvidar que el mundo túrquico se expande también por la *Federación de Rusia* (baskirios, jázaros, tártaros, chuvasios, yakutos o daguestaníes); Ucrania (tártaros de Crimea) y, al margen de la antigua Unión Soviética, podemos citar Chipre (turco-chipriotas), Bulgaria (minoría turca), o las minorías turcas que se reparten por los Balcanes Occidentales. Existe también una minoría túrquica relevante en el Turquestán Oriental chino, donde viven los uigures. Todo ello, sin perjuicio de las comunidades turcas emigradas por cuestiones políticas o socioeconómicas.

La disolución de la URSS ocasionó que Turquía tuviera fronteras directas con Georgia, Armenia y Azerbaiyán en el Cáucaso Meridional. Precisamente, la condición turca de Estado candidato a la adhesión desde 1999, favoreció significativamente la ampliación de la *Política Europea de Vecindad* al Cáucaso Meridional desde 2004. Turquía y Armenia están en proceso de normalizar o más bien establecer relaciones diplomáticas, envenenadas por la ausencia del reconocimiento del genocidio armenio por parte de Ankara y, sobre todo, por el conflicto de la región azerí de Nagorno-Karabaj, de mayoría armenia. Turquía defiende la integridad territorial de Azerbaiyán frente a las reclamaciones armenias. El país defiende también posiciones similares en el conflicto de Crimea en Ucrania, frente a Rusia o en los conflictos internos de Georgia. En otros conflictos, su postura internacional es diferente, especialmente en Kosovo y Chipre. La fuerte dependencia energética respecto de Rusia ha llevado a la UE y sus Estados miembros a intentar constituir una alternativa mediante el proyecto *Nabuco*¹⁸⁴, que no puede desarrollarse sin la participación turca. En más de una ocasión cabría preguntarse si la insistencia europea en sostener, un tanto artificialmente, el cumplimiento de los *criterios políticos de Copenhague* por parte de Ankara no es debido a los intereses económicos y comerciales. A estas alturas, aún no se ha resuelto el conflicto chipriota con la debida reunificación de la isla; Turquía sigue sin reconocer

¹⁸³ <http://www.oic-oci.org/oicv2/home/?lan=fr> página web OCI.

¹⁸⁴ REMIRO BROTONS, A. (Ed.) y VVAA: *Los límites de Europa... op. cit.*, págs. 431-433 (vid. nota 1).

a la minoría kurda y romaní sus legítimos derechos y aspiraciones; el país no se ha incorporado a la *Corte Penal Internacional*; sigue discriminando a las minorías religiosas; no garantiza la independencia del Poder Judicial; se mantiene al margen de los Tratados de protección de minorías del Consejo de Europa; o restringe inaceptablemente las libertades civiles y políticas. Por otra parte, Ankara sigue sin normalizar oficialmente las relaciones con Armenia. Es cierto, sin embargo, que Turquía puede desempeñar un papel vital en la pacificación de Oriente Próximo (conflicto israelo-palestino, Altos del Golán o la crisis de Siria e Iraq), pero su terca negativa a colaborar con las comunidades kurdas de estos países o las deterioradas relaciones con Israel no invitan al optimismo.

La persistencia del intervencionismo militar turco en la vida política del país explica las reiteradas maniobras militares para desalojar gobiernos, forzar la dimisión de ministros, provocar golpes de Estado, ilegalizar partidos o cambiar, total o parcialmente, las Constituciones. KAZANCIGIL resume los problemas de la democracia en Turquía perfectamente al afirmar que la ideología de defensa radical de la seguridad pública fortalece el autoritarismo, el nacionalismo y el militarismo¹⁸⁵. El autor es consciente de que por mucho que se modifique la Constitución de 1982, en el fondo, la misma tiene un origen autoritario y no democrático porque procede del Golpe de Estado de 1980. Sin perjuicio del predominio civil y del carácter consultivo del *Consejo Nacional de Seguridad*, alcanzado tras las últimas reformas constitucionales y legales, la solución definitiva, según este autor, requiere de una nueva Constitución que respete plenamente los derechos humanos y las libertades fundamentales, especialmente los derechos civiles y políticos; reconozca, respete e integre desde su diversidad a las minorías nacionales; y construya un Estado Democrático de Derecho que garantice la independencia del Poder Judicial y el pluralismo político. La nueva Constitución, según KAZANCIGIL, debería integrar la modernidad, la occidentalización, el Estado de Derecho y la democracia, los derechos humanos y las libertades, así como la protección de las minorías; la igualdad de sexos; el desarrollo socioeconómico sostenible y equilibrado; e

¹⁸⁵ KAZANCIGIL, A.: *Turquía. Algunas preguntas, todas las respuestas*, Editorial Bellaterra, Barcelona, 2010, págs. 83-93. Reproduzco por su interés algunas de sus afirmaciones: « (...) *El Estado de Derecho está carcomido en su interior por redes formadas por ciertos aparatos del Ejército, fuerzas de seguridad y partidos de extrema derecha ultranacionalistas, que intentan obstaculizar la democratización, que consideran-tal vez no sin razón-peligrosa para sus intereses.*»

incluso el *deber de memoria colectiva*, en referencia al reconocimiento del genocidio armenio¹⁸⁶.

Por último, en sus relaciones con la UE debe destacarse la congelación de las negociaciones de adhesión motivadas por el conflicto chipriota y los problemas detectados por el Tribunal de Cuentas en la distribución de los fondos de preadhesión del IPA y sus precedentes; el desarrollo del *Acuerdo de Asociación entre la UE y Turquía* hasta el punto de constituir una *Unión Aduanera*; el carácter de Turquía de Estado miembro de la *Unión para el Mediterráneo*; el carácter de Estado observador en la Comunidad de la Energía o la participación en los programas y Agencias de la UE. Ankara colabora con la UE en la PESD en los Balcanes Occidentales. En mi opinión, frente a las abundantes críticas, razonadas o no¹⁸⁷, puede afirmarse que no cabe discriminar a Turquía por ser un país mayoritariamente musulmán porque supondría cerrar las puertas de la UE a Albania, Kosovo o Bosnia, cuya *comunidad bosniaca* es, especialmente, musulmana. No supone ningún problema su *carácter euro-asiático* debido a que, geográficamente, la isla de Chipre en sentido estricto es asiática. El hecho de que Turquía negocie su adhesión a la UE no debe verse como un obstáculo al proceso de integración de la Unión en relación a las diferencias políticas, culturales y económicas, porque el país estaría obligado a integrar completamente el acervo de la UE provocando una transformación radical del Estado turco. Ankara está negociando su adhesión porque jurídicamente vio reconocido su derecho en el Acuerdo de Asociación de 1963 con la CEE, confirmado por todas las instituciones pertinentes implicadas en el desarrollo del **art. 49 TUE**. Ahora bien, el proceso descrito en este mismo artículo permite a cada uno de los Estados firmantes del hipotético Tratado y Acta de Adhesión someterlo a ratificación de acuerdo con sus disposiciones constitucionales internas. Es muy difícil asegurar el respaldo constitucional interno a un Tratado de Adhesión con Turquía en países como Francia, Países Bajos, Austria, Grecia o Chipre, sin perjuicio de que fuera rechazado por el propio pueblo turco en referéndum. Es decir, la candidatura

¹⁸⁶ KAZANCIGIL, A.: *Turquía. Algunas preguntas, todas las respuestas...* op. cit., págs. 157-161 (vid nota 185).

¹⁸⁷ FERNÁNDEZ NAVARRETE, D: *Fundamentos Económicos de la Unión Europea*, Editorial Aranzadi Thomson, Madrid, 2007, págs. 360-364. Otras referencias se citan en GARCÍA-DURÁN HUET, P. «Las potenciales ampliaciones de la Unión Europea» en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, nº 23, Madrid, enero-abril, 2006, págs. 201-220; etc.

de adhesión turca es la más compleja y problemática de las que maneja la Unión Europea hasta la fecha¹⁸⁸.

¹⁸⁸ BALAZS pronostica que Turquía no entrará en la UE antes del 2020. Vid. BALAZS, P.: «Nuevos retos para la teoría de la integración: efectos de las ampliaciones de la Unión Europea sobre la integración» en BENEYTO PÉREZ, J. M^a (Dir.), BECERRIL ATIENZA, B. y MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. (Coords.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo I. Desarrollo histórico y caracteres básicos de la Unión Europea. Naturaleza, valores, principios y competencias*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1^a edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 331-334.

CAPÍTULO X
LA ANTIGUA REPÚBLICA
YUGOESLAVA DE MACEDONIA (ARYM)

SUMARIO

1. El conflicto nominal con Grecia y su repercusión internacional 2. La organización constitucional de la ARYM y la paz de Ohrid 3. La ARYM y la UE: de la asociación a la candidatura a la adhesión 4. Perspectivas futuras de la ARYM respecto de la UE.

1. El conflicto nominal con Grecia y su repercusión internacional.

1.1 El histórico reino de Macedonia y su desaparición

Para intentar comprender la situación actual de bloqueo que presenta la ARYM es imprescindible examinar la evolución histórica de Macedonia. Ante todo, en sentido amplio Macedonia es una región geográfica del sudeste europeo que se extiende por las actuales ARYM, el norte de Grecia, el suroeste de Bulgaria y el sur de Serbia. Durante el primer milenio a. C. el área estuvo habitada por una mezcla de dacios, ilirios, tracios y los dorios¹. Esta compleja estructura étnica constituyó el pueblo macedónico clásico. A principios del siglo VII a. C, se produjo una invasión ilirio-epirota que controló un territorio de 30.000 km², dando origen al *Reino de Macedonia*. Este reino constituyó una unidad política, pero no étnica ya que el nombre de Macedonia incluyó tanto a los modernos conquistadores como al complejo mosaico étnico que habitaba la región. Inicialmente, este fue el motivo de que los diferentes pueblos helenos considerasen a los macedonios como una comunidad no griega².

Los orígenes de la dinastía macedonia tradicionalmente se han hecho descender de la ciudad de Argos. Sin embargo, en realidad, esta confusión procede del interés de los monarcas macedonios de ser considerados como griegos. De hecho, desde el siglo VII a. C los macedonios experimentaron un progresivo proceso de influencia cultural y

¹ Estos últimos se extendieron además entre el 1.100 a. C. y el 1.000 a. C al sur del Peloponeso. VVAA: *Atlas histórico integral SPES*, Editorial Biblograf, 2ª edición, Barcelona, diciembre de 1988, pág. 12.

² FERNANDEZ NIETO, F. J. y MANGAS MANJARRÉS, J.: *El mundo griego y Filipo de Macedonia*, Ediciones Akal, Madrid, 1989, págs. 7-12. Según estos autores, la lengua macedonia fue una mezcla de componentes ilirios, tracios, una lengua no indoeuropea no identificada y un dialecto griego. Esta lengua fue predominantemente oral y en pocas ocasiones se conservan textos escritos.

lingüística helena.³ Los primeros monarcas macedonios, una vez conquistada Pieria (actual provincia griega de *Macedonia central*) contrajeron matrimonios concertados con las familias de la aristocracia local para asegurarse una definitiva dinastía macedonia con raíces tracias, claramente identificadas⁴. Los reyes de Macedonia instalaron su capital en Vergina (actual Egas, provincia griega de *Macedonia central*).

El reino macedonio no estuvo excesivamente centralizado, reservándose el rey el título de soberano y de máximo dignatario militar. El territorio incluía señoríos gobernados por grandes señores, que se declaraban aliados o vasallos del rey. El periodo arcaico de la dinastía macedonia concluyó con el reinado de **Amintas I** (540-498 a. C, aproximadamente)⁵. Durante su mandato concluyó la expansión territorial Amintas I entabló relaciones con Atenas y reconoció la autoridad de Persia sobre Macedonia.

El sucesor de Amintas I fue **Alejandro I** (498-454 a. C.). Este monarca, inicialmente mantuvo el vasallaje a Persia. Se vio envuelto en la **I Guerras Médica (492-490 a. C.)**, que enfrentó al Imperio persa con varias polis griegas, a propósito de la revuelta jónica contra Dario I (522-486 a. C.) Macedonia participó en la contienda apoyando a los persas⁶, que finalmente fueron derrotados en la *batalla de Maratón* (490 a. C.). Tras la muerte de Dario I, Jerjes I (485-465 a. C.), reanudó la guerra. La **II Guerra Médica (480-479 a. C.)** enfrentó a los persas, que contaban con el apoyo de Tracia, Peonia y Macedonia, contra la alianza de las polis griegas, dirigidas por Esparta.

³ FERNANDEZ NIETO, F. J. y MANGAS MANJARRÉS, J.: *El mundo griego y Filipo de Macedonia...* *op. cit.*, págs. 10-11 (vid. nota 2). Según esta obra, tanto la corte macedonia como las familias nobiliarias utilizaron como segundo idioma el griego. Es decir, empleaban el griego para las relaciones políticas.

⁴ FERNANDEZ NIETO, F. J. y MANGAS MANJARRÉS, J.: *El mundo griego y Filipo de Macedonia...* *op. cit.*, pág. 11 (vid. nota 2).

⁵ FERNANDEZ NIETO, F. J. y MANGAS MANJARRÉS, J.: *El mundo griego y Filipo de Macedonia...* *op. cit.*, pág. 12 (vid. nota 2). Este monarca se declaró súbdito de la dinastía aqueménida, gobernante en Persia. Amintas I entregó en matrimonio a su hija a un alto noble persa.

⁶ VVAA: *Atlas histórico integral SPES...* *op. cit.*, págs. 13 y 75 (vid. nota 1). En la Batalla de Maratón, los atenienses, dirigidos por Milcíades y apoyados por Platea, obligaron a Persia a retirarse.



19. Guerras Médicas⁷.

La guerra concluyó con la *batalla de Platea* (479 a. C.) y la derrota final de los persas. Sin embargo, Alejandro I, que intuyó la victoria helénica, actuó finalmente al servicio de los griegos valiéndole el agradecimiento de los atenienses⁸. Una vez que Macedonia se había liberado de la amenaza de Persia, Alejandro I consolidó sus dominios sometiendo a un control efectivo a los migdonios, los cretonianos y los

⁷ Fuente: www.historiauniversal.com. Un mapa muy similar se encuentra en VVAA: *Atlas histórico integral SPES... op. cit.*, pág. 13 (vid. nota 1).

⁸ FERNANDEZ NIETO, F. J. y MANGAS MANJARRÉS, J.: *El mundo griego y Filipo de Macedonia...* *op. cit.*, pág. 12 (vid. nota 2).

bisaltos. El monarca consumó la toma de Pieria mediante la conquista de la ciudad portuaria de Pidna, proporcionándole una salida al Mar Egeo. El asentamiento de sus dominios le permitió garantizar el vasallaje de las comarcas ilirias de Lincéstida, Oréstida y Elimea. Consiguió apropiarse de las minas de plata del monte Disoro, situado al norte de Bisaltia. Con estos recursos, acuñó nuevas monedas de plata macedonias en los talleres de Egas (Vergina) y Pidna, que permitieron la unificación monetaria del Reino de Macedonia⁹.

Sin embargo, desde el punto de vista del conflicto nominal entre griegos y macedonios, la cuestión más interesante es la participación de Alejandro I en los *Juegos Olímpicos del año 476 a. C.*¹⁰. Estos juegos estaban reservados exclusivamente a pueblos griegos. Para conseguir su participación, Alejandro I falseó la historia atribuyéndose tanto a él como a sus antepasados su origen respecto de Témeno de Argos. Para ello, aprovechó que tanto Témeno de Argos como el primer rey macedonio (Perdicas I de Macedonia) tuvieron un hijo del mismo nombre, Argeo. En ese momento, Argos era una polis aliada de Macedonia y mantenía bastante influencia en Olimpia. En consecuencia, a los argivos se les atribuyó falsamente la condición de progenitores de los reyes macedonios. A la ciudad de Argos esta genealogía ficticia no les molestó, pero, en cambio, la artimaña fue puesta en duda por los helanodicas (magistrados olímpicos) que intentaron evitar la participación de Alejandro I. A este soberano se le atribuye además la creación de la caballería macedonia¹¹.

Perdicas II (454-413 a. C.¹²) se vio perjudicado por la partición del Reino realizada por Alejandro I, que había decidido no transmitir todas sus posesiones territoriales a su heredero. Perdicas II se enfrentó contra sus hermanos Alcetas y Filipo para obtener la reunificación del territorio macedonio. La expansión territorial de la *Guerra del Peloponeso (431- 404 a. C)*, que enfrentó esencialmente a Atenas contra

⁹ FERNANDEZ NIETO, F. J. y MANGAS MANJARRÉS, J.: *El mundo griego y Filipo de Macedonia...* *op. cit.*, pág. 12 (vid. nota 2).

¹⁰ FERNANDEZ NIETO, F. J. y MANGAS MANJARRÉS, J.: *El mundo griego y Filipo de Macedonia...* *op. cit.*, págs. 9-10 y 13-14 (vid. nota 2). La admisión en los Juegos Olímpicos sirvió de falso soporte helenista a los reyes de Macedonia. En este sentido, Alejandro I incrementó la helenización de Macedonia.

¹¹ FERNANDEZ NIETO, F. J. y MANGAS MANJARRÉS, J.: *El mundo griego y Filipo de Macedonia...* *op. cit.*, pág. 15 (vid. nota 2).

¹² FERNANDEZ NIETO, F. J. y MANGAS MANJARRÉS, J.: *El mundo griego y Filipo de Macedonia...* *op. cit.*, pág. 14 (vid. nota 2). Sobre la Guerra del Peloponeso (431-404 a. C.) puede consultarse VVAA: *Atlas histórico integral SPES...* *op. cit.*, págs. 14 y 75 (vid. nota 1).

Esparta, afectó a Macedonia. Perdicas II entró en conflicto contra Atenas a partir del año 432 a. C. Estos primeros combates no le impidieron mantener pactos volubles tanto con Esparta como con la ateniense Liga de Delos. A la muerte del monarca, mediante la diplomacia, la política y la guerra se había conseguido mantener la independencia macedonia frente a las amenazas helenas y de otros pueblos.

Su sucesor, **Arquelao I** (413-399 a. C.), optó por establecer buenas relaciones con Atenas, ayudándola en la última fase de la *Guerra del Peloponeso*, apaciguó la hostilidad de los dominios vasallos de Elimea y Lincéstida mediante la entrega de sus hijas en matrimonio y acometió una profunda reforma administrativa y militar del Reino de Macedonia¹³. Arquelao I trasladó la capital política del reino desde Vergina (Egas) a Pela e intensificó la helenización del país. La nueva capital del reino, situada en la actual región de Macedonia Central (Grecia), presentaba numerosas ventajas económicas, militares y administrativas, debido a su cercanía al Mar Egeo. En este momento debe precisarse que la mayor parte del actual territorio bajo soberanía macedonia se encontraba sometido por la tribu de los dardanos, fundadores de Skopje. La tribu dardania era de origen tracio e ilirio por lo que compartía alguno de los elementos étnicos de los fundadores del Reino de Macedonia. Es decir, en el siglo IV a. C. el solar de la actual ARYM estaba repartido entre dardanos, ilirios, tracios (Peonia) y macedonios¹⁴.

En la primera mitad del siglo IV a. C., tras la muerte de Arquelao I, el reino macedonio fue sometido a las presiones de espartanos, atenienses, tebanos, calcidios e ilirios. La debilidad de Pela conduce a una rápida sucesión de monarcas a la que no se pondrá fin hasta la ocupación del poder por parte de **Amintas III** (393-369 a. C.)¹⁵. El nuevo rey desde sus primeros días tuvo que afrontar la invasión iliria. Para contrarrestar esta agresión se alió con los tesalios y con los olintos. Una vez expulsados los ilirios,

¹³ FERNANDEZ NIETO, F. J. y MANGAS MANJARRÉS, J.: *El mundo griego y Filipo de Macedonia...* *op. cit.*, págs. 14-17 (vid. nota 2). Construyó nuevas fortalezas, abrió nuevas rutas de comunicación de la capital con la periferia del Reino, mejoró el potencial de la caballería y la infantería, estimuló la agricultura, impulsó el comercio, abandonó el patrón monetario persa sustituyéndolo por el fenicio y trasladó la capital del reino macedonio de Egas a Pela. No obstante, Egas (Vergina) continuó siendo la capital religiosa de Macedonia y el lugar de enterramiento de los monarcas.

¹⁴ VVAA: *Atlas histórico integral SPES...* *op. cit.*, pág. 12 (vid. nota 1).

¹⁵ FERNANDEZ NIETO, F. J. y MANGAS MANJARRÉS, J.: *El mundo griego y Filipo de Macedonia...* *op. cit.*, págs. 17-18 (vid. nota 2). Según estos autores, Amintas III murió en el 369 a. C. dejando tres hijos legítimos, habidos de la reina Eurídice: fue el padre de Alejandro II, Perdicas III y Filipo II. Es decir, fue el abuelo de Alejandro Magno.

Amintas III intentó recuperar las fronteras del país frente a Olinto y los calcidios. En el año 379 a. C. el rey concluyó sus operaciones con la toma de Olinto, liberándose del dominio calcidio. Amintas III en los últimos años de su reinado, estableció Tratados de alianza con Ateneas y Tesalias. Fue sucedido en el trono por el mayor de sus hijos **Alejandro II** (369-368 a. C.), que murió asesinado por Ptolomeo de Aloro. A la muerte de Alejandro II, dado que el rey Perdicas III, hermano del anterior, era muy joven se instauró una regencia durante tres años (368-365), dirigida por Ptolomeo de Aloro. **Perdicas III** (365-359 a. C.), tras deshacerse del regente, recuperó el poder al alcanzar los 20 años. En esta etapa, el futuro Filipo II residía en Tebas de Beocia, debido al vasallaje a la que estaba sometida Macedonia. Esta residencia le permitió entrar en contacto directo con la cultura helénica y con los militares tebanos, de quienes aprendió sus estrategias.

Tras la muerte de Perdicas III en enfrentamiento contra los ilirios y dardanos de Bardilis I en el 359 a. C.¹⁶, **Filipo II (359-336 a. C)** contaba con unos 23 años de edad. Anteriormente, hacia el 365 a. C, con unos 18 años de edad, había regresado de su exilio tebano donde había aprendido su estrategia militar. Nada más regresar a Macedonia, Perdicas III le había encomendado el gobierno de un territorio por lo que se familiarizó con las tareas administrativas. Los primeros años de gobierno de Filipo II los desarrolló, en realidad, como regente de su sobrino **Amintas IV (359-355 a. C.)**. La primera tarea de Filipo como regente fue afrontar una nueva invasión iliria de la Lincéstida. Los peonios, además, querían invadir el norte del país. Los tracios y los tesalios contribuían a la desestabilización de las fronteras mediante sus constantes enfrentamientos bélicos. Existían además muchos pretendientes rivales al trono de Macedonia, que contaban con apoyos políticos externos¹⁷ e internos.

¹⁶ FERNANDEZ NIETO, F. J. y MANGAS MANJARRÉS, J.: *El mundo griego y Filipo de Macedonia...* op. cit., págs. 18-19 (vid. nota 2). Perdicas III al aliarse con Tebas rompió la alianza de Amintas III con Atenas. La subordinación de Macedonia hacia Tebas obligó a Filipo II a residir, forzosamente, en dicha ciudad. Perdicas III intentó proteger las fronteras occidentales del Reino ocupando la Lincéstida, vasalla de Macedonia, e invadiendo Iliria. Esta campaña, desarrollada en el 359 a. C. fue un rotundo desastre ya que el rey y sus principales fuerzas militares perdieron la vida en la misma. Entre los logros de Perdicas III, destacan, sin embargo, la reorganización de los tributos del reino que consiguió duplicar los ingresos de la hacienda real y su política cultural.

¹⁷ FERNANDEZ NIETO, F. J. y MANGAS MANJARRÉS, J.: *El mundo griego y Filipo de Macedonia...* op. cit., págs. 19-21 (vid. nota 2). En concreto, Atenas y Tracia apoyaban a antiguos rivales de Amintas III. La debilidad de Atenas y de Tracia, afectados por las periódicas guerras y sus conflictos internos, devaluaba la importancia de este riesgo de intervención exterior.

Empleando la diplomacia, consiguió agasajar a los peonios para que se retiraran del norte del Reino, así como impedir que Tracia continuara apoyando los planes de Pausanias, pretendiente al trono del país. Filippo, en su calidad de regente de Amintas IV, eliminó a Arquelao y ajustició a Arqueo, que contaba con el apoyo de Atenas. Para apaciguar a los atenienses, a comienzos del 358 a. C., firmó un tratado de paz con Atenas en el cual se incluía la devolución por parte griega de la ciudad de Pidna¹⁸. Una vez resuelta la cuestión de los pretendientes al trono, Filippo se dispuso a afrontar a sus enemigos externos. En primer lugar, invadió y conquistó Peonia colocando el territorio bajo su dominio. A continuación, reconquistó la Lincéstida, derrotando a los ilirios y dardanios de Bardilis I. De esta forma, las fronteras ascendieron, prácticamente, hasta las orillas del actual lago de Ohrid¹⁹. La Lincéstida y Oréstida dejaron de ser territorios vasallos y quedaron integrados plenamente en el Reino de Macedonia. Los titulares de estos dominios quedaron rebajados a miembros de la nobleza del país. El regente intervino en Tesalia y en el Epiro, en donde contrajo matrimonio con Olimpia de Epiro, futura madre de Alejandro Magno. El matrimonio de Filippo con la hija del rey de Epiro permitió ampliar la frontera occidental macedonia anexionándose la provincia epirota de Timfea.

A pesar de su tratado con Atenas, entre el 357 y 356 a. C., Filippo ocupó las ciudades de Amfipolis y Pidna. Una vez asegurado su control, Macedonia controlaba dos plazas situadas en la ribera del Egeo estratégicas para los intereses del Reino²⁰. Tras la toma de Amfipolis, Filippo pactó una alianza con la liga calcidia, dirigida por Olinto, con la finalidad de aislar un poco más a Atenas. En julio de 356 a. C., las tropas macedonias y calcídicas sometieron Potidea, que quedó incorporada a Olinto²¹. Poco después, conquistó la ciudad de Crenides, en la isla de Tasos, avanzando poco a poco hacia territorio tracio. Filippo fortificó la villa y la colonizó atrayendo a numerosos

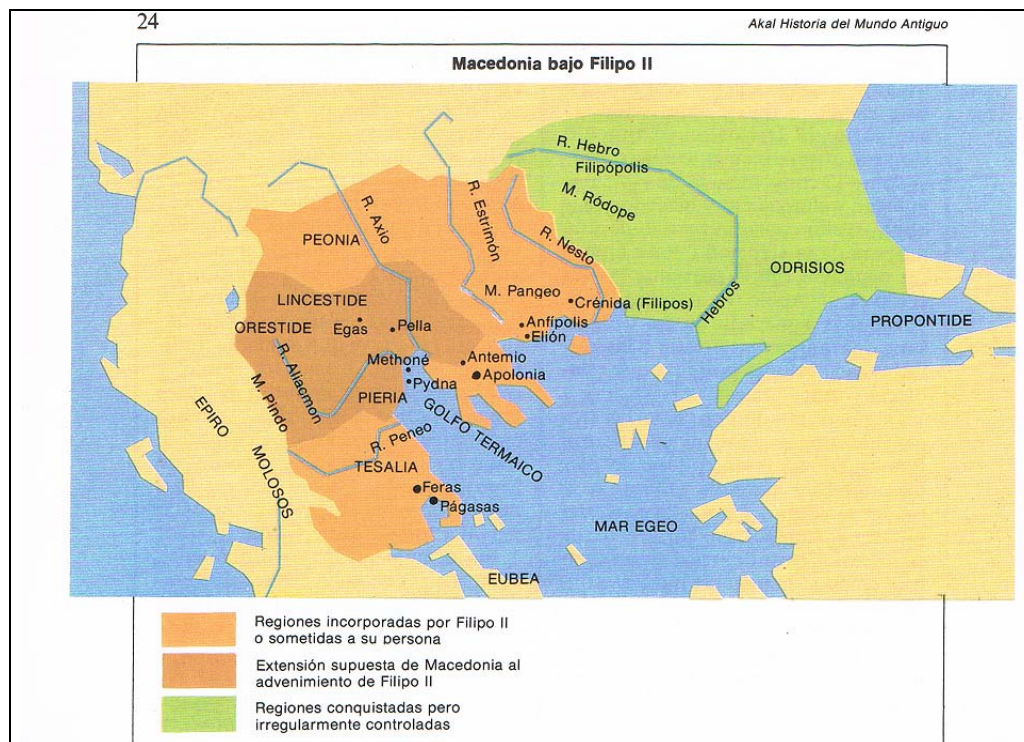
¹⁸ FERNANDEZ NIETO, F. J. y MANGAS MANJARRÉS, J.: *El mundo griego y Filippo de Macedonia...* *op. cit.*, págs. 20-21 (vid. nota 2).

¹⁹ FERNANDEZ NIETO, F. J. y MANGAS MANJARRÉS, J.: *El mundo griego y Filippo de Macedonia...* *op. cit.*, págs. 21-22 (vid. nota 2). El rey Bardilis I murió en el 358 a. C. derrotado por Filippo II. Bardilis I fue sucedido por Grabo.

²⁰ FERNANDEZ NIETO, F. J. y MANGAS MANJARRÉS, J.: *El mundo griego y Filippo de Macedonia...* *op. cit.*, pág. 22 (vid. nota 2). El dominio de Amfipolis despejaba las puertas de la Tracia y aseguraba una salida al Mar Egeo para los recursos madereros y mineros del Reino.

²¹ FERNANDEZ NIETO, F. J. y MANGAS MANJARRÉS, J.: *El mundo griego y Filippo de Macedonia...* *op. cit.*, págs. 22-23 (vid. nota 2). Como destacan los autores, seguía vigente la alianza entre Macedonia y Atenas a pesar de las maniobras de Filippo. El regente macedonio se había asegurado para ello la bendición del Santuario de Delfos y de los sacerdotes de Apolo.

colonos procedentes de Macedonia. Los siguientes pasos pretendieron cortar cualquier alianza ateniense con los territorios vecinos a Macedonia: derrotó al rey tracio Cetríporis, dominó a los peonios de Lipeo y se sirvió del general macedonio Parmenion para vencer al rey Grabo, de Iliria y Dardania²². Las conquistas de Filipo contribuyeron al aislamiento de Atenas en el norte del Egeo y reforzaron el potencial militar macedonio: en sus filas se enrolaron soldados tracios, ilirios y peonios. En el **356 a. C.** nació Alejandro Magno, hijo primogénito y legítimo de Filipo y Olimpia²³.



20. Macedonia bajo Filipo II²⁴

²² FERNANDEZ NIETO, F. J. y MANGAS MANJARRÉS, J.: *El mundo griego y Filipo de Macedonia...* op. cit., pág. 23 (vid. nota 2). El rey Grabo era el sucesor de Bardilis I, cuyos dominios se extendían por una buena parte del territorio de la actual ARYM. Grabo murió a su vez en su enfrentamiento con el general macedonio Parmenion el 356 a. C. El reparto del territorio de la actual ARYM correspondía al Reino de Iliria, Peonia (sometida por Filipo II a vasallaje) y al propio Reino de Macedonia. Puede consultarse también a HORNBLOWER, S.: *El mundo griego 479-323 a. C.*, Editorial Crítica, Barcelona, 1985, pág. 315. El autor supone, además, la derrota de los peonios.

²³ FERNANDEZ NIETO, F. J. y MANGAS MANJARRÉS, J.: *El mundo griego y Filipo de Macedonia...* op. cit., pág. 23 (vid. nota 2). El nacimiento de Alejandro coincidió en el verano del 356 a. C. con los éxitos deportivos hípicas macedonios en los Juegos Olímpicos de aquel año. Más allá de la anécdota, el hecho demostraba las buenas relaciones de Macedonia con el Santuario de Olimpia y su predisposición a participar en el mundo cultural y religioso griego.

²⁴ FERNANDEZ NIETO, F. J. y MANGAS MANJARRÉS, J.: *El mundo griego y Filipo de Macedonia...* op. cit., pág. 24 (vid. nota 2).

Durante su regencia, Filipo, además de organizar las campañas militares y alianzas mencionadas, se preocupó de reestructurar el Estado macedonio en los ámbitos económico, militar y administrativo. El prestigio adquirido por Filipo le permitió incluso desposeer a su sobrino Amintas IV de la condición de monarca a cambio de entregarle a matrimonio a Cinane, la hija de Filipo. La probable coronación de Filipo II tuvo lugar en el **355 a. C.**²⁵, una vez concluidas las reformas internas del Estado. Este hecho le permitió recuperar sus campañas militares: entre finales del 355 y el año 354 a. C. la ciudad de Metona fue conquistada, arrebatando el último enclave ateniense en la costa de Macedonia.

Con anterioridad a estos hechos, se desarrollaba desde el 356 a. C. la denominada **Tercera Guerra Sagrada (356-346 a. C.)**, que enfrentó a los Estados griegos por el control de Delfos, administrada por la *Amfictionía*²⁶. Ante la declaración de la guerra contra Fócida, su general en jefe (Filomelo) solicitó y obtuvo la ayuda económica y militar de Atenas y Esparta contra Tebas y Beocia. La alianza de Filipo con Tebas y su distanciamiento de Atenas condujo a Macedonia a la guerra al lado de Tebas y Beocia. En torno a Tebas se agruparon además los locrios y los tesalios. El jefe focio Onomarco fue derrotado por Filipo II en el **352 a. C.** Onomarco murió en el combate cuya principal consecuencia política fue la anexión de Tesalia a Macedonia²⁷. Filipo permitió a los tesalios conservar una parte de su autogobierno, pero instaló guarniciones en el país y se quedó con las tasas obtenidas en puertos y mercados para

²⁵ FERNANDEZ NIETO, F. J. y MANGAS MANJARRÉS, J.: *El mundo griego y Filipo de Macedonia...* op. cit., págs. 24-33 (vid. nota 2). Poco tiempo después, el nuevo rey Filipo II se lanzó a la conquista de Metona donde, según los autores, perdió el ojo derecho a causa de las heridas de una flecha. En estos momentos, sus límites políticos alcanzaban el río Nesto, limítrofe con Tracia. Asimismo, limitaba con Epiro e Iliria por occidente y con Tesalia al sur. La alianza con Calcidia se mantenía y Peonia estaba sometida a vasallaje. Por lo que respecta al depuesto rey Amintas IV, no disputó el trono a su tío, pero sí que tuvo la osadía de intentar arrebatárselo a su primo Alejandro Magno, que ordenó su eliminación en 336 a. C. Los autores dedican un amplio apartado a analizar las reformas económicas, administrativas y militares de Filipo II durante todo su mandato.

²⁶ FERNANDEZ NIETO, F. J. y MANGAS MANJARRÉS, J.: *El mundo griego y Filipo de Macedonia...* op. cit., págs. 34-35 (vid. nota 2). Según explican los autores, la Amfictionía era una asociación político-religiosa que gestionaba el santuario de Delfos. Al frente del Santuario se situaba el *Consejo de los Hieromnemones*, designados por los diferentes pueblos griegos. Tras su ampliación, se eligieron otros delegados denominados *Pilágoras*. El origen de la *Tercera Guerra Sagrada* fue el control de unas tierras sagradas para el cultivo. El Consejo de los Hieromnemones acusó a Focidia de haberse apropiado indebidamente de las mismas, cometiendo un *delito religioso*. La acusación partió de Beocia y fue respaldada en el Consejo por lo que los focidios fueron obligados a pagar una fuerte multa, bajo sanción de ocupar su territorio y consagrarlo por completo al dios Apolo. Fócida se negó a abonar la multa y ocupó el templo de Apolo en Delfos.

²⁷ FERNANDEZ NIETO, F. J. y MANGAS MANJARRÉS, J.: *El mundo griego y Filipo de Macedonia...* op. cit., págs. 35-36 (vid. nota 2).

financiar sus campañas bélicas. Durante seis años Macedonia se desentendió de la Guerra Sagrada con la finalidad de desgastar a los diferentes Estados griegos. No obstante, su actividad bélica se orientó hacia los territorios del norte. En el **351 a. C.** obligó al rey ilirio Clito y al monarca tracio Quersebleptes a aceptar su soberanía y estableció alianzas con varios enclaves griegos de Tracia, entre ellos Bizancio. No contento con ello, ese mismo año, intervino en el Epiro al que sometió a vasallaje y se anexionó el territorio epirota de Paravea, fronterizo con Iliria.

En el año **349 a. C.** el monarca macedonio rompió su alianza con Calcidia, dirigida por Olinto, y le declaró la guerra. La excusa fue solicitar la entrega de dos hermanastros de Filipo que habían intentado arrebatarse el trono. Ante el incumplimiento de sus exigencias, Macedonia conquistó progresivamente las ciudades calcidias²⁸, a excepción de Olinto. La caída de Olinto se produjo en agosto del **348 a. C.** Filipo II ordenó la destrucción de la ciudad, la venta de una parte de su población como esclavos, la reducción a la condición de siervos de otros y el desplazamiento forzado de la población restante al interior de Macedonia. El monarca se anexionó la totalidad de Calcidia, colonizándola mediante el envío de nobles.

La Guerra Sagrada continuaba desangrando a beocios y focidios en el **346 a. C.** Ambos bandos recurrieron nuevamente a sus respectivos aliados: Beocia solicitó y obtuvo la ayuda de Tebas y de Macedonia mientras que Focidia recuperó el auxilio de Esparta y de Atenas. En medio de las conversaciones de paz entre Atenas y Macedonia, Filipo II dirigía una campaña para concluir la conquista de la Tracia. El resultado fue una nueva derrota del rey tracio Quersebleptes, que fue sometido a vasallaje. A pesar de la firma y ratificación de la *Paz de Filócrates* entre Atenas y Macedonia, Filipo II con el apoyo de Tebas y de Beocia consiguió derrotar a Focidia, poniendo fin a la Tercera Guerra Sagrada.²⁹ Sobre la cuestión que dio origen a esta guerra, Focidia fue expulsada

²⁸ FERNANDEZ NIETO, F. J. y MANGAS MANJARRÉS, J.: *El mundo griego y Filipo de Macedonia...* *op. cit.*, págs. 37-38 (vid. nota 2). La única fuerza griega que acudió en auxilio de Calcidia fue Atenas, aunque su ayuda fue insuficiente. Internamente, el desgaste bélico ateniense provocó la salida de las diferentes ciudades de Eubea de la liga ateniense en el 349 a. C. La única ciudad eubea que se mantuvo fiel a Atenas fue Caristo. En paralelo, tras la caída de Olinto, los calcidios que lograron escapar se refugiaron en Atenas.

²⁹ FERNANDEZ NIETO, F. J. y MANGAS MANJARRÉS, J.: *El mundo griego y Filipo de Macedonia...* *op. cit.*, págs. 39-43 (vid. nota 2). La Paz de Filócrates obligaba a atenienses y a los macedonios a recuperar su anterior alianza, reconocer los dominios respectivos de cada uno de ellos en el momento de la firma del acuerdo de paz y a ponerse de acuerdo sobre el destino de Focidia. Se garantizaba la libertad de navegación y la condena a la piratería.

del *Consejo de la Amfictionía* y sus votos transmitidos a Macedonia. Esta cuestión, lejos de ser anecdótica, resulta esencial porque suponía la expulsión de una polis griega del Consejo de Delfos y la inclusión en su sustitución de un Estado, de origen discutible, como Macedonia. Filippo II consiguió un objetivo político más del país en su aceptación dentro del mundo heleno. Debe recordarse que, anteriormente en el 476 a. C., su antepasado Alejandro I había conseguido la admisión del país en los Juegos Olímpicos, del que se excluían a los bárbaros. Definitivamente, a Macedonia se le atribuía la condición de Estado griego. Llama la atención el hecho de que en el país donde situaba geográficamente Delfos (Focidia), su población fue dispersada en aldeas y obligada a restituir, íntegramente, el valor de lo robado del patrimonio del templo de Apolo, incluyendo la confiscación de armas y caballos. Esta nueva victoria política de Macedonia contribuyó a consolidar la división entre partidarios y detractores de Filippo II en Grecia. Los primeros veían en el macedonio al único monarca capaz de hacer frente a Atenas, Esparta y Tebas y de afrontar la latente amenaza persa. Entendían además que si los diferentes pueblos helenos no se unían podían caer bajo el yugo aqueménida. Los segundos afirmaban que Filippo II era un usurpador que amenazaba con someter bajo su dominio a todos los pueblos griegos.

A partir del 346 a. C., Filippo II se aseguró el control directo o indirecto de los miembros del *Consejo de la Amfictionía*, utilizando los votos macedonios, los de Tesalias y los de otras siete polis. La diplomacia ateniense movía sus hilos contra Filippo, que se esforzaba por consolidar sus dominios y por ampliarlos. Así entre el 345 y 344 a. C entró en guerra contra los ilirios y dardanios, sometió a algunos tiranos tesalios y reformó la autonomía de Tesalia. En Epiro intervino nuevamente para instaurar en el trono a Alejandro (cuñado de Filippo) y en la Tracia actuó contra el reino de los Odrises, sometiéndolos nuevamente³⁰. El rey macedonio se había preocupado, además, de firmar un *tratado de amistad y de no agresión* con Persia en el 342 a. C. La tensión entre Atenas y Macedonia volvió a estallar en el **año 340 a. C.** El ataque macedonio contra varias polis griegas en Tracia, incluyendo Bizancio, y el apresamiento por sorpresa en el Bósforo de un cargamento de 230 naves comerciales protegidas por Atenas, llevó a la Asamblea ateniense a declarar la guerra a Filippo II. En paralelo, los locrios de Amfisa

³⁰ FERNANDEZ NIETO, F. J. y MANGAS MANJARRÉS, J.: *El mundo griego y Filippo de Macedonia... op. cit.*, págs. 44-47 (vid. nota 2). La Tracia fue escenario de diversas intervenciones de Filippo aunque no llegó a anexionarla completamente. La intervención del año 342 a. C. supuso el nombramiento de un gobernador macedonio que supervisaría o tutelaría el vasallaje hacia el Reino de los Odrises.

intentaron que el Consejo de Delfos sancionara a Atenas por una supuesta ofensa a Apolo. Sin embargo, paradójicamente, el *Consejo de la Amficionía* decretó la **Cuarta Guerra Sagrada (340-338 a. C)**³¹ contra Amfisa proponiendo, posteriormente, que Filipo II encabezara la guerra contra esta polis. Tras aceptar la propuesta, Macedonia atacó repentinamente Elatea (Amfisa), evitando el desfiladero de las Termópilas. Atenas logró que Tebas y Beocia rompieran con Filipo II y se unieran al bando ateniense. Filipo ganó para su causa a los focidios, a los locrios orientales y a los etolios. En el 338 a. C. los macedonios rompieron las defensas de Amfisa y conquistaron la ciudad. Las fuerzas atenienses se habían replegado en Queronea para plantear a Macedonia el combate definitivo. El 2 de agosto del 338 a. C la **batalla de Queronea**³², en la que participó con 18 años Alejandro Magno, certificó la derrota ateniense tebana y ateniense. Las consecuencias de la misma fueron, esencialmente, la disolución de la Liga Beocia, otorgando la autonomía a todas sus ciudades. Los votos de Tebas en el Consejo délfico fueron atribuidos a Beocia y muchos prisioneros fueron vendidos como esclavos. En cuanto a Atenas, se disolvió la Liga Marítima. La paz con Atenas permitió a esta polis conservar su independencia aunque perdían sus posesiones en el Quersoneso tracio.

En el **otoño del 338 a. C.** Filipo extendió su influencia y dominio sobre el resto de Grecia con suma facilidad. Eubea aceptó al rey macedonio voluntariamente, acogiendo la ciudad de Calcis una guarnición macedonia³³; Acarnania y Ambracia fueron conquistadas sin resistencia³⁴; en el Peloponeso, todas las polis, a excepción de Esparta, aceptaron a Filipo como su señor y admitieron sus decisiones territoriales³⁵. El dominio de Macedonia sobre Grecia puede calificarse de hegemónico en el ámbito político pero no se tradujo en un escenario de amplitud desmedida de los dominios del rey. El control se ejerció mediante la manipulación del *Consejo de Delfos*, en el ámbito

³¹ FERNANDEZ NIETO, F. J. y MANGAS MANJARRÉS, J.: *El mundo griego y Filipo de Macedonia...* *op. cit.*, págs. 47-50 (vid. nota 2).

³² HORNBLOWER, S.: *El mundo griego 479-323 a. C.,...* *op. cit.*, pág. 325 (vid. nota 22).

³³ HORNBLOWER, S.: *El mundo griego 479-323 a. C.,...* *op. cit.*, pág. 327 (vid. nota 22).

³⁴ FERNANDEZ NIETO, F. J. y MANGAS MANJARRÉS, J.: *El mundo griego y Filipo de Macedonia...* *op. cit.*, págs. 50-51 (vid. nota 2). Puede consultarse también HORNBLOWER, S.: *El mundo griego 479-323 a. C.,...* *op. cit.*, pág. 327.

³⁵ HORNBLOWER, S.: *El mundo griego 479-323 a. C.,...* *op. cit.*, pág. 326 (vid. nota 22). Igualmente, vid. FERNANDEZ NIETO, F. J. y MANGAS MANJARRÉS, J.: *El mundo griego y Filipo de Macedonia...* *op. cit.*, pág. 51 (vid. nota 2). Estos autores coinciden en afirmar que Filipo pretendió castigar el orgullo espartano al invadir el territorio y reducir sus dominios hasta los límites originarios de Laconia.

religioso, y a través de la *Liga de Corinto*, en el ámbito político. La Liga corintia se constituyó entre marzo y abril del 337 a. C. mediante la reunión en Corinto de los embajadores de las diferentes polis griegas, atendiendo a la convocatoria de Filipo II. La Liga garantizó la libertad y autonomía de todos los Estados dentro de sus actuales fronteras. Con excepción de las guarniciones macedonias de Tebas, Calcis, Corinto y Ambracia, se proclamó el derecho a no recibir fuerzas extranjeras. Se conservaron las Constituciones o regímenes políticos de las diferentes polis, prohibiendo la reforma de las mismas. Se declaró la libertad de comercio marítimo y se estableció el principio de arbitraje como forma de resolución de conflictos. Cada polis estaría representada en el Consejo de la Liga en proporción a la entidad de su aportación militar. Las decisiones en asuntos relativos a la guerra o a la negociación de la paz así como el establecimiento de sanciones para las ciudades incumplidoras correspondían al Consejo. En términos estrictos, la Liga de Corinto era una alianza de polis griegas, excluyendo a Esparta. **En consecuencia, no se incluyó en la misma al Reino de Macedonia.** Los miembros de la Liga habían concluido un pacto ofensivo y defensivo con Filipo II al que reconocían la hegemonía de la alianza y la facultad de ejercerla con poderes ilimitados, en caso de guerra. Filipo podía reunir el Consejo, sugerir decisiones y ejecutarlas³⁶. El objetivo fundamental de la Liga de Corinto y de su pacto militar con Macedonia era atacar al Imperio Persa en Asia Menor con la finalidad de desembarazarse definitivamente de semejante amenaza. El asesinato de Filipo II en Egea en **julio del 336 a. C.**, durante la segunda boda de Filipo impidió la materialización inmediata de la campaña³⁷.

La figura de Filipo II resulta crucial para comprender el conflicto nominal y simbólico entre Grecia y Macedonia. La supuesta tumba de Filipo II se halló en 1977 en las excavaciones de la necrópolis real de Vergina (Grecia). Ya se ha comentado anteriormente que el hecho de que se trasladara la capital macedonia de Egea a Pella no alteró la costumbre real de enterrar a los monarcas en Egea, dada su condición de centro religioso del país. Los dominios de Filipo II saltaron las actuales fronteras entre Grecia y la ARYM e incluso se extendieron por parte de las actuales Albania, Bulgaria e incluso Turquía. El territorio de la actual ARYM, en tiempos de Filipo II, estaba

³⁶ FERNANDEZ NIETO, F. J. y MANGAS MANJARRÉS, J.: *El mundo griego y Filipo de Macedonia...* op. cit., págs. 50-52 (vid. nota 2). Los autores destacan el hecho de que el Pacto de Corinto se suscribió entre la Liga de Corinto y la persona de Filipo II. Este acuerdo refleja la importancia que adquirió el rey macedonio en el mundo heleno.

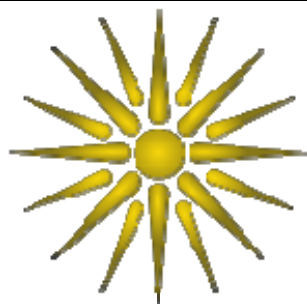
³⁷ FERNANDEZ NIETO, F. J. y MANGAS MANJARRÉS, J.: *El mundo griego y Filipo de Macedonia...* op. cit., pág. 52 (vid. nota 2). Anteriormente, Filipo se había divorciado de su mujer Olimpia.

repartido entre Iliria y Peonia, sometidas bajo vasallaje, y el propio reino macedónico. Teniendo en cuenta que Filipo II no participó en el Consejo de Delfos hasta la conclusión de *la Tercera Guerra Sagrada* en el 346 a. C y que no quiso incorporar a Macedonia en la Liga de Corinto (338 a. C.) por ser una Alianza helena, cabe discutir el carácter griego de este personaje y de su familia real³⁸. En realidad, estamos ante un rey cuyos orígenes son más bien ilirios-epirotas y que intentó por todos los medios a su alcance de helenizarse y de ser aceptado como tal por el mundo griego. Este objetivo se había visto con anterioridad en los tiempos de Alejandro I, que falseó sus orígenes para poder participar en los Juegos Olímpicos en el 476 a. C. Durante tres siglos, Macedonia había sido considerada como no griega a efectos deportivos. El griego era además la lengua culta hablada en la casa real y entre los nobles como idioma empleado para las relaciones políticas, mientras que la población macedonia se expresaba en su propia lengua nativa, de origen múltiple y complejo (vid. nota 2). No conviene olvidar que Macedonia hasta finales de la *Segunda Guerra Médica* se comportó más como un vasallo del Imperio Persa que como una entidad al servicio de los intereses de los pueblos griegos. Es decir, este debate se dio incluso con más fuerza en tiempos de la Grecia clásica pre-helenística.

Tras el hallazgo en 1977 del denominado «*Sol de Vergina*» en unos restos atribuidos a Filipo II, las provincias macedonias de la actual Grecia emplearon dicho símbolo en su bandera regional. El problema se planteó cuando la recién independizada República de Macedonia, según su nombre constitucional, empleó el mismo símbolo en su bandera nacional³⁹.

³⁸ HORNBLLOWER, S.: *El mundo griego 479-323 a. C.,... op. cit.*, págs. 20-21, 99-105 y 300-329 (vid. nota 22).

³⁹ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia*, Ediciones Universidad de Navarra (EUNSA), 1ª edición, Barañain (Navarra), febrero de 2007, págs. 52-53. El Sol de Vergina tiene 16 ramas. Según los autores, es el emblema de la dinastía macedonia inaugurada por Filipo II, padre de Alejandro Magno.



21. Sol de Vergina o Estrella argéada



22. Bandera de la Macedonia griega



23. Bandera de la ARYM entre 1992 y 1995⁴⁰

La cuestión de la bandera y del símbolo, aparentemente, está resuelta ya que en 1995 la ARYM decidió modificar su bandera nacional, sustituyéndola por un sol con rayos extendidos sobre fondo rojo. Esta reforma se realizó con la finalidad de satisfacer las demandas planteadas al respecto por Grecia. Sólo es una parte del conflicto político abierto entre Skopje y Atenas. La reforma de los símbolos de la ARYM se tratará, posteriormente, al analizar el *Acuerdo interino greco-macedonio de 13 de septiembre de 1995*.

⁴⁰ Tanto el símbolo de Vergina como las diferentes banderas macedonias han sido obtenidas gracias a las páginas webs oficiales de la ARYM y de las regiones de la Macedonia griega.



24. Actual bandera ARYM

En este momento, debería recordarse que el sobrenombre de estrella argéada deriva de la falsificación del origen de los primeros monarcas macedonios de la que tanto se valieron tanto Filipo II como Alejandro Magno.



25. Grecia y el Egeo⁴¹

⁴¹ HORNBLOWER, S.: *El mundo griego 479-323 a. C.*,... *op. cit.*, págs. 12-13 (vid. nota 22).

Retomando el hilo histórico, tras la muerte de Filippo II, Macedonia vive una etapa convulsa. Aunque, en principio, nadie discutió los derechos al trono de **Alejandro III el Magno (336-323 a. C)**, el cambio de monarca fue aprovechado por Tebas e Iliria para sublevarse entre el 336 y el 335 a. C. El depuesto Amintas IV, primo de Alejandro, era el pretendiente más serio para hacerse con el trono del país. Sin embargo, el joven monarca despachó pronto estos asuntos internos ordenando la muerte de Amintas IV, arrestando a los demás pretendientes y sofocando las rebeliones iliria y tebana. Dado que la Liga de Corinto había suscrito el Pacto con Filippo II, se sometió a votación la permanencia de los vínculos con Alejandro Magno por lo que se aseguró la paz entre los diferentes pueblos griegos⁴². Por ello, se propuso continuar la obra de su padre lanzando una amplia campaña contra Persia, supuestamente, para castigarla por las agresiones de Jerjes a los templos atenienses durante la Segunda Guerra Médica. Esta argumentación demuestra, una vez más, el intento macedonio por presentarse ante los pueblos de Grecia como un defensor del helenismo cultural. A cargo de los territorios griegos y de Macedonia dejó a Antípatro⁴³.

La campaña asiática comenzó en la primavera del **año 334 a. C**, cruzando el Helesponto (actual *estrecho de los Dardanelos*). La primera batalla en Asia Menor contra los persas fue en mayo del 334 a. C en el río Gránico. Tras la *batalla del río Gránico*, Alejandro Magno consiguió la liberación de las ciudades griegas de Jonia y Asia Menor⁴⁴. Poco después, puso sitio a Mileto obteniendo la rendición de la plaza. Fue su primer enfrentamiento naval con la flota persa. En el **año 333 a. C** Dario III Codomano y Alejandro III el Magno se enfrentaron en Issos (Anatolia)⁴⁵. Asentado el dominio alejandrino en Asia Menor, sus fuerzas recorrieron la costa mediterránea de las actuales Siria y Líbano. En el **332 a. C** tuvo lugar el sitio de Tiro, que le retrasó en su camino hacia Egipto⁴⁶. Tras la caída de Tiro, se adentró en Palestina donde nuevamente

⁴² HORNBLLOWER, S.: *El mundo griego 479-323 a. C.,... op. cit.*, págs. 330-337 (vid. nota 22).

⁴³ HORNBLLOWER, S.: *El mundo griego 479-323 a. C.,... op. cit.*, págs. 336-341 (vid. nota 22). La instrucción de Alejandro III había sido dirigida por Aristóteles reforzando su formación helenística.

⁴⁴ HORNBLLOWER, S.: *El mundo griego 479-323 a. C.,... op. cit.*, págs. 341-347 (vid. nota 22). En Asia Menor refundó Esmirna y Priene. El punto más conflictivo en esta región fue el asedio de Halicarnaso.

⁴⁵ HORNBLLOWER, S.: *El mundo griego 479-323 a. C.,... op. cit.*, págs. 347-349 (vid. nota 22). Alejandro se autodenominó, tras esta victoria, «Señor de Asia». Dario III (336-330 a. C) será el último emperador del Imperio Aqueménida.

⁴⁶ HORNBLLOWER, S.: *El mundo griego 479-323 a. C.,... op. cit.*, págs. 349-350 (vid. nota 22). El control de los puertos fenicios permitía liberar al mar Egeo de la amenaza naval persa.

tuvo que enfrentarse a la resistencia persa en Gaza⁴⁷. Superado este escollo, se abrió el camino hacia Egipto. Hasta este momento, se había apoderado de Asia Menor, Siria, Fenicia y Palestina. En Egipto, los reyes persas se comportaban como faraones del país por lo que Alejandro Magno empleó la misma táctica. El primer faraón macedonio ordenó la construcción de *Alejandría de Egipto* en el 331 a. C⁴⁸, como nexo de comunicación con el Egeo.

En la primavera del **331 a. C.**, Alejandro III abandonó Egipto y se dispuso a conquistar Mesopotamia. En *Gaugamela*, actual Irak, se enfrentó en el mes de octubre con Darío III. La derrota persa fue definitiva ya que se le abrieron las puertas de la antigua Babilonia, así como de Susa, Persépolis, Pasagarda y Ecbatana⁴⁹. Mientras el rey macedonio avanzaba en sus conquistas contra Persia, Antípatro de Macedonia sofocó la revuelta del rey espartano Agis III⁵⁰ en la batalla de Megalópolis. En el año **330 a. C.** se produjo el asesinato de Darío III, a manos de un noble persa. Las fuerzas aqueménidas se reorganizaron enfrentándose a Alejandro en las *Puertas Persas*. No obstante, tras esta nueva victoria, tuvo serias dificultades para someter la resistencia de las satrapías orientales de Bactria y Sogdiana. Para vencer la resistencia local, Alejandro III contrajo matrimonio con la bactriana Roxana⁵¹ en el **327 a. C.**

En el año **326 a. C.** Alejandro Magno lanzó a sus ejércitos a conquistar la India. Tras someter la región de Punjab, avanzó en sus conquistas hasta el río Indo donde sólo le detuvo la desobediencia interna de sus propias tropas. En consecuencia, desistió de sus propósitos y puso rumbo al mar de Arabia. Ante la corrupción reinante en las provincias, tubo que corregir el desorden interno tras varios años de ausencia. En el año **323 a. C.** el rey macedonio más importante de la historia encontró la muerte en Babilonia cuando proyectaba la conquista de Arabia⁵².

⁴⁷ HORNBLLOWER, S.: *El mundo griego 479-323 a. C.,... op. cit.*, págs. 342, 348 y 350 (vid. nota 22).

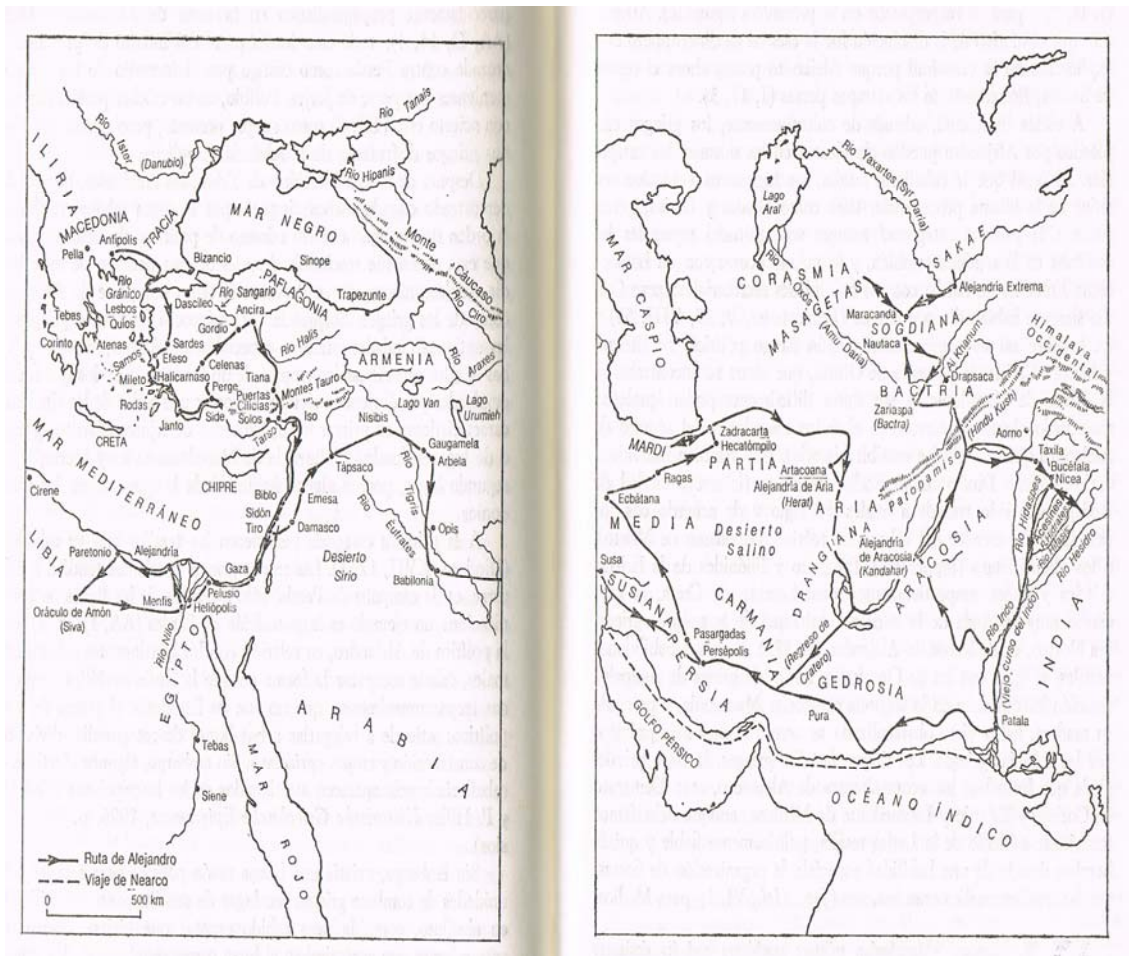
⁴⁸ HORNBLLOWER, S.: *El mundo griego 479-323 a. C.,... op. cit.*, págs. 351 y 353-355 (vid. nota 22).

⁴⁹ HORNBLLOWER, S.: *El mundo griego 479-323 a. C.,... op. cit.*, págs. 359-362 (vid. nota 22).

⁵⁰ HORNBLLOWER, S.: *El mundo griego 479-323 a. C.,... op. cit.*, pág. 350 (vid. nota 22).

⁵¹ HORNBLLOWER, S.: *El mundo griego 479-323 a. C.,... op. cit.*, págs. 366-370 (vid. nota 22). El autor subraya, además, que tras someter al Imperio Persa, el rey macedonio pretendió recibir honores divinos. Este intento de deificarse provocó la desafección progresiva de sus compañeros macedonios. Alejandro III, según el autor, intentó imitar a Ciro el Grande tanto con la fallida deificación como con el matrimonio con una princesa local. Su objetivo era consolidar sus imperios persa y macedónico. La estrategia permitió concluir la campaña persa, pero le costó diversas rebeliones internas.

⁵² HORNBLLOWER, S.: *El mundo griego 479-323 a. C.,... op. cit.*, págs. 370-377 (vid. nota 22). Contaba con 33 años.



26. Conquistas de Alejandro III el Magno⁵³

El nombre de Alejandro III es otro de los elementos polémicos en el enfrentamiento entre Grecia y la ARYM, tal y como se ha de puesto de manifiesto en la crisis de la denominación del aeropuerto internacional de Skopje⁵⁴, de uso civil y militar. En 2006, el Gobierno de la ARYM cambió la denominación de dicho aeropuerto como *Aeropuerto internacional de Skopje- Alejandro Magno* generando confusión con el que ya existía con dicho nombre en Salónica⁵⁵ (provincia griega de Macedonia central). Las discrepancias con Atenas se manifiestan además, en el uso, tal vez inapropiado, del nombre de este monarca macedonio que realizan las autoridades de la ARYM: estatua ecuestre gigante en Skopje, macro proyecto urbanístico en la capital,

⁵³ HORNBLOWER, S.: *El mundo griego 479-323 a. C.,... op. cit.*, págs. 338-339 (vid. nota 2).

⁵⁴ <http://skp.airports.com.mk/default.aspx?ItemID=345>. Página web del aeropuerto de Skopje.

⁵⁵ <http://web.archive.org/web/20121015142712/http://www.hcaa-eleng.gr/kavala.htm>. Página web. del aeropuerto internacional de Tesalónica. El Gobierno griego protestó airadamente por la red denominación del aeropuerto de la capital de la ARYM.

etc. Debe recordarse que en la época de Alejandro Magno el territorio de la actual ARYM seguía dividido entre ilirios y peonios (sometidos a vasallaje por el reino de Macedonia) y el propio Reino de Macedonia.

Volviendo a la evolución histórica, a la muerte de Alejandro Magno se inaugura el período histórico conocido como *etapa helenística* en la que expandió y universalizó la cultura griega. La unida de los extensos territorios conquistados fue imposible de mantener debido a los deseos de separación de buena parte de las *satrapías* del antiguo Imperio Persa, la hostilidad entre macedonios y persas o las ansias de autonomía de los territorios griegos. Por todo ello, a falta de un heredero legítimo, el territorio se fragmentó en diversas monarquías helenísticas, regidas por los *Diádocos* o generales de Alejandro III⁵⁶. El regente de Macedonia y Grecia, **Antípatro**, afrontó entre el 323 y el 322 a. C. la **Guerra Lamiaca** en la que el gobernante macedonio derrotó a Atenas y a la *Liga Etolia*. Antípatro fue reconocido como rey de Macedonia y como líder hegemónico griego hasta su muerte en el 319 a. C. A la muerte de Antípatro, estalló una guerra civil entre partidarios de Casandro, hijo de Antípatro, y Poliperconte, que había sido designado heredero. En la lucha, Casandro se adueñó de Grecia y de Macedonia y se aseguró el trono macedonio matando a la madre (Olimpia), la viuda (Roxana) y al hijo póstumo de Alejandro Magno. **Casandro** se erigió rey en el 305 a. C. y reinó hasta su muerte en el **297 a. C.** La *dinastía antipátrida* fue sustituida por la *dinastía antigónida* en el 294 a. C.⁵⁷.

Sin duda, el monarca más destacado de la dinastía antigónida fue **Filipo V (221-179 a. C.)** Bajo su reinado, Macedonia se enfrentó a las tribus dardanias y a los peonios, incorporando Peonia a su reino y haciendo huir a los dardanos. Aunque estos hechos puedan parecer anecdóticos, tienen su importancia porque demostraría que el reino macedonio, tardíamente, se anexionó la totalidad del territorio que hoy forma parte de la ARYM⁵⁸. En consecuencia, en mi opinión, estaría legitimada la utilización del nombre

⁵⁶ Después de medio siglo de conflictos, finalmente, tres fueron los reinos helenísticos destacados: Macedonia, dirigida por los antigónidas, Egipto, gobernado por los tolomeos, y Persia, al frente de la cual se situaron los seléucidas.

⁵⁷ Alejandro V (296- 294 a. C.) fue asesinado por **Demetrio I** (294-288 a. C.), que inauguró la *dinastía antigónida* en Macedonia.

⁵⁸ ROISMAN, J. y WORTHINGTON, I: *A Companion to Ancient Macedonia*, Wiley-Black Well, Nueva York, 2010, págs. 13 y 302.

de Filipo V por parte de Skopje porque extendió su soberanía a dicho Estado. Filipo V se enfrentó contra Etolia, Esparta y Elis al lado de la *Liga Aquea*.



27. Grecia y Macedonia en el 200 a. C.

Sin embargo, Filipo V aprovechó el ataque de Aníbal a Roma, durante la *Segunda Guerra Púnica* (218-201 a. C.), para repartirse con los cartagineses esferas de influencia y atacar las posesiones romanas en Iliria. Este ataque originó la **Primera Guerra Macedónica (215-205 a. C.)**. El enfrentamiento concluyó con un Acuerdo entre Roma y Macedonia por el que los romanos reconocían los derechos de Filipo V sobre Iliria, a cambio de que el monarca macedonio no se aliara con Cartago⁵⁹. Poco después, en el año 203 a. C., en colaboración con Antíoco III, rey seléucida, Filipo V atacó las posesiones de los Tolomeos en el Egeo. Esta política expansionista llevó a Pérgamo y Rodas a solicitar la ayuda de Roma, dando origen a la **Segunda Guerra Macedónica (200-197 a. C.)**. La victoria romana en *Cinoscéfalos* puso fin a sus enfrentamientos con

⁵⁹ ROISMAN, J. y WORTHINGTON, I: *A Companion to Ancient Macedonia...* op. cit., págs. 229-230 (vid. nota 58).

Roma. Macedonia abandonó sus posesiones en Tracia, Asia Menor y parte de Grecia. Atenas y la mayor parte del Peloponeso se liberaron de la presión macedonia. En consecuencia, Filipo V se alió con Roma buscando la supervivencia del reino. A la muerte de Filipo V, le sucedió Perseo (179-168 a. C.)⁶⁰

Perseo de Macedonia se vio envuelto en la **Tercera Guerra Macedónica (171-168 a. C.)** contra Roma. El origen de la misma fue el temor de la República romana al reforzamiento militar de Macedonia, ya que estaba en juego el dominio romano sobre Grecia. Tras la derrota de Pidna en el 168 a. C., Perseo fue capturado por Roma y depuesto de su cargo. El reino de Macedonia fue dividido en cuatro entidades políticas republicanas, que tenían prohibido unirse entre ellas⁶¹. Veinte años después, tras una sublevación macedonia contra Roma, en el **148 a. C.** el país se convirtió en provincia romana⁶². Tras la caída de la dinastía tolemea en Egipto (30 a. C), se puso fin a la etapa helenística. Tras la división del *Imperio Romano*, el territorio de la actual ARYM quedó englobado en el *Imperio Romano de Oriente*, conocido posteriormente como *Imperio Bizantino*.

1.2. La etapa bizantina. Las invasiones búlgaras y serbias.

Durante la **etapa bizantina**, el área de Macedonia permaneció dividida en varias estructuras territoriales (*themas*⁶³). La región conoció varias invasiones bárbaras de

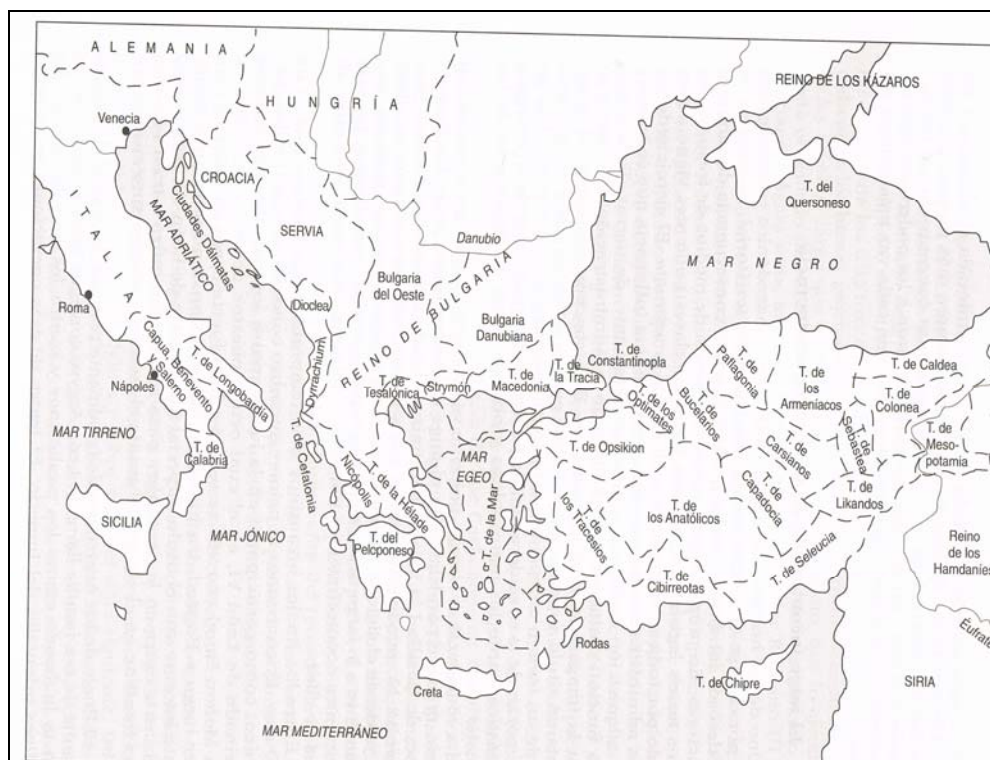
⁶⁰ ROISMAN, J. y WORTHINGTON, I: *A Companion to Ancient Macedonia... op. cit.*, págs. 234 y 249 (vid. nota 58).

⁶¹ ROISMAN, J. y WORTHINGTON, I: *A Companion to Ancient Macedonia... op. cit.*, págs. 54, 92, 226, 237, 246, 250 y 304 (vid. nota 58).

⁶² VVAA: *Guía del Mundo 2009*, Instituto del Tercer Mundo, Editorial S.M, Madrid, 2009, pág. 357. Según los autores, la expansión romana sobre la península balcánica buscaba la obtención de metales, esclavos y productos agrícolas. Los acontecimientos del 168 y del 148 a. C. pusieron fin a la existencia del Estado macedonio. La provincia romana de Macedonia incluía territorios que hoy pertenecen a la ARYM, Grecia, Albania y Bulgaria. Puede consultarse, además, ROISMAN, J. y WORTHINGTON, I: *A Companion to Ancient Macedonia... op. cit.*, págs. 4-6, 54-56, 248 y 255-273 (vid. nota 58). Durante el gobierno del emperador Diocleciano (284-305), se instauró el sistema de la tetrarquía aunque la partición definitiva del Imperio se produjo en el 395 con Teodosio I. En lo que a la provincia romana de Macedonia afectaba, Diocleciano la desmembró en pequeñas unidades territoriales.

⁶³ Una de las dinastías reinantes en el Imperio Bizantino se autodenominó macedonia. La **dinastía macedonia** perduró en Bizancio hasta mediados del siglo XI. Su fundador Basilio I El Grande o el Macedónico (867-886), nació en el *thema de Macedonia*, aunque su familia era de origen armenio. El *thema de Macedonia* fue constituido a comienzos del siglo IX (802) y abarcaba parte de Tracia. Posteriormente, nacieron el *thema de Tesalónica* en el año 824 (actual provincia griega de Macedonia Central) y el *thema de Strymon* a mediados del siglo IX, abarcando la actual provincia griega de Macedonia Oriental y la Tracia. En esta época, el conjunto del territorio de la actual ARYM estaba bajo teórico control bizantino pero sometido a las frecuentes incursiones búlgaras. Las derrotas bizantinas de

godos, hunos, ávaros y los eslavos que no alteraron la composición étnica del país: ilirios, tracios, griegos, romanos y macedonios. Entre los siglos VII y XIV el área macedónica estuvo constantemente repartida entre los reinos de Bulgaria, Serbia y el poder de Constantinopla.



28. **Themas bizantinos a mediados del siglo X⁶⁴.**

En **1189**, aprovechando el declive bizantino, los serbios de Esteban Nemanja (1166-1196) conquistaron Skopje, que en aquel momento era la capital del thema bizantino de Bulgaria⁶⁵. Las guerras entre Serbia y Bizancio y la ocupación de ésta por la *Cuarta Cruzada* en 1204 fueron aprovechadas por los búlgaros, agrupados ahora en

Versinikia y Adrianópolis en el 813 certificaron la supremacía búlgara. Simeón I de Bulgaria (893-927) se anexionó la zona en 904, a excepción de Salónica. El **Primer Imperio Búlgaro** estableció sus capitales en Skopje entre el 972 y el 992 y posteriormente en Ohrid entre el 992 y el 1018. La decadencia del Primer Imperio Búlgaro permitió a Bizancio reconquistar los Balcanes y establecer nuevos themas. En 1018 Skopje se convirtió en la capital del **thema de Bulgaria**, establecido por Basilio II (976-1025). Vid. CABRERA, E.: *Historia de Bizancio*, Editorial Ariel, 1ª edición, Madrid, enero de 1998, págs. 80-81, 104-107, 122-128, 137-147, 151, 161-163 y 197.

⁶⁴ CABRERA, E.: *Historia de Bizancio... op. cit.*, pág. 163 (vid. nota 63).

⁶⁵ TAIBO, C.: *Guerra en Kosova: un estudio sobre la ingeniería del odio*, Los libros de la Catarata, Madrid, 2001, pág. 26.

el denominado *Segundo Imperio Búlgaro*⁶⁶. Kaloyan (1197-1207) conquistó el actual territorio de la ARYM pero fracasó en su empeño de hacerse con Tesalónica, vasalla del *Imperio Latino* (1204-1261).



29. Mediterráneo Oriental (1214)⁶⁷

Tras la caída del Imperio Latino, el emperador bizantino **Miguel VIII Paleólogo** (1259-1282) trasladó su capital de Nicea a Constantinopla en 1261. Entre sus dominios, se encontraban nuevamente tanto Tesalónica como Skopje y Ohrid. Bizancio volvía a controlar, temporalmente, el conjunto de Macedonia. Sin embargo, en 1282 Skopje fue conquistada por Serbia, permaneciendo el resto del país bajo dominio bizantino. **Esteban Dusán** (1331-1355) atacó la Macedonia bizantina obteniendo su dominio

⁶⁶ Constituido en 1185. El *Segundo Imperio Búlgaro* perduró históricamente hasta 1422 en que fue absorbido por los otomanos. Kaloyan, en 1203, ocupó Skopje y Ohrid. En 1207 murió intentando tomar Tesalónica. El Imperio Latino se originó tras la toma de Constantinopla por los cruzados que depusieron al emperador bizantino ortodoxo, nombrando en su lugar un emperador latino que reconociera la supremacía religiosa del Papado. El Imperio Latino sometió a vasallaje a Tesalónica, Atenas y Acaya. Por su parte, se formaron tres Estados sucesores de Bizancio: *Imperio de Nicea*, donde residía el emperador y sus sucesores que tramaban la recuperación de Constantinopla; *Epiro* y el *Imperio de Trebisonda*, constituido por aspirantes al trono imperial bizantino. Vid. CABRERA, E.: *Historia de Bizancio... op. cit.*, págs 234-242 y 279-281 (vid. nota 63).

⁶⁷ CABRERA, E.: *Historia de Bizancio... op. cit.*, pág. 239 (vid. nota 63).

efectivo, a excepción de la ciudad de Tesalónica⁶⁸. Este soberano serbio, en la primera mitad del siglo XIV, se convirtió en el monarca más poderoso de los Balcanes⁶⁹. La decadencia bizantina, la fortaleza serbia y la presión otomana evitaron nuevas reconquistas bizantinas en la región de Macedonia.

En la segunda mitad del siglo XIV, las victorias otomanas en Maritza (1371) y en Kosovo (1389) debilitaron, significativamente, a Bulgaria y a Serbia y facilitaron la expansión otomana en los Balcanes Occidentales⁷⁰. En 1392 los turcos otomanos entraron en Skopje y en 1395 se hacían con el poder en Ohrid, en detrimento de Serbia. El Segundo Imperio Búlgaro cayó en 1422. Tesalónica aguantó incluso hasta 1430, defendida desde 1423 por Venecia. En 1453 se produjo la caída de Constantinopla. En 1461, tras la capitulación de Trebisonda, se ponía fin al último reducto de origen bizantino.



30. Imperio Bizantino en 1400

⁶⁸ La ciudad de Tesalónica, nominalmente, seguía bajo soberanía bizantina. En 1423, ante la presión otomana, Constantinopla vende la ciudad a Venecia. En 1430 fue conquistada por los otomanos. Posteriormente, la ciudad se convirtió en el centro judío más importante del Mediterráneo tras la fuerte emigración de judíos sefardíes procedentes de la Península Ibérica. BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes. Siglos XIX-XX. Entre la media luna y la estrella roja*, Editorial Síntesis, Madrid, 1998, pág. 23.

⁶⁹ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en el siglo XX*, Editorial EUNSA, 1ª edición, Barañain (Navarra), octubre de 2001, pág. 836. Sus dominios se extendían por las actuales Serbia, Montenegro, Kosovo, ARYM, Albania y buena parte de Grecia. En 1355, Skopje se convirtió en la capital del reino serbio hasta 1371. Vid. BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes... op. cit.*, pág. 15 (vid. nota 68).

⁷⁰ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización... op. cit.*, pág. 836 (vid. nota 69).

1.3. El dominio otomano y la cuestión de oriente.

Los otomanos trasladaron su capital imperial a Constantinopla, rebautizada como Estambul. Macedonia no escapó a la política otomana colonizadora y feudal. Los campesinos cristianos fueron sometidos por los señores musulmanes⁷¹. El carácter ortodoxo del Imperio Bizantino no fue olvidado por el Imperio Ruso. En 1472, el zar Iván III (1462-1505) contrajo matrimonio con la princesa bizantina Sofía Paleóloga con la finalidad de vincular a Rusia con el derecho al trono vacante de Bizancio. Esta vieja idea rusa explica, en parte, según VEIGA el intervencionismo ruso en la zona de los Balcanes⁷². La cuestión religiosa motivó también a los serbios, de confesión ortodoxa, a solicitar, posteriormente, la protección rusa frente al Imperio Otomano. En el siglo XVIII, Catalina II en el *Tratado de Kurchuk-Kainarzhi* (1774) reclamó la protección rusa sobre los ortodoxos⁷³. Durante la etapa otomana, se produjo un acontecimiento esencial que complicó el problema macedonio. La población albanesa de los Balcanes fue islamizándose, progresivamente, y emigró desde Kosovo y Albania hasta el sur de Serbia y la propia Macedonia⁷⁴. Esta emigración contó con la protección otomana.

Las primeras reformas de tipo occidental se iniciaron en el Imperio Otomano bajo Selim III (1789-1807) y fueron continuadas por **Mahmud II (1808-1839)**. Este último sultán concedió a los serbios mediante el *Tratado de Bucarest (1812)* una autonomía administrativa, que fue ocupada un año después. En el *Congreso de Viena*, celebrado en 1815, se confirmó la autonomía serbia. En cuanto a Macedonia, entre 1814 y 1820, el sultán sometió a control directo a los nobles de país⁷⁵. Mahmud II se enfrentó a la *Guerra de la Independencia Griega (1821-1830)*. Según VEIGA, el alzamiento griego de 1821 supone el punto de partida para la *cuestión de los Balcanes*⁷⁶, vinculada

⁷¹ VVAA: *Guía del Mundo 2009...* op. cit., pág. 357 (vid. nota 62). Según los autores, los otomanos e apropiaron de las mejores tierras y establecieron un sistema feudal.

⁷² VEIGA, F.: *La trampa balcánica. Una crisis europea de fin de siglo*, Editorial Grijalbo, Barcelona, 1995, págs. 25-27. El autor afirma que existía una ambición rusa destinada a refundar el Imperio Bizantino.

⁷³ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización...* op. cit., pág. 836 (vid. nota 69). Según el autor, comienza así una relación de *fraternidad eslava* que permanece hasta la actualidad.

⁷⁴ TAIBO, C.: *Guerra en Kosova: un estudio sobre...* op. cit., pág. 28 (vid. nota 65).

⁷⁵ BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes...* op. cit., págs. 31 y 71 (vid. nota 68).

⁷⁶ VEIGA, F.: *La trampa balcánica. Una crisis europea...* op. cit., págs. 25-31 (vid. nota 72). Sobre la Guerra de la Independencia Griega puede consultarse además a BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes...* op. cit., págs. 56-57 (vid. nota 68).

a la cuestión de Oriente. Desde nuestro punto de vista, en la cuestión macedonia vuelve a situarse una potencia helena que reclamará el control del territorio macedonio.



31. Macedonia en 1815⁷⁷.

Avanzando en el siglo XIX, Grecia se había transformado en una monarquía controlada por dinastías germánicas, aunque sometida a frecuentes intervenciones internacionales occidentales. Bulgaria y Serbia se encontraban bajo soberanía otomana, disfrutando Serbia de la condición de principado autónomo. A partir de 1870, el éxito de la unificación alemana e italiana, influyó en los pueblos balcánicos empujándoles a sublevarse contra Estambul. En 1876, la sublevación búlgara había sido aplastada y poco después el intento de Serbia y de Montenegro de controlar Bosnia resultó fallido. Estos hechos impulsaron a Rusia a intervenir contra el Imperio otomano. En marzo de **1878**, se firmó el *Tratado de San Stefano*, que obligó a los turcos a reconocer la independencia de Serbia, Montenegro, Rumania y la creación de una *Gran Bulgaria*,

⁷⁷ GRESH, A.; RADVANYI, J., REKACEWITZ, P.; SAMARY, C. y VIDAL, D. (Dirs.) y VVAA: *Le Monde diplomatique. El Atlas*, Ediciones Cybermonde S. L, Valencia -Madrid, 2006, pág. 142. El mapa muestra la formación del *Principado autónomo de Serbia*. El conjunto de Macedonia se situaba bajo dominio turco.

constituida como un principado autónomo⁷⁸. Las previsiones del Tratado de San Stefano fueron revisadas en el *Congreso de Berlín* entre junio y julio de 1878. La revisión afectó especialmente a Macedonia, que quedó dividida entre Bulgaria y el Imperio Otomano⁷⁹. En el Congreso de Berlín a Grecia se le reconoció además su derecho a anexionarse Tesalia, que fue efectivamente incorporada por Atenas entre 1881 y 1897.



32. Macedonia 1878⁸⁰.

En 1885, búlgaros y serbios se enfrentaron en un conflicto armado cuyo origen fue la anexión de Rumelia oriental por parte búlgara. Durante estos años, el nacionalismo griego, el búlgaro y el serbio luchaban entre sí por el control de

⁷⁸ VEIGA, F.: *La trampa balcánica. Una crisis europea...* op. cit., págs. 38-39 (vid. nota 72). Igualmente, puede consultarse a RENOUVIN, que especifica que la Gran Bulgaria se extendería desde el Danubio hasta el Mar Egeo, incluyendo gran parte de Macedonia. Vid. RENOUVIN, P.: *Historia de las Relaciones Internacionales (siglos XIX y XX)*, Editorial Akal, 3ª edición, Madrid, 1998, pág. 384.

⁷⁹ RENOUVIN, P.: *Historia de las Relaciones Internacionales...* op. cit., págs. 384-385 (vid. nota 78). Igualmente, puede revisarse a VEIGA, F.: *La trampa balcánica. Una crisis europea...* op. cit., págs. 39-40 (vid. nota 72). Según este autor, el Congreso de Berlín fue un arreglo artificial que recolocó a Macedonia y a Bosnia como piezas destinadas a soportar futuras crisis.

⁸⁰ GRESH, A.; RADVANYI, J., REKACEWITZ, P.; SAMARY, C. y VIDAL, D. (Dir.) y VVAA: *Le Monde diplomatique. El Atlas...* op. cit., pág. 142 (vid. nota 77).

Macedonia, a la vez que combatían la dominación turca.⁸¹ A pesar de ello, desde 1870, se estaba gestando el denominado **nacionalismo macedonio**. En **1893**, nació la *Organización Revolucionaria de Macedonia* en Tesalónica. En sus orígenes, el primer nacionalismo macedonio se dirigió contra los griegos y tuvo un carácter esencialmente pro-búlgaro. Sus comienzos, paradójicamente, se desarrollaron en territorios de fuerte influencia griega como el monte Athos o en Tesalónica⁸². Turquía atravesaba una fuerte crisis en 1894 ya que Armenia, Creta y Macedonia intentaban escapar de la dominación musulmana y reclamaban una autonomía administrativa. La población búlgara de Macedonia se rebeló contra el fisco turco debido a las fuertes presiones fiscales sobre el campesinado. Esta agitación tuvo consecuencias tanto internas como externas. Los otomanos respondieron en Armenia, Creta y Macedonia empleando una dura represión mediante detenciones, palizas y matanzas⁸³. El asesinato de varios rumanos en Bucarest y un fallido complot contra el rey Carlos I de Rumania fueron atribuidos por parte de las autoridades rumanas a la *Organización Revolucionaria de Macedonia*. Bucarest acusó a Sofía de no actuar contra esta organización. En 1895, se produjo el apaleamiento y muerte del ex primer ministro búlgaro Stambolov a manos de revolucionarios macedonios⁸⁴.

Durante estos conflictivos años, el territorio macedonio estaba poblado por búlgaros, serbios, griegos, albaneses, macedonio-eslavos, turcos, valacos y judíos⁸⁵. Sin embargo, políticamente, destacaban las poblaciones de nacionalidad griega, serbia y búlgara que contaban con el apoyo de sus respectivos países de origen, que aspiraban al reparto del territorio a costa de Estambul. Entre 1897 y 1903 Macedonia fue objeto de protestas de las diferentes poblaciones frente a la dominación turca. Tras el fracaso de la sublevación nacionalista macedonia de **1903**, Rusia impuso la disolución de la Organización Revolucionaria de Macedonia que había sido reconvertida en el *Comité de Macedonia*⁸⁶. La intervención internacional rusa y austro-húngara dividió seriamente al

⁸¹ RENOUVIN, P.: *Historia de las Relaciones Internacionales...* op. cit., pág. 446 (vid. nota 78).

⁸² BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes...* op. cit., págs. 93-94 (vid. nota 68).

⁸³ RENOUVIN, P.: *Historia de las Relaciones Internacionales...* op. cit., pág. 481 (vid. nota 78). Los búlgaros de Macedonia boicoteaban la fiscalidad y la justicia turca y pretendían obtener el apoyo del Principado de Bulgaria.

⁸⁴ BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes...* op. cit., págs. 93-94 (vid. nota 68).

⁸⁵ BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes...* op. cit., págs. 46 y 94-95 (vid. nota 68).

⁸⁶ BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes...* op. cit., págs. 93-94 (vid. nota 68). Según BONAMUSA, como contrapartida, en el *Tratado de Murzsteg* (1903), Austria-Hungría y Rusia se comprometían a supervisar la realización de una reforma administrativa en Macedonia, que permanecía bajo soberanía turca. Puede consultarse además a RENOUVIN, P.: *Historia de las Relaciones*

nacionalismo macedonio.

En paralelo, en Tesalónica el *Comité Unión y Progreso*, conocido también como *Jóvenes Turcos*, va creciendo e intensidad. Su principal objetivo era obligar al sultán Abdul-Hamid II (1876-1909) a restaurar la *Constitución otomana de 1876*. El movimiento de los Jóvenes Turcos estaba bien asentado en Macedonia, de cuyas revueltas se aprovecharon, pero apenas tenía presencia en Anatolia ni en Estambul. Este movimiento opositor y reformista, inicialmente, contó con el apoyo de una parte de la población macedonia. A mediados de **julio de 1908**, el sultán decidió enviar 18.000 soldados desde Anatolia a Macedonia para reprimir al movimiento de los Jóvenes Turcos. Esta fuerza militar, en vez de sofocar la revuelta, se unió a los insurrectos. Abdul-Hamid II fue obligado a restaurar, en consecuencia, la Constitución de 1876. En **1909**, el ejército turco desplazado en Macedonia marchó sobre Estambul y depuso al sultán, sustituyéndolo por Mehmed V (1909-1918)⁸⁷. Tras constatar los macedonios que el movimiento de los Jóvenes Turcos mantenía las políticas de otomanización, retiraron su apoyo al mismo. La insurrección de los Jóvenes Turcos fue aprovechada por Bulgaria para proclamar la independencia y por Austria-Hungría para anexionarse Bosnia.

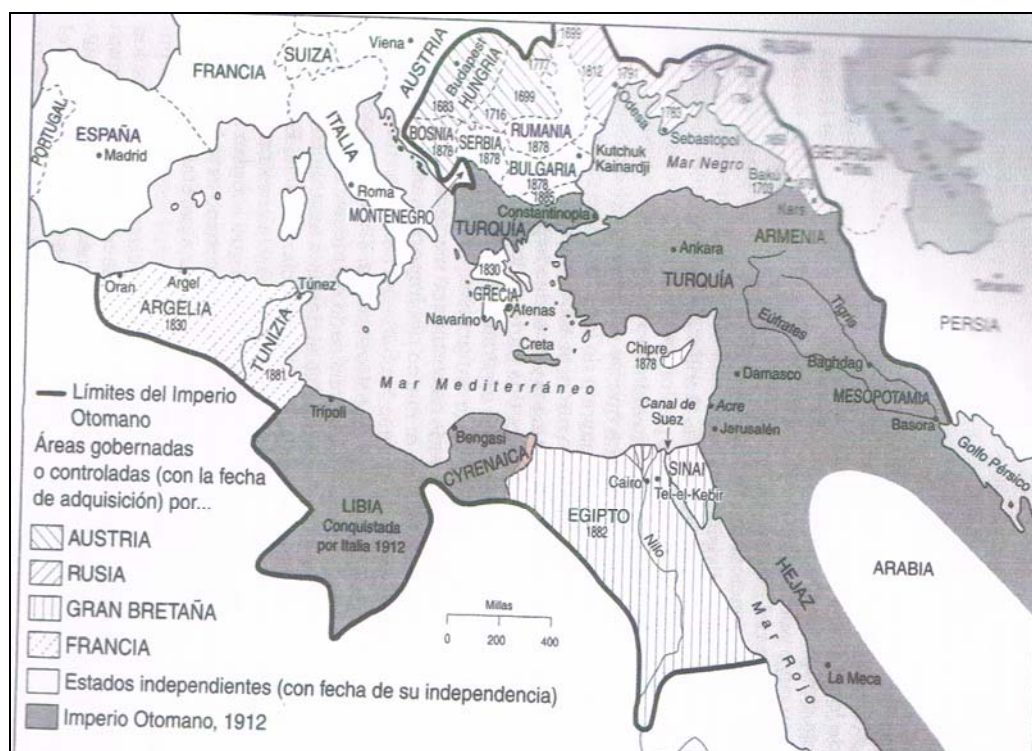
En **1910**, ante el estallido de las protestas en Macedonia, Grecia, Bulgaria y Serbia estimaron que había llegado el momento de actuar contra Turquía. En el plano religioso, la población cristiana ortodoxa asistió confusa al enfrentamiento entre la Iglesia Ortodoxa Serbia con el Exarcado de Bulgaria. Este enfrentamiento religioso se trasladó al ámbito político dificultando el acuerdo entre Serbia y Bulgaria para trazar un plan común contra Estambul. Rusia, una vez más, decidió intervenir en los Balcanes para fomentar una alianza de los Estados de la región contra el Imperio Otomano con la

Internacionales... op. cit., pág. 514 (vid. nota 78). Según este autor, Austria-Hungría y Rusia consentían, tácitamente, el dominio turco sobre Macedonia. La revuelta nacionalista macedonia en 1903 se cita también en VEIGA, F.: *La trampa balcánica. Una crisis europea... op. cit.*, pág. 40 (vid. nota 72).

⁸⁷ BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes... op. cit.*, págs. 29, 46-49 y 93-94 (vid. nota 68). En la misma línea, según BRUNETEAU, en 1910, se celebró en Salónica el *Congreso de los Jóvenes Turcos* que abogaba por la «otomanización completa» de los habitantes de los dominios turcos. Vid. BRUNETEAU, B.: *El siglo de los genocidios*, Alianza Editorial, 1ª edición, Madrid, 2009, págs. 104-105. Sobre el movimiento de los Jóvenes Turcos, puede consultarse a RENOUVIN, P.: *Historia de las Relaciones Internacionales... op. cit.*, pág. 514 (vid. nota 78). El autor confirma que las autoridades retomaron su política represiva contra las poblaciones no otomanas. En consecuencia, en 1910, los movimientos de protesta recomenzaron en Macedonia.

finalidad de liberar a las poblaciones cristianas de Macedonia⁸⁸.

El 13 de marzo de 1912, Serbia y Bulgaria acordaban una alianza y el 29 de mayo de 1912, Grecia y Bulgaria hacían lo propio. Ambos pactos se gestaron gracias a la mediación rusa. El zar aceptó someter a su arbitraje el reparto de Macedonia una vez que se hubiera expulsado al poder otomano. En la **Primera Guerra Balcánica (1912-1913)**, los aliados liberaron en tres semanas el territorio macedonio. El 3 de diciembre de 1912 el Gobierno otomano solicitó el armisticio. Las negociaciones de paz concluyeron con el **Tratado de Londres, de 30 de mayo de 1913**, por el cual Turquía abandonaba prácticamente todas sus pertenencias europeas, a excepción de una pequeña parte de Tracia⁸⁹.



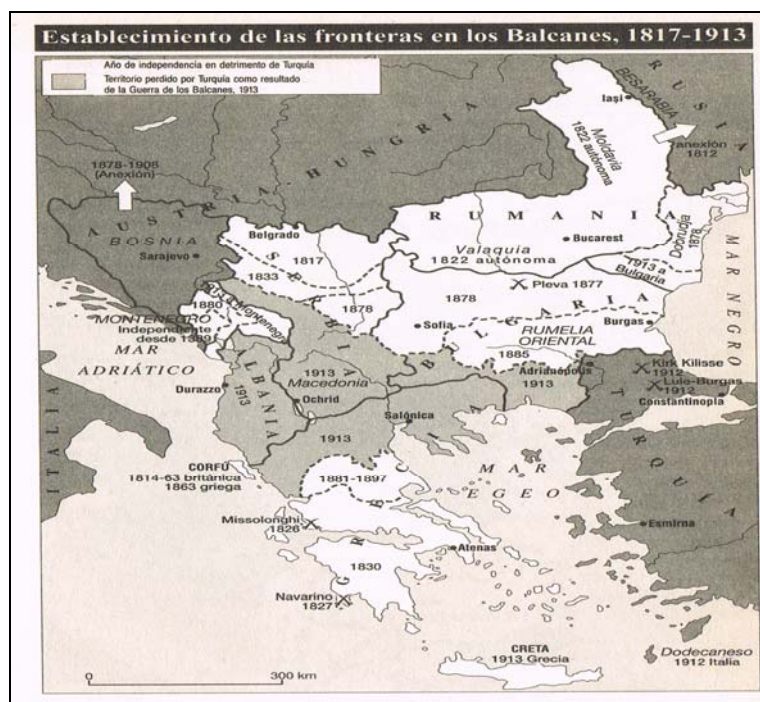
33. Fragmentación del Imperio Otomano⁹⁰.

⁸⁸ RENOUVIN, P.: *Historia de las Relaciones Internacionales...* op. cit., págs. 514-515 (vid. nota 78).

⁸⁹ RENOUVIN, P.: *Historia de las Relaciones Internacionales...* op. cit., págs. 514-515 (vid. nota 78). Las hostilidades comenzaron el 17 de octubre de 1912. El 3 de diciembre de 1912 el Gobierno otomano pidió el armisticio dado que Estambul estaba cercada por el ejército búlgaro. Las negociaciones se prolongaron hasta mayo de 1913. Puede consultarse igualmente a VEIGA, F.: *La trampa balcánica. Una crisis europea...* op. cit., págs. 40-43 (vid. nota 72). Los aliados fueron Serbia, Montenegro, Bulgaria y Grecia. Las negociaciones de paz permitieron el nacimiento del Estado albanés. Durante la Primera Guerra Balcánica, Serbia se había anexionado Kosovo por lo que quedó fuera de las fronteras albanesas.

⁹⁰ BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes...* op. cit., pág. 28 (vid. nota 68). A su vez, el autor indica su fuente de origen. El mapa muestra la situación de Macedonia en 1912, bajo administración otomana.

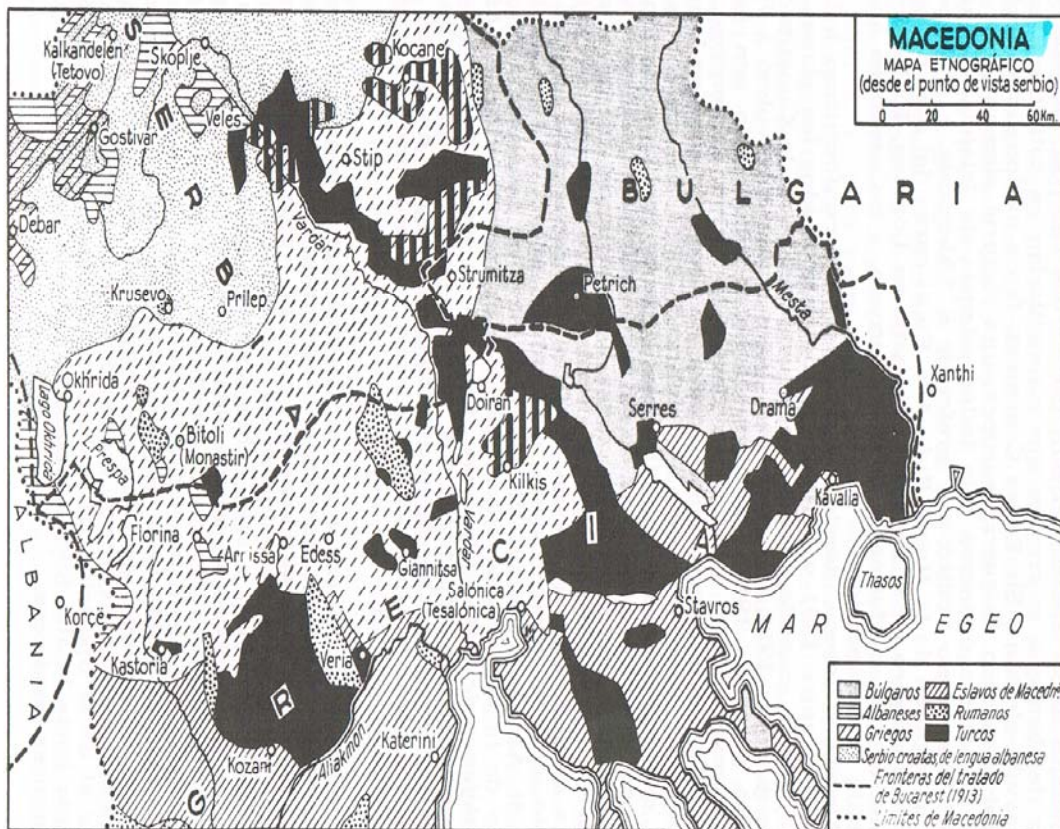
El reparto de Macedonia se sometió en mayo de 1913 al arbitraje ruso, pero la propuesta de división del territorio no fue aceptada por Bulgaria. El 25 de junio de 1913 comenzaba la **Segunda Guerra Balcánica (1913)**, que enfrentó a Sofía contra Serbia, Grecia, Montenegro, Rumania y Turquía. La guerra duró sólo seis semanas. El reparto de Macedonia se efectuó mediante el **Tratado de Bucarest, de 10 de agosto de 1913**. Las principales beneficiarias del Tratado fueron Grecia y Serbia. En 1913, el Reino de Grecia extendió sus dominios a una parte del Epiro, a la actual Macedonia helena y a una parte de Tracia. Tesalónica, en consecuencia, fue anexionada a Grecia. El territorio de la hoy ARYM fue asignado mayoritariamente a Serbia y el resto correspondió a Bulgaria. El Tratado de Bucarest confirmó las fronteras albanesas, cuya delimitación fue objeto de fuertes controversias entre Serbia y Albania por Kosovo y entre Albania y Grecia, por la delimitación en el Epiro. El reparto de las islas del Egeo enfrentó a Grecia con Italia y Turquía. La isla de Creta fue anexionada a Grecia. Turquía recuperó respecto de Bulgaria la ciudad de Adrianópolis⁹¹.



34. Balcanes 1913⁹²

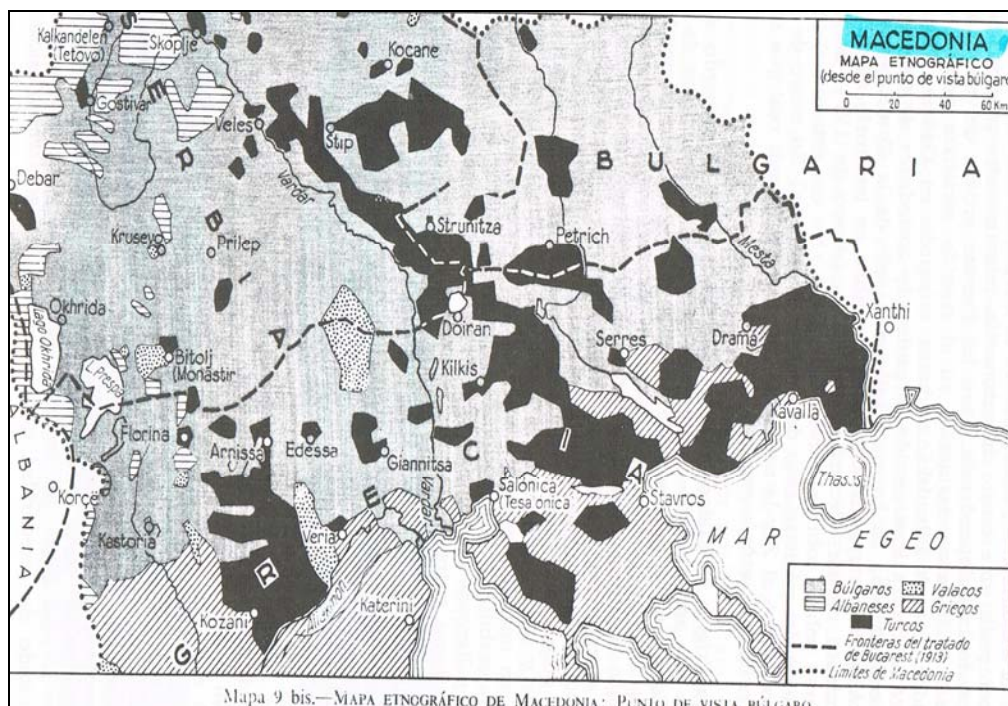
⁹¹ RENOUVIN, P.: *Historia de las Relaciones Internacionales...* op. cit., págs. 516-517 (vid. nota 78). Según indica el autor, la gestación de una Gran Serbia disgustó a Austria –Hungria y satisfizo a Rusia. Por lo que respecta al Imperio Otomano, estaba amenazado de derrumbamiento. Anteriormente además, Italia se había hecho con el control de Libia.

⁹² VEIGA, F.: *La trampa balcánica. Una crisis europea...* op. cit., pág. 399 (vid. nota 72).



Mapa 9.—MAPA ETNOGRÁFICO DE MACEDONIA: PUNTO DE VISTA SERBIO.

35. Macedonia, según Serbia⁹³



Mapa 9 bis.—MAPA ETNOGRÁFICO DE MACEDONIA: PUNTO DE VISTA BÚLGARO.

36. Macedonia, según Bulgaria⁹⁴

⁹³ RENOUVIN, P.: *Historia de las Relaciones Internacionales...* op. cit., pág. 592 (vid. nota 78).

⁹⁴ RENOUVIN, P.: *Historia de las Relaciones Internacionales...* op. cit., pág. 593 (vid. nota 78).

El reparto de Macedonia entre Serbia, Bulgaria y Grecia generó un fuerte choque de nacionalidades ya que cada uno de estos Estados aplicó una política de asimilación sin respetar los derechos de las respectivas minorías⁹⁵. En otoño de 1913 la alianza surgida en la Segunda Guerra Balcánica contra Bulgaria quedó disuelta. La **Primera Guerra Mundial (1914-1918)** no fue provocada por el reparto de Macedonia, sino más bien por el control de Bosnia. El 28 de junio de 1914, el archiduque heredero de Austria-Hungría, Francisco Fernando, murió a manos de un nacionalista serbio en Sarajevo. El Gobierno austro-húngaro acusó a Serbia de ser responsable del atentado. Tras contar con el respaldo alemán, Austria-Hungría declaró la guerra a Serbia el 28 de julio de 1914. Poco después, a comienzos de agosto de 1914, el Imperio alemán declaraba la guerra a Rusia y a Francia. Tras la violación de la neutralidad belga por las tropas alemanas, Gran Bretaña declaró la guerra a Alemania. En octubre de 1914, el Imperio Otomano se sumó a las potencias centrales. El juego de alianzas entre las potencias europeas determinó la formación progresiva de dos bandos denominados *potencias centrales* (Alemania, Austria-Hungría, Bulgaria y Turquía) frente a la amplia *Entente* europea (Gran Bretaña, Francia, Rusia, Italia, Portugal, Bélgica, Serbia, Grecia o Rumania). En Europa, permanecieron neutrales otros países como Noruega, Suecia, Dinamarca, Países Bajos, Suiza o España. La guerra se extendió a África, Oriente Medio, Extremo Oriente y el Pacífico.

Según RENOUVIN, la entrada de Grecia, Bulgaria y Turquía en la guerra estuvo motivada en parte por el conflicto macedonio⁹⁶. Bulgaria pretendía arrebatar a Serbia la parte de Macedonia donde la población búlgara constituía la mayoría relativa. Grecia quería proteger sus posesiones macedonias frente a cualquier amenaza búlgara y

⁹⁵ RENOUVIN, P.: *Historia de las Relaciones Internacionales... op. cit.*, pág. 594 (vid. nota 78). Según el autor, no se respetó ni la libertad religiosa ni la libertad de enseñanza. Las diferentes Iglesias Ortodoxas también fueron responsables del caos generado en el área. Otra referencia de interés es LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización... op. cit.*, pág. 836 (vid. nota 69). Este autor afirma que las guerras balcánicas dieron a Belgrado nuevas fronteras incorporando, por un lado Kosovo de mayoría albanesa, y por otro Macedonia, en la que parte de sus habitantes eran pro-búlgaros. Debe añadirse que, según VEIGA, el reparto de los Balcanes, en general, y de Macedonia, en particular, había satisfecho a los países occidentales. VEIGA, F.: *La trampa balcánica. Una crisis europea... op. cit.*, pág. 43 (vid. nota 72).

⁹⁶ RENOUVIN, P.: *Historia de las Relaciones Internacionales... op. cit.*, págs. 623-624, 662 y 677 (vid. nota 78). El autor analiza las razones de la entrada de Bulgaria en la guerra al lado de las potencias centrales afirmando que, para Sofía, las únicas potencias que le garantizaban el control de la Macedonia serbia eran los imperios centrales. De hecho, durante la Primera Guerra Mundial, la Macedonia serbia había sido ocupada por las tropas austro-húngaras. La ocupación austro-húngara se extendió a Montenegro y Albania.

Turquía no se resignaba a abandonar Tracia oriental a Grecia, manteniendo la frontera con la región de Macedonia.

Tres factores determinantes decidieron el curso de la guerra: la Revolución Rusa, la entrada de Estados Unidos en la guerra en el bando aliado y la *Paz de Brest-Litovsk*, suscrita entre las autoridades comunistas rusas y las potencias centrales. En 1918 concluyó la guerra con la derrota de las potencias centrales. El mapa europeo, en general, y el de los Balcanes, en particular, sufrió alteraciones esenciales (disolución de Austria-Hungría y del Imperio Otomano, República de Weimar en Alemania, Rusia soviética, etc.) Pese al discurso de Wilson de 8 de enero de 1918, la población macedonia no fue consultada⁹⁷. A efectos del conflicto macedonio, debe resaltarse, **en primer lugar**, la incorporación forzada, de la mano de Serbia, a la *monarquía serbia, croata y eslovena* del territorio que hoy en día constituye la ARYM. **En segundo lugar**, Bulgaria perdía el control de la porción de territorio macedonio⁹⁸ que había controlado entre 1913 y 1919. **En tercer lugar**, Atenas confirmaba su dominio sobre las actuales provincias griegas de Macedonia, anexionadas al Estado heleno en 1913. No obstante, el fracaso del *Tratado de Sevres, de 10 de agosto de 1920*, trajo como consecuencia inmediata la firma del *Tratado de Lausana* (julio de 1923). Este segundo Tratado de Paz con Turquía forzó un intercambio de poblaciones entre griegos y turcos. Este desplazamiento masivo de poblaciones también afectó a Macedonia porque entre los griegos retornados a territorio bajo soberanía helena se encontraban personas originarias de la Macedonia serbia. La población helena procedente de Asia Menor, Bulgaria y la Macedonia serbia se instalaron, mayoritariamente, en Tracia y en la Macedonia helena. Esta población transplantada forzó la emigración de la minoría valaca a Rumania y aplicó una política de helenización forzosa al resto de población eslava residente en la zona⁹⁹. El Tratado de Lausana obligó a Grecia a devolver a Turquía el este de Tracia y

⁹⁷ RENOUVIN, P.: *Historia de las Relaciones Internacionales...* op. cit., págs 713 y 752 (vid. nota 78). En la misma línea, LOZANO BARTOLOZZI apunta que las minorías no serbias de Vojvodina, así como a los albaneses y a los macedonios no se les tuvo en cuenta en la creación del reino de los serbios, croatas y eslovenos. LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización...* op. cit., pág. 838 (vid. nota 69).

⁹⁸ PARKER, R. A. C.: *El siglo XX. I. Europa en 1918-1945*, Editorial siglo XXI, 17ª edición, Madrid, febrero de 1993, págs 33-34. Según el autor, mediante el Tratado de Neuilly, Bulgaria cedía al naciente Estado yugoslavo dos pequeñas zonas del este búlgaro para alejar la frontera búlgara del ferrocarril de Salónica. Sofía, además, transfería la Tracia Occidental a Grecia, por lo que Bulgaria perdía la salida al mar Egeo.

⁹⁹ VEIGA, F.: *La trampa balcánica. Una crisis europea...* op. cit., págs. 94-95 (vid. nota 72). El autor cifra en 1.300.000 helenos afectados por estos intercambios de población frente a 400.000 turcos. Las

las posesiones griegas en Asia Menor, ocupadas ya por el ejército turco. Finalmente, en **octubre de 1923**, los nacionalistas de Kemal Atatürk forzaron la proclamación de la *República de Turquía*, cuya capital fue trasladada a la ciudad de Ankara¹⁰⁰.



37. Macedonia en 1923.¹⁰¹

1.4. La etapa yugoslava. La formación de la República yugoslava de Macedonia como antecesora de la ARYM.

La *Primera Guerra Mundial* había dividido Macedonia sobre la base del Tratado de Neuilly, pero esta división entre el *Reino de los Serbios, Croatas y Eslovenos*, el

paces con Turquía se desarrollan también en PARKER, R. A. C.: *El siglo XX. I. Europa en 1918-1945...* *op. cit.*, págs 36-43 (vid. nota 98).

¹⁰⁰ En noviembre de 1922 fue derrocado Mehmed VI (1918-1922). Su sucesor, Abdul Mejil II (1922-1924) fue nombrado califa exclusivamente a título de dirigente espiritual turco. En octubre de 1923 se proclamaba la República de Turquía y el 3 de marzo de 1924 el régimen de Atatürk abolía el califato, bajo los principios del laicismo. BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes...* *op. cit.*, pág. 29 (vid. nota 68).

¹⁰¹ GRESH, A.; RADVANYI, J., REKACEWITZ, P.; SAMARY, C. y VIDAL, D. (Dirs.) y VVAA: *Le Monde diplomatique. El Atlas...* *op. cit.* pág. 143 (vid. nota 77). El mapa muestra, prácticamente, las actuales fronteras griegas, incluyendo la Macedonia helena.

Reino de Grecia y el Reino de Bulgaria no contribuyó a pacificar la región. Según RENOUVIN, la frontera establecida había colocado bajo dominio del Estado de los serbios, croatas y eslovenos territorios que por su condición lingüística o su adscripción religiosa eran de mayoría búlgara¹⁰². Era muy difícil separar a búlgaros, griegos, serbios y eslavos-macedonios en las nuevas fronteras. Como dice LOZANO BARTOLOZZI, a los albaneses y a los macedonios eslavos no se les tuvo en cuenta en la formación del Reino de los Serbios, Croatas y Eslovenos¹⁰³.

En **junio de 1923**, se produjo un golpe de Estado en Bulgaria en el que se vieron involucrados guerrilleros macedonios pertenecientes a la *Organización Revolucionaria del Interior de Macedonia* (ORIM). Tras el triunfo del golpe de Estado, el movimiento nacionalista macedonio del ORIM se fragmentó en tres grupos enfrentados entre sí: los favorables a Bulgaria, los partidarios de una Macedonia independiente y la facción comunista¹⁰⁴. La facción del ORIM pro-búlgara, denominada «*supremista*», cometió frecuentemente atentados a mediados de los años 20 en Bulgaria y en la parte de Macedonia bajo control de Belgrado. Durante los años 20, el Reino de Bulgaria y el Reino de los Serbios, Croatas y Eslovenos mantuvieron incesantes conflictos políticos por la situación de Macedonia. En **1928**, la Macedonia yugoslava se convirtió en una zona guerrillera, debido a los ataques de la *Organización Revolucionaria Macedónica*. Ante el evidente apoyo de Sofía a estos ataques, Francia y Gran Bretaña presionaron a Bulgaria para que desarmara y disolviera a dicha milicia¹⁰⁵.

En **enero de 1929**, el rey Alejandro I, monarca de los serbios, croatas y eslovenos, abolió la *Constitución de 1921*, disolvió el Parlamento y asumió la autoridad absoluta. Alejandro I rebautizó su título como rey de Yugoslavia. El fallido experimento democrático yugoslavo fue sustituido por una dictadura monárquica que defendía un nacionalismo yugoslavo de carácter centralista. En **octubre de 1934**, Alejandro I fue asesinado en Marsella a manos de un nacionalista macedonio, al servicio de un grupo

¹⁰² RENOUVIN, P.: *Historia de las Relaciones Internacionales... op. cit.*, págs. 791-792 (vid. nota 78).

¹⁰³ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización... op. cit.*, pág. 838 (vid. nota 69). Al frente de la nueva monarquía se situó el rey Pedro I de Serbia, que cambió su título por el de rey de los serbios, croatas y eslovenos. Fue sustituido por Alejandro I (1921-1929).

¹⁰⁴ VEIGA, F.: *La trampa balcánica. Una crisis europea... op. cit.*, págs. 100-101 (vid. nota 72).

¹⁰⁵ RENOUVIN, P.: *Historia de las Relaciones Internacionales... op. cit.*, pág. 876 (vid. nota 78). La Italia fascista de Mussolini simpatizó con el movimiento supremista y se negó a ayudar a París y a Londres en sus tentativas de disolución de la Organización Revolucionaria Macedónica.

secesionista croata, de ideología ustachi¹⁰⁶. Unos meses antes, en mayo de 1934 en Bulgaria se había producido un golpe de Estado cuyos autores habían forzado la disolución de la ORIM¹⁰⁷. En el marco del Reino de Yugoslavia, Macedonia fue denominada como provincia de *Vardar*, con capital en Skopje.

El Reino de Yugoslavia fue forzado por Hitler a aliarse con el *Pacto Tripartito* (Italia, Alemania, Japón) el 25 de marzo de 1941. Esta claudicación del regente Pablo fue rechazada por el rey Pedro II que impulsó el 27 de marzo de 1941 un golpe de Estado para impedir la alianza con los nazis. La respuesta de Berlín fue invadir Yugoslavia en abril de 1941 que capituló el **17 de abril de 1941**¹⁰⁸. En Bulgaria, el rey Boris había accedido el 1 de marzo de 1941 a aliarse con el Pacto Tripartito porque la actividad económica de su país dependía, en gran parte, de Alemania y porque pretendía recuperar los territorios de Tracia y Macedonia, perdidos en la Primera Guerra Mundial¹⁰⁹. Grecia, por su parte, fue invadida desde Bulgaria por fuerzas alemanas, capitulando Atenas el 24 de abril de 1941. Desde entonces hasta 1944, Macedonia fue repartida entre Bulgaria y Albania. Bulgaria se anexionó la mayor parte de Macedonia, incluyendo parte de la Macedonia griega¹¹⁰. La parte albanesa de la Macedonia yugoslava junto con la mayor parte de Kosovo fue anexionada a Albania, que se mantenía bajo ocupación italiana.

Tras la derrota de las fuerzas del Pacto Tripartito y la completa liberación de los Balcanes, en Yugoslavia, en Bulgaria y en Albania se abolieron las monarquías y se instalaron Repúblicas Populares entre 1945 y 1946¹¹¹. Grecia, en cambio, mantuvo la

¹⁰⁶ VEIGA, F.: *La trampa balcánica. Una crisis europea... op. cit.*, págs. 119-120 y 123 (vid. nota 72). En la misma línea, cabe citar a LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización... op. cit.*, págs. 416 y 838-839 (vid. nota 69). Tras el asesinato, fue nombrado heredero el príncipe Pedro, bajo la regencia de su tío Pablo.

¹⁰⁷ VEIGA, F.: *La trampa balcánica. Una crisis europea... op. cit.*, págs. 101 y 123 (vid. nota 72). Los nacionalistas macedonios pro búlgaros, «supremistas», se aliaron con los ustachas croatas, apoyados por la Italia de Mussolini y por Hungría.

¹⁰⁸ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización... op. cit.*, pág. 839 (vid. nota 69). Citada también por BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, pág. 11 (vid. nota 39).

¹⁰⁹ RENOUVIN, P.: *Historia de las Relaciones Internacionales... op. cit.*, pág. 1213 (vid. nota 78).

¹¹⁰ VEIGA, F.: *La trampa balcánica. Una crisis europea... op. cit.*, pág. 136 (vid. nota 72). Puede consultarse igualmente a LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización... op. cit.*, págs. 839-840 (vid. nota 69).

¹¹¹ MAMMARELLA, G.: *Historia de Europa contemporánea desde 1945 hasta hoy*, Editorial Ariel, 1ª edición, Barcelona, marzo de 1996, págs. 76-78, 82, 86-90, 103, 105-106 y 323-324. Con la excepción de Grecia, el conjunto de los Balcanes permanecía bajo control soviético. En el marco de la *Guerra Civil Griega*, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptó, por unanimidad, la **Resolución 15**

monarquía y el régimen democrático occidental. El 29 de noviembre de 1945 la nueva Asamblea yugoslava proclamó la República y el 31 de enero de 1946 se adoptó la Constitución de la *República Popular Federativa de Yugoslavia*, una de cuyas repúblicas era la *República Popular de Macedonia*¹¹². Al frente de la Yugoslavia comunista se situó Tito cuyas políticas le enfrentaron, de forma temprana, con Stalin. Precisamente, una de las causas de este enfrentamiento fue el proyecto de Tito de constituir una federación con Bulgaria y Albania o su apoyo a la idea de una «*Gran Macedonia*», que abarcaría tanto la República Popular de Macedonia como la Macedonia búlgara y la griega¹¹³. La proclamación y constitución de la República

(1946), de 19 de diciembre de 1946, sobre la cuestión de Grecia en la que se aprobó el envío de una Comisión de Investigación con la finalidad de comprobar los hechos relativos a las violaciones fronterizas alegadas en las fronteras entre Grecia, por una parte, y Albania, Bulgaria y Yugoslavia, por otra. La Comisión se compondría de un representante de cada uno de los miembros del Consejo de Seguridad, tal como estuviera constituido en 1947. La Comisión debía trasladarse a la zona de investigación antes del 15 de enero de 1947 y debía elaborar un Informe dirigido al Consejo de Seguridad. La Comisión desarrollaría sus actividades en el norte de Grecia y en los lugares situados en otras partes de Grecia, Albania, Bulgaria y Yugoslavia para esclarecer las causas y la naturaleza de las violaciones fronterizas denunciadas. La Resolución 15 (1946) del Consejo de Seguridad invitó a un representante de cada uno de los Gobiernos de Grecia, Albania, Bulgaria y Yugoslavia a ayudar a la Comisión de Investigación, en calidad de funcionario de enlace. El Consejo de Seguridad de la ONU invitó a la Comisión investigadora a que formulara propuestas pertinentes para evitar la repetición de las violaciones fronterizas y los disturbios en dichas zonas. Dada la amplitud geográfica definida, es evidente que estamos ante la primera Resolución del Consejo de Seguridad que afectó, directamente, al conjunto de territorios macedonios. La Resolución 15 (1946), de 19 de diciembre de 1946, no fue en cambio la primera Resolución adoptada por el Consejo de Seguridad sobre la cuestión griega ya que, anteriormente, se había aprobado la Resolución 12 (1946), de 10 de diciembre de 1946, meramente procedimental e introductoria de la cuestión. En ella, el Consejo de Seguridad invitó a Atenas, Belgrado, Sofía y Tirana a los debates desarrollados en este órgano sobre el carácter de esta cuestión. En 1947, el Consejo de Seguridad aprobó la Resolución 17 (1947), de 10 de febrero de 1947, sobre la falta de competencias de la Comisión Investigadora para pedir la suspensión de las ejecuciones de pena capital realizadas por los Gobiernos griego, yugoslavo, búlgaro y albanés, a no ser que las personas condenadas a muerte pudieran contribuir al trabajo de la Comisión investigadora. Posteriormente, se adoptaron la Resolución 23 (1947), de 18 de abril de 1947 y la Resolución 28 (1947), de 6 de agosto de 1947, relativas al funcionamiento interno de la Comisión indagadora sobre las vulneraciones fronterizas. Dado que la Comisión Investigadora se trasladó desde Grecia hasta Ginebra para redactar el Informe, se estableció el Grupo Subsidiario de la Comisión Investigadora sobre los incidentes en la frontera de Grecia con la finalidad de permanecer en la zona fronteriza y continuar con el mandato de esta Comisión indagadora. La cuestión griega dejó de figurar en la agenda del Consejo de Seguridad, conforme a lo establecido en la Resolución 34 (1947), de 15 de septiembre de 1947. En la misma, se puso fin tanto a las actividades de la Comisión Investigadora como del Grupo Subsidiario. La documentación del caso fue transferida a la Asamblea General. El Informe de la Comisión Investigadora se hizo público el 25 de junio de 1947. La mayoría de la Comisión concluyó, en primer lugar, que Yugoslavia y, en menor medida, Albania y Bulgaria apoyaban a la guerrilla griega del ELAS. En segundo lugar, la mayoría de los integrantes de la Comisión afirmaron que Bulgaria y Yugoslavia apoyaban al movimiento separatista entre los eslavos-macedonios en Grecia con el fin de incorporar la Macedonia helena a la República Popular de Macedonia en Yugoslavia. Los países comunistas consideraron, en cambio, estas conclusiones infundadas.

¹¹² BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 11-12 (vid. nota 39).

¹¹³ MAMMARELLA, G.: *Historia de Europa contemporánea desde 1945... op. cit.*, págs. 105-106 (vid. nota 111). En la misma línea, se pronuncia VEIGA en VEIGA, F.: *La trampa balcánica. Una crisis europea... op. cit.*, págs. 143-144 y 152 (vid. nota 72). Tras la aprobación de la Resolución 34 (1947) del Consejo de Seguridad, de 15 de septiembre de 1947, la Asamblea General de la ONU recogió el testigo

Popular de Macedonia supuso el reconocimiento de la existencia de una etnia eslavo-macedonia con idioma propio y con instituciones propias¹¹⁴. Este hecho determinará, posteriormente, la existencia del actual Estado independiente macedonio (ARYM), ya que durante toda la etapa comunista mantuvo la condición de República federada, bajo diferentes denominaciones. El hecho de que se reconociera a la etnia macedonia el mencionado estatuto no puede hacer olvidar la heterogénea composición étnica del país debido a la presencia de importantes minorías (albanesa, romaní, serbia, turca, etc.¹¹⁵).

de la cuestión de Grecia. En 1947, la Asamblea General adoptó poco después la **Resolución 109 (II), de 21 de octubre de 1947, sobre las amenazas a la independencia política y a la integridad territorial de Grecia**. En ella, tras tomar nota y estudiar el conjunto de la documentación remitida por el Consejo de Seguridad, incluyendo el Informe de la Comisión de Investigación, la Asamblea General invitó, en primer lugar, a Albania, Bulgaria y a Yugoslavia a abstenerse de todo acto o asistencia que pudiera constituir ayuda al ELAS. En segundo lugar, la Asamblea General invitó a Tirana, Sofía y a Belgrado, por una parte y a Atenas, por otra, a que colaborase en la solución pacífica de sus diferencias. Para ello, se le recomendaba establecer relaciones diplomáticas y de buena vecindad, concluir acuerdos fronterizos, favorecer el retorno voluntario de los refugiados y estudiar la posibilidad de concertar acuerdos para el traslado voluntario de minorías. En el punto 6, de la Resolución se estableció una Comisión Especial encargada de observar en qué medida los cuatro Estados seguían estas recomendaciones y de ayudar a los cuatro Gobiernos a poner en prácticas dichas recomendaciones. La Comisión Especial tendría su sede en Salónica y ejercería sus funciones en los territorios de los cuatro Estados interesados a los que creyera conveniente trasladarse. La Asamblea General de la ONU recomendaba a los cuatro países colaborar con la Comisión Especial que debería informar sobre sus actividades y progresos a la Asamblea General y al Secretario General. En 1948 la Asamblea General aprobó la **Resolución 193 (III), de 21 de noviembre de 1948, relativa a las amenazas a la independencia política y a la integridad territorial de Grecia**. En ella, tras estudiar los informes de la Comisión Especial, se tomaba nota de que los guerrilleros griegos continuaban obteniendo asistencia y ayuda de Albania, Bulgaria y Yugoslavia. En consecuencia, se consideraba que tales actitudes ponían en peligro la paz de los Balcanes y eran incompatibles con los principios de la Carta de las Naciones Unidas. Se prorrogaba el mandato de la Comisión Especial y se aprobaban sus informes. Por último, se insistía en la resolución pacífica de las diferencias entre los Gobiernos en el marco de lo establecido en la *Resolución 109 (II) de la Asamblea General, de 21 de octubre de 1947*. En 1949, la Asamblea General adoptó la **Resolución 288 (IV), de 18 de noviembre de 1949, sobre las amenazas a la independencia política y a la integridad territorial de Grecia**. Entre las novedades de la Resolución se citaba la ayuda prestada a la ELAS por Rumania, sumada a las de Yugoslavia, Albania y Bulgaria. La Resolución insistía en el arreglo pacífico del conflicto en los términos establecidos en las Resoluciones de la Asamblea General 109 (II), de 21 de octubre de 1947 y 193 (III), de 21 de noviembre de 1949 y apoyaba la labor de la Comisión Especial. Entre las cuestiones positivas, se destacaba la existencia de relaciones diplomáticas entre Belgrado y Atenas, a las que se pedía que resolvieran sus disputas de forma pacífica. Hasta el final de la contienda civil en Grecia se aprobaron en la Asamblea General sendas resoluciones en 1950 (*Resolución 382 (V), de 1 de diciembre de 1950*) y en 1951 (*Resolución 508 (VI), de 7 de diciembre de 1951*). El Reino de Grecia se transformó en la República Helénica tras el referéndum de 1974. La proclamación de la República en Grecia está vinculada al desgaste de la monarquía producido durante la *dictadura de los coroneles* (1967-1974), derrocada tras la crisis chipriota de 1974.

¹¹⁴ Este hecho no pasó desapercibido para Atenas que elevó una protesta ante las nuevas autoridades yugoslavas. BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, pág. 54 (vid. nota 39).

¹¹⁵ VEIGA, F.: *La trampa balcánica. Una crisis europea... op. cit.*, págs. 255 (vid. nota 72). Según el autor, en 1981, los albaneses representaban el 18% de la población. Kosovo y Macedonia concentraban el 40% de los albaneses de todo el mundo. La obra afirma que Tito hubiera estado dispuesto a convertir a Kosovo en República pero la presión serbia y las posibles consecuencias nefastas en Macedonia le hicieron desistir de la idea. Con anterioridad, a finales de 1968, las protestas de los albanos-kosovares fueron reproducidas por los albanos-macedonios. El objetivo común a ambas era la creación de una Universidad autónoma albanesa y conseguir el estatuto de República para Kosovo.

En octubre de 1963, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó además la *Resolución 1882 (XVIII), de 14 de octubre de 1963, sobre las medidas que han de adoptarse como consecuencia del terremoto en Skopje (Yugoslavia)*¹¹⁶. En la misma, la Asamblea General expresaba su simpatía a la población de Skopje y al Gobierno yugoslavo, como consecuencia de la catástrofe. En segundo lugar, el órgano hacía suya la recomendación recogida en la *Resolución 970 (XXXVI) del Consejo Económico y Social, de 29 de julio de 1963*, en la que se invitaba a los Estados Miembros a ayudar al Gobierno yugoslavo en la ejecución del plan quinquenal para la reconstrucción de Skopje. Por último, la Asamblea General pedía al Secretario General y a los organismos y fondos especializados de las Naciones Unidas que tuvieran presentes las necesidades inmediatas y a largo plazo del Gobierno yugoslavo para la reconstrucción de Skopje. La Macedonia helena, por su parte, siguió los avatares de la política de Atenas por lo que en 1981 pasó a formar parte de las entonces Comunidades europeas.

Tras la muerte de Tito en **mayo de 1980**, se instauró una presidencia colegiada en Yugoslavia de la que formó parte Macedonia¹¹⁷. En **1988**, la protesta albanesa se trasladó a los 370.000 albaneses que vivían en Macedonia contribuyendo a la desestabilización de la República¹¹⁸. En enero de **1990** los comunistas de Macedonia se separaron de la *Liga de Comunistas de Yugoslavia*. En noviembre de 1990, se celebraron las primeras elecciones libres en la Macedonia yugoslava¹¹⁹, que fueron ganadas por los nacionalistas del *Partido Nacionalista Macedonio* (VMRO), partidarios de una confederación. En 1990, según BONAMUSA¹²⁰, la República yugoslava de Macedonia contaba con una extensión de 25.713 km² y una población superior a los 2 millones de habitantes, de los cuales el 2,3% era serbio, un 19,8% era albanés, un 67% macedonio, un 4,5% turco y 6,4% pertenecía a otros grupos (griegos, búlgaros, romaníes, judíos, etc.).

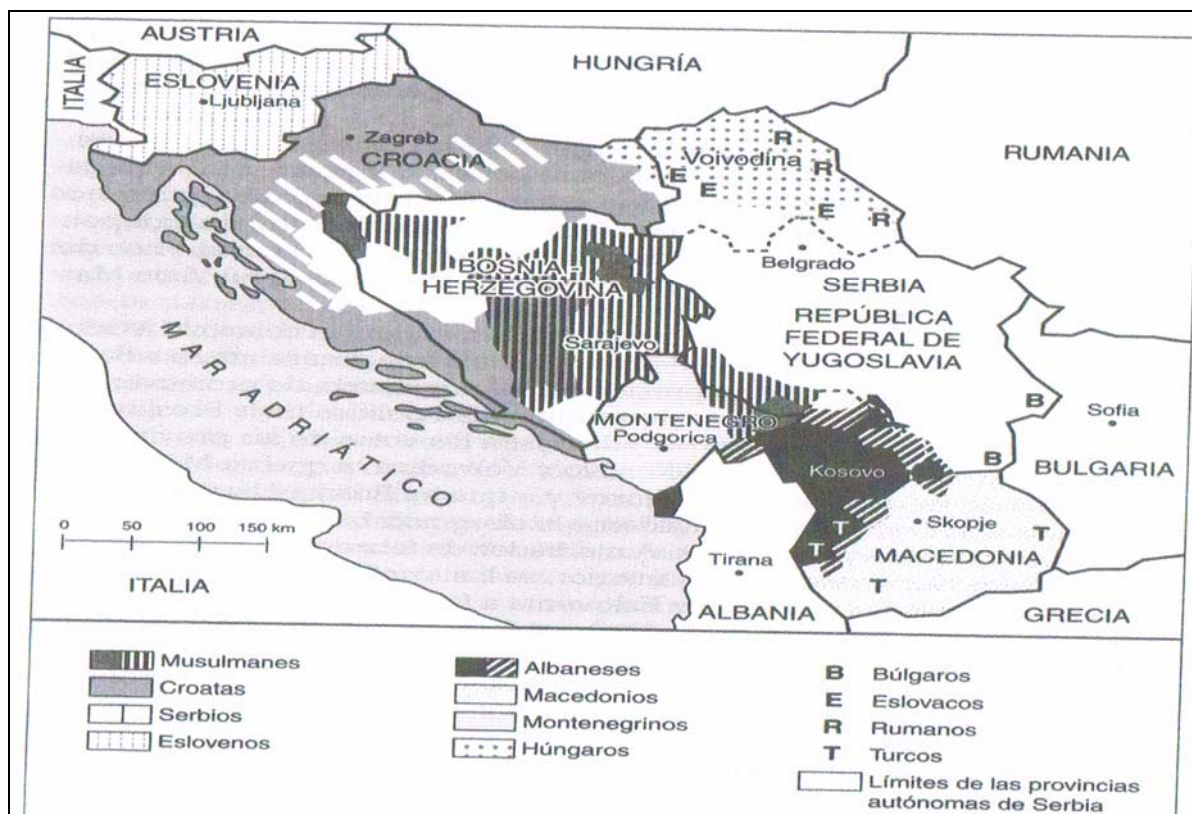
¹¹⁶ Posteriormente, la Asamblea General de la ONU adoptó una Resolución similar relativa a la República de Montenegro (*Resolución 34 (LVI), de 29 de noviembre de 1979, sobre las medidas que han de tomarse en relación con el terremoto de Montenegro (Yugoslavia)*).

¹¹⁷ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización...* op. cit., pág. 842 (vid. nota 69).

¹¹⁸ BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes...* op. cit., págs. 152-153 (vid. nota 68).

¹¹⁹ VEIGA, F.: *La trampa balcánica. Una crisis europea...* op. cit., págs. 268-269 (vid. nota 72). Puede consultarse también a BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia...* op. cit., págs. 11-15 (vid. nota 39).

¹²⁰ BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes...* op. cit., págs. 190-193 (vid. nota 68).



38. Yugoslavia 1990¹²¹

Durante **1991**, Macedonia optó por defender una posición intermedia entre el independentismo y el federalismo. Ante la evolución de los acontecimientos en Croacia y en Eslovenia, Skopje convocó para el **8 de septiembre de 1991** un referéndum sobre la soberanía de la República. El plebiscito, boicoteado por serbios y albaneses, resultó favorable a los partidarios de la creación de una entidad soberana macedonia, integrada en una confederación yugoslava¹²². Ante la imposibilidad de crear tal confederación, las autoridades macedonias declararon la independencia nacional el **17 de septiembre de 1991**. En el ámbito interior, la declaración contó con el respaldo de todos los partidos

¹²¹ BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes... op. cit.*, pág. 195 (vid. nota 68).

¹²² BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 19 y 27 (vid. nota 39). Según los autores, anteriormente, entre el 13 y 22 de julio de 1991, se habían celebrado conversaciones en Ohrid (Macedonia), entre el Gobierno Federal Yugoslavo y las autoridades croatas y eslovenas. Las negociaciones fueron un fracaso desde el punto de vista de la guerra de Croacia porque las hostilidades se reanudaron el 26 de julio de 1991. Puede consultarse también VVAA: *Guía del Mundo 2009... op. cit.*, pág. 357 (vid. nota 62) y CORDELLIER, S. y LAPAUTRE, C. (Coords.) y VVAA: *El estado del mundo 1992. Anuario económico y geopolítico mundial*, Editorial Akal, Madrid, 1991, págs. 204 y 208-209; etc. Debo añadir, respecto de Macedonia, que el 25 de enero de 1991 la *Asamblea de la República Socialista de Macedonia* había efectuado ya una primera declaración de soberanía, en el marco de la Federación yugoslava. El 17 de septiembre de 1991, tras el plebiscito favorable a la creación de un Estado independiente propio confederado con el resto de Repúblicas el Parlamento proclamó la independencia. El 19 de diciembre de 1991 el Parlamento de Skopje reclamó a la comunidad internacional el reconocimiento de la República de Macedonia como Estado soberano e independiente.

políticos macedonios, exceptuando la minoría étnica albanesa. Esta declaración independentista no fue aceptada por la comunidad internacional, en general, ni por Grecia en particular. La República Helénica, además de rechazar la disolución de Yugoslavia, se mostró indignada por el uso del término «*Macedonia*»¹²³, ya que Atenas entendía que dicha denominación usurpaba el nombre de una región griega limítrofe con la república secesionista. Al respecto, conviene recordar, en primer lugar, que la región geográfica macedonia ha sido objeto histórico de disputas territoriales entre griegos, serbios y búlgaros. Macedonia, en sentido amplio, no puede interpretarse como un área exclusivamente griega ya que se extiende por el norte de Grecia, el sur de Serbia, una parte de Bulgaria y la propia ARYM. Igualmente, es preciso recordar la manipulación histórica realizada por los monarcas macedonios para ser tratados como un pueblo heleno más, a pesar de que sus orígenes eran muy criticables (ilirio-epirotas). El propio territorio de la ARYM llegó a pertenecer además al histórico reino macedonio de forma tardía, ya que los antecesores de Filipo V habían sometido el territorio bajo vasallaje, sin llegar a anexionarlo.

Sea como fuere, el conflicto nominal con Grecia retrasó el reconocimiento de la independencia de la ARYM porque el **15 de enero de 1992**, la *Comunidad Económica Europea* (CEE) y sus Estados miembros certificaron la disolución de la Yugoslavia comunista mediante el reconocimiento de la independencia de Croacia y Eslovenia¹²⁴. Las relaciones entre Skopje y la UE serán analizadas al tratar el punto denominado «*La ARYM y la UE: de la asociación a la candidatura a la adhesión*».

1.5. La persistencia del conflicto nominal con Atenas y sus consecuencias internacionales. La creación y consolidación de la ARYM.

El 12 de enero de 1992, los albanos-macedonios votaron en un referéndum, no

¹²³ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, pág. 19 (vid. nota 39).

¹²⁴ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización... op. cit.*, págs. 792, 843 y 881 (vid. nota 69). Los Doce rechazaron el reconocimiento de Macedonia por la oposición de Grecia a la existencia de un Estado con un nombre que consideraba propio. Atenas afirmaba que el nuevo Estado macedonio escondía reclamaciones territoriales sobre la provincia homónima helénica. La constatación del fin de la existencia de la *República Federativa Socialista de Yugoslavia* se certificó, finalmente, mediante la **Resolución 777 (1992) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 19 de septiembre de 1992**, que recomendó a la *Asamblea General* exigir a la *República Federativa de Yugoslavia*, compuesta por Serbia y Montenegro, que solicitara su admisión como miembro de la ONU.

autorizado por Skopje, la creación de su propio Estado independiente, que fue proclamado el 3 de abril de 1992. La proclamación albanomacedonia no tuvo ningún reconocimiento internacional¹²⁵. El 22 de mayo de 1992, Croacia, Eslovenia y Bosnia-Herzegovina lograban su admisión en la ONU. Serbia y Montenegro habían constituido desde el 27 de abril de 1992, la nueva *República Federativa de Yugoslavia* que no integraba a la ARYM¹²⁶. En ese momento, Serbia y Montenegro, por un lado, y la ARYM, por otro, se encontraban formando dos Estados «*de facto*» no reconocidos por la comunidad internacional. Las reclamaciones de Atenas forzaron a Skopje a modificar su Constitución nacional, que será objeto de amplio análisis al estudiar su organización constitucional, pero no consiguieron que modificara la denominación del nuevo Estado como «*República de Macedonia*»¹²⁷. En cualquier caso, la diplomacia griega consiguió su objetivo de entorpecer en 1992 el reconocimiento internacional del nuevo Estado forzando incluso la dimisión del Gobierno de coalición de Skopje en julio de 1992, por dicho motivo. El Gobierno de coalición fue sustituido en agosto de 1992 por un nuevo ejecutivo encabezado por el dirigente socialdemócrata Branko Crvenkovski¹²⁸.

En **agosto de 1992**, el problema se enquistó al adoptar las instituciones macedonias como bandera y escudo el *sol de Vergina* (vid. análisis del reino histórico de Macedonia y su desaparición). En este punto, en mi opinión, es suficiente recordar que este símbolo utilizado en su día por el histórico reino macedonio escondía una elaborada manipulación histórica para ocultar los orígenes de los monarcas macedonios. No es de extrañar que años más tarde la ARYM no pusiera mayores reparos en modificar la bandera nacional. Por otra parte, los territorios de la actual Macedonia helénica tan sólo pertenecen a Grecia desde 1913 como consecuencia del resultado de la

¹²⁵ VVAA: *Guía del Mundo 2009... op. cit.*, pág. 358 (vid. nota 62).

¹²⁶ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización... op. cit.*, pág. 881 (vid. nota 69). Las tropas federales yugoslavas se retiraron de Macedonia en marzo de 1992. Refuerza dicha idea TAIBO en TAIBO, C.: *La desintegración de Yugoslavia*, Los libros de la Catarata, Madrid, 2000, pág. 58. Según TAIBO, Milosevic fracasó en su intento de pactar con Grecia el reparto del territorio de la ARYM. Tras este fracaso, al régimen de Belgrado no le quedó más remedio que retirarse del área.

¹²⁷ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 51-53 (vid. nota 39). Estos autores recuerdan las guerras balcánicas de 1912-1913 sobre el reparto territorial de Macedonia entre Grecia, Bulgaria y Serbia y los desplazamientos forzados de la población.

¹²⁸ VVAA: *Guía del Mundo 2009... op. cit.*, pág. 358 (vid. nota 62). En cuanto al reconocimiento internacional del Estado macedonio, Bulgaria fue el primer Estado en reconocer la independencia macedonia el 15 de enero de 1992. El 6 de febrero de 1992 fue reconocido por Turquía. En agosto de 1992, la ARYM fue reconocida por Croacia, Eslovenia, Lituania, Rusia y Albania. En septiembre de 1992, obtuvo el reconocimiento de Bielorrusia. Otras referencias se encuentran en BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 51-53 (vid. nota 39) y en TOBOSO SÁNCHEZ, P.: *Diccionario de Historia del Mundo Actual*, Alianza Editorial, Madrid, 2005, pág. 368. Según esta autora, el gobierno socialdemócrata se mantuvo desde agosto de 1992 hasta 1998.

Segunda Guerra Balcánica. Tras asegurarse estos dominios, la región fue fuertemente helenizada por Atenas.

En cuanto a la cuestión del nombre BERMEJO GARCÍA y GUTIÉRREZ ESPADA se muestran comprensivos con las reticencias griegas al nombre de Macedonia pese a todas las complicaciones históricas¹²⁹. En mi opinión, no podían descartarse como meramente infundados los temores griegos a una posible reclamación territorial sobre las regiones homónimas helenas y por ello resulta comprensible la exigencia de Atenas al respeto a las fronteras con Skopje. El expansionismo de Tito sobre Bulgaria o su posición favorable a una «*Gran Macedonia*» le servían como argumentos políticos o históricos a las autoridades griegas para asegurarse sus fronteras exteriores con el nuevo Estado macedonio. Sin embargo, una vez que Macedonia había reformado su Constitución de modo satisfactorio carecía de sentido continuar alegando dicha objeción.

Por otra parte, conviene recordar que la existencia de territorios homónimos, incluso fronterizos entre sí, es más común de lo que pudiera parecer. Desde septiembre de 1973 hasta el 3 de octubre de 1990 coexistieron en la ONU dos Estados alemanes, claramente identificados como *República Democrática de Alemania* y *República Federal de Alemania*¹³⁰. Desde diciembre de 1967 hasta el 22 de mayo de 1990, coexistieron en la ONU también la *República Árabe de Yemen* y la *República Democrática Popular de Yemen*¹³¹. Al margen de estos dos supuestos ya superados por la historia, en la actualidad, dentro de la ONU coexisten desde el 17 de septiembre de 1991 la *República de Corea* y la *República Popular Democrática de Corea*. Igualmente, se produce una homonimia en el caso de la *República del Congo* y la *República Democrática del Congo*, miembros de la ONU desde el 20 de septiembre de

¹²⁹ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 53-55 (vid. nota 39). La actual Macedonia helénica está dividida entre regiones administrativas: *Macedonia Central*, con capital en Salónica, *Macedonia Occidental*, con capital en Kozane, y *Macedonia Oriental y Tracia*, con capital en Komotene. En mi opinión, a Atenas habría que recriminar su exacerbado nacionalismo respecto a Macedonia ya que no tiene ningún reparo en denominar parcialmente a una de sus provincias como «*Tracia*», siendo conscientes de que la mayor parte de esa región geográfica europea forma parte actualmente de Bulgaria y de Turquía. De hecho, la capital de la Tracia turca es Estambul

¹³⁰ DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y CARDONA LLORENS, J.: «Los miembros de las Naciones Unidas» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M.; SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 200-201.

¹³¹ DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y CARDONA LLORENS, J.: «Los miembros de las Naciones Unidas»... *op. cit.*, pág. 204 (vid. nota 130).

1960¹³². El caso más reciente de Estados homónimos se ha producido en la ONU desde el 14 de julio de 2011: dentro de la misma organización permanecen la *República de Sudán* y la *República de Sudán del Sur*. No puede obviarse tampoco la coincidencia parcial entre la República de Irlanda y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte¹³³. Existe también la circunstancia de que varios Estados miembros de la ONU reclaman en su denominación el carácter de árabes (Arabia Saudita, Emiratos Árabes Unidos o la República Árabe Siria¹³⁴).

Es evidente que en el caso de la ARYM no se trata de una coincidencia nominal entre dos Estados sino más bien de una coincidencia entre el nombre de un Estado y la denominación de una provincia fronteriza perteneciente a otro Estado. Nuevamente, cabe decir que tampoco se trata de una excepción ya que la República de Irlanda plantea una coincidencia lógica con la provincia británica de Irlanda del Norte, constituida como país dentro del Reino Unido. En realidad, Irlanda del Norte, conocida también como Ulster, plantea una doble coincidencia ya que tal denominación puede confundirse con los condados integrantes del Ulster irlandés. Puede citarse también la coincidencia actual entre la República independiente de Samoa y la colonia de *Samoa Americana*, bajo administración estadounidense; el *Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte* separado por el *Canal de la Mancha* de la región francesa de *Bretaña*; la provincia belga de Luxemburgo, integrante de la región federada de Valonia y limítrofe con el *Gran Ducado de Luxemburgo*; la *República de Guyana* y la región francesa de la Guyana Francesa, aunque en este último caso sus territorios no son limítrofes; etc. El ámbito de las coincidencias nominales se produce también entre regiones fronterizas europeas como el país administrativo vasco-francés, denominado «*Pays Basque*» e integrado en el Departamento aquitano de *Pirineos Atlánticos*, con la *Comunidad*

¹³² DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y CARDONA LLORENS, J.: «Los miembros de las Naciones Unidas»... *op. cit.*, págs. 202 y 204 (vid. nota 130). En realidad, la coincidencia nominal se produce desde que el 17 de mayo de 1997 Zaire cambió su nombre por el de *República Democrática del Congo*.

¹³³ DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y CARDONA LLORENS, J.: «Los miembros de las Naciones Unidas»... *op. cit.*, pág. 203 (vid. nota 130). La República de Irlanda fue admitida en la ONU el 14 de diciembre de 1955, mientras que el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte es un Estado originario de la Organización.

¹³⁴ DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y CARDONA LLORENS, J.: «Los miembros de las Naciones Unidas»... *op. cit.*, págs. 201-203 (vid. nota 130). En su día, la Libia de Gadafi se autodenominó *Jamahiriyá Árabe Libia*. Tras la caída del dictador, el país cambió de nombre por el de *República de Libia*. Durante algún tiempo entre el 21 de febrero de 1958 y el 13 de octubre de 1961 Egipto y Siria conformaron la *República Árabe Unida*. Desde el 2 de septiembre de 1971, la República Árabe Unida cambió su nombre por el de *República Árabe de Egipto*. Dentro de la Unión Africana, tiene la condición de Estado miembro la *República Árabe Saharaui Democrática* (RASD), que controla parcialmente el territorio colonial del Sahara Occidental.

Autónoma del País Vasco, en España; las regiones silesias separadas entre Polonia y la República Checa (región de *Moravia-Silesia*), etc.

Dicho esto, en **septiembre de 1992**, la *Conferencia para la Seguridad y la Cooperación en Europa* (CSCE) envió a Skopje una misión destinada a cooperar en la prevención de conflictos y tensiones en la ARYM¹³⁵, que permanece en la actualidad sobre el terreno. En diciembre de 1992, el Consejo de Seguridad autorizó el despliegue de la *Fuerza de Protección de las Naciones Unidas* (UNPROFOR¹³⁶) en el territorio de la antigua Macedonia yugoslava mediante la **Resolución 795 (1992), del Consejo de Seguridad, de 11 de diciembre de 1992**. En la Resolución se aprobaron los siguientes puntos¹³⁷:

¹³⁵ <http://www.osce.org/skopje>. Una vez estabilizadas las fronteras de la ARYM con los países vecinos, las tareas prioritarias de la Misión de la OSCE en Skopje son ayudar a las autoridades macedonias a implementar el Acuerdo de Paz de Ohrid, prestando especial atención a la descentralización, la no discriminación, la educación, el régimen lingüístico y la representación equitativa; promover la mejora de las relaciones interétnicas y garantizar la alerta temprana y la seguridad global.

¹³⁶ La *Fuerza de Protección de las Naciones Unidas* fue aprobada mediante la *Resolución 743 (1992) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 21 de febrero de 1992*. El objetivo de la misma era establecer las condiciones de paz y seguridad necesarias para la negociación de una solución global de la crisis de Yugoslavia. Posteriormente, la *Resolución 749 (1992) del Consejo de Seguridad de la ONU de 7 de abril de 1992*, decidió autorizar el pleno despliegue de la UNPROFOR a la mayor brevedad posible. En la Resolución, se instaba a todos los Estados a incrementar las contribuciones para financiar los gastos. El mandato de la UNPROFOR y su personal se ampliaron mediante la *Resolución 769 (1992) del Consejo de Seguridad de 7 de agosto de 1992*.

¹³⁷ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 111 y 115-116 (vid. nota 39). Los autores destacan que la base de la Resolución es el *Informe del Secretario General de 9 de diciembre de 1992 (doc. S/24923)*. El objetivo de la UNPROFOR en el territorio macedonio sería la ejecución de acción preventiva para vigilar cualquier acontecimiento que pudiera poner en peligro la estabilidad de la ARYM. En la Resolución 795 (1992) se recordaba, específicamente, el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas. Debe añadirse que la UNPROFOR en la ARYM fue la causa principal o secundaria, de múltiples Resoluciones del Consejo de Seguridad entre 1992 y 1995 (*Resolución 842 (1993), de 18 de junio de 1993; Resolución 847 (1993), de 30 de junio de 1993; Resolución 871 (1993), de 4 de octubre de 1993; Resolución 908 (1994), de 31 de marzo de 1994 y Resolución 983 (1995), de 31 de marzo de 1995*). Esta última Resolución transformó la UNPROFOR en la ARYM en la denominada *Fuerza de Despliegue Preventivo de las Naciones Unidas (UNPREDEP)*. La actividad de la UNPREDEP fue objeto de numerosas Resoluciones del Consejo de Seguridad entre 1995 y 1999 (*Resolución 1027 (1995), de 30 de noviembre de 1995; Resolución 1046 (1996), de 13 de febrero de 1996; Resolución 1058 (1996), de 30 de mayo de 1996; Resolución 1082 (1996), de 27 de noviembre de 1996; Resolución 1105 (1997), de 9 de abril de 1997; Resolución 1110 (1997), de 28 de mayo de 1997; Resolución 1140 (1997), de 28 de noviembre de 1997; Resolución 1142 (1997), de 4 de diciembre de 1997 y Resolución 1186 (1998), de 21 de julio de 1998*). Concluyó su mandato el 28 de febrero de 1999. Los autores destacan de la UNPREDEP que se trataba de un supuesto inédito ya que era la primera vez que una fuerza de paz de las Naciones Unidas se desplegaba en un territorio de modo preventivo. La transformación de la UNPROFOR en la UNPREDEP en el territorio de la ARYM mediante la *Resolución 983 (1995) del Consejo de Seguridad, de 31 de marzo de 1995*, se cita también en CACHO SÁNCHEZ, Y. y DE CASTRO SÁNCHEZ, C.: «Administración internacional y organizaciones internacionales: cuestiones conceptuales y toma de decisiones» en CASTRO-RIAL GARRONE, F. (Dir.), JARILLO ALDEANUEVA, A. (Coord.) y VVAA: *La administración internacional y la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*, Instituto Universitario Gutiérrez Mellado de Investigación sobre la Paz, la Seguridad y la Defensa, UNED, Madrid, 2010, pág. 102. Por

1) Aprobación del *Informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la ex República Yugoslava de Macedonia de 9 de diciembre de 1992*.

2) Autorización al Secretario General para establecer en la ARYM un grupo de la UNPROFOR y a informar al respecto a las autoridades albanesas y a las de la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro).

3) Petición al Secretario General para que desplegara inmediatamente al personal militar y de supervisión policial, así como al personal de asuntos civiles y de administración, una vez que hubiera obtenido el consentimiento necesario del Gobierno de la ARYM.

4) Las actividades de la UNPROFOR en la ARYM debían coordinarse estrechamente con la misión de la CSCE, desplegada en el territorio.

5) El Secretario General debía informar periódicamente al Consejo de Seguridad sobre la aplicación de la Resolución.

6) El Consejo de Seguridad decidía seguir ocupándose de la cuestión.

La puesta en marcha del *Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia (TPIY)*, gracias a las *Resoluciones 808 (1993)*¹³⁸, de 22 de febrero de 1993, y 827 (1993), de 25 de mayo de 1993, del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, también afectó al territorio macedonio. La *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 19 de mayo de 2010, (Asunto nº IT-04-82)*, en aplicación del art. 25 del *Estatuto del TPIY* y de los arts. 117 y 118 de su Reglamento, rechazó en su integridad la apelación interpuesta por J. Tarculovski contra la condena de 12 años de prisión establecida en la *Sala de la primera instancia del TPIY* el 10 de julio de 2008. Igualmente, confirmó la absolución del ex Ministro del Interior macedonio L. Boskoski,

otra parte, la presencia de la UNPROFOR en Macedonia se cita también en REGUEIRO DUBRA, R.: «El uso de la fuerza en la administración internacional de territorios» en CASTRO-RIAL GARRONE, F. (Dir.), JARILLO ALDEANUEVA, A. (Coord.) y VVAA: *La administración internacional y la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*, Instituto Universitario Gutiérrez Mellado de Investigación sobre la Paz, la Seguridad y la Defensa, UNED, Madrid, 2010, pág. 531.

¹³⁸ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización... op. cit.*, pág. 885 (vid. nota 69).

que ejerció el cargo entre mayo de 2001 y noviembre de 2002. Boskoski había sido arrestado el 31 de agosto de 2004 por las autoridades croatas y fue trasladado a La Haya a la jurisdicción del TPIY, el 24 de marzo de 2005. Tarculovski, en cambio, fue trasladado a Alemania para cumplir su condena el 7 de julio de 2011 y se le concedió la libertad condicional el 8 de abril de 2013. Los hechos por los que fue condenado Tarculovski sucedieron entre el 12 y el 15 de agosto de 2001 en el municipio de Ljuboten en el norte de la ARYM. Tarculovski, funcionario policial del Ministerio del Interior, fue condenado por ordenar la violación de las leyes y las costumbres de guerra, en los términos de los arts. 3 y 7.1 del *Estatuto del TPIY*. Fue declarado culpable de tres cargos de la acusación: infringir malos tratos a los detenidos albano-macedonios, la quema de pueblos y aldeas y por la muerte de siete albano-macedonios.

Aunque la solicitud de adhesión de la ARYM a las Naciones Unidas se presentó el 30 de julio de 1992 hasta principios de 1993 no fue tramitada, según BERMEJO GARCÍA y GUTIÉRREZ ESPADA¹³⁹. El 7 de abril de 1993 el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas aprobó, en este sentido, la Resolución 817 (1993) en la que se examinó la solicitud de adhesión del Estado macedonio. Según el Consejo de Seguridad, el solicitante cumplía los criterios para ser «*Miembro de las Naciones Unidas*», establecidos en el art. 4 de la Carta. Al respecto, se consideraba que la ARYM era un Estado amante de la paz que aceptaba las obligaciones consignadas en la *Carta de las Naciones Unidas de San Francisco, de 26 de junio de 1945*, y que, a juicio, de la Organización estaba capacitado para cumplir dichas obligaciones y se hallaba dispuesto a hacerlo. La condición de Estado independiente de la ARYM en aquel momento respondía más a una situación de hecho que de reconocimiento efectivo. Como bien dice BERMEJO GARCÍA y GUTIÉRREZ ESPADA, la **Resolución 817 (1993) del Consejo de Seguridad, de 7 de abril de 1993**, supuso un «*embrollo (...) difícil de entender*»¹⁴⁰. En abril de 1993, el único miembro permanente del Consejo de Seguridad

¹³⁹ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, pág. 57 (vid. nota 39). La solicitud de adhesión se recoge en el documento S/25147.

¹⁴⁰ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, pág. 57 (vid. nota 39). Paradójicamente, Francia fue uno de los Estados patrocinadores de la *Resolución 817 (1993), del Consejo de Seguridad, de 7 de abril de 1993*. París o Londres, aparentemente, iban contra sus propios actos facilitando o incluso promoviendo la admisión en la ONU de un Estado al que no reconocían expresamente como tal. Debo añadir que, anteriormente, en el Consejo de Seguridad ya se habían adoptado resoluciones que aceptaban, implícitamente, a la ARYM como un Estado. El ejemplo más evidente fue la *Resolución 795 (1992), de 11 de diciembre de 1992*, cuyo punto tercero exigía la previa autorización de las autoridades de Skopje para desplegar la UNPROFOR en el territorio macedonio. El contenido íntegro de la Resolución se reproduce en RAMCHARAN, B. G. (Ed.): *The*

que había reconocido a la ARYM era la Federación de Rusia. El Estado macedonio tampoco había sido reconocido por ninguno de los Estados miembros de la entonces Comunidad Europea. La Resolución 817 (1993), tomaba nota de que existía una diferencia con respecto al nombre del Estado que debía resolverse en interés del mantenimiento de relaciones pacíficas y de buena vecindad en la región. En este sentido, se celebraba que los *Copresidentes del Comité Directivo de la Conferencia Internacional sobre la ex Yugoslavia*, a petición del Secretario General, estuvieran dispuestos a utilizar sus buenos oficios para resolver la diferencia y a promover medidas de fomento de la confianza entre las partes. En consecuencia, el Consejo de Seguridad adoptó los siguientes puntos:

1) Exhortar a las partes a que continuaran cooperando con los Copresidentes del Comité Directivo de la Conferencia Internacional sobre la ex Yugoslavia con la finalidad de alcanzar una solución rápida de su diferencia.

2) Recomendar a la Asamblea General la admisión como Miembro de las Naciones Unidas al Estado provisionalmente denominado ex República Yugoslava de Macedonia. La denominación se mantendría provisionalmente mientras no se resolviera el conflicto nominal¹⁴¹.

3) Pedir al Secretario General que informara al Consejo de Seguridad sobre el resultado de la iniciativa tomada por los Copresidentes del Comité Directivo de la Conferencia Internacional sobre la ex Yugoslavia.

Al día siguiente, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó sin someterlo a votación la **Resolución 225 (XLVII), de 8 de abril de 1993**, en la que se decidió admitir a la ex República Yugoslava de Macedonia como Estado Miembro de

International Conference on the Former Yugoslavia. Official Papers. Vol. I, Kluwer Law International, La Haya, 1997, pág. 492.

¹⁴¹ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 57-58 (vid. nota 39). Según los autores, la denominación provisional se trataba solamente de un hecho histórico, por lo que no significaba de ninguna forma que la ARYM estuviera vinculada a la República Federativa de Yugoslavia, integrada entonces por Serbia y Montenegro. Era la primera vez que se recomendaba la admisión en Naciones Unidas de un Estado sin nombre definitivo. Debo añadir que, en consecuencia, desde el 1 de noviembre de 2000 hasta el 4 de febrero de 2003, coexistieron dos Estados en la ONU con una denominación parcialmente idéntica: la República Federativa de Yugoslavia y la ex República Yugoslava de Macedonia.

las Naciones Unidas. La admisión se realizó, siguiendo la recomendación del Consejo de Seguridad, bajo una denominación provisional y sin que Grecia pusiera objeciones a la misma¹⁴².

La Resolución 817 (1993), además de facilitar la adhesión de Macedonia a la ONU, impulsó la actividad de los Copresidentes del Comité Directivo de la Conferencia Internacional sobre la ex Yugoslavia en relación al conflicto nominal: C. Vance y L. Owen propusieron el 14 de mayo de 1993 un proyecto de acuerdo entre Grecia y la Nueva Macedonia, denominación propuesta para referirse al territorio de la ARYM. El proyecto resultó fallido debido a las objeciones de Atenas y de Skopje¹⁴³. Ante la falta de avances en el conflicto nominal, el Consejo de Seguridad adoptó la **Resolución 845 (1993), de 18 de junio de 1993**, en la que se instaba a las partes a continuar sus esfuerzos, bajo los auspicios del Secretario General, para una rápida solución de las cuestiones litigiosas. El Consejo de Seguridad pedía además al Secretario General que le mantuviera informado sobre los posibles avances al respecto¹⁴⁴.

La interrupción de las conversaciones entre Atenas y Skopje en octubre de 1993, paradójicamente, produjo un cierto aislamiento de Grecia ya que los reconocimientos internacionales de la ARYM se multiplicaron¹⁴⁵. Las autoridades helenas, a pesar de todo, mantuvieron una política de firmeza decretando, a comienzos de 1994, un bloqueo

¹⁴² BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 57-59 (vid. nota 39). Según los autores, la bandera macedonia no fue izada inmediatamente en la ONU por la discrepancia sobre la utilización del sol de Vergina. Otras referencias pueden encontrarse en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y CARDONA LLORENS, J.: «Los miembros de las Naciones Unidas»... *op. cit.*, pág. 202 (vid. nota 130); LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización... op. cit.*, pág. 881 (vid. nota 69); VVAA: *Guía del Mundo 2009... op. cit.*, pág. 358 (vid. nota 62); etc.

¹⁴³ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 59-60 (vid. nota 39). Grecia volvía a rechazar la denominación y la ARYM rechazaba el proyecto de acuerdo por las prohibiciones de emplear símbolos, nombres y banderas pertenecientes al patrimonio cultural de la otra parte. Skopje reclamaba que el acuerdo se redactara también en las lenguas oficiales de las partes.

¹⁴⁴ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 59-60 (vid. nota 39). Debo añadir que, pocos días después, la **Resolución 847 (1993) del Consejo de Seguridad, de 30 de junio de 1993**, insistía en mantener la confianza y la estabilidad en la ARYM.

¹⁴⁵ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 60-61 (vid. nota 39). Según los autores, la necesidad de estabilizar los Balcanes condujo a la República Popular de China a reconocer a la ARYM el 12 de octubre de 1993. Siguiendo dicho argumento, en Europa, Bélgica abrió el camino de los reconocimientos el 21 de octubre de 1993, siendo secundada el 16 de diciembre de 1993, por Alemania, Dinamarca, Francia, Italia, Países Bajos y el Reino Unido.

comercial contra la ARYM¹⁴⁶. En 1994, se celebraron las primeras elecciones en la República de Macedonia como Estado independiente: K. Gligorov revalidó su cargo de Presidente del país y su formación política (*Alianza para Macedonia*), alcanzó la mayoría absoluta en el Parlamento de Skopje.

En el seno del Consejo de Europa, el **30 de marzo de 1994**, la ARYM fue considerada como un Estado Parte de diferentes Tratados sectoriales, a título de adhesión por sucesión de Estados:

- **Educación y formación:** En primer lugar, deben citarse el *Convenio Europeo, de 11 de diciembre de 1953, relativa a la equivalencia de diplomas para el acceso en los centros universitarios* y el *Convenio Europeo, de 15 de diciembre de 1956, sobre la equivalencia de los periodos de estudios universitarios*, que entraron en vigor en el país de forma inmediata. A continuación, es preciso señalar el *Convenio Europeo de París, de 14 de diciembre de 1959, sobre el reconocimiento académico de las cualificaciones universitarias* y su *Protocolo Adicional*, así como el *Acuerdo Europeo, de 12 de diciembre de 1969, sobre continuación del pago de bolsas o becas a los estudiantes que prosigan sus estudios en el extranjero*, que entraron en vigor para la ARYM el 1 de mayo de 1994.

- **Turismo:** *Convenio Europeo de París, de 17 de diciembre de 1962, sobre la responsabilidad de los hoteleros sobre los objetos que traigan los huéspedes*. Entró en vigor en el país el 1 de julio de 1994.

- **Sanidad:** *Convenio, de 22 de julio de 1964, relativo a la elaboración de una farmacopea europea*, que entró en vigor en el país el 1 de julio de 1994.

- **Deporte:** *Convenio Europeo, de 19 de agosto de 1985, sobre la violencia y los desbordamientos de espectadores en manifestaciones deportivas, especialmente en los partidos de fútbol* y el *Convenio contra el dopaje*, que entraron en vigor en el país el 1 de mayo de 1994.

¹⁴⁶ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 60-61 (vid. nota 39). La posición de firmeza de Grecia durante 1994 se refleja también en MAMMARELLA, G.: *Historia de Europa contemporánea desde 1945... op. cit.*, pág. 420 (vid. nota 111).

- **Protección animal:** *Convenio Europeo, de 10 de marzo de 1976, para la protección de los animales en las ganaderías y el Convenio Europeo, de 10 de mayo de 1979, de protección de los animales de sacrificio*, que entraron en vigor en el país el 1 de octubre de 1994.

- **Patrimonio arquitectónico:** *Convenio Europeo, de 3 de octubre de 1985, para la protección del patrimonio arquitectónico de Europa*, que entró en vigor en el país el 1 de julio de 1994.

- **Cooperación en el ámbito policial y judicial en materia penal.** *Convenio Europeo, de 30 de noviembre de 1964, para la vigilancia de personas condenadas o liberadas bajo condición*, que entró en vigor en el país el 1 de julio de 1994.

- **Transporte.** *Convenio Europeo, de 3 de junio de 1976, sobre los efectos internacionales de la pérdida del derecho de conducir un vehículo a motor*, que entró en vigor en el país el 1 de julio de 1994.

El conflicto nominal entre Atenas y Skopje bloqueó incluso el 18 de noviembre de 1994 la adhesión de la ARYM a la *Conferencia para la Seguridad y Cooperación en Europa*, al vetar Grecia dicha posibilidad¹⁴⁷. Los auspicios del Secretario General de las Naciones Unidas permitieron la firma del *Acuerdo interino de 13 de septiembre de 1995, entre la República Helénica y la ARYM*. El Acuerdo interino fue firmado en Nueva York por ambas Partes, actuando el *Representante Especial del Secretario General*, C. Vance, como testigo de la conformidad del Acuerdo con la Resolución 845 (1993) del Consejo de Seguridad. Consta de un Preámbulo, sucedido por 23 artículos. Su estructura es la siguiente:

1) Preámbulo¹⁴⁸. Curiosamente, el Acuerdo interino de 1995 no resolvió la disputa nominal ya que no figuran los nombres de los Estados en el preámbulo, ni en el

¹⁴⁷ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, pág. 61 (vid. nota 39).

¹⁴⁸ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 62-63 (vid. nota 39). Este hecho es destacado ya que suponía una innovación en el Derecho de los Tratados, según ambos autores.

conjunto del texto. El Acuerdo fue firmado en Nueva York por los *Ministros de Asuntos Exteriores* de ambos Estados, denominándose respectivamente *primera Parte*, representada por K. Papoulias, y *segunda Parte*, dirigida por S. Crvenkovski. El Preámbulo subraya el principio de la inviolabilidad de las fronteras y de la integridad territorial de los Estados y resalta la prohibición del recurso al uso de la fuerza. Expresamente se mencionan tanto la *Carta de las Naciones Unidas* como el *Acta Final de Helsinki* y la *Carta de París para una nueva Europa*. Para ambas partes, era de interés mutuo el mantenimiento de la paz y la seguridad territorial especialmente en la región balcánica. Ambas Partes confirmaban igualmente la frontera entre sus países como una frontera internacional.

2) «Relaciones de amistad y medidas para el fomento de la confianza» (arts. 1-8). En el **art. 1**, a la entrada en vigor del Acuerdo, Grecia reconocería a la ARYM como un Estado soberano e independiente. El objetivo de ambas Partes era establecer, lo antes posible, relaciones diplomáticas con intercambio de embajadores. De forma transitoria, ambas Partes enviarían *Oficinas de enlace* a las respectivas capitales¹⁴⁹. En el **art. 2**, las Partes confirmaban su frontera común existente como una frontera internacional perdurable e inviolable, ratificando las fronteras de agosto de 1913. El contenido del art. 2 se reafirma gracias al **art. 3**, por el cual las Partes se comprometían a respetar la soberanía, la integridad territorial y la independencia política de la otra Parte. Ninguna de las Partes apoyará la actuación de un tercero dirigida contra la soberanía, la integridad territorial y la independencia política de las Partes. En mi opinión, esto significa que cualquier reclamación búlgara o albanesa sobre el territorio de la ARYM o sobre el territorio griego debe contar con el rechazo expreso de Atenas y Skopje. De la misma forma, deben rechazarse cualquier reclamación serbia o kosovar sobre territorio de la ARYM. Es preciso recordar, no obstante, que la *Constitución de Kosovo* prohíbe la realización de reclamaciones territoriales sobre territorios vecinos. Reiterando los principios anteriores, el **art. 4** afirma que las Partes se abstendrán del uso de la fuerza o de la amenaza al uso de la misma para vulnerar las fronteras existentes. De forma expresa, las Partes renuncian a cualquier reclamación territorial sobre el

¹⁴⁹ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 63-64 (vid. nota 39). Los autores subrayan la importancia del reconocimiento expreso e irrevocable por parte griega de la ARYM. En caso de existir tensiones entre ambos países, podrían romperse las relaciones diplomáticas pero Atenas no podrá anular el reconocimiento jurídico de la ARYM como Estado soberano e independiente.

territorio de la otra Parte¹⁵⁰. En consecuencia, en mi opinión, deberían desaparecer los temores a hipotéticas reclamaciones territoriales.

Según el **art. 5.1**, las Partes se comprometían a continuar bajo las negociaciones bajo los auspicios del *Secretario General de las Naciones Unidas*, sobre la base de las Resoluciones 817 y 845 (1993) del Consejo de Seguridad, con la finalidad de alcanzar un acuerdo para resolver la controversia nominal¹⁵¹. En relación a este punto, desde el 21 de diciembre de 1999, M. Nimetz, desempeña el cargo de *Enviado Personal del Secretario General para las conversaciones Grecia-ex República Yugoslava de Macedonia*¹⁵². La cuestión nominal debía negociarse pese a las respectivas posturas que tuviera cada una de las Partes, según el **art. 5.2**¹⁵³. El conflicto nominal no debía constituir un obstáculo en las relaciones mutuas entre las Partes, especialmente en el ámbito comercial.

La ARYM, a la que el Acuerdo Interino se refería como segunda Parte, se comprometía en el **art. 6** en sus tres apartados a interpretar su Constitución de tal forma que no constituyera la base de posibles reclamaciones territoriales o de ingerencias en los asuntos internos de los Estados vecinos¹⁵⁴. La interpretación constitucional será analizada en el punto relativo al ordenamiento jurídico constitucional de la ARYM. En el **art. 7**, se prohibía toda actividad hostil y toda forma de propaganda, por lo que, desde la entrada en vigor del Acuerdo, la ARYM debería dejar de emplear en la práctica en su bandera el sol de Vergina, así como a no utilizarlo de ningún otro modo¹⁵⁵. Conforme al

¹⁵⁰ PAZARTZIS, Ph.: «La reconnaissance d'«une République yougoslave»: la question de l'Ancienne République Yougoslave de Macédoine » en *Annuaire Français de Droit International*, vol. XLI (1995), pág. 295.

¹⁵¹ PAZARTZIS, Ph.: «La reconnaissance d'«une République yougoslave»: ... *op. cit.*, pág. 296 (vid. nota 150). Se puede consultar también BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, pág. 62 (vid. nota 39).

¹⁵² FISAS, V.: *Anuario procesos de paz 2011*, Icaria Editorial, Escola de Cultura de Pau, Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona, 2011, pág. 211. Los documentos en los que consta el nombramiento de Matthew Nimetz son S/1999/1.286 y S/1999/1.287, de 21 de diciembre de 1999.

¹⁵³ PAZARTZIS, Ph.: «La reconnaissance d'«une République yougoslave»: ... *op. cit.*, pág. 294 (vid. nota 150). En aplicación del art. 5.2, se establecieron conversaciones sectoriales que condujeron a la firma el **13 de octubre de 1995** de un memorándum sobre el movimiento de personas y bienes y a la firma el **20 de octubre de 1995** de otro memorándum relativo al establecimiento de oficinas de enlace. Puede consultarse también a BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 62-63 (vid. nota 39).

¹⁵⁴ PAZARTZIS, Ph.: «La reconnaissance d'«une République yougoslave»: ... *op. cit.*, pág. 296 (vid. nota 150). Puede consultarse también a BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, pág. 65 (vid. nota 39).

¹⁵⁵ PAZARTZIS, Ph.: «La reconnaissance d'«une République yougoslave»: ... *op. cit.*, pág. 297 (vid. nota 150). El autor subraya que el **5 de octubre de 1995** el Parlamento de Skopje adoptó una nueva bandera

art. 7.3, si una de las Partes utilizara un símbolo que la otra considerase que pertenecía a su patrimonio cultural, se lo haría notificar, debiendo adoptarse en dicho caso las medidas apropiadas para su corrección o indicar por qué no se consideraba necesario hacerlo. En el **art. 8**, Grecia y la ARYM se comprometían a abstenerse de imponer ningún impedimento respecto a la libre circulación de personas y mercancías entre sus territorios o en el territorio de la otra Parte contratante. En la práctica, suponía la conclusión del embargo comercial que Grecia mantenía sobre la ARYM desde 1994¹⁵⁶.

3) «Derechos humanos y culturales» (arts. 9-10). Según el **art. 9.1** del Acuerdo, las Partes deben guiarse en la conducción de sus asuntos por el espíritu y principios de la democracia, las libertades fundamentales, el respeto de los derechos humanos, de la dignidad y del Estado de Derecho, de conformidad con los documentos expresamente citados en el mismo¹⁵⁷. En el **art. 9.2** se reiteraba la firme defensa de ambas Partes respecto al principio del respeto hacia la integridad territorial de los Estados. En el **art. 10**, las Partes se comprometían a mantener los contactos a los niveles apropiados para garantizar buenas relaciones de vecindad entre ambos pueblos, incluyendo las relaciones entre sus respectivas sociedades civiles.

4) «Organizaciones Internacionales multilaterales y regionales» (art. 11). Conforme al **art. 11.1**, en el momento de la entrada en vigor del Acuerdo Interino, Grecia se comprometía a no oponerse a la adhesión de la ARYM a las organizaciones

suprimiendo el sol de Vergina. La nueva enseña nacional fue izada el **21 de octubre de 1995** en las Naciones Unidas. Puede consultarse también a BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 65-66 (vid. nota 39). Según estos autores, la cuestión de los símbolos no ha quedado bien regulada, pudiendo ocasionar conflictos a largo plazo. Según mi opinión, la coincidencia nominal parcial en las denominaciones de los aeropuertos de Skopje y Salónica (vid. notas 54 y 55) parece dar la razón a la crítica formulada por BERMEJO GARCÍA y GUTIÉRREZ ESPADA respecto al contenido del art. 7 del Acuerdo Interino. Estimo que las autoridades macedonias debieron haber evitado el uso del nombre de Alejandro Magno, independientemente de la corrección o no del mismo, por razones prácticas del tráfico aéreo y por no enturbiar las relaciones con Grecia.

¹⁵⁶ PAZARTZIS, Ph.: «La reconnaissance d'«une République yougoslave»: ... *op. cit.*, págs. 295-296 (vid. nota 150). Puede consultarse también a BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, pág. 64 (vid. nota 39). Debo añadir que tanto Grecia como la ARYM acordaron en el art. 8.2 del Acuerdo Interino solicitar los buenos oficios tanto de Estados Unidos como de la Unión Europea en relación con la aplicación de las medidas prácticas citadas en el art. 5.2.

¹⁵⁷ Se trata de la *Carta de las Naciones Unidas*, la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, la *Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales*, la *Convención Internacional para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*, la *Convención de los Derechos del Niño*, el *Acta Final de Helsinki* o la *Carta de París para la Nueva Europa*. Curiosamente, la ARYM en el momento de firmar el *Acuerdo Interino de 13 de septiembre de 1995*, aún no formaba parte ni de la OSCE ni del Consejo de Europa. Se aplicaban, en consecuencia, como principios inspiradores documentos jurídicos de los que no formaban parte las autoridades de Skopje.

internacionales universales y regionales y a las instituciones internacionales de las que Atenas fuera miembro. No obstante, la República Helénica, mencionada como primera Parte, se reservaba el derecho de veto en caso de que las autoridades de Skopje pretendieran incorporarse a las instancias internacionales con un nombre distinto al de ex República Yugoslava de Macedonia. La importancia de este artículo, en mi opinión, es esencial. Como consecuencia del mismo, la ARYM se pudo incorporar sin mayores dilaciones a la OSCE (12 de octubre de 1995) y al Consejo de Europa (9 de noviembre de 1995)¹⁵⁸. Sin embargo, pese al tenor literal del artículo 11.1, Grecia vetó la adhesión de la ARYM a la OTAN¹⁵⁹ y frustra permanentemente las esperanzas de Skopje de comenzar las negociaciones de adhesión a la Unión Europea. Precisamente y de modo paradójico, el **art. 11.2** fomentaba el desarrollo económico de la ARYM mediante la cooperación internacional, facilitada por los progresivos vínculos entre Skopje y la UE y el Espacio Económico Europeo. Las relaciones entre la UE y Skopje serán objeto de análisis en el punto denominado “*La ARYM y la UE: de la asociación a la candidatura a la adhesión*”.

En mi opinión, la cláusula contenida en el art. 11.1 del Acuerdo interino guarda similitud respecto al acuerdo alcanzado en abril de 2013 entre Serbia y Kosovo para normalizar las relaciones entre Belgrado y Prístina, en el marco del contencioso sobre la soberanía del territorio. Evidentemente, el acuerdo entre serbios y kosovares presenta

¹⁵⁸ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 64-65 (vid. nota 39). En la misma línea, puede consultarse a PAZARTZIS, Ph.: «La reconnaissance d'«une République yougoslave»: ... op. cit., pág. 295 (vid. nota 150). La condición de la ex República Yugoslava de Macedonia como miembro de la OSCE se cita en MARIÑO MENÉNDEZ, F.: «Otras Organizaciones Internacionales en el ámbito europeo. B. La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE)» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M.; SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, pág. 735.

¹⁵⁹ El veto griego sobre la ARYM respecto al deseo de Skopje de formar parte de la OTAN fue objeto de la *Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya, de 5 de diciembre de 2011, «Aplicación del Acuerdo Interino, de 13 de septiembre de 1995, ex República Yugoslava de Macedonia contra Grecia»* (Recop. de Jurisp. 2011, pág. 644). La demanda se interpuso por parte de la ARYM contra Grecia el 17 de noviembre de 2008, tras haber vetado Atenas a comienzos de abril de 2008 en la cumbre de Bucarest la candidatura de Skopje a la OTAN. En la Sentencia, el Tribunal, por 14 votos contra 2, determinó, en primer lugar, su competencia para conocer del fondo del asunto y, en segundo lugar, falló contra Grecia, por 15 votos contra 1, porque Atenas había vulnerado con su veto el art. 11.1 del Acuerdo Interino de 13 de septiembre de 1995. En tercer lugar, la Corte Internacional de Justicia rechazó, por 15 votos contra 1, el resto de las pretensiones macedonias. La competencia del Tribunal Internacional de Justicia se derivaba del art. 21 del Acuerdo Interino. Según el Tribunal, de haber sido admitida la solicitud de Skopje, su denominación en el seno de la OTAN respondería a la designación provisional establecida en el punto 2 de la *Resolución 817 (1993) del Consejo de Seguridad*. El mero hecho de no haberse resuelto la cuestión nominal no facultaba a Atenas a plantear el derecho de veto en la cumbre de Bucarest de la Alianza Atlántica.

también diferencias importantes ya que Serbia no reconoció expresamente a Kosovo como Estado independiente y el acuerdo se limitaba a facilitar la adhesión a la UE de Serbia y las perspectivas europeas de Kosovo. Otro paralelismo puede darse con el Tratado franco-monegasco, de 24 de octubre de 2002, por el que la República Francesa ayudaría a Mónaco, a petición del Principado, a incorporarse a las organizaciones internacionales de las que formara parte Francia. En este último caso, la postura de París es activa y no pasiva como la de Atenas.

5) «Relaciones convencionales» (arts. 12-14). El **art. 12** regulaba las relaciones bilaterales entre ambas Partes, basándose en tres concretos Tratados internacionales suscritos en su día por Grecia con la *República Federativa Socialista de Yugoslavia*. Las Partes se consultarían entre sí para establecer la condición de la ARYM como sucesora de otros acuerdos suscritos en su día por Atenas con Belgrado y para establecer nuevos acuerdos sustancialmente similares a los anteriores¹⁶⁰. Conforme al art. 12.3, las Partes podrían celebrar acuerdos bilaterales en ámbitos de mutuo interés. El **art. 13** tenía en cuenta que la ARYM carece de salida al mar por lo que las Partes se guiarían por las disposiciones de la *Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982* para establecer acuerdos concretos¹⁶¹, sobre la base del art. 12. De igual modo, el **art. 14** menciona un amplio listado no exhaustivo de sectores en los que ambas Partes podrían alcanzar acuerdos bilaterales de cooperación y buena vecindad (por ejemplo, vías de comunicación, recursos hídricos, etc.)

6) «Relaciones económicas, comerciales, ambientales y jurídicas» (arts. 15-20). En el **art. 15**, las Partes se comprometían a fortalecer sus relaciones económicas en todos los ámbitos, especialmente en las inversiones de capital y la cooperación empresarial. El **art. 16** regulaba la cooperación educativa, científica y técnica, mientras que el **art. 17** se preocupaba de las cuestiones ambientales, particularmente en las áreas

¹⁶⁰ PAZARTZIS, Ph.: «La reconnaissance d'«une République yougoslave»: ... *op. cit.*, pág. 294 (vid. nota 150). Se trataba de tres acuerdos sobre relaciones jurídicas mutuas, reconocimiento recíproco y ejecución de decisiones judiciales y de cuestiones económico-hídricas. Al respecto, BLANC ALTEMIR cita repetidamente el Acuerdo sobre cuestiones de sucesión pactado el 29 de junio de 2001 entre Bosnia-Herzegovina, Croacia, Eslovenia, la República Federativa de Yugoslavia y Macedonia por el que los cinco Estados se declaraban sucesores de la antigua República Federativa Socialista de Yugoslavia. Vid. BLANC ALTEMIR, A.: *La herencia soviética. La Comunidad de Estados Independientes y los problemas sucesorios*, Editorial Tecnos, Madrid, 2004, págs. 117-118, 126-127 y 182-183.

¹⁶¹ PAZARTZIS, Ph.: «La reconnaissance d'«une République yougoslave»: ... *op. cit.*, pág. 294 (vid. nota 150).

naturales fronterizas. Según el **art. 18**, las Partes debían colaborar para aliviar las consecuencias de los desastres naturales. El **art. 19** obligaba a las Partes a cooperar en los ámbitos del turismo, aduanas, formalidades fronterizas, facilitación de visados, construcción de pasos fronterizos, teniendo en cuenta tanto la pertenencia de Grecia a la UE como el art. 5.2 del Acuerdo Interino. Este sexto bloque se cerraba con la cooperación en la lucha contra la delincuencia organizada, el terrorismo, el narcotráfico y otros ámbitos concretos de la cooperación policial y judicial penal (**art. 20**).

7) «*Cláusulas finales*» (**arts. 21-23**). Según el **art. 21.1**, las Partes resolverían sus discrepancias de modo pacífico, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas. En consecuencia, el **art. 21.2** atribuía al Tribunal Internacional de Justicia de La Haya la competencia para resolver las disputas relativas a la interpretación o aplicación¹⁶² del Acuerdo, a excepción de las diferencias relativas al conflicto nominal del art. 5.1. El **art. 22** subrayaba que el Acuerdo Interino no pretendía perjudicar los derechos de terceros países ni iba dirigido contra ningún país u organización. El **art. 23.1** establecía como mecanismo para la entrada en vigor del Acuerdo Interino de 13 de septiembre de 1995 el transcurso de 30 días desde la firma del Acuerdo por ambas Partes. Es especialmente significativa, precisamente, la admisión de la ARYM en la OSCE el 12 de octubre de 1995. La provisionalidad del Acuerdo se resaltaba en el **art. 23.2** ya que permanecerá vigente hasta que sea sustituido por un acuerdo definitivo. La duración mínima del acuerdo interino debía ser de 7 años, transcurridos los cuales las Partes podían retirarse mediante notificación escrita que produciría sus efectos 12 meses después de la comunicación a la otra Parte¹⁶³. El texto original del Acuerdo Interino fue redactado en inglés firmándose tres copias del mismo. El documento fue registrado en la Secretaría General de las Naciones Unidas, debiendo la ONU realizar consultas con ambas Partes para efectuar las traducciones oficiales del documento a los idiomas de ambas Partes. Los textos traducidos al griego y al macedonio deberían registrarse además en la Secretaría General de la ONU.

Desde 1995 hasta la actualidad el conflicto nominal entre la ARYM y Grecia se

¹⁶² BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, pág. 66 (vid. nota 39).

¹⁶³ PAZARTZIS, Ph.: «La reconnaissance d'«une République yougoslave»: ... *op. cit.*, pág. 294 (vid. nota 150). Puede consultarse igualmente a BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 62-63 (vid. nota 39).

ha prolongado indebida e innecesariamente en el tiempo sin que los esfuerzos de mediación del Secretario General de la ONU y de su Enviado Personal hayan podido contribuir a la resolución del mismo. Las complicaciones que esta cuestión origina en el proceso de adhesión de los Balcanes Occidentales a la UE se abordarán en el apartado relativo a las relaciones entre Skopje y la UE. Como se ha visto anteriormente, el conflicto nominal también ha salpicado a la Alianza Atlántica. En mi opinión, las cláusulas contenidas en el Acuerdo Interino son una base esencial para la firma de un acuerdo definitivo sobre el conflicto nominal. Personalmente, estimo que bastaría con introducir algún matiz distintivo entre «República» y «Macedonia» para zanjar esta controversia¹⁶⁴, siempre que ambas Partes se comportaran de buena fe.

2. La organización constitucional de la ARYM y la paz de Ohrid

La Constitución de la ex República Yugoslava de Macedonia fue adoptada el 17 de noviembre de 1991, mediante la *Ley n° 8- 4642/1*¹⁶⁵. Ha sido modificada en más de treinta ocasiones, siendo la más reciente la reforma de 12 de abril de 2011. El conflicto nominal con Grecia y el Acuerdo de Paz de Ohrid explican esencialmente este elevado número de cambios, a pesar de la relativa juventud de la misma. El conflicto nominal con Grecia ha sido examinado ampliamente en el primer punto de este capítulo. El *Acuerdo de Paz de Ohrid, de 13 de agosto de 2001*, puso fin a los enfrentamientos armados producidos entre marzo y junio de 2001, en la ARYM entre los rebeldes albano-macedonios del *Ejército de Liberación Nacional (ELN/UCK)* y el Gobierno de la República¹⁶⁶. La estructura de la misma es la siguiente:

¹⁶⁴ La distinción entre los dos Estados congoleños se ha realizado históricamente con las referencias a sus respectivas capitales y desde 1997 con la introducción de la palabra «Democrática» para denominar al antiguo Zaire. Desde luego, en mi opinión no debería subrayarse el carácter mayoritariamente eslavo de la ARYM para no enturbiar las relaciones entre Skopje y las minorías nacionales no eslavas (albaneses, turcos o romanes). Entiendo que tampoco es aceptable la denominación de «Constitucional» ya que se corre el riesgo de nueva coincidencia en el supuesto de que las provincias griegas de Macedonia algún día dispongan de su propia Constitución dentro de un Estado Federal hipotético heleno. Considero incluso que, tras el reconocimiento de las fronteras recíprocas entre Skopje y Atenas tampoco sería tan grave que Grecia acabara aceptando, finalmente, el nombre constitucional de «*República de Macedonia*». Como se ha comprobado, los casos de coincidencia nominal parcial o total no son precisamente excepcionales.

¹⁶⁵ <http://www.wipo.int/wipolex/es/details.jsp?id=10558>. Disponible en inglés y en macedonio.

¹⁶⁶ Un extenso y crítico análisis del Acuerdo de Paz de Ohrid se encuentra en FLORES JUBERÍAS, C.: «Macedonia: el Acuerdo de Paz de Ohrid y su problemática implementación» en *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, n° 60, págs. 61-92. Otras referencias pueden encontrarse en VVAA: *Guía del Mundo 2009... op. cit.*, pág. 358 (vid. nota 62) y en la página web del *Ministerio de Asuntos Exteriores de España* en http://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/ARYMACEDONIA_FICHA%20PAIS.pdf El Acuerdo de Paz de Ohrid, según el Ministerio de Asuntos Exteriores de España forma parte del bloque de constitucionalidad.

Preámbulo. La redacción del Preámbulo vigente se introdujo mediante la *Ley n° 07-395/1, de 16 de noviembre de 2001*, que incorporó la *enmienda IV*, sustitutiva del texto inicial de 17 de noviembre de 1991. El texto del Preámbulo sólo se puede modificar según la *enmienda XVIII*, introducida también en noviembre de 2001, por mayoría de dos tercios de los parlamentarios que incluya a la mayoría absoluta de los diputados pertenecientes a las minorías nacionales. La redacción del Preámbulo es, esencialmente, una consecuencia directa del Acuerdo de Paz de Ohrid¹⁶⁷. El nuevo texto deriva de la libre decisión de los ciudadanos de la ARYM la creación de un Estado independiente y soberano para establecer y reforzar el Estado de Derecho; garantizar los derechos humanos y las libertades civiles; mantener la paz, la cohabitación, la justicia social y el bienestar económico, así como para proteger la promoción individual y colectiva de sus ciudadanos. La aprobación de la Constitución se reserva a los representantes de esta ciudadanía, elegidos mediante elecciones libres y democráticas. El Preámbulo menciona tanto al *pueblo macedonio* como a los ciudadanos macedonios pertenecientes al pueblo albanés, turco, valaco, serbio, romaní, bosniaco y a otros. En esta línea, el Preámbulo considera a todos los ciudadanos macedonios iguales en derechos y obligaciones hacia el patrimonio común de la República.

- **«Disposiciones fundamentales» (arts. 1-8).** El **art. 1**, que contiene la denominación de «*República de Macedonia*», reconoce los elementos del Estado Social y Democrático de Derecho. Se trata, además, de un Estado soberano, independiente, inalienable, intrasmisible e indivisible. En consecuencia, no admite ninguna posibilidad de secesión de los diferentes pueblos que integran el Estado. El **art. 2** afirma la *soberanía popular*. Los ciudadanos de la República ejercen indirectamente dicho poder a través de sus representantes elegidos democráticamente o directamente a través del referéndum y otros mecanismos de democracia directa. A diferencia de los dos anteriores, el **art. 3** fue objeto de una reforma constitucional. Su redacción vigente procede de la *Ley n° 08-44/1, de 6 de enero de 1992*. Esta reforma fue exigida por la Comunidad Europea como exigencia previa para reconocer a la ARYM¹⁶⁸. La redacción

¹⁶⁷ FLORES JUBERÍAS, C.: «Macedonia: el Acuerdo de Paz de Ohrid... *op. cit.*, págs. 68-69, 71 y 73-74. (vid. nota 166). El autor compara la redacción original del Preámbulo de 1991 con la pactada en Ohrid y desarrolla las dificultades de la implementación del Acuerdo en este punto.

¹⁶⁸ PAZARTZIS, Ph.: «La reconnaissance d'«une République yougoslave»: ... *op. cit.*, págs. 284-285 (vid. nota 150). Puede consultarse igualmente a BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.:

original del artículo, afirmaba la indivisibilidad e inalienabilidad del territorio del Estado y la inviolabilidad de sus fronteras. La polémica residía en la afirmación posterior de que las fronteras sólo podían ser modificadas de conformidad con la Constitución. Esta desafortunada redacción fue corregida mediante la *Ley n° 08-44/1* exigiendo que la modificación de las fronteras se produjera basándose en los acuerdos de buena voluntad entre Estados y según las reglas generalmente aceptadas del Derecho Internacional. La nueva redacción afirma también que el Estado macedonio carece de reclamaciones territoriales frente a sus vecinos. Esta cláusula posteriormente se vio reforzada por el contenido del *Acuerdo Interino de 13 de septiembre de 1995*, analizado en el punto anterior.

La redacción vigente del **art. 4** procede de la *enmienda XXXII*, introducida mediante la *Ley n° 07-2055/1, de 12 de abril de 2011*. Los nacionales de origen no pueden perder su ciudadanía ni ser expulsados a otro país. Los ciudadanos macedonios no pueden ser extraditados a otro país, salvo que lo permita un acuerdo internacional ratificado por el país y bajo la correspondiente autorización judicial. La redacción vigente del art. 4 de la Constitución macedonia es parcialmente coincidente con el art. 13.3 de la Constitución española en lo relativo a la extradición. En mi opinión, el art. 4 sigue siendo deficiente técnicamente porque no excluye la extradición de los supuestos contemplados en el art. 19.2 de la *Carta de Derechos Fundamentales de la UE* (CDFUE). En cuanto a la extradición de los extranjeros, se regula constitucionalmente en el art. 29, que será objeto de análisis al examinar los derechos de los extranjeros.

El **art. 5** considera que los símbolos del Estado son el emblema, la bandera y el himno. Para su establecimiento se requiere la aprobación de una Ley por mayoría cualificada de dos terceras partes del conjunto de la Cámara. La cuestión de los símbolos nacionales macedonios ha sido analizada en el apartado anterior relativo al conflicto nominal. Es conveniente recordar la supresión del sol de Vergina de la bandera y la modificación de la misma. El **art. 6** se limita a establecer la capital de la República en Skopje.

El **régimen lingüístico** del país se regula en el **art. 7**, cuya redacción procede

La disolución de Yugoslavia... op. cit., pág. 51 (vid. nota 39). Se trató de la primera modificación de la Constitución de la ARYM.

del Acuerdo de Paz de Ohrid¹⁶⁹. La reforma se realizó mediante la *Ley n° 07-3795/1, de 16 de noviembre de 2001*. Según la redacción vigente, la lengua oficial del país es la macedonia escrita en alfabeto cirílico. El albanés y su correspondiente alfabeto tendrán la consideración de lengua oficial en los términos previstos por el art. 7 de la Constitución y por la ley. La lengua albanesa es hablada y escrita por más del 20% de la población del país por lo que los documentos de identidad de la población albanomacedonia se escriben en ambas lenguas y caracteres. El Acuerdo de Ohrid fue lo suficientemente flexible como para atribuir también carácter oficial a las lenguas de aquellos municipios en los que al menos un 20% de la población se exprese en un idioma distinto del macedonio. La oficialidad supone la potestad de emplear su propia lengua minoritaria, además del macedonio, en las relaciones con las delegaciones del Gobierno central con competencia en el municipio respectivo, así como con las instituciones centrales del Estado. Las autoridades centrales se comprometen a proporcionar la respuesta en ambos idiomas. En cuanto a la situación de las comunidades lingüísticas que no alcancen en un determinado municipio el 20% indicado, el régimen lingüístico queda a discreción de las autoridades locales. En este punto, entiendo que el art. 7 debiera haber garantizado unos derechos lingüísticos mínimos. La reforma del art. 7 se rige por el procedimiento descrito en la enmienda XVIII, exigiendo la aprobación por mayoría de dos tercios de la Cámara, que incluya la mayoría absoluta de los representantes de las comunidades minoritarias.

Según el **art. 8**, los *valores fundamentales del régimen constitucional*¹⁷⁰ macedonio corresponden a una democracia participativa europea regidas por las reglas de la economía de mercado. En concreto, entre los valores fundamentales citados se encuentran los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos por el Derecho Internacional y establecidos en la Constitución; el respeto de las normas generalmente reconocidas por el Derecho Internacional; la separación de poderes; el

¹⁶⁹ FLORES JUBERÍAS, C.: «Macedonia: el Acuerdo de Paz de Ohrid... *op. cit.*, págs. 63, 67, 69, 72 y 75 (vid. nota 166). La reforma del art. 7 de la Constitución macedonia respetó, según el autor, la práctica literalidad del acuerdo. La Ley vigente sobre la utilización de las lenguas habladas al menos por un 20% de los ciudadanos de la República de Macedonia está publicada en el *Diario Oficial de la República de Macedonia n° 101, de 13 de agosto de 2008*.

¹⁷⁰ FLORES JUBERÍAS, C.: «Macedonia: el Acuerdo de Paz de Ohrid... *op. cit.*, pág. 69 (vid. nota 166). La enmienda VI, introducida en 2001 a raíz del Acuerdo de Paz de Ohrid, supone incorporar como valor fundamental del régimen constitucional la equitativa representación de las comunidades minoritarias en las instituciones públicas y en todos los niveles y ámbitos de la vida social. La reforma del art. 8 exige contar con el respaldo de la mayoría absoluta de los representantes de las comunidades minoritarias.

pluralismo político y las elecciones democráticas, libres y directas; el Estado de Derecho; la justicia social; la autonomía local; etc. La redacción vigente del art. 8 se completó mediante la *Ley nº 07-3795/1, de 16 de noviembre de 2001*, que introdujo la *enmienda VI*. Es interesante advertir que según el párrafo 3 del art. 8, en la ARYM es libre realizar todo lo que no está prohibido por la Constitución y/o por el ordenamiento jurídico. Se trata de una evidente manifestación del *positivismo jurídico*.

- II) «Libertades y derechos fundamentales del hombre y del ciudadano» (arts. 9-60). La parte segunda de la Constitución macedonia, a su vez, se organiza en los siguientes apartados:

*** 1) «Libertades y derechos civiles y políticos» (arts. 9-29):** En primer lugar, la Constitución reconoce la *igualdad de todos los ciudadanos ante la ley y ante la Constitución*. Todos los ciudadanos son iguales en derechos y libertades, sin que quepa realizar ninguna discriminación por razón de sexo, raza, religión, opinión política, origen étnico y social o fortuna (**art. 9**). Entre las cláusulas sospechosas de discriminación, el art. 9 ha omitido mencionar expresamente la edad, la discapacidad y la orientación sexual, citadas en los arts. 10 y 19 del *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea* (TFUE) y en el art. 21 CDFUE. El principio de igualdad ante la ley, incluido en el art. 20 CDFUE, es un principio general de Derecho que figura inscrito en todas las Constituciones europeas y que aparece reflejado expresamente en los arts 1 y 7 de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (DUDH). La *prohibición de discriminación* se manifiesta, entre otros textos internacionales y europeos, en el art. 2 DUDH; en los Pactos Internacionales de 1966 y en el art. 14 del *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales* (CEDH). La ARYM forma parte por sucesión de Estados del *Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos* (PIDCP) y del *Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (PIDESC) desde el 18 de enero de 1994. En cambio, la ARYM tuvo que firmar y ratificar el CEDH, del que forma parte efectiva desde el 10 de abril de 1997. Por su parte, el *Protocolo nº 12 al CEDH*, que introdujo la *prohibición general de discriminación* en el Convenio Europeo, entró en vigor en la ARYM el 1 de abril de 2005, tras su firma y ratificación¹⁷¹. Debe advertirse, además, que la reforma del

¹⁷¹ La Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia) dictaminó el 19 de diciembre de 2008, de forma crítica, el proyecto de ley sobre la protección contra la discriminación de la

art. 9 de la Constitución macedonia exige contar con el respaldo de la mayoría absoluta de los representantes de las comunidades minoritarias.

El **art. 10** declara el *derecho a la vida* y prohíbe terminantemente la pena de muerte. Esta regulación abolicionista es conforme al art. 2.2 CDFUE. La Carta de los Derechos Fundamentales de la UE impide además en el art. 19.2 CDFUE realizar expulsiones, extradiciones o entregas a países en los que se corra un grave riesgo de ser sometido a la pena de muerte. La ARYM es un Estado Miembro de los *Protocolos nº 6 y 13 CEDH* y del *Segundo Protocolo Facultativo al PIDCP*, tras haberse incorporado a los mismos. La pena de muerte fue abolida para todo tipo de delitos en la ARYM en 1991¹⁷². En cuanto al *derecho a la vida*, entre otros textos internacionales, se recoge en los arts. 3 DUDH, 6 PIDCP, 2 CEDH y en el art. 2 CDFUE.

El **art. 11** declara inviolable la *integridad física y moral* de las personas. Se

ARYM (*CDL-AD (2008) 042*). En su *Opinión nº 486/2008*, la Comisión de Venecia consideró que la intención de aprobar una ley general contra la discriminación en la ARYM constituía una etapa importante en la lucha contra la discriminación en el país balcánico que había que saludar y apoyar. Sin embargo, en algunos aspectos del proyecto de ley el dictamen consideraba que no se respetaban ni las normas internacionales ni las exigencias nacionales que facilitarían el tránsito hacia una auténtica igualdad real y una prohibición efectiva de la discriminación. La Comisión de Venecia recomendaba, en primer lugar, a Skopje que atendiera a las recomendaciones de la *Oficina de Instituciones Democráticas y de Derechos Humanos de la OSCE* (OIDDH/OSCE) y que consultara con las ONGs y la sociedad civil para revisar el conjunto del proyecto de ley. En cuanto a las aportaciones específicas de la Comisión de Venecia, el dictamen afirmaba que el proyecto requería una mayor clarificación y precisión de sus preceptos; indicar expresamente que la prohibición de discriminación vinculaba tanto a las autoridades públicas como a los sujetos privados; mejorar las definiciones relativas a la discriminación directa e indirecta, la acción positiva y la carga de la prueba; revisar el ámbito de aplicación de la ley; reducir las excepciones e introducir un principio general de proporcionalidad; reforzar el sistema institucional de aplicación y control de la ley, bien constituyendo un órgano especializado de lucha contra la discriminación, bien reforzando las herramientas de las que dispone el Defensor del Pueblo; redactar una exposición de motivos o un preámbulo y armonizar y coordinar el proyecto de ley con otros textos legislativos, mediante disposiciones derogatorias o modificativas de las leyes pertinentes. La Comisión de Venecia se ponía a disposición de las autoridades de Skopje para prestarles asistencia complementaria. Finalmente, la ARYM adoptó la *Ley nº 07-1583/1, de 8 de abril de 2010, relativa a la prevención y protección contra la discriminación*. Con anterioridad, el Parlamento había aprobado la *Ley sobre la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres*, publicada en el *Diario Oficial de la República de Macedonia* el 29 de mayo de 2006.

¹⁷² VVAA: *Guía del Mundo 2009... op. cit.*, pág. 358 (vid. nota 62). Dentro de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) puede citarse, en relación al art. 2 CEDH, la *STEDH (antigua Sección Quinta), de 19 de abril de 2012, «Saso Gorgiev contra ARYM» (demanda nº 49.382/06)*. El Tribunal, por unanimidad, afirmó la violación del art. 2 CEDH y condenó a la ARYM a abonar al demandante la cantidad de 3.390 €, en concepto de indemnización material y la cantidad de 12.000 €, en concepto de daño moral. La sentencia es definitiva desde el 19 de julio de 2012. Los hechos se remontan al 6 de enero de 2002 cuando un reservista de la policía de la ARYM disparó contra el Sr. S. Gorgiev que trabajaba como camarero en un bar de Skopje. El demandante fue ingresado en el hospital de Skopje en estado grave. Posteriormente, fue intervenido en dos ocasiones en abril de 2002 en un centro clínico de Belgrado. La ejecución de las Sentencias del TEDH en la ARYM, actualmente, se regulan mediante la *Ley nº 07-2328/1, de 21 de mayo de 2010, relativa a la ejecución de las Sentencias del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos*.

prohíbe toda forma de tortura o de trato o pena cruel inhumana y degradante. El contenido del artículo prohíbe también los trabajos forzados. El *derecho a la integridad de la persona* se recoge en el art. 3 CDFUE¹⁷³, con carácter genérico. La prohibición de la tortura en el ámbito internacional general se incluye en los arts. 5 DUDH, 7 PIDCP y en la *Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes*, así como en su Protocolo Facultativo. La tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes son considerados *crímenes de lesa humanidad* en el *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*, según los arts. 7.1 y 7.2 e) de esta Convención. La ARYM es un Estado Parte de la Corte Penal Internacional desde el 6 de marzo de 2002, tras la ratificación de su firma de 1998 y de la *Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de lesa humanidad*. El país es un Estado integrante de la *Convención internacional contra la Tortura* de 1984 y del *Protocolo Facultativo de 2002*. En el ámbito europeo, la tortura y el resto de prácticas asimilables están prohibidos en los arts. 3 CEDH, 4 y 19.2 CDFUE y en el *Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes* y en sus Protocolos adicionales¹⁷⁴. Por otra parte, la prohibición del trabajo forzoso y de la esclavitud se contiene en los arts. 4 DUDH, 8 PIDCP, 4 CEDH, 5 CDFUE, así como en diversas Convenciones internacionales contra la esclavitud, la trata de seres humanos y

¹⁷³ SOBRINO HEREDIA, J. M.: «Artículo 3. Derecho a la integridad de la persona» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 146-162.

¹⁷⁴ CONSEIL DE L' EUROPE: *20 ans de lutte contre la torture. 19 rapport général du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradante (CPT), 1^{er} août 2008-31 juillet 2009*, Ediciones del Consejo de Europa, Estrasburgo, 2009, págs. 19, 33-34, 58-60, 62 y 64. Hasta el momento de cierre de edición del *Informe CPT/Inf (2009) 27, de 20 de octubre de 2009*, la preocupación principal de la CPT era el estado del sistema penitenciario macedonio. Destacaban negativamente la situación de la cárcel de Skopje y de Idrizovo. Los Informes de la CPT resaltaban la mala gestión de los centros penitenciarios, el deficiente sistema de vigilancia de las cárceles, el número insuficiente de efectivos, la ausencia de formación apropiada del personal, el control médico insuficiente de los reclusos y la existencia de denuncias fundadas de malos tratos por parte del personal penitenciario a la población reclusa. Puede consultarse, además, <http://www.cpt.coe.int/fr/etats/mkd.htm> (página web CPT para la ARYM). En cuanto a la jurisprudencia del TEDH, en relación al art. 3 CEDH, debe citarse la *STEDH (Gran Sala), de 13 de diciembre de 2012, «El-Masri contra ARYM» (demanda n° 39630/09)*. El Tribunal, por unanimidad, que se había vulnerado el art. 3 CEDH por parte de la ARYM porque no se habían investigado con carácter efectivo las alegaciones de malos tratos formuladas por el Sr. El-Masri. La vulneración del art. 3 CEDH se basaba además en los tratos inhumanos y degradantes infligidos al demandante durante su detención en el hotel de Skopje, así como en las torturas soportadas en el aeropuerto de Skopje. La responsabilidad de la ARYM se fundamentaba también en la entrega de este ciudadano alemán a las autoridades estadounidenses a pesar del riesgo de ser sometido a tratos contrarios al art. 3 CEDH. Esta sentencia, ante la gravedad de los hechos, condenó a las autoridades de Skopje por la vulneración del art. 5 CEDH por tratarse de una detención arbitraria, ser responsable del arresto ilegal en Afganistán y por no investigar las denuncias planteadas al efecto por el demandante. La condena se extendió al art. 8 CEDH, relativo al respeto a la vida privada y familiar y al art. 13 CEDH, sobre el derecho a un recurso efectivo. Las autoridades balcánicas fueron condenadas al pago de una indemnización por daño moral en la cantidad de 60.000 €. La sentencia es definitiva.

el trabajo forzoso¹⁷⁵.

Según el **art. 12**, la *libertad personal* es inviolable. Nadie puede ver limitada su libertad personal a excepción de una decisión de un Tribunal dentro de los supuestos y procedimientos previstos en las leyes. La persona privada de libertad deberá ser informada de los motivos de su retención, detención o encarcelamiento, así como de los derechos que le asisten. Las personas privadas de libertad no pueden ser obligadas a declarar y tienen derecho a ser asistidas jurídicamente por un abogado defensor durante el procedimiento policial y judicial. En el plazo máximo de 24 horas desde su detención, deberán ser puestas a disposición judicial o liberadas. El párrafo cinco del art. 12 fue reformado mediante la *Ley n° 07- 2717/1 de 1 de julio de 1998*. La *enmienda III* de la Constitución macedonia ha endurecido, incomprensiblemente, el plazo máximo de la prisión preventiva, elevándola de 90 a 180 días. La regulación constitucional macedonia del art. 12 se complementa con el párrafo segundo del art. 13, que establece el derecho de las personas privadas de libertad ilegalmente a ser indemnizadas por los daños y perjuicios causados por dicha situación. El contenido del art. 12 permite, además, que la persona detenida pueda llegar a ser puesta en libertad para garantizar su derecho a la defensa. Es decir, puede intuirse un procedimiento de «*habeas corpus*» para asegurarse la legalidad de las causas de privación de libertad y, en caso contrario, poner fin a dicha situación. La regulación general del *derecho a la libertad personal* se recoge, esencialmente, en los arts. 1, 3, 4 y 9 DUDH; 9 PIDCP; 5 CEDH¹⁷⁶ y 6 CDFUE.

¹⁷⁵ La ARYM es un Estado Miembro de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en cuyo seno ha ratificado el *Convenio n° 29 sobre el trabajo forzoso de 1930* y el *Convenio n° 105 de 1957 sobre la abolición del trabajo forzoso*. En el seno del Consejo de Europa, la ARYM es además un Estado Parte del Convenio sobre la lucha contra la trata de seres humanos.

¹⁷⁶ En 2013 cabe citar la *STEDH (Primera Sección), de 19 de septiembre de 2013, «Velinov contra ARYM» (demanda n° 16880/08)* en la que, en relación al art. 5 CEDH, se condenó a Skopje por la vulneración de los arts. 5.1 CEDH (*derecho a la libertad y a la seguridad*); 5.2 CEDH (*derecho de toda persona detenida preventivamente a ser informada de los motivos de su detención y de cualquier acusación contra ella*) y 5.5 (*derecho a una reparación por la vulneración del art. 5*). En el presente supuesto se produjo además la vulneración del art. 6 CEDH (*derecho a un proceso equitativo*) y del art. 13 CEDH, en relación con el art. 6 CEDH, respecto al *derecho a un recurso efectivo*. Las autoridades balcánicas deben abonar al Sr. Velinov la cantidad de 1.500 € por daño moral y de 1.260 € en concepto de gastos procesales. El Sr. Velinov, conductor de autobús, fue condenado en septiembre 2000 por un delito menor y se le ordenó abonar una multa de 33 € en el plazo de los quince días siguientes a la firmeza de la sentencia. Si no abonaba dicha multa en el plazo requerido la sanción se transformaría en una pena privativa de libertad. El 14 de noviembre de 2001 el tribunal de primera instancia confirmó definitivamente la sanción. El 7 febrero de 2002, ante el impago de la multa, la pena se convirtió en privativa de libertad, siendo notificada el 12 de febrero de 2002. La pena se haría efectiva a partir del 15 de marzo de 2002. Con anterioridad a la ejecución de la misma, el 13 de febrero de 2002, el Sr. Velinov abonó la multa pero fue encarcelado en octubre de 2002 porque al tribunal de primera instancia no le había constando la recepción del pago. El arresto del Sr. Velinov se produjo el 28 de octubre de 2002, sin

El «*habeas corpus*» se afirma en los arts. 9.4 PIDCP y 5.4 CEDH.

El **art. 13**, en su párrafo primero, establece el *principio de presunción de inocencia* en términos similares a los determinados en los arts. 11.1 DUDH, 14.2 PIDCP, 6.2 CEDH y 48 CDFUE. El contenido del art. 13 se incrementó mediante la enmienda XX introducida por la *Ley n° 07-4542/1, de 7 de diciembre de 2005*. Una vez más, en mi opinión, la modificación resulta preocupante ya que afirma que la sanción para los delitos establecidos por la ley puede concretarse por un órgano de la Administración del Estado o por un organismo que tenga competencias públicas. Contra estas decisiones cabrá recurrir en vía jurisdiccional, conforme a los procedimientos descritos en la ley. Entiendo que el uso del término «*delito*» puede suponer una intromisión del Ejecutivo y de la Administración en las funciones del Poder Judicial. Sería más prudente, quizás, emplear la expresión «*infracción administrativa*» para desvincularla completamente del ámbito penal.

El **art. 14** reconoce el *principio de legalidad* y el *principio non bis in idem*. En el primer caso, el principio aparece reflejado en los arts. 11.2 DUDH, 15 PIDCP, 7 CEDH y 49 CDFUE. En el segundo caso, se afirma en los arts. 14.7 PIDCP y 50 CDFUE. La redacción vigente del **art. 15** corresponde a la determinada por la *enmienda XXI* aprobada por la *Ley n° 07- 4542/1, de 7 de diciembre de 2005*. Tanto la redacción original del artículo como su texto modificado de 2005 contienen el derecho a apelar contra las decisiones administrativas y jurisdiccionales ante una instancia superior. No obstante, la redacción de la enmienda supone una mejora técnica respecto al texto original porque distingue entre decisiones administrativas y decisiones jurisdiccionales. El art. 15 se vincula al contenido descrito en el art. 24, que reconoce el derecho de los ciudadanos a elevar objeciones a las autoridades del Estado y a los servicios públicos obteniendo de éstos una respuesta. En mi opinión, encaja parcialmente con el contenido del art. 41.4 CDFUE, relativo al derecho de las personas a dirigirse a una institución en una lengua oficial y recibir la correspondiente contestación. Cabe advertir que el art. 15 de la Constitución macedonia y el art. 41.4 CDFUE reconocen el derecho con carácter general y, en cambio, el párrafo primero del art. 24 de la Constitución de la ARYM restringe su contenido sobre la *buena administración* a los ciudadanos del país

serle informado de los motivos de la detención. Su liberación fue efectiva un día después tras demostrarse que había hecho efectivo, con carácter previo, el pago de la multa.

balcánico.

El **art. 16** entremezcla diferentes derechos fundamentales y libertades públicas con una redacción un tanto compleja. En primer lugar, se reconoce la *libertad ideológica y de pensamiento*, separándola de la libertad religiosa. Las dos primeras libertades se vinculan, además, a la libertad de expresión. En el marco de la libertad de expresión, se reconoce también la *libertad de información*. No obstante, la situación de la libertad de información en el país, en la práctica, deja mucho que desear atendiendo a los informes del **Representante especial de la OSCE para libertad de los medios de comunicación**¹⁷⁷.

La redacción vigente del **art. 17** procede de la *enmienda XIX*, introducida por la *Ley n° 07-6601/1, de 26 de diciembre de 2003*. El contenido reconoce el *secreto de las comunicaciones* que sólo pueden ser intervenidas por mandato judicial en los términos y condiciones que establezca la ley. La Constitución exige en su art. 17 que las causas de la autorización judicial se basen en la prevención o el esclarecimiento de delitos, el transcurso de un procedimiento penal o en función de la seguridad y defensa de la República. La legislación de desarrollo del art. 17 debe aprobarse por una mayoría cualificada de dos terceras partes del total de los parlamentarios. La inviolabilidad de la correspondencia y de las comunicaciones está reconocida en los arts. 12 DUDH, 17 PIDCP, 8 CEDH¹⁷⁸ y en el art. 7 CDFUE. El secreto de las comunicaciones del art. 17

¹⁷⁷ <http://www.osce.org/fom/104456>. En concreto, se denuncia la detención continuada de los periodistas en Skopje. La OSCE se mostraba especialmente preocupada por la prisión preventiva decretada por la justicia macedonia contra el reportero de investigación del periódico de la *Nueva Macedonia*, Tomislav Kezarovski. Este profesional de los medios de comunicación ha sido sentenciado, en primera instancia, en Skopje el 21 octubre de 2013 a una pena de cuatro años de prisión. Ha estado en prisión preventiva desde el 29 de mayo de 2013 hasta el 21 de octubre de 2013 durante, aproximadamente, cinco meses agotando casi el tiempo de privación de libertad en espera de juicio que permite la legislación macedonia. Se le acusaba, infundadamente, de revelar el nombre de un testigo protegido en un caso de asesinato de 2005 por un artículo periodístico publicado en 2008 en la Revista *Panorama* 92. Dicho testigo ha reconocido, posteriormente, que su testimonio fue falso, incitado por la presión policial durante su estancia en comisaría.

¹⁷⁸ En 2013, puede citarse la *STEDH (Primera Sección), de 31 de octubre de 2013, «Popovski contra ARYM», (demanda n° 12.316/07)*. El Tribunal, por unanimidad, consideró que la ARYM había vulnerado los arts. 6 y 8 CEDH. Las autoridades de Skopje deben abonar a la parte demandante la cuantía de 4.500 € en concepto de daño inmaterial y de 2.650 € en concepto de costas procesales. Se trata de un proceso en el que el Sr. Popovski fue difamado por un periódico local acusándole de cometer un robo que no perpetró. El periódico no rectificó la noticia ni hizo público el nombre del periodista que se escondía bajo el pseudónimo. Las maniobras dilatorias de la parte acusada consiguieron que, finalmente, la causa de retractación y reparación de daño moral fuera archivada por prescripción, debiendo cada una de las partes correr con sus propias costas. Finalmente, ante la imposibilidad de continuar con la causa en la vía interna el asunto fue elevado ante el TEDH.

está relacionado con la *protección de datos de carácter personal* y con la *intimidad personal y familiar*, reconocidas en los **arts. 18 y 25** de la Constitución macedonia. Al respecto, la intimidad personal y familiar se afirma en los arts. 12 DUDH, 17 PIDCP, 8 CEDH y en el art. 7 CDFUE. La Carta de Derechos Fundamentales de la UE incluye también en el art. 8 CDFUE la protección de datos de carácter personal, cuyas explicaciones remiten a los arts. 16 TFUE, 39 TUE, 8 CEDH o al *Convenio del Consejo de Europa para la protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de datos de carácter personal, de 28 de enero de 1981*. La ARYM forma parte del mencionado Convenio del Consejo de Europa de 1981 y de su Protocolo Adicional de 2001.

El Acuerdo de Paz de Ohrid provocó la reforma parcial del **art. 19**, relativo a la *libertad religiosa*. Se garantiza la libertad religiosa individual y colectiva, tanto en el texto original de 1991 como en la revisión de 2001. Las reformas de 2001 afectaron a la tercera y cuarta líneas del art. 19 y fueron incorporadas mediante la *enmienda VII*, aprobada gracias a la *Ley n° 07-07395/1, de 16 de noviembre de 2001*. La *Iglesia Ortodoxa Macedonia*, así como la *Comunidad religiosa islámica de Macedonia*, la *Iglesia Católica*, la *Iglesia Evangélica Metodista*, la *Comunidad judía* y las demás comunidades y grupos religiosos están separadas del Estado y son iguales ante la ley. Todas ellas, son libres para constituir escuelas religiosas, centros sociales y centros de beneficencia, según el procedimiento previsto por la ley¹⁷⁹. La libertad de confesión se reconoce expresamente en los arts. 18 DUDH, 18 PIDCP, 9 CEDH y 10 CDFUE. Téngase en cuenta, además, que la reforma del art. 19 de la Constitución macedonia exige contar con el respaldo de la mayoría absoluta de los representantes de las comunidades minoritarias.

El **art. 20** reconoce la libertad de establecer asociaciones civiles y partidos

¹⁷⁹ FLORES JUBERÍAS, C.: «Macedonia: el Acuerdo de Paz de Ohrid... *op. cit.*, págs. 69 y 89 (vid. nota 166). Según el autor, la Iglesia Ortodoxa Macedonia se oponía a ser tratada en igualdad de condiciones que el resto de confesiones religiosas. Sobre la situación de la libertad religiosa, la Comisión de Venecia se ha pronunciado mediante la *Opinión n° 424/2007, de 22 de marzo de 2007 (CDL-AD (2007) 5)*. El dictamen era relativo al proyecto de ley sobre el estatuto jurídico de una iglesia, una comunidad religiosa y un grupo religioso de la ARYM. El documento pedía a las autoridades macedonias que evitaran cualquier clase de discriminación o cualquier intromisión legal del Estado en los derechos de las entidades religiosas y en los de sus miembros. Skopje debía concretar el estatuto y los derechos de las entidades no registradas, el procedimiento del registro, el marco legal del ejercicio de la libertad religiosa y garantizar el cumplimiento del CEDH y de otras normas internacionales ratificados por el país sobre esta materia.

políticos, así como la libertad de afiliarse a los mismos y de abandonarlos. Su actividad no podrá tener como objetivo la destrucción por la fuerza del sistema constitucional de la República ni incitar a la rebelión armada. Tampoco pueden fomentar la violencia o el odio interracial. La ARYM, en este sentido, forma parte de la *Convención Internacional para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*, la *Convención Internacional para la Eliminación y la Represión del Crimen de Apartheid* o, en el ámbito del Consejo de Europa, del *Protocolo Adicional a la Convención sobre la Ciberdelincuencia, relativa a la penalización de actos de naturaleza racista y xenófoba cometidos por medios de sistemas informáticos*. Las asociaciones paramilitares o militares que no pertenezcan a las Fuerzas Armadas macedonias están prohibidas. Esta cláusula, extendida en el conjunto de las Constituciones democráticas, tiene si cabe una relevancia especial en la ARYM ya que organizaciones armadas como las ya disueltas *ORIM* (nacionalista macedonia) o el *ELN/UCK* (albano-macedonia)¹⁸⁰ han tenido una importancia destacada en la historia moderna del país. La libertad de asociación está reconocida en los arts. 20 DUDH, 22 PIDCP, 11 CEDH y 12 CDFUE.

El **art. 21** constitucionaliza la *libertad de reunión* pública o privada, que sólo puede limitarse en las situaciones de estado de guerra o de estado de alerta. La libertad de reunión se reconoce en los arts. 20.1 DUDH, 21 PIDCP, 11 CEDH y 12 CDFUE. Uno de los artículos que más ha justificado la intervención de las organizaciones internacionales en el territorio macedonio ha sido el **art. 22**, relativo al *derecho de sufragio*. Desde los 18 años de edad, todos los ciudadanos del país adquieren el derecho de participación electoral. Este derecho es igualitario, general, directo y secreto y se ejerce en elecciones libres celebradas periódicamente. Los ciudadanos sólo pueden verse desprovisto de su derecho al voto por decisión judicial inhabilitadora. La aplicación práctica del derecho de sufragio ha sido supervisada, frecuentemente, por la *OIDDH/OSCE* en la ARYM¹⁸¹. La normativa electoral interna del país ha sido dictaminada de forma crítica tanto por la *OIDDH/OSCE* como por la Comisión de

¹⁸⁰ FLORES JUBERÍAS, C.: «Macedonia: el Acuerdo de Paz de Ohrid... *op. cit.*, págs. 64-65 y 88 (vid. nota 166).

¹⁸¹ MARIÑO MENÉNDEZ, F.: «Otras Organizaciones Internacionales en el ámbito europeo. B. La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE)»... *op. cit.*, pág. 740 (vid. nota 158). La observación electoral se ha producido en todo tipo de comicios: parlamentarios (1998, 2002, 2006, 2008 y 2011); presidenciales (1999, 2004 y 2009); locales (2000, 2005, 2009 y 2013). La observación electoral de la *OIDDH/OSCE* se produjo también en el referéndum sobre la organización territorial municipal de 7 de noviembre de 2004. <http://www.osce.org/odihr/elections/fyrom>

Venecia del Consejo de Europa¹⁸². El derecho a participar en las elecciones se reconoce en los arts. 21 DUDH, 25 PIDCP, en el art. 3 del Protocolo Adicional del CEDH y en los arts. 39 y 40 CDFUE. Como crítica general, debe mencionarse el hecho de que la participación electoral activa y pasiva se reserva exclusivamente a los ciudadanos macedonios. En estas condiciones, los extranjeros residentes en el país quedan al margen de cualquier procedimiento electoral: La población romaní, tradicionalmente, se ve alejada de los procesos electorales al ver dificultada su acceso a la ciudadanía¹⁸³.

El **art. 23**, por su parte, se limita a reservar a los ciudadanos macedonios el ejercicio de las funciones públicas. Pueden reproducirse las mismas críticas formuladas en la redacción del art. 22. El derecho de acceso a la función pública queda reconocido en los arts. 21.2 DUDH y 25 PIDCP.

En el **art. 26** se recoge expresamente el *derecho a la inviolabilidad del hogar*. Este derecho se vincula tanto a la *intimidad personal y familiar* como al *secreto de las comunicaciones*, ya mencionadas en los arts. 18 y 25 de la Constitución del país. La inviolabilidad del hogar sólo puede ceder ante una decisión judicial contraria a la misma, o en los supuestos de flagrante delito o de proteger la salud de las personas. La inviolabilidad del domicilio se reconoce en los arts. 12 DUDH, 17 PIDCP, 8 CEDH y en el art. 7 CDFUE.

En el **art. 27**, se reconoce el derecho de todo ciudadano macedonio a circular y residir libremente en el conjunto del territorio de la República y el derecho a entrar y salir libremente del país. Tras el Acuerdo de Paz de Ohrid y el Acuerdo Interino con

¹⁸² Pueden citarse los siguientes documentos conjuntos de la OIDDH/OSCE y la Comisión de Venecia del Consejo de Europa o documentos de la propia Comisión: *Opinión conjunta n° 356/2005, de 21 de marzo de 2006 (CDL-AD (2006) 008)*; *Opinión conjunta n° 413/2006, de 21 de marzo de 2007 (CDL-AD (2007) 012)*; *Opinión n° 506/2008, de 15 de diciembre de 2008 (CDL-AD (2008) 036)*; *Opinión conjunta n° 509/2008, de 5 de agosto de 2009 (CDL-AD (2009) 032)*; *Opinión conjunta n° 640/2011, de 17 de octubre de 2011 (CDL-AD (2011) 027)* y *Opinión conjunta n° 700/2012, de 18 de junio de 2013 (CDL-AD (2013) 020)*. En octubre de 2013, por invitación expresa de la Misión de la OSCE en Skopje, un experto electoral de la Comisión de Venecia tomó parte en una Conferencia internacional sobre la financiación de partidos políticos y campañas electorales. La Conferencia, celebrada los días 30 y 31 de octubre de 2013, fue organizada por la *Misión de la OSCE en Skopje, la Delegación de la Unión Europea en la ARYM* y la *Comisión de Estados para la prevención de la corrupción*. Los documentos de la Comisión de Venecia sobre la ARYM se recogen en <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?country=37&year=all>. Sobre el trabajo de la Comisión de Venecia en la ARYM puede citarse también a GARRONE, P.: «La ley electoral y las minorías nacionales. El trabajo de la Comisión de Venecia/Consejo de Europa» en *Mundo Electoral*, año 5, n° 14, mayo de 2012.

¹⁸³ VVAA: *Guía del Mundo 2009... op. cit.*, pág. 358 (vid. nota 62).

Grecia, este derecho puede afirmarse que, en términos generales, es respetado por las autoridades macedonias. El ejercicio de estos derechos sólo puede limitarse por la ley en los casos en que sea necesario para salvaguardar la salud pública, la seguridad y la protección de la República o en los procedimientos penales. El *derecho a la libre circulación y residencia* se predica en los arts. 13 DUDH y 12 y 13 PIDCP. En la Carta de Derechos Fundamentales de la UE, el art. 45.1 reconoce el derecho de todo ciudadano de la Unión a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros. El art. 45.2 CDFUE, igualmente, admite la posibilidad de conceder la libertad de circulación y residencia, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 77 a 79 TFUE, a los nacionales de terceros países que residan legalmente en el territorio de un Estado miembro. Debe advertirse que, en el ámbito regional europeo, la ARYM no forma parte del *Acuerdo Europeo sobre el régimen de circulación de personas entre los Estados miembros del Consejo de Europa*, aunque si es Estado Parte del *Acuerdo Europeo sobre la circulación de los jóvenes provistos de pasaportes colectivos entre los países miembros del Consejo de Europa*.

En el **art. 28**, se establece que es un derecho y un deber de todo ciudadano la defensa de la República en los términos establecidos por la ley. La redacción del artículo omite cualquier reconocimiento expreso del derecho a la objeción de conciencia. La ARYM es uno de los pocos países europeos que mantiene actualmente el sistema de reclutamiento forzoso¹⁸⁴.

Según el **art. 29**, los extranjeros disfrutan en la ARYM de los derechos y libertades garantizados por la Constitución en los términos establecidos por la ley y los Convenios internacionales. En materia de Derechos Humanos, de entre los principales Tratados Internacionales la ARYM forma parte de los siguientes¹⁸⁵:

- ***Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)***. La ARYM es considerada Estado Parte, por sucesión de Estados, desde el 18 de enero de 1994. Forma parte de los dos Protocolos Facultativos al PIDCP. Las observaciones generales del

¹⁸⁴ VVAA: *Guía del Mundo 2009... op. cit.*, pág. 357 (vid. nota 62). Según los autores, de los 10.400 efectivos de las Fuerzas Armadas macedonias, 8.000 aproximadamente corresponden a reclutas integrantes del servicio militar obligatorio.

¹⁸⁵ Sin embargo, la ARYM se ha limitado a firmar la *Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las desapariciones forzadas*.

Comité de Derechos Humanos más recientes se difundieron el 3 de abril de 2008¹⁸⁶.

- ***Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)***. La ARYM es considerada Estado Parte, por sucesión de Estados, desde el 18 de enero de 1994. El país ha firmado el Protocolo Facultativo al PIDESC el 14 de agosto de 2013, pero aún no lo ha ratificado. Las observaciones generales del *Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* más recientes se difundieron el 24 de noviembre de 2006¹⁸⁷.

- ***Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial***. El país forma parte como tal de la Convención, por sucesión de

¹⁸⁶ Según FALEH PÉREZ y VILLÁN DURÁN, la ARYM ratificó internamente el PIDCP el 17 de septiembre de 1991, considerándose sucesora de la República Federativa Socialista de Yugoslavia. El 12 de marzo de 1995 entró en vigor en el país el Primer Protocolo Facultativo al PIDCP, por sucesión de Estados, y el 26 de abril de 1995, entró en vigor en la ARYM el Segundo Protocolo Facultativo al PIDCP, tras la adhesión al mismo. Vid. FALEH PÉREZ, C y VILLÁN DURÁN, C.: *Prácticas de Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Editorial Dilex, Madrid, 2006, pág. 786. El dato del 18 de enero de 1994, como fecha del reconocimiento de la ARYM como Estado Parte en el PIDCP por sucesión de Estados se cita en ACNUR: *Protección de los refugiados en el Derecho Internacional. Consultas globales de ACNUR sobre Protección Internacional*, Editorial Icaria, 1ª edición, Barcelona, junio de 2010, pág. 186. Debo añadir que las *observaciones generales de 2008*, efectuadas por el Comité de Derechos Humanos sobre la ARYM, se recogieron en el documento *CCPR/C/MKD/CO/2, de 3 de abril de 2008*. Entre las recomendaciones del CCPR se citaron el fortalecimiento de los mecanismos del *Defensor del Pueblo*, incluyendo la defensa de su autonomía; luchar contra la corrupción de forma más decidida; fortalecer y promover la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en los ámbitos públicos y privados; debía mejorarse la formación policial en materia de derechos humanos y protección de minorías, así como investigar el conjunto de las denuncias de torturas sancionando a los responsables de las mismas en caso de que se prueben; la Ley de amnistía, pactada en Ohrid, no debía aplicarse a los supuestos de violaciones de los derechos humanos más graves o aquellas que constituyeran crímenes de guerra o crímenes de lesa humanidad; etc. Un análisis crítico de la Ley de Amnistía se ofrece en FLORES JUBERÍAS, C.: «Macedonia: el Acuerdo de Paz de Ohrid... *op. cit.*, págs. 76-77 (vid. nota 166). La ARYM ha presentado el 16 de mayo de 2013 el informe recogido en el documento *CCPR/C/MKD/3*. En cuanto al examen universal, en el marco del *Consejo de Derechos Humanos*, la ARYM ha presentado ya su primer Informe nacional mediante el documento *A/HRC/WG.6/5/MKD/1, de 23 de febrero de 2009*. Según el país, sus prioridades en materia de derechos humanos pasaban por impulsar la ratificación universal de los instrumentos de Derechos Humanos; incrementar la eficacia del Consejo de Derechos Humanos; apoyar plenamente la labor del Alto Comisionado de las Naciones Unidas de los Derechos Humanos o contribuir al cumplimiento de los *Objetivos de Desarrollo del Milenio*. El informe del Grupo de Trabajo sobre la ARYM en el marco del examen periódico universal se difundió mediante el documento *A/HRC/12/15, de 5 de junio de 2009*. Entre las recomendaciones que se le formularon a la ARYM, destacan la necesidad de seguir ratificando instrumentos internacionales de Derechos Humanos; reforzar la autonomía del Defensor del Pueblo y su financiación; implementar el Acuerdo de Paz de Ohrid, incrementar la cooperación con el Consejo de Derechos Humanos y otros órganos de la ONU sobre esta misma materia; promover la cohesión de todos los grupos étnicos; reforzar y promover la igualdad de género; incrementar la lucha contra los malos tratos; aumentar la protección a los menores; supervisar el cumplimiento de la libertad religiosa; mejorar el sistema penitenciario; respetar la libertad de información; etc.

¹⁸⁷ FALEH PÉREZ, C y VILLÁN DURÁN, C.: *Prácticas de Derecho Internacional... op. cit.*, pág. 786 (vid. nota 186). Las observaciones generales se reproducen en el documento *E/C.12/MKD/CO/1, de 24 de noviembre de 2006*.

Estados, desde el 18 de enero de 1994. Las últimas observaciones generales sobre la ARYM se publicaron el 13 de junio de 2007¹⁸⁸.

- **Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.** El país forma parte como tal de la Convención, por sucesión de Estados, desde el 18 de enero de 1994. Posteriormente, firmó y ratificó el *Protocolo Facultativo*¹⁸⁹. Las últimas observaciones generales sobre este Estado balcánico se difundieron el 1 de marzo de 2013.

- **Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes.** Desde el 12 de diciembre de 1994, por sucesión de Estados, Skopje forma parte de esta Convención¹⁹⁰. Posteriormente, firmó y ratificó el *Protocolo Facultativo*. Las últimas observaciones generales sobre el país balcánico se difundieron el 21 de mayo de 2008.

- **Convención sobre los Derechos del Niño.** Desde el 2 de diciembre de 1993, Skopje forma parte por sucesión de Estados de la Convención. Posteriormente, el país ha firmado y ratificado los *Protocolos Facultativos* del año 2000¹⁹¹. El 23 de mayo de 2012 firmó además el *Protocolo Facultativo que establece un procedimiento de*

¹⁸⁸FALEH PÉREZ, C. y VILLÁN DURÁN, C.: *Prácticas de Derecho Internacional... op. cit.*, pág. 786 (vid. nota 186). Las observaciones generales se reproducen en el documento CERD/C/MKD/CO/7, de 13 de junio de 2007. Es preciso recordar que la ARYM es Estado Parte, también, de la *Convención Internacional sobre la eliminación y represión del apartheid, de 30 de noviembre de 1973*.

¹⁸⁹FALEH PÉREZ, C. y VILLÁN DURÁN, C.: *Prácticas de Derecho Internacional... op. cit.*, pág. 786 (vid. nota 186). Las observaciones generales se reprodujeron en el documento CEDAW/C/MKD/CO/4-5, de 1 de marzo de 2013.

¹⁹⁰FALEH PÉREZ, C. y VILLÁN DURÁN, C.: *Prácticas de Derecho Internacional... op. cit.*, pág. 786 (vid. nota 186). Las observaciones generales se publicaron mediante el documento CAT/C/MKD/CO/2, de 21 de mayo de 2008. El *Comité contra la Tortura* mostró su preocupación por las amnistías que impedían enjuiciar a los autores de actos de tortura o de malos tratos. Estas conductas no deberían indultarse sino que debían investigarse exhaustivamente y, en su caso, enjuiciar y sancionar a los responsables. La Fiscalía General macedonia debía actuar con independencia y eficacia en los casos de malos tratos y torturas. El Defensor del Pueblo tenía que disponer de herramientas e instrumentos sobre esta materia. Es importante recordar que la ARYM forma parte además de las Convenciones del Consejo de Europa contra la Tortura (vid. nota 173). La nefasta relación entre la amnistía y la lucha contra la tortura se detalla además, en FLORES JUBERÍAS, C.: «Macedonia: el Acuerdo de Paz de Ohrid... op. cit.», págs. 76-77 (vid. nota 166).

¹⁹¹FALEH PÉREZ, C. y VILLÁN DURÁN, C.: *Prácticas de Derecho Internacional... op. cit.*, pág. 786 (vid. nota 186). Las observaciones generales de 2010 se distribuyen mediante el documento CRC/C/MKD/CO/2, de 23 de junio de 2010. En cuanto a los Protocolos Facultativos, los últimos documentos difundidos sobre la ARYM son CRC/C/OPSC/MKD/CO/1, de 30 de noviembre de 2012, relativo al Protocolo sobre la venta de niños, prostitución infantil y utilización de niños en pornografía, y CRC/C/OPAC/MKD/CO/1, de 4 de diciembre de 2012, relativo a la participación de menores en conflictos armados.

presentación de comunicaciones, de 19 de diciembre de 2011, que aún no ha entrado en vigor. Las últimas observaciones generales se han difundido el 23 de junio de 2010.

- ***Convención relativa a los derechos de las personas discapacitadas***. El país ha firmado y ratificado la Convención entre 2007 y 2011. Igualmente, la ARYM forma parte de su Protocolo Facultativo. Este Tratado Internacional, con carácter básico, ha sido suscrito también por la Unión Europea.

Retomando el contenido del art. 29 de la Constitución macedonia, la República garantiza el *derecho de asilo* a los extranjeros y apátridas perseguidos por sus convicciones y su acción democrática y política. El derecho de asilo está reconocido en los arts. 14 DUDH y 18 CDFUE. Este último artículo garantiza el derecho de asilo en el marco del respeto de las normas de la *Convención de Ginebra de 28 de julio de 1951* y del *Protocolo de 31 de enero de 1967* sobre el Estatuto de los Refugiados. Al respecto, la ARYM es Estado Parte de la Convención de Ginebra de 28 de julio de 1951 sobre el Estatuto de los refugiados y del Protocolo de 31 de enero de 1967¹⁹². Entre los aspectos negativos, hay que advertir de la ausencia completa de Skopje en los Tratados suscritos en el seno del Consejo de Europa sobre la materia. En relación a los *apátridas*, forma parte de la Convención relativa al Estatuto de los apátridas de 28 de septiembre de 1954. Sin embargo, no es Estado Parte de la Convención sobre la reducción de los casos de apatridia.

La última parte del art. 29 de la Constitución macedonia está dedicada a la *extradición*. La extradición de un extranjero no puede efectuarse más que sobre la base del principio de reciprocidad y de los Convenios ratificados por el país. En este punto, la ARYM es Estado Parte del *Convenio Europeo de Extradición*, suscrito en el marco del Consejo de Europa, y de sus dos primeros Protocolos. El 21 de noviembre de 2013 el país ratificó el Tercer Protocolo, que entrará en vigor para Skopje el 1 de marzo de 2014. Se rechaza la extradición por motivos políticos, no considerándose como tales los actos de terrorismo. En mi opinión, la regulación constitucional macedonia contenida tanto en el art. 4 como en el 29 sobre la extradición recuerda ampliamente la redacción

¹⁹² ACNUR: *Protección de los refugiados en el Derecho Internacional... op. cit.*, (vid. nota 186) pág. 186. En la ARYM, se ha adoptado la *Ley n° 10-526/2, de 12 de febrero de 2009, sobre el asilo y la protección temporal*.

del art. 13.3 de la Constitución española.

* 2) «*Derechos económicos, sociales y culturales*» (arts. 30-49). Los arts. 30 y 31 reconocen el derecho a la *propiedad privada*. El art. 30 incluye además el derecho a la *herencia*. Los extranjeros pueden ser titulares de propiedades en los términos que establezca la ley. Se reconoce la función social de la propiedad. Nadie puede ser privado de su propiedad sino en los casos de interés general, siguiendo el procedimiento establecido por la ley y con la adecuada indemnización. La redacción del **art. 30** de la Constitución macedonia, en mi opinión, está fuertemente influenciada por la redacción del art. 33 de la Constitución española. El derecho a la propiedad privada se reconoce en los arts. 17 DUDH, 17 CDFUE y en el art. 1 del *Protocolo Adicional al CEDH*. El derecho a la propiedad privada es un derecho común a todas las Constituciones nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea. La ARYM es Estado Parte del Protocolo Adicional al CEDH.

El **art. 32** de la Constitución macedonia incluye el *derecho al trabajo*, a la *libre elección de profesión y oficio*, a la *seguridad en el trabajo*, la *protección en caso de desempleo*, a una remuneración adecuada y a las vacaciones retribuidas. Estos derechos son irrenunciables por los trabajadores y se regulan por la ley y los Convenios colectivos. La redacción de este artículo recuerda parcialmente a los arts. 35 y 40 de la Constitución española. Sin embargo, la vigente Constitución de 1978, es más completa y exigente al incluir expresamente la *prohibición de discriminación por razón de sexo* y la *promoción a través del trabajo*, entre otros derechos. El trabajo en España se configura además como un derecho y un deber. El derecho al trabajo se reconoce en los arts. 23.1 DUDH, 6 PIDESC, 1.1 y 18 de la *Carta Social Europea (CSE)* y 15 CDFUE. Debe subrayarse que la ARYM mantiene ratificadas tanto la Carta Social Europea como la *Carta Social Europea revisada*. El *derecho a la libre elección del trabajo* se afirma en los arts. 23.1 DUDH, 8.3 PIDCP, 6.1 PIDESC, 1.2 CSE y 15 CDFUE. El derecho a la remuneración equitativa se expresa en los arts. 23.3 DUDH, 7.a) PIDESC y en los arts. 4 y 19.4 a) CSE. El *derecho a la seguridad e higiene en el trabajo* se contempla en los arts. 7 b) y 12. 2 b) PIDESC, así como en los arts. 2.4, 3 y 19.2 CSE y en el art. 31.1 CDFUE. Las explicaciones del artículo 31.1 CDFUE remiten a la *Directiva 89/391/CEE, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo*; al art. 26 de la Carta Social

Europea revisada; al art. 156 TFUE y al punto 19 de la *Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los trabajadores de 9 de diciembre de 1989*¹⁹³. El *derecho a la protección del desempleo* se reconoce en los arts. 23.1 y 25.1 DUDH, 1.3 CSE y en los arts. 29 y 34 CDFUE. Las explicaciones al art. 29 CDFUE remiten al punto 13 de la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores¹⁹⁴. Las explicaciones al art. 34 CDFUE reenvían, entre otras normas, a los arts. 153 y 156 TFUE y al punto 10 de la Carta de los Derechos Sociales fundamentales de los Trabajadores. El derecho al descanso y a las vacaciones periódicas retribuidas está reconocido en los arts. 24 DUDH, 7.d) PIDESC, 2 CSE y en el art. 31.2 CDFUE.

El **art. 33** de la Constitución macedonia afirma la obligación de las personas de contribuir a los gastos públicos mediante un *sistema tributario* definido por las leyes. En el **art. 34**, se reconoce el derecho de los ciudadanos a una seguridad social y a una asistencia social definida por las leyes y por la negociación colectiva. Como se puede observar, en diversos artículos (32, 34, etc.) se reconoce capacidad normativa a los *Convenios Colectivos* suscritos entre los representantes de los trabajadores y los detentadores del capital. Esta protección social se concreta en artículos posteriores como el **art. 35**, que destaca la importancia de la justicia social y la atención a las personas discapacitadas y enfermas para garantizar su inserción social. Recuérdese que el país forma parte de la Convención relativa a los derechos de las personas con discapacidad. No puede olvidarse tampoco la mención del art. 26 CDFUE a la integración de las personas discapacitadas, ni las referencias contenidas al respecto en el art. 15 CSE y en el punto 26 de la Carta Comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores.

Una manifestación específica de la protección social en la ARYM se contiene en el **art. 36**, pensado para reconocer derechos sociales concretos a los combatientes de la

¹⁹³ LÓPEZ ESCUDERO, M.: «Artículo 31. Condiciones de trabajo justas y equitativas» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Editorial Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 529-546.

¹⁹⁴ LÓPEZ ESCUDERO, M.: «Artículo 29. Derecho de acceso a los servicios de colocación» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Editorial Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 504-512. En relación al art. 34 CDFUE puede consultarse a LÓPEZ ESCUDERO, M.: «Artículo 34. Seguridad Social y ayuda social» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Editorial Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 577-592.

Segunda Guerra Mundial y de las «*guerras de liberación nacional de Macedonia*». El art. 36 se mantiene vigente desde su redacción original de 1991. En consecuencia, esta mención, «*a priori*» puede interpretarse pensando en los combatientes macedonios que participaron en la guerra civil griega apoyando a la guerrilla comunista helena (ELAS) y a los partidarios de la secesión de las provincias macedonias griegas. «*A posteriori*», es aplicable a los combatientes macedonios progubernamentales que participaron en los enfrentamientos armados con la guerrilla albano-macedonia del ELN/UCK. La protección se amplía a las personas encarceladas con anterioridad a la independencia nacional por defender la existencia de un Estado macedonio independiente. En todos los casos citados, la protección incluye la asistencia a los familiares dependientes de estas personas. Esta protección específica de Macedonia, cuya regulación concreta se reenvía a la ley, tiene una gran carga política y social.

Se trata de una cláusula muy presente en los países y territorios que han soportado importantes conflictos armados (Kosovo, Serbia, Chipre, Georgia, etc.). En mi opinión, la redacción del artículo es muy cuestionable teniendo en cuenta el conflicto nominal con Grecia y el difícil equilibrio pactado entre Skopje y la minoría albano-macedonia. Entiendo la importancia social y política de esta protección pero, tal como está formulada, puede dar lugar a graves discriminaciones y tensiones políticas internas y externas. Creo que la redacción del artículo debiera formularse de manera más aséptica o neutral.

En el **art. 37**, se reconoce la *libertad sindical* tanto en el ámbito individual como en el colectivo. Esta libertad puede ser limitada mediante ley en el ámbito de las Fuerzas Armadas, la policía y en los organismos administrativos. La libertad sindical se reconoce, expresamente, en los arts. 23.4 DUDH, 22.1 y 22.3 PIDCP, 8 PIDESC, 11 CEDH, 5 y 19.4 b) CSE y 12 CDFUE. Las explicaciones al art. 12 CDFUE remiten además al art. 11 de la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores. El *derecho de huelga* se recoge en el **art. 38**, aunque, legalmente, puede limitarse en los mismos ámbitos en los que se restringe la libertad sindical. El derecho de huelga está incluido en los arts. 6 CSE y 28 CDFUE.

La *protección sanitaria* se menciona en el **art. 39** como un derecho a la salud y un deber de cuidarse. El derecho a la salud se reconoce en los arts. 25.1 DUDH; 12

PIDESC; 11, 13 y 19.2 CSE y 31.1 y 35 CDFUE.

En el **art. 40**, cuya redacción es idéntica a la original, reconoce la *protección de la familia*. La ley debe regular las relaciones jurídicas tanto dentro del *matrimonio* como dentro de las *parejas de hecho*. Los padres tienen el derecho y el deber de garantizar la atención y la educación de sus hijos y éstos están obligados a atender a sus padres ancianos y necesitados. Se garantiza una protección especial a los huérfanos y a los niños en situación de abandono familiar. La protección de la familia se contiene en los arts. 16 y 25.2 DUDH; 23 PIDCP; 10 PIDESC; 8 y 12 CEDH; 8, 16 y 17 CSE; y 9, 33 y 34.1 CDFUE. Íntimamente vinculado con la protección de la familia, el **art. 41** de la Constitución macedonia reconoce la *libertad de planificación familiar*. La República aplicará una política demográfica que garantice un desarrollo económico y social equilibrado. Coordinado con los arts. 40 y 41, el **art. 42** establece una protección para la maternidad, la infancia y los menores de edad en el ámbito de las relaciones laborales¹⁹⁵. Al respecto, deben mencionarse los arts. 7 CSE, los puntos 20 a 23 de la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores y el art. 32 CDFUE.

En el **art. 43**, se recoge el *derecho de toda persona a un medio ambiente sano*. Este derecho se configura también como una obligación de todos de promover y proteger el medio ambiente y la naturaleza. La República debe establecer las condiciones para promover un medio ambiente saludable. En este sentido, hay que citar el art. 12.2 b) PIDESC y el art. 37 CDFUE. Las explicaciones al art. 37 CDFUE remiten a los arts. 3.3 TUE y 11 y 191 TFUE¹⁹⁶.

En cuanto al *derecho a la educación*, la ARYM recoge este derecho en el **art. 44** de la Constitución. En el país balcánico, toda persona tiene derecho a la educación, que debe ser accesible para todas las personas en condiciones de igualdad. La educación primaria es obligatoria y gratuita. La regulación constitucional del derecho a la educación se complementa con los arts. **45** (*libertad de creación de centros docentes*) y

¹⁹⁵ Los menores de edad no pueden realizar trabajos que afecten a su salud y a su moral. Se prohíbe la contratación laboral de menores de 15 años de edad. Los menores y las madres tienen reconocido su derecho a una protección particular en el trabajo.

¹⁹⁶ LÓPEZ ESCUDERO, M.: «Artículo 37. Protección del medio ambiente» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Editorial Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 621-631.

46 (*autonomía universitaria*). El derecho a la educación y la formación profesional está contemplado, entre otros documentos, en los arts. 26 DUDH; 18.4 PIDCP; 13 y 14 PIDESC; art 2 del Protocolo Adicional al CEDH y 9.1 CEDH; arts. 1.4, 9, 10 y 15 CSE; y en el art. 14 CDFUE. Las explicaciones al art. 14 CDFUE remiten¹⁹⁷, igualmente, al art. 24 CDFUE y al punto 15 de la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores. Deben citarse, además, los arts. 165 y 166 TFUE, relativos a la educación, *formación profesional, juventud y deporte*. En cuanto al **art. 47**, garantiza la *libertad de creación científica, artística y otros derechos derivados de la creación intelectual*. En el mismo artículo se fomenta el desarrollo del arte y de la cultura y la práctica de la actividad deportiva. Deben tenerse en cuenta los arts. 27.1 DUDH; 19.2 y 27 PIDCP; 15 PIDESC y 13 CDFUE.

La redacción del **art. 48** fue sustituida por el contenido de la *enmienda VIII*, introducida mediante la *Ley 07-3795/1, de 16 de noviembre de 2001*. El Estado garantiza la *protección de la identidad étnica, cultural, lingüística y religiosa a todas las comunidades del país*. En consecuencia, se reconocen expresamente la utilización de los símbolos de las comunidades¹⁹⁸; la libertad de expresión; la enseñanza en su propia lengua en los ámbitos de la escuela primaria y secundaria; la creación de instituciones educativas, culturales y artísticas y de asociaciones científicas destinadas a expresar, preservar y desarrollar su identidad; etc. No obstante, la lengua macedonia también será impartida en los centros educativos cuya actividad docente se desarrolle en una lengua minoritaria. El art. 48 es uno de los artículos de la Constitución cuya revisión requiere el respaldo mayoritario de los representantes de las comunidades minoritarias del país. Sin embargo, hay que advertir que la ARYM aún no es Estado Parte de la *Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias* ya que se ha limitado a firmarla en 1996 y aún no la ha ratificado. En contrapartida, Skopje forma parte de la *Convención marco para la protección de las minorías nacionales*.

El **art. 49** también ha sido modificado respecto a su redacción original. El motivo de la reforma fue facilitar el reconocimiento internacional del país frente a los

¹⁹⁷ MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: «Artículo 14. Derecho a la educación» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Editorial Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 308-319.

¹⁹⁸ FLORES JUBERÍAS, C.: «Macedonia: el Acuerdo de Paz de Ohrid... *op. cit.*, pág. 70 (vid. nota 166). Según el autor, las alteraciones más significativas respecto al texto original del art. 48 están en el uso de los símbolos propios y la sustitución del término «*nacionalidades*» por el de «*comunidades*».

obstáculos planteados por Grecia. El Estado se preocupa por la situación y los derechos de los ciudadanos de los países vecinos de origen macedonio y de los expatriados macedonios, contribuye a su desarrollo cultural y fomenta las relaciones con los mismos. Frente a los temores de Atenas, la *enmienda II*, introducida por la *Ley n° 08-44/1, de 6 de enero de 1992*, incorporó una frase según la cual la República no se entrometerá en los asuntos internos de otros Estados¹⁹⁹. Dentro del mismo artículo, se afirma también que la República vela por los derechos culturales, económicos y sociales de sus ciudadanos en el extranjero. En mi opinión, esta última frase es muy similar a la primera parte del art. 42 de la Constitución española por lo que, probablemente, el constituyente macedonio se ha dejado influenciar por dicho artículo.

* 3) «*Garantías de las libertades y derechos fundamentales*» (arts. 50-54). En el art. 50 se constitucionaliza un procedimiento de protección de las libertades y derechos reconocidos por la Constitución ante los tribunales ordinarios y ante el Tribunal Constitucional, basado en los principios de *prioridad* y *urgencia*. Se aprecia en este punto una cierta similitud con el art. 53.2 de la Constitución española, en relación al *recurso de amparo ordinario* y en parte con el *recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional*. En el párrafo segundo del art. 50, se reconoce, además, el derecho de los ciudadanos a ser informados de sus derechos humanos y sus libertades fundamentales y el de contribuir a su promoción y protección. La Administración y los poderes públicos se someten también a la ley y al Derecho. No obstante, posteriormente, el art. 110.3 restringe excesivamente la lista de derechos y libertades protegidos por el recurso de amparo constitucional del país

Las garantías del Estado de Derecho se fortalecen mediante el reconocimiento del *principio de jerarquía normativa* establecido expresamente en el art. 51. El principio de seguridad jurídica y el de publicidad de las normas inspiran el art. 52, que obliga a publicar en el *Diario Oficial de la República de Macedonia* las leyes y los reglamentos en el plazo máximo de siete días desde su promulgación. En términos generales, las normas entran en vigor en el país en el plazo máximo de ocho días desde su publicación. Se prohíbe *el carácter retroactivo de las normas*, salvo en los casos en

¹⁹⁹ PAZARTZIS, Ph.: «La reconnaissance d'«une République yougoslave»: ... *op. cit.*, pág. 284 (vid. nota 150). Puede consultarse igualmente a BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia...* *op. cit.*, pág. 51 (vid. nota 39). En la misma línea, puede citarse también a TAIBO en TAIBO, C.: *La desintegración de...* *op. cit.*, págs. 58 y 112-113 (vid. nota 126).

que contengan disposiciones favorables a los ciudadanos. Según el **art. 53**, la *abogacía* ejerce un servicio público autónomo e independiente que garantiza la asistencia jurídica a los ciudadanos.

En cuanto al **art. 54**, afirma, en primer lugar, que las libertades y los derechos del ciudadano no pueden limitarse más que en los casos previstos en la Constitución. Así, pueden limitarse en los supuestos de *estado de guerra* o *estado de alerta*. No obstante, dichas limitaciones no pueden ser discriminatorias y no pueden afectar al derecho a la vida, la prohibición de la tortura, el principio de legalidad penal, ni a la libertad de pensamiento, conciencia y religión.

* **4) «Bases de las relaciones económicas» (arts. 55-60)**. Estos artículos establecen las bases de una economía de mercado en la que se reconoce la libertad de empresa y se proporcionan garantías para los inversores internos e internacionales. No obstante, el **art. 56** protege especialmente los *bienes de interés general para la República*. Entre ellos, se cita la protección, promoción y enriquecimiento del *patrimonio histórico y artístico* del país y de todas sus comunidades²⁰⁰.

- **III) «Organización del poder del Estado» (arts. 61-107)**. La organización del poder del Estado se estructura en los siguientes apartados:

* **1) «La Asamblea de la República de Macedonia» (arts. 61-78)**. Se trata de un órgano representativo de los ciudadanos al que se atribuye el Poder Legislativo de la República. La organización y el funcionamiento de la Asamblea se regulan en la Constitución y en las normas de régimen interior del órgano²⁰¹. Según el **art. 62**, su composición oscila entre 120 y 140 diputados. En concreto, el Parlamento de la República está compuesto por 123 diputados elegidos mediante elecciones generales,

²⁰⁰ Esta redacción fue introducida mediante la *enmienda IX*, incorporada a través de la *Ley n° 07-3795/1, de 16 de noviembre de 2001*. La revisión del art. 56 exige contar con la conformidad de los representantes de las minorías del país. FLORES JUBERÍAS, C.: «Macedonia: el Acuerdo de Paz de Ohrid... *op. cit.*, pág. 70 (vid. nota 166). En este artículo 56 se sustituyó la expresión «*pueblo macedonio*» por la de «*Macedonia y de todas las comunidades en Macedonia*.»

²⁰¹ La organización y funcionamiento del Parlamento de la ARYM se regulan en la *Ley sobre la Asamblea de la República* y en el Reglamento de la Asamblea, cuyo texto vigente fue aprobado el 18 de julio de 2008. La página web de la Asamblea es <http://www.sobranie.mk/fr/default-FR.asp>. El reglamento de la Cámara y las normas de procedimiento se aprueban por mayoría absoluta. La Cámara tiene carácter permanente, en el sentido de ser una institución del Estado con vocación de funcionamiento permanente.

directas y libres en seis distritos electorales para un mandato de cuatro años. El sufragio es secreto. El diputado representa a los ciudadanos y vota conforme a sus convicciones. El procedimiento electoral para la elección de los diputados se regula mediante ley, aprobada por mayoría absoluta de la Cámara²⁰². Las elecciones se celebran dentro de los últimos 90 días de la legislatura anterior o bien en un plazo de 60 desde la disolución de la Asamblea. Tras la celebración de elecciones, la Cámara deberá estar constituida en el plazo de veinte días. Conforme al **art. 63**, el mandato de los parlamentarios no puede prorrogarse más que en los supuestos de estado de guerra o estado de alerta. La ley debe regular la inelegibilidad e incompatibilidad del cargo de diputado con el ejercicio de la función pública y con el desempeño de otras profesiones. La Asamblea se disolverá si la mayoría absoluta de los diputados se pronuncia de común acuerdo²⁰³.

El régimen jurídico de los parlamentarios incluye, según el **art. 64**, la exención de prestar servicio a las Fuerzas Armadas, el derecho a una indemnización por el ejercicio del cargo y el régimen de inmunidad parlamentaria. Sólo pueden ser detenidos contando con la autorización de la Asamblea y en el supuesto de ser sorprendidos en delito flagrante para el que estuviera prescrita una pena superior a cinco años de cárcel. En mi opinión, esta última previsión constitucional es muy cuestionable porque puede inducir a prácticas ilegales y corruptas en el ejercicio de la función parlamentaria. Conforme al **art. 65**, los parlamentarios pueden dimitir personalmente, en el marco de una sesión de la Cámara. Cuando un parlamentario hubiera sido condenado por un delito penal sancionado con una pena privativa de libertad de cinco años o superior a la misma, debe dimitir. Cuando la pena es inferior corresponde a la Cámara decidir por mayoría de 2/3 del número total de diputados el cese del parlamentario. Es causa de cese además la ausencia injustificada a la Asamblea durante un periodo superior a seis meses. Entiendo que un parlamentario privado de libertad por una condena penal firme debiera ser cesado de su cargo de parlamentario por indignidad para el ejercicio del cargo, con independencia de lo que piense la Cámara.

Las sesiones de la Asamblea serán convocadas por el **Presidente de la Cámara**. La elección de este cargo y del Vicepresidente o Vicepresidentes del órgano se aprueba

²⁰² FLORES JUBERÍAS, C.: «Macedonia: el Acuerdo de Paz de Ohrid... *op. cit.*, págs. 60 y 78-80 (vid. nota 166).

²⁰³ FLORES JUBERÍAS, C.: «Macedonia: el Acuerdo de Paz de Ohrid... *op. cit.*, págs. 78 y 90 (vid. nota 166).

por mayoría absoluta. El Presidente, nombrado de entre los diputados, representa a la Cámara y desarrolla las funciones que le encomiendan la Constitución, las leyes y las normas de procedimiento interno del órgano. Entre sus funciones, según el **art. 67**, destacan las de convocar las elecciones legislativas y presidenciales. El ejercicio de la función de Presidente de la Cámara es incompatible con el desempeño de otras actividades públicas, profesiones privadas o cargos dentro de un partido político.

Las *funciones de la Cámara* vienen descritas en el **art. 68**, cuya redacción fue objeto de una enmienda parcial mediante la enmienda XXIX, introducida a través de la *Ley n° 07-4542/1, de 7 de diciembre de 2005*. Se trata de una reforma de supresión muy importante para la separación de poderes porque se elimina la competencia del Parlamento de la República relativa a la elección y revocación de los jueces del país. En adelante, dicha competencia fue atribuida al *Consejo Superior de la Magistratura*. En los restantes supuestos, la redacción del art. 68 corresponde con la original. Entre las competencias del Parlamento, están la promulgación y modificación de la Constitución; la aprobación de las leyes y facilitar una interpretación de las mismas; la elección de cargos públicos; la aprobación del presupuesto nacional y la rendición de cuentas del mismo; **la ratificación de los acuerdos internacionales**; decidir sobre la guerra y la paz; aprobar modificaciones fronterizas; **decidir la adhesión o la retirada del país respecto a asociaciones o comunidades con otros Estados** proclamar referendos; el nombramiento del Gobierno y del Tribunal Constitucional; etc. La Asamblea está facultada además para emitir, en el ejercicio de sus competencias, declaraciones, resoluciones, recomendaciones y dictámenes. El listado constitucional del art. 68 es una cláusula de «*numerus apertus*» ya que no enumera exhaustivamente el conjunto de competencias de la Cámara, remitiendo al resto del ordenamiento jurídico.

La redacción actual del **art. 69** procede del Acuerdo de Ohrid²⁰⁴. El Acuerdo fue aplicado en este punto mediante la enmienda X, introducida a través de la *Ley n° 07-3795/1, de 16 de noviembre de 2001*. Para que la Asamblea pueda adoptar decisiones, en principio, es suficiente con que estén presentes la mayoría de los miembros de la Cámara. En ese caso, las decisiones podrán ser aprobadas por mayoría simple de votos,

²⁰⁴ FLORES JUBERÍAS, C.: «Macedonia: el Acuerdo de Paz de Ohrid... *op. cit.*, pág. 70 (vid. nota 166). Como afirma el autor, se trata de un sistema de doble mayoría incorporado en el segundo párrafo del art. 69 de la Constitución. Este sistema se aplica en la aprobación de las leyes especialmente significativas para las comunidades minoritarias del país.

con la condición de que representen al menos, un tercio del total de diputados de la Cámara. El primer párrafo del art. 69 admite la posibilidad de mayorías cualificadas si lo exigieran otros artículos de la Constitución. El Acuerdo de Ohrid impulsó la introducción de un segundo párrafo en el art. 69 relativo a la aprobación de leyes que afecten directamente a la cultura, el empleo de la lengua, la educación, la documentación personal y la utilización de símbolos. En estas materias, se exige una doble mayoría ya que la mayoría de los miembros presentes de la Cámara deberá incluir a la mayoría de los representantes presentes de las comunidades minoritarias del país. Esta solución no fue novedosa en 2001 ni mucho menos original, ya que un sistema similar para la adopción de decisiones fue incluido en el *Acuerdo de Viernes Santo* en 1998 en Irlanda del Norte. Retomando el Acuerdo de Ohrid, la resolución de las controversias producidas en torno al art. 69.2 se delegan en el denominado *Comité de Relaciones Intercomunitarias*. El art. 69 es uno de los artículos de la Constitución del país que requiere para su reforma de la mayoría de dos tercios de la Cámara, que deberá representar además a la mayoría absoluta del número total de representantes de las comunidades minoritarias.

Las sesiones de la Cámara son públicas, según el **art. 70**, a menos que se decida lo contrario por mayoría de dos tercios del número total de miembros del Parlamento. En cuanto a la *iniciativa legislativa*, según el **art. 71**, el derecho a proponer la introducción de una ley se otorga a cualquier miembro de la Asamblea, al Gobierno de la República de Macedonia y al menos a 10.000 electores, mediante la *iniciativa legislativa popular*. No obstante, la iniciativa de una ley puede ser dirigida a los órganos competentes por cualquier ciudadano, grupos de ciudadanos, instituciones y asociaciones del país, sin perjuicio de los titulares de la iniciativa legislativa. El Parlamento puede controlar políticamente al Gobierno, en su conjunto y a los ministros mediante las preguntas parlamentarias, formuladas por cualquier diputado, y a través de las interpelaciones, que requieren su presentación por un mínimo de cinco parlamentarios. El procedimiento para interponer preguntas e interpelaciones se regula en el Reglamento de la Cámara, según el **art. 72**.

En el **art. 73**, se faculta a la Asamblea para aprobar, por mayoría absoluta, la convocatoria de *referendos vinculantes* en materias cuya competencia corresponda a la Cámara. Para ser válido, el referéndum deberá contar con la participación de la mayoría

del censo electoral. Igualmente, el Parlamento del país estará obligado a convocar un referéndum en materias de su competencia cuando se lo hubiera solicitado un mínimo de 150.000 electores. Resulta muy llamativa la diferencia de firmas exigidas entre la iniciativa legislativa popular y la petición de convocatoria de referéndum.

Uno de los artículos más polémicos de la Constitución de la ARYM es, en mi opinión, el **art. 74**, sobre el procedimiento parlamentario de modificación de fronteras del país. Entiendo que, tras la reforma del art. 3 sobre la modificación de las fronteras y, sobre todo, atendiendo al art. 6 del Acuerdo interino entre Grecia y la ARYM, debe entenderse tácitamente modificado. El problema es que el contenido literal del art. 74 no ha sido modificado. Expresamente, según el art. 74, la Asamblea de la ARYM decide la modificación de las fronteras del país por una mayoría cualificada de 2/3 del total de diputados. Posteriormente, la modificación fronteriza será sometida a referéndum, aprobándose la misma si la mayoría del censo electoral la aprueba afirmativamente. El temor a una modificación unilateral por parte de Skopje de sus fronteras es el que ha empujado a Atenas a mantener su política de presión sobre la ARYM. En el marco del proceso de adhesión del país a la UE este artículo debe ser modificado inmediatamente para adecuarlo a la redacción del art. 3, ya descrita, y al art. 6 del Acuerdo interino entre Grecia y la ARYM²⁰⁵.

Las leyes de la Asamblea de la ARYM se promulgan mediante Decretos, firmados tanto por el Presidente de la República como por el Presidente de la Asamblea. El Presidente de la República puede negarse a firmar el Decreto sancionador en cuyo caso la ley se devuelve al Parlamento. Una vez revisada la ley, según el **art. 75**, si el legislativo la aprueba por mayoría absoluta de la Cámara, obligará al Presidente de la República a firmar el Decreto sancionador junto con el Presidente de la Asamblea. En cualquier caso, si una ley se aprueba por mayoría de 2/3 el Presidente de la República carece de derecho de devolución a la Cámara.

El **art. 76** faculta a la Cámara para establecer comisiones de trabajo permanentes y temporales. Entre estas últimas, pueden constituirse *comisiones de investigación*, a propuesta de al menos 20 diputados, sobre cualquier materia de interés público. Los

²⁰⁵ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 51 y 65 (vid. nota 39).

informes de las comisiones de investigación podrán servir de fundamento para exigir responsabilidades a los titulares de funciones públicas. El art. 76 permite, sin embargo, constituir una comisión de investigación permanente para la protección de las libertades y derechos del ciudadano.

La figura del *Defensor del Pueblo* se recoge expresamente en el **art. 77**, cuya redacción corresponde a la enmienda XI, introducida por la *Ley n° 07-3795/1, de 16 de noviembre de 2001*²⁰⁶. En consecuencia, para su elección se emplea un sistema de doble mayoría absoluta, que engloba a la mayoría absoluta de los representantes de las minorías del país. La función del Defensor del Pueblo consiste en defender los derechos constitucionales y legales de los ciudadanos del país cuando hayan sido vulnerados por las diferentes administraciones públicas. Esta figura prestará una atención especial a la protección de los *principios de no discriminación, de representación equitativa y apropiada* de los miembros de las comunidades en los órganos del Estado y en las demás instituciones y órganos públicos, así como al principio de *autonomía local*. El art. 77 es uno de los artículos cuya reforma requiere contar, además, con la mayoría absoluta de los representantes de las comunidades minoritarias.

El **art. 78** fue modificado en 2001 para sustituir el *Consejo para las Relaciones Interétnicas* por el *Comité de Relaciones Intercomunitarias*²⁰⁷. Éste se encarga de examinar cuestiones relativas a las relaciones entre las comunidades y emite dictámenes y recomendaciones dirigidas al Parlamento para resolverlas. La Asamblea de la ARYM tomará en consideración los dictámenes y recomendaciones del Comité y se pronunciará al respecto. El Comité está compuesto por 19 representantes, de los cuales 7 son parlamentarios de la mayoría eslava macedonia, 7 diputados albano-macedonios y los

²⁰⁶ FLORES JUBERÍAS, C.: «Macedonia: el Acuerdo de Paz de Ohrid... *op. cit.*, págs. 66 y 70 (vid. nota 166). Sobre la figura del Defensor del Pueblo en la ARYM se ha pronunciado la Comisión de Venecia mediante la *Opinión n° 236/2003, de 22 de mayo de 2003*, reproducida en el documento *CDL-AD (2003) 7, de 22 de mayo de 2003*. La Comisión subrayó la existencia de un Defensor del Pueblo común para todas las comunidades del país, como elemento de integración interétnica de la República. De esta forma, se cumplía el objetivo del *Acuerdo de Ohrid* de promover el desarrollo pacífico y equilibrado de la sociedad civil, respetando la identidad étnica y los intereses de todos los ciudadanos de la República.

²⁰⁷ FLORES JUBERÍAS, C.: «Macedonia: el Acuerdo de Paz de Ohrid... *op. cit.*, pág. 70 (vid. nota 166). El autor destaca que las funciones entre ambos órganos son prácticamente idénticas. La variación esencial se produce en su composición. En mi opinión, la reforma beneficia fundamentalmente a la mayoría eslava macedonia y a la minoría albano-macedonia, en perjuicio de las demás comunidades, que ven reducida su representación. Se rompe la paridad de representantes existente anteriormente en la antigua Comisión entre macedonios eslavos, albano-macedonios, turco-macedonios, valacos y romaníes. El art. 78 fue modificado por la *enmienda XII*, introducida por la *Ley n° 07-3795/1, de 16 de noviembre de 2001*.

cinco restantes son parlamentarios procedentes de las comunidades turco-macedonia, valaca, romaní, serbo-macedonia y bosniaca. Si una de estas comunidades no está representada, el Defensor del Pueblo, consultando con los representantes competentes de dicha comunidad, propondrá otros miembros para su inclusión en el Comité. La elección de los miembros del Comité es competencia de la Asamblea. Como novedad, el Comité de Relaciones Intercomunitarias se ocupa de resolver las discrepancias de procedimiento que existan en la aplicación del art. 69.2, relativo a la doble mayoría necesaria para aprobar determinadas leyes que afectan especialmente a las comunidades del país. El Comité decide por mayoría de sus miembros. La reforma del art. 78 exige contar con la conformidad de la mayoría absoluta de los representantes de las comunidades minoritarias.

* 2) «*Presidente de la República de Macedonia*» (arts. 79-87). El Presidente de la República es el Jefe de Estado, que representa al país y ostenta la comandancia suprema de las Fuerzas Armadas. Ejerce sus derechos y deberes dentro del marco de la Constitución y de las leyes. Es elegido mediante elecciones generales y directas para un periodo de cinco años, prorrogables por una única vez. Se trata de un ciudadano macedonio mayor de 40 años que debe haber residido en el territorio nacional durante un periodo mínimo de 10 años dentro de los últimos 15 años²⁰⁸. Según el **art. 81**, cada candidato a Presidente requiere del apoyo inicial de 30 diputados o un mínimo de 10.000 electores. En primera vuelta, saldrá elegido Presidente el candidato que hubiera obtenido más del 50% del voto del total de electores. Si ninguna candidatura obtiene semejante respaldo, se celebrará una segunda vuelta con los dos candidatos más votados en la anterior. Esta segunda votación, celebrada en un plazo de 14 días desde la primera, permitirá la designación como Presidente del país al candidato más votado, con la

²⁰⁸ Se trata de la redacción original de 1991. En consecuencia, el art. 132, incluido dentro de las *Disposiciones transitorias y finales*, permitía que el periodo de residencia citado en el **art. 80** se interpretara de forma amplia, computando el tiempo de residencia en el resto de Repúblicas que formaron parte de la antigua Yugoslavia. Esta cláusula favorecía desde 1991 la presentación como candidatos a las elecciones presidenciales de nacionales macedonios que hubieran residido en otras Repúblicas ex yugoslavas. Según el censo de 1981, la población étnicamente macedonia se distribuía de la siguiente manera en el conjunto de la antigua Yugoslavia: El 0,1% residía en Bosnia-Herzegovina; el 0,4% en Croacia; el 0,2% en Eslovenia; el 3,7% residía en Serbia, incluyendo las provincias autónomas; el 0,1% en Montenegro y el 95,5% restante residía en la propia República Popular de Macedonia. Vid. TAIBO, C.: *La desintegración de... op. cit.*, págs. 38 y 40 (vid. nota 126).

condición de que participe al menos un 40% del censo electoral²⁰⁹. Si estas previsiones constitucionales no se cumplen, se exige la reanudación del proceso electoral presidencial hasta la definitiva elección del Presidente. Las elecciones presidenciales se celebran dentro de los últimos 60 días del mandato del Presidente en ejercicio. En caso de dimisión del Presidente, la cita con las urnas se celebrará en un plazo máximo de 40 días desde la dimisión. En cualquier caso, el Presidente electo debe efectuar una declaración solemne ante la Asamblea comprometiéndose a respetar la Constitución y las leyes en el ejercicio de su cargo.

Dada la inexistencia del cargo de Vicepresidente, según el **art. 82**, interinamente hasta la elección de un nuevo Presidente²¹⁰, al Jefe del Estado le sucede el Presidente de la Asamblea. En este supuesto, el Presidente de la Cámara pierde su capacidad decisoria en el órgano legislativo. El ejercicio de la función de Presidente, según el **art. 83**, es incompatible con el desempeño de actividades privadas, funciones públicas o con la realización de funciones en el seno de un partido político. Además del *régimen de incompatibilidades presidenciales*, el art. 83 regula la *inmunidad del Presidente* de la República. Dicha inmunidad puede ser levantada por el *Tribunal Constitucional* por decisión de la mayoría de 2/3 del número total de jueces que lo integran.

Las *funciones del Presidente de la República* se definen en el **art. 84**. La redacción vigente incluye las alteraciones producidas por las enmiendas XII y XXII. La enmienda XII, producida a raíz del Acuerdo de Ohrid e introducida mediante la *Ley n° 07-3795/1, de 16 de noviembre de 2001*, suprime en este caso la función de propuesta presidencial de los miembros del antiguo Consejo para las Relaciones Interétnicas. La *enmienda XXII*, introducida por la *Ley n° 07-4542/1, de 7 de diciembre de 2005*, se limita a modificar el nombre del *Consejo Superior de la Magistratura*. Las funciones más importantes son acreditar los representantes diplomáticos del país y recibir las acreditaciones de los representantes extranjeros ante la ARYM; proponer dos jueces destinados al Tribunal Constitucional; proponer dos miembros del Consejo Superior de la Magistratura; nombrar tres miembros del Consejo de Seguridad de la República;

²⁰⁹ La redacción inicial de 1991 exigía la participación de más del 50% del censo en segunda vuelta. La exigencia fue rebajada mediante la *enmienda XXXI*, introducida mediante ley aprobada el 9 de enero de 2009.

²¹⁰ Se trata de los supuestos de *fallecimiento, dimisión, imposibilidad definitiva del ejercicio de sus funciones o cese del mandato por imperativo de la Constitución*.

ejercer el derecho de gracia conforme a la ley; etc. Se trata de una lista abierta de funciones mediante el reenvío a las funciones expresamente atribuidas por el resto del ordenamiento jurídico²¹¹. Entre las funciones presidenciales, según el **art. 85**, está la de informar a la Asamblea sobre las cuestiones de su competencia al menos una vez al año. En sentido inverso, la Asamblea puede también pedir su opinión al Presidente sobre dichas cuestiones.

Igualmente, el **art. 86** atribuye al Presidente de la República la función de presidir el *Consejo de Seguridad de la República*. Este órgano tiene como funciones abordar cuestiones relativas a la seguridad y la defensa del país y envía al respecto propuestas al Parlamento y al Gobierno. La composición del Consejo de Seguridad de la República se ha visto afectada por el Acuerdo de Ohrid²¹². Está compuesto por el Presidente de la República, que lo preside; el Presidente de la Asamblea; el Presidente del Gobierno; los Ministros responsables de Defensa, Asuntos Exteriores e Interior; y tres miembros nombrados por el Presidente de la República. Precisamente, la *enmienda XIII*, introducida por la *Ley n° 07-3795/1, de 16 de noviembre de 2001*, obliga al Jefe de Estado a garantizar en el proceso de nombramiento de los tres miembros citados que la composición del Consejo de Seguridad del país refleja la composición demográfica de la ARYM. La reforma del art. 86 exige contar con la conformidad de los representantes mayoritarios de las comunidades minoritarias del país.

El **art. 87** regula la responsabilidad presidencial, en el ejercicio de sus derechos y deberes. La Asamblea y el Tribunal Constitucional están facultados para intervenir en este proceso. El Parlamento, por mayoría de 2/3 del total de diputados, puede iniciar el *procedimiento de responsabilidad presidencial*, enviándolo al Tribunal Constitucional. Dicho órgano, decidirá la existencia o no de responsabilidad por mayoría de 2/3 del número de jueces. Si el Tribunal Constitucional aprueba dicha responsabilidad, el

²¹¹ Curiosamente, en la lista del art. 84, no aparece la referencia expresa al *mando supremo de las fuerzas armadas*, citada en cambio en el art. 79; o la posibilidad de devolver las leyes a la Asamblea, en caso de desacuerdo con la misma, regulada en el art. 75 de la Constitución. Recuérdese que este derecho de devolución no puede ejercerse si la Asamblea ha aprobado la ley por una mayoría de 2/3. En el resto de supuestos, producida la devolución por el Presidente de la República, la Asamblea revisará el texto aprobado con anterioridad. Una vez producida la revisión, si la Asamblea vuelve a aprobar el texto por mayoría absoluta, el Presidente de la República estará obligado a firmar el Decreto sancionador junto con el Presidente de la Asamblea.

²¹² FLORES JUBERÍAS, C.: «Macedonia: el Acuerdo de Paz de Ohrid... *op. cit.*, pág. 70 (vid. nota 166). En mi opinión probablemente, de los tres miembros que puede nombrar el Presidente de la República, la mayoría de ellos tendrá que pertenecer a comunidades minoritarias del país.

Presidente de la República deberá cesar forzosamente en sus funciones e, interinamente, será sustituido por el Presidente de la Asamblea.

* **3) «Gobierno de la República de Macedonia» (arts. 88-97).** El Gobierno del país es el titular del Poder Ejecutivo. El Gobierno ejerce sus derechos y deberes con sometimiento pleno a la Constitución y a las leyes. Está compuesto por el *Presidente del Gobierno* y por los *Ministros*, que no pueden ser diputados de la Asamblea. Tras la aprobación de la *enmienda XXIII*, introducida por la *Ley n° 07-4542/1, de 7 de diciembre de 2005*, la inmunidad establecida en el **art. 89** ha quedado reducida al cargo del Presidente del Gobierno, suprimiendo la atribuida inicialmente a los ministros. El Parlamento decidirá sobre la inmunidad del jefe del gabinete, en lugar del propio Gobierno. En cualquier caso, los miembros del Gobierno están exentos del cumplimiento de las obligaciones militares. El ejercicio de las funciones del cargo de Presidente del Gobierno y de las de Ministro es incompatible con el ejercicio de cualquier otra función pública o actividad profesional o laboral privada, pero no con el ejercicio de funciones de dirección de los partidos políticos²¹³. La organización y el funcionamiento del Gobierno se regulan mediante Ley.

En el **art. 90**, se regula el *procedimiento de elección del Presidente del Gobierno*. En el plazo de 10 días desde que se constituya la Asamblea, el Presidente de la ARYM encargará el mandato de intentar formar Gobierno al candidato del partido o partidos que dispongan de la mayoría en el seno de la Cámara. Desde el momento en que el mandato presidencial le ha sido confiado, el candidato a jefe del gabinete someterá en un plazo de 20 días el programa de su gobierno a la Cámara y propondrá la composición del gabinete. La Asamblea podrá respaldar la candidatura gubernamental y su correspondiente programa por mayoría absoluta de la Cámara.

En el **art. 91**, con carácter de lista abierta, se establece las principales funciones del Gobierno. La redacción de 1991 ha sido objeto de una única enmienda, relativa a la propuesta de nombramiento de Fiscal General del Estado. La *enmienda XXIV*,

²¹³ Sin embargo, el Presidente de la Asamblea (art. 67), el Presidente de la República (art. 83), los jueces (art. 100), los miembros del Consejo Superior de la Magistratura (104), y los miembros de la Fiscalía (106) no pueden ejercer funciones de dirección en el seno de los partidos políticos. Sobre el régimen jurídico y las incompatibilidades de jueces, miembros del Consejo Superior de la Magistratura, miembros del Tribunal Constitucional e integrantes de la Fiscalía se tratará al examinar los correspondientes arts. 98 a 105 (*magistratura*); 106-107 (*Fiscalía*) y 108-113 (*Tribunal Constitucional*).

introducida por la *Ley n° 07-4542/1, de 7 de diciembre de 2005*, obliga al Gobierno a solicitar la opinión del Consejo de Fiscales de la ARYM antes de efectuar la propuesta de nombramiento. Entre las principales funciones del Gobierno, podemos citar el desempeño de la función ejecutiva; el envío de proyectos de ley a la Cámara, entre los que se encuentra el proyecto de ley de presupuestos; dirige y coordina la Administración General del Estado; dirige la política exterior del país; etc. La Constitución de la ARYM establece la responsabilidad del Gobierno y de cada uno de sus miembros ante la Cámara. En cuanto a la responsabilidad colectiva se reconoce y se regula tanto la *moción de censura* por mayoría absoluta de la Cámara, como la presentación por parte del Gobierno de la *cuestión de confianza*.

En cuanto a la responsabilidad individual, en el **art. 94** se reconoce la posibilidad de dimisión de un miembro del Gobierno con rango ministerial. La dimisión del Presidente del Gobierno fuerza la caída de todo el gabinete. El Presidente del Gobierno puede plantear también ante la Cámara el cese de uno o varios ministros, debiendo pronunciarse al respecto la Asamblea. En cuanto a la *Administración General del Estado*, según los arts. 95 a 97 debe responder ante la Constitución y las leyes y su organización y funcionamiento se regulan mediante una ley aprobada por mayoría de 2/3 de la Cámara. Cada ministro es, además, el máximo responsable administrativo de su correspondiente ámbito de gestión.

* 4) «*Magistratura*» (arts. 98-105). La redacción del **art. 98** procede de la *enmienda XXV*, introducida por la *Ley n° 07-4542/1, de 7 de diciembre de 2005*. El Poder Judicial es ejercido por Tribunales autónomos e independientes, que juzgan conforme a la Constitución, las leyes y a los Acuerdos internacionales ratificados por el país. La organización, composición, funcionamiento y competencias de estos tribunales se regulan conforme a la ley. La ley de organización y funcionamiento de la justicia en la ARYM es una ley de mayoría cualificada para cuya aprobación se exigen 2/3 de los diputados de la Cámara. La redacción del **art. 99** procede de la *enmienda XXVI*, introducida por idéntica ley. El mandato de los jueces es ilimitado y no pueden ser removidos o desplazados contra su voluntad. Las causas de cese de los jueces son la petición personal, la jubilación, el fallecimiento, la incompatibilidad de funciones con otro cargo público, la condena penal firme privativa de libertad o inhabilitadora del cargo y la manifiesta incompetencia en el ejercicio de sus funciones. Estas causas deben

ser reguladas legalmente.

La redacción del **art. 100** procede de la *enmienda XXVII*, igualmente introducida en diciembre de 2005. Los jueces gozan de inmunidad, levantada por el Consejo Superior de la Magistratura. Los jueces no son responsables por las opiniones y decisiones efectuadas en el ejercicio de su cargo. La rotundidad de esta cláusula se relativiza teniendo en cuenta que pueden ser detenidos con la autorización expresa del *Consejo Superior de la Magistratura* y en caso de delito flagrante castigado penalmente con al menos cinco años de prisión. El ejercicio de la magistratura es incompatible con el ejercicio de otras funciones públicas, el ejercicio de actividades profesionales o laborales privadas o el desempeño de cargos en partidos políticos. Conviene destacar que la redacción inicial del art. 100 prohibía expresamente la afiliación a partidos políticos.

Conforme al **art. 101**, el Tribunal Supremo es el más alto Tribunal de la República y garantiza la unidad en la aplicación de las leyes por los tribunales. Las audiencias y la proclamación de las sentencias será pública, salvo en los casos expresamente previstos por la ley. La ley decidirá que órganos judiciales son unipersonales y cuales colegiados, así como la existencia de jurados. El régimen de irresponsabilidad descrito anteriormente por las decisiones adoptadas se traslada a los posibles jurados.

El *Consejo Superior de la Magistratura* se regula en los arts 104 y 105. La redacción del art. 104 ha sufrido dos reformas: en noviembre de 2001 y en diciembre de 2005. Se puede decir que ambas se sintetizan en la *enmienda XXVIII*, introducida en diciembre de 2005. El Consejo Superior de la Magistratura es un órgano judicial autónomo e independiente, destinado a garantizar la independencia del Poder Judicial. Está compuesto de 15 miembros. Lo componen el Presidente del Tribunal Supremo, el Ministro de Justicia, ocho jueces elegidos por ellos mismos, tres miembros elegidos por la Asamblea y dos designados por el Presidente de la República. Al menos, tres jueces elegidos por el propio Poder Judicial representan a las comunidades minoritarias del país. Los miembros elegidos por la Asamblea y el Presidente de la República son juristas seleccionados de entre abogados, profesores universitarios y otros profesionales del Derecho, de reconocido prestigio. En cuanto a los tres miembros elegidos por la

Asamblea se aprueban mediante el procedimiento de la doble mayoría absoluta²¹⁴. Uno de los miembros designados por el Presidente de la República debe pertenecer a las comunidades minoritarias. La duración del cargo es de seis años, prorrogables por una única vez. La condición de miembro del Consejo Supremo de la Magistratura es incompatible con el ejercicio de funciones públicas, actividades profesionales y laborales o funciones de dirección de partidos políticos. La única excepción a la función de dirección de partidos políticos se encuentra en el Ministro de Justicia. La reforma del art. 104 requiere la aprobación además de la mayoría absoluta de los representantes de las comunidades minoritarias. Las funciones del Consejo Superior de la Magistratura se definen en el **art. 105**, redactado conforme a la *enmienda XXIX*, introducida en diciembre de 2005.

- Elige y revoca a los jueces y jurados.
- Constata el cese de la función de juez.
- Elige y revoca los presidentes de los Tribunales.
- Supervisa y evalúa el trabajo de los jueces.
- Decide la responsabilidad disciplinaria de los jueces.
- Decide el levantamiento de la inmunidad de los jueces.
- Propone dos jueces para su incorporación al Tribunal Constitucional.
- Realiza cuantas otras funciones establezcan la Constitución y las leyes.

El Consejo Supremo de la Magistratura debe respetar el principio de representación equitativa de las comunidades del país en el ejercicio de sus funciones. Con carácter anual informa a la Asamblea de sus actividades.

* **5) «Fiscalía» (arts. 106-107)**. Su contenido procede de la enmienda XXX, introducida en diciembre de 2005. La Fiscalía ejerce sus funciones con sometimiento pleno a la Constitución, a las leyes y a los Acuerdos internacionales ratificados por el país. Al frente de la Fiscalía, se sitúa el Fiscal General del Estado. La organización, funcionamiento y competencias se regula mediante ley aprobada por mayoría de 2/3 de la Cámara. El Fiscal General del Estado es designado y revocado por la Asamblea de la República, a propuesta del Gobierno, oído el Consejo de Fiscales. Se designa para un

²¹⁴ FLORES JUBERÍAS, C.: «Macedonia: el Acuerdo de Paz de Ohrid... *op. cit.*, pág. 70 (vid. nota 166).

periodo de seis años renovables por una única vez. El resto de fiscales se designan, respetando el principio de representación equitativa de las comunidades minoritarias, por el Consejo de Fiscales, sin que el cargo soporte limitación temporal. La revocación de estos cargos es competencia del Consejo de Fiscales. La regulación del Consejo de Fiscales se produce mediante ley. La condición de fiscal es incompatible con el ejercicio de funciones públicas, actividades profesionales o laborales o con el ejercicio de cargos de responsabilidad en partidos políticos.

- **IV) «Tribunal Constitucional de la República de Macedonia» (arts. 108-113).** El Tribunal Constitucional es el órgano de la República que garantiza la constitucionalidad y la legalidad, según el art. 108. El texto vigente del **art. 109** fue introducido mediante la *enmienda XV* aprobada por la *Ley n° 07-3795/1, de 16 de noviembre de 2001*. En consecuencia, se trata de una nueva aplicación del Acuerdo de Ohrid²¹⁵. El Tribunal Constitucional está compuesto por nueve miembros elegidos por la Asamblea de la ARYM. Seis de ellos se eligen por mayoría absoluta de la Cámara y los otros tres restantes se designan conforme al procedimiento de la doble mayoría absoluta. Los jueces son designados por un periodo de nueve años sin posibilidad de reelección. Los miembros del Tribunal Constitucional de la ARYM son seleccionados de entre eminentes juristas. El art. 109 es además uno de los artículos que requiere para su reforma de la mayoría absoluta de los representantes de las comunidades minoritarias del país.

Las *funciones del Tribunal Constitucional* se regulan en el **art. 110**, mediante lista abierta. Entre las principales, destacan determinar la responsabilidad del Presidente de la República; decidir sobre la conformidad o no con la Constitución de las leyes; controlar la constitucionalidad y la legalidad de los Convenios Colectivos y de otras normas; pronunciarse sobre los conflictos de competencias entre los poderes del Estado; pronunciarse sobre los conflictos de competencia entre el Estado y las colectividades territoriales; defender determinados derechos fundamentales y libertades del ciudadano y pronunciarse sobre la conformidad con la Constitución de los programas y estatutos de los partidos políticos y las asociaciones ciudadanas. De esta forma, según el **art. 112**, las sentencias del Tribunal Constitucional son definitivas y ejecutivas e implican, en su

²¹⁵ FLORES JUBERÍAS, C.: «Macedonia: el Acuerdo de Paz de Ohrid... *op. cit.*, págs. 66-70 (vid. nota 166).

caso, la anulación de la ley declarada inconstitucional y de las normas o actos jurídicos declarados contrarios a la Constitución o ilegales.

Desde mi punto de vista, resulta difícil coordinar la amplitud de la redacción del artículo 50, relativo al *procedimiento de protección de los derechos y libertades reconocidos por la Constitución*, con la lista restrictiva de derechos y libertades mencionada en el art. 110.3²¹⁶ Otro motivo de crítica adicional es la capacidad de control político y jurídico del Tribunal Constitucional sobre los programas y estatutos de los partidos políticos y las asociaciones ciudadanas. Esta función casa mal con el pluralismo político y la libertad de expresión. A mi modo de ver, resultan superados los límites tradicionales de la libertad de asociación (asociaciones secretas o paramilitares y aquellas que persigan fines o empleen medios tipificados como delito). Puede citarse, como ejemplo, la *Sentencia del Tribunal Constitucional de la República de Macedonia, de 21 de marzo de 2001*, que anuló los estatutos de la *Asociación de ciudadanos Radko-Ohrid*, que defendía que los eslavos-macedonios eran, en realidad, nacionales búlgaros. El Tribunal Constitucional del país consideró que la negativa de la identidad nacional macedonia vulneraba los principios constitucionales²¹⁷.

²¹⁶ Expresamente, se reserva al Tribunal Constitucional la defensa de las libertades y de los derechos relativos a la libertad ideológica y de pensamiento o conciencia, la libertad de expresión; la libertad de asociación y a la prohibición de la discriminación por razón de sexo, raza o pertenencia religiosa, nacional, social o política. La contradicción resultante con el art. 50 se resuelve mediante el *Reglamento de Procedimiento del Tribunal Constitucional, de 7 de octubre de 1992*, que limita el procedimiento de amparo ante el Tribunal Constitucional a los derechos y libertades mencionados en el art. 110.3 de la Constitución de la ARYM. Conforme al **art. 113** de la Constitución, el funcionamiento interno y el procedimiento seguido ante el Tribunal se regulan mediante un acto del propio Tribunal: el *Reglamento de procedimiento*. <http://www.ustavensud.mk/domino/WEBSUD.nsf> (página web TC ARYM)

²¹⁷ CELADOR ANGÓN, O.: *Libertad de conciencia y Europa. Un estudio sobre las tradicionales constitucionales comunes y el Convenio Europeo de Derechos Humanos*, Editorial Dykinson, Madrid, julio de 2010, págs. 207-209. Contra esta Sentencia del Tribunal Constitucional de Macedonia, publicada en el *Diario Oficial de la República de Macedonia de 10 de abril de 2001*, se pronunció, precisamente, la *STEDH (Sección Quinta), de 15 de enero de 2009, «Asociación de ciudadanos Radko y Paunkovski y otros contra ARYM» (demanda n° 74651/01)*. El TEDH consideró, por seis votos contra uno, que se había vulnerado el art. 11 CEDH, relativo a la *libertad de reunión y asociación*, al no permitir a esta asociación continuar con sus actividades. El Tribunal entendió que la asociación disuelta no constituía una amenaza real para la existencia de la sociedad o el Estado macedonio. El mero hecho de tomar como nombre de la entidad el de una persona, tratada de forma despectiva por la mayoría de la población de la ARYM, no justificaba la disolución de la asociación. Las autoridades macedonias debieron pagar la cantidad de 5.000 € por daño moral y de 4.000 € por costas procesales. Debo añadir que la complejidad del conflicto macedonio había afectado al TEDH en otro asunto relativo a la libertad de asociación en el cual estaba implicada la República Helénica. Se trata de la *STEDH, de 10 de julio de 1998, «Sidiropoulos y otros contra Grecia»* en la que el Tribunal, a propuesta de la antigua Comisión de Derechos Humanos, consideró que Atenas había vulnerado el art. 11 CEDH al no permitir el registro de la asociación *«Hogar de la civilización macedónica»*. Los demandantes, ciudadanos griegos sin ninguna vinculación con la ARYM, habían intentado constituir el 18 de abril de 1990 una asociación en defensa de la conciencia nacional macedónica. En el ámbito interno, los diferentes Tribunales griegos impidieron la inscripción alegando defensa de la seguridad nacional y el orden público. El Tribunal Europeo de

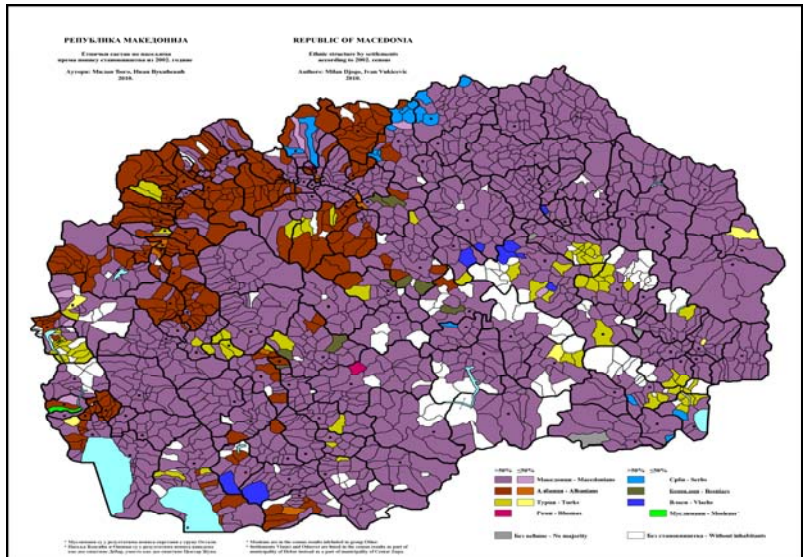
Conforme al **art. 111**, la función de juez *no es compatible* con el ejercicio de otras funciones públicas, actividades laborales o profesionales e incluso con la pertenencia a un partido político. Los jueces del Tribunal Constitucional disponen de inmunidad, que es examinada por el propio Tribunal Constitucional. Los miembros del Tribunal Constitucional quedan, además, exonerados de los deberes militares. Los motivos de

Derechos Humanos consideró la actitud griega como desproporcionada. Atenas debió abonar la cantidad de cuatro millones de dracmas en concepto de costas procesales. Esta sentencia se cita en ROLLNERT LIERN, G.: «Libertad ideológica y libertad de asociación en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos» en *Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol* nº 33, 2000, pág. 151. En el marco de la defensa de la libertad de asociación en el ámbito geográfico macedonio, destaca también la **Pregunta escrita E-0577/01, dirigida al Consejo, de Gorka Knör (Verdes/ALE), de 28 de febrero de 2001, sobre la libertad de asociación en Bulgaria (DO nº C 340 E, de 04.12.2001, págs. 47-48)**. En ella, el eurodiputado constaba que la **Decisión nº 1, de 29 de febrero de 2000, del Tribunal Constitucional de Bulgaria** declaraba inconstitucional el partido político macedonio *OMO Ilinden - PIRIN*. El partido se había registrado en 1999 y participó en las elecciones municipales de octubre de 1999, respetando el sistema constitucional y jurídico de Bulgaria y desarrollando sus actividades políticas de manera pacífica. El eurodiputado interrogaba al Consejo sobre su opinión al respecto, en el marco del cumplimiento de los criterios políticos de Copenhague. El Consejo respondió el 10 de julio de 2001. Según el Consejo, se concedía la mayor importancia a que los países respetase los principios democráticos, el Estado de Derecho y los derechos humanos. Respecto de Bulgaria, el Consejo tomaba nota de que el informe periódico de la Comisión para el año 2000 sobre los progresos de Bulgaria hacia la adhesión concluía que, en general, Bulgaria había seguido cumpliendo con los criterios políticos de Copenhague. Sin embargo, el informe explicaba que, en cuanto a la representación política de las minorías, se prohibía la organización de partidos políticos sobre base étnica, racial o religiosa, Sofía basaba la prohibición en la interpretación amplia del art. 44.2 de la Constitución del país que impedía la organización de partidos políticos o de asociaciones que fomentaran el odio racial, interétnico o nacional, entre otras prohibiciones. En cuanto al partido político macedonio *OMO Ilinden - PIRIN*, dado que se había presentado un recurso ante el TEDH, el Consejo afirmaba que la decisión de Estrasburgo ayudaría a la UE a analizar el caso concreto, en el marco de los criterios políticos de Copenhague. Según el Consejo, si se comprobaba que hubo violación del *derecho de asociación*, la UE daría los pasos apropiados ante Bulgaria, en el marco de sus relaciones bilaterales con Sofía. En cualquier caso, un resumen de la Decisión búlgara puede consultarse en <http://www.constcourt.bg/Pages/Document/Default.aspx?ID=1151> (página web del *Tribunal Constitucional de Bulgaria*). La Decisión del Tribunal Constitucional búlgaro se adoptó basándose en el contenido del art. 44.2 de la Constitución de Bulgaria que prohíbe, expresamente, la actividad de partidos políticos o asociaciones que actúen en detrimento de la soberanía estatal, la integridad territorial o la unidad nacional. Desde mi punto de vista, esta cláusula restringe el pluralismo político, la libertad de expresión y por supuesto la libertad de asociación. En mi opinión, el auténtico peligro para la democracia reside en aquellas asociaciones que recurran a métodos violentos para alcanzar sus objetivos o se configuren como organizaciones paramilitares o secretas. Respetando el pluralismo político y la libertad ideológica, estimo más adecuada la redacción del art. 22 de la Constitución española sobre la libertad de asociación. El hecho de defender la autonomía de un territorio o incluso su independencia no es visto como delito por lo que puede plantearse la defensa de esa ideología desde un punto de vista político, democrático y pacífico. El Tribunal Constitucional búlgaro no pudo acogerse a las cláusulas del art. 44.2 que prohíben las asociaciones secretas o de carácter paramilitar o que busquen alcanzar sus objetivos mediante el empleo de la violencia o atentando contra los derechos de los ciudadanos búlgaros. Tampoco pudo acogerse a la cláusula relativa al fomento de las enemistades raciales, étnicas, nacionales o religiosas por lo que es evidente que el partido político macedonio *OMO Ilinden - PIRIN* fue prohibido por la defensa de sus ideales independentistas. La **STEDH (Sección Primera), de 20 de octubre de 2005, «OMO Ilinden - PIRIN contra Bulgaria» (demanda nº 59.849/00)** declaró por unanimidad que Bulgaria había vulnerado el art. 11 CEDH a decretar la inconstitucionalidad de este partido político representativo de la minoría macedonia en Bulgaria. Sofía debía abonar 3.000 € en concepto de indemnización moral y otros 3.000 € en concepto de costas procesales. La sentencia se convirtió en definitiva el 20 de enero de 2006.

cese son la finalización del mandato, el fallecimiento, la dimisión, la condena penal a una pena privativa de libertad superior a seis meses y la pérdida de capacidad en el ejercicio de sus funciones. Esta última debe ser acreditada por el propio Tribunal Constitucional.

V) «Autonomía Local» (arts. 114-117). Conforme al **art. 114**, cuya redacción vigente corresponde a la *enmienda XVI*, introducida por la *Ley nº 07-3795/1, de 16 de noviembre de 2001*, el *derecho a la autonomía local* está garantizado a los ciudadanos. El país, en este sentido, forma parte de la *Carta Europea de Autonomía Local*, en el seno del Consejo de Europa. El 21 de noviembre de 2013 la ARYM ha firmado además el Protocolo Adicional a la Carta Europea de Autonomía Local, relativo al derecho a participar en los asuntos de las colectividades locales. Incomprensiblemente, el país está fuera de la *Convención marco europea sobre la cooperación transfronteriza de las colectividades o autoridades territoriales*. Téngase en cuenta, al respecto, la existencia de una importante comunidad albano-macedonia limítrofe con Kosovo y Albania y de una pequeña comunidad serbo-macedonia, lindante con Serbia. Las colectividades territoriales a las que se aplica la autonomía local son los municipios. Dentro de éstos, pueden organizarse otras entidades locales a las que también se reconoce su autonomía. Los municipios se financian mediante recursos propios definidos por la ley y mediante las atribuciones financieras transferidas por la República. La *enmienda XVI* exigió que la regulación de la autonomía local se aprobara mediante un procedimiento de mayoría cualificada de 2/3 del conjunto de diputados, que deberán representar además a la mayoría absoluta de los representantes de las comunidades minoritarias del país. Sin embargo, la legislación sobre haciendas locales, las elecciones municipales, la delimitación de los municipios, o el régimen de la capital como entidad local se aprueban por procedimiento de voto de doble mayoría simple²¹⁸.

²¹⁸ FLORES JUBERÍAS, C.: «Macedonia: el Acuerdo de Paz de Ohrid... *op. cit.*, págs. 70-71 (vid. nota 166).



39. Distribución étnica ARYM²¹⁹



40 Municipios de la ARYM.²²⁰

La redacción del **art. 115** procede de la *enmienda XVII*, introducida por la Ley

²¹⁹ Fuente: Gobierno de ARYM. En azul claro, se representan las entidades locales en las que residen mayoritariamente serbios. El color marrón representa a las entidades locales en las que están implantados los albaneses. En color rosa se representan las entidades locales donde habitan esencialmente romaníes. El color amarillo es representativo de la población turca. El azul oscuro representa a la población valaca, mientras que el color verde indica la presencia de bosnios. El color morado es significativo de la población eslavo-macedonia. Las subdivisiones locales se agrupan en los diferentes municipios marcados con líneas gruesas de color negro.

²²⁰ Fuente: Ministerio para la Autonomía Local. <http://www.mls.gov.mk/en/> La reforma de los artículos relativos a la autonomía local requiere mayoría de dos tercios de los diputados de la Cámara, incluyendo la mayoría absoluta de los representantes de las comunidades minoritarias.

nº 07-3795/1, de 16 de noviembre de 2001²²¹. Los ciudadanos, en cada entidad local autónoma, podrán participar directamente o por medio de representantes libremente elegidos en los procesos de adopción de decisiones sobre las cuestiones de importancia local: servicios públicos, urbanismo y desarrollo rural, actividades municipales, cultura, deportes, infancia y juventud, protección sanitaria, protección social, educación y otros ámbitos definidos por la ley. En la ejecución de sus competencias, el municipio es autónomo. El control de la legalidad de sus actividades y servicios corresponde a la República. A su vez, el Estado puede delegar en los municipios la ejecución de competencias. Precisamente, el **art. 116** reitera que el Estado macedonio se organiza territorialmente en los municipios en los que se divide. Es decir, es un Estado unitario descentralizado administrativamente. En cuanto al **art. 117**, también se ha visto afectado por la enmienda XVII. En este caso, las mismas competencias reproducidas en el art. 115 se atribuyen expresamente a la ciudad de Skopje, como entidad local. El Estado contribuye también al sostenimiento económico de esta colectividad territorial complementando los recursos propios de la ciudad. La delegación del ejercicio de competencias estatales también es de aplicación a la ciudad de Skopje.

- **VI) «Relaciones Internacionales» (arts. 118-121).** Los Convenios internacionales ratificados por la ARYM de conformidad con la Constitución forman parte del ordenamiento jurídico interno del país y no pueden ser modificados por la ley. Los Convenios internacionales son concluidos, en nombre del país, por el Presidente de la República. En los casos previstos por la ley, el Gobierno podrá concluir también Acuerdos internacionales. En coordinación con el art. 68, que faculta al Parlamento para adoptar la decisión de adherirse o retirarse de una determinada asociación o unión de Estados, el **art. 120** atribuye al Presidente de la República, al Gobierno o a un mínimo de 40 diputados la iniciativa para proponer la adhesión o la retirada del país. La decisión es adoptada por el Parlamento por mayoría cualificada de 2/3 del conjunto de diputados. Posteriormente, la decisión es sometida a referéndum considerándose adoptada si la mayoría del censo electoral vota a favor de la propuesta.

Rebajando las exigencias procedimentales, el **art. 121** afirma que la decisión de adherirse a una organización internacional o de retirarse de la misma es adoptada por la

²²¹ FLORES JUBERÍAS, C.: «Macedonia: el Acuerdo de Paz de Ohrid... *op. cit.*, pág. 71 (vid. nota 166).

mayoría absoluta de la Asamblea, a propuesta del Presidente de la República, del Gobierno o de 40 diputados. No puede pasarse por alto, la diferencia de procedimientos entre el art. 120 y el art. 121. La única explicación posible es que, en el momento de redactarse la Constitución de la FRYOM, contemplaran la perspectiva de creación de una confederación de las antiguas ex Repúblicas yugoslavas. De esta forma, podemos entender la causa que explica la dificultad de adherirse a una unión de Estados frente a la relativa facilidad para incorporarse constitucionalmente a una organización internacional. En mi opinión, los artículos aplicables a la adhesión de la ARYM a la UE son el art. 68 porque atribuye al Parlamento la competencia para ratificar Tratados internacionales y el art. 121 porque la Unión Europea sigue considerándose, a día de hoy una organización internacional y no una confederación. En cualquier caso, en aplicación del art. 73, llegado el caso el Parlamento macedonio podría convocar un referéndum por mayoría absoluta de la Cámara para ratificar la hipotética adhesión.

- VII) «*Defensa de la República, estado de guerra y estado de alerta*» (arts. 122-128). Las Fuerzas Armadas de la ARYM, según el **art. 122**, protegen la integridad territorial y la independencia de la República. La defensa de la República se regula mediante una ley adoptada por una mayoría cualificada de 2/3 del total de la Cámara. Lamentablemente, el **art. 122** resultó aplicable durante los enfrentamientos entre las fuerzas gubernamentales de Skopje y la milicia armada albano-macedonia. Al conflicto entre ambos se puso fin mediante el Acuerdo de Ohrid²²².

Seguidamente, destaca el inquietante **art. 123**, según el cual «*Nadie tiene derecho a reconocer la ocupación total o parcial de la República de Macedonia*». Si nos atenemos a los precedentes históricos de 1912 y 1913, podríamos entender el contenido de este artículo como un aviso frente a cualquier pretensión anexionista hipotética de Belgrado, Atenas o Sofía. Tras la guerra de Kosovo, los enfrentamientos del Valle de Presevo (Sur de Serbia) y la guerra entre la ARYM y el ELN/UÇK, podría entenderse además como un mensaje dirigido también a Tirana y Pristina. Es decir, se trataría de una autoafirmación nacional en defensa de la integridad territorial. El problema es que también podría interpretarse en sentido estricto como una reclamación

²²² FLORES JUBERÍAS, C.: «Macedonia: el Acuerdo de Paz de Ohrid... *op. cit.*, págs. 62-63 (vid. nota 166). El autor afirma que el Ejército macedonio no supo controlar la situación por su escasa preparación, su inadecuada dotación y su pésima dirección. Recuérdese que se trata de un Ejército de reemplazo no profesional.

nacionalista de Skopje frente a Atenas y Sofía, principalmente, por considerar territorios ocupados las provincias macedonias bajo administración griega y búlgara. En mi opinión, al menos frente a Grecia, esta interpretación quedaría desactivada aplicando el art. 6 del Acuerdo interino de 1995 entre Skopje y Atenas y otros artículos de la propia Constitución macedonia reformados en dicha dirección (arts. 3 y 49). En cualquier caso, estimo necesaria o conveniente la reforma del art. 123 para expresar, una vez más, la renuncia de la ARYM a cualquier posible pretensión territorial frente a sus Estados vecinos.

La regulación constitucional de los *estados de guerra y alerta* se produce entre los arts. 124 a 128. El *estado de guerra* se proclamaría en situaciones de ataque militar inminente contra el país o cuando hubiera sido objeto de un ataque armado o se le hubiera declarado la guerra. El *estado de alerta*, en cambio, se declararía en todo o parte del país ante catástrofes naturales, accidentes o epidemias. En ambos supuestos, la situación de emergencia se constata o declara por la Asamblea por mayoría de 2/3 del total de diputados, a propuesta del Presidente de la República, del Gobierno o de un mínimo de 30 diputados. Si la Cámara no puede reunirse, en ambos casos, la declaración corresponde al Presidente de la República que la trasladará a la Asamblea para su examen en cuanto sea posible. En el trascurso del estado de alerta o el estado de guerra, el Gobierno está habilitado para aprobar Decretos con fuerza de ley, en el marco de la Constitución y las leyes. La habilitación cesa cuando la Asamblea pone fin a estas situaciones excepcionales. El mandato del Presidente de la República, del Gobierno, de los miembros del Tribunal Constitucional y de los miembros del Consejo Superior de la Magistratura se prolonga mientras permanezcan vigentes los estados de guerra y alerta. Específicamente, durante el estado de guerra, si la Asamblea no puede reunirse, corresponderá al Presidente de la República nombrar o destituir a los funcionarios cuya designación correspondiera ordinariamente a la Asamblea.

- **VIII) «Modificación de la Constitución» (arts. 129-131).** La Constitución de la República se modifica y complementa con las enmiendas constitucionales. La iniciativa puede partir del Presidente de la República, el Gobierno, 30 diputados o 150.000 ciudadanos. Una vez más, resulta llamativa la diferencia entre el número de firmas requeridas para la iniciativa legislativa popular (10.000) y la iniciativa popular para la reforma de la Constitución (150.000). El **art. 131** establece un complejo

procedimiento de reforma, enmendado mediante el Acuerdo de Ohrid. La reforma ordinaria requiere que la Cámara acepte la apertura de un debate público por mayoría absoluta de votos. Producido dicho debate, para aceptarse definitivamente la reforma se exige una mayoría de 2/3 del conjunto de los diputados. La *enmienda XVIII*, introducida a raíz del Acuerdo de Ohrid exigió que la modificación del Preámbulo, de los artículos sobre la autonomía local, del art. 131 y de los artículos que afectaran específicamente a los derechos de los miembros de las comunidades minoritarias contaran con el respaldo de la mayoría de dos tercios de la Cámara, incluyendo los votos de la mayoría absoluta de los representantes de las comunidades minoritarias del país²²³. En cada uno de los artículos afectados por dicha cláusula se ha hecho constar dicha circunstancia, en el momento de su análisis.

- **IX) «Disposiciones transitorias y finales» (arts. 132-134).** En estas tres cláusulas se computa, en primer lugar, el periodo de residencia en otras ex Repúblicas yugoslavas de los posibles candidatos presidenciales, a efectos de los requisitos del art. 80, ya comentado (vid. nota 208). En segundo lugar, se dispone la aprobación de una Ley sobre la aplicación de la Constitución adoptada por mayoría absoluta, que entró en vigor en el momento de la proclamación de la Constitución. Por último, el art. 134 estableció como fecha de entrada en vigor de la Constitución el día de la proclamación de la misma por la Asamblea: el **17 de noviembre de 1991**.

- **Reformas constitucionales realizadas.** La Constitución del país, tras el texto articulado, incluye todas y cada una de las leyes que han modificado la ley fundamental, sobre la base del art. 131 de la Constitución. Hasta la fecha se han aprobado 33 enmiendas. Las dos primeras enmiendas, aprobadas mediante la *Ley n° 08-44/1, de 6 de enero de 1992*, tuvieron como objetivo facilitar el reconocimiento internacional del país frente a las presiones en sentido contrario procedentes de Atenas. Una vez obtenido el reconocimiento internacional y teóricamente encauzado el conflicto nominal con Grecia, se aprobó la *Ley n° 07-2717/1 de 1 de julio de 1998*, para aprobar la tercera enmienda. Su única finalidad fue endurecer las condiciones de la prisión preventiva. Posteriormente, tras el Acuerdo de Ohrid, se aprobó la *Ley n° 07-3795/1, de 16 de noviembre de 2001*, para adoptar otras quince enmiendas (IV-XVIII), destinadas a

²²³ FLORES JUBERÍAS, C.: «Macedonia: el Acuerdo de Paz de Ohrid... *op. cit.*, pág. 71 (vid. nota 166).

facilitar la aplicación del Acuerdo. Se construyó un Estado unitario descentralizado administrativamente, con mayor capacidad para integrar y cohesionar a las comunidades minoritarias. Se consolidó además la Autonomía Local.

En el marco del proceso de integración europea de la ARYM, el país adoptó la *enmienda XIX*, introducida mediante la *Ley n° 07-6601/1, de 26 de diciembre de 2003*, destinada a mejorar la regulación constitucional del secreto de las comunicaciones. Posteriormente, se aprobó la *Ley n° 07-4542/1, de 7 de diciembre de 2005*, con el firme propósito de obtener la condición de país candidato a la adhesión a la Unión Europea. De esta forma, se adoptaron las *enmiendas XX-XXX*. Obtenida dicha condición, en diciembre de 2005, el ritmo de reformas constitucionales ha decaído significativamente. La *enmienda XXXI* facilitó la elección presidencial en segunda vuelta mediante la aprobación de la *Ley de reforma constitucional de 9 de enero de 2009* y, finalmente, la *enmienda XXXII*, ha sido introducida mediante la *Ley n° 07-2055/1, de 12 de abril de 2011*, cuyo objetivo es posibilitar jurídicamente la extradición de nacionales de origen, conforme a los Tratados internacionales ratificados por el país.

3. La ARYM y la UE: de la asociación a la candidatura a la adhesión

3.1 La ARYM y la UE: de la disolución de Yugoslavia al reconocimiento internacional.

En 1991, convivían en el seno de las CCEE tres posiciones políticas frente al dilema de la crisis yugoslava: por una parte, existía *un primer grupo de países* que simpatizaban con el independentismo croata y esloveno, dirigido por la Alemania reunificada; un *segundo grupo de países*, se opusieron a la disolución de Yugoslavia, entre los que se encontraba Grecia, opuesta a la creación de un Estado macedonio independiente, y un *tercer grupo*, mostraba su simpatía con las tesis independentistas, pero rechazaban los métodos empleados²²⁴. En este contexto, en el *Consejo Europeo de Luxemburgo de 28 y 29 de junio de 1991*, se escuchó el Informe de la Troika

²²⁴ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 22-24. (vid. nota 39). La primera reacción oficial de la Comunidad Económica Europea fue intentar mantener la unidad de Yugoslavia, garantizando la aplicación de los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluyendo el respeto a los derechos de las minorías. La división de los Estados miembros impedía adoptar decisiones demasiado comprometidas.

ministerial, compuesta entonces por los Ministros de Exteriores de Italia, Luxemburgo y Países Bajos, sobre la evolución de la situación en Yugoslavia. La composición de esta Troika se modificó a partir del 30 de junio de 1991, sustituyendo Portugal a Italia. El principal éxito de esta iniciativa, adoptada en el marco de la *Cooperación Política Europea*, fue la firma de los *Acuerdos de Brioni*, el 7 de julio de 1991. En paralelo, la Comunidad Económica Europea había decidido el 5 de julio de 1991 aplicar un embargo de armas a Yugoslavia y suspender una ayuda económica cercana a los mil millones de dólares²²⁵.

El 13 de julio de 1991, a instancias de la Comunidad Económica Europea y de sus Estados miembros, se iniciaron negociaciones en Ohrid (Macedonia) entre las autoridades federales yugoslavas y representantes de Croacia y Eslovenia. Las negociaciones fracasaron el 22 de julio de 1991²²⁶. Ante la gravedad de la situación en Croacia, la *Declaración sobre Yugoslavia, de 27 de agosto de 1991*, efectuada por la Comunidad y sus Estados miembros, rechazó las modificaciones territoriales obtenidas por la fuerza de las armas y efectuó un llamamiento a las partes implicadas a decretar un alto el fuego y a establecer negociaciones destinadas a crear un mecanismo institucional para afrontar la situación. Igualmente, se creó una «Comisión de Arbitraje», presidida por R. Badinter, compuesta por cinco miembros designados entre los Presidentes de los Tribunales Constitucionales existentes en la CEE. La Comisión debía decidir en un plazo de dos meses²²⁷.

La *Conferencia Europea para la Paz en Yugoslavia* inició sus trabajos en La Haya el 7 de septiembre de 1991, bajo la Presidencia de Lord Carrington. La Comisión de Arbitraje, por su parte, estableció su sede en París. La *República Socialista de Macedonia* formó parte de la Conferencia de Paz como una República yugoslava más.

²²⁵ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 25-26 (vid. nota 39). Otra referencia interesante se encuentra en CHECA HIDALGO, D.: «La acción exterior de la Unión Europea hacia los países de la antigua Yugoslavia» en *Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, nº 45-46, 2004, págs. 24-25. El documento se encuentra publicado en <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1129416> Según afirma CHECA HIDALGO, los Doce comenzaron sus actuaciones en la República Federativa Socialista de Yugoslavia por mandato de la entonces CSCE.

²²⁶ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, pág. 27 (vid. nota 39). Sobre este punto, puede consultarse la nota 122.

²²⁷ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 28-29 (vid. nota 39). Los autores sitúan en esta Declaración los orígenes de la «Conferencia Europea para la Paz en Yugoslavia».

No obstante, tan sólo un día después se celebraba en esta República un referéndum soberanista, ya comentado al examinar el conflicto nominal. El 17 de septiembre de 1991 el Parlamento de Skopje declaraba la independencia. El 3 de octubre de 1991, la Presidencia Federal Yugoslava colegiada proclamó el estado de emergencia en una reunión en la que participaron exclusivamente Serbia y Montenegro. La representación macedonia, en consecuencia, también faltó a la cita²²⁸. Esta declaración fue formulada teniendo en cuenta que el 7 de octubre de 1991 expiraba el plazo de 3 meses, pactado en Brioni, por el que se suspendían las declaraciones de independencia de Croacia y Eslovenia.

El **18 de octubre de 1991**, Lord Carrington planteó en La Haya constituir en Yugoslavia una «*Asociación libre de Repúblicas independientes y soberanas*»²²⁹. En el seno de dicha asociación, se negociaría un sistema de cooperación económica con la finalidad de establecer un mercado único o una unión aduanera. Las diferentes repúblicas debían cumplir y respetar los principios de fundamentales declarados por la CSCE, especialmente en el Acta Final de Helsinki y en la Carta de París para una nueva Europa. Las diferentes Repúblicas debían respetar la DUDH, los Pactos internacionales de Derechos de 1966, así como el CEDH y sus diferentes Protocolos. Se proponía específicamente una cláusula de protección de las minorías, entre las que se destacaba la obligación de cumplir la Convención Internacional para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención contra el Genocidio o la Convención de los Derechos del Niño. El **11 de noviembre de 1991** se adoptaron sanciones por parte de las CCEE y sus Estados miembros contra Yugoslavia²³⁰, mediante la retirada

²²⁸ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 30-31 (vid. nota 39).

²²⁹ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 32-34 (vid. nota 39).

²³⁰ *Decisión 91/586/CECA, CEE del Consejo y de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, de 11 de noviembre de 1991, por la que se suspende la aplicación de los acuerdos entre la Comunidad Europea, sus Estados miembros y la República Federativa Socialista de Yugoslavia (DO n° L 315, de 15.11.1991, pág. 47)*. Posteriormente, se aprobó el *Reglamento (CEE) n° 545/1992 del Consejo, de 3 de febrero de 1992, relativo al régimen aplicable a las importaciones en la Comunidad de productos originarios de las Repúblicas de Croacia y de Eslovenia y las Repúblicas yugoslavas de Bosnia-Herzegovina, Macedonia y Montenegro (DO n° L 63, de 07.03.1992, págs. 1-38)* y otras normas similares dirigidas a vigilar el comercio con estas Repúblicas. El objetivo era restringir al máximo posible las sanciones contra Yugoslavia a la República de Serbia. La denominación del Reglamento nos indica que en la fecha de su adopción (3 de febrero de 1992) la CEE y sus Estados miembros sólo habían reconocido como Estados independientes a Croacia y Eslovenia. El *Reglamento (CEE) n° 545/1992, de 3 de febrero de 1992* fue modificado poco después mediante el *Reglamento (CEE) n° 3105/92 del Consejo, de 26 de octubre de 1992, por el que se modifica el Reglamento (CEE) n° 545/92 relativo al régimen aplicable a las importaciones de productos originarios*

de Yugoslavia de los países beneficiarios del sistema comunitario de preferencias generalizadas, etc.

En relación a la *Comisión de Arbitraje*, debemos fijar la atención en el *Dictamen nº 1, de 29 de noviembre de 1991*, en el que se afirmaba que la República Federativa Socialista de Yugoslavia estaba en proceso de disolución y, especialmente, en el *Dictamen nº 6, de 11 de enero de 1992, relativo al reconocimiento de la República Socialista de Macedonia por la Comunidad Económica Europea y sus Estados miembros*. Entre tanto, los Estados miembros de las CCEE estaban inmersos en el proceso de negociación del *Tratado de Maastricht* y, ante la divergencia de opiniones internas, acabaron llegando a una solución de compromiso, expresada en el marco de la Cooperación Política Europea, en la *Declaración, de 16 de diciembre de 1991, relativa a las líneas directrices sobre el reconocimiento de nuevos Estados en Europa Oriental y en la Unión Soviética*. Se adoptó también una *Declaración sobre Yugoslavia de 16 de diciembre de 1991*.

Sobre la base del proceso de disolución de Yugoslavia, y una vez fundada la *Comunidad de Estados Independientes* en el ámbito soviético, el 16 de diciembre de 1991, los Doce exigían a los nuevos Estados independientes en el proceso de su reconocimiento internacional que²³¹:

- respetaran las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas y los

de las Repúblicas de Bosnia- Herzegovina, de Croacia y de Eslovenia y de la República Yugoslava de Macedonia (DO nº L 312, de 29.10.1992, pág. 1). Llama la atención, una vez más, el hecho de la falta de reconocimiento de la ARYM por parte de la Comunidad como Estado independiente en el momento de aprobarse el Reglamento. En el mes de diciembre de 1992, pueden destacarse el *Reglamento (CEE) nº 3953/92 del Consejo, de 21 de diciembre de 1992, relativo al régimen aplicable a las importaciones en la Comunidad de productos originarios de las Repúblicas de Bosnia-Herzegovina, de Croacia y de Eslovenia y del territorio de la antigua República Yugoslava de Macedonia (DO nº L 406, de 31.12.1992, págs. 1-39)* y la *Decisión 92/607/CECA de los representantes de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, de 21 de diciembre de 1992, relativa al régimen aplicable a las importaciones en la Comunidad de los productos objeto del Tratado CECA originarios de las Repúblicas de Bosnia-Herzegovina, de Croacia y de Eslovenia y del territorio de la antigua República Yugoslava de Macedonia (DO nº L 406, de 31.12.1992, pág. 40)*. En comparación con la regulación de octubre, se observa que la ARYM es definida como un territorio en lugar de una República yugoslava. Esta denominación lingüística seguía revelando la falta de reconocimiento internacional del país. Sobre este punto puede consultarse a CHECA HIDALGO, D.: «La acción exterior de la Unión Europea hacia los países de la antigua Yugoslavia»... *op. cit.*, págs. 26 y 33-34 (vid. nota 225).

²³¹ ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. II. Génesis y desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)*, Editorial Tecnos, Madrid, 2002, págs. 346 y 611-612.

compromisos suscritos en el Acta Final de Helsinki y la Carta de París para una nueva Europa, especialmente en lo relativo al Estado de Derecho, la democracia y los Derechos Humanos;

- garantizaran los derechos de los grupos étnicos y nacionales y de las minorías de acuerdo a los compromisos suscritos en el marco de la CSCE;
- el respeto de la inviolabilidad de los límites territoriales, que no puedan ser modificados más que por medios pacíficos y de común acuerdo;
- la aceptación de las obligaciones internacionales relativas al desarme y a la no proliferación nuclear, así como a la seguridad y a la estabilidad regional;
- el compromiso de regular principalmente por convenio y subsidiariamente mediante arbitraje todas las cuestiones relativas a la sucesión de Estados y a las controversias regionales.

En consecuencia, no se podrían reconocer entidades que fueran el resultado de una agresión. El compromiso a favor de estos principios abría la vía al reconocimiento por parte de la Comunidad y los Estados miembros y al establecimiento de relaciones diplomáticas. Estos principios se trasladaron al ámbito yugoslavo²³², acordándose el reconocimiento de todas las Repúblicas yugoslavas que cumplieran las condiciones definidas. Se invitaba a todas las Repúblicas yugoslavas a declarar antes del 23 de diciembre de 1991 si deseaban ser reconocidas como Estados independientes aceptando los compromisos indicados. En cada caso, la *Comisión de Arbitraje de París* se pronunciaría expresamente para determinar la posibilidad o imposibilidad de efectuar el reconocimiento internacional por parte de la Comunidad y sus Estados miembros. Las decisiones adoptadas el 16 de diciembre de 1991 se pondrían en práctica el 15 de enero de 1992.

En el caso de la República Socialista de Macedonia, la *Declaración sobre Yugoslavia de 16 de diciembre de 1991*, sin mencionarla expresamente, afirmaba que

²³² BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 40-45 (vid. nota 39).

debía dar garantías constitucionales de que no tenía reivindicación territorial alguna sobre el territorio de un Estado miembro de la Comunidad (Grecia) y de que no llevaría a cabo actividades hostiles de propaganda. En la práctica, el **19 de diciembre de 1991** el Parlamento de Skopje aprobó una Resolución por lo que solicitaba a la Comunidad Internacional el reconocimiento de la República de Macedonia como un Estado soberano e independiente. El **3 de enero de 1992**, el Gobierno griego solicitó mediante carta a todos los Gobiernos de los Estados miembros de las CCEE que se abstuvieran de reconocer a la «*presunta República de Macedonia*» hasta que no se respetaran completamente todas las condiciones pactadas por unanimidad el 16 de diciembre de 1991²³³.

El **6 de enero de 1992**, se procedió a la modificación de la Constitución del Estado, reformando los artículos 3 y 49, ya examinados en la parte constitucional. Teniendo en cuenta estas circunstancias, la Comisión de Arbitraje emitió el 11 de enero de 1992, el *Dictamen n° 6 sobre el reconocimiento de la República Socialista de Macedonia por la Comunidad Económica Europea y sus Estados miembros*. En su Dictamen, la Comisión Badinter afirmó que la República de Macedonia cumplía con los requisitos establecidos el 16 de diciembre de 1991 y que el país había renunciado, expresamente, a cualquier reclamación territorial por lo que el nombre de «*Macedonia*» no implicaba ninguna reivindicación en ese sentido. Las autoridades de la República de Macedonia se habían comprometido expresamente a no plantear actividades hostiles de propaganda, tal y como se derivaba de la reforma del art. 49 de la Constitución del país balcánico²³⁴.

El **15 de enero de 1992**, los Doce Estados miembros de las CCEE reconocieron la independencia de Croacia y Eslovenia, pero se negaron a reconocer a Bosnia-Herzegovina y a Macedonia. En el primer caso, la justificación fue que la población local no había expresado su voluntad de constituirse en un Estado soberano e independiente. En el segundo caso, pese a la petición expresa de la Comisión de Arbitraje, no se produjo el reconocimiento a causa de las objeciones griegas respecto al nombre del nuevo Estado y de su Constitución. Atenas rechazó el Dictamen n° 6 de la

²³³ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, pág. 55 (vid. nota 39).

²³⁴ ORTEGA TEROL, J. M.: *Textos y documentos sobre los desmembramientos de la Unión Soviética y de Yugoslavia*, Universidad de Castilla la Mancha, Cuenca, 1996, págs. 83-87.

Comisión Badinter porque entendía que el punto de vista histórico griego no había sido tenido en cuenta y, segundo, porque las reformas constitucionales macedonias no eran suficientes para entender que se había producido definitivamente la renuncia a cualquier reclamación territorial sobre sus provincias homónimas²³⁵. La postura griega de bloqueo al reconocimiento y las torpes maniobras de Skopje en relación a la cuestión simbólica (utilización del *Sol de Vergina*) no facilitaron precisamente la solución del contencioso. En mi opinión, la Comisión Badinter se ajustó escrupulosamente al mandato conferido por los Doce, defendiendo el cumplimiento por parte de la ARYM de los principios establecidos el 16 de diciembre de 1991. Es decir, teniendo en cuenta todos los elementos jurídicos probatorios, Skopje había demostrado su voluntad de aplicar dichos principios a la práctica. A la vista está que pudo más el razonamiento político griego que los criterios de la Comisión Badinter. Sin duda, la reforma constitucional de 6 de enero de 1992 se quedó muy corta para eliminar los temores de Atenas. Teniendo en cuenta los planteamientos de la parte histórica, sin embargo era necesario hacer entender a Grecia que la ARYM tenía perfecto derecho a utilizar semejante denominación, siendo suficiente con especificar que la misma sólo se refería a una parte muy concreta del espacio geográfico y demográfico macedonio, sin derivar reclamaciones territoriales posteriores²³⁶.

En el *Consejo Europeo de Lisboa*, celebrado los días 26 y 27 de junio de 1992, se reiteró la posición de la Comunidad y de sus Estados miembros de reconocer a la Antigua República Yugoslava de Macedonia dentro de sus fronteras actuales conforme a la declaración de 16 de diciembre de 1991, con la condición de no incluir el término «*Macedonia*» en su denominación definitiva. Consideraba igualmente, que las fronteras de dicha República eran inviolables y gozaban de garantías conforme a la *Carta de las Naciones Unidas* y a la *Carta de París para una nueva Europa*²³⁷. La cuestión de

²³⁵ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 51-56 (vid. nota 39). Según estos autores, Grecia consideraba que no se habían respetado las relaciones de buena vecindad y consideraba el uso del nombre de Macedonia un «*abuso de derecho*». Entendían además, que no se respetaba el principio del «*uti possidetis*», ya que se pondrían en cuestión los límites internacionales de la Antigua Yugoslavia respecto a Grecia. Sobre la posición griega puede consultarse además a CHECA HIDALGO, D.: «La acción exterior de la Unión Europea hacia los países de la antigua Yugoslavia»... *op. cit.*, pág. 27 (vid. nota 225).

²³⁶ Nuevamente, conviene recordar que Grecia ejerce su soberanía sólo sobre una parte de Macedonia. Igualmente, Atenas denomina a una de sus provincias como Tracia a pesar de que dicha región geográfica se encuentra dispersa políticamente entre Grecia, Bulgaria y Turquía.

²³⁷ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 55-56 (vid. nota 39). Los autores destacan que el 2 de mayo de 1992 en Guimaraes el Consejo de Asuntos

Macedonia volvió a debatirse en el *Consejo Europeo de Edimburgo*, celebrado los días 11 y 12 de diciembre de 1992. En dicho Consejo Europeo, el *Representante Especial de la Presidencia del Consejo*, Sr. R. O' Neil, informó a los presentes que las autoridades de Skopje habían aceptado que en su actividad internacional figurase el nombre de la capital del país, entre paréntesis, acompañando al nombre constitucional. Igualmente, la ARYM había manifestado su intención de concluir un Tratado con Grecia de buena vecindad que reconociera la inviolabilidad de las fronteras comunes. La propuesta fue nuevamente rechazada por Atenas por lo que la cuestión nominal se elevó a la ONU²³⁸. El Consejo Europeo de Edimburgo saludó la *Resolución 795 (1992) del Consejo de Seguridad, de 11 de diciembre de 1992*, ya comentada en la parte del conflicto nominal, que autorizaba el despliegue de la UNPROFOR en la ARYM. Los Doce además pretendían evitar que las sanciones internacionales contra Yugoslavia afectaran indebidamente a la ARYM y respaldaban a la Comisión Europea en su intención de reservar a Skopje 50 millones de ecus de ayuda humanitaria y técnica²³⁹.

En 1993, se aprobó el *Reglamento (CE) n° 3698/93 del Consejo, de 22 de diciembre de 1993, relativo al régimen aplicable a las importaciones en la Comunidad de productos originarios de la República de Bosnia-Herzegovina, de la República de Croacia, de la República de Eslovenia y de la antigua República yugoslava de Macedonia*²⁴⁰. Tras la admisión en las Naciones Unidas, el Reglamento, por fin, trataba a la ARYM como una República independiente más, con la excepción de la provisionalidad de su denominación. En cuanto a su reconocimiento internacional por parte de los Estados miembros de la Unión Europea, Bélgica fue el primer socio comunitario en reconocer a la ARYM el 21 de octubre de 1993. Posteriormente, el 16 de diciembre de 1993, con la finalidad de estabilizar los Balcanes Occidentales, Alemania, Dinamarca, Francia, Italia, Países Bajos, y el Reino Unido reconocieron al

Generales adoptó la decisión de reconocer a la nueva entidad política surgida de la Antigua Yugoslavia con la condición de que su nuevo nombre fuera aceptado por todas las partes interesadas. La propuesta lusa de denominar a la ARYM como «Nueva Macedonia» fue rechazada por Grecia.

²³⁸ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, pág. 56 (vid. nota 39). Al respecto, puede recordarse los comentarios al art. 5.1 del Acuerdo interino entre Grecia y la ARYM en las notas 151 y 152.

²³⁹ CHECA HIDALGO, D.: «La acción exterior de la Unión Europea hacia los países de la antigua Yugoslavia»... *op. cit.*, pág. 30 (vid. nota 225). Según el autor, entre 1991 y 1994, Macedonia recibió de la Comisión Europea 36,52 millones de euros en concepto de ayuda humanitaria proporcionada a través de la Oficina Humanitaria de la Comunidad Europea (ECHO). En 1995, además, recibió la cantidad de 9,15 millones de euros.

²⁴⁰ DO n° L 344, de 31.12.1993, págs. 1-39. Estuvo vigente hasta 31 de diciembre de 1994.

país y establecieron relaciones diplomáticas con Skopje.

El **16 de febrero de 1994** el conflicto político entre Grecia y la ARYM subió otro peldaño más al decretar el entonces *Primer Ministro griego* A. Papandreu un bloqueo comercial unilateral contra Skopje. El Gobierno griego interrumpió los movimientos de mercancías procedentes o con destino a Skopje que transitaran por el puerto de Tesalónica, a excepción de las mercancías absolutamente necesarias por razones humanitarias, como los productos alimenticios y farmacéuticos. Papandreu, además, mantuvo rotas las negociaciones bilaterales con la ex República yugoslava y cerró el consulado griego en Skopje. Las medidas adoptadas por Atenas fueron comunicadas a los demás Estados miembros de la Comunidad Europea y al Secretario General de la Comisión Europea. El **22 de febrero de 1994** la Comisión Europea instó al Gobierno griego a justificar tales medidas ya que el colegio de comisarios dudaba de la compatibilidad de las mismas tanto con la política comercial común (*régimen de importación y exportación*) como con el mercado interior (*tránsito comunitario*). El **26 de febrero de 1994**, Atenas dirigió un memorándum a la Comisión en el que, entre otros argumentos jurídicos, alegó la «grave tensión internacional que constituya una amenaza de guerra» del entonces art. 224 del *Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea* (TCE).

El **3 de marzo de 1994**, la Comisión dirigió un escrito al Ministro griego de Asuntos Exteriores manteniendo sus reservas sobre la compatibilidad del embargo contra la ARYM con el régimen de importación y exportación y con el régimen del tránsito comunitario. El **15 de marzo de 1994** el Gobierno griego se mostró dispuesto a aplicar el párrafo primero del art. 225 TCE en caso de que la Comisión demostrara que las medidas aprobadas por Atenas falsearan las condiciones de competencia en el mercado común. Pocos días después, el **21 de marzo de 1994** la Comisión Europea pidió al *Consejo de Asuntos Generales* que examinara el embargo y decidiera, en el marco de la política exterior y de seguridad común, la justificación o no del empleo del art. 224 TCE. El **27 de marzo de 1994**, de manera informal, se reunió el Consejo de Asuntos Generales para debatir la cuestión. Según la Comisión Europea, de las deliberaciones producidas en el seno del Consejo se demostraría la falta de fundamento de los argumentos griegos. Según Grecia, no se llegó a ningún acuerdo y no se adoptó ninguna decisión.

El **22 de abril de 1994**, la Comisión Europea, basándose en el segundo párrafo del art. 225 TCE, interpuso un recurso en la Secretaría del Tribunal de Justicia de las CCEE con la finalidad de que se declarase el abuso cometido por Grecia al aplicar el art. 224 TCE para justificar el embargo aprobado el 16 de febrero de 1994. Según la Comisión, Grecia había infringido, entre otras normas comunitarias, el art. 113 TCE, relativo a la política comercial común, y el *Reglamento (CE) n° 3698/93 del Consejo, de 22 de diciembre de 1993*, en la medida en que regulaba el régimen aplicable a las importaciones en la Comunidad de productos originarios de la ARYM. Mediante escrito separado, la Comisión presentó el 22 de abril de 1994 en la *Secretaría del Tribunal de Justicia* una solicitud basada en el art. 186 TCE y en el art. 83 del *Reglamento de Procedimiento* para que el Tribunal de Justicia ordenara a Atenas como *medida provisional* en espera de la sentencia definitiva la suspensión del embargo. El Gobierno heleno respondió negativamente a la petición de medidas provisionales el **24 de mayo de 1994**. La vista oral se celebró, a puerta cerrada, el **14 de junio de 1994**. Entre los argumentos griegos para justificar el empleo del art. 224 TCE, se afirmaba que el Gobierno de la ARYM defendía, sistemáticamente, la idea de una Macedonia unificada abarcando el territorio de la ARYM, el distrito búlgaro de Pirin y las provincias macedonias bajo soberanía griega. Como argumento adicional, Atenas alegó el empleo del sol de Vergina en la bandera de la ARYM. Grecia solicitaba a Skopje que se abstuviera de emplear dicho símbolo, que dejara de denominarse «*Macedonia*», que renunciara a cualquier reclamación territorial y que evitara cualquier acto de propaganda hostil relativo a la República Helénica.

Quince días después, se adoptó el *Auto del Tribunal de Justicia de las CCEE de 29 de junio de 1994*, «*Comisión Europea contra la República Helénica*»²⁴¹ en el que se rechazaron las medidas provisionales propuestas por la Comisión. En el Auto se examinaron los *antecedentes del litigio* desde el referéndum en la República Socialista de Macedonia de 8 de septiembre de 1991 hasta el 22 de abril de 1994, incluyendo el *Dictamen n° 6 de la Comisión Badinter de 11 de enero de 1992* y los sucesivos acuerdos

²⁴¹ *Auto del Tribunal de Justicia de las CCEE, de 29 de junio de 1994, «Comisión Europea contra la República Helénica», (Asunto C-120/94 R) (Recop. de Jurisp. 1994 pág. I-03037). (DO n° C 218, de 06.08.1994, pág. 4). El Auto se cita en BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, pág. 55 (vid. nota 39). Como bien dicen los autores, tanto la Comisión Europea como el resto de Estados miembros condenaron el embargo unilateral griego.*

adoptados en el *Consejo de Asuntos Generales de 2 de mayo de 1992* y en los Consejos Europeos de Lisboa y Edimburgo de 1992. Entre los antecedentes de hecho, igualmente, se citan la admisión de la ARYM en la ONU; los diversos reconocimientos de la ARYM producidos entre 1993 y 1994 y la aprobación del embargo por parte griega el 16 de febrero de 1994. En cuanto a las *pretensiones de las partes*, la Comisión solicitaba que el Tribunal ordenase a la República Helénica la suspensión del embargo hasta que se dictara una sentencia en el proceso principal y que se reservara la decisión sobre las costas procesales. En cambio, el Gobierno griego reclamaba al TJCE que se desestimara la demanda de medidas provisionales y que condenara en costas a la Comisión Europea.

En cuanto a los *fundamentos jurídicos*, el TJCE consideró que el art. 186 TCE era aplicable a un procedimiento jurisdiccional iniciado a raíz del párrafo segundo del art. 225 TCE. En consecuencia, no podía desestimarse la demanda de medidas provisionales en tal supuesto porque el entonces art. 186 TCE no establecía excepciones ni distinciones según la naturaleza del asunto. Sin embargo, a pesar de reconocer que las medidas adoptadas por Atenas, aparentemente, vulneraban las normas comunitarias fundamentales relativas a la libre circulación de mercancías y a la política comercial común, el Tribunal de Justicia de las CCEE examinó si la adopción de la medida provisional solicitada por la Comisión Europea era urgente o no. Para ello era preciso comprobar si se pretendía evitar perjuicios graves e irreparables con la adopción de la medida provisional. De forma incomprensible, a pesar de que la mayoría del comercio comunitario con la ARYM se producía, en aquel momento, a través del puerto de Tesalónica, el Tribunal consideró que no existía tal urgencia dada la falta de pruebas materiales concretas aportadas por la Comisión para justificar la misma. Los miembros del TJCE entendieron que para comprobar si realmente Grecia había abusado o no del art. 224 TCE era imprescindible examinar a fondo el asunto. Si se adoptaba la medida provisional solicitada se prejuzgaría, según el *Auto de 29 de junio de 1994*, el fondo del asunto. En resumen, cabe achacar a la Comisión Europea una ausencia de medios de prueba fácticos que demostraran efectivamente el perjuicio causado por Atenas y su irreparabilidad. Al TJCE, en mi opinión, había que imputarle un exceso de prudencia y un cierto temor a entrometerse en cuestiones políticas con Atenas. Finalmente, el Auto desestimó la adopción de la medida provisional y se reservó la decisión sobre las costas.

A pesar de lo dispuesto en el Auto del TJCE de 29 de junio de 1994, como si no hubiera pasado nada, el 22 de diciembre de 1994 se aprobó el *Reglamento (CE) n° 3355/94 del Consejo, de 22 de diciembre de 1994, relativo al régimen aplicable a las importaciones en la Comunidad de productos originarios de las Repúblicas de Bosnia-Herzegovina, de Croacia, de Eslovenia y de la ARYM*²⁴². El Reglamento, a pesar de la actitud de Atenas, era obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

El **1 de febrero de 1995** se celebraron las observaciones orales de las partes ante el TJCE en el Asunto de la Comisión Europea contra la República Helénica, a propósito del embargo unilateral griego contra la ARYM. El Abogado General, Sr. Jacobs, presentó sus conclusiones el **6 de abril de 1995** en las que, en principio, se mostraba contrario a las medidas unilaterales adoptadas por Atenas que sólo podrían ser válidas si resultasen conformes a las excepciones establecidas en el antiguo art. 224 TCE. Según el Abogado General, una medida que tenía por efecto impedir o restringir directamente los intercambios comerciales con un tercer país se hallaba comprendida dentro del ámbito de aplicación del art. 113 TCE, versión de Maastricht, relativo a la política comercial común. Entendía además que Grecia no había justificado suficientemente el empleo del art. 224 TCE, basándose en los «*graves disturbios internos que alteren el orden público*» ya que las alegaciones de Atenas de disturbios o perturbación del orden público resultaban vagas y carentes de fundamentos. Sin embargo, en el apartado 57 de sus conclusiones el Sr. Jacobs, afirmaba que la población griega, «*con razón o sin ella*», creía que Skopje atentaba contra la identidad nacional griega²⁴³.

Seguidamente, el Abogado General consideró en sus conclusiones que no incumbía al TJCE pronunciarse acerca del fondo del litigio político entre Atenas y Skopje, sino decidir si Grecia había abusado o no de sus facultades al justificar el embargo en relación al art. 224 TCE. El Sr. Jacobs afirmó que, pese a las afirmaciones de la Comisión Europea de que el riesgo de guerra entre la ARYM y Grecia era infundado dada la crisis económica de la ex república yugoslava, la debilidad de su

²⁴² DO n° L 353, de 31.12.1994, págs. 1-54. Estuvo vigente hasta el 31 de diciembre de 1996. Grecia mantuvo el bloqueo y vetó incluso la admisión de la ARYM en la CSCE/OSCE a finales de 1994. Vid. BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, pág. 61 (vid. nota 39).

²⁴³ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, pág. 55 (vid. nota 39).

Ejército y la pertenencia de Grecia a la OTAN, las cuestiones de seguridad nacional y de defensa de intereses vitales eran percepciones y decisiones propias de cada Estado soberano. En consecuencia, concluyó que sería erróneo declarar que la República Helénica no podía invocar el art. 224 TCE, en su versión de Maastricht, por no existir una grave tensión internacional que constituyera una amenaza de guerra. Este argumento, unido a la consideración de que el embargo no ponía en peligro el conjunto de los intereses comunitarios dentro de la política comercial común dada la pequeña proporción que representaban los intercambios comerciales con la ARYM, le lleva al Abogado General a proponer el rechazo del recurso de la Comisión Europea e incluso a la propuesta de condena en costas de la Comisión Europea, incluyendo las del procedimiento sobre medidas provisionales. En mi opinión, la argumentación del Abogado General no tuvo en cuenta los intereses ni los perjuicios causados a las personas físicas y jurídicas afectadas por el irracional y a todas luces desproporcionado embargo comercial griego contra la ARYM. Grecia estaba obligada a aplicar, entre otros, el *Reglamento (CE) nº 3698/93 del Consejo, de 22 de diciembre de 1993*, relativo al régimen aplicable a los productos originarios de la ARYM y sin embargo, lo estaba vulnerado de forma evidente.

La situación cambió radicalmente tras el *Acuerdo Interino de 13 de septiembre de 1995 entre Grecia y la ARYM*, ya examinado en el apartado del conflicto nominal, porque supuso el reconocimiento por parte de Grecia de la ARYM como Estado independiente y soberano y la renuncia de Skopje a cualquier reclamación territorial. No obstante mantiene la controversia de la cuestión nominal. A raíz del art. 8 del Acuerdo Interino, Grecia levantó el embargo contra su vecino balcánico y permitió la incorporación del país a la OSCE en octubre de 1995 y al Consejo de Europa en noviembre de 1995. La bandera del Estado macedonio fue modificada suprimiendo el Sol de Vergina. Todos estos acontecimientos favorecieron la apertura por parte de la ARYM de una delegación en diciembre de 1995 ante la Unión Europea. El **17 de enero de 1996**, la bandera de la ARYM fue izada por primera vez en Atenas y de forma simultánea se procedió a izar la bandera griega en Skopje²⁴⁴.

²⁴⁴ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, pág. 66 (vid. nota 39).

3.2. La ARYM y la UE: del reconocimiento internacional a la asociación

El **11 de marzo de 1996** se aprobó el *Reglamento (CE) n° 463/96 del Consejo, de 11 de marzo de 1996, por el que se modifica el Reglamento (CEE) n° 3906/89 a fin de ampliar la ayuda económica a la ARYM*²⁴⁵. El Reglamento consideró que el Reglamento (CEE) n° 3906/89 establecía medidas de ayuda económica destinadas a apoyar el proceso de reforma económica y social en los países de Europa Central y Oriental. La ARYM había sido reconocida con dicho nombre provisional el 8 de abril de 1993 por la Asamblea General de las Naciones Unidas. El Consejo consideraba que era importante ayudar a la estabilización de la ARYM y apoyar la realización de sus reformas económicas y el refuerzo de su democracia. Por lo tanto, el Consejo decidió incluir al país balcánico en el programa PHARE. Esta decisión fue provisional debido a la posterior sustitución del programa PHARE en los Balcanes Occidentales por el programa OBNOVA.

El **19 de marzo de 1996**, el Presidente del TJCE emitió un Auto²⁴⁶ decretando el archivo de la causa relativa al embargo griego contra la ARYM, previa petición al respecto de la Comisión Europea. En la motivación del Auto, el Presidente del TJCE resaltó la petición de desistimiento de la Comisión Europea de 23 de octubre de 1995, solicitando además que cada parte cargara con sus propias costas. El 22 de noviembre de 1995, Grecia pidió que el Tribunal de Justicia se pronunciara sobre el fondo del asunto y que se condenara expresamente a la Comisión al pago de las costas procesales, incluyendo las relativas a la adopción de medidas provisionales. La petición de desistimiento realizada por la Comisión se produjo debido al Acuerdo Interino alcanzado entre Grecia y la ARYM, que derivó en el levantamiento del embargo por parte de Atenas. Es decir, la Comisión Europea entendía que no existía un objeto del proceso y que, por lo tanto, había perdido interés en la continuación del procedimiento. Ante esta solicitud, formulada unilateralmente por la Comisión Europea, el Presidente del TJCE aplicó el art. 78 del Reglamento de Procedimiento y, por lo tanto, ordenó el archivo del asunto. Evidentemente, no hubo sentencia sobre el fondo por lo que no conocemos si el Tribunal hubiera respaldado o no en este caso las conclusiones del

²⁴⁵ DO n° L 65, de 15.03.1996, pág. 3. Entró en vigor el 18 de marzo de 1996.

²⁴⁶ *Auto del Presidente del TJCE, de 19 de marzo de 1996, «Comisión de las CCEE contra la República Helénica», (Asunto C-120/94), (Recop. de Jurisp. 1996, pág. I-01513) (DO n° C 180, de 22.06.1996, pág. 26).*

Abogado General formuladas el 6 de abril de 1995. En relación a las costas procesales, a pesar de que Atenas tuvo que levantar el embargo cuestionado en el asunto, el Presidente del Tribunal no lo consideró suficiente para sostener que cada parte cargara con sus propias costas y condenó expresamente al pago de las mismas a la Comisión Europea, incluyendo las relativas a la petición de medidas provisionales. Según el Presidente del Tribunal, dado que no se pudo examinar el fondo del recurso de la Comisión, no podía imputarse a la República Helénica una actitud que justificara que Atenas cargara con sus propias costas. Discrepo de la condena en costas respecto de la Comisión, por la razón de que si el Gobierno griego hubiera negociado con anterioridad el Acuerdo Interino no se hubieran adoptado las sanciones unilaterales aplicadas desde el 16 de febrero de 1994. Precisamente, estas sanciones originaron el procedimiento jurisdiccional examinado.

El 25 de julio de 1996 se aprobó el *Reglamento (CE) n° 1628/96 del Consejo, de 25 de julio de 1996, relativo a la ayuda a Bosnia-Herzegovina, Croacia, la República Federativa de Yugoslavia y la ARYM*²⁴⁷. El programa OBNOVA se basó en el respeto de los derechos democráticos y del Estado de Derecho, así como en los derechos humanos y las libertades fundamentales. Igualmente, eran un elemento esencial las condiciones específicas establecidas por el Consejo para la aplicación de la cooperación con la antigua Yugoslavia. Conforme al art. 4 del Reglamento, los proyectos, programas y acciones de cooperación financiados tenían como objetivo apoyar el proceso de reconstrucción, favorecer el retorno de los refugiados, la reconciliación y la cooperación económica regional, así como establecer las condiciones socioeconómicas que constituyen la base del desarrollo de los países beneficiados. Según el art. 14 del Reglamento, el programa OBNOVA se aplicaría hasta el 31 de diciembre de 1999.

En diciembre de 1996, se aprobó el *Reglamento (CE) n° 70/97 del Consejo de 20 de diciembre de 1996 relativo al régimen aplicable a las importaciones en la Comunidad de productos originarios de las Repúblicas de Bosnia-Herzegovina, de Croacia y de la ARYM y a las importaciones de vinos originarios de la República de*

²⁴⁷ DO n° L 204, de 14.08.1996, págs. 1-5. Entró en vigor el 15 de agosto de 1996 y estuvo vigente hasta el 6 de diciembre de 2000. El Reglamento se analiza en CHECA HIDALGO, D.: «La acción exterior de la Unión Europea hacia los países de la antigua Yugoslavia»... *op. cit.*, pág. 34 (vid. nota 225).

*Eslovenia*²⁴⁸.

En 1997 se desarrollaron las bases de las relaciones bilaterales entre la UE y la ARYM. Así, el **29 de abril de 1997** el Consejo de Asuntos Generales estableció las condiciones políticas y económicas para el desarrollo de relaciones bilaterales con el país²⁴⁹: respeto a los principios democráticos, los derechos humanos, el Estado de Derecho, la protección de las minorías, las reformas hacia una economía de mercado y la cooperación regional. El 29 de abril de 1997, se firmaron además los siguientes acuerdos entre la UE y la ARYM:

- *Acuerdo de cooperación entre la Comunidad Europea y la ex República Yugoslava de Macedonia - Protocolo n° 1 relativo al régimen comercial suplementario aplicable a determinados productos siderúrgicos - Protocolo n° 2 relativo a la definición de la noción de «productos originarios» y a los métodos de cooperación administrativa - Protocolo n° 3 relativo a la cooperación financiera - Declaraciones conjuntas - Declaraciones de intenciones de las Partes Contratantes - Declaraciones de la Comunidad*²⁵⁰.

- *Acuerdo entre la Comunidad Europea y la ex República Yugoslava de Macedonia en el ámbito de los transportes*²⁵¹.

- *Acuerdo sobre el comercio de productos textiles entre la Comunidad Europea y la ex República Yugoslava de Macedonia*²⁵²

En 1997, la Comisión abrió una Oficina ante la ARYM, que actualmente está

²⁴⁸ DO n° L 16, de 18.01.1997, págs. 1-54. Entró en vigor el 1 de enero de 1997 y estuvo vigente hasta el 31 de diciembre de 1999.

²⁴⁹ CHECA HIDALGO, D.: «La acción exterior de la Unión Europea hacia los países de la antigua Yugoslavia»... *op. cit.*, pág. 35 (vid. nota 225). Según el autor, se trataba de la aproximación regional para Europa Sudoriental. Además de la ARYM, estos criterios para el desarrollo de relaciones bilaterales serían aplicables en el marco de la aproximación regional para Europa Sudoriental a Albania, Bosnia-Herzegovina, Croacia y la República Federativa de Yugoslavia.

²⁵⁰ DO n° L 348, de 18.12.1997, págs. 2-167. Entró en vigor el 1 de enero de 1998.

²⁵¹ DO n° L 348, de 18.12.1997, págs. 170-177. Entró en vigor el 28 de noviembre de 1997 y ha sido aplicable hasta el 31 de diciembre de 2003.

²⁵² DO n° L 233 de 25.08.1997, págs. 33-71. Entró en vigor, con efecto retroactivo, al 1 de enero de 1997 y concluyó su vigencia el 31 de diciembre de 1998.

integrada en el *Servicio Europeo de Acción Exterior*²⁵³. En **enero de 1998**, se aprobó el *Reglamento (CE) n° 77/98 del Consejo, de 9 de enero de 1998, relativo a determinados procedimientos de aplicación del Acuerdo de cooperación entre la Comunidad Europea y la ex República Yugoslava de Macedonia*²⁵⁴. Ese mismo mes, se adoptó el *Reglamento (CE) n° 190/98 del Consejo, de 19 de enero de 1998, relativo a la exportación de determinados productos siderúrgicos CECA y CE de la ex República Yugoslava de Macedonia a la Comunidad (sistema de doble control)*²⁵⁵.

En febrero de 1998, se produjo por primera vez un diálogo político entre la UE y la ARYM y, un mes después, tuvo lugar la primera reunión del Consejo de Cooperación entre la UE y la ARYM. Este Consejo se mantuvo operativo hasta que se constituyó el órgano equivalente del actual *Acuerdo de Estabilización y Asociación*. En el seno del Consejo de Cooperación se adoptó la ***Decisión n° 1/98 del Consejo de Cooperación Comunidad Europea-ex República Yugoslava de Macedonia de 20 de marzo de 1998 relativa al reglamento interno del Consejo de Cooperación creado mediante el Acuerdo de Cooperación entre la Comunidad Europea y la ex República yugoslava de Macedonia***²⁵⁶.

En 1998, el Consejo decidió incorporar a la ARYM a la *Decisión del Consejo 97/256/CE, de 14 de abril de 1997, por la que se concede al Banco Europeo de Inversiones una garantía de la Comunidad para absorber las pérdidas que se deriven de préstamos para la realización de proyectos fuera de la Comunidad (Europa Central y Oriental, países mediterráneos, Asia, Latinoamérica, Sudáfrica, la ex República Yugoslava de Macedonia y Bosnia-Herzegovina)*. En consecuencia, la Comunidad Europea otorgó al Banco Europeo de Inversiones (BEI) una garantía global respecto de todo pago no abonado a éste pero que se le adeudara en concepto de préstamos concedidos para la realización de proyectos de inversión, entre otros países, en la ARYM. La garantía se limitó al 70% del importe total de los créditos abiertos más todas las cuantías derivadas. El límite global asignado a la ARYM fue de 150 millones de

²⁵³ http://eeas.europa.eu/delegations/the_former_yugoslav_republic_of_macedonia/index_en.htm, web de la Delegación de la UE ante la ARYM/FRYOM. Esta Oficina fue elevada a la categoría de Delegación en el año 2000.

²⁵⁴ *DO n° L 8, de 14.01.1998, págs. 1-2*. Entró en vigor el 15 de enero de 1998.

²⁵⁵ *DO n° L 20, de 27.01.1998, págs. 1-14*. Entró en vigor el 27 de enero de 1998 y se aplicó hasta el 28 de enero de 2002.

²⁵⁶ *DO n° L 190, de 04.07.1998, págs. 48-52*. Entró en vigor el 20 de marzo de 1998.

ecus. Este límite abarcaría un periodo de tres años que comenzó para Skopje a partir del 1 de enero de 1998. Concluido el periodo de tres años sin agotar el límite, se prorrogaría automáticamente el plazo durante otros seis meses.

En 1999, la Comisión Europea creó un nuevo marco de cooperación con los Balcanes Occidentales que denominó *Proceso de Estabilización y Asociación*²⁵⁷. Este mismo año, el Consejo aprobó la *Decisión del Consejo 1999/733/CE, de 8 de noviembre de 1999, por la que se concede una ayuda macrofinanciera suplementaria a la ex República Yugoslava de Macedonia*²⁵⁸. Entre los considerandos de la Decisión, el Consejo tuvo en cuenta que la ARYM estaba llevando a cabo reformas económicas fundamentales y realizando esfuerzos considerables para establecer una economía de mercado con vistas al aumento del empleo y del nivel de vida. El país balcánico había debido soportar unos costes económicos considerables como consecuencia directa del conflicto de Kosovo y, a pesar de las agudas tensiones sociales y económicas, había realizado esfuerzos excepcionales para acoger a un elevado número de refugiados. En consecuencia, la Comunidad pondría a disposición de la ex República Yugoslava de Macedonia una ayuda financiera en forma de un préstamo a largo plazo y de subvenciones con el fin de garantizar la sostenibilidad de la balanza de pagos. El préstamo se elevaría a un capital máximo de 50 millones de euros, con un periodo de carencia de diez años y un periodo máximo de vencimiento de quince años. Las

²⁵⁷ CHECA HIDALGO, D.: «La acción exterior de la Unión Europea hacia los países de la antigua Yugoslavia»... *op. cit.*, pág. 35 (vid. nota 225). Puede citarse la *Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento Europeo y al Consejo sobre el Proceso de Estabilización y Asociación para los países de la Europa Sudoriental* (Bosnia-Herzegovina, Croacia, República Federativa de Yugoslavia, ARYM y Albania) (*COM (1999) 235 final, de 26.05.1999*). Por lo que respecta a la ARYM, la Comisión Europea planteó el 21 de junio de 1999 al Consejo la viabilidad de negociar un Acuerdo de Estabilización y Asociación con la ex República Yugoslava de Macedonia en el documento *COM (1999) 300 final, de 16.06.1999*. Posteriormente, en febrero de 2000, el Parlamento Europeo adoptó la *Resolución del Parlamento Europeo, de 17 de febrero de 2000, sobre la recomendación de la Comisión relativa a una decisión del Consejo por la que se autoriza a la Comisión a negociar un Acuerdo de Estabilización y Asociación con la ARYM* (*DO n° C 339, de 29.11.2000, págs. 266-269*). El Parlamento acogió con satisfacción el mandato de negociación de un Acuerdo de Estabilización y Asociación con la ARYM y se mostró partidario de un rápido inicio de dichas negociaciones.

²⁵⁸ *DO n° L 294, de 16.11.1999, págs. 31-32*. Entró en vigor el 8 de noviembre de 1999. Al respecto, vid. CHECA HIDALGO, D.: «La acción exterior de la Unión Europea hacia los países de la antigua Yugoslavia»... *op. cit.*, págs. 29-31 (vid. nota 225). En 1999, según el autor, la ECHO proporcionó a la ARYM, en concepto de ayuda humanitaria, 43 millones de € para atender a la población refugiada procedente de Kosovo. En el año 2000, sin embargo, la cuantía se redujo, dada la mejora evidente de la situación, a 3,35 millones de euros. Igualmente, puede consultarse a ACNUR: *Protección de los refugiados en el Derecho Internacional...* *op. cit.* pág. 653 (vid. nota 186). El ACNUR instaló en los campamentos de refugiados en la ARYM un centro telefónico que permitió a los refugiados tratar de establecer la ubicación de sus familiares perdidos. Se estima que sólo en marzo de 1999 llegaron a Macedonia, procedentes de Kosovo, unos 360.000 refugiados. VVAA: *Guía del Mundo 2009...* *op. cit.*, pág. 358 (vid. nota 62).

subvenciones se elevarían a un máximo de 30 millones de euros para el periodo 1999-2000.

El 15 de noviembre de 1999 se aprobó el **Reglamento (CE) n° 2454/1999 del Consejo, de 15 de noviembre de 1999, por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1628/96 relativo a la ayuda a Bosnia-Herzegovina, Croacia, la República Federativa de Yugoslavia y la ex República Yugoslava de Macedonia, en particular mediante la creación de la Agencia Europea de Reconstrucción**²⁵⁹. Es decir, la **Agencia Europea de Reconstrucción**, operativa desde febrero de 2000, utilizó en sus orígenes como marco jurídico de referencia el Programa OBNOVA hasta su sustitución posterior por el Programa CARDS.

Las relaciones comerciales entre la ARYM y la UE han protagonizado un segundo proceso jurisdiccional ante el TJCE, no tan llamativo como el proceso desarrollado entre 1994 y 1996. Se trata de la **Sentencia del Tribunal de Justicia de la CCEE (Sala Segunda), de 18 de mayo de 2000, Amministrazione delle Finanze dello Stato contra Schiavon Silvano**²⁶⁰, relativa a la importación en Italia de carne de vacuno originaria de la ARYM. Estamos ante una decisión prejudicial del TJCE que interpretó el **Reglamento (CEE) n° 545/1992 del Consejo, de 3 de febrero de 1992, relativo al régimen aplicable a las importaciones en la Comunidad de productos originarios de las Repúblicas de Croacia y de Eslovenia y las Repúblicas yugoslavas de Bosnia-Herzegovina, Macedonia y Montenegro**. El Tribunal consideró que unas importaciones en la Comunidad, efectuadas entre septiembre y octubre de 1992, que tenían por objeto lotes de carne de vacuno originaria de la ARYM cuyos certificados de procedencia fueron expedidos por el organismo yugoslavo competente antes de que la CEE denunciara en noviembre de 1991 el Acuerdo de Cooperación suscrito con la República Federativa Socialista de Yugoslavia, no podían acogerse al régimen de reducción de la

²⁵⁹ DO n° L 299, de 20.11.1999, págs. 1-8. vid. CHECA HIDALGO, D.: «La acción exterior de la Unión Europea hacia los países de la antigua Yugoslavia»... *op. cit.*, págs. 37-38 (vid. nota 225). <http://ec.europa.eu/enlargement/archives/ear/home/default.htm>. Tras la aprobación del programa CARDS, se adoptó el **Reglamento (CE) n° 2667/2000 del Consejo, de 5 de diciembre de 2000, relativo a la Agencia Europea de Reconstrucción (DO n° L 306, de 07.12.2000, págs. 7-10)**. La Agencia Europea de Reconstrucción fue disuelta en diciembre de 2008.

²⁶⁰ **STJCE (Sala Segunda), de 18 de mayo de 2000, «Amministrazione delle Finanze dello Stato contra Schiavon Silvano»**, (Asunto C-230/98), (Recop. de Jurisp. 2000, pág. 1-03547). Un resumen de la Sentencia se ha publicado en **DO n° C 233, de 12.08.2000, pág. 6**. Se trata de una decisión prejudicial del TJCE. Sobre este tema, en general, puede consultarse la nota 230.

exacción reguladora de la importación establecido en el art. 7 del *Reglamento (CEE) n° 545/92*, aunque el nuevo organismo competente para la ARYM no hubiera sido designado todavía en la fecha en la que tuvieron lugar estas importaciones. Es evidente que el TJCE, en este caso, dio más importancia al organismo que expidió el certificado que al auténtico origen de dichas mercancías. En la actualidad, este problema se encuentra superado debido al reconocimiento internacional de la ARYM y de Serbia y, sobre todo, al fin de las sanciones contra la extinta República Federativa de Yugoslavia.

El *Consejo Europeo de Feira de junio de 2000* confirmó el objetivo de que los países de los Balcanes Occidentales, incluyendo la ARYM, se integraran lo más completamente posible en la corriente política y económica de Europa. El Consejo Europeo, en consecuencia, consideró que dichos países eran candidatos potenciales a la adhesión a la UE. Poco después, en la *Cumbre UE-Balcanes*, celebrada en Zagreb los días 23 y 24 de noviembre de 2000²⁶¹, se lanzó el Proceso de Estabilización y Asociación.

En diciembre de 2000 se adoptó el *Reglamento (CE) n° 2666/2000 del Consejo, de 5 de diciembre de 2000, relativo a la ayuda a Albania, Bosnia-Herzegovina, Croacia, la República Federativa de Yugoslavia y la ARYM y por el que se deroga el Reglamento (CE) n° 1628/96 y se modifican los Reglamentos (CEE) nos 3906/89 y 1360/90 y las Decisiones 97/256/CE y 1999/311/CE*²⁶². La asistencia comunitaria prestada a estos países tuvo por objeto principal apoyar su participación en el naciente Proceso de Estabilización y Asociación. En particular, estaba destinada a cubrir los

²⁶¹ CHECA HIDALGO, D.: «La acción exterior de la Unión Europea hacia los países de la antigua Yugoslavia»... *op. cit.*, pág. 35 (vid. nota 225). Por otra parte, PÉREZ BUSTAMANTE afirma que en dicha Cumbre culminó el proceso de negociación del Acuerdo de Estabilización y Asociación con la ARYM vid. PÉREZ BUSTAMANTE, R.: *Cronología de la Unión Europea 1914-2004*, Editorial universitaria Ramón Areces, Madrid, 2004, pág. 212. De esta forma, se cumplió el calendario previsto por las instituciones comunitarias, tal y como de se desprende de la respuesta dada a la *Pregunta escrita E-0993, dirigida al Consejo, de Ioannis Soulidakis (PSE), de 30 de marzo de 2000, sobre los mecanismos de aplicación del Acuerdo de Estabilización con la ARYM (DO n° C 26 E, de 26.01.2001, pág. 140)*. El Consejo respondió el 26 de junio de 2000 que las directrices de negociaciones con Skopje, aprobadas por el Consejo el 20 de enero de 2000, eran las primeras directrices de negociación de un Acuerdo de Estabilización y Asociación con un país de los Balcanes Occidentales. Las negociaciones se iniciaron en marzo de 2000, bajo la responsabilidad de la Comisión Europea. Tanto la UE como la ARYM pretendían culminar las negociaciones a finales del año 2000. Concluida la negociación, se produciría la firma y la celebración del Acuerdo de Estabilización y Asociación según los procedimientos contemplados en los Tratados comunitarios.

²⁶² *DO n° L 306, de 07.12.2000, págs. 1-6*. Entró en vigor el 7 de diciembre de 2000 y estuvo vigente hasta el 31 de diciembre de 2006. CHECA HIDALGO, D.: «La acción exterior de la Unión Europea hacia los países de la antigua Yugoslavia»... *op. cit.*, págs. 36-37 (vid. nota 225).

siguientes objetivos:

a) la reconstrucción, la ayuda al retorno de los refugiados y las personas desplazadas, así como la estabilización de la región;

b) la creación de un marco institucional y legislativo en apoyo de la democracia, del Estado de Derecho, de los derechos humanos y de las minorías, la reconciliación y consolidación de la sociedad civil, la independencia de los medios de comunicación, así como el refuerzo de la legalidad y de la lucha contra la delincuencia organizada;

c) el desarrollo económico duradero y las reformas económicas orientadas hacia la economía de mercado;

d) el desarrollo social, en particular, la lucha contra la pobreza, la igualdad entre los sexos, la educación, la enseñanza y la formación, así como la restauración del medio ambiente;

e) el desarrollo de relaciones más estrechas entre los países beneficiarios, entre estos países y la Unión Europea, y entre ellos y los países candidatos a la adhesión a la Unión Europea, en coordinación con los demás instrumentos orientados a la cooperación transfronteriza, transnacional y transregional con terceros países;

f) el fomento de la cooperación regional, transnacional, transfronteriza e interregional entre los países beneficiarios y entre estos países y la Unión Europea, así como entre los países beneficiarios y otros países de la región.

El importe de referencia financiera para la ejecución de CARDS, para el período 2000-2006, fue de 4650 millones de euros. La asistencia se prestó mediante un *marco estratégico* para el conjunto del periodo 2000-2006 que definió los objetivos a largo plazo de la asistencia comunitaria para la reconstrucción, democratización y estabilización y la delimitación de los ámbitos prioritarios de intervención en cada país. Asimismo, para cada país beneficiario se establecieron *programas orientativos plurianuales* por periodos de tres años. Concretando aún más, para cada país, igualmente, se establecerían *programas de acción anuales*. La asistencia comunitaria se prestaría en forma de subvenciones destinadas al Estado, las entidades bajo la jurisdicción y administración de la ONU, las entidades federadas, regionales y locales,

los organismos públicos y parapúblicos, los interlocutores sociales, las organizaciones de apoyo a las empresas, las cooperativas, las sociedades mutuas, las asociaciones, las fundaciones y las organizaciones no gubernamentales.

Conforme al art. 5.1 del Reglamento, el respeto de los principios democráticos y del Estado de Derecho, así como el respeto de los derechos humanos y de las minorías y de las libertades fundamentales, constituyeron un elemento esencial para la aplicación del *Reglamento_(CE) n° 2666/2000 del Consejo, de 5 de diciembre de 2000*, y una condición previa para beneficiarse de la asistencia comunitaria. En caso de incumplimiento de estos principios, el Consejo, por mayoría cualificada y previa propuesta de la Comisión, podría adoptar las medidas convenientes.

El **9 de abril de 2001** se firmó el Acuerdo de Estabilización y Asociación con la ARYM, sometido a ratificación. Con carácter interino se firmó y celebró un Acuerdo interino entre la Comunidad Europea, por una parte, y la ARYM, por la otra, sobre comercio y medidas de acompañamiento²⁶³. La sublevación albano-macedonia manifestó los problemas de cohesión interna entre el Gobierno central de Skopje y la más importante de las comunidades minoritarias del país. Estos acontecimientos retrasaron significativamente el calendario de acercamiento a la UE, sin perjuicio del mantenimiento del conflicto nominal.

En agosto de 2001 se aprobó la *Decisión del Consejo 2001/682/PESC, de 30 de agosto de 2001, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y la ARYM sobre las actividades de la Misión de Observación de la Unión Europea (MOUE) en la ARYM - Acuerdo entre la Unión Europea y la ex República Yugoslava de Macedonia sobre las actividades de la misión de observación de la Unión Europea (MOUE) en la ex República Yugoslava de Macedonia*²⁶⁴.

²⁶³ *Decisión del Consejo 2001/330/CE, de 9 de abril de 2001, relativa a la celebración del Acuerdo interino entre la Comunidad Europea, por una parte, y la ex República Yugoslava de Macedonia, por otra, sobre comercio y medidas de acompañamiento (DO n° L 124, de 04.05.2001, pág. 1)*. El Acuerdo Interino entró en vigor el 1 de junio de 2001 y se aplicó de forma provisional, en espera de la entrada en vigor del Acuerdo de Estabilización y Asociación.

²⁶⁴ *DO n° L 241, de 11.09.2001, págs. 1-4*. El despliegue de la Misión de Observación de la UE en los Balcanes se aprobó, en general, en diciembre de 2000 para observar los equilibrios políticos y la evolución de la seguridad en la región. Citada en CACHO SÁNCHEZ, Y. y DE CASTRO SÁNCHEZ, C.: «Administración internacional y organizaciones internacionales: cuestiones conceptuales y toma de decisiones»... *op. cit.*, pág. 137. (vid. nota 137). El Acuerdo entre la UE y la ex República Yugoslava de Macedonia sobre las actividades de la Misión de Observación de la UE en la República balcánica se cita,

Tras la firma del Acuerdo de Ohrid entre los representantes del Gobierno de Skopje y la comunidad albano-macedonia el 13 de agosto de 2001, se adoptó la *Acción Común del Consejo 2001/760/PESC, de 29 de octubre de 2001, relativa al nombramiento del Representante Especial de la Unión Europea en la ex República Yugoslava de Macedonia*²⁶⁵. En la Acción común, se designó al Sr. D. Alain Le Roy como Representante Especial en la ex República Yugoslava de Macedonia. El mandato del Representante Especial consistió en actuar bajo la autoridad del Alto Representante en los siguientes ámbitos:

- a) entablar y mantener relaciones con el Gobierno de la ex República Yugoslava de Macedonia y con las partes participantes en el proceso político;
- b) prestar asesoramiento en nombre de la UE y facilitar el proceso político;
- c) mantener vínculos con la Presidencia local, los Jefes de Misión y la Comisión, así como con la Misión de Observación de la Unión Europea (MOUE);
- d) entablar y mantener relaciones con otros interlocutores pertinentes a escala internacional y regional, incluidos los representantes locales de la OTAN, la OSCE y la ONU para garantizar la coordinación necesaria;
- e) contribuir, en caso necesario, a la aplicación de los acuerdos alcanzados;
- f) seguir de cerca la situación y las iniciativas en el ámbito de la seguridad y mantener vínculos con todos los organismos pertinentes.

Tras la puesta en funcionamiento del programa CARDS, la *Agencia Europea de Reconstrucción* se cobijó bajo dicho marco legal y financiero. En esta línea, se explica la aprobación del *Reglamento (CE) n° 2415/2001 del Consejo, de 10 de diciembre de 2001, por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 2666/2000 relativo a la ayuda a*

expresamente, en PÉREZ DE LAS HERAS, B. (Coord.) y VVAA: *La Agencia Europea de Defensa: su contribución al desarrollo de una capacidad militar autónoma de la Unión Europea*, Thomson-Aranzadi, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), pág. 61.

²⁶⁵ DO n° L 287, de 31.10.2001, págs. 1-2. Entró en vigor el 29 de octubre de 2001 y estuvo vigente mediante diferentes prórrogas hasta el 31 de diciembre de 2003. La *Acción común del Consejo, de 21 de octubre de 2002, por la que se modifica la Acción común 2001/760/PESC relativa al nombramiento del Representante Especial de la Unión Europea en la ex República Yugoslava de Macedonia* (DO n° L 285, de 23.10.2002, pág. 12) sustituyó al Sr. Alain Le Roy por el Sr. Alexis Brouhns en el cargo de Representante Especial de la UE en la ARYM. Desde el 1 de noviembre de 2002, Francia dejó de tener a su cargo los gastos administrativos vinculados al funcionamiento del Representante Especial de la UE.

*Albania, Bosnia-Herzegovina, Croacia, la República Federativa de Yugoslavia y la ex República Yugoslava de Macedonia y el Reglamento (CE) n° 2667/2000 relativo a la Agencia Europea de Reconstrucción*²⁶⁶. El Reglamento (CE) n° 2415/2001 del Consejo amplió las actividades de la Agencia Europea de Reconstrucción al territorio de la ARYM para respaldar la aplicación del Acuerdo Marco de Ohrid de 13 de agosto de 2001. En la misma línea, puede situarse la ***Decisión del Consejo 2001/900/CE, de 10 de diciembre de 2001, que modifica la Decisión 1999/733/CE por la que se concede una ayuda macrofinanciera suplementaria a la ARYM***²⁶⁷.

En **enero de 2002**, se aprobaron determinadas normativas técnicas relativas a las relaciones comerciales entre la ARYM y la UE:

- ***Reglamento (CE) n° 152/2002 del Consejo, de 21 de enero de 2002, relativo a la exportación de determinados productos siderúrgicos de la CECA y la CE de la ARYM a la Comunidad Europea (sistema de doble control) y por el que se deroga el Reglamento (CE) n° 190/98***²⁶⁸.

- ***Reglamento (CE) n° 153/2002 del Consejo, de 21 de enero de 2002, relativo a determinados procedimientos de aplicación del Acuerdo de Estabilización y Asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y la ARYM, por otra, y del Acuerdo interino entre la Comunidad Europea y la ARYM***²⁶⁹.

- ***Decisión n° 1/2002 del Consejo de cooperación entre la Comunidad Europea y la ex República Yugoslava de Macedonia, de 30 de enero de 2002, relativa a la***

²⁶⁶ DO n° L 327, de 12.12.2001, págs. 3-4. Estuvo vigente desde el 12 de diciembre de 2001 hasta el 31 de diciembre de 2006.

²⁶⁷ DO n° L 334, de 18.12.2001, pág. 29. Entró en vigor el 10 de diciembre de 2001 y estuvo vigente hasta el 31 de diciembre de 2003. La reforma consistió en elevar las subvenciones establecidas en la Decisión del Consejo 1999/733/CE de 30 millones a 48 millones de €. CHECA HIDALGO, D.: «La acción exterior de la Unión Europea hacia los países de la antigua Yugoslavia»... *op. cit.*, págs. 36-37 (vid. nota 225). El autor destaca la intención política de estas ayudas consistente en facilitar la normalización de la situación en el país, tras los enfrentamientos de 2001. En cuanto a la ayuda humanitaria recibida por Skopje, según el autor, en 2002 la ECHO presupuestó para la ARYM la cuantía de 3 millones de euros.

²⁶⁸ DO n° L 25, de 29.01.2002, págs. 1-15. Entró en vigor el 29 de enero de 2002 y estuvo vigente hasta el 31 de enero de 2008.

²⁶⁹ DO n° L 25, de 29.01.2002, págs. 16-17. Entró en vigor el 1 de junio de 2001. Fue modificado, a su vez, mediante el Reglamento (CE) n° 3/2003 del Consejo, de 19 de diciembre de 2002, por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 153/2002 relativo a determinados procedimientos de aplicación del Acuerdo de estabilización y asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y la ARYM, por otra, y del Acuerdo interino entre la Comunidad Europea y la ARYM (DO n° L 1, de 04.01.2003, págs. 30-33). Esta reforma fue aplicable a partir del 4 de enero de 2003.

*introducción de dos declaraciones conjuntas relativas al Principado de Andorra y a la República de San Marino y de las modificaciones del Protocolo n° 4 relativo a la definición de la noción de "productos originarios" y a los métodos de cooperación administrativa*²⁷⁰. Mediante esta Decisión la ARYM se comprometió a aceptar los productos originarios de la República de San Marino como productos originarios de la Comunidad. Skopje aceptó además como productos originarios de la Comunidad los productos andorranos clasificados en los capítulos 25 a 97 del Sistema Armonizado.

A petición del Presidente de la ARYM, el Consejo aprobó la ***Acción Común 2003/92/PESC del Consejo, de 27 de enero de 2003, sobre la operación militar de la Unión Europea en la ex República Yugoslava de Macedonia***²⁷¹. El Consejo, basándose en los arts. 14, 25 (tercer párrafo), 26 y 28.3 TUE, versión de Ámsterdam, consideró que el Consejo Europeo había anunciado que la UE estaba dispuesta a dirigir una operación militar de continuidad de la operación de la OTAN en la ARYM para contribuir a la constitución de un entorno estable y seguro con la finalidad de permitir al Gobierno de la ARYM a aplicar el Acuerdo de Ohrid. Conforme al Acuerdo Marco de Ohrid, la Unión llevaría a cabo actuaciones destinadas a abordar todos los aspectos del Estado de Derecho, incluidos los programas de desarrollo institucional y la función de policía, que deberán apoyarse y reforzarse entre sí. Conforme al art. 1 de la Acción Común, la Unión Europea dirigiría una operación militar en la ARYM, a petición del Gobierno de dicha República, para garantizar el relevo de la operación de la OTAN denominada «*Armonía Aliada*». La operación se efectuaría recurriendo a los medios y capacidades de la OTAN, sobre la base de los acuerdos alcanzados con ésta. El Secretario General/Alto Representante y el Representante Especial de la UE actuarían como puntos de contacto principales con las autoridades nacionales en las cuestiones relativas a la aplicación de la presente Acción Común. Los objetivos fundamentales de la misión «*Concordia*», de naturaleza preventiva, eran proporcionar una presencia

²⁷⁰ DO n° L 56, de 27.02.2002, págs. 24-26. Entró en vigor el 1 de febrero de 2002. La República de San Marino mantiene vigente un Acuerdo de Cooperación y Unión Aduanera con la UE y el Principado de Andorra mantiene una Unión Aduanera industrial a través del Acuerdo entre la CEE y el Principado de Andorra.

²⁷¹ DO n° L 34, de 11.02.2003, págs. 26-29. Entró en vigor el 1 de febrero de 2003. PÉREZ DE LAS HERAS, B. (Coord.) y VVAA: *La Agencia Europea de Defensa... op. cit.*, pág. 55 (vid. nota 264). Otras referencias interesantes se encuentran en CACHO SÁNCHEZ, Y. y DE CASTRO SÁNCHEZ, C.: «Administración internacional y organizaciones internacionales: cuestiones conceptuales y toma de decisiones»... *op. cit.*, págs 127 y 135. (vid. nota 137); FUENTETAJA PASTOR, J. A.: «La Política Exterior y de Seguridad Común» en LINDE PANIAGUA, E.: *Políticas de la Unión Europea*, Editorial Colex, 5ª edición, Madrid, 2008, pág. 1067.

militar visible en áreas potencialmente inestables para contribuir al fomento de la confianza y la estabilidad. La misión respaldaría a los actores internacionales presentes en el país, trazaría conjuntamente con las autoridades nacionales, los líderes locales, la población y otras organizaciones especializadas. La operación concluyó en diciembre de 2003.

Entre la abundante normativa que generó la misión puede destacarse la ***Decisión 2003/222/PESC del Consejo, de 21 de marzo de 2003, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y la ARYM sobre el estatuto de las fuerzas dirigidas por la Unión Europea (FUE) en la ARYM***²⁷². Por otra parte, la UE suscribió también acuerdos con Estonia²⁷³, la República Checa²⁷⁴, Eslovaquia²⁷⁵, Lituania²⁷⁶, Turquía²⁷⁷, Letonia²⁷⁸, Polonia²⁷⁹ y Rumania²⁸⁰ para la participación de estos países en las fuerzas

²⁷² DO n° L 82, de 29.03.2003, págs. 45-51. PÉREZ DE LAS HERAS, B. (Coord.) y VVAA: *La Agencia Europea de Defensa... op. cit.*, pág. 61. (vid. nota 264).

²⁷³ Decisión 2003/624/PESC del Consejo, de 15 de julio de 2003, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Estonia sobre la participación de la República de Estonia en las fuerzas dirigidas por la Unión Europea (FUE) en la ex República Yugoslava de Macedonia - Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Estonia sobre la participación de la República de Estonia en las fuerzas dirigidas por la Unión Europea (FUE) en la ex República Yugoslava de Macedonia (DO n° L 216, de 28.08.2003, págs. 60-63).

²⁷⁴ Decisión 2003/650/PESC del Consejo, de 26 de mayo de 2003, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y la República Checa sobre la participación de la República Checa en las fuerzas dirigidas por la Unión Europea (FUE) en la ex República Yugoslava de Macedonia - Acuerdo entre la Unión Europea y la República Checa sobre la participación de la República Checa en las fuerzas dirigidas por la Unión Europea (FUE) en la ex República Yugoslava de Macedonia (DO n° L 229, de 13.09.2003, págs. 38-41)

²⁷⁵ Decisión 2004/61/PESC del Consejo, de 26 de mayo de 2003, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y la República Eslovaca sobre la participación de las Fuerzas Armadas de la República Eslovaca en las Fuerzas dirigidas por la Unión Europea (FUE) en la ex República Yugoslava de Macedonia - Acuerdo entre la Unión Europea y la República Eslovaca sobre la participación de las Fuerzas Armadas de la República Eslovaca en las fuerzas dirigidas por la Unión Europea (FUE) en la ex República Yugoslava de Macedonia (DO n° L 012, de 17.01.2004, págs. 53-57).

²⁷⁶ Decisión 2003/661/PESC del Consejo, de 19 de mayo de 2003, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Lituania sobre la participación de la República de Lituania en las fuerzas dirigidas por la Unión Europea (FUE) en la ex República Yugoslava de Macedonia - Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Lituania sobre la participación de la República de Lituania en las fuerzas dirigidas por la Unión Europea (FUE) en la ex República Yugoslava de Macedonia (DO n° L 234, de 20.09.2003, págs. 18-21).

²⁷⁷ Decisión 2003/662/PESC del Consejo, de 26 de mayo de 2003, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Turquía sobre la participación de la República de Turquía en las fuerzas dirigidas por la Unión Europea (FUE) en la ex República Yugoslava de Macedonia - Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Turquía sobre la participación de la República de Turquía en las fuerzas dirigidas por la Unión Europea (FUE) en la ex República Yugoslava de Macedonia (DO n° L 234, de 20.09.2003, págs. 22-25).

²⁷⁸ Decisión 2003/832/PESC del Consejo, de 26 de mayo de 2003, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y el Gobierno de Letonia sobre la participación de la República de Letonia en las fuerzas dirigidas por la Unión Europea (FUE) en la Antigua República Yugoslava de Macedonia - Acuerdo entre la Unión Europea y el Gobierno de Letonia sobre la participación de la República de Letonia en las fuerzas dirigidas por la Unión Europea (FUE) en la Antigua República Yugoslava de Macedonia (DO n° L 313, de 28.11.2003, págs. 78-81).

dirigidas por la Unión Europea en la ARYM. Paralelamente, en la *Cumbre UE-Balcanes de Tesalónica* de **21 de junio de 2003**, desarrollado en la Macedonia griega, se dio un nuevo impulso al proceso de estabilización y asociación²⁸¹. La ARYM y otros países de los Balcanes Occidentales fueron considerados países candidatos potenciales a la adhesión.

En septiembre de 2003, se adoptó la *Acción Común 2003/681/PESC del Consejo, de 29 de septiembre de 2003, sobre la Misión de Policía de la Unión Europea en la ARYM (EUPOL Próxima)*²⁸². La misión policial fue solicitada por el Presidente del país. Los objetivos esenciales eran la consolidación del orden público, incluyendo la lucha contra la delincuencia organizada, la aplicación práctica de la reforma general policial, la creación de una policía de fronteras, la cooperación reforzada con los Estados limítrofes en el ámbito policial y la asistencia a la policía local para generar confianza en la población. Por otra parte, teniendo en cuenta que el mandato del Representante Especial de la UE ante la ARYM concluía el 31 de diciembre de 2003, se adoptó la *Acción Común 2003/870/PESC del Consejo, de 8 de diciembre de 2003, por la que se modifica y prorroga el mandato del Representante Especial de la Unión Europea en la ARYM*²⁸³. La prórroga del cargo entró en vigor el

²⁷⁹ Decisión 2003/781/PESC del Consejo, de 29 de septiembre de 2003, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Polonia sobre la participación de las fuerzas armadas polacas en las fuerzas dirigidas por la Unión Europea (FUE) en la ex República Yugoslava de Macedonia - Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Polonia sobre la participación de las fuerzas armadas polacas en las fuerzas dirigidas por la Unión Europea (FUE) en la ex República Yugoslava de Macedonia (DO n° L 285, de 01.11.2003, págs. 43-51)

²⁸⁰ Decisión 2004/392/PESC del Consejo, de 19 de mayo de 2003, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y Rumania sobre la participación de Rumania en las fuerzas dirigidas por la Unión Europea (FUE) en la ex República Yugoslava de Macedonia - Acuerdo entre la Unión Europea y Rumania sobre la participación de Rumania en las Fuerzas dirigidas por la Unión Europea (FUE) en la ex República Yugoslava de Macedonia (DO n° L 120, de 24.04.2004, págs. 61-64).

²⁸¹ Para preparar la Cumbre UE-Balcanes de Salónica, la Comisión Europea dirigió el 21 de mayo de 2003 la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo denominada «*Los Balcanes Occidentales y la integración europea*» (COM (2003) 285 final, de 21.05.2003).

²⁸² DO n° L 249 de 01.10.2003, págs. 66-69. Entró en vigor el 29 de septiembre de 2003 y concluyó el 14 de diciembre de 2004. Citada y estudiada en PÉREZ DE LAS HERAS, B. (Coord.) y VVAA: *La Agencia Europea de Defensa...* op. cit., págs. 56-57 (vid. nota 264). Otras referencias de interés son CACHO SÁNCHEZ, Y. y DE CASTRO SÁNCHEZ, C.: «Administración internacional y organizaciones internacionales: cuestiones conceptuales y toma de decisiones»... op. cit., pág. 136 (vid. nota 137); FUENTETAJA PASTOR, J. A.: «La Política Exterior y de Seguridad Común»... op. cit., pág. 1062 (vid. nota 271).

²⁸³ DO n° L 326, de 13.12.2003, págs. 39-40. El 26 de enero de 2004 el Sr. Brouhns fue sustituido por el Sr. Søren Jessen-Petersen mediante la *Acción Común 2004/86/PESC del Consejo, de 26 de enero de 2004, por la que se nombra al Representante Especial de la Unión Europea en la ex República Yugoslava de Macedonia y se modifica la Acción Común 2003/870/PESC* (DO n° L 021, de 28.01.2004, pág. 30). A su vez, el Sr. Søren Jessen-Petersen fue sustituido por el Sr. Michael Sahlin mediante la *Acción Común 2004/565/PESC del Consejo, de 26 de julio de 2004, por la que se nombra al Representante Especial de*

1 de enero de 2004 y se mantuvo hasta el 31 de agosto de 2005.

El estatuto de las fuerzas policiales de la UE en la ARYM se reguló mediante un Acuerdo bilateral con Skopje, tal y como consta en la *Decisión 2004/75/PESC del Consejo, de 11 de diciembre de 2003, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y la ARYM sobre el estatuto y las actividades de la Misión de Policía de la Unión Europea (EUPOL Próxima) en la ARYM - Acuerdo entre la Unión Europea y la ARYM sobre el estatuto y las actividades de la Misión de Policía de la Unión Europea en la ARYM (EUPOL Próxima)*²⁸⁴. En la misma línea de garantizar la seguridad y la estabilidad en la región, en febrero de 2004 el Consejo adoptó la *Posición Común 2004/133/PESC del Consejo, de 10 de febrero de 2004, relativa a las medidas restrictivas contra extremistas en la ARYM y por la que se deroga la Posición Común 2001/542/PESC*²⁸⁵.

3.3. La ARYM y la UE: ¿de la Asociación a la adhesión?

En febrero de 2004, se aprobó la *Decisión del Consejo y de la Comisión 2004/239/CE, EURATOM, de 23 de febrero de 2004, relativa a la celebración del Acuerdo de estabilización y asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y la ARYM, por otra*²⁸⁶. De esta forma, culminaba el proceso interno de aprobación del Acuerdo por parte de la CE y del EURATOM. Con anterioridad a la entrada en vigor del *Acuerdo de Estabilización y Asociación*, el Gobierno de la ARYM depositó formalmente la solicitud de adhesión a la UE el 22 de marzo de 2004²⁸⁷. La solicitud de adhesión, en consecuencia, desencadenó la apertura del procedimiento previsto en el art. 49 TUE. De esta forma, tras recibir la solicitud de

la Unión Europea en la ARYM y se modifica la Acción Común 2003/870/PESC (DO n° L 251, de 27.07.2004, pág. 18).

²⁸⁴ DO n° L 016, de 23.01.2004, págs. 65-73.

²⁸⁵ DO n° L 39, de 11.02.2004, págs. 19-22. Entró en vigor el 10 de febrero de 2004 y se aplicó hasta el 10 de julio de 2009, mediante sucesivas prórrogas y modificaciones.

²⁸⁶ DO n° L 84, de 20.03.2004, págs 1-197.

²⁸⁷ MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete» en BENEYTO PÉREZ, J. M^a. (Dir.), BECERRIL ATIENZA, B. y MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo I. Desarrollo histórico y caracteres básicos de la Unión Europea. Naturaleza, valores, principios y competencias*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), pág. 208. Otras referencias son: GÓMEZ SÁNCHEZ, Y.: *Constitucionalismo multinivel. Derechos Fundamentales*, Editorial Sanz y Torres, UNED, Madrid, 2011, pág. 83; GÓMEZ SÁNCHEZ, Y.: *Derecho Constitucional Europeo. Derechos y Libertades*, Editorial Sanz y Torres, Madrid, 2008, Pág. 17; etc.

adhesión, el Consejo pidió a la Comisión Europea el 17 de mayo de 2004 que emitiera una opinión sobre la misma.

Anteriormente, el **1 de abril de 2004**, con la entrada en vigor del *Acuerdo de Estabilización y Asociación con la ARYM*²⁸⁸, se puso fin a la aplicación del Acuerdo Interino y al anterior Acuerdo de Cooperación con el país balcánico y se dio un paso más en la aproximación de los Balcanes Occidentales a la Unión Europea, ya que fue el primer Acuerdo de Estabilización y Asociación en entrar en vigor. Los participantes en el Acuerdo fueron, por una parte, los Estados miembros de la UE en aquel momento y las diferentes CCEE, y por otra, la ARYM. Debe destacarse el hecho de que en el momento de la firma, el 9 de abril de 2001, también participó la CECA, pero en el de la entrada en vigor, el 1 de abril de 2004, dicha Comunidad ya había sido absorbida desde julio de 2002 por la CE. No conviene pasar por alto tampoco el hecho de que entre los Estados firmantes y ratificantes se encontraba la República Helénica, dada su condición de Estado miembro. El Acuerdo consta de un Preámbulo, 10 Títulos, 8 Anexos y 5 Protocolos complementarios. La parte articulada consta de 128 arts. El compromiso de las Partes de incrementar las libertades políticas y económicas, así como el de respetar la democracia, los derechos humanos y el Estado de Derecho, incluyendo los derechos de las minorías quedó expresado tanto en el Preámbulo del Acuerdo como en el art. 2 del mismo. El documento citó expresamente la DUDH, el Acta Final de Helsinki, la Carta de París para una nueva Europa, la Carta de las Naciones Unidas y el Pacto de Estabilidad para el Sureste de Europa. Se resaltaba además el carácter de la ARYM, en aquel momento, de Estado candidato potencial a la adhesión a la UE.

Posteriormente, en **mayo de 2004**, se adoptó la *Decisión del Consejo 2004/638/CE, de 28 de mayo de 2004, referente a la posición de la Comunidad sobre una Decisión del Consejo de estabilización y asociación UE- ARYM, por la que se adopta su reglamento interno, incluido el reglamento interno del Comité de estabilización y asociación*²⁸⁹. La primera reunión del *Consejo de Estabilización y Asociación UE-ARYM* se produjo el 14 de septiembre de 2004.

²⁸⁸ MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, pág. 208 (vid. nota 287).

²⁸⁹ DO n° L 312, de 09.10.2004, págs. 12-17.

En el marco del desarrollo del *Acuerdo de Estabilización y Asociación*, en junio de 2004, se aprobó la ***Decisión del Consejo 2004/518/CE, de 14 de junio de 2004, sobre los principios, las prioridades y las condiciones que figuran en la Asociación Europea con la ARYM***²⁹⁰. Esta Asociación Europea, situada en el marco del proceso de estabilización y asociación, entró en vigor el 26 de junio de 2004 y se mantuvo vigente hasta el 9 de febrero de 2006. La Asociación señalaba los principales ámbitos prioritarios en los que debían centrarse los preparativos de la ARYM para una mayor integración en la Unión Europea, de acuerdo con el análisis que figuraba en el Informe Anual de 2004. Entre las principales prioridades de la Asociación se encontraba la plena aplicación del Acuerdo de Ohrid.

Ante la cercana conclusión de la misión EUPOL Próxima, el Consejo decidió aprobar la ***Acción Común 2004/789/PESC del Consejo, de 22 de noviembre de 2004, sobre la prolongación de la Misión de Policía de la Unión Europea en la ARYM (EUPOL «Próxima»)***²⁹¹. La Acción Común prorrogó la misión policial hasta el 14 de diciembre de 2005. Dicha misión fue fortalecida mediante los Acuerdos bilaterales firmados con Suiza²⁹², Ucrania²⁹³, Noruega²⁹⁴ y Turquía²⁹⁵.

Teniendo en cuenta que desde el 1 de mayo de 2004 la UE contaba con

²⁹⁰ DO n° L 222, de 23.06.2004, págs. 20-28.

²⁹¹ DO n° L 348 de 24.11.2004, págs. 40-44.

²⁹² *Decisión 2004/809/PESC del Consejo, de 5 de julio de 2004, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y la Confederación Suiza sobre la participación de la Confederación Suiza en la Misión de Policía de la Unión Europea (EUPOL «Próxima») en la Antigua República Yugoslava de Macedonia. Acuerdo entre la Unión Europea y la Confederación Suiza relativo a la participación de la Confederación Suiza en la Misión de Policía de la Unión Europea en la Antigua República Yugoslava de Macedonia (EUPOL «Próxima») (DO n° L 354, de 30.11.2004, págs. 77-80).*

²⁹³ *Decisión 2004/810/PESC del Consejo, de 5 de julio de 2004, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y Ucrania sobre la participación de Ucrania en la Misión de Policía de la Unión Europea (EUPOL «Próxima») en la Antigua República Yugoslava de Macedonia. Acuerdo entre la Unión Europea y Ucrania relativo a la participación de Ucrania en la Misión de Policía de la Unión Europea en la Antigua República Yugoslava de Macedonia (EUPOL «Próxima») (DO n° L 354, de 30.11.2004, págs. 81-84).*

²⁹⁴ *Decisión 2004/811/PESC del Consejo, de 5 de julio de 2004, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y el Reino de Noruega sobre la participación del Reino de Noruega en la Misión de Policía de la Unión Europea (EUPOL «Próxima») en la ARYM. Acuerdo entre la Unión Europea y el Reino de Noruega relativo a la participación del Reino de Noruega en la Misión de Policía de la Unión Europea en la ARYM (EUPOL «Próxima»)(DO n° L 354, de 30.11.2004, págs. 85-88).*

²⁹⁵ *Decisión 2004/812/PESC del Consejo, de 19 de julio de 2004, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Turquía sobre la participación de la República de Turquía en la Misión de Policía de la Unión Europea (EUPOL «Próxima») en la ARYM. Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Turquía relativo a la participación de la República de Turquía en la Misión de Policía de la Unión Europea en la ARYM (EUPOL «Próxima») (DO n° L 354, de 30.11.2004, págs. 89-92).*

veinticinco Estados miembros y que los diez últimos no formaban parte del Acuerdo de Estabilización y Asociación con la ARYM, fue necesario adoptar la **Decisión del Consejo 2004/896/CE, de 22 de noviembre de 2004, relativa a la firma y la aplicación provisional de un Protocolo del Acuerdo de estabilización y asociación entre las CCEE y sus Estados miembros, por una parte, y la ARYM, por otra, para tener en cuenta la adhesión de la República Checa, la República de Estonia, la República de Chipre, la República de Letonia, la República de Lituania, la República de Hungría, la República de Malta, la República de Polonia, la República de Eslovenia y la República Eslovaca a la Unión Europea**²⁹⁶. Igualmente, con la finalidad de promover la participación de la ARYM en los programas comunitarios de la CE, se aprobó la **Decisión del Consejo 2005/520/CE, de 22 de noviembre de 2004, relativa a la firma de un Protocolo del Acuerdo de estabilización y asociación entre las CCEE y sus Estados miembros, por una parte, y la ARYM, por otra, relativo al Acuerdo marco entre la CE y la ARYM sobre los principios generales de la participación de la ARYM en programas comunitarios**²⁹⁷.

A finales de enero de 2005, se adoptó la **Decisión 2005/296/PESC, JAI del Consejo, de 24 de enero de 2005, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y la ARYM sobre procedimientos de seguridad para el intercambio de información clasificada**²⁹⁸. Poco después, el 2 de febrero de 2005, el Consejo aprobó la **Acción Común 2005/98/PESC del Consejo, de 2 de febrero de 2005, por la que se prorroga el mandato del Representante Especial de la Unión Europea en la ARYM**²⁹⁹. El mandato del Sr. Michael Sahlin fue ampliado hasta el 31 de agosto de 2005. A mediados de mes, el **14 de febrero de 2005**, la ARYM respondió al cuestionario remitido por la Comisión en el marco del proceso de la elaboración del dictamen de la Comisión sobre la solicitud de adhesión del país a la UE. Una semana más tarde, el

²⁹⁶ DO n° L 388, de 29.12.2004, págs. 1-128.

²⁹⁷ DO n° L 192, de 22.07.2005, págs. 22-27. Especialmente importante en los programas dedicados a la educación, formación y juventud.

²⁹⁸ DO n° L 94, de 13.04.2005, págs. 38-44.

²⁹⁹ DO n° L 31, de 04.02.2005, pág. 72. Posteriormente, este mismo mandato fue ampliado hasta el 15 de noviembre de 2005 mediante la **Acción Común 2005/589/PESC del Consejo, de 28 de julio de 2005, por la que se prorroga el mandato del Representante Especial de la Unión Europea en la Antigua República Yugoslava de Macedonia** (DO n° L 199, de 29.07.2005, pág. 103). El Sr. M. Sahlin fue sustituido por el Sr. Erwan Fouéré mediante la **Acción Común 2005/724/PESC del Consejo, de 17 de octubre de 2005, relativa al nombramiento del Representante Especial de la Unión Europea en la Antigua República Yugoslava de Macedonia y por la que se deroga la Acción Común 2005/589/PESC** (DO n° L 272, de 18.10.2005, págs. 26-27).

Consejo y la Comisión adoptaron la *Decisión del Consejo y de la Comisión 2005/192/CE, EURATOM, de 21 de febrero de 2005, relativa a la celebración del Protocolo del Acuerdo de Estabilización y Asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y la Antigua República Yugoslava de Macedonia, por otra, para tener en cuenta la adhesión de la República Checa, la República de Estonia, la República de Chipre, la República de Letonia, la República de Lituania, la República de Hungría, la República de Malta, la República de Polonia, la República de Eslovenia y la República Eslovaca a la Unión Europea*³⁰⁰. La entrada en vigor de este Protocolo permitiría la conclusión de la aplicación interina del mismo.

En junio de 2005, se adoptó la *Decisión del Consejo 2005/528/CE, de 2 de junio de 2005, relativa a la celebración de un Protocolo del Acuerdo de estabilización y asociación entre las CCEE y sus Estados miembros, por una parte, y la ARYM, por otra, relativo al Acuerdo marco entre la CE y la ARYM sobre los principios generales de la participación de la ARYM en programas comunitarios*³⁰¹. De esta forma, se aprobaba por parte de la CE el mencionado Protocolo y se autorizaba a la Comisión para determinar, en nombre de la CE, las disposiciones y las condiciones aplicables a la participación de la ARYM en un programa comunitario determinado, y, en particular, la contribución financiera que se habría de abonar. La Comisión estaría asistida en esa tarea por un comité especial designado por el Consejo.

El proceso de adhesión del país a la UE dio un salto cualitativo mediante la aprobación el **9 de noviembre de 2005** del *Dictamen de la Comisión Europea sobre la solicitud de adhesión a la UE de la ARYM*³⁰². Según la Comisión, la ARYM era una democracia que funcionaba y que estaba dotada de instituciones estables que, en general, garantizaban el Estado de Derecho y el respeto de los derechos fundamentales. El país había firmado el Acuerdo de Estabilización y Asociación el 9 de abril de 2001 y aplicaba con gran éxito el Acuerdo Marco de Ohrid de 13 de agosto de 2001, mejorando los aspectos relacionados con la política y la seguridad. La Comisión consideraba que la ARYM estaba en vías de cumplir los criterios políticos de Copenhague y del Proceso de Estabilización y Asociación. La Comisión recomendaba al Consejo reconocer a la

³⁰⁰ DO n° L 63, de 10.03.2005, págs. 21-22.

³⁰¹ DO n° L 192, de 22.07.2005, págs. 86-87.

³⁰² COM (2005) 562 final, de 09.11.2005.

ARYM el estatuto de país candidato a la adhesión a la UE. En línea con este dictamen, el Consejo otorgó el estatuto de país candidato a la adhesión a la ARYM el 16 de diciembre de 2005³⁰³. La concesión de dicho estatuto no fue vetada por Atenas por lo que, hasta ese momento, permitió una cierta celeridad en el proceso de adhesión de Skopje a la UE.

Sin concluir la actividad de la misión policial EUPOL Próxima en la ARYM, en noviembre de 2005 el Consejo aprobó la *Acción Común 2005/826/PESC del Consejo, de 24 de noviembre de 2005, sobre la creación de un Equipo Policial Consultivo de la Unión Europea (EUPAT) en la ARYM*³⁰⁴. Sus actividades no se solaparon con EUPOL Próxima ya que ésta concluyó su función el 14 de diciembre de 2005. Un día después, EUPAT comenzó a ser operativa para seguir apoyando el desarrollo de un servicio de policía eficaz y profesional, basado en normas de actuación policial europeas y en el contexto de la aplicación del Acuerdo Marco de Ohrid. EUPAT concluyó sus actividades el 14 de junio de 2006.

Siguiendo con la aplicación del proceso de estabilización y asociación, en enero de 2006 se aprobó la *Decisión del Consejo 2006/57/CE, de 30 de enero de 2006, sobre los principios, las prioridades y las condiciones de la Asociación Europea con la ARYM y por la que se deroga la Decisión 2004/518/CE*³⁰⁵. Esta segunda Asociación Europea del país definió nuevas prioridades de actuación adaptadas a sus necesidades específicas y a su grado de preparación que se actualizarían en la medida necesaria. La Asociación Europea ofrecía orientaciones en relación con la prestación de ayuda financiera al Estado balcánico. Se preveía la adopción de una planificación específica que incluyera un calendario de cumplimiento de las diversas prioridades establecidas en la Asociación Europea. En el marco de la Asociación Europea, en abril de 2006 la República de Macedonia se incorporó con su nombre constitucional a la *Asociación Centro Europea de Libre Comercio (CEFTA)*³⁰⁶.

³⁰³ MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, pág. 208 (vid. nota 287). Otras referencias se pueden consultar en GÓMEZ SÁNCHEZ, Y.: *Constitucionalismo multinivel...* *op. cit.*, pág. 83 (vid. nota 287); GÓMEZ SÁNCHEZ, Y.: *Derecho Constitucional Europeo...* *op. cit.*, pág. 17 (vid. nota 287); etc.

³⁰⁴ DO n° L 307, de 25.11.2005, págs. 61-64. Citada y estudiada en PÉREZ DE LAS HERAS, B. (Coord.) y VVAA: *La Agencia Europea de Defensa...* *op. cit.*, págs. 56-57 (vid. nota 264).

³⁰⁵ DO n° L 35, de 07.02.2006, págs. 57-72.

³⁰⁶ <http://www.cefta.int/>. Página web CEFTA.

En junio de 2006, se intensificaron las relaciones entre la ARYM y la UE mediante las siguientes decisiones:

- *Decisión del Consejo 2006/550/CE, de 9 de junio de 2006, relativa a la firma y aplicación provisional del Acuerdo entre la Comunidad Europea y la ARYM sobre determinados aspectos de los servicios aéreos*³⁰⁷.

- *Decisión del Consejo y de los representantes de los Estados miembros de la Unión Europea reunidos en el seno del Consejo 2006/682/CE, de 9 de junio de 2006, sobre la firma y aplicación provisional del Acuerdo Multilateral entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, la República de Albania, la ARYM, Bosnia-Herzegovina, la República de Bulgaria, la República de Croacia, la República de Islandia, la República de Montenegro, el Reino de Noruega, Rumanía, la República de Serbia y la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo, sobre la creación de una Zona Europea Común de Aviación (ZECA)*³⁰⁸.

El 30 de junio de 2006, por primera vez, la ARYM se convirtió en un país participante en una misión de la Unión Europea mediante la *Decisión 2006/477/PESC del Consejo de 30 de junio de 2006 relativa a la celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y la ARYM sobre la participación de la ARYM en la Operación Militar de gestión de crisis de la Unión Europea en Bosnia-Herzegovina (Operación ALTHEA)*³⁰⁹. Asimismo, desde el 1 de julio de 2006, la ARYM se incorporó a la *Comunidad de la Energía en la Europa Sudoriental*³¹⁰.

Desde el 1 de enero de 2007, el Programa CARDS y los demás instrumentos de

³⁰⁷ DO n° L 217, de 08.08.2006, págs. 16-27. Posteriormente, se adoptó la *Decisión del Consejo 2008/198/CE, de 18 de febrero de 2008, relativa a la celebración del Acuerdo entre la CE y la ARYM sobre determinados aspectos de los servicios aéreos (DO n° L 60, de 05.03.2008, pág. 32)*.

³⁰⁸ DO n° L 285, de 16.10.2006, págs. 1-46.

³⁰⁹ DO n° L 188, de 11.07.2006, págs. 9-13. Vid. COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea. 2006*, Oficina de Publicaciones de las CCEE, Luxemburgo, 2007, págs. 157-158 y 192. El Informe fue adoptado por la Comisión Europea el 26 de enero de 2007 (*SEC (2006) 1000 final, de 26.01.2007*). El Informe, en relación a la ARYM, cita además la vigencia del mandato del Representante Especial de la UE en la ARYM y de las medidas restrictivas contra extremistas con la finalidad de impedir la entrada en el territorio de la Unión Europea de determinadas personas que participaban o apoyaban activamente acciones extremistas violentas que atentaban contra los principios básicos del Acuerdo marco de Ohrid. Se resaltaba además que este Acuerdo defendía la estabilidad, la integridad territorial y el carácter multiétnico del país.

³¹⁰ http://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/MEMBERS

ayudas de preadhesión fueron sustituidos por un único *Instrumento de Ayuda de Preadhesión (IAP)* que cubre durante el periodo 2007-2013 a los países candidatos y a los países candidatos potenciales. Durante el año 2007, la ARYM recibió en el marco del IAP 58 millones y medio de €, repartidos entre la *ayuda a la transición y consolidación institucional* (41.641.613 €), la *cooperación transfronteriza* (4.158.387 €), el *desarrollo regional* (7.400.000 €), el desarrollo de los recursos humanos (3.200.000 €) y el desarrollo rural (2.100.000 €)³¹¹. Sin duda, durante 2007 debe destacarse la *Decisión del Consejo 2007/817/CE, de 8 de noviembre de 2007, relativa a la celebración del Acuerdo entre la CE y la ARYM sobre readmisión de residentes ilegales*³¹² y la *Decisión del Consejo 2007/824/CE, de 8 de noviembre de 2007, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Comunidad Europea y la Antigua República Yugoslava de Macedonia sobre la facilitación de la expedición de visados*³¹³. Los acuerdos sobre expedición de visados y readmisión de residentes ilegales entraron en vigor el 1 de enero de 2008³¹⁴.

En enero de 2008, se adoptó el *Reglamento (CE) n° 79/2008 del Consejo, de 28 de enero de 2008, por el que se deroga el Reglamento (CE) n° 152/2002, relativo a la*

³¹¹ COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea. 2007*, Oficina de Publicaciones de las CCEE, Luxemburgo, 2008, págs. 158-161 y 163. El Informe fue adoptado por la Comisión Europea el 25 de enero de 2008 (*SEC (2007) 1000 final, de 25.01.2008*). Durante 2007, se mantuvieron vigentes las medidas restrictivas contra extremistas y el mandato del Representante Especial de la UE para la ARYM. El Parlamento Europeo, según el Informe, había destacado los progresos realizados por el país pero subrayaba que el ritmo de las reformas debía mantenerse y que la legislación adoptada debía aplicarse de forma rápida y adecuada especialmente en los ámbitos de la policía, la justicia, la Administración Pública y la lucha contra la corrupción. La Comisión Europea por su parte destacaba los resultados obtenidos en la lucha contra la corrupción y las reformas económicas y se mostraba preocupada porque la continuación de las tensiones políticas retrasaba la adopción de las reformas.

³¹² *DO n° L 334, de 19.12.2007, págs. 1-24.*

³¹³ *DO n° L 334, de 19.12.2007, págs. 120-135.*

³¹⁴ COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea. 2008*, Oficina de Publicaciones de las CCEE, Luxemburgo, 2009, págs. 159-162 y 212. El Informe fue adoptado por la Comisión Europea el 9 de febrero de 2009 (*SEC (2008) 1000 final, de 09.02.2009*). Durante 2008, se mantuvieron vigentes las medidas restrictivas contra extremistas y el mandato del Representante Especial de la UE para la ARYM. Por otra parte, la Comisión Europea adoptó el 5 de marzo de 2008, la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo denominada *Balcanes Occidentales: potenciar la perspectiva europea (COM (2008) 127 final, de 05.03.2008)* en la que presentaba nuevas iniciativas en el ámbito de la cooperación regional y consolidaba las ya existentes con la finalidad de apoyar el desarrollo político y económico de estos países acelerando sus avances hacia la UE. La ARYM, según la Comisión, debía respetar las prioridades básicas seleccionadas como criterios de referencia demostrando así que estaba preparada para entablar las negociaciones de adhesión. No obstante, el 5 de noviembre de 2008, la Comisión Europea, en su Informe de seguimiento (*COM (2008) 674 y SEC (2008) 2695*), advertía que Skopje aún no cumplía los criterios políticos de Copenhague ni las prioridades clave de la asociación para la adhesión. Según el documento, el país debía garantizar la celebración de elecciones equitativas y libres, mejorar el diálogo entre los principales partidos y acelerar el ritmo de las reformas.

*exportación de determinados productos siderúrgicos CECA y CE de la ARYM a la Comunidad (sistema de doble control)*³¹⁵. Poco después, se aprobó la actualización de la Asociación Europea de 2006 con el país balcánico mediante la *Decisión del Consejo 2008/212/CE, de 18 de febrero de 2008, sobre los principios, las prioridades y las condiciones que figuran en la Asociación para la adhesión con la ARYM y por la que se deroga la Decisión 2006/57/CE*³¹⁶. Las prioridades de esta Asociación para la adhesión se seleccionaron conforme a sus posibilidades reales de realización, o progreso sustancial, por parte de la ARYM en el transcurso de los próximos años. Se distinguió entre prioridades a corto plazo, realizables en el plazo de uno o dos años, y a medio plazo, realizables en un plazo de tres o cuatro años. Las prioridades se refieren tanto a la legislación como a su cumplimiento. En el ámbito de los *criterios políticos de Copenhague*, se insistía en respaldar la aplicación del Acuerdo Marco de Ohrid, con el fin, entre otros, de favorecer el establecimiento de un clima de confianza interétnica y completar el proceso de descentralización. Entre otras exigencias, se instaba al país a reforzar aún más la capacidad de la administración para aplicar el Acuerdo de Estabilización y Asociación, completar la aplicación de la estrategia de lucha contra la corrupción o a seguir promoviendo el respeto de los derechos humanos por las fuerzas de orden público y en centros de detención y prisiones.

Ante la entrada de Bulgaria y Rumanía en la UE el 1 de enero de 2007, fue preciso aprobar la *Decisión del Consejo 2008/273/CE, de 18 de febrero de 2008, sobre la firma de un Protocolo del Acuerdo de Estabilización y Asociación entre las CCEE y sus Estados miembros, por una parte, y la ARYM, por otra, para tener en cuenta la adhesión de la República de Bulgaria y Rumanía a la Unión Europea*³¹⁷. Algunos meses después, se adoptó la *Decisión del Consejo y de la Comisión 2008/438/CE, EURATOM, de 14 de mayo de 2008, sobre la celebración del Protocolo del Acuerdo de Estabilización y Asociación entre las CCEE y sus Estados miembros, por una parte, y la ARYM, por otra, para tener en cuenta la adhesión de la República de Bulgaria y Rumanía a la UE*³¹⁸.

El 10 de febrero de 2009, se aprobó la *Posición Común 2009/116/PESC del*

³¹⁵ DO n° L 25, de 30.01.2008, pág. 3.

³¹⁶ DO n° L 80, de 19.03.2008, págs. 32-45. Entró en vigor el 22 de marzo de 2008.

³¹⁷ DO n° L 99, de 10.04.2008, págs. 1-144.

³¹⁸ DO n° L 155, de 13.06.2008, págs. 15-16.

Consejo, de 10 de febrero de 2009, por la que se prorroga y modifica la Posición Común 2004/133/PESC relativa a las medidas restrictivas contra extremistas en la ex República Yugoslava de Macedonia³¹⁹, que entró en vigor el 10 de febrero de 2009 y permanece vigente. En mi opinión, la vigencia de este tipo de restricciones es un indicio serio de que la situación en la ARYM no puede darse por controlada plenamente. Las personas incluidas en este listado tienen prohibido entrar o transitar por territorio perteneciente a los Estados miembros de la UE porque son considerados elementos intransigentes contrarios a los principios básicos del Acuerdo marco de Ohrid. Sólo se les permite acceder a la UE en los casos en que el viaje esté justificado por razones humanitarias urgentes o por razones de asistencia a reuniones de organismos intergubernamentales, incluidas las promovidas por la UE, en las que se mantenga un diálogo político que fomente directamente la democracia, los derechos humanos y el Estado de Derecho en la ARYM.

El **12 de marzo de 2009**, el Parlamento Europeo adoptó la **Resolución sobre el Informe 2008 sobre los progresos realizados por la ARYM³²⁰** en la que se propuso al Consejo que estableciera una fecha para abrir las negociaciones de adhesión con el país. Dicha propuesta fue reiterada en octubre por la Comisión Europea aunque el Consejo se vio impedido a materializarla debido a la firme negativa de la República Helénica, basada en la ausencia de resolución del conflicto nominal. La Comisión reiteró su recomendación en 2010, 2011, 2012 y 2013³²¹. Por lo demás, el cargo del Representante

³¹⁹ DO n° L 40, de 11.02.2009, págs. 56-57.

³²⁰ DO n° C 87E, de 01.04.2010, págs. 147-153. Vid. COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea. 2009*, Oficina de Publicaciones de las CCEE, Luxemburgo, 2010, págs. 56-58 y 77. El Informe fue adoptado por la Comisión Europea el 15 de enero de 2010 (*SEC (2009) 1000 final, de 15.01.2010*). El 15 de julio de 2009, además, la Comisión propuso flexibilizar las formalidades relativas a los visados. Durante el año 2009, se mantuvo el mandato del Representante Especial de la UE para la ARYM. El 14 de octubre de 2009, la Comisión Europea además recomendó al Consejo la apertura de las negociaciones de adhesión con la ARYM por considerar que el país cumplía suficientemente con los criterios políticos de Copenhague y respetaba las prioridades clave de la asociación para la adhesión (*COM (2009) 533 final* y *SEC (2009) 1335*). La liberalización de los visados fue efectiva desde el 19 de diciembre de 2009. La recomendación de la Comisión Europea sobre la apertura de las negociaciones de adhesión con la ARYM se cita en DÉRENS, J. A.: «Interminable espera entre Bruselas y los Balcanes» en *Le Monde Diplomatique*. Edición española, año XIV, número 170, diciembre de 2009, págs. 6-7.

³²¹ *COM (2013) 700 final, de 16.10.2013*. Establece la *Estrategia de ampliación y principales retos para 2013-2014*. Por otra parte, puede citarse el documento *COM (2013) 205 final de 16.04.2013, sobre la aplicación de las reformas en el marco del diálogo de alto nivel para la adhesión y fomento de las relaciones de buena vecindad*. El país ha mantenido relaciones bilaterales constructivas con otros países de la ampliación. No hay problemas pendientes de demarcación de las fronteras. Durante el periodo cubierto por el informe, el Presidente visitó Sarajevo a primeros de octubre y se previó la firma de un Acuerdo de Asociación Euroatlántico con Croacia. Durante la visita del Viceprimer Ministro de Montenegro el 14 de febrero se destacaron las buenas relaciones entre ambos países y la voluntad

Especial de la UE para la ARYM fue prorrogado, por última vez, mediante la *Decisión 2010/444/PESC del Consejo, de 11 de agosto de 2010, por la que se prorroga el mandato del Representante Especial de la Unión Europea en la ARYM*³²². En 2011 concluyó su mandato.

En 2012, debe destacarse, por una parte, la *Decisión 2012/768/PESC del Consejo, de 9 de marzo de 2012, relativa a la firma y la celebración del Acuerdo entre la UE y la ARYM por el que se crea un marco para la participación de la ARYM en las operaciones de gestión de crisis de la UE*³²³ y la apertura desde el 29 de marzo de 2012 de un Diálogo de alto nivel sobre la adhesión con Skopje, destinado a resolver las cuestiones esenciales vinculadas a las relaciones de buena vecindad, la aplicación integral del Acuerdo marco de Ohrid, la lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada, la libertad de expresión, la libertad de información, la reforma de la Administración Pública y el correcto funcionamiento del Poder Judicial, afrontando la lentitud de la misma. Por último, el **11 de noviembre de 2013**, la Comisión Europea ha propuesto al Consejo la celebración de un Protocolo con la ARYM al AEA para tener en cuenta la adhesión de Croacia a la Unión Europea, producida el 1 de julio de 2013³²⁴.

4. Perspectivas futuras de la ARYM respecto de la UE.

La ex República Yugoslava de Macedonia, más conocida como ARYM o FRYOM, es un Estado soberano e independiente de los Balcanes Occidentales nacido de la disolución de la República Federativa Socialista de Yugoslavia. Su extensión

compartida de intensificar la cooperación económica. Por lo que se refiere a las relaciones bilaterales con Albania, los primeros ministros reafirmaron la amistad entre ambos países y el compromiso compartido con la integración de la UE durante una visita a Tirana el 23 de noviembre, mensaje en el que insistieron ambos presidentes el 5 de diciembre de 2012. A las celebraciones del centenario de la independencia de Albania en Skopje asistieron los primeros ministros de Albania y Kosovo y en noviembre se firmó un Acuerdo con Albania en que se contempla la apertura de un nuevo paso fronterizo. Las relaciones con Serbia fueron intensificándose a través de una serie de visitas de alto nivel que culminarían en una reunión gubernamental conjunta en mayo de 2013. En enero de 2013, en Skopje, los primeros ministros de ambos países señalaron que las diferencias de opinión por lo que se refiere al estatuto de Kosovo y la Iglesia Ortodoxa no deberían constituir un obstáculo para profundizar la cooperación. El 18 de febrero, los ministros de Asuntos Exteriores de ambos países firmaron un Acuerdo de Cooperación en el contexto del proceso de adhesión a la UE, similar al Acuerdo firmado con Albania. Con Kosovo, el amplio marco contractual de sus relaciones bilaterales y su compromiso con la profundización de la cooperación incluye el trabajo en curso sobre el retorno voluntario de los refugiados kosovares que todavía se encuentran en el país.

³²² DO n° L 211, de 12.08.2010, pág. 32.

³²³ DO n° L 338, de 12.12.2012, págs. 1-10.

³²⁴ COM (2013) 780 final, de 11.11.2013.

territorial es de 25.710 km² y su población es de 2.042.000 habitantes³²⁵, de los que, en 2002, el 64,2% eran eslavo-macedonios; el 25,2%, eran albanos-macedonios, el 3,9% eran turco-macedonios; el 2,7%, romaníes; el 1,8 %, serbios; 0,8%, bosniacos; 0,5%, valacos; 0,1%, búlgaros; 0,1 %, croatas; 0,1% montenegrinos; correspondiendo el 0,6% restante a griegos, askhalíes, rusos, judíos y eslovenos. La lengua macedonia es oficial en todo el país y el albanés tiene carácter oficial, en los términos descritos en el *Acuerdo Marco de Ohrid*, que permitió la reforma del art. 7 de la Constitución del país. A diferencia de Kosovo o Montenegro, la ARYM tiene su propia moneda oficial: el denar. Se trata de una República parlamentarista y de un Estado unitario descentralizado, organizado territorialmente en municipios a los que se dota de una importante autonomía administrativa.

El reconocimiento del Estado y su incorporación a la Comunidad Internacional fue más lento de lo esperado por sus dirigentes, debido a la intensa polémica desatada con la República Helénica, principalmente, a causa de la delimitación de las fronteras y del propio nombre del país. Con la finalidad de obtener el ansiado reconocimiento internacional, las autoridades de Skopje modificaron el 6 de enero de 1992 los arts. 3 y 49 de la **Constitución de 17 de noviembre de 1991** para afirmar que el país no tenía reclamaciones territoriales y que no se entrometería en los asuntos internos de otros Estados. A pesar del *Dictamen n° 6, de la Comisión Badinter, de 11 de enero de 1992, relativo al reconocimiento de la República Socialista de Macedonia por la Comunidad Económica Europea y sus Estados miembros*, la Europa de los Doce no fue capaz de ponerse de acuerdo para reconocer al nuevo Estado, debido a la insistencia política griega en negarse a tal extremo.

La insostenibilidad de esta situación provocó que algunos Estados europeos que no habían reconocido aún a la ARYM, como Francia, patrocinaran la **Resolución 817 (1993), del Consejo de Seguridad, de 7 de abril de 1993**, que recomendó a la Asamblea General la admisión bajo un nombre provisional de este Estado balcánico. La definitiva admisión en Naciones Unidas se produjo mediante la **Resolución 225 (XLVII), de 8 de abril de 1993, de la Asamblea General de las Naciones Unidas**, adoptada por

³²⁵ BADIE, B. y VIDAL, D. (Dir.) y VVAA: *El estado del mundo 2011. Anuario económico y geopolítico mundial*, Editorial Akal, Madrid, 2010, págs. 571-572. La distribución por comunidades se ha tomado del censo oficial macedonio de 2002 http://www.stat.gov.mk/OblastOpsto_en.aspx?id=31

asentimiento. Ni siquiera Grecia rechazó la aprobación de la misma. La tensión entre Atenas y Skopje, sin embargo, llegó a tal punto que, incluso, entre 1994 y 1995 la República Helénica decretó y aplicó, unilateralmente, un embargo contra su vecino, desoyendo a la Comisión Europea y al resto de Estados Miembros de la UE. Habiendo llegado la cuestión al TJCE, éste prefirió no adoptar medidas provisionales contra Atenas por no considerar que la cuestión planteara trastornos graves en la política comercial común ni en la libre circulación de mercancías en el *Auto del Tribunal de Justicia de las CCEE de 29 de junio de 1994*, «Comisión Europea contra la República Helénica». El TJCE además consideró que para adoptar las medidas provisionales era necesario examinar el fondo del asunto y ello, en su opinión, prejuzgaría la cuestión litigiosa.

El *Acuerdo Interino de 13 de septiembre de 1995 entre la ARYM y la República Helénica*, en el que ambos ni siquiera aparecen citados, encauzó la cuestión de las relaciones entre ambos vecinos permitiendo el reconocimiento de la ARYM por parte de Atenas, el levantamiento del embargo y la incorporación de Skopje a la OSCE y al Consejo de Europa. Ambas partes renunciaban a cualquier reclamación territorial y se comprometían a no realizar actos de propaganda hostiles contra la otra. Sin embargo, el Acuerdo Interino no pudo resolver el conflicto nominal. El levantamiento del embargo permitió adoptar al TJCE el *Auto del Presidente del TJCE, de 19 de marzo de 1996*, «Comisión de las CCEE contra la República Helénica», mediante el que se archivó el Asunto y se condenó a la Comisión Europea en las costas procesales. No pudo resolverse el fondo del Asunto por lo que no se dilucidó si los argumentos de la Comisión Europea eran o no merecedores de tal condena en costas.

El Proceso de Estabilización y Asociación dirigido a los Balcanes Occidentales, favoreció notablemente las perspectivas de Skopje de incorporarse a la UE. De esta forma, el Acuerdo de Estabilización y Asociación de 9 de abril de 2001 fue el primero de los Acuerdos de esta naturaleza en suscribirse con un país de los Balcanes Occidentales. Con anterioridad incluso a la entrada en vigor del mismo, en marzo de 2004, el país presentó la solicitud de adhesión a la UE, bajo el procedimiento previsto en el art. 49 TUE. En diciembre de 2005, tras haber reconocido previamente la Comisión el cumplimiento de los *criterios políticos de Copenhague* y el tratamiento esencial de las prioridades de la asociación, el Consejo reconoció a la ARYM, el

estatuto de *país candidato a la adhesión*. Ni siquiera Atenas se opuso a tal decisión. El reconocimiento de este estatuto forzó, con carácter previo, la realización de una nueva serie de importantes reformas constitucionales en el país para garantizar la democracia y el Estado de Derecho. Posteriormente, el 18 de febrero de 2008 se revisó la Asociación Europea con la ARYM, aprobada en 2006.

La decisión respondió a que la ARYM era miembro de las Naciones Unidas, del Consejo de Europa, de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa y, además, formaba parte de los principales Tratados y Convenios Internacionales de Derechos Humanos. El país es Estado Parte en el *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional* y colabora, estrechamente, con el *Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia*, tal y como se comprueba en la *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 19 de mayo de 2010*. Era considerado, en consecuencia, como un Estado soberano cuya independencia era reconocida internacionalmente, dotado de instituciones estables que garantizan la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y la protección de las minorías. Tras los enfrentamientos armados en 2001 entre la minoría albano-macedonia y el Gobierno de la República, se había firmado el *Acuerdo Marco de Ohrid el 13 de agosto de 2001* que produjo importantes reformas constitucionales y aprobaciones legales requeridas para su aplicación. El acuerdo ha ido contribuyendo a la pacificación y a garantizar la estabilidad e integridad territorial de la ARYM, así como a la integración progresiva de las minorías en las estructuras del Estado.

El cumplimiento de los criterios políticos de Copenhague no exime al país de incurrir en serias cuestiones relativas al cumplimiento efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales. En el marco de la jurisprudencia del TEDH, pueden citarse, principalmente, la *STEDH (Gran Sala), de 13 de diciembre de 2012, «El-Masri contra ARYM» (demanda n° 39630/09)*, en la que se condenaba a la ARYM por las graves violaciones de derechos humanos y de las libertades fundamentales soportadas por un ciudadano alemán a causa de la incomprensible e inadmisibles colaboración de Skopje con la brutal política antiterrorista de la *Agencia Central de Inteligencia* estadounidense; y la *STEDH (Sección Quinta), de 15 de enero de 2009, «Asociación de ciudadanos Radko y Paunkovski y otros contra ARYM» (demanda n° 74651/01)* en la que se mostraba, una vez más, la vulneración del derecho de

asociación existente en el ámbito geográfico y político de la Macedonia histórica. Grecia, Bulgaria y la ARYM se caracterizan, en este sentido, por fuertes restricciones al derecho de reunión y asociación de partidos políticos y asociaciones que cuestionan políticamente y mediante medios democráticos la identidad nacional o la integridad territorial de estos Estados. La precaria situación de la libertad de expresión y de información, certificada por el **Representante Especial de la OSCE para la libertad de los medios de comunicación**, y la inaceptable marginación de los romaníes³²⁶, generalizada en los Balcanes Occidentales, contribuyen a crear serias incógnitas sobre el grado de respeto real a los derechos humanos y las libertades fundamentales en este país balcánico. Entre las cuestiones pendientes del país figuran también la culminación de la reforma del Poder Judicial para garantizar su eficacia e independencia y la aplicación de las reformas legislativas en la lucha contra la corrupción³²⁷.

La persistencia, a día de hoy, del conflicto nominal con Atenas no es exclusivamente teórica, sino que, desgraciadamente, mantiene manifestaciones prácticas. En abril de 2008, la negativa de Grecia a aceptar en el seno de la OTAN a la ARYM provocó posteriormente la **Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya, de 5 de diciembre de 2011**, «Aplicación del Acuerdo Interino, de 13 de septiembre de 1995, ex República Yugoslava de Macedonia contra Grecia». En ella, el Tribunal Internacional de Justicia, consideró que Grecia había vulnerado el Acuerdo Interino con la ARYM al vetar la adhesión de Skopje a la OTAN.

Sin embargo, desde el punto de vista de la integración europea, el principal problema que plantea la persistencia del conflicto nominal es la persistente negativa de Atenas que bloquea la decisión del Consejo que autorizaría la apertura de las negociaciones de adhesión con Skopje. En cinco ocasiones, la Comisión Europea ha propuesto ya dicha apertura, sin que, en ningún caso, su petición haya sido atendida favorablemente por el Consejo. En mi opinión, esta actitud, a todas luces abusiva, resulta incomprensible. No se entiende la posición helena ya que está obligada por el

³²⁶ Sobre la situación de los romaníes en 2009 vid. VVAA: *Guía del Mundo 2009... op. cit.*, pág. 358 (vid. nota 62). Más recientemente, la Estrategia de ampliación de la Comisión Europea 2013-2014, recogida en el documento *COM (2013) 700 final, de 16.10.2013*, exige específicamente a la ARYM que aplique, de inmediato, el Plan de Integración de la comunidad romaní.

³²⁷ DE LA CORTE IBÁÑEZ, L. y GIMÉNEZ-SALINAS FRAMIS, A.: *Crimen.org. Evolución y claves de la delincuencia organizada*, Editorial Ariel, 1ª edición, Barcelona, octubre de 2010, págs. 198, 205 y 208. Según los autores, en Macedonia la extorsión ha sido un hábito frecuente junto con el soborno. Es una de las bases territoriales en las que operan las diferentes mafias albanesas.

art. 11.1 del *Acuerdo Interino de 13 de septiembre de 1995* a respaldar la petición de Skopje de poder entablar las negociaciones de adhesión con la UE. El hecho de que las autoridades macedonias presenten sus solicitudes de adhesión con el nombre constitucional no exime a la República Helénica de cumplir su compromiso internacional, ya que el estatuto de país candidato a la adhesión se otorgó en diciembre de 2005 a la ARYM, como tal, y la apertura de negociaciones de adhesión es propuesta por la Comisión Europea, empleando el nombre provisional, internacionalmente reconocido en abril de 1993. Es decir, que, por una parte, la apertura de las negociaciones de adhesión con la ARYM no implica la renuncia de Grecia a sus posiciones jurídicas y políticas, defendidas en las diferentes rondas de conversaciones celebradas bajo los auspicios del *Secretario General de las Naciones Unidas*; y, por otra parte, la apertura de las negociaciones de adhesión, ni mucho menos, implica la definitiva adhesión a la UE. Entre los ejemplos que justifican esta afirmación, destacan las dos negativas de Noruega en referéndum a ratificar el Tratado y Acta de Adhesión a la UE o la parálisis o ralentización que presentan las negociaciones de adhesión con Turquía o Islandia. En última instancia, Grecia tendría la oportunidad política de negarse a ratificar el hipotético Tratado y Acta de Adhesión con la ARYM.

En cuanto al propio **conflicto nominal**, en mi opinión, no tiene ningún sentido que Atenas y Skopje mantengan artificialmente esta controversia. Grecia no puede ni debe atribuirse, con exclusividad, el nombre de Macedonia como ella misma reconoce al plantear en sus últimas propuestas el empleo de este término acompañado con otras calificaciones determinativas («*República eslavo-albanesa de Macedonia*»³²⁸). Téngase en cuenta el hecho de que Macedonia es una región geográfica extendida, actualmente, por la ARYM, norte de Grecia, parte de Bulgaria, y el sur de Serbia. De hecho, existen otras situaciones en el mundo parecidas como la región de Tracia, de la que Grecia posee también una parte. Como se ha demostrado en la parte histórica, el origen del pueblo macedonio es muy complejo. El histórico reino de Macedonia tuvo como sustrato original una combinación de pueblos, esencialmente, ilirio-epirotas. Los antecesores de Filipo II y Alejandro Magno falsearon sus orígenes y sus árboles genealógicos para aspirar a ser tratados como un pueblo griego más: helenización de la nobleza macedonia, adhesión a los Juegos Olímpicos, estrella argeada, o la inclusión en

³²⁸ <http://www.balkaninsight.com/en/tag-group-topics/macedonia-name-dispute>

el *Consejo de Delfos*. Una vez conseguida dicha reclamación pudieron, sin mayores complicaciones, ejercer su hegemonía sobre el mundo helenístico. En la época de Filipo II y de Alejandro Magno, el territorio de la actual ARYM estaba parcialmente incorporado al reino macedonio pero el resto de dicho territorio estaba sometido a pleno vasallaje. En cambio, Filipo V anexionó formalmente el conjunto de la actual ARYM.

Tras la desaparición del reino, Macedonia fue incluida en las provincias orientales del Imperio Romano. La definitiva partición del Imperio Romano en dos y la consolidación del Imperio Bizantino delimitan, definitivamente, el devenir histórico de la región. Las invasiones eslavas (búlgaras, serbias, etc.) afectaron notoriamente a los Balcanes Occidentales. Como se ha examinado en la parte histórica, tanto Bulgaria como Serbia han reclamado frente a Bizancio el control del actual territorio macedonio. Skopje ha sido capital de importantes de entidades políticas tanto bizantinas, como búlgaras y serbias hasta la definitiva conquista otomana. Durante la etapa otomana la islamización y la repoblación albanesa de parte del territorio macedonio incorporaron otro elemento más a tener muy en cuenta. La apertura de la *cuestión de Oriente* con la debilitación del Imperio Otomano favoreció la autonomía, primero, y la posterior independencia de Grecia, pero también de Serbia, Bulgaria e incluso de Rumanía. De inmediato, Grecia, Bulgaria y Serbia codiciaron los territorios macedonios bajo control otomano dando lugar a las Guerras Balcánicas. La *Segunda Guerra Balcánica*, prácticamente, dejó repartido el mapa de Macedonia entre las tres potencias³²⁹. En paralelo, en plena cuestión de Oriente, se constituyó el *nacionalismo macedonio (ORIM)*, inicialmente vinculado a Bulgaria pero posteriormente desligado del mismo. Tras la Segunda Guerra Mundial, Bulgaria y Yugoslavia se enmarcaron en los países bajo régimen comunista, mientras que Grecia salvó su régimen democrático y capitalista. Las ansias de incorporar a Yugoslavia los territorios macedonios bajo control griego, en primera instancia, y de integrar a Grecia en la Europa comunista fundamentaron la compleja guerra civil griega, culminada con la derrota de la ELAS.

El régimen de Tito delimitó el problema macedonio reconociendo la existencia de la etnia macedonia-eslava a la que elevó a la categoría de República Popular, frente al disgusto del nacionalismo serbio que consideraba al territorio macedonio como

³²⁹ GESLIN, L.: «Macedonia, el viejo rival hermano» en *Le Monde Diplomatique*, año n° XVIII, n° 218, diciembre de 2013, pág. 7.

Serbia del Sur y a las reticencias griegas. Bulgaria tampoco admitió la existencia de la lengua macedonia ni de tal etnia, porque para Sofía eran apéndices de Bulgaria³³⁰. Tras la consolidación de la independencia de la ARYM, afortunadamente, los Estados implicados en la controversia han renunciado a cualquier reclamación territorial. Este hecho, sin embargo, no garantiza la existencia de buenas relaciones de vecindad como se demuestra el hecho de la persistencia del conflicto nominal entre Grecia y la ARYM o la negativa de Bulgaria a reconocer la lengua macedonia, ni tal grupo étnico.

Debe tenerse en cuenta que la ARYM debería hacer un esfuerzo por eliminar de su Constitución cualquier sombra de duda que pudiera sugerir reclamaciones territoriales y que la propaganda nacionalista del actual Gobierno macedonio perjudica seriamente tanto sus relaciones con Grecia como sus pretensiones europeas. La falta de avances en la adhesión de la ARYM a la UE está favoreciendo un fenómeno muy preocupante que irrita a las autoridades macedonias: la naturalización de ciudadanos macedonios como ciudadanos búlgaros³³¹, que es favorecida descaradamente por parte de Sofía. Un fenómeno similar se está produciendo en Moldavia respecto de Rumanía. En mi opinión, habría que exigir a Sofía que concluyera definitivamente esta práctica asimilacionista. Bulgaria debería reconocer la existencia de la etnia y la cultura eslavo-macedonia, incluso en su propio territorio, y propiciar la adhesión del país a la UE. Atenas debería, inmediatamente, levantar su veto para permitir las negociaciones de adhesión del país, aunque sea bajo el nombre provisional. De cara a la estabilidad de la región, sería muy importante además la plena aplicación del acervo Schengen al área macedonia. La moneda única contribuiría además a la integración económica del territorio macedonio. Por último, entiendo que bastaría con añadir una coletilla al nombre constitucional de Macedonia («democrática» o Macedonia (Skopje), o similar)

³³⁰ GESLIN, L.: «Macedonia, el viejo rival hermano»... op. cit, pág. 7 (vid. nota 329).

³³¹ GESLIN, L.: «Macedonia, el viejo rival hermano»... op. cit, pág. 7 (vid. nota 329). Según el autor, es suficiente con demostrar el «origen búlgaro» mediante la expedición de un certificado obtenido en la Agencia Estatal para los Búlgaros en el Extranjero. Por este procedimiento simplificado llegó a obtener la nacionalidad búlgara el ex primer ministro macedonio L. Georgievski (1998-2002), provocando el rechazo de toda la clase política macedonia. En la actualidad, en Bulgaria existe un partido político nacionalista búlgaro que ha heredado el nombre de la disuelta ORIM, autoproclamándose «*Organización Revolucionaria Interior Macedonia-Movimiento Nacional Búlgaro* (VMRO-BND). Sin embargo, no es la única organización política que se reclama heredera de la ORIM ya que en la ARYM destaca la *Organización Revolucionaria del Interior de Macedonia-Partido Democrático para la Unidad Nacional Macedonia*, de ideología conservadora, y que defiende la adhesión de la actual ARYM a la UE y a la OTAN. Como se puede comprobar ambos proyectos políticos son incompatibles ya que en el primer caso se niega la existencia nacional macedonia-eslava y, en el segundo, se reafirma la soberanía e integridad territorial de la Ex República Yugoslava de Macedonia.

para resolver, definitivamente, la cuestión.

Es evidente que Grecia no piensa asumir el actual nombre constitucional de este pequeño y complejo país. Igualmente, entiendo que es absolutamente necesaria iniciar las negociaciones de adhesión de la ARYM a la UE con vistas a culminar su plena integración en la Unión³³². El país debe respetar plenamente la democracia, los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluyendo la protección, respeto e integración de las minorías turca, albanesa, serbia, romaní, valaca, etc.

³³² BALAZS P.: «Nuevos retos para la teoría de la integración: Efectos de las ampliaciones de la Unión Europea sobre la integración» en BENEYTO PÉREZ, J. M^a. (Dir.), BECERRIL ATIENZA, B. y MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo I. Desarrollo histórico y caracteres básicos de la Unión Europea. Naturaleza, valores, principios y competencias*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1^a edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 331 y 334.

CAPÍTULO XI
LA REPÚBLICA DE ALBANIA

SUMARIO

1. Orígenes y desarrollo de la República de Albania 2. El régimen jurídico y político albanés 3. Las relaciones de Albania con la Unión Europea 4. El futuro de Albania en la UE.

1. Orígenes y desarrollo de la República de Albania

1.1 De los orígenes a la dominación otomana

La actual Albania es identificada, frecuentemente, como la cuna de Iliria¹. En el año 168 a. C. Roma se hizo con el control del país. Tras la definitiva partición del Imperio en dos en el 395, Constantinopla recibió en su seno a Albania². Entre los años 491 al 565 tres de los emperadores bizantinos tuvieron origen ilirio, de ellos, el más famoso fue Justiniano I³. El territorio albanés fue invadido en el siglo V los visigodos, los hunos y los ostrogodos. En el 553, Justiniano restableció el dominio de Bizancio sobre Albania. Durante los siglos VI y VII, el país sufrió las invasiones eslavas. Así en el 636 se registró la primera oleada serbia sobre Albania. Estas incursiones eslavas, unidas a la influencia de la cultura romana y bizantina permitieron la **progresiva transformación de la vieja población iliria en albanesa**. Entre los siglos VII y IX, Bizancio mantuvo su dominio sobre Albania⁴. Entre el 917 y 1019 el área fue controlada por el **I Imperio Búlgaro**⁵. En 1054, la población albanesa se dividió religiosamente entre los seguidores de Roma y la obediencia hacia Constantinopla.

¹ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en el siglo XX*, Ediciones Universidad de Navarra, S. A. (EUNSA), 1ª edición, Barañain (Navarra), octubre de 2001, pág. 418.

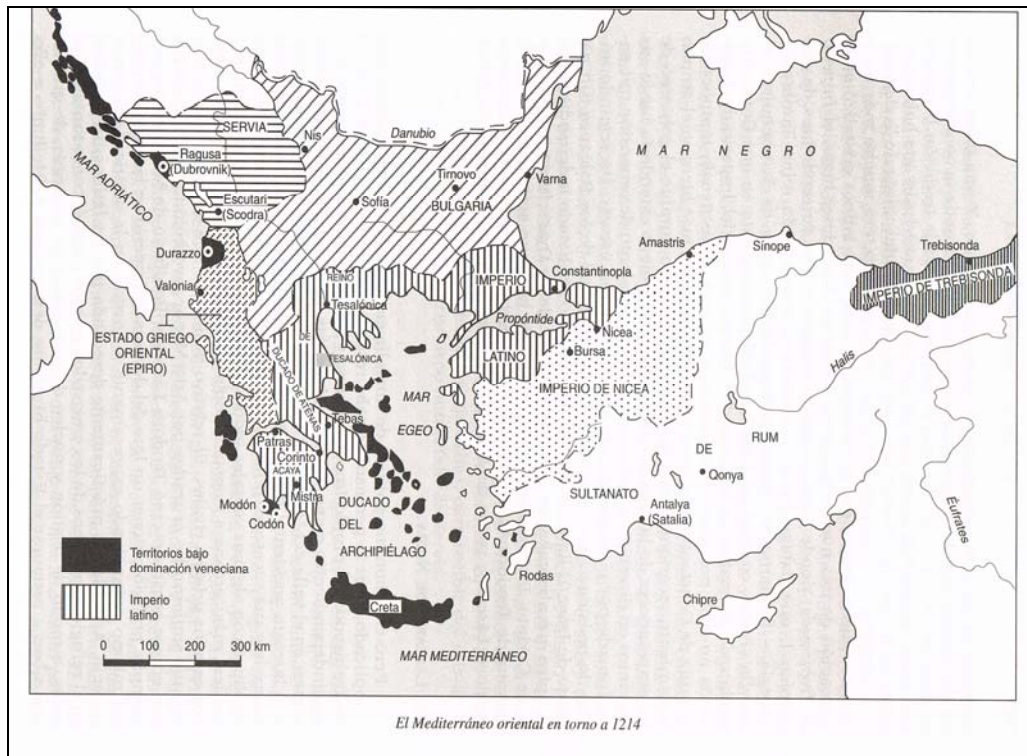
² BLANDIN, C. (Ed.) y VVAA: *Le Monde. Atlas de las Migraciones. Las rutas de la humanidad*, Editorial Akal, Fundación Mondiplo, UNED, Valencia, Valencia, 2010, pág. 21. Albania quedó integrada en el Imperio Romano de Oriente, conocido posteriormente como Imperio Bizantino. Puede consultarse además a TAIBO, C.: *Guerra en Kosova: un estudio sobre la ingeniería del odio*, Los libros de la Catarata, Madrid, 2001, págs. 24-25. El autor relata, además, la discusión historiográfica sobre el origen del actual pueblo albanés entre los historiadores albaneses y los serbios.

³ VVAA: *Guía del Mundo 2009*, Instituto del Tercer Mundo, Editorial S. M, Madrid, 2009, pág. 69. Los emperadores bizantinos de origen ilirio fueron Anastasio I, Justino I y Justiniano I. Sin embargo, el lugar de nacimiento de Justiniano I, Tauresium, pertenece a la actual ARYM.

⁴ BLANDIN, C. (Ed.) y VVAA *Le Monde. Atlas de las Migraciones. Las rutas de la humanidad... op. cit.*, pág. 24 (vid. nota 2).

⁵ TAIBO, C.: *Guerra en Kosova: un estudio sobre... op. cit.* pág. 25 (vid. nota 2). Según el autor, el catolicismo conservó la parte norte del país obedeciendo el resto a la Iglesia de Bizancio.

El retroceso de Constantinopla ante el empuje serbio y búlgaro, ocasionó que Albania pudiera disfrutar de una cierta libertad pese al teórico dominio bizantino. La toma de Bizancio por los cruzados en 1204 y la consiguiente fundación del Imperio Latino, favoreció la creación de un Estado griego oriental, denominado *Despotado de Epiro* y la penetración veneciana en Albania⁶.



41. Mediterráneo oriental (1214)⁷

Tras la caída del Imperio Latino, en 1261 Miguel VIII Paleólogo (1259-1282) trasladó su capital de Nicea a Constantinopla. El Despotado de Epiro fue considerado vasallo por el restaurado Imperio Bizantino. El territorio albanés, autogobernado, aunque aguantó la presión serbia a finales del siglo XIII, no pudo evitar su caída a manos del Emperador serbio **Esteban Dusán (1331-1355)**.⁸ Este soberano serbio se convirtió en el monarca más poderoso de los Balcanes. La disolución del Imperio

⁶ CABRERA, E.: *Historia de Bizancio*, Editorial Ariel, 1ª edición, Madrid, enero de 1998, págs. 234-242 y 279-281. El Despotado de Épiro se extendió desde Durazzo hasta el golfo de Patrás. Tuvo que defender su independencia frente a los búlgaros, los serbios, los venecianos o los latinos.

⁷ CABRERA, E.: *Historia de Bizancio*,... *op. cit.*, pág. 239 (vid. nota 6).

⁸ TAIBO, C.: *Guerra en Kosova: un estudio sobre...* *op. cit.* pág. 26 (vid. nota 2). Otras referencias al poder de Esteban Dusan se encuentran en BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes. Siglos XIX-XX. Entre la media luna y la estrella roja*, Editorial Síntesis, Madrid, 1998, pág. 15; y en LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización...* *op. cit.*, pág. 836 (vid. nota 1).

Serbio a la muerte de Esteban Dusán y la victoria otomana en Kosovo en 1389, facilitaron la expansión turca en los Balcanes. No obstante, el dominio turco se vio dificultado por la resistencia albanesa y serbia. En **1392**, Durazzo volvió a ser conquistada por Venecia que la retuvo hasta 1501⁹. En 1430 cayó definitivamente el Despotado de Epiro en manos turcas. Los últimos focos de resistencia albanesa fueron controlados en **1468** tras la muerte de Skanderberg¹⁰.

1.2 De la dominación otomana a la independencia.

La dominación otomana de Albania no implicó de forma inmediata su islamización. La política de **islamización forzosa** de la población local comenzó a finales del siglo XVI y se incrementó durante el siglo XVII. El principal instrumento de conversión fue la presión fiscal dirigida hacia la población no musulmana, aunque también se empleó la represión militar¹¹. A comienzos del siglo XVIII, dos tercios de la población albanesa se habían convertido al Islam. Las tribus albanesas fueron el origen de más de 25 grandes visires de Turquía. Durante este periodo se produjo una fuerte **emigración albanesa** desde Albania y Kosovo hasta el sur de Serbia y Macedonia¹².

La decadencia territorial del Imperio Otomano a principios del siglo XIX permitió la formación de un Principado autónomo serbio en 1815 y la sublevación griega (1820-1830), que dio paso a la formación del Estado griego independiente¹³. Desde **1835**, Estambul organizaba los territorios poblados por albaneses en cuatro *vilayets*¹⁴ o provincias: Janina, Monastir o Bítola, Shkodra y Kosovo). Estrictamente, corresponden a la actual Albania las provincias de Janina y Shkodra. Monastir

⁹ Anteriormente, Durazzo fue conquistada, temporalmente, en 1376 por el infante navarro D. Luis, enviado por el rey navarro Carlos II El Malo. Vid. LACARRA Y DE MIGUEL, J. M.: *Historia política del Reino de Navarra: desde sus orígenes hasta su incorporación a Castilla*, Editorial Aranzadi, Caja de Ahorros de Navarra, Pamplona, 1972, págs. 154-155 y 202.

¹⁰ LUBONJA, F.: «La mirada de Scanderbeg» en VVAA: *Informe sobre el conflicto y la guerra de Kosovo*, Ediciones del Oriente y del Mediterráneo, Madrid, 1999, págs. 27-35.

¹¹ TAIBO, C.: *Guerra en Kosova: un estudio sobre...* op. cit. págs. 27-28 (vid. nota 2). Otras referencias se encuentran en RENOUVIN, P.: *Historia de las relaciones internacionales (Siglos XIX y XX)*, Editorial Akal, 3ª edición, Madrid, 1998, pág. 23; VVAA: *Guía del Mundo 2009...* op. cit., pág. 69 (vid. nota 3).

¹² TAIBO, C.: *Guerra en Kosova: un estudio sobre...* op. cit. págs. 27-28 (vid. nota 2).

¹³ BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes...* op. cit., págs. 56-58 (vid. nota 8).

¹⁴ BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes...* op. cit., págs. 30 y 124 (vid. nota 8). El autor destaca, además, que ya en 1808, el Sultán Mahmud II, Adlí, vio como el paça de Janina (Albania) se negó a asistir a la Asamblea de Estambul en la que se aprobó la *Carta Magna de los Otomanos, de 7 de octubre de 1808*, en la que se reconocía y confirmaba la lealtad de los diferentes países dominados hacia el Sultán. Otra referencia de interés puede encontrarse en VVAA: *Guía del Mundo 2009...* op. cit., pág. 69 (vid. nota 3).

corresponde a la actual ARYM y Kosovo es el territorio autoproclamado independiente desde febrero de 2008. La reunión de estos cuatro territorios bajo la *Gran Albania* ha constituido uno de los objetivos fundamentales del nacionalismo albanés. En **1861** surgía en la zona de Shkodra la primera escuela moderna que empleaba el albanés, en el marco de las reformas educativas emprendidas en el Imperio Otomano¹⁵.

El nacionalismo albanés tiene su origen en varios factores: el debilitamiento del poder otomano en los Balcanes, el éxito de los nacionalismos alemán e italiano y una cierta reacción contra el nacionalismo serbio, que pretendía anexionarse Kosovo y contra el nacionalismo búlgaro, que deseaba la anexión de Macedonia. Entre **1877** y **1878** Kosovo fue invadido por serbios y montenegrinos provocando la inmediata reacción albanesa¹⁶. Turquía controló la invasión y reprimió con dureza a la población serbo-kosovar. El *Tratado de San Stefano, de 3 de marzo de 1878*, fue firmado como consecuencia de la derrota otomana en la guerra ruso-turca de 1877-1878. El Tratado asignaba al *Principado autónomo de Bulgaria*, así como a los Estados independientes de Montenegro y Serbia parte de los territorios poblados por albaneses. Serbia, desde sus orígenes, abogó por reclamar todas las regiones que consideraba serbias, incluyendo Kosovo. En San Stefano se materializó además sobre el mapa la denominada *Gran Bulgaria*. El resto de Kosovo y la actual Albania permanecía bajo soberanía otomana¹⁷.

En junio de 1878 una treintena de delegados albaneses conservadores decidieron constituir la *Liga de Prizren*, que deseaban permanecer bajo soberanía otomana¹⁸. Sus objetivos eran tanto políticos como culturales. En el ámbito político, la Liga ansiaba reunir bajo una única administración autónoma albanesa las antiguas provincias otomanas de Janina, Kosovo, Monastir y Shkodra. En el ámbito cultural, potenciaron el idioma albanés, la literatura y un sistema educativo que divulgara sus tesis políticas nacionalistas. En paralelo, el *Congreso de Berlín*, celebrado durante los meses de junio y julio de 1878 rectificó algunas de las cláusulas del Tratado de San Stefano. Serbia

¹⁵ BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes... op. cit.*, págs. 39-40 y 124 (vid. nota 8).

¹⁶ TAIBO, C.: *Guerra en Kosova: un estudio sobre... op. cit.* págs. 29-30 (vid. nota 2).

¹⁷ RENOUVIN, P.: *Historia de las relaciones internacionales... op. cit.*, págs. 384-385 (vid. nota 11).

¹⁸ BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes... op. cit.*, pág. 124 (vid. nota 8). En aquel momento, Prizren era la localidad más importante de Kosovo. Otras referencias a los orígenes de la Liga de Prizren pueden situarse en TAIBO, C.: *Guerra en Kosova: un estudio sobre... op. cit.* págs. 29-31 (vid. nota 2) o en VVAA: *Guía del Mundo 2009... op. cit.*, pág. 69 (vid. nota 3).

debió retirarse de Kosovo y Macedonia quedó dividida entre Bulgaria y el Imperio Otomano¹⁹.

La inoperancia de las estructuras otomanas en Kosovo motivó el cambio de actitud de la Liga de Prizren que reclamó mediante acciones de desobediencia civil e incluso mediante ataques armados la autonomía para las tierras albanesas. Ante la represión otomana de agosto de 1878 se produjo una sublevación albano-kosovar. En **1881**, la Liga de Prizren consiguió expulsar de Kosovo a los administradores otomanos constituyendo un hito en el marco del nacionalismo albanés. El Sultán Abdül-Hamid II (1876-1909) se opuso a las pretensiones albanesas, reconquistó el territorio kosovar y disolvió la Liga de Prizren²⁰.

En **1908**, apareció la propuesta de un alfabeto albanés unificado empleando la escritura latina frente al uso indistinto de las escrituras latina, cirílica y árabe. Esta propuesta introdujo, según BONAMUSA, uno de los elementos esenciales de cohesión nacional albanesa²¹. En mi opinión, era evidente la opción del alfabeto latino ya que el uso del alfabeto cirílico les acercaría al predominio cultural eslavo y el alfabeto árabe islamizaría en exceso la cultura albanesa. En esta época, el dominio otomano empleaba el alfabeto árabe en la escritura del turco. En consecuencia, la elección del alfabeto latino era un elemento de autoafirmación nacional. Esta unificación de la escritura albanesa se enmarca también en el objetivo cultural de unidad del pueblo albanés, prescindiendo de las diferencias religiosas²². En 1908, la insurrección de los Jóvenes Turcos facilitó la proclamación de la independencia de Bulgaria, que persistía en sus reclamaciones sobre Macedonia.

Entre **1909 y 1910**, estallaron revueltas albano-kosovares que la represión otomana no pudo sofocar. La protesta de Kosovo se dirigía contra la política de los

¹⁹ RENOUVIN, P.: *Historia de las relaciones internacionales...* op. cit., pág. 385 (vid. nota 11).

²⁰ BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes...* op. cit., pág. 124 (vid. nota 8). Otras referencias se sitúan en TAIBO, C.: *Guerra en Kosova: un estudio sobre...* op. cit. págs. 29-32 (vid. nota 2) o en VVAA: *Guía del Mundo 2009...* op. cit., pág. 69 (vid. nota 3).

²¹ BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes...* op. cit., pág. 124 (vid. nota 8). La propuesta, según el autor, fue realizada por un conjunto de intelectuales albaneses reunidos en Bitola, denominada Monastir (Macedonia). Puede consultarse además a VVAA: *Guía del Mundo 2009...* op. cit., págs. 69-70 (vid. nota 3).

²² VVAA: *Guía del Mundo 2009...* op. cit., pág. 69 (vid. nota 3). Según esta obra, para los ideólogos del nacionalismo albanés en el siglo XIX «la religión de los albaneses es Albania».

Jóvenes Turcos en las tierras albanesas en relación a la imposición del censo, nuevas tasas, la lengua turca sobre la albanesa y el alfabeto árabe sobre el unificado albanés, de carácter latino²³. La insurrección de Kosovo se extendió a Albania entre **1910 y 1912**, a través del contrabando de armas procedente de Montenegro y de la formación de guerrillas²⁴.

En **noviembre de 1912**, los delegados albaneses en Vlora, a orillas del Adriático, declararon la independencia de Albania y formaron un Gobierno provisional. La declaración independentista se produjo en el marco de la *Primera Guerra Balcánica*. Durante este conflicto, Serbia se anexionó Kosovo²⁵. El *Tratado de Paz de Londres, de 30 de mayo de 1913*, reconoció la independencia de Albania²⁶. No obstante, la fijación de las fronteras del naciente Estado albanés no fue pacífica. Albania rechazó la inclusión de Kosovo dentro de Serbia y la delimitación de la frontera entre Albania y Grecia originó amenazas de conflicto²⁷. Tras la conclusión de la *Segunda Guerra Balcánica*, las fronteras provisionales albanesas fueron confirmadas en el *Tratado de Bucarest, de 10 de agosto de 1913*.

En **octubre de 1913** se produjo un incidente fronterizo entre Serbia y Albania que motivó la preocupación de Alemania y Austria-Hungría. Austria-Hungría dirigió un ultimátum a Belgrado, con el consentimiento alemán, para que retirase las tropas serbias de la frontera con Albania. Afortunadamente, la situación no llegó a mayores ya que Serbia retiró sus tropas²⁸. Sin embargo, en aquel momento la delimitación fronteriza más compleja era la separación entre Albania y Grecia²⁹, ya que Austria-Hungría e Italia

²³ BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes... op. cit.*, págs. 47-48 y 125 (vid. nota 8). Otras referencias se encuentran en TAIBO, C.: *Guerra en Kosova: un estudio sobre... op. cit.* pág. 34 (vid. nota 2); VVAA: *Guía del Mundo 2009... op. cit.*, págs. 69-70 (vid. nota 3); etc.

²⁴ BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes... op. cit.*, págs. 48 y 125 (vid. nota 8).

²⁵ FISAS, V.: *Anuario procesos de paz 2011*, Icaria Editorial, Escola de Cultura de Pau, Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona, 2011, pág. 150.

²⁶ VEIGA, F.: *La trampa balcánica*. Editorial Grijalbo, 1ª edición, Barcelona, febrero de 2002, págs. 50 y 77. Otras referencias se sitúan en LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización... op. cit.*, pág. 418 (vid. nota 1); VVAA: *Guía del Mundo 2009... op. cit.*, pág. 70 (vid. nota 3); etc.

²⁷ RENOUVIN, P.: *Historia de las relaciones internacionales... op. cit.*, pág. 516 (vid. nota 11). Otra referencia de interés, se sitúa en KAPLAN, R. D.: *Fantasmas balcánicos. Viaje a los orígenes del conflicto de Bosnia y Kosovo*, Ediciones B, Barcelona, noviembre de 1999, pág. 27. El autor destaca el carácter vengativo del nacionalismo griego respecto a la cuestión del Epiro albanés. La Iglesia Ortodoxa griega del Epiro es uno de los principales instigadores de este nacionalismo.

²⁸ RENOUVIN, P.: *Historia de las relaciones internacionales... op. cit.*, pág. 520 (vid. nota 11).

²⁹ RENOUVIN, P.: *Historia de las relaciones internacionales... op. cit.*, pág. 595 (vid. nota 11). Otras referencias de interés se sitúan en BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes... op. cit.*, pág. 125 (vid. nota 8); VVAA: *Guía del Mundo 2009... op. cit.*, pág. 70 (vid. nota 3); etc. Según esta última

intervinieron políticamente en la controversia. El Gobierno griego trató de conservar Epiro del Norte ya que la población era mayoritariamente de lengua griega pero el territorio fue adjudicado a Albania, bajo la promesa de obtener un estatuto de autonomía en el marco del Estado albanés, porque Italia no estaba dispuesta a que la orilla oriental del *canal de Corfú* quedase en manos griegas. Austria-Hungría e Italia proporcionaron a Albania una protección interesada puesto que los austro-húngaros ansiaban cerrar el acceso al Adriático a Serbia. Italia pretendía evitar que los eslavos, los austro-húngaros y los griegos poseyesen las orillas del canal de Otranto. Las apetencias económicas italianas sobre Albania se dirigían también al control de los posibles recursos petrolíferos del subsuelo albanés.



42. Balcanes 1913³⁰

1.3 Albania bajo la influencia y la dominación italiana (1914-1945).

La participación italiana en la *Primera Guerra Mundial* estuvo motivada, parcialmente, por sus deseos de controlar, total o parcialmente, el territorio albanés³¹.

referencia, la mitad de la población albanesa quedó fuera del Principado de Albania, ya que la población albanesa de Macedonia y Kosovo fueron adjudicados a Serbia y una parte de Epiro quedó en manos de Grecia. Esta situación, en mi opinión, tampoco es tan extraña debido a que la población serbia de Bosnia-Herzegovina o de Croacia estaban en manos de Austria-Hungría.

³⁰ VEIGA, F.: *La trampa balcánica...* op. cit., pág. 651 (vid. nota 26).

Con anterioridad a la entrada italiana, Serbia y Montenegro habían sido ocupadas por Austria-Hungría huyendo el ejército serbio a través de Albania. El país fue invadido por Serbia, Montenegro, Austria-Hungría, Bulgaria, Grecia, Francia e Italia. El Príncipe Guillermo de Wied, recién nombrado soberano, abandonó el país en septiembre de 1914³². Durante la Primera Guerra Mundial, el Epiro albanés se sublevó reclamando la anexión a Grecia. Sin embargo, la intervención más destacada fue la italiana ya que frenaron a los Ejércitos de las Potencias Centrales en 1916, a los franceses en 1917 y en 1918 ocuparon Durazzo y Shkodra. Al finalizar la guerra, en 1918 prácticamente todo el país estaba bajo su control. El *armisticio de Villa Giusati, de 3 de noviembre de 1918*, puso a Albania bajo la ocupación italiana³³.

En el transcurso de la *Conferencia de Paz de París (1919-1920)*, Italia defendió sus reclamaciones territoriales sobre Albania, basándose en el *Tratado de Londres de 26 de abril de 1915*, celebrado entre Francia, Rusia, Gran Bretaña e Italia. El Presidente norteamericano Wilson se opuso rotundamente a la reclamación de Roma sobre Albania, fundamentándose en la *libre determinación de las nacionalidades*. De esta forma, Estados Unidos rechazó el plan de partición de Albania propuesto por los negociadores británico, francés y griego: la propuesta dividía Albania entre Grecia, Italia y Yugoslavia. Una vez reafirmada la independencia albanesa, el país fue admitido en la *Sociedad de Naciones* el 17 de diciembre de 1920. Previamente, Italia se retiró de Albania, cuya población era de 800.000 habitantes³⁴. En relación a las fronteras,

³¹ RENOUVIN, P.: *Historia de las relaciones internacionales... op. cit.*, págs. 619 y 675 (vid. nota 11). El autor menciona, expresamente, el puerto de Vlora (Valona) y la isla de Sazan, en la bahía de Vlora. El objetivo italiano era hacerse con el control del canal de Otranto. No obstante, también Roma ansiaba obtener la libertad de acción en Albania por lo que no se decidía entre pactar con Austria-Hungría o declararle la guerra. Italia, inicialmente, formaba parte de la Triple Alianza pero se mantuvo neutral durante la guerra hasta que entró en la misma del bando aliado contra las Potencias Centrales. La denuncia italiana de la Triple Alianza se produjo el 3 de mayo de 1915. Otra referencia de interés se sitúa en KAPLAN, R. D.: *Fantasmas balcánicos. Viaje a los orígenes de... op. cit.*, págs. 27, 88 y 89 (vid. nota 27). El autor destaca que durante la Primera Guerra Mundial el Ejército griego ocupó el norte de Epiro. El Ejército serbio, además, se enfrentó a los ejércitos austro-húngaros en territorio albanés.

³² VEIGA, F.: *La trampa balcánica... op. cit.*, págs. 82-83 (vid. nota 26). Otra referencia puede situarse en RENOUVIN, P.: *Historia de las relaciones internacionales... op. cit.*, págs. 595-596 (vid. nota 11).

³³ BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes... op. cit.*, pág. 125 (vid. nota 8).

³⁴ RENOUVIN, P.: *Historia de las relaciones internacionales... op. cit.*, págs. 675 y 869 (vid. nota 11). Según este autor, los intereses italianos en el Adriático eran inseparables de su acción política en los Balcanes, en relación a Albania y otros países de la región. Otras referencias importantes se encuentran en BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes... op. cit.*, pág. 125 (vid. nota 8); PARKER, R. A. C.: *El siglo XX. I. Europa en 1918-1945*, Editorial siglo XXI, 17ª edición, Madrid, febrero de 1993, págs. 25 y 27; VVAA: *Guía del Mundo 2009... op. cit.*, pág. 70 (vid. nota 3); etc. PARKER afirma incluso que, en junio de 1920, Italia pretendía enviar tropas desde Ancona hasta Albania. Las tropas italianas se

Albania conservó *Epiro del Norte*, cuya población era mayoritariamente de lengua griega, pero perdió definitivamente Kosovo y una parte de Albania septentrional en manos del *Reino de los serbios, croatas y eslovenos*, a pesar de que el censo de 1921 afirmaba que la población albanesa representaba en dichos territorios el 64% del conjunto de habitantes³⁵. Las relaciones entre Albania y el Reino de los serbios, croatas y eslovenos fueron, inicialmente, muy tensas. La *Sociedad de Naciones* obligó a Belgrado a retirar en 1921 las tropas yugoslavas que habían invadido, previamente, el norte de Albania. Ante el peligro de la situación, la Sociedad de Naciones optó por reafirmar las fronteras albanesas de 1913 y exigir la inmediata retirada de las tropas de invasión³⁶.

Las relaciones entre Albania e Italia, tras la Conferencia de Paz de París, no fueron mucho mejores. Según PARKER, los gobiernos italianos que precedieron a la llegada de Mussolini al poder en octubre de 1922 aceptaron los acuerdos de posguerra con resignación y sin ningún entusiasmo³⁷. El ascenso al poder de los fascistas alteró esencialmente las relaciones italo-albanesas. El objetivo inmediato del Gobierno fascista al respecto era establecer una posición de predominio en Albania y sobre la orilla oriental del Canal de Otranto, considerado puerta del Adriático. Belgrado, sin embargo, no quería soportar como vecina a una Albania sometida a la influencia italiana. Grecia recelaba también de los intereses de Mussolini, ya que Atenas mantenía la reclamación sobre los distritos meridionales de Albania, poblados por habitantes de lengua griega. El control de los distritos meridionales del Epiro era esencial para asegurar el control del Canal de Otranto³⁸. En este juego de estrategias se enmarcó el *incidente de Corfú de 1923*. El **27 de agosto de 1923** el general italiano Tellini fue asesinado, junto con su ayudante, por personas de nacionalidad desconocida cuando presidía una comisión para definir la frontera greco-albanesa. Roma acusó a Grecia de instigar el atentado y

amotinaron, negándose a partir. Roma, entonces adoptó la decisión de evacuar Albania y reconocer su independencia.

³⁵ TAIBO, C.: *Guerra en Kosova: un estudio sobre...* op. cit. págs. 36-37 (vid. nota 2). Según el autor, en 1921 Albania trasladó a la Sociedad de Naciones una petición dirigida a reunir Kosovo y Albania en un único Estado albanés.

³⁶ BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes...* op. cit., pág. 139 (vid. nota 8). El autor afirma que en agosto de 1922 culminó el proceso de independencia con el reconocimiento de la *Iglesia Ortodoxa autocéfala albanesa* por parte del Patriarca de Constantinopla. Según VEIGA, alrededor del 20% de la población albanesa es cristiana ortodoxa. La población católica se reduce a un 10% y aproximadamente el 70% procesa el Islam. Dentro del Islam, la mayoría de los creyentes son sunnitas y existe una minoría sincrética o *bektashismo*. VEIGA, F.: *La trampa balcánica...* op. cit., págs. 78-79 (vid. nota 26).

³⁷ PARKER, R. A. C.: *El siglo XX. I. Europa en 1918-1945...* op. cit., págs. 98-99 (vid. nota 34).

³⁸ RENOUVIN, P.: *Historia de las relaciones internacionales...* op. cit., pág. 874 (vid. nota 11).

Mussolini ordenó la ocupación de Corfú, bajo soberanía griega. El incidente fue resuelto en el seno de la Conferencia de Embajadores de París³⁹.

En el interior, el Principado de Albania había designado provisionalmente a Durres (Durazzo) como capital del país hasta su traslado a Tirana en 1920. La sociedad albanesa se encontraba fuertemente dividida entre los partidarios del sistema de clanes, heredado del sistema feudal otomano, y los partidarios de modernizar y occidentalizar el país. Tras la huida del príncipe en septiembre de 1914, una vez concluida la guerra en 1918, se constituyó un *Consejo de Regencia* del que formaba parte el dirigente del *Partido Popular*, A. B. Zogu. Esta fuerza política y social, conservadora, dominaba el centro y el norte del país. Los liberales y demócratas estaban dirigidos por F. S. Noli, de cultura ortodoxa y educación occidental. Entre 1920 y 1924, el Partido Popular albanés gobernó el país con Zogu como Ministro del Interior, primero, y Presidente del Gobierno, después. La política de Zogu en el interior fue autoritaria y en el exterior se caracterizó por su firme oposición al *movimiento kaçak*, que expresaba el descontento de los albanos-kosovares frente al fuerte centralismo de Belgrado. El movimiento político y armado fue reprimido tanto por Tirana como por Belgrado y, sin embargo, contó con el respaldo de la Roma fascista. Los *kaçaks* intentaron incluso fomentar golpes de Estado en Albania contra Zogu⁴⁰.

En **julio de 1924** estalló una insurrección campesina y popular que se extendió hasta Tirana y que obligó a Zogu a exiliarse en el Reino de los Serbios, Croatas y Eslovenos. Los liberales de F. S. Noli formaron un Gobierno provisional que se mantuvo en el cargo hasta **diciembre de 1924**. No pudo ejecutar su programa de gobierno porque Zogu recuperó el poder mediante una intervención del ejército serbocroataesloveno y de mercenarios rusos blancos⁴¹. La situación de enfrentamiento entre Zogu y Noli, según RENOUVIN, ofreció al régimen de Mussolini un escenario ideal para intervenir en Albania⁴². La política de Zogu buscó el mantenimiento del poder mediante la colaboración con los diversos clanes del país, la extensión de la

³⁹ PARKER, R. A. C.: *El siglo XX. I. Europa en 1918-1945... op. cit.*, págs. 99-100 (vid. nota 34). Sobre el incidente puede consultarse también RENOUVIN, P.: *Historia de las relaciones internacionales... op. cit.*, pág. 874 (vid. nota 11).

⁴⁰ TAIBO, C.: *Guerra en Kosova: un estudio sobre... op. cit.* pág. 37 (vid. nota 2).

⁴¹ VEIGA, F.: *La trampa balcánica... op. cit.*, pág. 153 (vid. nota 26). Otra referencia puede encontrarse en BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes... op. cit.*, pág. 139 (vid. nota 8). Según el autor, el golpe de julio de 1924 obligó a Zogu a exiliarse en el Reino de los serbios, croatas y eslovenos.

⁴² RENOUVIN, P.: *Historia de las relaciones internacionales... op. cit.*, pág. 875 (vid. nota 11).

autoridad gubernamental a todo el territorio del Estado, la inexistencia de libertades políticas y una gran fuerza policial. Este esquema político autoritario se acercó a la Italia fascista para obtener apoyo financiero y alimentario. Roma concedió ayudas para reorganizar la administración y la construcción de carreteras. A cambio, los italianos exigieron la presencia de una misión militar en el ejército albanés, la constitución de un Banco Nacional sostenido y dirigido con fondos y mandos italianos y la creación de una sociedad financiada por bancos italianos que, mediante empresas italianas, ejecutarían las labores de construcción y desarrollo del equipamiento nacional albanés.

Entre 1925 y 1928 Zogu dirigió un gobierno republicano caracterizado por la fuerte dependencia exterior. El **27 de noviembre de 1926** Zogu, a través del *Pacto de Tirana*, recibió del Gobierno italiano la promesa de ayuda para perpetuarle en el poder. Como contrapartida, debía ejecutar una política exterior que no perjudicara los intereses italianos. Poco después, el **20 de noviembre de 1927** Albania e Italia establecieron una alianza defensiva. Sin embargo, el Pacto que convirtió, definitivamente, a Albania en un protectorado italiano se firmó el **1 de julio de 1928** ya que Tirana debía actuar de acuerdo con Italia en todas las cuestiones referentes a la situación balcánica. El autoritarismo de Zogu le llevó incluso a prescindir de la forma republicana de gobierno y proclamarse rey con el título de Zogu I en **septiembre de 1928**⁴³. Albania a finales de 1928 era un mero protectorado italiano provocando la inquietud de su vecino Alejandro I, que en 1929 proclamará el Reino de Yugoslavia. Frente al expansionismo de Mussolini, Belgrado intentó obtener el apoyo francés, militar y político.

La *Constitución del Reino de Albania de 1933* en sus arts. 206 y 207, reservó al Estado la instrucción y la educación de todos los ciudadanos albaneses, impartíendola en las escuelas del Estado. La educación primaria sería obligatoria y gratuita para todos los albaneses. La reserva de la educación al Estado contradecía la libertad de enseñanza y la libertad de creación de centros docentes porque expresamente conllevaba el cierre de las escuelas de carácter privado, tanto mayoritarias como minoritarias. La clausura de las escuelas minoritarias perjudicaba seriamente la defensa de los derechos culturales y

⁴³ RENOUVIN, P.: *Historia de las relaciones internacionales... op. cit.*, pág. 875 (vid. nota 11). Otras interesantes referencias se encuentran en BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes... op. cit.*, pág. 139 (vid. nota 8); LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización... op. cit.*, pág. 418 (vid. nota 1); PARKER, R. A. C.: *El siglo XX. I. Europa en 1918-1945... op. cit.*, pág. 101(vid. nota 34); VEIGA, F.: *La trampa balcánica... op. cit.*, pág. 153 (vid. nota 26); etc.

lingüísticos de las minorías del país, especialmente la griega. El **14 de enero de 1935** la representación española en la Sociedad de Naciones solicitó a la *Corte Permanente de Justicia Internacional* que dictaminara si la aplicación del cierre de las escuelas privadas a las administradas por minorías era compatible con los compromisos asumidos por Albania el 2 de octubre de 1921 ante el *Consejo de la Sociedad de Naciones*. En dicha fecha, el Gobierno albanés se había comprometido a respetar el derecho de las minorías nacionales a mantener y gestionar instituciones u organismos educativos, culturales y religiosos autónomos. El **6 de abril de 1935** la Corte Permanente de Justicia Internacional afirmó en una *Opinión Consultiva* que las minorías nacionales se caracterizaban por dos elementos constitutivos: en primer lugar, objetivamente constituían un grupo étnico, religioso o cultural diferenciado por la lengua del resto de la población de un Estado, en el que dicho grupo es minoritario. En segundo lugar, estos grupos subjetivamente se basan en la voluntad de sus componentes para salvaguardar su identidad. La opinión consultiva afirmó que la aplicación del principio de igualdad establecido en la Constitución albanesa de 1933 no podía excluir la subsistencia de medidas dirigidas a preservar los rasgos étnicos, las tradiciones y las fisonomías nacionales propias de la minoría. Las minorías no podían ser obligadas a renunciar a sus señas propias de identidad. Es decir, la Corte Permanente de Justicia Internacional en 1935 defendía la herramienta de la *discriminación positiva* en el marco de la igualdad real, efectiva o material entre mayorías y minorías nacionales⁴⁴.

La dependencia albanesa de Italia tuvo su punto culminante en **abril de 1939**. Según RENOUVIN, Mussolini, ante los actos de fuerza de Hitler, quiso consolidar su situación privilegiada en el Adriático y decidió anexionarse Albania⁴⁵. Los intereses italianos, una vez más, pasaban por consolidar la posición estratégica de Valona

⁴⁴ *Opinión Consultiva de la Corte Permanente de Justicia Internacional, de 6 de abril de 1935, asunto «Escuelas Minoritarias en Albania»*. (Serie A/B, nº 64, pág. 17). Sobre este importante dictamen consultivo se pronuncian favorablemente ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, P.: *Sistema de Derecho Internacional Público* Editorial Thomson Reuters Civitas, 2ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2012, págs. 102 y 582; DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y CARDONA LLORENS, J.: «Los Tratados Internacionales (III): El Tratado desde su entrada en vigor hasta su terminación» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 200 y 226; PIERRÉ-CAPS, S.; POUMARÉDE, J. y ROULAND, N.: *Derecho de minorías y de pueblos autóctonos*, Siglo XXI Editores, 1ª edición, Madrid, 1999, págs. 151, 197 y 198.

⁴⁵ RENOUVIN, P.: *Historia de las relaciones internacionales... op. cit.*, págs. 1072-1073 y 1080-1081 (vid. nota 11). Otras referencias de interés se sitúan en BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes... op. cit.*, págs. 139 y 142 (vid. nota 8); LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización... op. cit.*, págs. 361 y 418 (vid. nota 1); VEIGA, F.: *La trampa balcánica... op. cit.*, pág. 153 (vid. nota 26); etc.

dominando el Canal de Otranto. Roma pretendía además mantener la puerta abierta a futuras actuaciones en los Balcanes tanto en Grecia como en Yugoslavia, en caso de guerra generalizada. La excusa para intervenir en Albania fue el lanzamiento de un ultimátum al rey Zogu I para que reforzara la alianza italo-albanesa. Según el régimen fascista, Albania había traicionado su confianza y había pisoteado los intereses económicos italianos. La invasión de Albania se produjo entre el 7 y el 11 de abril de 1939. La resistencia militar albanesa fue derrotada en poco tiempo y Víctor Manuel III se autoproclamó rey de Albania, refugiándose Zogu I en Londres. Italia se anexionó Albania.

El **1 de septiembre de 1939**, el ejército italiano disponía, incluyendo la milicia fascista, de 67 divisiones, de las que, al menos 18, estaban destacadas fuera del territorio metropolitano, alguna de ellas en Albania⁴⁶. En **octubre de 1940**, Italia atacó Grecia empleando los ejércitos estacionados en Albania. La resistencia británica y griega contuvo la maniobra de Mussolini⁴⁷. Tras la ocupación alemana de Yugoslavia y Grecia en **abril de 1941**, la mayor parte de Kosovo fue entregada por los ocupantes alemanes a las autoridades títeres de Albania, bajo dominio italiano. El resto de Kosovo fue repartido entre Bulgaria y el gobierno pro-alemán de Serbia⁴⁸. El gobierno títere de Albania gestionó algunos territorios de Macedonia y Montenegro⁴⁹, en los que residían comunidades albanesas. El origen de la resistencia albanesa durante la Segunda Guerra Mundial cabe situarlo el **8 de noviembre de 1941** cuando partisanos antifascistas e intelectuales socialistas constituyeron en la clandestinidad el *Partido Comunista Albanés*⁵⁰. En el seno de la resistencia albanesa, se formó en **septiembre de 1942** un *Comité de Liberación* que intentó coordinar las acciones comunistas con el movimiento nacional de resistencia campesina y el *Partido Legal*, formado por partidarios de Zogu

⁴⁶ RENOUVIN, P.: *Historia de las relaciones internacionales...* op. cit., págs. 1116 y 1135 (vid. nota 11).

⁴⁷ BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes...* op. cit., págs. 139 y 142-143 (vid. nota 8). Otras referencias se encuentran en KAPLAN, R. D.: *Fantasma balcánico. Viaje a los orígenes de...* op. cit., págs. 27 y 89-90 (vid. nota 27); el autor apunta que el Ejército griego ocupó nuevamente el norte de Epiro, retirándose por última vez en 1944; PARKER, R. A. C.: *El siglo XX. I. Europa en 1918-1945...* op. cit., pág. 391 (vid. nota 34); VEIGA, F.: *La trampa balcánica...* op. cit., pág. 153 (vid. nota 26); etc.

⁴⁸ TAIBO, C.: *Guerra en Kosova: un estudio sobre...* op. cit. págs. 39-40 (vid. nota 2). Otra referencia de interés se sitúa en VEIGA, F.: *La trampa balcánica...* op. cit., pág. 164 (vid. nota 26).

⁴⁹ BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes...* op. cit., pág. 143 (vid. nota 8).

⁵⁰ BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes...* op. cit., pág. 166 (vid. nota 8). Otra referencia de interés se sitúa en VEIGA, F.: *La trampa balcánica...* op. cit., pág. 183 (vid. nota 26).

I⁵¹. En el movimiento comunista, destacó E. Hodja que formó parte desde 1944 del *Frente de Liberación Nacional*. Anteriormente, se había producido la caída del régimen de Mussolini el **25 de julio de 1943** en Italia. En ese momento, se constituyen un nuevo gobierno italiano que inició negociaciones con los aliados que llevaron a la firma del armisticio el **8 de septiembre de 1943**. Hitler reaccionó invadiendo el norte de Italia y liberando a Mussolini. Según TAIBO, las unidades italianas presentes en Kosovo fueron hechas prisioneras por los alemanes. Por lo que respecta a Albania, se sustituyó la ocupación italiana por la ocupación nazi⁵².

La ocupación alemana de Albania y de la mayor parte de Kosovo se mantuvo desde septiembre de 1943 hasta octubre de 1944. La política alemana en Albania persiguió enfrentar a las diferentes facciones políticas entre sí para evitar el predominio comunista. De esta forma, los monárquicos foguistas combatieron contra los comunistas albaneses en una compleja guerra civil⁵³. El **20 de octubre de 1944** E. Hodja constituyó un gobierno provisional que se instaló en Tirana tras la salida de los ejércitos alemanes en noviembre de 1944. Albania no fue liberada por las tropas del ejército rojo sino que consiguió, favorecida por el curso de la guerra, la autoliberación⁵⁴. Los comunistas albaneses fueron respaldados por los partisanos de Tito y habían recibido también ayuda aliada procedente del exterior. Según BONAMUSA, a cambio de la ayuda de Tito, los seguidores de E. Hodja tuvieron que restituir Kosovo a Yugoslavia para formar una región autónoma en enero de 1945⁵⁵. Tras la derrota militar alemana entre abril y mayo

⁵¹ RENOUVIN, P.: *Historia de las relaciones internacionales... op. cit.*, pág. 1214 (vid. nota 11). Otras referencias de interés se localizan en BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes... op. cit.*, pág. 166 (vid. nota 8); LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización... op. cit.*, pág. 418 (vid. nota 1); etc.

⁵² TAIBO, C.: *Guerra en Kosova: un estudio sobre... op. cit.* págs. 41-42 (vid. nota 2). Paradójicamente, el dominio italiano sobre Albania concluyó tras la ocupación del país por la Alemania nazi. Otra referencia de interés se sitúa en VEIGA, F.: *La trampa balcánica... op. cit.*, pág. 184 (vid. nota 26). Debo añadir que la denominada *República de Saló*, en ningún momento, inquietó la situación política y militar albanesa descrita. El régimen retornado de Mussolini en el norte de Italia cayó en abril de 1945 siendo su líder fusilado el 25 de abril de 1945. Para dicha fecha, Italia había perdido de hecho todas las conquistas del régimen fascista (Etiopía y Albania), tal y como menciona RENOUVIN, P.: *Historia de las relaciones internacionales... op. cit.*, pág. 1230 (vid. nota 11).

⁵³ VEIGA, F.: *La trampa balcánica... op. cit.*, pág. 184 (vid. nota 26).

⁵⁴ FULBROOK, M.: *Europa desde 1945*, Editorial Oxford University Press, Crítica, Barcelona, 2002, págs. 33 y 37. Esta idea se recoge también en VEIGA, F.: *La trampa balcánica... op. cit.*, págs. 184-185 (vid. nota 26).

⁵⁵ BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes... op. cit.*, pág. 166 (vid. nota 8). La ayuda aliada al Partido Comunista Albanés se cita en LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización... op. cit.*, pág. 418 (vid. nota 1).

de 1945, E. Hodja, según LOZANO BARTOLOZZI, se negó a colaborar con el Reino Unido y Estados Unidos, proclamando a su gobierno como el único legal de Albania⁵⁶.



43. Europa 1945⁵⁷

1.4. El régimen comunista albanés (1945-1990).

Al acabar la Segunda Guerra Mundial, Italia había perdido, de hecho, todas las conquistas del régimen fascista, incluyendo Albania⁵⁸. El país autoliberado de la dominación nazi recuperó su independencia nacional. El protagonismo de la guerrilla comunista albanesa, auxiliada por Tito desde Yugoslavia, explicó la formación de una República Popular dirigida por Hodja. El **11 de enero de 1945**, Hodja se proclamó Presidente de la República Popular de Albania. El nuevo régimen comunista se constituyó tomando como modelo a la Yugoslavia de Tito. La moneda nacional se vinculó al dinar yugoslavo y en las escuelas el serbocroata se impuso como segunda lengua. El entendimiento entre Albania y Yugoslavia llevó a Tito a idear en 1946 una gran federación balcánica que agruparía supuestamente a Yugoslavia, Bulgaria, Albania

⁵⁶ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización... op. cit.*, pág. 418 (vid. nota 1). Sin embargo, FULBROOK afirma que el control absoluto de Albania por parte de los comunistas de Hodja y la proclamación de la República Democrática de Albania en enero de 1945 contó con el respaldo aliado. Vid. FULBROOK, M.: *Europa desde 1945... op. cit.*, pág. 33 (vid. nota 54).

⁵⁷ FULBROOK, M.: *Europa desde 1945... op. cit.*, págs. 324-325 (vid. nota 54).

⁵⁸ MAMMARELLA, G.: *Historia de Europa contemporánea desde 1945 hasta hoy*, Editorial Ariel, 1ª edición, Barcelona, marzo de 1996, pág. 12. Otra referencia de interés se encuentra en RENOUVIN, P.: *Historia de las relaciones internacionales... op. cit.*, pág. 1230. (vid. nota 11).

e incluso una hipotética Grecia comunista⁵⁹. El deterioro de las relaciones entre la URSS de Stalin y la Yugoslavia de Tito tuvo como consecuencia inmediata la ruptura de relaciones entre Yugoslavia y Albania en 1948⁶⁰. De esta forma, Albania se opuso finalmente a los planes federales de Tito y criticó la situación de la población albanesa en Kosovo. Una vez descartada cualquier unión con Yugoslavia, el episodio más importante de la historia albanesa tuvo lugar ante el *Tribunal Internacional de Justicia de La Haya*.

Previamente, el **22 de octubre de 1946** resultaron afectados por minas dos barcos de la *Marina Real* británica, en el Canal de Corfú, produciéndose muertos y heridos en sus tripulaciones. El 9 de diciembre de 1946, el Gobierno británico envió al Gobierno de Albania una nota de denuncia y reclamación de indemnización por dichos incidentes. El 10 de enero de 1947 el Gobierno británico dirigió una carta al *Secretario General de las Naciones Unidas* referente a estos incidentes. El 20 de enero de 1947, el *Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas* decidió invitar al Gobierno albanés a que tomara parte, sin voto, en el debate relativo a la controversia, con la condición de que la República Popular de Albania aceptara todas las obligaciones que un Estado Miembro de las Naciones Unidas tendría que asumir en un caso análogo. Debe recordarse, al respecto, que hasta 1955 Albania no formó parte de la ONU. El 24 de enero de 1947 mediante telegrama el Gobierno albanés declaró aceptar la invitación cursada por el Consejo de Seguridad, fundamentada en el art. 32 de la Carta de las Naciones Unidas.

El 27 de febrero de 1947, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptó la ***Resolución 19 (1947), relativa a los incidentes ocurridos en el estrecho de Corfú***. En ella, el Consejo de Seguridad resolvió, como medida preliminar, nombrar un

⁵⁹ VEIGA, F.: *La trampa balcánica... op. cit.*, págs. 184-185 (vid. nota 26). La inicial colaboración entre Yugoslavia y Albania se menciona también en LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización... op. cit.*, pág. 419 (vid. nota 1) y en MAMMARELLA, G.: *Historia de Europa contemporánea... op. cit.*, págs. 105-106 (vid. nota 58).

⁶⁰ VEIGA, F.: *La trampa balcánica... op. cit.*, págs. 185-186 (vid. nota 26). La ruptura de relaciones entre Albania y Yugoslavia se manifiesta por ejemplo en la ***Resolución 509 (VI) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 14 de diciembre de 1951, relativa a la denuncia de actividades hostiles contra Yugoslavia por parte del Gobierno de la URSS y de los Gobiernos de Bulgaria, Hungría, Rumania y Albania, así como de los Gobiernos de Checoslovaquia y de Polonia***. En ella, ante la tensión existente entre Belgrado y los países citados en la Resolución, entre ellos Albania, la Asamblea General recomendaba que los Gobiernos interesados arreglaran sus controversias conforme al espíritu de la Carta de las Naciones Unidas. En consecuencia, el documento solicitaba a estos países que se atuvieran en sus relaciones diplomáticas a las reglas y prácticas acostumbradas en las prácticas internacionales y que arreglaran sus controversias fronterizas por medio de comisiones mixtas de límites o por cualquier medio pacífico de su elección.

subcomité compuesto de tres miembros, encargado de examinar todas las pruebas disponibles referentes a los incidentes del canal y de presentar un informe sobre los mismos al Consejo de Seguridad con anterioridad al 10 de marzo de 1947. El subcomité podía solicitar a los Estados partes en la controversia todas las informaciones complementarias que estimaran necesarias. La Resolución rogó al Reino Unido y Albania que prestaran toda su ayuda para el cumplimiento de las tareas del Subcomité. La *Resolución 19 (1947) del Consejo de Seguridad, de 27 de febrero de 1947*, fue aprobada por 8 votos a favor contra ningún voto en contra, registrándose 3 abstenciones (URSS, Siria y Polonia). Fueron elegidos miembros del Subcomité Australia, Colombia y Polonia. Posteriormente, el 9 de abril de 1947, el Consejo de Seguridad de la ONU adoptó la *Resolución 22 (1947), relativa a los incidentes ocurridos en el estrecho de Corfú*⁶¹. En esta Resolución, tras considerar las declaraciones formuladas por el Reino Unido y Albania, recomendó que ambos Gobiernos sometieran inmediatamente la controversia al Tribunal Internacional de Justicia de La Haya (TIJ), conforme a las disposiciones del Estatuto del Tribunal⁶². La *Resolución 22 (1947) del Consejo de Seguridad, de 9 de abril de 1947* fue adoptada por 8 votos a favor, ninguno en contra y 2 abstenciones (Polonia y URSS). El Reino Unido no participó en la votación. La Resolución pudo aprobarse sobre la base de los arts. 33 y 36 de la Carta de las Naciones Unidas⁶³.

El **22 de mayo de 1947** el Gobierno del Reino Unido registró en la Secretaría del TIJ, basándose en el art. 40.1 del Estatuto del TIJ y en el art. 32.2 del Reglamento del Tribunal, una demanda contra la República Popular de Albania relativa a los incidentes ocurridos en el estrecho de Corfú el 22 de octubre de 1946. El Gobierno británico justificó la competencia del Tribunal basándose en la aplicación del 36.1 del Estatuto. Conforme a dicho artículo del Estatuto del TIJ, la competencia del Tribunal se extiende a todos los asuntos especialmente previstos en la Carta de las Naciones Unidas.

⁶¹ VELÁZQUEZ ELIZARRARÁS, J. C.: *El Derecho Internacional Público en la agenda política de las relaciones internacionales*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1ª edición, México D. F., septiembre de 2005, pág. 197.

⁶² PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 17ª edición, Madrid, 2013, págs. 757-758.

⁶³ Según el art. 36 de la Carta de las Naciones Unidas, el Consejo de Seguridad puede, en cualquier estado en que se encuentre una controversia cuya continuación sea susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales o una situación semejante, recomendar los procedimientos o métodos de ajuste que sean apropiados. Las controversias de orden jurídico, por regla general, deben ser sometidas por las partes al TIJ, de conformidad con las disposiciones del Estatuto del Tribunal.

A su vez, Londres justificaba dicha afirmación basándose en que el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas había recomendado a Albania y al Reino Unido elevar la controversia al TIJ mediante la *Resolución 22 (1947), relativa a los incidentes ocurridos en el estrecho de Corfú*. Tirana, además, había aceptado participar en las deliberaciones del Consejo de Seguridad sobre la cuestión basándose en el art. 32 de la Carta de las Naciones Unidas, con la condición incluida de comportarse como si fuera un Estado Miembro de las Naciones Unidas. Precisamente, vinculada a esta condición el art. 25 de la Carta de las Naciones Unidas obliga a los Miembros de las Naciones Unidas a aceptar y cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad, de acuerdo con la Carta. El Gobierno británico solicitó a la Corte que condenara a Albania por su responsabilidad por los daños materiales y pérdidas de vidas humanas resultantes de dichos incidentes. Pedía además que se fijara la cuantía de la indemnización. No obstante, el Reino Unido reconocía que los incidentes de 22 de octubre de 1946 habían ocurrido en aguas territoriales albanesas. La demanda fue comunicada al Gobierno albanés por carta y por vía telegráfica. Igualmente, fue transmitida al Secretario General de las Naciones Unidas, para que pudiera comunicarla a los Estados Miembros de las Naciones Unidas, así como a los demás con derecho a comparecer ante la Corte, basándose en el art. 40.3 del Estatuto del TIJ.

El 23 de junio de 1947 el Secretario del TIJ recibió del Gobierno albanés el acuse de recibo respecto de la demanda británica, anunciando una respuesta posterior a las comunicaciones del Tribunal. El **23 de julio de 1947**, el Secretario-adjunto del TIJ recibió una confirmación oficial del Ministerio de AAEE de Albania de la recepción de la demanda británica. En la comunicación albanesa, se criticaba la unilateralidad de la decisión londinense de elevar, por su propia cuenta, los incidentes ante el conocimiento del TIJ sin haber acordado con el Gobierno albanés una fórmula consensuada para cumplir la *Resolución 22 (1947), de 9 de abril de 1947*, del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. En su misiva, el Ministerio de AAEE albanés aceptaba plenamente la recomendación del Consejo de Seguridad, por lo que, a pesar de la crítica anterior, se mostraba dispuesto a personarse ante el TIJ, en el marco de una solución pacífica a la diferencia. El Gobierno albanés subrayó que su aceptación de la jurisdicción del TIJ en el asunto de los incidentes de Corfú de 22 de octubre de 1946 no podía constituir un precedente de reconocimiento de la competencia del TIJ de cara al futuro. Por último, la carta designaba al embajador albanés ante la República francesa como agente oficial de

Albania ante el TIJ, indicando, expresamente, el domicilio postal para las futuras comunicaciones procesales del TIJ con el Gobierno albanés. El 24 de julio de 1947, la Secretaría de la Corte remitió la comunicación albanesa al agente británico acreditado ante el TIJ para la resolución de la controversia.

El **31 de julio de 1947**, el Presidente del TIJ adoptó una Orden según la cual el Gobierno británico debía presentar su Memoria antes del 1 de octubre de 1947 y el Gobierno albanés debía contestar mediante una Contra-memoria antes del 10 de diciembre de 1947. Ambos países presentaron en tiempo y forma sus respectivos documentos. El Gobierno albanés registró en la Secretaría de la Corte el **9 de diciembre de 1947** su Contra-memoria en la que incluyó una excepción preliminar de no admisibilidad de la demanda. Tirana argumentaba que la *Resolución 22 (1947), de 9 de abril, del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas* se limitaba a recomendar a los gobiernos británico y albanés a elevar la resolución de su diferencia a la Corte. La Resolución no tendría, en consecuencia, carácter obligatorio ni para Londres ni para Tirana. Según la parte albanesa, la jurisdicción de la Corte sólo sería de aplicación en el caso de que el Reino Unido y Albania hubieran elevado de común acuerdo la controversia a La Haya, ya que ningún Tratado o Convenio obligaba a la República Popular de Albania, en aquel momento, a aceptar la jurisdicción internacional. Según esta argumentación, no era suficiente que el Reino Unido hubiera actuado de manera unilateral para habilitar dicha intervención de la Corte, ni las argumentaciones jurídicas británicas. En consecuencia, Albania sostenía la falta de competencia del TIJ para conocer del asunto relativo a los incidentes del estrecho de Corfú. La excepción preliminar albanesa fue notificada el 9 de diciembre de 1947 al agente británico y, unos días después, el 11 de diciembre de 1947, fue comunicada a los Estados Miembros de las Naciones Unidas, en aplicación del art. 63 del Estatuto del TIJ.

El **10 de diciembre de 1947**, mediante Orden, el Presidente del TIJ estableció la fecha del 20 de enero de 1948 para que el Reino Unido expusiera, por escrito, sus observaciones y conclusiones sobre la excepción preliminar albanesa. El **19 de enero 1948** la parte británica presentó, por escrito, sus comentarios frente a la excepción procesal interpuesta por Tirana. En este punto, el Reino Unido insistió en que la jurisdicción de la Corte había sido determinada tanto por la propia demanda británica, como por la carta de 2 de julio de 1947 del Gobierno albanés, destinada al TIJ, en la que

aceptaba la recomendación del Consejo de Seguridad, comunicaba su presentación ante la Corte y llegaba a aceptar la jurisdicción de La Haya para la definitiva resolución de la controversia. El Reino Unido recordaba que su demanda definía expresamente el objeto del proceso y las partes intervinientes, conforme al art. 40 del Estatuto del TIJ. El Reino Unido entendía que, aunque existiera una irregularidad procesal, ésta había sido subsanada por la aceptación tácita de la jurisdicción del TIJ por parte albanesa. Esta aceptación se había producido mediante el contenido de la carta de 2 de abril de 1947 a la Corte, en la que aceptaba jurisdicción de la misma. Es decir, una vez que Albania había aceptado la jurisdicción del TIJ no podía discutir la misma, retractándose de sus actos propios. En consecuencia, el Gobierno del Reino Unido pidió al TIJ que, en primer lugar, rechazara la excepción preliminar interpuesta por el Gobierno albanés y, en segundo lugar, que invitara a la República Popular de Albania a presentar otra Contra-Memoria respondiendo a los hechos y fundamentos de Derecho relativos al fondo del asunto. Por otra parte, dado que en la Corte no existía ningún juez de nacionalidad albanesa, Tirana se sirvió del **art. 31.2 del Estatuto del TIJ** para designar un juez *ad hoc*. Se celebraron audiencias públicas entre los días 26 a 28 de febrero de 1948 y los días 1, 2 y 5 de marzo de 1948. En estas sesiones, ambos Gobiernos se ratificaron definitivamente en sus conclusiones previas, remitidas los días 9 de diciembre de 1947 (Albania) y 19 de enero de 1948 (Reino Unido).

Tras escuchar a ambas partes, finalmente, el TIJ resolvió por 15 votos contra uno rechazar la excepción preliminar, formulada el 9 de diciembre de 1947 por el Gobierno albanés. En consecuencia, el Tribunal reclamaba la jurisdicción para el conocimiento del fondo del asunto y estableció diversos plazos procesales para su tramitación. Atendiendo a la segunda petición británica, otorgó un nuevo plazo a Tirana para que presentara con anterioridad al 15 de junio de 1948 una nueva Contra -Memoria sobre el fondo del asunto. A su vez, el Gobierno británico respondería a la Contra-Memoria albanesa antes del 2 de agosto de 1948 y, finalmente, la Dúplica de Tirana se expondría antes del 20 de septiembre de 1948. En definitiva, la *Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya, de 25 de marzo de 1948, «Asunto del Estrecho de Corfú (Excepción preliminar)»* respaldó la posición británica, declarándose la Corte competente para conocer sobre el fondo del asunto⁶⁴. En todo caso, el TIJ disfruta de la

⁶⁴ VELÁZQUEZ ELIZARRARÁS, J. C.: *El Derecho Internacional Público en la agenda política de las relaciones... op. cit.*, págs. 197-198 (vid. nota 61). Introduce un breve comentario sobre la *Sentencia del*

denominada «*compétence de la compétence*», según el art. 36.6 del Estatuto, por lo que le corresponde determinar su alcance. En este asunto, el TIJ determinó su propia competencia, empleando la siguiente argumentación: La jurisdicción del TIJ se basa en el consentimiento de los Estados a la misma. Sin embargo, ni el Estatuto ni el Reglamento del TIJ exigen que dicho consentimiento revista una forma concreta. El consentimiento puede prestarse también mediante determinados actos separados y sucesivos cuando un Estado es demandado por otro ante el Tribunal. El TIJ, en consecuencia, aceptaba el foro procesal de la sumisión tácita («*forum prorogatum*»)⁶⁵.

Tras pronunciarse, de forma favorable, a la competencia sobre el conocimiento del fondo del asunto, se produjo un compromiso el **25 de marzo de 1948** entre la República Popular de Albania y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte. Mediante dicho acuerdo se delimitó, de mutuo acuerdo, el objeto de la controversia, depositándose inmediatamente en la Secretaría del Tribunal. De esta forma, el TIJ debía pronunciarse sobre las siguientes cuestiones⁶⁶:

1) «*¿Es Albania responsable, según el Derecho Internacional, de las explosiones que tuvieron lugar el 22 de octubre de 1946 en las aguas albanesas, y de los daños y las pérdidas humanas siguientes y hay, en su caso, una obligación de pagar una indemnización?*».

2) «*¿El Reino Unido ha violado, según el Derecho Internacional, la soberanía de la República Popular de Albania por las acciones de la marina de guerra británica dentro de las aguas albanesas el 22 de octubre de 1946 y los días 12 y 13 de noviembre de 1946 y habría lugar, en su caso, a una satisfacción?*».

Tribunal Internacional de Justicia de La Haya, de 25 de marzo de 1948, «Asunto del Estrecho de Corfú (Excepción preliminar)» (Recop. Jurisp. 1948, pág. 15). Puede consultarse además, DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M.: «Procedimientos de aplicación de las normas internacionales (IV): medios de arreglo de carácter jurisdiccional (II): El Tribunal Internacional de Justicia (TIJ)» en DIEZ DE VELASCO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 1.003, 1.005, 1.009 y 1.026.

⁶⁵ ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, P. M.: *Sistema de Derecho...* op. cit., págs. 507-509 (vid. nota 44).

⁶⁶ VELÁZQUEZ ELIZARRARÁS, J. C.: *El Derecho Internacional Público en la agenda política de las relaciones...* op. cit., págs. 197-198 (vid. nota 61).

El **26 de marzo de 1948** el Tribunal emitió una Orden en la que constaba el compromiso adquirido por el Reino Unido y Albania y asumiendo el mismo como objeto definitivo del proceso. La Contra-Memoria albanesa, la respuesta británica y la Dúplica albanesa fueron depositadas ante la Secretaria del Tribunal dentro de los plazos requeridos por la Corte. El 5 de noviembre de 1948 se abrió el procedimiento oral sobre el fondo del asunto, concluyendo en enero de 1949. Nuevamente, ante la falta de un juez albanés fue necesario recurrir al **art. 31.2 del Estatuto del TIJ** para designar un juez *ad hoc*, recayendo dicho cargo en el Sr. Bohuslav Ecer⁶⁷. A pesar de las implicaciones políticas evidentes del conflicto entre Albania y el Reino Unido, el TIJ decidió resolver el asunto mediante una sentencia sobre el fondo y motivada⁶⁸.

El **9 de abril de 1949** el TIJ decidió⁶⁹, respecto a la primera pregunta, por once votos contra cinco que la República Popular de Albania era responsable, según el Derecho Internacional, de las explosiones que tuvieron lugar el 22 de octubre de 1946 en las aguas albanesas y de los daños y perjuicios materiales y las pérdidas de vidas humanas, derivadas de las mismas⁷⁰. Albania fue declarada responsable, a pesar de que las minas habían sido colocadas por Yugoslavia. La responsabilidad albanesa ante el Reino Unido fue declarada en la medida en que Tirana sabía o debía haber sabido que se habían instalado las minas, así como el intento de tránsito de los buques británicos por el estrecho de Corfú. En cualquier caso, dado que Albania no avisó a la Marina Real (*Royal Navy*), que ejercía su derecho de tránsito, de los peligros concretos de dicha navegación, fue considerada responsable atendiendo a sus propias obligaciones ante el Derecho Internacional⁷¹. Los Estados están obligados a velar por la seguridad de la

⁶⁷ Doctor en Derecho. Profesor de la Facultad de Derecho de Brno. Fue delegado del Gobierno checoslovaco en el Tribunal militar internacional de Nuremberg.

⁶⁸ PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *Curso de Derecho Internacional...* *op. cit.*, págs. 84 y 583 (vid. nota 62). El autor cita, además, la opinión individual del juez ALVÁREZ, según la cual las funciones del TIJ eran las tres siguientes: aclarar el Derecho Internacional existente, precisándolo y confirmándolo; modificar los preceptos en vigor, conforme a las condiciones actuales de la vida internacional; y crear y formular nuevas normas tanto para las antiguas cuestiones como para los nuevos problemas. La opinión individual del juez ALVÁREZ es concurrente a la *Sentencia del TIJ, de 9 de abril de 1949, «Asunto del Estrecho de Corfú (Fondo)»* (*Recop. de Jurisp. TIJ, 1949, pág. 39*).

⁶⁹ *Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya, de 9 de abril de 1949, «Asunto del Estrecho de Corfú (Fondo)»* (*Recop. de Jurisp., 1949, pág. 4*).

⁷⁰ VELÁZQUEZ ELIZARRARÁS, J. C.: *El Derecho Internacional Público en la agenda política de las relaciones...* *op. cit.*, pág. 198 (vid. nota 61).

⁷¹ CRAWFORD, J.: *Los artículos de la Comisión de Derecho Internacional sobre la Responsabilidad Internacional del Estado. Introducción, texto y comentarios*, Editorial Dykinson, Madrid, 2004, págs. 120, 186, 250-251 y 323. Puede consultarse además a PÉREZ GONZÁLEZ, M.: «La responsabilidad internacional (I): el hecho internacionalmente ilícito» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M.,

navegación internacional en el interior de su mar territorial⁷². El régimen jurídico del canal o estrecho de Corfú se regía por los *principios generales del Derecho Internacional*⁷³. Albania, en interés de la navegación en general, debía haber advertido al Reino Unido de la existencia del campo de minas en las aguas territoriales albanesas. En concreto, el Tribunal recriminó a las autoridades albanesas no advertir a los buques de guerra británicos del peligro inminente al que se aproximaban. El TIJ aludió expresamente al *principio de libertad de comunicaciones marítimas*⁷⁴ y a la obligación de todo Estado de no permitir el uso de su territorio para fines contrarios a los derechos de otros Estados. En consecuencia, la actitud albanesa había vulnerado los principios generales del Derecho Internacional y las reglas esenciales del Derecho Internacional Humanitario⁷⁵. El Tribunal advirtió de la existencia de la costumbre internacional de que los Estados, en tiempo de paz, poseen el *derecho de tránsito de los buques de guerra*, conocido como «*paso inocente*» por los estrechos que sirven, a los fines de la navegación internacional, para comunicar dos partes de alta mar, sin obtener la previa autorización del Estado ribereño. Dado que el estrecho de Corfú era muy empleado en la navegación internacional, en el caso concreto, Albania no podía impedir el tránsito de los buques militares británicos. Es decir, en su sentencia de 9 de abril de 1949 el TIJ se refiere al *elemento funcional* de la noción de estrecho⁷⁶. En cuanto a la cuestión de las

ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 850-851 y 866.

⁷² ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, P. M.: *Sistema de Derecho Internacional... op. cit.*, págs. 345-346 (vid. nota 44).

⁷³ PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *Curso de Derecho Internacional... op. cit.*, pág. 40 (vid. nota 62). Puede consultarse, además, a DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y CARDONA LLORENS, J.: «Las fuentes del Derecho Internacional Público» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 124 y 131.

⁷⁴ ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, P. M.: *Sistema de Derecho Internacional... op. cit.*, pág. 27 (vid. nota 44). Se trataba de una norma consuetudinaria internacional. Puede consultarse además a JIMÉNEZ PIERNAS, C.: «Régimen jurídico de los espacios marinos (II): estrechos utilizados para la navegación internacional y Estados archipelágicos» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, 514-516 y 525.

⁷⁵ Según ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, se trataba de un núcleo normativo esencial del Derecho Internacional Humanitario, aplicable en toda circunstancia. Vid. ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, P. M.: *Sistema de Derecho Internacional... op. cit.*, pág. 571. (vid. nota 44). Un análisis exhaustivo del «*Asunto del Estrecho de Corfú*» y sus posteriores consecuencias en el Derecho Internacional se efectúa en BANNELIER, K., CHRISTAKIS, T. y HEATHCOTE, S. (Eds.) y VVAA: *The ICJ and the Evolution International Law. The enduring impact of the «Corfu Channel case»*, Editorial Routledge, 1ª edición, Nueva York, 2012.

⁷⁶ PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *Curso de Derecho Internacional... op. cit.*, págs. 343-420 (vid. nota 62). Puede consultarse además a ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, P. M.: *Sistema de Derecho Internacional... op. cit.*, págs. 347-348 (vid. nota 44). Ambos autores, aluden, expresamente, a los componentes relevantes de la definición de los *estrechos* en el régimen tradicional: *geográfico* (paso natural, contracción del mar, separación de dos espacios terrestres y unión a dos zonas de alta mar);

reparaciones, el Tribunal decidió por mayoría de diez votos contra seis que no podía pronunciarse aún sobre esta cuestión, que quedaba relegada a la aprobación de una sentencia posterior⁷⁷. Según el Tribunal, era necesario aprobar un procedimiento cuyos trámites y plazos procesales sería fijados mediante Orden.

En cuanto a la segunda pregunta, por mayoría de catorce votos contra dos, el TIJ declaró que el Reino Unido no había vulnerado la soberanía de la República Popular de Albania por los acontecimientos producidos el 22 de octubre de 1946. Teniendo en cuenta que Londres había hecho efectivo su derecho de paso inocente no suponía vulneración de la soberanía del mar territorial albanés. Sin embargo, por unanimidad, el TIJ afirmó que el Reino Unido había vulnerado la soberanía de la República Popular de Albania por los acontecimientos producidos los días 12 y 13 de noviembre de 1946. El Gobierno británico, sin pedir permiso al Gobierno albanés, llevó a cabo operaciones de desminado en aguas territoriales albanesas, constituyendo dichas acciones una violación de la soberanía e integridad territorial de Albania. El mero hecho de constatar dicha violación británica suponía una *satisfacción* apropiada para Albania⁷⁸. El 9 de abril de 1949 el TIJ, a este respecto, afirmó que el respeto a la soberanía territorial entre Estados independientes era una de las bases esenciales de las relaciones internacionales⁷⁹.

Tras el fallo de 9 de abril de 1949, el Tribunal determinó el procedimiento necesario para concretar la cuestión de las reparaciones. Con esta finalidad, se aprobó la *Orden de 9 de abril de 1949*, que estableció las condiciones y plazos del procedimiento.

funcional (destacado en el asunto relativo a los incidentes de Corfú) y *jurídico* (paso inocente a través del mar territorial). Tras la Segunda Guerra Mundial, la ONU ha desempeñado una función esencial en la codificación y actualización del Derecho del Mar, cuya aplicación práctica era consuetudinaria. La I Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar culminó con la adopción en Ginebra el 29 de abril de 1958 de la *Convención sobre el Mar Territorial y Zona Contigua*; la de la *Plataforma Continental*; la de *Alta Mar*; y la de *Régimen de Pesca en Alta Mar*. Hubo que esperar a la conclusión de la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar para poder adoptarse la **Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de 30 de abril de 1982**. La República de Albania se adhirió a la Convención el 23 de junio de 2003. Desde el 1 de abril de 1998, la UE ya formaba parte de la Convención.

⁷⁷ VELÁZQUEZ ELIZARRARÁS, J. C.: *El Derecho Internacional Público en la agenda política de las relaciones...* op. cit., pág. 198 (vid. nota 61).

⁷⁸ VELÁZQUEZ ELIZARRARÁS, J. C.: *El Derecho Internacional Público en la agenda política de las relaciones...* op. cit., pág. 198 (vid. nota 61). Otra referencia de interés es ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, P. M.: *Sistema de Derecho Internacional...* op. cit., pág. 265. (vid. nota 44). Según esta autora, la declaración de un órgano internacional estableciendo la existencia de un *hecho internacionalmente ilícito* era considerada, por sí misma, una *satisfacción* por el daño moral sufrido.

⁷⁹ PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *Curso de Derecho Internacional...* op. cit., págs. 328, 568-569 (vid. nota 62).

De esta forma, el Gobierno albanés debía presentar sus observaciones antes del 25 de junio de 1949. A continuación, el Gobierno británico podría responder antes del 25 de julio de 1949 y, finalmente, el Gobierno albanés podría replicar con anterioridad al 25 de agosto de 1949. Sin embargo, el 23 de junio de 1949, Tirana solicitó que se ampliara el plazo previsto en la Orden de 9 de abril de 1949. Ante esta petición, el Tribunal aprobó una nueva Orden el 24 de junio de 1949, estableciéndose como nuevos plazos el 1 de julio de 1949 para las primeras observaciones albanesas, el 1 de agosto de 1949 para la respuesta del Gobierno británico y, finalmente, la replica albanesa podría ser enviada antes del 1 de septiembre de 1949.

El **29 de junio de 1949** el agente albanés ante el TIJ, mediante carta, comunicó que Tirana negaba legitimidad al Tribunal para establecer la cuantía de las indemnizaciones exigidas por el Reino Unido a Albania, como consecuencia de los incidentes del 22 de octubre de 1946, en Corfú. Según el régimen comunista, el compromiso pactado el 25 de marzo de 1948 entre británicos y albaneses no abarcaba la competencia del Tribunal para establecer la cuantía de la posible indemnización. Dentro del plazo establecido, el **28 de julio de 1949**, Gran Bretaña presentó sus observaciones que, sorprendentemente, no fueron replicadas por Albania. Tras cerrarse el trámite, se fijó la fecha del 17 de noviembre de 1949 para la vista oral. El 15 de noviembre de 1949 el Gobierno albanés, mediante telegrama, confirmó la posición mantenida por su agente el 29 de junio de 1949 y comunicó su intención de no comparecer ante la vista oral. La vista se celebró el **17 de noviembre de 1949** y, en ella, el agente británico solicitó que se condenara a Albania al pago de la cantidad total de 843.947 libras esterlinas, en concepto de indemnización⁸⁰. El Gobierno albanés, finalmente, no envió ningún representante.

Poco después, el **19 de noviembre de 1949**, el Tribunal aprobó una Orden en la que designó a varios expertos de la *Marina Real neerlandesa*⁸¹ para que evaluaran las peticiones británicas, en la cuantía relativa a los daños sufridos por la armada británica.

⁸⁰ CRAWFORD, J.: *Los artículos de la Comisión de Derecho...* op. cit., pág. 265 (vid. nota 71). El autor desglosa la cuantía de la indemnización. En primer lugar, por la sustitución del destructor *Saumarez* Londres exigió 700.087 £. En segundo lugar, los daños causados al destructor *Volage* se valoraron en 93.812 £. En concepto de indemnización por los muertos y heridos causados, el Gobierno británico exigió la cantidad de 50.048 £.

⁸¹ Contra-almirante J. B. BERCK, miembro de la Marina Real de los Países Bajos y M. G. DE ROOY, director de las construcciones navales de la Marina Real de los Países Bajos.

Los expertos debían emitir su informe antes del 2 de diciembre de 1949. Dentro del plazo establecido, ambos expertos remitieron su documento al Tribunal. Dado que algunos miembros de la Corte solicitaron aclaraciones al informe, ambos comparecieron el 3 de diciembre de 1949 ante el Tribunal para dar explicaciones. Tanto el informe como las explicaciones al mismo fueron inmediatamente remitidos a los agentes del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y de Albania. Ambos países pudieron presentar observaciones a esta documentación con anterioridad al 10 de diciembre de 1949. El 6 de diciembre de 1949, mediante telegrama, Londres notificó que aceptaba el documento de los expertos y que no presentaba alegaciones al mismo. El 10 de diciembre de 1949 Albania envió una comunicación oficial en la que reclamaba que se modificara el procedimiento establecido ante el Tribunal para la fijación de la cuantía y que, subsidiariamente, se ampliara el plazo para presentar alegaciones al informe de los expertos hasta el 23 de diciembre de 1949. El Tribunal rechazó las peticiones albanesas, dada la actitud obstruccionista de Tirana, que se había negado a comparecer en la vista oral el 17 de noviembre de 1949. Finalmente, el **15 de diciembre de 1949**, el Tribunal Internacional de Justicia de La Haya condenó, en rebeldía, a Albania a abonar al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte la cuantía de 843.947 £, en concepto de reparaciones por los acontecimientos sufridos el 22 de octubre de 1946⁸². La controversia, según el TIJ, no se resolvió hasta 1992 cuando Albania acordó abonar al Reino Unido la indemnización debida. A cambio, Londres devolvió a Tirana el oro albanés retenido en el Banco de Inglaterra desde la Segunda Guerra Mundial.

Albania se alió entre 1948 y 1953 con la URSS frente a la Yugoslavia de Tito, criticando incluso la situación de los albaneses en dicho Estado. A la muerte de Stalin, en marzo de 1953, tras las medidas de *desestalinización* de Krushev, Hodja optó por

⁸² *Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya, de 15 de diciembre de 1949, «Asunto del Estrecho de Corfú (Fijación del montante de las reparaciones debidas por la República Popular de Albania al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte)» (Recop. de Jurisp. 1949, pág. 244).* Citada en CRAWFORD, J.: *Los artículos de la Comisión de Derecho...* op. cit., pág. 265 (vid. nota 71); VELÁZQUEZ ELIZARRARÁS, J. C.: *El Derecho Internacional Público en la agenda política de las relaciones...* op. cit., pág. 198 (vid. nota 61); etc. La cuestión de la cuantía no quedó aquí. La ejecución de la Sentencia resultó muy conflictiva ya que Albania se negó a abonar la indemnización. En respuesta, el Gobierno británico, valiéndose de la autotutela, embargó los bienes del Gobierno albanés sitos en su territorio y recurrió a la cooperación internacional para garantizarse el cobro de la cuantía debida. Al respecto, puede consultarse a ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, P. M.: *Sistema de Derecho Internacional...* op. cit., págs. 522-523. (vid. nota 44).

romper con Moscú⁸³. Sin embargo, Albania se incorporó en **1955** al *Pacto de Varsovia*⁸⁴. La extraña alianza entre el *post-estalinismo* de Hodja y la *República Popular de China* de Mao, pro-estalinista, provocó que la permanencia albanesa en la alianza militar dirigida por la URSS fuera más bien breve. Así, en **1961** el régimen de Hodja obligó a la URSS a abandonar la base de Vlora y en **1968** se retiró, de pleno derecho, del Pacto de Varsovia⁸⁵. En el ámbito de la cooperación económica y asistencia mutua comunista, Albania abandonó el COMECON en 1961⁸⁶.

Por otra parte, en 1955, se había producido la *Resolución 109 (1955) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 14 de diciembre de 1955*, que recomendó a la Asamblea General de las Naciones Unidas la admisión de los siguientes países: Albania, Jordania, Irlanda, Portugal, Hungría, Italia, Austria, Rumania, Bulgaria, Finlandia, Ceilán (actual Sri Lanka), Nepal, Libia, Camboya, Laos y España. La consecuencia inmediata de esta Resolución del Consejo de Seguridad fue la aprobación de la *Resolución 995 (X) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 14 de diciembre de 1955, relativa a la admisión de nuevos miembros en la ONU*. Gracias a esta Resolución de la Asamblea General, tanto Albania como los demás países citados, entre ellos España, se incorporaron a la ONU⁸⁷.

El aislamiento albanés en Europa resultó patente en **1975**. Así Albania, junto con Andorra, fueron los dos únicos países europeos que, en aquel momento, no firmaron el *Acta Final de Helsinki* en París, el 1 de agosto de 1975⁸⁸. A partir de 1981, el aislamiento de la República Popular de Albania fue total⁸⁹, ya que la política de Pekín de desmarcarse de la «*revolución cultural*» maoísta fue rechazada por Tirana. En

⁸³ VEIGA, F.: *La trampa balcánica... op. cit.*, págs. 186-187 (vid. nota 26). Otras referencias de interés se sitúan en LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización... op. cit.*, pág. 419 (vid. nota 1); MAMMARELLA, G.: *Historia de Europa contemporánea... op. cit.*, pág. 392 (vid. nota 58); etc.

⁸⁴ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización... op. cit.*, pág. 419 (vid. nota 1).

⁸⁵ VEIGA, F.: *La trampa balcánica... op. cit.*, págs. 187-188 y 207 (vid. nota 26). Otras referencias de interés se encuentran en FULBROOK, M.: *Europa desde 1945... op. cit.*, págs. 205, 215 y 237 (vid. nota 54); TAIBO, C.: *Historia de la Unión Soviética. 1917-1991*, Alianza Editorial, Madrid, 2010, págs. 176-178, 217 y 218; TAIBO, C.: *Las fuerzas armadas en la crisis del sistema soviético*, Editorial Los libros de la catarata, Madrid, 1993, págs. 22 y 107; etc.

⁸⁶ FULBROOK, M.: *Europa desde 1945... op. cit.*, pág. 237 (vid. nota 54). Albania, junto con la URSS, Hungría, Rumanía, Polonia, Checoslovaquia y Bulgaria fundaron en enero de 1949, el *Consejo de Ayuda Mutua Económica* (COMECON). En 1961, se retiraron los observadores de la República Popular de China y Albania, que tenía la condición de miembro.

⁸⁷ PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *Curso de Derecho Internacional... op. cit.*, pág. 714 (vid. nota 62).

⁸⁸ PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *Curso de Derecho Internacional... op. cit.*, pág. 55 (vid. nota 62).

⁸⁹ MAMMARELLA, G.: *Historia de Europa contemporánea... op. cit.*, pág. 392 (vid. nota 58).

consecuencia, Albania rompió con la República popular de China, dirigida entonces por Deng Xiaoping. El 11 de abril de 1985 moría Enver Hodja. Fue sucedido por Ramiz Alia, que mantuvo la orientación seguida hasta entonces con una rigurosa ortodoxia política y un desarrollo político centralizado⁹⁰. En enero de 1986, según Amnistía Internacional⁹¹, el régimen comunista otorgó un «*perdón general*» a varias categorías de presos políticos. A mediados de los 80 del siglo XX, Tirana seguía manteniendo una política de actitud hostil hacia las creencias religiosas y hacia las personas que dirigían el culto de las confesiones tanto cristianas como musulmanas. Las condiciones de vida de los presos políticos seguían siendo muy duras. Alia, reelegido como *Primer Secretario del Partido del Trabajo Albanés* (PTA) en noviembre de 1986, mantuvo la pena de muerte para un gran número de delitos. En el ámbito económico, no obstante, Alia intentó elevar las condiciones de vida de la población, de poco más de 3 millones de habitantes, debido a que la renta *per capita* del país (350 \$ anuales) era de las más bajas del mundo⁹².

En 1986, Albania y España restablecieron las relaciones diplomáticas y poco después, en 1987, Albania restableció sus relaciones con Canadá y las dos Alemanias. En **agosto de 1987**, Grecia y Albania pusieron fin al «*estado de guerra*», existente desde 1945. A pesar de ello, las relaciones con Atenas no fueron fluidas debido a las condiciones de vida de la minoría griega en Albania⁹³. En marzo de 1989, el Ministro de Asuntos Exteriores albanés visitó Pekín, en visita oficial, avanzando en su apertura al exterior. En **noviembre de 1989**, el régimen de Alia concedió la amnistía a varios presos políticos pero mantuvo la represión generalizada sobre la población. El aislamiento en el que se encontraba Albania retrasó considerablemente, la caída del régimen y la transición a la democracia⁹⁴. En **diciembre de 1989**, Belgrado denunció que las manifestaciones antigubernamentales producidas en Shkoder (Albania) habían sido duramente reprimidas. No obstante, consciente del contexto exterior, el Gobierno de Tirana redujo de 34 a 11 los delitos de pena de muerte y la abolió en el caso de las

⁹⁰ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización... op. cit.*, pág. 807 (vid. nota 1).

⁹¹ AMNISTIA INTERNACIONAL: *Informe 1987*, Publicaciones Amnistía Internacional, Ediciones de la Torre, Madrid, 1987, págs. 273-275. El Informe relata los acontecimientos registrados en Albania, en relación a los derechos humanos y las libertades fundamentales, entre enero y diciembre de 1986.

⁹² MAMMARELLA, G.: *Historia de Europa contemporánea... op. cit.*, pág. 392 (vid. nota 58).

⁹³ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización... op. cit.*, pág. 808 (vid. nota 1).

⁹⁴ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización... op. cit.*, pág. 807 (vid. nota 1). Otra referencia de interés se encuentra en MAMMARELLA, G.: *Historia de Europa contemporánea... op. cit.*, pág. 392 (vid. nota 58).

mujeres⁹⁵. A comienzos de **1990**, se produjeron protestas contra las autoridades en las que llevaron a cabo abundantes detenciones. El régimen realizó además ahorcamientos públicos en Shkoder. A pesar de todo, el Gobierno de Alia negó estas violaciones y afirmó su intención de realizar reformas políticas y económicas graduales. La situación degeneró en **julio de 1990**, cuando más de 5.000 personas se refugiaron en las embajadas en Tirana, embarcando poco después hacia Italia y Francia. La frontera griega registró éxodos masivos y caóticos y por todo el país se desarrollaron manifestaciones y huelgas contra el Gobierno⁹⁶.

En el mes de julio de 1990, sin embargo, albaneses y soviéticos reanudaron sus relaciones diplomáticas. En **noviembre de 1990**, se firmó en París, en el marco de la Conferencia para la Seguridad y Cooperación en Europa, la *Carta de París para una nueva Europa* en la que participaron todos los países europeos independientes en aquel momento, a excepción de Andorra y Albania⁹⁷. En **diciembre de 1990**, nació la fuerza legal de la oposición albanesa, denominada *Partido Democrático*.

1.5. La transición a la democracia. La apertura internacional (1991-1994).

En **febrero de 1991**, se produjeron tumultos en el puerto de Durres (Durazzo) y una gran oleada migratoria: 20.000 albaneses se embarcaron rumbo al puerto italiano de Brindisi⁹⁸.

⁹⁵ VVAA: *Guía del Mundo 2009...* op. cit., pág. 70 (vid. nota 3). Según estos autores, se levantaron también trabas fronterizas para el turismo y se autorizaron cultos religiosos.

⁹⁶ MAMMARELLA, G.: *Historia de Europa contemporánea...* op. cit., pág. 392 (vid. nota 58). Otras referencias de interés se sitúan en CORDELLIER, S. y LAPAUTRE, C. (Coord.) y VVAA: *El estado del mundo 1992. Anuario económico y geopolítico mundial*, Ediciones Akal, Madrid, 1991, págs. 397, 430-431 y 499; LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización...* op. cit., págs. 807-808 (vid. nota 1). Este último autor cita la visita del Secretario General de la ONU a Tirana para promover reformas liberalizadoras en el país balcánico.

⁹⁷ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización...* op. cit., pág. 808 (vid. nota 1). No obstante, a diferencia de 1975, Albania asistió a París en calidad de Estado observador.

⁹⁸ MAMMARELLA, G.: *Historia de Europa contemporánea...* op. cit., pág. 392 (vid. nota 58).



44. Éxodo masivo de albaneses a Italia⁹⁹

El pluripartidismo dio paso a las primeras elecciones libres en la historia del país celebradas el **31 de marzo de 1991**. Las elecciones no sirvieron para resolver la compleja situación social y económica del país. El triunfo electoral del Partido del Trabajo le llevó a controlar, gracias al voto campesino, las dos terceras partes de los 250 escaños del Parlamento albanés. El Partido Democrático sólo fue capaz de obtener un tercio de la Cámara mediante el voto urbano¹⁰⁰. En el ámbito internacional, en el mes de marzo de 1991, Albania restableció las relaciones diplomáticas con Estados Unidos. Las relaciones entre Albania y la República de Yugoslavia no pudieron progresar porque se veían entorpecidas por la cuestión de Kosovo y la represión sobre la población albanesa¹⁰¹. El 29 de abril de 1991 se promulgó la *Ley n° 7491 sobre las principales disposiciones constitucionales* para impulsar el proceso de transición a la democracia.

El **30 de abril de 1991**, la Asamblea designó a Ramiz Alia como *Presidente de la República*, que encabezaba un gobierno cuyo Primer Ministro comunista dimitió en junio de 1991, después de tres semanas de huelga general¹⁰². Como consecuencia de la caída del Gobierno, comunistas y demócratas acordaron, por vez primera, compartir el poder¹⁰³. En junio de 1991, los comunistas albaneses del PTA renunciaron al estalinismo y cambiaron el nombre del partido por el de *Partido Socialista de*

⁹⁹ Fuente: Periódico *La Repubblica*

¹⁰⁰ MAMMARELLA, G.: *Historia de Europa contemporánea... op. cit.*, pág. 392 (vid. nota 58).

¹⁰¹ CORDELLIER, S. y LAPAUTRE, C. (Coord.) y VVAA: *El estado del mundo 1992... op. cit.*, págs. 208 y 433 (vid. nota 96).

¹⁰² CORDELLIER, S. y LAPAUTRE, C. (Coord.) y VVAA: *El estado del mundo 1992... op. cit.*, pág. 430 (vid. nota 96).

¹⁰³ MAMMARELLA, G.: *Historia de Europa contemporánea... op. cit.*, pág. 392 (vid. nota 58).

*Albania*¹⁰⁴. Por otra parte, desde el **19 de junio de 1991**, la República de Albania formó parte de la Conferencia para la Seguridad y Cooperación en Europa¹⁰⁵, aceptando tanto el Acta Final de Helsinki como la Carta de París para una nueva Europa.

.La desastrosa situación socioeconómica y las tensas relaciones políticas entre los socios de gobierno forzaron la dimisión del Primer Ministro en diciembre de 1991, convocándose nuevas elecciones generales. Las elecciones de **marzo de 1992** otorgaron el triunfo al Partido Democrático de Sali Berisha. El nuevo Gobierno inició un proceso aperturista y de liberalización política y económica. Entre sus principales objetivos, se encontraba también la exigencia de responsabilidades penales de las principales figuras del régimen dictatorial anterior. De esta forma, entre 1993 y 1994, fueron a prisión por corrupción y usos indebidos de fondos públicos, entre otros personajes, N. Hodja, la viuda de E. Hodja; F. Nano, el ex Primer Ministro comunista; o el ex Presidente R. Alia. En 1995, la República de Albania ingresó en el *Consejo de Europa*¹⁰⁶, en el marco de sus actuales fronteras. Tras superar la quiebra del país entre 1996 y 1997, así como la crisis de Kosovo de 1999, el país se propuso incrementar sus relaciones con la Unión Europea y con la OTAN. En la actualidad, Albania es un Estado candidato a la adhesión a la UE que presentó la solicitud de adhesión a la misma en abril de 2009. Precisamente, en abril de 2009, entró en la OTAN como miembro de pleno derecho.

¹⁰⁴ CORDELLIER, S. y LAPAUTRE, C. (Coord.) y VVAA: *El estado del mundo 1992... op. cit.*, pág. 430 (vid. nota 96).

¹⁰⁵ CORDELLIER, S. y LAPAUTRE, C. (Coord.) y VVAA: *El estado del mundo 1992... op. cit.*, págs. 430-431 (vid. nota 96). Según estos autores, el país además solicitó su adhesión al Fondo Monetario Internacional y al Grupo del Banco Mundial. El **15 de octubre de 1991** Albania ingresó en el FMI y en el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, perteneciente al Grupo del Banco Mundial. En la actualidad, la OSCE tiene destacada una *Presencia en Albania* cuyo mandato inicial fue aprobado en el Consejo Permanente de la OSCE el 18 de diciembre de 2003. Entre sus funciones, ampliadas y prorrogadas desde entonces, destacan las de promover la democratización del país, así como el Estado de Derecho y los derechos humanos. La presencia pretende contribuir a la consolidación de las instituciones democráticas, centrándose en los compromisos contraídos por el país con la OSCE. Las funciones concretas de la presencia se detallan en <http://www.osce.org/albania/43313>

¹⁰⁶ AMNISTIA INTERNACIONAL: *Informe 1996*, Editorial Amnistía Internacional, Madrid, 1996, págs. 72-74. El Informe resume los acontecimientos producidos entre enero y diciembre de 1995. No obstante, la Organización fue muy crítica en los procesos penales abiertos en su día contra I. Hodja, hijo de Enver Hodja, y contra Fatos Nano, ex Primer Ministro comunista. Según AI, en ambos casos, las penas de prisión tenían una motivación política.

2. El régimen jurídico y político albanés

Tras la caída del régimen comunista, Albania se dotó de una Constitución parlamentarista provisional en **abril de 1991**¹⁰⁷, que fue sustituida por la Constitución vigente de 1998. Fue aprobada, en primer lugar, por el Parlamento albanés el **21 de octubre de 1998** y, poco después, fue respaldada en referéndum el 22 de noviembre de 1998 por una mayoría del 90% voto válido registrado. La **estructura** de la Constitución albanesa es la siguiente:

2.1. Preámbulo. El Preámbulo configura a Albania como un *Estado Social y Democrático de Derecho* basado en la supremacía de la ley y en el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales. Reafirma la existencia del pueblo albanés, su identidad y unidad nacional como expresión de autoafirmación nacional frente a las constantes ocupaciones históricas de su territorio (serbia, otomana, austro-húngara, italiana y alemana) y al régimen estalinista de E. Hodja y R. Alia. Frente al ateísmo oficial comunista, la Constitución de 1998 afirma el espíritu de tolerancia y coexistencia religiosa y expresa incluso su «*fe en Dios y en otros valores universales*»¹⁰⁸. La alusión a Dios no debe confundirse con la existencia de una religión oficial del Estado, ya que la República de Albania es un Estado aconfesional. Al respecto, la UE afirma la neutralidad en materia religiosa, tal y como se deriva del art. 17 del *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea* (TFUE) y del art. 22 de la *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea* (CDFUE). Las referencias a la divinidad, sorprendentemente en la Europa del siglo XXI, no son tan excepcionales como se observa en las normas fundamentales de Alemania (art. 56 *Ley Fundamental*: juramento del Presidente Federal); Suecia (*Ley de sucesión de Suecia*: rey de Suecia por la gracia de Dios); Dinamarca (art. 67: derecho a reunirse en comunidades para rendir culto a Dios); Irlanda; Polonia, e incluso el Reino Unido.

2.2. Parte Primera «Principios Básicos» (arts. 1-14). Según el **art. 1**, Albania es una República parlamentaria configurada como un Estado unitario e indivisible. El

¹⁰⁷ TAIBO, C.: *Las transiciones en la Europa central y oriental. ¿Copias de papel carbón?*, Los libros de la Catarata, Madrid, 1998, pág. 65. El proyecto de Constitución albanesa fue dictaminado por la Comisión de Venecia mediante el documento *CDL-INF (1998) 009, de 17 de abril de 1998*.

¹⁰⁸ CORRAL, C. y SANTOS, J. L.: *Tratados Internacionales (2003-2012) de la Santa Sede con los Estados. Concordatos vigentes. Tomo V*, Universidad Pontificia de Comillas, Madrid, 2012, pág. 11.

sistema electoral descansa sobre elecciones libres y periódicas en las que el sufragio es universal e igualitario. En el **art. 2**, se afirma el *principio de soberanía popular*, que es ejercida por el pueblo de forma directa o por medio de sus representantes, democráticamente elegidos. Conforme al art. 2.3, con la finalidad de mantener la paz y de defender los intereses nacionales, el país puede formar parte de *sistemas de seguridad colectiva*. La incorporación a dichos sistemas requiere la aprobación de una ley por mayoría absoluta de los miembros del Parlamento. El **art. 2.3** de la Constitución de 1998, ha sido la principal base jurídica que ha permitido la incorporación de Albania a la OTAN en abril de 2009¹⁰⁹. Según el **art. 3**, la independencia del Estado, la integridad de su territorio, la dignidad humana, los **derechos humanos y las libertades fundamentales**, la justicia social, el orden constitucional, el pluralismo político y social, la identidad nacional, la coexistencia religiosa, el respeto y la protección de las minorías son las bases del Estado albanés.

Según el **art. 4**, la actividad del Estado está sometida a la ley. La Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico del país y es directamente aplicable, salvo las excepciones que disponga la propia carta magna. Es decir, rige el *principio de jerarquía normativa* y la Constitución se configura como un texto con valor jurídico supremo directamente aplicable. Igualmente, conforme al **art. 5**, el país se somete al Derecho Internacional, que es de aplicación obligatoria. Según el **art. 6**, la organización y funcionamiento de los órganos previstos en la Constitución se rigen por sus propias leyes, salvo disposición constitucional en contrario. Como expresión del carácter democrático, el **art. 7** recoge el *principio de separación de poderes* entre el legislativo, ejecutivo y judicial. El equilibrio y la separación de los mismos es la base del sistema de gobierno albanés.

Según el **art. 8**, la República de Albania protege los derechos nacionales del pueblo albanés, fuera de sus fronteras¹¹⁰. El país protege los derechos de sus ciudadanos

¹⁰⁹ El proceso de incorporación de Albania a la OTAN se cita en BADIE, B. y TOLOTTI, S. (Dirs.) y VVAA: *El estado del mundo 2009. Anuario económico y geopolítico mundial*, Ediciones Akal, Madrid, 2008, pág. 597 y en BADIE, B. y VIDAL, D. (Dirs.) y VVAA: *El estado del mundo 2010. Anuario económico y geopolítico mundial*, Ediciones Akal, Madrid, 2009, pág. 583. Albania fue invitada en abril de 2008 a sumarse a la OTAN, convirtiéndose en miembro de ella en abril de 2009.

¹¹⁰ RUIZ VIEYTEZ, E. J.: *Minorías, inmigración y democracia en Europa: una lectura multicultural de los derechos humanos*, Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia, 2006, págs. 134, 148 y 152. Sobre la cuestión albanesa me remito a los capítulos relativos a la ARYM y el estatuto de Kosovo. Sobre la migración albanesa en el exterior puede consultarse a VVAA: *Guía del Mundo 2009... op. cit.*, pág. 71

fuera de sus fronteras. Las autoridades albanesas garantizan la asistencia de los albaneses que viven y trabajan en el extranjero con la finalidad de preservar y desarrollar los vínculos con la herencia cultural nacional. En mi opinión, este artículo recuerda, en gran medida, lo dispuesto en el art. 42 de la Constitución Española, según el cual el Estado debe velar por la salvaguardia de los derechos socioeconómicos de los trabajadores españoles en el extranjero y orientar su política hacia su retorno. La importancia del art. 8 de la Constitución albanesa se deriva de la abundante población albanesa presente en Kosovo, Macedonia (ARYM), en el Valle de Presevo (Serbia) o incluso en Montenegro. Más allá de los Balcanes Occidentales, la emigración albanesa es muy destacada en países como Italia, Grecia, Turquía o Estados Unidos. El contenido del art. 8 no tiene carácter anexionista ya que Tirana rechaza la idea de la «*Gran Albania*» como demuestra el hecho de respaldar plenamente el *plan Ahtisaari* para Kosovo.

Según el **art. 9**, los partidos políticos se crean libremente y su funcionamiento y organización se ajustará a los principios democráticos. Quedan fuera de la ley aquellos partidos u organizaciones que se basen en métodos totalitarios, que inciten o apoyen el odio o la discriminación étnica, racial¹¹¹ o religiosa y que utilicen el empleo de la fuerza para la obtención de sus objetivos políticos. La financiación de los partidos políticos, así como sus gastos tendrán carácter público. Es indudable, por una parte, la conexión de este artículo con la posibilidad o no de que las minorías presentes en Albania puedan constituir partidos políticos propios¹¹², y, por otra parte, con la necesidad de erradicar la corrupción de los partidos políticos.

(vid. nota 3). Según estos autores, tradicionalmente, existían comunidades migradas albanesas en Italia, Grecia, Bulgaria y Rumania. Desde 1970, la diáspora albanesa se extendió al resto de Europa y Estados Unidos. En 2008, se estimaba que la población albanesa fuera de las fronteras de la República de Albania era de unos 7 millones de personas. Evidentemente, en esta cifra se incluían también albaneses nativos de la ARYM, Serbia, Montenegro o Kosovo.

¹¹¹ El país forma parte de la *Convención Internacional para la eliminación de todas las formas de discriminación racial*. En el seno de la misma, el *Comité sobre la Eliminación de la Discriminación Racial* ha adoptado varias observaciones finales sobre el país. Destacan las adoptadas en 2011, recogidas en el documento *CERD/C/ALB/CO/5-8*. La Convención entró en vigor en el país el 10 de junio de 1994. Puede consultarse a FALEH PÉREZ, C. y VILLÁN DURÁN, C.: *Prácticas de Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Editorial Dilex, Madrid, 2006, pág. 778.

¹¹² TAIBO, C.: *Las transiciones en la Europa central y oriental... op. cit.*, págs. 110 y 203 (vid. nota 107). Precisamente, el problema se planteó cuando la ley electoral de 1992, prohibió que los partidos políticos que concurren a las elecciones se identificaran con cuestiones regionales, étnicas o religiosas. Este cambio en la legislación electoral afectó a la legalidad de la organización griega *Omonia*. En adelante, los intereses de la minoría griega en Albania fueron defendidos por el *Partido de la Unión para los Derechos Humanos*, que carecía de cualquier adscripción territorial, étnica o religiosa.

Según el **art. 10.1**, la República de Albania carece de religión oficial. En consecuencia, sin perjuicio de las menciones a la divinidad indicadas en el Preámbulo, el Estado se proclama neutral en cuestiones de creencia y conciencia y se garantiza la libertad de expresión en el ámbito público¹¹³. El Estado reconoce la igualdad entre las comunidades. El Estado respeta la independencia de las comunidades religiosas y trabaja con ellas, en beneficio común de todas las partes. Según el **art. 10.5**, las relaciones entre las comunidades religiosas y el Estado están reguladas sobre la base de los Acuerdos suscritos entre sus representantes y el Consejo de Ministros. Los Acuerdos se someten a la ratificación de la Asamblea. Al respecto, Albania, por ejemplo, ha suscrito varios Acuerdos bilaterales con la Santa Sede¹¹⁴, sobre la base del art. 10.5 de su Constitución. En materia religiosa, el **art. 10.6**, reconoce la personalidad jurídica de las comunidades religiosas, que disfrutan de autonomía en la administración de sus bienes, de acuerdo con sus principios, normas y cánones siempre que respeten los intereses de los demás.

En el **art. 11**, se afirma que el sistema económico del país está basado en la *economía de mercado*, en la *libertad de actividad económica* y la propiedad pública y privada, protegidas por la ley. Las limitaciones a la libertad de actividad económica únicamente pueden ser establecidas por la ley, basándose en razones de interés público. La importancia de este artículo es evidente. Albania fue, en su día, uno de los más firmes defensores de la ortodoxia estalinista. El artículo le permite encauzar su sistema económico hacia la integración europea, en el marco de los *criterios económicos de Copenhague* exigidos a los Estados que pretenden incorporarse a la UE.

En el **art. 12**, se regula el papel de las **Fuerzas Armadas**, que aseguran la independencia del país, protegen la integridad territorial y el orden constitucional. Las

¹¹³ CORRAL, C. y SANTOS, J. L.: *Tratados Internacionales (2003-2012) de la Santa Sede... op. cit.*, pág. 11 (vid. nota 108). Según estos autores, Albania contaría con una población de 3,6 millones de habitantes. De ellos, la mayoría son musulmanes (sunnitas y bektashíes); el 20% son cristianos ortodoxos; entre un 10 y un 13% son cristianos católicos; existen unos 600 judíos y el resto profesa otras creencias, incluyendo el agnosticismo. Puede consultarse también la nota 36, relativa a las cifras de VEIGA. Debo añadir el hecho de que Albania forma parte de la actual *Organización para la Cooperación Islámica* desde 1992. <http://www.oic-oci.org/oicv2/states/>

¹¹⁴ CORRAL, C. y SANTOS, J. L.: *Tratados Internacionales (2003-2012) de la Santa Sede... op. cit.*, págs. 11-17 (vid. nota 108). Se trata del *Acuerdo de 23 de marzo de 2002*, para la regulación de las relaciones mutuas y del *Acuerdo de 3 de diciembre de 2007*, sobre cuestiones económicas y tributarias. Además de la base jurídica del art. 10.5 de la Constitución albanesa, ambos Acuerdos son considerados convenios internacionales por lo que gozan de la consideración jurídica de Tratados.

Fuerzas Armadas están sujetas al control civil y son neutrales en cuestiones políticas. El artículo exige que se apruebe una ley por mayoría absoluta de la Cámara para autorizar el envío de militares albaneses al extranjero. Se prohíbe la presencia de bases militares extranjeras en el territorio albanés. El Ejército albanés desde el año 2010 es un ejército profesional, que participa o ha participado en varias misiones exteriores tanto de la OTAN (ISAF¹¹⁵ o KFOR¹¹⁶), la UE (EUFOR ALTHEA¹¹⁷) como de las Naciones Unidas. El art. 12 de la Constitución albanesa debe relacionarse con el art. 2.3, que permite al país formar parte de sistemas de seguridad colectiva.

En el **art. 13**, se reconoce el *principio de la autonomía local* y la descentralización del poder. Al respecto, cabe decir que el país ha firmado y ratificado la *Carta Europea de Autonomía Local*, en el ámbito del Consejo de Europa, aunque no forma parte de su Protocolo Adicional. Seguidamente, en el **art. 14** se regulan los elementos de la identidad nacional más importantes del país, cuyo desarrollo se somete a la ley:

- **Idioma oficial:** albanés. El idioma está dividido en dos dialectos o grupos: *tosco*, utilizado oficialmente en Albania, y *guego* «gheg». La Constitución albanesa no menciona expresamente la lengua griega, hablada en el Epiro, la lengua macedonia o el arrumano, emparentado con el rumano.
- **Bandera nacional** es de color rojo con un águila negra con dos cabezas en el centro. La Constitución no regula el uso de emblemas nacionales por parte de las minorías étnicas (griega y macedonia, principalmente).

¹¹⁵ <http://www.isaf.nato.int/troop-numbers-and-contributions/index.php>. A 15 de enero de 2014, Albania contribuía con 74 efectivos a la Misión de la ISAF en Afganistán.

¹¹⁶ <http://www.aco.nato.int/kfor/about-us/troop-numbers-contributions.aspx>. A 1 de diciembre de 2013, Albania contribuía con 14 efectivos a la KFOR en su vecino Kosovo.

¹¹⁷ http://www.euforbih.org/index.php?option=com_content&view=article&id=15&Itemid=134. Se trata de una operación militar de la UE en Bosnia-Herzegovina.



45. Bandera oficial de Albania

- La heráldica **de la República** presenta un escudo rojo con un águila bicéfala en el centro. En la parte superior del escudo, en color oro, se utiliza el casco de Skanderberg, héroe nacional que luchó contra la dominación otomana.



46. Escudo del Presidente albanés¹¹⁸

- El **himno nacional** es «*Unidos alrededor de nuestra bandera*».
- La **fiesta nacional** de la República es el día de la bandera: 28 de noviembre.
- La **capital** del país sigue siendo Tirana. Hasta 1920 se situó en Durazzo.

2.3. Parte Segunda de la Constitución «Los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales» (arts. 15-63). La Parte Segunda de la Constitución de Albania, a su vez, se organiza mediante los siguientes apartados:

2.3.1 Capítulo I «Principios Generales» (arts. 15-20). Conforme al **art. 15**, los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles, inalienables e inviolables. Se sitúan en la base del ordenamiento jurídico albanés. Los poderes públicos deben respetar los derechos fundamentales en el ejercicio de sus actividades y

¹¹⁸ <http://president.al/> Presidente de la República de Albania. La bandera ha sido obtenida de esta misma página.

promover su realización. Se trata de una manifestación del *principio de igualdad material o real*, directamente relacionada con el Estado Social. En el **art. 16.1**, se advierte que los derechos, deberes y libertades previstos en la Constitución para los ciudadanos albaneses son válidos también para los extranjeros y apátridas¹¹⁹ residentes en el país. No obstante, a continuación, se matiza que el ejercicio de determinados derechos, deberes y libertades puede restringirse, por mandato constitucional, a la ciudadanía albanesa. En el **art. 16.2**, se consideran válidos los derechos, deberes y libertades para las personas jurídicas, con el requisito de que la personalidad jurídica se ajuste al núcleo esencial de estos derechos, deberes y libertades.

Atendiendo al **art. 17.1**, la limitación de los derechos y libertades previstos en esta Constitución sólo podrá establecerse por ley para garantizar un interés público o para proteger los derechos y libertades de los demás. Las limitaciones de derechos y libertades deben ser proporcionales al objetivo a satisfacer. El artículo 17.1 de la Constitución albanesa debe relacionarse con el art. 29.2 de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (DUDH). Al respecto, el art. 29.2 DUDH confirma que las limitaciones al ejercicio de los derechos y el disfrute de las libertades se establecen mediante ley con la finalidad de asegurar el reconocimiento y el respeto a los derechos y libertades de los demás. Además, debe tenerse en cuenta, según el art. 29.2 DUDH, las justas exigencias de la moral, del orden público o del bienestar general en una sociedad democrática. Otras referencias a esta limitación general se encuentran en el art. 5.1 del *Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos* (PIDCP); en los arts. 4 y 5.1 del *Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (PIDESC)¹²⁰; en los arts. 17 y 18 del *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales* (CEDH); el art. 31 de la *Carta Social Europea* de 1961 (CSE) o los arts. 52.1, 52.2 y 54 CDFUE. En esta dirección, apunta también el **art. 17.2** de la Constitución albanesa que exige que las limitaciones a los derechos y libertades no

¹¹⁹ En relación a la apatridia, el país forma parte de las Convenciones Internacionales sobre el *Estatuto de los apátridas* y sobre la *reducción de los casos de la apatridia* desde el año 2003. En relación a los extranjeros, la República de Albania es uno de los pocos países europeos que se ha adherido a la *Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de los miembros de su familia*. El país se adhirió a la misma el 5 de junio de 2007. En el seno de la misma, el *Comité de Trabajadores Migrantes* ha adoptado en relación a Albania en 2010 las observaciones finales recogidas en el documento *CMW/C/ALB/CO/1, de 10 de diciembre de 2010*.

¹²⁰ El PIDESC entró en vigor en el país el 4 de enero de 1992. Puede consultarse a FALEH PÉREZ, C. y VILLÁN DURÁN, C.: *Prácticas de Derecho Internacional de...* *op. cit.*, pág. 778 (vid. nota 111). El *Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* ha adoptado en 2013, observaciones finales sobre Albania recogidas en el documento *E/C.12/ALB/CO/2-3, de 18 de diciembre de 2013*.

menoscaben el núcleo esencial de los mismos, y en ningún caso, superen las limitaciones previstas en el CEDH¹²¹.

En el **art. 18**, se reconoce el *principio de igualdad formal* y se prohíbe la discriminación por razón de género; raza; religión; idioma; etnia; las creencias políticas, religiosas o filosóficas; la situación económica; la educación; la condición social o la ascendencia. No obstante, el **art. 18.3** permite que por motivos legales, razonables y objetivos puedan aplicarse medidas de discriminación positiva, con la finalidad de alcanzar la igualdad real o material. En este punto de la igualdad y la prohibición de discriminación, deben mencionarse los arts. 1, 2 y 7 DUDH; los arts. 2.1, 4.1, 24.1, 25 y 26 PIDCP; 2.2 PIDESC; el art. 14 CEDH y el *Protocolo nº 12 al CEDH*¹²² o los arts. 20 y 21 CDFUE.

En el **art. 19**, se regula la nacionalidad con criterios de *ius sanguinis*. Así, toda persona nacida de padre o madre albanesa tiene derecho automático a la ciudadanía de Albania. La regulación constitucional no excluye, sin embargo, otros motivos de adquisición de esta ciudadanía, que se regulan mediante ley. Los ciudadanos albaneses no pueden ser privados de su nacionalidad, a menos que renuncien a ella. En cuanto al **art. 20**, teóricamente, las personas pertenecientes a minorías nacionales ejercen en plena igualdad ante la ley sus derechos humanos y sus libertades¹²³. Las minorías tienen derecho a expresar libremente, sin ningún tipo de coacciones, su identidad étnica, cultural, religiosa y lingüística. Asimismo, tienen derecho a estudiar y recibir enseñanza en su lengua materna, así como a incorporarse a organizaciones o asociaciones para la protección de sus intereses e identidad. En la práctica, la participación política de la minoría griega y de otras minorías (macedonia, romaní, arrumana, etc.) sólo es posible a

¹²¹ Albania se incorporó al Consejo de Europa en julio de 1995. En cuanto al CEDH, Albania lo firmó el 13 de julio de 1995 y lo ratificó el 2 de octubre de 1996, entrando en vigor en el país el mismo día de su ratificación. En el momento de aprobar la Constitución albanesa de 1998, en consecuencia, se tuvo muy en cuenta ese contexto jurídico, reconociendo al CEDH el papel de intérprete de la Constitución albanesa en materia de límites aplicables a los derechos y libertades.

¹²² Albania firmó el Protocolo el 26 de mayo de 2003 y lo ratificó el 26 de noviembre de 2004, entrando en vigor en el país el 1 de abril de 2005.

¹²³ Al respecto, Albania, a diferencia de Grecia, forma parte de la *Convención marco para la protección de las minorías nacionales*, elaborada en el seno del Consejo de Europa. Albania firmó la Convención en junio de 1995 y la ratificó en septiembre de 1999, entrando en vigor en enero de 2000. Atenas, por el momento, se ha limitado a firmar el documento en septiembre de 1997, pero omite su ratificación. Debe recordarse que en la República Helénica existen comunidades de albaneses, eslavo-macedonios, turcos, romaníes o tracios. En el ámbito lingüístico, ni Grecia, ni Albania forman parte de la *Carta Europea de lenguas regionales o minoritarias*.

través del partido político denominado *Partido de la Unión para los Derechos Humanos*, debido a las restricciones de la legislación electoral. Aunque Albania sea un país fuertemente homogéneo, esta condición no debería servir de excusa para restringir los derechos de participación política de las minorías.

2.3.2 Capítulo II «Derechos personales y libertades» (arts. 21-44).

- En el **art. 21**, se afirma que la vida de toda persona está protegida por la ley. El **derecho a la vida** se protege en los arts. 3 DUDH, 6 PIDCP, 2 CEDH y 2 CDFUE. Incompresiblemente, la Constitución albanesa no introdujo ninguna regulación expresa sobre la pena de muerte. En 1995, según Amnistía Internacional (AI), se dictaron cinco sentencias de muerte por asesinato y se ejecutó a un hombre. Esta fue la última ejecución realizada en Albania ya que al ingresar en el Consejo de Europa el 13 de julio de 1995 el país se comprometió a introducir, inmediatamente, una moratoria sobre las ejecuciones y abolir la pena de muerte en tiempos de paz en un plazo de tres años. A pesar de ello, en junio de 1995 entró en vigor en el país un Código Penal que aumentaba el número de delitos sancionados con la pena de muerte¹²⁴. Evidentemente, esta legislación contravenía los compromisos contraídos con el Consejo de Europa. Dado el silencio expreso de la Constitución albanesa, el Tribunal Constitucional del país emitió la **Decisión del Tribunal Constitucional de la República de Albania -65/99, de 10 de diciembre de 1999**, en la que se afirmó que la pena de muerte era incompatible con la Constitución albanesa.¹²⁵ Como consecuencia de este pronunciamiento del Tribunal Constitucional, Albania firmó y ratificó en 2000 el *Protocolo número 6 al CEDH*, que entró en vigor internamente el 1 de octubre de 2000. La pena de muerte fue eliminada del Código Penal para los delitos cometidos en tiempo de paz, conmutando las 20 penas de muerte masculinas pendientes de ejecución¹²⁶. El 26 de mayo de 2003, Albania firmó el *Protocolo número 13 al CEDH*, que abolía la pena de muerte en toda circunstancia. La ratificación parlamentaria interna se produjo en noviembre de 2006¹²⁷, aunque el instrumento de ratificación no fue depositado hasta el 6 de febrero de 2007. El 1 de

¹²⁴ AMNISTIA INTERNACIONAL: *Informe 1996... op. cit.*, pág. 72 (vid. nota 106).

¹²⁵ http://www.gjk.gov.al/web/History_97_2.php. Tribunal Constitucional de la República de Albania. Previamente, la Comisión de Venecia había dictaminado que la Constitución albanesa era incompatible con la pena capital. El Informe se publicó en el documento *CDL-INF (1999) 004, de 24 de marzo de 1999*.

¹²⁶ Recuérdese que la pena de muerte para las mujeres había sido abolida en 1989 (vid. nota 95).

¹²⁷ AMNISTIA INTERNACIONAL: *Informe 2007*, Editorial Amnistía Internacional, Madrid, 2007, pág. 62.

junio de 2007 entró en vigor en Albania el Protocolo número 13 al CEDH. Poco después, en octubre de 2007, Albania se incorporó al *Segundo Protocolo Facultativo al PIDCP*¹²⁸. Al respecto, debe citarse la prohibición de la pena de muerte contenida en el art. 2.2 CDFUE y la prohibición de devoluciones, expulsiones o extradiciones de personas a Estados donde corran peligro de ser sometidas a pena de muerte, recogida en el art. 19.2 CDFUE.

- La *libertad de expresión* se garantiza en el **art. 22**, que incluye la libertad de información y la prohibición de la censura. El régimen de concesión de las autorizaciones de los medios de comunicación de radio o televisión se establece mediante ley. El derecho a la libertad de expresión y a la libertad de información se recoge en los arts. 19 DUDH, 19 PIDCP, 10 CEDH o en el art. 11 CDFUE. En cuanto a la situación de los medios de comunicación, el *Representante Especial para la libertad de los medios de comunicación de la OSCE* critica la falta de independencia de la radio-televisión pública albanesa respecto al Gobierno central; exige la despenalización de la difamación, así como garantizar el acceso a la información. La OSCE promueve además la digitalización de los medios de difusión albaneses¹²⁹.

- En el **art. 23**, se garantiza el *acceso a la información* a toda persona con la finalidad de obtener información sobre la actividad de los órganos del Estado, así como de las personas que las funciones y responsabilidades en el Estado. En cualquier caso, constitucionalmente, se garantiza la posibilidad de seguir las sesiones de los órganos colegiados, elegidos de manera colectiva. Se trata de un derecho que debe ser desarrollado por la ley. En este sentido pueden citarse los arts. 41 y 42 CDFUE.

¹²⁸ Albania se adhirió al PIDCP el 4 de octubre de 1991. El país no ha aceptado los Protocolos Facultativos al PIDCP hasta octubre de 2007.

¹²⁹ <http://www.osce.org/fom/105149>. Reunión del Representante con el Gobierno albanés en septiembre de 2013. Sobre la responsabilidad de los medios de comunicación en los sucesos ocurridos en los Balcanes se pronuncia BÁDENAS DE LA PEÑA, P.: «El lenguaje de la intolerancia en los Balcanes» en VVAA: *Informe sobre el conflicto y la guerra de Kosovo*, Ediciones del Oriente y del Mediterráneo, Madrid, 1999, págs. 105-129. En relación a Albania, el nacionalismo serbio considera, según el autor, a los albaneses como «*serbios perdidos*», cuyo nacionalismo sería consecuencia de una «*conspiración austríaca e italiana*». Para el nacionalismo griego, Albania es parte del mundo heleno. Los griegos se mostraron disconformes con el nacimiento en 1913 de una Albania separada no griega, cuya frontera común con Grecia fue muy discutida. Dentro del territorio griego, Atenas niega la existencia de minorías. El autor destaca también la hostilidad hacia las minorías existentes en Albania especialmente hacia los griegos y los macedonios y hacia los medios de comunicación críticos con el Estado. En resumen, los medios de comunicación han contribuido a extender un lenguaje de intolerancia y odio hacia el diferente que explica, en mayor o menor medida, la situación de intolerancia hacia las minorías políticas, étnicas y religiosas que se registra en los Balcanes.

- En el **art. 24**, se constitucionaliza la *libertad de pensamiento, conciencia y religión*. Este artículo debe ponerse en relación con lo establecido en el Preámbulo, el art. 10 (aconfesionalidad del Estado y relaciones de cooperación con las confesiones religiosas) o el art. 20 (ejercicio de los derechos y libertades fundamentales por las personas pertenecientes a minorías). Cada persona es libre de elegir o cambiar de religión o de creencias, así como expresar, individual o colectivamente, en público o en privado, las mismas. La libertad se extiende a la práctica del culto, la enseñanza o la celebración de prácticas y rituales. Nadie puede ser obligado o prohibido a participar en una comunidad religiosa o en prácticas religiosas. Nadie puede ser forzado a declarar sobre su religión o creencias. Al respecto deben citarse los arts. 18 DUDH, 18 PIDCP, 9 CEDH y 10 CDFUE.

- Según el **art. 25**, nadie puede ser sometido a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, ni a la práctica de la tortura. En este sentido, en el ámbito del Consejo de Europa, Albania es Estado Parte de la *Convención europea para la prevención de la tortura y de las prácticas o tratos inhumanos y degradantes (CEPT)* y de sus Protocolos Adicionales 1 y 2. El *Comité Europeo para la Prevención de la Tortura* ha realizado múltiples visitas al país desde diciembre de 1997¹³⁰. En el ámbito europeo, la tortura y las prácticas similares a la misma se prohíben en los arts. 3 CEDH, 4 y 19.2 CDFUE y en la CEPT. En el ámbito internacional general, la prohibición se incluye en los arts. 5 DUDH, 7 PIDCP y en la Convención Internacional contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, así como en su Protocolo Facultativo. Albania forma parte tanto de la Convención Internacional como del Protocolo Facultativo¹³¹. En

¹³⁰ CONSEIL DE L'EUROPE: *20 ans de lutte contre la torture. 19 rapport général du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), 1^a août 2008-31 juillet 2009*, Ediciones del Consejo de Europa, Estrasburgo, 2009, págs. 27 y 58-64. El documento destaca el Informe del CPT relativo a la visita realizada a Albania en junio de 2008. Al respecto, el CPT exhortaba a las autoridades albanesas a redoblar sus esfuerzos para luchar contra los malos tratos infligidos por la policía. Las condiciones de detención en los establecimientos policiales debían ser mejoradas. El país presentaba un problema serio de superpoblación en los centros penitenciarios. Estas conclusiones se reflejan en el documento *CPT/Inf (2009) 6, de 21 de enero de 2009*. Los Informes sobre Albania se publican en la página web http://www.cpt.coe.int/documents/alb/2012-11-inf-eng.htm#_Toc281837401

¹³¹ El *Comité contra la tortura*, en relación a Albania, ha emitido, por ejemplo, las Observaciones Finales recogidas en el documento *CAT/C/ALB/CO/2, de 26 de junio de 2012*. En sus observaciones, el Comité reclamaba al país que vigilara la aplicación del art. 86 de Código Penal albanés, relativo al delito de tortura, absteniéndose de clasificar los casos denunciados de tortura como actos arbitrarios. Se pedía también a Tirana que aumentara las facultades del Defensor del Pueblo para asegurar su acceso regular a los centros de detención. El Defensor del Pueblo debía contar con suficientes recursos humanos, técnicos

relación a la *Corte Penal Internacional*, cabe decir que el país firmó el Estatuto de Roma sobre la Corte Penal Internacional en 1998 y lo ratificó en 2003.

- El **art. 26** afirma que nadie puede ser obligado a realizar trabajos forzados. Se exceptúan los supuestos de guerra, desastres naturales que amenacen la vida o la salud humana, estado de emergencia, cumplimiento de una decisión judicial o realización del servicio militar obligatorio. En este último supuesto, es necesario realizar una reforma constitucional debido a que desde 2010 Albania dispone de FFAA profesionalizadas. En el ámbito internacional general y en el ámbito europeo, la prohibición del trabajo forzoso se encuentra recogida en los arts. 4 DUDH, 8 PIDCP, 4 CEDH, 5 CDFUE, así como en varias Convenciones Internacionales contra la esclavitud, la trata de seres humanos y el trabajo forzoso¹³².

- El *derecho a la libertad personal* se reconoce en el **art. 27**. La Constitución enumera una serie de circunstancias en las que este derecho fundamental cede o se limita por razones de interés jurídico superior (sentencia penal firme dictada por órgano jurisdiccional competente; detención por orden judicial o policial por la posible comisión de un delito; internamiento penal o administrativo de menores; salud pública para el control de epidemias; entrada ilegal en el país o los supuestos de expulsión y extradición). Nadie puede ser privado de su libertad por no estar en condiciones de cumplir sus obligaciones contractuales. La regulación general del derecho a la libertad personal se recoge en los arts. 1, 3, 4 y 9 DUDH; 9 PIDCP; 5 CEDH y 6 CDFUE. Vinculado al art. 27, en el **art. 28** se regulan los *derechos del detenido*. Así, toda persona privada de libertad tiene derecho a ser informada inmediatamente en un idioma que comprenda de las razones de su detención, así como de la acusación formulada contra ella. El detenido no tiene obligación jurídica de declarar, pudiendo contactar inmediatamente con un abogado para la defensa de sus derechos e intereses. Los

y financieros para desempeñar su actividad. La prisión preventiva, además, debía imponerse como último recurso, adoptando medidas alternativas a la misma. La Convención entró en vigor en el país el 10 de junio de 1994, mientras que su Protocolo Facultativo ha entrado en vigor el 22 de junio de 2006. Puede consultarse a FALEH PÉREZ, C. y VILLÁN DURÁN, C.: *Prácticas de Derecho Internacional de...* op. cit., pág. 778 (vid. nota 111).

¹³² Albania es un Estado Parte de la *Organización Internacional del Trabajo* (OIT), en cuyo seno ha ratificado los Convenios nº 29 y 105 sobre la materia. En el seno del Consejo de Europa, el país forma parte del *Convenio sobre la lucha contra la trata de seres humanos*. En el ámbito de las Naciones Unidas, Tirana se ha incorporado, entre otros Convenios, a la *Convención para la represión de la trata de seres humanos y la explotación de la prostitución ajena, de 21 de marzo de 1950*.

detenidos tienen derecho al respeto de su dignidad y a un trato humano. Los detenidos deberán ser puestos en libertad o a disposición de un juez, una vez transcurrido el plazo máximo legal de detención preventiva. El juez, una vez que reciba al detenido, deberá resolver la situación de la persona arrestada en un plazo máximo de 48 horas. Las personas en situación de *prisión preventiva* tienen derecho a apelar ante un juez para la resolución de su situación. Los presos en prisión preventiva deberán ser juzgados dentro de un plazo razonable¹³³ o ser puestos en libertad, previo pago de una fianza. El art. 28 recoge el derecho al «*habeas corpus*», debiéndose pronunciar un juez competente sobre la legalidad de la detención en un plazo máximo de 48 horas.

- El *principio de legalidad* se recoge en el **art. 29** de la Constitución albanesa, que permite, además, la retroactividad de las disposiciones penales más favorables a los reos. El principio de legalidad está reconocido en los arts. 11.2 DUDH, 15 PIDCP, 7 CEDH y 49 CDFUE. La *presunción de inocencia* está contemplada en el **art. 30** de la Constitución del país, en términos similares a los recogidos en los arts. 11.1 DUDH, 14.2 PIDCP, 6.2 CEDH y 48 CDFUE. En consonancia con los arts. 29 y 30, el **art. 31** establece derechos procesales que deben respetarse durante el procedimiento penal. Toda persona debe ser notificada, de inmediato, de forma detallada de la acusación formulada contra ella, así como de los derechos que le asisten. El acusado tiene derecho a disponer del tiempo y de los medios suficientes para preparar su defensa. En el supuesto de que no hable o entienda albanés, deberá disponer de un traductor. Los acusados pueden defenderse a si mismos o escoger el letrado de su preferencia. Si la persona acusada no dispone de medios económicos puede acogerse a la *asistencia jurídica gratuita*. La tutela judicial efectiva y la regulación genérica de los derechos de las personas en relación a la Administración de Justicia se sitúan en los arts. 8 a 11 DUDH, 2.3 y 14 PIDCP, 6 y 13 CEDH y 47 a 50 CDFUE.

- De forma concreta, el **art. 32** de la Constitución albanesa afirma que nadie puede ser obligado a declarar contra si mismo o contra su familia, ni a confesarse

¹³³ RODÉS MATEU, A.: *El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas: Estudio de su configuración constitucional y de su restablecimiento en el ordenamiento jurídico español*, Editorial Atelier, Barcelona, 2009, pág. 26. El autor afirma que en el art. 28.3 de la Constitución albanesa de 1998 se reconoce el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas restringiéndolo al ámbito penal. La afirmación del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas con carácter general se recoge en el art. 42 de la Constitución albanesa. Al respecto, cabe recordar que el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas se reconoce en los arts. 9.3 PIDCP (ámbito penal), art. 14.3 c) PIDCP, 5.3 CEDH (ámbito penal), 6.1 CEDH (carácter general) y 47 CDFUE.

culpable. Las pruebas recogidas de manera ilegal no pueden sustentar una acusación ni fundamentar una sentencia condenatoria. En la misma línea, en el **art. 33**, se reconoce expresamente el derecho del acusado a ser oído antes de que se produzca la sentencia. Las personas fugitivas pueden ser juzgadas, sin embargo en rebeldía. En el ámbito europeo e internacional podemos citar al respecto los arts. 14.1 PIDCP, 6.1 CEDH o 47 CDFUE. El principio «*non bis in idem*» se recoge en el **art. 34**, aunque se advierte de la posibilidad de efectuar un segundo juicio cuando un Tribunal superior así lo decida mediante la anulación del primer proceso. Este principio expresamente se afirma en los arts. 14.7 PIDCP, en el art. 4 del Protocolo número 7 al CEDH¹³⁴ y en el art. 50 CDFUE.

- La **protección de datos personales**, incluyendo derechos de acceso y cancelación, se recogen en el **art. 35** de la Constitución albanesa. El contenido del artículo, en principio, se ajusta a lo dispuesto en los arts. 8 CEDH, 39 TUE, 16 TFUE, 8 CDFUE y al *Convenio del Consejo de Europa para la protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de datos de carácter personal*, de 28 de enero de 1981¹³⁵. En el **art. 36** se reconoce y garantiza el secreto de las comunicaciones. En el ámbito europeo e internacional, la inviolabilidad de la correspondencia y el secreto de las comunicaciones se reconocen en los arts. 12 DUDH, 17 PIDCP, 8 CEDH y 7 CDFUE. Por su parte, la inviolabilidad del domicilio está reconocida en los **arts. 37.1 y 37.2**. Sólo se podrá acceder al domicilio en los casos que vengan establecidos por la ley. En mi opinión, es más garantista la redacción prevista en el art. 18.2 de la Constitución española, ya que es tajante al requerir, bien la autorización del titular del domicilio, bien la resolución judicial, exceptuando los supuestos de flagrante delito¹³⁶.

¹³⁴ Albania firmó y ratificó el Protocolo nº 7 al CEDH en 1996, entrando en vigor en el país el 1 de enero de 1997.

¹³⁵ Albania firmó y ratificó este Convenio del Consejo de Europa y su Protocolo Adicional entre 2004 y 2005, entrando en vigor en el país el 1 de junio de 2005. El Convenio ha sido firmado y ratificado por todos los Estados miembros de la UE. Sobre el art. 8 CDFUE puede consultarse a MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.M.: «Artículo 8. Protección de datos de carácter personal» en MANGAS MARTÍN, A.: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 223-243.

¹³⁶ ENÉRIZ OLAECHEA, F. J.: *La protección de los derechos fundamentales y las libertades públicas en la Constitución Española*, Universidad Pública de Navarra, Pamplona, 2007, págs. 248-258. Sobre el art. 7 CDFUE, puede consultarse a MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.M.: «Artículo 7. Respeto de la vida privada y familiar» en MANGAS MARTÍN, A.: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 209-222.

- El art. 37 de la Constitución albanesa se completa con un apartado tercero que más bien debería figurar, en mi opinión, en la regulación de la libertad personal, contenida en el art. 27. El **art. 37.3** prohíbe los registros personales al margen de un proceso penal, exceptuando los supuestos de entrada en el territorio del Estado o abandono del mismo, o para evitar un riesgo que amenaza a la seguridad pública. Los registros personales suponen la retención provisional de un individuo por parte de una autoridad pública o agente de seguridad. Por otra parte, no deja de ser cierto que los registros personales también afectan a la intimidad personal.

- La *libertad de circulación y residencia* dentro del Estado se afirma en el **art. 38**. Incluye el derecho a abandonar el territorio nacional¹³⁷. Estas libertades se mencionan en los arts 13 DUDH y 12 y 13 PIDCP, en relación a la circulación o residencia dentro del territorio de un Estado. El art. 45 CDFUE¹³⁸, basándose en el art. 20.2 TFUE, reconoce la libertad de circulación y de residencia a todo ciudadano de la Unión Europea en el territorio de los Estados miembros. Debe citarse, sin embargo, el art. 45.2 CDFUE porque posibilita conceder estas libertades a los nacionales de terceros países que residan legalmente en el territorio de un Estado miembro. Las relaciones entre Albania y la Unión Europea en materia de visados se tratarán en el apartado relativo a las relaciones entre Albania y la UE.

- El **art. 39** prohíbe la expulsión de ciudadanos albaneses del territorio nacional. Esta cláusula actúa como garantía frente a deportaciones propias de Estados totalitarios y permite que los nacionales albaneses pertenecientes a minorías tengan la garantía de que no serán expulsados del país. En el **art. 39.2**, se autoriza la extradición sólo cuando se indique expresamente en los Acuerdos internacionales de los que la República de Albania es parte. Se requiere además autorización judicial. Al respecto, cabe decir que Albania es Estado Parte del *Convenio Europeo de Extradición* desde 1998, elaborado en el seno del Consejo de Europa. Ha firmado y ratificado además todos los Protocolos Adicionales al Convenio Europeo de Extradición. Tirana es integrante además del

¹³⁷ En contraposición a la prohibición de salir del país vigente en la época de la dictadura comunista. Puede consultarse a AMNISTIA INTERNACIONAL: *Informe 1987... op. cit.*, págs. 273-275 (vid. nota 91). El art. 47 párrafo 11 del Código Penal albanés vigente en 1986 tipificaba el delito de «huida del Estado», sancionado con penas de prisión.

¹³⁸ MANGAS MARTÍN, A.: «Artículo 45. Libertad de circulación y de residencia» en MANGAS MARTÍN, A.: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 718-729.

Convenio europeo para la represión del terrorismo, entre otros Acuerdos o Convenios sobre la extradición. El **art. 39.3** prohíbe la expulsión colectiva de extranjeros, aunque se permite la expulsión individual en los términos permitidos por la ley. La prohibición de expulsiones colectivas de extranjeros, con residencia legal, se deduce del art. 13 PIDCP. Se afirma expresamente en cualquier caso en el art. 4 del *Protocolo nº 4 al CEDH* y en el art. 19 CDFUE¹³⁹.

- En el **art. 40** se reconoce el derecho de los extranjeros a solicitar asilo en la República de Albania. El **derecho de asilo** se reconoce expresamente en el art. 14 DUDH, en la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los refugiados y en el art. 18 CDFUE¹⁴⁰. Desde la caída del régimen comunista hasta comienzos del siglo XXI, la historia albanesa se ha visto afectada por las crisis de refugiados. Entre 1991 y 1994, el territorio albanés fue el origen de un gran número de refugiados dispersos por gran parte de Europa. La transición a la democracia y a la economía de mercado fue el contexto global que explicó esta crisis de refugiados¹⁴¹, de la que tanto Italia como Grecia resultaron damnificadas. La crisis del Estado albanés en 1997 contribuyó a agravar el conflicto de Kosovo, fortaleciendo mediante el contrabando de armas al *Ejército de Liberación de Kosovo*¹⁴². Precisamente, la guerra de Kosovo y la campaña de

¹³⁹ La República de Albania es Estado Parte del Protocolo número 4 al CEDH desde el 2 de octubre de 1996. Sobre el art. 19 CDFUE puede consultarse en MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.M.: «Artículo 19. Protección en caso de devolución, expulsión y extradición» en MANGAS MARTÍN, A.: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 379-386.

¹⁴⁰ El país es Estado Parte de la *Convención relativa al Estatuto de los Refugiados* y de su Protocolo desde el 18 de agosto de 1992. Sobre el art. 18 CDFUE, se pronuncia MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.M.: «Artículo 18. Derecho a asilo» en MANGAS MARTÍN, A.: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 356-377.

¹⁴¹ ACNUR: *Protección de los refugiados en el Derecho Internacional. Consultas Globales de ACNUR sobre Protección Internacional*, Icaria Editorial, ACNUR, 1ª edición, Barcelona, junio de 2010, págs. 36, 184, 190 y 550-551. Una revisión interna de 1994 del *Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados* determinó que habían cesado las circunstancias originarias del gran número de refugiados albaneses producido a partir de 1991. ACNUR consideró que en 1994 había mejorado la situación de los Derechos Humanos en el país y que se habían realizado progresos hacia una reforma democrática. En relación a la crisis de Kosovo, los refugiados albano-kosovares, según el ACNUR, huyeron a Albania entre abril de 1998 y mayo de 1999. En 2001, Albania recibió población refugiada albano-macedonia. En marzo de 2002, las autoridades albanesas revocaron la protección temporal de los albano-kosovares. La revocación fue acompañada de la posibilidad de solicitar el derecho de asilo o de la asistencia para la repatriación voluntaria hacia Kosovo. Puede consultarse también a BLANDIN, C. (Ed.) y VVAA: *Atlas de las migraciones. Las rutas de la... op. cit.*, págs. 85, 102, 113 y 123-124 (vid. nota 2); VVAA: *Guía del Mundo 2009... op. cit.*, pág. 71 (vid. nota 3); etc.

¹⁴² Al respecto, en el Parlamento Europeo se formuló la *Pregunta escrita nº E-2798/98, dirigida al Consejo, del eurodiputado Leonie Van Bladel, de 18 de septiembre de 1998, sobre el posible envío de observadores a la frontera entre Kosovo y Albania (DO nº C 118, de 29.04.1999, pág. 146)*. En su respuesta, el Consejo afirmó el 7 de diciembre de 1998 que, en ese momento, se priorizaba un mayor

bombardeos de la OTAN sobre Yugoslavia repercutiría en otra crisis de refugiados en 1999, de la que esta vez Albania sería receptora¹⁴³. En 2001, Albania fue protagonista de otra crisis de refugiados al recibir a la población albano-macedonia que huía de los combates entre Skopje y la guerrilla albano-macedonia.

- En el **art. 41**, se reconoce y garantiza el *derecho a la propiedad privada*. La adquisición de la propiedad en Albania puede realizarse mediante compraventa, donación, herencia o cualquier otro medio previsto por el Código Civil. La ley sólo podrá proponer limitaciones o expropiaciones al ejercicio del derecho de propiedad para la satisfacción de intereses públicos. La expropiación o las limitaciones equivalentes a la misma sólo podrán producirse mediante el pago de la correspondiente indemnización. En caso de desacuerdo con la cuantía de la misma, podrán pronunciarse los Tribunales competentes. El derecho a la propiedad privada se reconoce en el art. 17 DUDH, en el art. 1 del Protocolo Adicional al CEDH y en el art. 17 CDFUE¹⁴⁴.

seguimiento de la cuestión en el conjunto de Kosovo. La Misión de Observación de la Comunidad Europea trabajaba también en Albania para obtener información imparcial sobre la evolución de los acontecimientos y para ejercer una influencia moderadora en el conflicto. El Consejo entendía que la vigilancia de la frontera entre Kosovo y Albania correspondía en realidad a la presencia de la OSCE en Albania. No obstante, la respuesta del Consejo mencionaba también la *Decisión del Consejo 98/547/PESC, de 22 de septiembre de 1998, adoptada sobre la base del apartado 2 del art J.4 TUE, relativa al estudio de la viabilidad de operaciones internacionales de policía para ayudar a las autoridades albanesas (DO n° L 263, de 26.09.1998, págs. 1-2)*, en la que se solicitaba a la UEO que concluyera un estudio sobre la viabilidad de las posibles opciones para llevar a cabo operaciones internacionales de policía en Albania, destinadas a asistir a las autoridades albanesas para restablecer el orden público en dicho país. Ello incluiría el fortalecimiento de la capacidad de la policía albanesa para combatir el tráfico ilegal de armas. Sobre la crisis del Estado albanés en 1997, se pronuncia VEIGA en VEIGA, F. «El arte de la improvisación: la intervención internacional en Bosnia y Kosovo, 1994-1999» en VVAA: *Informe sobre el conflicto y la guerra de Kosovo*, Ediciones del Oriente y del Mediterráneo, Madrid, 1999, págs. 323-340.

¹⁴³ SAMPER BERNAD, J. R.: *Hamallaj Crónicas desde un campo de refugiados de Kosovo*, Editorial Agua Clara S. L., Cruz Roja Española, Alicante, 2001, págs. 1-127. Hamallaj, según el autor, es una aldea rural albanesa que acogió durante la crisis de Kosovo un campamento de refugiados construido por el contingente militar español desplegado en la zona. El 16 de junio de 1999, fue transferido a Cruz Roja y Caritas. La obra afirma que Albania en 2001, era el país más pobre del continente europeo. El 10 de julio de 2001, el campo de Hamallaj fue desmantelado.

¹⁴⁴ Albania es Estado Parte del *Protocolo Adicional al CEDH* desde 1996. En este sentido, destaca la *STEDH (Sección Cuarta), de 13 de noviembre de 2007, «Driza contra Albania» (demanda n° 33.771/02)*, en la que se condenaba, por unanimidad, a Tirana por la violación del art. 1 del *Protocolo Adicional al CEDH (protección de la propiedad)*, en combinación con el art. 13 CEDH (*derecho a un recurso efectivo*). La condena se pronunciaba también por unanimidad por la violación del art. 6.1 CEDH (*derecho a un proceso equitativo*). El país fue condenado por la inexistencia de recursos efectivos que pudieran materializar las decisiones adoptadas sobre la base de la *Ley n° 7.698, de 15 de abril de 1993, sobre la restitución de bienes y la indemnización de los propietarios*. El padre del Sr. Driza era titular de una panadería y de un terreno de 6.000 m² en Tirana (Albania). En 1960, las autoridades albanesas expropiaron el terreno y demolieron la panadería. El 27 de septiembre de 1994, los jueces del *Tribunal de Distrito de Tirana*, en aplicación de la *Ley n° 7.698, de 15 de abril de 1993*, restablecieron los derechos de propiedad del Sr. Driza, en representación de su padre fallecido. La sentencia civil debía hacerse efectiva antes del 11 de octubre de 1994. Dado que los bienes no pudieron ser restituidos al demandante,

el *Ayuntamiento de Tirana* decidió el 30 de abril de 1996 asignar al Sr. Ramazan Driza unos terrenos demaniales de 5.000 m², divididos en dos parcelas (3.350 m² y 1.650 m², respectivamente) en el exterior de la capital.

El 20 de junio de 1996, la *Comisión Central de Restitución de Bienes y de Indemnización* reafirmó la decisión del consejo municipal de la capital albanesa. El 15 de agosto de 1996, el Sr. Driza inscribió los títulos de propiedad de ambas parcelas en el *Registro de la Propiedad de Tirana*. La cuestión se complicó en la medida en que la parcela pequeña estaba siendo reclamada por otra ciudadana albanesa, en aplicación de la *Ley n° 7.501, de 19 de julio de 1991* (atributiva de un *derecho de uso*) y de la *Ley n° 8053, de 21 de diciembre de 1995* (*derecho de adquisición preferente* de los usuarios, otorgado a los antiguos miembros de cooperativas agrarias). La Sra. F. Z., titular de un derecho de uso desde 1991 y derecho de adquisición preferente desde diciembre de 1995, impugnó la decisión de la *Comisión Central de Restitución de Bienes y de Indemnización de 20 de junio de 1996*, que pretendía resarcir al Sr. Driza. El 10 de septiembre de 1997, el Sr. Driza se comprometió a vender la parcela pequeña a terceros. En octubre de 1997, el *Tribunal de Distrito de Tirana* anuló mediante la *Sentencia del Tribunal de Distrito de Tirana de 10 de octubre de 1997*, la decisión de la Comisión Central, en relación a la parcela pequeña, por entender que se había extralimitado en sus funciones, ya que el órgano administrativo había sido consciente de que la parcela asignada al Sr. Driza, a su vez, estaba siendo reclamada en vía civil por otra particular. Según consideró el Tribunal de Distrito, la Comisión Central debió haber aprobado la adjudicación de una indemnización a la Sra. F. Z., en su calidad de usuaria, y al antiguo propietario de la parcela pequeña, antes de atribuirla al Sr. Driza. Tras apelar, el Sr. Driza consiguió la restitución de sus derechos patrimoniales sobre la parcela pequeña mediante *Sentencia del Tribunal de Apelación de Tirana, de 2 de junio de 1998*. Este pronunciamiento judicial anuló el anterior y confirmó la decisión de la Comisión Central de 20 de junio de 1996, por entender que los bienes adjudicados al Sr. Driza eran demaniales, siendo la Sra. F. Z. simple usuaria de la parcela pequeña y no titular, en junio de 1996, del derecho de propiedad. Esta sentencia fue, posteriormente, confirmada por *Sentencia, de 17 de diciembre de 1998, del Tribunal Supremo de Albania (Sala Contencioso-Administrativa)*. La Sra. F.Z., en pleno proceso de ejecución de la Sentencia del Alto Tribunal, elevó ante el Tribunal Supremo albanés un *recurso extraordinario de revisión* de la *Sentencia del Tribunal Supremo de Albania (Sala Contencioso-Administrativa) de 17 de diciembre de 1998* y de la *Sentencia del Tribunal de Apelación de Tirana de 2 de junio de 1998*. El recurso extraordinario de revisión de la Sra. F.Z. tuvo éxito ya que en julio de 2001, se dictó la *Sentencia del Tribunal Supremo de Albania (Sala Mixta), de 5 de julio de 2001*, que anuló las sentencias impugnadas. El Tribunal Supremo albanés afirmó que la decisión de la Comisión administrativa de 20 de junio de 1996 se había basado en una interpretación errónea de la *Ley n° 7.698, de 15 de abril de 1993*. La revisión de las Sentencias anteriores no fue comunicada al Sr. Driza por lo que no pudo intervenir dentro del mismo, en defensa de sus derechos procesales. Incomprensiblemente, tampoco le fue notificada la *Sentencia del Tribunal Supremo de Albania (Sala Mixta) de 5 de julio de 2001*, por lo que no pudo presentar un recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional dentro del plazo legal de seis meses. Los miembros de la Sala Mixta del Alto Tribunal tampoco eran imparciales por haber intervenido en los pronunciamientos jurisdiccionales del Tribunal Supremo albanés dictados en este complejo asunto.

En relación a ambas parcelas, el *Tribunal de Distrito de Tirana* anuló mediante la *Sentencia del Tribunal de Distrito de Tirana de 22 de diciembre de 1997* la decisión de la Comisión Central de 20 de junio de 1996, a instancia del Tribunal de Cuentas albanés y del usuario de la parcela grande (S. Sh). La justificación del Tribunal de instancia de Tirana fue que la Comisión Central se había extralimitado en sus funciones. No obstante, el *Tribunal de Distrito de Tirana* condenó al Estado albanés a indemnizar al Sr. Driza por la pérdida del conjunto de los terrenos (5.000 m²). El recurso de apelación del Sr. Driza contra la Sentencia del Tribunal de Distrito de Tirana fue desestimado mediante *Sentencia del Tribunal de Apelación de Tirana de 9 de abril de 1999*, que confirmó la Sentencia de instancia. La *Sentencia del Tribunal Supremo de Albania (Sala Civil), de 7 de diciembre de 2000*, confirmó las resoluciones de instancia de 22 de diciembre de 1997 y de 9 de abril de 1999. En relación al Sr. Driza, al menos se confirmaba su derecho a la indemnización sustitutiva por la pérdida de los derechos de propiedad sobre el total de las parcelas (5.000 m²). Contra las *Sentencias del Tribunal Supremo (Sala Mixta), de 5 de julio de 2001* y la *Sentencia del Tribunal Supremo de Albania (Sala Civil) de 7 de diciembre de 2000*, interpuso el correspondiente *recurso de amparo* ante el Tribunal Constitucional albanés, basándose en el art. 131 de la Ley Fundamental del país. El 8 de abril de 2002, el Tribunal Constitucional de Albania rechazó admitir a trámite la reclamación por considerarla fuera de su competencia. En el momento de interponer el recurso ante el TEDH, el 4 de septiembre de 2002, el Sr. Driza, demandante, no había sido percibido ninguna indemnización. La parcela pequeña estaba ocupada por estructura temporales y la parcela mayor había

- Conforme al **art. 42**, se reconoce la *tutela judicial efectiva*, que incluye el derecho a un juicio justo, dentro de un plazo razonable por un Tribunal independiente e imparcial determinado por la ley. Relacionado con el anterior, el **art. 43** reconoce el derecho de apelar las decisiones judiciales ante una instancia jurisdiccional superior, excepto cuando la Constitución disponga lo contrario. El Capítulo culmina con el reconocimiento del *principio de responsabilidad del Estado*, que deberá indemnizar a toda persona por los daños que hubiera podido sufrir como consecuencia de una acción u omisión de los órganos estatales. Este principio se reconoce en el **art. 44**.

2.3.3 Capítulo III «Derechos políticos y libertades» (arts. 45-48).

- El *derecho al sufragio activo y pasivo* se reconoce en el **art. 45** de la Constitución albanesa. Corresponde a todo ciudadano albanés que haya cumplido la edad de 18 años. El sufragio es personal, igual, libre y secreto. Por decisión judicial, se restringe el derecho al sufragio cuando el ciudadano hubiera sido mentalmente incapacitado. Los presos condenados con sentencia penal firme tienen el derecho al sufragio activo, no pudiendo ser elegidos. El derecho al sufragio se reconoce en los arts. 21 DUDH, 25 PIDCP, art. 3 del Protocolo Adicional al CEDH y en los arts. 39 y 40

sido edificada, vendiéndose los inmuebles resultantes de propiedad horizontal a particulares. El TEDH declaró vulnerado el art. 6.1 CEDH, en relación con el *principio de seguridad jurídica*, por la anulación de la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala Contencioso-Administrativa) de 17 de diciembre de 1998 en un proceso de revisión sin garantías para el demandante. Los miembros de la Sala Mixta del Tribunal Supremo albanés no eran imparciales por haber intervenido en las anteriores resoluciones del Tribunal Supremo del país sobre el asunto. En consecuencia, no se debió haber dictado la Sentencia de 5 de julio de 2001. La violación del art. 6.1 CEDH se produjo además por no haberse ejecutado las Sentencias firmas de 17 de diciembre de 1998 ni de 7 de diciembre de 2000. Por todo ello, se declaró la violación consecuente del art. 1 del Protocolo Adicional al CEDH, en combinación con el art. 13 CEDH. Albania fue condenada a devolver al demandante la parcela pequeña de 1.650 m² y abonar 50.000 €, en concepto de indemnización por daños y perjuicios respecto a la pérdida de la parcela de la parcela mayor. La Sentencia adquirió firmeza el 2 de junio de 2008.

Sobre el art. 17 CDFUE se pronuncia MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.M.: «Artículo 17. Derecho a la propiedad» en MANGAS MARTÍN, A.: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 339-355. La Comisión de Venecia ha emitido la *Opinión sobre el proyecto de ley relativo al reconocimiento, restitución y compensación de la propiedad de la República de Albania*, recogido en el documento **CDL-AD (2004) 009, de 16 de marzo de 2004**. El dictamen acogió favorablemente el proyecto de ley, elaborado por el mandato previsto en el art. 181.1 de la Constitución albanesa. No obstante recomendó eliminar del proyecto de ley el concepto de «reconocimiento del derecho de propiedad» y detallar asimismo la lista de normas y leyes preconstitucionales que dieron lugar a las expropiaciones contrarias al art. 41 de la Constitución del país.

CDFUE. La República de Albania sin embargo no reconoce el derecho al voto de los extranjeros en las elecciones locales.

- La *libertad de asociación*, incluyendo la creación de sindicatos y partidos políticos, se contempla en el **art. 46** de la Constitución del país. Esta libertad se reconoce a todas las personas, entendida como la facultad de poder organizarse colectivamente para cualquier propósito legal. Las asociaciones deben registrarse conforme al procedimiento previsto en la ley. Las organizaciones o asociaciones que persigan fines contrarios a la Constitución son ilegales. Debe criticarse este artículo porque se utiliza para restringir el pluralismo político del país, impidiendo la existencia de partidos políticos independentistas, autonomistas o de cualquier otra naturaleza ideológica que contradiga los fines constitucionales¹⁴⁵. No debería ponerse tanto hincapié en el objetivo político, sino en los medios empleados para su consecución. Otra de las garantías constitucionales para la disolución de una asociación u organización es la exigencia de resolución judicial motivada, que no aparece reflejada en el art. 46 de la Constitución albanesa. La libertad de asociación, en el ámbito europeo e internacional, se reconoce en los arts. 20 DUDH, 22 PIDCP, 11 CEDH y 12 CDFUE. La libertad sindical se refleja en los arts. 23.4 DUDH, 22 PIDCP, 8 PIDESC, 11 CEDH, 5 y 19.4 b) de la CSE y en el art. 12 CDFUE. Deben mencionarse igualmente los Convenios de la OIT sobre libertad sindical números 087 y 098, de los que forma parte Albania. En cuanto a la CSE, hay que precisar que el país optó por firmar y ratificar directamente la *CSE (revisada) de 1996*, que entró en vigor en el país el 1 de enero de 2003.

- La *libertad de reunión* pacífica y sin armas y la *libertad de manifestación* están garantizadas conforme al **art. 47**. La regulación de las mismas se desarrolla conforme a la ley. Estas libertades están expresadas en los arts. 20.1 DUDH, 21 PIDCP, 11 CEDH y 12 CDFUE. En el **art. 48** de la Constitución del país se reconoce el derecho de toda

¹⁴⁵ En el Informe inicial de Albania ante el *Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas*, presentado el 2 de febrero de 2004, el Gobierno albanés advirtió que las minorías nacionales carecen de partidos políticos propios debido a las restricciones constitucionales y legales. No obstante, sus intereses están defendidos específicamente por el partido político *Unión por los Derechos Humanos*. Las minorías nacionales forman parte también de otros partidos políticos. Tirana aceptó la creación como asociación de una entidad perteneciente a la minoría griega, denominada *Omonia*. El Informe nacional albanés se difundió en el documento *CCPR/C/ALB/2004/1, de 16 de febrero de 2004*. En 2013, el *Comité de Derechos Humanos* ha adoptado observaciones finales sobre Albania, recogidas en el documento *CCPR/C/ALB/CO/2, de 22 de agosto de 2013*. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos entró en vigor en el país el 4 de enero de 1992. Puede consultarse a FALEH PÉREZ, C. y VILLÁN DURÁN, C.: *Prácticas de Derecho Internacional de... op. cit.*, pág. 778 (vid. nota 111).

persona, individual o colectivamente, a interponer solicitudes, quejas o sugerencias a los organismos públicos, que están obligados a responder a las mismas en los plazos y condiciones establecidos por la ley. La regulación de este artículo se asemeja al *derecho de petición* ante el Parlamento Europeo, reconocido en el art. 44 CDFUE y en los arts. 20 y 227 TFUE. En la Unión Europea este derecho también se reconoce tanto a sus ciudadanos como a toda persona física o jurídica residente en un Estado miembro.

2.3.4. Capítulo IV «Derechos y Libertades Económicos, Sociales y Culturales» (arts. 49-58).

- En el **art. 49** de la Constitución del país se recoge la *libertad de elección de trabajo, profesión u oficio*. Asimismo, se reconoce el derecho de los empleados a la protección social en el trabajo. El *derecho al trabajo*, específicamente, se afirma en los arts. 23.1 DUDH, 6 PIDESC, 1.1 y 18 CSE y 15 CDFUE¹⁴⁶. La libertad de elección de profesión u oficio se manifiesta también en el art. 8.3 PIDCP, al prohibir el trabajo forzoso u obligatorio. La libertad de sindicación se reitera, de modo expreso, en el **art. 50** de la Constitución albanesa, que debe relacionarse con el art. 46, relativo a la libertad de asociación. El *derecho de huelga* se contempla en el **art. 51** de la Constitución del país, regulándose su ejercicio y sus límites mediante la ley. No se descarta la restricción legal del derecho a algunas categorías de trabajadores. Constitucionalmente, se exige además el respeto de los servicios esenciales. El derecho de huelga está incluido en los arts. 6 CSE y 28 CDFUE, así como en el punto 13 de la *Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores* (CCDSFT).

¹⁴⁶ MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.M.: «Artículo 15. Libertad profesional y derecho a trabajar» en MANGAS MARTÍN, A.: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 320-331. Tras reconocer el derecho de toda persona a trabajar y a ejercer una profesión libremente elegida o aceptada, el art. 15 CDFUE expresa la libertad de todo ciudadano de la UE para buscar un empleo, trabajar, establecerse o prestar servicios en cualquier Estado miembro de la UE. Las explicaciones al art. 15.2 CDFUE remiten, entre otras normas, al punto 4 de la *Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores, de 9 de diciembre de 1989*, así como a los arts. 26 y 45 TFUE (libre circulación de los trabajadores), 49 TFUE (libertad de establecimiento), 56 TFUE (libertad de prestación de servicios) y al art. 156 TFUE (condiciones laborales). El art. 15.3 CDFUE interesa específicamente a los trabajadores albaneses emigrados en la UE porque permite que los nacionales de terceros países que estén autorizados a trabajar en el territorio de los Estados miembros tienen derecho a unas condiciones laborales equivalentes a aquellas de que disfrutaban los ciudadanos de la Unión. Las explicaciones al art. 15.3 CDFUE remiten a los arts. 153.1 g) TFUE y 19.4 CSE. Al respecto, recuérdese la existencia de una fuerte comunidad emigrada albanesa en Italia y en Grecia.

- En el **art. 52** de la Constitución albanesa se contempla el derecho de toda persona a la Seguridad Social y la asistencia social de las personas desempleadas. Ambos derechos se regulan mediante la Ley. El derecho a la Seguridad Social y a la asistencia social se afirma en los arts. 22 DUDH, 9 PIDESC, 12 a 14 CSE, 34 CDFUE, en el punto 10 CCDSFT, 27 y 61 de la *Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares* (CTM), así como en el *Convenio n° 118 de la OIT, relativo a la igualdad de trato de nacionales y extranjeros en materia de Seguridad Social*¹⁴⁷.

- El **derecho a contraer matrimonio y a fundar una familia y la protección de la familia** se regulan en el **art. 53**, reconociéndolo a toda persona. La familia goza de una especial protección por parte del Estado. En cuanto a la celebración y disolución del matrimonio se regulan mediante ley. La protección del matrimonio y de la familia en el ámbito europeo y en el ámbito internacional se menciona en los arts. 16 y 25.2 DUDH; 23 PIDCP; 10 PIDESC; 8 y 12 CEDH; 8, 16 y 17 CSE; 27 de la CSE (revisada); 9, 33 y 34.1 CDFUE, entre otros documentos.

- Vinculado a la protección de la familia, en el **art. 54** se afirma, en primer lugar, el derecho de los niños, los jóvenes, las mujeres embarazadas y las madres a la protección del Estado. A continuación, se equiparan los derechos de los niños con independencia de su filiación. La protección de la infancia y la juventud se extiende a la regulación del trabajo de los menores y a la lucha contra la violencia y la explotación de menores. Albania es Estado Parte de la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*¹⁴⁸, aceptando incluso la modificación del art. 20 de la Convención. El país se adhirió al Protocolo Facultativo a esta Convención en junio de 2003. En el ámbito europeo, podemos citar la pertenencia albanesa al *Convenio del Consejo de Europa sobre la prevención y la lucha contra la violencia de género y la violencia doméstica*. En cuanto a las Convenciones Internacionales sobre derechos del niño, Albania es Estado Parte de la Convención de los Derechos del Niño de 1989 y de

¹⁴⁷ El Convenio n° 118 de la OIT, no obstante no ha sido asumido ni por España ni por Albania. El país balcánico sin embargo si ha aceptado la CTM.

¹⁴⁸ En el seno de la Convención, el *Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer* ha aprobado varias Observaciones Finales sobre Albania. Puede destacarse las Observaciones Finales de 2010 publicadas en el documento *CEDAW/C/ALB/CO/3, de 16 de septiembre de 2010*. La Convención entró en vigor en el país el 10 de junio de 1994. El Protocolo Facultativo a esta Convención está vigente en Albania desde el 23 de septiembre de 2003. Puede consultarse a FALEH PÉREZ, C. y VILLÁN DURÁN, C.: *Prácticas de Derecho Internacional de... op. cit.*, pág. 778 (vid. nota 111).

todos sus Protocolos Facultativos¹⁴⁹. En el ámbito europeo, el país ha aprobado el *Convenio Europeo sobre el estatuto jurídico de los niños nacidos fuera del matrimonio*,

¹⁴⁹ La Convención entró en vigor en el país el 28 de marzo de 1992. Esta fecha está citada en FALEH PÉREZ, C. y VILLÁN DURÁN, C.: *Prácticas de Derecho Internacional de...* op. cit., pág. 778 (vid. nota 111). El *Comité de los Derechos del Niño* ha aprobado Observaciones Finales sobre Albania en 2012, recogidas en el documento *CRC/C/ALB/CO/2-4, de 7 de diciembre de 2012*. En el marco del *Protocolo Facultativo sobre la participación de menores en conflictos armados*, pueden destacarse las Observaciones Finales de 2012, publicadas en *CRC/C/OPAC/ALB/CO/1, de 6 diciembre de 2012*. En relación al Protocolo Facultativo sobre la venta de menores, la prostitución infantil y la utilización de menores en pornografía, deben resaltarse las Observaciones Finales de 2012, recogidas en *CRC/C/OPSC/ALB/CO/1, de 6 de diciembre de 2012*.

En relación al art. 8 CEDH (*derecho al respeto a la vida privada y familiar*), puede citarse la *STEDH (Sección Cuarta), de 12 de diciembre de 2006, «Bajrami contra Albania» (demanda n° 35.853/04)*. En ella, los siete integrantes de la Sala condenaron a Albania, por unanimidad, por la vulneración del art. 8 CEDH. Albania se entrometió, indebida y continuamente, en la vida privada y familiar del demandante, Sr. A. Bajrami, kosovar de origen albanés, en un proceso jurisdiccional civil de atribución de *guarda y custodia de un menor de edad*. El Sr. Bajrami, residente en Kosovo, nació en 1964 y en 1993 contrajo matrimonio con una nacional albanesa. En 1997, constante el matrimonio, entre el demandante y la Sra. F. M., nació una niña. En 1998, el matrimonio se separó. La Sra. F. M. se instaló con su hijo en casa de sus padres en Vlora (Albania), sin que el padre de la pequeña pudiera acceder a visitarla. La Sra. F. M., separada legalmente pero no divorciada, contrajo un segundo matrimonio en Albania, valiéndose de documentación falsificada. El 15 de septiembre de 1999, un Tribunal civil de Vlora anuló este matrimonio por permanecer la contrayente legalmente casada en el momento de celebrarse la segunda unión. La Sra. FM persistió en sus tentativas de contraer nuevo matrimonio, intentándole nuevamente en una fecha no precisada con un albanés residente en Grecia. La madre de la pequeña pasaba largas estancias en Grecia con su nueva pareja, dejando a la menor al único cuidado de sus abuelos maternos y sin que el padre pudiera acceder al *derecho de visita*. En ocasiones, la Sra. FM incluso atravesaba la frontera griega con la menor, sin comunicárselo al demandante. El Sr. Bajrami sólo pudo ver a su hija en dos ocasiones después de la separación: una en septiembre de 2000 y la segunda en mayo de 2003. El 24 de diciembre de 2003, el Sr. Bajrami, hastiado de esta situación, interpuso una *demanda de divorcio* contra la Sra. FM. El 26 de diciembre de 2003, el Sr. Bajrami pidió a la prefectura de Vlora que bloqueara el pasaporte de la pequeña para impedir a la madre atravesar la frontera griega con la niña. Aun así, el 15 de enero de 2004 la madre volvió a atravesar la frontera griega empleando un documento en el que el nombre de la niña figuraba con el apellido de la madre. La madre no se presentó al proceso del divorcio, celebrado ante los Tribunales de Vlora (Albania). El 4 de febrero de 2004 se produjo la sentencia de divorcio, atribuyendo la *guarda y custodia* de la menor de edad al demandante, ante la huida a Grecia de la madre, los frecuentes cambios de domicilio de la Sra. FM y la falta de interés demostrado en el proceso de la ex esposa en el cuidado de su hija. El 19 de marzo de 2004, la sentencia de divorcio del Tribunal de Vlora y la atribución de la guarda y custodia al padre adquirieron firmeza. Los intentos constantes de ejecutar la sentencia civil fueron inútiles porque la madre tenía una dirección desconocida en Grecia, y los abuelos maternos se instalaron en Tirana, sin facilitar su nuevo domicilio. Ante la inutilidad de todos los intentos administrativos y civiles, el demandante interpuso una *demanda penal por secuestro internacional de la menor* en agosto de 2004 contra su ex esposa. Anteriormente, en diciembre de 2003, el Sr. Bajrami interpuso una demanda penal contra el funcionario albanés responsable de proporcionar documentación civil falsificada a su ex esposa que facilitó su huida del país con la niña. La querrela penal contra este funcionario fue desestimada en enero de 2004. En el momento de interponer la demanda por parte del Sr. Bajrami ante el TEDH, el 27 de septiembre de 2004, la fiscalía albanesa no había tramitado aún la querrela penal contra la ex esposa. En el transcurso del procedimiento ante el TEDH, el Sr. Bajrami se vio incluso privado de la atribución de la guarda y custodia legal de la menor porque, en respuesta a un *recurso de apelación* del abogado de la madre, se había pronunciado la *Sentencia del Tribunal de Apelación de Vlora de 31 de marzo de 2006*, que anuló, parcialmente, la Sentencia de instancia de 4 febrero de 2004, que atribuía la guarda y custodia de la menor al padre. La nueva sentencia confirmaba el divorcio, pero ordenaba reabrir el *proceso de atribución de guarda y custodia* porque, al parecer, la madre no había sido notificada debidamente de esta parte del proceso civil. El Sr. Bajrami no fue notificado ni de la interposición del recurso, por lo que no pudo defender sus legítimos intereses en el proceso de apelación, ni tampoco se le notificó, debidamente, la sentencia indicada. En consecuencia, Albania fue condenada por vulnerar el art. 8 CEDH por intromisión constante

en el *Convenio europeo sobre el ejercicio de los derechos de los niños*, el *Convenio del Consejo de Europa sobre la protección de los menores contra la explotación y los abusos sexuales*, etc.

- En el **art. 55**, se reconoce el derecho de toda persona al seguro de salud, conforme al procedimiento establecido en la ley. Los ciudadanos, en todo caso, disfrutan del **derecho a la atención de la salud** por parte del Estado. El derecho a la salud figura, entre otros, en los arts. 25.1 DUDH; 12 PIDESC; 11, 13 y 19.2 CSE; 31.1 y 35 CDFUE; 168 TFUE o en el punto 19 CCDSFT. Albania forma parte del *Convenio marco de la Organización Mundial de la Salud para el control del tabaco* y es Estado miembro de la *Organización Mundial de la Salud* (OMS). En el ámbito de la OIT, el país aplica el *Convenio nº 155 de la OIT sobre la seguridad y salud de los trabajadores de 1981*. En el ámbito europeo, sin embargo, sorprendentemente el país se resiste a firmar Convenios en materia de salud pública en el ámbito del Consejo de Europa. El país ha sido sospechoso de participar en el *tráfico ilegal de órganos* en las guerras de la antigua Yugoslavia.

- Conforme al **art. 56**, toda persona tiene derecho a ser informada de la situación del **medio ambiente** y su protección. Este derecho se contempla en el art. 12.2 b) PIDESC y en el art. 37 CDFUE. Entre los Convenios del Consejo de Europa, puede destacarse la participación albanesa en el *Convenio relativo a la conservación de la vida salvaje y del medio natural de Europa*. En el **art. 57** de la Constitución del país se regula el derecho a la educación. Toda persona tiene derecho a la educación. La ley regula la enseñanza general obligatoria. La educación pública posterior a los niveles obligatorios se perfila con carácter abierto. No obstante, la formación profesional y la enseñanza universitaria se regirán por sus propios criterios de selección en función de las habilidades requeridas. Tanto la educación obligatoria como la educación secundaria en las escuelas públicas son gratuitas. Se reconoce la libertad de enseñanza y la libertad

e inadmisibles en la vida privada y familiar del demandante. No aportaron los medios procesales y legales debidos para cumplir en el caso concreto con el art. 8 CEDH, garantizando el derecho de reunión del padre con su hija y su vida familiar. Las autoridades albanesas debieron abonar además al demandante 15.000 € en concepto de indemnización moral y otros 10.000 €, en concepto de costas procesales. La Sentencia fue definitiva desde el 12 de marzo de 2007. La principal consecuencia de esta Sentencia fue, sin duda, la adhesión de Albania al *Convenio, de 25 de octubre de 1980, sobre aspectos civiles de la sustracción internacional de menores*. La relación de Estados Partes de este Convenio internacional, suscrito en el seno de la *Conferencia de Derecho Internacional Privado de La Haya*, se recoge en la siguiente web http://www.hcch.net/index_en.php?act=conventions.status&cid=24

de creación de los centros docentes, que se regulará conforme a lo previsto en la ley. El art. 57 igualmente reconoce la libertad de cátedra y la autonomía de los centros de educación superior. Entre otros artículos, el derecho a la educación y la formación se afirma en los arts. 26 DUDH; 18 PIDCP; 13 y 14 PIDESC; 2 del Protocolo Adicional al CEDH; 1.4, 9, 10 y 15 CSE; y 14 CDFUE. Desde el año 2002, el país forma parte del *Convenio sobre el reconocimiento de las calificaciones relativas a la enseñanza superior en la región europea*. Albania además es Estado miembro de la UNESCO.

- Este Capítulo IV concluye con el **art. 58**, que reconoce la libertad de creación artística y la investigación científica, así como los *derechos de propiedad intelectual*, con arreglo a la ley. La libertad de las artes y las ciencias se reconocen en los arts. 27.1 DUDH, 19.2 y 27 PIDCP, 15.1 a) y 15.3 PIDESC y 13 CDFUE. En el art. 17.2 CDFUE se reconoce además la propiedad intelectual. Albania es Estado Parte de la OMPI¹⁵⁰.

2.3. 5. Capítulo V «Objetivos Sociales» (art. 59). El contenido de este Capítulo se limita al art. 59, que enumera una relación de objetivos de la intervención del Estado. Es una manifestación evidente del Estado Social. La participación del Estado no excluye la iniciativa privada. Cada uno de los objetivos se relaciona con un derecho económico, social o cultural reconocido en artículos anteriores. Estos principios rectores no son alegables ante la jurisdicción directamente, por lo que sólo se pueden invocar mediante la legislación de desarrollo. A modo de ejemplo, el *principio del desarrollo sostenible* está vinculado al art. 56 de la Constitución del país. Es objetivo del Estado la explotación racional de los recursos naturales.

2.3.6 Capítulo VI «Defensor del Pueblo» (arts. 60-63). Los principios que regulan la actividad del Defensor del Pueblo se regulan en este Capítulo. Se trata de un órgano independiente que se encarga de defender los derechos fundamentales y las libertades públicas frente a la actividad administrativa del Estado. Es elegido por tres quintas partes de los miembros de la Asamblea para un periodo de cinco años, reelegible. Está sometido a un estricto régimen de incompatibilidades y debe informar con carácter anual a la Asamblea del país. En dicho Informe, el Defensor no se limita a denunciar las vulneraciones o irregularidades detectadas sino que además puede

¹⁵⁰ http://www.wipo.int/members/es/details.jsp?country_id=5

formular propuestas de corrección o mejora de la actividad administrativa pública. La Administración Pública está obligada a colaborar con él.

2.4. Parte Tercera «La Asamblea» (arts. 64-85)¹⁵¹. Esta tercera parte regula en diversos Capítulos la elección y el mandato de la Asamblea, el régimen jurídico de los diputados, la organización y funcionamiento de la Cámara y el proceso legislativo. La Asamblea consta de 140 diputados, de los que un centenar se eligen, directamente, en circunscripciones electorales uninominales. Los 40 diputados restantes se eligen mediante listas de partidos políticos o coaliciones, proporcionalmente, en las diferentes circunscripciones del país. Para entrar en el sistema del reparto de escaños atribuidos a partidos políticos o coaliciones electorales, cada lista debe superar un determinado porcentaje de **sufragio nacional**, dificultando la presencia de minorías nacionales. Los partidos políticos deben superar el 2,5% de los sufragios y las coaliciones electorales el 4%. La Asamblea albanesa se elige para un periodo de cuatro años. La ley electoral regula la designación de las zonas electorales y el conjunto del procedimiento electoral. Los parlamentarios albaneses no están sometidos al mandato imperativo y representan al pueblo.

El *régimen de inelegibilidad e incompatibilidad* evita que el Presidente de la República, los jueces, fiscales, policías o militares en activo puedan ser elegidos diputados. Tampoco pueden ser elegidos diputados los altos funcionarios del Estado o los alcaldes. Es posible compatibilizar la condición de miembro del Consejo de Ministros con la de parlamentario. La regulación del régimen de incompatibilidades evita que los diputados albaneses puedan realizar otras funciones públicas, relegando a la ley las incompatibilidades con las actividades privadas. La Constitución contempla en el art. 71 las causas por las que los diputados concluyen sus mandatos o no pueden acceder al mismo. Entre otros, destaca la no realización del juramento, el incumplimiento de las condiciones de inelegibilidad, abandono injustificado de sus funciones durante más de seis meses o la condena penal firme por la comisión o realización por omisión de un delito.

¹⁵¹ http://www.parlament.al/web/Albanian_Parliament_1_2.php página web del Parlamento de Albania.

Los parlamentarios albaneses, según el **art. 73.1** de la Constitución, disfrutan de *inviolabilidad* tanto por las opiniones expresadas en el ejercicio de sus funciones, como por los votos emitidos en la Cámara. En consecuencia, en mi opinión, la inviolabilidad de los diputados albaneses es similar a la prevista en el art. 71.1 de la Constitución española. Sin embargo, existe una diferencia significativa ya que, expresamente, el art. 73.1 de la Constitución albanesa excluye de la inviolabilidad la difamación. Los parlamentarios albaneses disfrutan también de la prerrogativa de la *inmunidad*. Conforme al **art. 73.2**, los diputados no pueden ser detenidos ni procesados sin la autorización de la Asamblea. Según el **art. 73.3** de la Constitución del país, sólo pueden ser arrestados, sin requerirse ninguna autorización parlamentaria, en caso de flagrante delito. Si un parlamentario es arrestado, sin la autorización de la Cámara porque teóricamente ha sido sorprendido en la circunstancia anterior, la Fiscalía General del Estado debe notificar el arresto a la Asamblea. En este caso, el Parlamento examinará si el arresto ha sido o no procedente y, en caso de no mostrar su conformidad con el mismo, el diputado deberá ser puesto en libertad. Conforme al **art. 73.4** de la Constitución del país, el procesamiento penal de un parlamentario, la autorización del arresto ordinario y la revisión de la detención extraordinaria requieren el pronunciamiento de la Cámara, mediante votación secreta. En relación con el art. 71.2 de la Constitución española, existen algunas diferencias relevantes como la posibilidad de emitir la conformidad o la disconformidad de la Cámara con el arresto extraordinario o la necesidad de autorización expresa de la Cámara para proceder al arresto ordinario. En cuanto a la cuestión del *aforamiento*, el art. 141.1 de la Constitución albanesa menciona expresamente la condición de aforados de los parlamentarios albaneses. La responsabilidad penal de los diputados albaneses se tramita ante el Tribunal Supremo. De esta forma, el fuero jurisdiccional del legislador albanés recuerda al contenido del art. 71.3 de la Constitución española.

El Parlamento albanés, unicameral, se reúne en dos **periodos de sesiones**. El primero de ellos comienza en el mes de enero y el segundo, de naturaleza presupuestaria, se inicia en septiembre. La Asamblea puede reunirse con *carácter extraordinario* cuando así lo solicite el Presidente de la República, el Primer Ministro o una quinta parte de los parlamentarios. Las sesiones extraordinarias se convocan por el Presidente de la Asamblea, a petición de los anteriores cargos, sobre la base de un programa u orden del día definido.

La Cámara elige a su Presidente, que preside los debates, y a sus órganos de gobierno, en función de su régimen interno. El *Reglamento de la Cámara* se aprueba por mayoría absoluta del total de parlamentarios. El Presidente de la Asamblea representa a la Cámara. Entre los funcionarios al servicio de la administración parlamentaria, el cargo más importante es el de *Secretario General*. La Asamblea puede reunirse en pleno o en comisiones parlamentarias. Estas últimas pueden ser permanentes o temporales. Entre las comisiones temporales, se encuentran las comisiones de investigación. Para adoptar *decisiones* válidas, la Cámara tiene que estar reunida reglamentariamente y contar con la presencia de más de la mitad de sus miembros. Cumplidos estos requisitos, las decisiones se adoptan por *mayoría simple* de los votos, excepto cuando la Constitución prevea una *mayoría cualificada*. Las sesiones son públicas. A petición del Presidente de la República, el Primer Ministro o una quinta parte de los parlamentarios, podrá decidirse que la sesión transcurra a puerta cerrada, con el consentimiento de la mayoría de los parlamentarios. Es decir, la petición de puerta cerrada no significa necesariamente que la sesión transcurra con tal carácter.

Entre la actividad parlamentaria, destacan las *sesiones de control al Gobierno*. Los miembros del Gobierno, que no tengan carácter de parlamentarios, tienen derecho a ser oídos ante la Cámara. Los miembros del Gobierno tienen que responder ante las preguntas e interpelaciones parlamentarias. Los responsables de las diferentes instituciones del Estado deben colaborar con el Parlamento del país, a petición de éste en los términos que establezca la ley.

En cuanto a la *iniciativa legislativa*, el Consejo de Ministros, cualquier diputado y 20.000 electores tienen el derecho de proponer leyes. En el **art. 81.2** de la Constitución se exige una mayoría cualificada de tres quintas partes del total de miembros de la Asamblea albanesa para aprobar las leyes electorales, el estatuto de los funcionarios públicos, la ley sobre la ciudadanía, las divisiones administrativas de la República, la legislación del derecho de gracia, los códigos legislativos o la legislación de los estados de emergencia. El Gobierno puede rechazar la tramitación de enmiendas parlamentarias que supongan aumento de gastos o disminución de ingresos. El silencio del Gobierno no supone la paralización de la enmienda. Los proyectos de ley incluidos

en el art. 81.2 no podrán ser aprobados por el procedimiento legislativo de urgencia, requiriendo su aprobación por el *procedimiento ordinario*.

Una vez aprobada la ley, el Presidente de la República la promulgará en el plazo de 20 días desde su presentación, sin perjuicio del art. 85. Si transcurren 20 días desde la presentación de la ley por el Parlamento al Jefe del Estado sin que éste la promulgue, se considerará automáticamente promulgada. Las leyes entran en vigor a los 15 días de su publicación en el Diario Oficial del país. En caso de extraordinaria necesidad, decretada por la Cámara, las leyes entrarán en vigor inmediatamente después de ser publicadas. No obstante, el Presidente de la República, según el **art. 85**, dentro del plazo de 20 días, puede devolver al Parlamento **por una única vez** para su revisión la ley adoptada por la Cámara. Es decir, si los parlamentarios, por mayoría absoluta, deciden levantar el veto presidencial, el Jefe del Estado está obligado a promulgar la ley.

2.5. Parte Cuarta «El Presidente de la República» (arts. 86-94). El Presidente de la República es el Jefe de Estado. Para ser Presidente se exige la condición de albanés de nacimiento, mayor de 40 años y haber residido en el país durante los últimos 10 años. El cargo de Presidente es elegido por la Asamblea albanesa, en votación secreta y sin debate, por mayoría de las tres quintas partes de todos los miembros. El procedimiento exige que cada candidato a la Jefatura del Estado sea propuesto por un mínimo de 20 parlamentarios. Si a la tercera votación ningún candidato ha alcanzado la mayoría requerida, a la cuarta ronda sólo concurrirán los dos candidatos más votados. Si en la quinta votación ninguno de los dos candidatos obtiene la mayoría de tres quintos del conjunto de la Cámara, la Asamblea se disuelve y se celebran elecciones generales en un plazo de 60 días. Esta nueva Asamblea elegirá al Presidente por la mayoría absoluta de sus miembros. En mi opinión, este procedimiento es excesivamente largo y poco racionalizado. Existen múltiples formas de elegir Presidente, en vía parlamentaria sin recurrir a tanta ronda¹⁵². El Presidente, cuyo mandato dura cinco años, puede ser reelegido por una única vez. El Presidente inicia su mandato después de prestar

¹⁵² Sin ir más lejos, el Presidente de Kosovo requiere para su elección de la mayoría parlamentaria de dos tercios en las dos primeras votaciones. En una tercera votación, concurren los dos candidatos más votados en la segunda votación. Se elegirá Presidente de Kosovo al candidato que hubiera obtenido la mayoría absoluta de la Cámara. Si en esta tercera votación no se alcanza la mayoría absoluta, la Cámara se disuelve y se convocan nuevas elecciones, que tienen lugar en el plazo de 45 días.

juramento ante la Asamblea del país. El cargo de Jefe de estado es incompatible con otros cargos públicos o privados, no pudiendo ser miembro de ningún partido político ni llevar a cabo actividades privadas.

En el **art. 90**, se declara la *irresponsabilidad del Presidente* por los actos en ejercicio de sus funciones. No obstante, puede ser destituido por la comisión de un delito grave o por infringir gravemente la Constitución. En este sentido, el procedimiento de destitución puede iniciarse por una cuarta parte de los parlamentarios. A continuación, el Parlamento somete a votación la propuesta de cese, requiriéndose para su aprobación una mayoría de dos terceras partes de la Cámara. Si el Parlamento aprueba el procedimiento de cese, el expediente se traslada al Tribunal Constitucional para su examen. Finalmente, si el Tribunal Constitucional declara al Presidente culpable de los cargos de los que se le acusa, será cesado en el cargo.

La *sustitución temporal del Presidente de la República* le corresponde al Presidente de la Asamblea, dado que no existe el cargo de Vicepresidente de la República. Si la sustitución se prolonga más de 60 días, la Asamblea podrá enviar la cuestión, por mayoría de dos tercios, al Tribunal Constitucional para su examen. Conforme al **art. 91**, en caso de verificarse la incapacidad presidencial, el cargo queda vacante y, en el plazo de 10 días, se procede a la elección de un nuevo Presidente.

Las funciones presidenciales se regulan con carácter abierto en el **art. 92**. Entre ellas, destaca la concesión del derecho de gracia conforme a la ley; la acreditación ante él de los representantes diplomáticos de Estados y organizaciones internacionales; la firma de los Tratados internacionales; el nombramiento del Primer Ministro; etc. Como se ha comprobado, las funciones descritas en el art. 92, no agotan sus facultades, ya que en este listado no figura la *promulgación de las leyes*. Recuérdese que según el art. 85, el Presidente de la República tiene el derecho de devolución al Parlamento de las leyes por una única vez. Conforme al **art. 93**, el Presidente de la República emite decretos en el ejercicio de sus funciones. Finalmente, el Jefe del Estado, según el **art. 94**, no puede ejercer más funciones que las previstas expresamente en la Constitución y en las leyes de desarrollo.

2.6. Parte Quinta «El Consejo de Ministros» (arts. 95-107). Se trata de un órgano ejecutivo cuyas funciones son definidas de modo genérico en el **art. 95.2**. Así, de forma global, le corresponden todas aquellas funciones que no estén expresamente atribuidas a las entidades locales. De forma concreta y mediante un enunciado positivo, según el art. 100.1, define la orientación fundamental de la política general del Estado. Está compuesto por el Primer Ministro, el Viceprimer Ministro y los Ministros. La *elección del Primer Ministro*, inicialmente, corresponde al Presidente de la República, a propuesta del partido o coalición electoral que tenga mayor número de escaños en la Asamblea. Esta designación provisional se somete a la ratificación parlamentaria. Si la Cámara rechaza al designado, el Jefe de Estado realizará una nueva designación, en el plazo de 10 días. En el caso de que el Parlamento albanés vuelva a rechazar la designación presidencial, el **art. 96.3** faculta a la Asamblea del país a elegir un nuevo Primer Ministro. En el supuesto de que la Asamblea no pueda elegir a un nuevo jefe de gabinete, el Presidente de la República disuelve la Asamblea.

Una vez designado el Primer Ministro por cualquiera de las vías previstas en la Constitución (arts. 96, 104 y 105), deberá presentar, en el plazo de 10 días desde la designación, ante el Parlamento albanés para su aprobación el programa de gobierno y la composición del mismo. Según el **art. 98**, los Ministros son nombrados y destituidos por el Presidente de la República, a propuesta del Primer Ministro, en el plazo de siete días. El decreto presidencial de nombramiento o cese es revisado por la Asamblea en un plazo de 10 días. Tanto el Primer Ministro como los componentes de su gabinete deben jurar su cargo ante el Jefe del Estado, con anterioridad al ejercicio de sus funciones.

El Gobierno albanés se reúne en pleno mediante las sesiones realizadas en Consejo de Ministros. A este órgano gubernamental plenario le corresponde tomar decisiones a propuesta del Primer Ministro o del Ministro correspondiente. El Consejo de Ministros celebra sus reuniones en sesiones cerradas. Sus actos son válidos cuando se firman por el Primer Ministro y el Ministro proponente. En el marco de sus funciones ejecutivas y reglamentarias emite decisiones e instrucciones. El Consejo de Ministros no sólo dispone de funciones ejecutivas, sino que también puede aprobar disposiciones normativas con fuerza de ley, según el **art. 101**. En caso de necesidad y urgencia, el Gobierno, bajo su responsabilidad, puede adoptar disposiciones normativas con fuerza de ley, de carácter temporal. Estos actos normativos son trasladados de inmediato a la

Asamblea, que se convoca en un plazo de 5 días si no se encuentra reunida. Deben ser convalidados por la Asamblea en el plazo de 45 días desde su adopción, porque en caso contrario perderán su vigencia.

El *régimen jurídico del Primer Ministro* se regula en el **art. 102**¹⁵³. El jefe de gabinete o Presidente del Gobierno representa al Consejo de Ministros y preside sus sesiones. Al Primer Ministro, le corresponde, entre otras funciones, esbozar y presentar al Gobierno las principales orientaciones de la política general del Estado, siendo responsable de su ejecución. El jefe de gabinete garantiza la aplicación de la legislación y de las políticas aprobadas por el Consejo de Ministros. Coordina y supervisa, igualmente, el trabajo de los miembros del Consejo de Ministros y otras instituciones de la Administración central del Estado. El listado establecido en el art. 102, es abierto ya que se remite a otras tareas o funciones establecidas en la Constitución y en las leyes. Dentro de la labor de coordinación y supervisión, al Primer Ministro le corresponde resolver los desacuerdos entre los ministros. En el ejercicio de sus funciones, el Primer Ministro emite órdenes.

En cuanto a los *ministros*, el **art. 102.4** les faculta para dirigir bajo su responsabilidad, dentro de las orientaciones de la política general del Estado, las áreas para las que tienen poderes. Los ministros en el ejercicio de sus funciones reglamentarias y administrativas emiten órdenes e instrucciones. Cualquier persona que tenga la capacidad para ser diputado albanés puede ser nombrada ministro, conforme al **art. 103.1**. Los ministros no pueden ejercer ninguna otra función ejecutiva ni ser consejero o miembro de los órganos de administración de empresas privadas con fines lucrativos. Recuérdese que pueden simultanear su condición de miembros del gabinete con la condición de parlamentarios. De hecho, disfrutan del mismo régimen de inmunidad que los parlamentarios.

En el **art. 104**, se regula la *cuestión de confianza*. Si el Parlamento albanés rechaza la cuestión de confianza presentada por el Primer Ministro la Asamblea elegirá a otro Primer Ministro en el plazo de 15 días, nombrando el Jefe del Estado a un nuevo Primer Ministro. Si el Parlamento no es capaz de elegir a un nuevo Primer Ministro que

¹⁵³ <http://www.km.gov.al/en> *Primer Ministro del Gobierno de Albania.*

sustituya al cesado o cuestionado, el Presidente de la República disuelve la Cámara. Al jefe del gabinete le basta con obtener una mayoría simple de la Cámara para superar la cuestión. En cuanto a la *moción de censura*, se regula en el **art. 105**. En este caso, se requiere su presentación por una quinta parte de los miembros de la Asamblea. Para su aprobación se requiere la mayoría absoluta de la Cámara. No se trata de una moción de censura constructiva por lo que el Parlamento que la haya aprobado deberá elegir a un nuevo Primer Ministro en el plazo de 15 días. Como en el caso anterior, si la Cámara no es capaz de elegir a un nuevo Primer Ministro, el Jefe del Estado disuelve el órgano legislativo. Tanto en la cuestión de confianza como en la moción de censura, deben transcurrir tres días desde su presentación hasta su votación. En cualquier caso, dado que la sustitución del Gobierno no es automática, tanto el Primer Ministro como el resto de miembros del Gobierno están obligados a permanecer *en funciones* hasta la elección de un nuevo Consejo de Ministros, conforme al **art. 106**.

La *Administración Pública* se regula en el **art. 107**¹⁵⁴. Los empleados al servicio de la Administración Pública aplican la ley y están al servicio de las personas. Son seleccionados mediante procesos selectivos de oposición, excepto cuando la ley disponga otra cosa. El régimen jurídico de los empleados públicos se regula conforme a la ley.

2.7. Parte Sexta «Autonomía Local» (arts. 108-115). Las Entidades Locales albanesas son los municipios y las regiones, formadas por la agrupación de municipios. La ley regulará estas Entidades y otras que se pudieran formar. La formación de las regiones albanesas atiende a sus necesidades económicas e intereses mutuos y a la tradición histórica. Las fronteras administrativas internas no se pueden modificar sin tener en cuenta la opinión de sus habitantes. Las principales entidades locales son los municipios sobre los cuales descansan las principales atribuciones de la autonomía local. En cualquier caso, el autogobierno de estas entidades se ejerce mediante sus órganos representativos, periódicamente renovados mediante las elecciones locales. La Constitución admite también la posibilidad de realizar referendos locales conforme a la ley.

¹⁵⁴ <http://www.e-albania.al/Pages/default.aspx#UxDjTs6saSo> Administración electrónica del Gobierno de Albania.

Según el **art. 109**, los órganos representativos asamblearios de los municipios se renuevan cada tres años. El sufragio es igual, directo y secreto, aunque sólo pueden votar y ser votados los ciudadanos albaneses que tengan la residencia permanente en su correspondiente municipio. A diferencia de los Estados miembros de la UE, Albania restringe la participación en las elecciones locales a los nacionales. Al frente de cada municipio se sitúa el órgano ejecutivo, dirigido por su Presidente-alcalde. Específicamente el **art. 109.4** reconoce el derecho de los municipios a mancomunarse para la defensa de sus intereses, la cooperación transfronteriza de las entidades locales albanesas y la participación de éstas en foros internacionales de carácter local¹⁵⁵.

En cuanto a las *regiones albanesas*, conforme al **art. 110**, agrupan municipios con vínculos económicos, tradicionales y sociales. El órgano representativo de las mismas es el *Consejo Regional*, autorizado a emitir órdenes e instrucciones ejecutivas en el marco de sus funciones. Cada Consejo Regional se compone de los alcaldes de los municipios que lo integran, que son miembros natos, y de los consejeros regionales, elegidos mediante listas proporcionales de entre los concejales de los respectivos municipios. Los Consejos Regionales aplican la política regional del Estado y se coordinan con éste. Una de las herramientas de coordinación entre el Estado y las regiones albanesas es la figura del *Prefecto del Gobierno ante las regiones*, previsto en el **art. 114**.

Las Entidades Locales tienen personalidad jurídica propia y capacidad de aprobar su propio presupuesto, en los términos establecidos en la ley. Conforme al **art. 112**, estas unidades administrativas autónomas pueden recibir por delegación facultades del Estado. La financiación de las facultades delegadas corre a cargo del Estado. Conforme al **art. 113**, los Consejos municipales y regionales tienen potestades de autoorganización administrativa; facultades para administrar su propio patrimonio, establecer tributos de acuerdo a la ley o la capacidad de adoptar decisiones para la resolución de problemas locales, dentro del marco de la ley. El autogobierno local puede ser defendido y protegido ante los Tribunales del país. En esta línea, cuando el Gobierno albanés decida disolver una unidad de gobierno local, basándose en el **art.**

¹⁵⁵ El país, en el marco del Consejo de Europa, es Estado Parte del *Convenio Marco Europeo sobre cooperación transfronteriza de las colectividades o autoridades territoriales*, de su Protocolo Adicional y del Protocolo nº 2 al Convenio Marco. Debe citarse, la participación en el *Congreso de los poderes locales y regionales del Consejo de Europa*. http://www.coe.int/t/congress/whoswho/pays_fr.asp?id=25

115 de la Constitución del país, la unidad afectada podrá defenderse mediante el *derecho de queja ante el Tribunal Constitucional*. Dicho órgano deberá decidir si la disolución se ha producido efectivamente por la comisión local de graves vulneraciones de la Constitución o de las leyes, o bien la sanción gubernativa se ha impuesto infringiendo la autonomía local. Si la disolución se ha realizado conforme a Derecho, o no se ha ejercido el derecho de queja, el Jefe del Estado establecerá una fecha para la celebración de elecciones locales en el municipio afectado.

2.8. Parte Séptima «Normas Jurídicas y Acuerdos Internacionales» (arts. 116-123). Esta parte séptima se compone de dos capítulos, dedicados respectivamente a las *Fuentes del Derecho* y a los *Acuerdos Internacionales*. La principal norma del ordenamiento jurídico albanés es la Constitución. Por debajo de ella, se citan los Acuerdos Internacionales ratificados o aceptados por Albania, las leyes y los actos normativos del Consejo de Ministros y de la Administración General del Estado. Las decisiones de los órganos locales son válidas y eficaces siempre que respeten el principio de jerarquía normativa y los principios de competencia territorial o funcional. Tanto las leyes como los actos normativos para su entrada en vigor deben publicarse en el Diario Oficial del país y cumplir con el periodo de *vacatio legis*. En la misma línea, conforme a los **arts. 116.1 b)** y **117.3**, los Acuerdos Internacionales ratificados por Albania forman parte de su ordenamiento jurídico interno, tras ser promulgados y publicados en el Diario Oficial. Por consiguiente, la relación del ordenamiento jurídico internacional con el ordenamiento del país es de incorporación al Derecho interno, tras su publicación. La relación entre los Tratados Internacionales y el Derecho nacional albanés se completa con la regulación contenida entre los arts. 121 a 123.

En el **art. 118**, se especifica que las leyes deben concretar cuáles son las normas exigibles para el desarrollo normativo de la legislación, quién es el órgano competente para dictar la normativa de desarrollo y los principios o bases de ordenación de la materia regulada. Seguidamente, el **art. 119**, a su vez, determina el contenido mínimo de los actos normativos del Consejo de Ministros y, por extensión, de la Administración General del Estado. Evidentemente, estos actos deben respetar el principio de jerarquía normativa, subordinándose tanto a la Constitución como a las normas jurídicas con fuerza de ley. Los actos normativos del Consejo de Ministros tienen validez territorial en todo el país pero deben respetar también el principio de competencia funcional. En

cuanto a los actos normativos locales, el **art. 120** se limita a establecer que los principios y procedimientos para la adopción de estos actos normativos se regulan mediante ley.

La regulación concreta de los Tratados Internacionales ratificados y aceptados por el país está contenida en los arts. 121 a 123 de la Constitución. En este momento, es imprescindible apuntar que Albania es Estado Parte del *Convenio de Viena sobre Derecho de Tratados* y del *Convenio de Viena sobre las relaciones consulares*. Los Tratados, una vez integrados en el ordenamiento jurídico albanés, disfrutan de superioridad jerárquica frente a las leyes internas. Esta cuestión se estudiará al examinar el art. 122 de la Constitución albanesa. En el **art. 121**, se exige la aprobación o la denuncia parlamentaria mediante ley de los Tratados que afecten a cuestiones territoriales, militares y de defensa nacional, a los derechos humanos y las libertades fundamentales, la pertenencia del país a organizaciones internacionales, el establecimiento de obligaciones tributarias del país y aquellos que exijan aprobar, modificar o derogar leyes internas. La lista del art. 121 no es exhaustiva porque la Asamblea puede reclamar, por mayoría absoluta, la ratificación de otros Tratados. En todo caso, la pertenencia de Albania a la OTAN tuvo que aceptarse por vía parlamentaria como medio de aprobación, como tendrá que hacer en su caso el país con el futuro e hipotético Tratado y Acta de adhesión a la UE. El Presidente del Gobierno notificará a la Asamblea la concusión de los demás Tratados Internacionales no previstos en el art. 121. La regulación albanesa del art. 121, en consecuencia, es similar a la prevista por el art. 94 de la Constitución española de 1978.

La relación entre los Tratados Internacionales y el ordenamiento jurídico albanés se regula expresamente en el **art. 122**. Una vez más, se reitera que los Tratados Internacionales aceptados por el país, una vez publicados en el Diario Oficial nacional, forman parte del ordenamiento jurídico interno. A partir de aquí, sus disposiciones no pueden ser modificadas o alteradas por leyes internas. Es decir, se admite expresamente la superioridad del Tratado recibido internamente frente al resto de leyes nacionales. Asimismo, se afirma que las normas jurídicas internacionales vinculantes emitidas por una organización internacional de la que forme parte Albania tienen superioridad, en caso de conflicto, sobre las leyes del país. La organización internacional concreta debe afirmar el *principio de la aplicabilidad directa*. Es evidente, que este art. 122.3 plantea

abiertamente la futura adhesión de Albania a la UE. Aún más preciso es el **art. 123**, porque plantea la delegación jurídica de competencias derivadas de la Constitución a organismos internacionales. Para ello, exige la aprobación por mayoría absoluta de una ley en este sentido, que deberá ser sometida a referéndum. Por lo tanto, el Parlamento albanés deberá pronunciarse mediante una ley por mayoría absoluta para autorizar la adhesión del país a la UE y, posteriormente, la decisión deberá ser confirmada mediante referéndum.

2.9. Parte Octava «Tribunal Constitucional» (arts. 124-134). El Tribunal Constitucional, que está sometido exclusivamente a la Constitución albanesa, es el máximo intérprete de la misma. Su función principal es garantizar el respeto a la Ley Fundamental del Estado y su aplicación. Según el **art. 125**, se compone de nueve miembros nombrados por el Presidente del país, con el consentimiento de la Asamblea¹⁵⁶. Los miembros del órgano se nombran por un periodo de nueve años, sin derecho a ser reelegidos, y se renuevan por tercios cada tres años. Los integrantes del Tribunal Constitucional se designan de entre los abogados con alta cualificación y con una experiencia no inferior a 15 años. El Presidente del Tribunal Constitucional es nombrado por el Jefe del Estado, con el consentimiento de la Asamblea, por un periodo de tres años y de entre los miembros del órgano. Conforme al **art. 126**, los miembros del Tribunal Constitucional sólo pueden ser arrestados en caso de flagrante delito. Sólo pueden ser procesados con el consentimiento expreso del órgano.

El *mandato de los integrantes* del Tribunal Constitucional, conforme al **art. 127**, concluye con el fallecimiento, el fin del periodo para el que fue elegido, la renuncia, la jubilación, el incumplimiento injustificado de sus funciones durante más de seis meses o la incompetencia o inhabilitación declarada por sentencia judicial firme. En el supuesto de que se produzca alguno de estos hechos, el cargo afectado es sustituido interinamente hasta que termina el mandato del juez destituido. Seguidamente, el **art. 128** admite la posibilidad de que la Asamblea cese a los miembros del Tribunal Constitucional, por una mayoría de dos tercios del conjunto de la Cámara, en los supuestos de violación de la Constitución, comisión de un delito, incapacitación física o mental o la realización de

¹⁵⁶ La Comisión de Venecia del Consejo de Europa ha interpretado los arts. 125 y 136 de la Constitución albanesa en el documento *CDL-AD (2004) 034, de 7 de diciembre de 2004*.

conductas que desacrediten seriamente la reputación del juez. La decisión del Parlamento será examinada por el Tribunal Constitucional. Si el órgano verifica la causa alegada por el Parlamento, cesará inmediatamente al juez afectado.

Los jueces del Tribunal Constitucional sólo pueden ejercer sus funciones tras prestar juramento ante el Jefe del Estado. En mi opinión, aunque esta cláusula tenga su lógica jurídica, debería entenderse suficiente el prestar promesa de cumplir fielmente las obligaciones del cargo. Téngase en cuenta que el juramento tiene un origen religioso y que a nadie en un país aconfesional debería obligársele a prestar tal fórmula. La obligación de prestar juramento es una constante en la Constitución albanesa no sólo para acceder al Tribunal Constitucional, sino también para incorporarse a otros cargos. Por otra parte, conforme al **art. 130**, los jueces del Tribunal Constitucional no pueden ejercer ninguna función, empleo o cargo, público o privado.

Entre las *funciones del Tribunal Constitucional* albanés, reguladas en el **art. 131**, destacan el control constitucional sobre el Presidente de la República, pudiendo promover su cese; sus atribuciones electorales y en materia de referéndum, controlando la validez constitucional de los procesos electorales o la conformidad con la Constitución de los partidos políticos y sus actividades. Evidentemente, además se ocupa de la resolución de los *recursos de amparo* por vulneración de los derechos constitucionales; examina la previa conformidad con la Constitución de los Tratados internacionales; resuelve los conflictos de competencias entre los poderes del Estado y entre el Gobierno Central y los Entes Locales; o controla la conformidad con la Constitución y con los Acuerdos internacionales ratificados por el país de los actos normativos centrales y locales.

Las decisiones del Tribunal Constitucional son vinculantes, tienen eficacia general y no son revisables en el ordenamiento jurídico interno. Entran en vigor tras ser publicadas en el Diario Oficial del Estado. Las decisiones del órgano pueden anular tanto leyes como actos normativos por no ser conformes con la Constitución. La publicación en el Diario Oficial del Estado incluye, según el **art. 132**, los votos particulares, si los hubiera. Las decisiones del órgano se adoptan por mayoría, salvo que por ley se exija una mayoría cualificada. La *legitimación activa* para actuar ante el Tribunal Constitucional se regula en el **art. 134**. En *defensa del interés general*, están

legitimados el Jefe del Estado, el Primer Ministro, una quinta parte de los diputados y el Presidente del Tribunal de Cuentas. Los órganos jurisdiccionales del país pueden promover la *cuestión de inconstitucionalidad*. En defensa de sus intereses, pueden actuar el Defensor del Pueblo, las entidades locales, los partidos políticos y otras organizaciones, las asociaciones o confesiones religiosas y los particulares.

2.10. Parte Novena «El Poder Judicial» (arts. 135-147). El Poder Judicial es ejercido por el Tribunal Supremo así como por los Tribunales de apelación y los de primera instancia que se establezcan por la ley. Conforme al **art. 135.2**, se prohíben los Tribunales de excepción. Los miembros del Tribunal Supremo son nombrados por el Presidente de la República, con el consentimiento de la Asamblea. De igual forma, de entre los miembros del Tribunal Supremo se designa a su Presidente. Los miembros de la Corte Suprema se eligen para un periodo de nueve años, no renovables. El resto de miembros del Poder Judicial, conforme al **art. 136.4**, son nombrados por el Jefe del Estado, a propuesta del órgano de gobierno de los jueces (*Consejo Superior de Justicia*). A su vez, la propuesta de nombramiento judicial exige el cumplimiento de los procedimientos de selección previstos por la ley. Sólo pueden ser jueces los ciudadanos albaneses con formación jurídica.

Los miembros del Tribunal Supremo sólo pueden ser arrestados en caso de flagrante delito. Tras su detención, el arresto se notifica, inmediatamente, al Tribunal Constitucional que debe apreciar en el plazo de 24 horas la conformidad o no de la privación de libertad con la Constitución. Si el Tribunal Constitucional considera que no había causa para la detención, el juez del Tribunal Supremo deberá ser puesto en libertad. En caso contrario, se tramitará la correspondiente causa penal. En cualquier caso, conforme al **art. 137.1**, el procesamiento penal del juez del Tribunal Supremo requerirá la aprobación de la Asamblea. En cuanto al resto de miembros del Poder Judicial, sólo pueden ser detenidos en caso de cometer un delito flagrante. El arresto se notificará inmediatamente al Consejo Superior de Justicia, que deberá decidir en un plazo de 24 horas sobre la legalidad o no del mismo. Si el órgano de gobierno de los jueces considera la privación de libertad contraria a Derecho, el juez detenido deberá ser puesto inmediatamente en libertad. En caso contrario, se continúa el procedimiento penal. En cualquier caso, conforme al **art. 137.3**, el procesamiento penal de los jueces

que no pertenecen al Tribunal Supremo ni al Tribunal Constitucional deberá ser autorizado por el Consejo Superior de Justicia.

La finalización de las funciones de los jueces del Tribunal Supremo tiene lugar, además de por el fallecimiento del juez o por la finalización de su mandato, por las causas previstas en el **art. 139.1** de la Constitución del país: condena por delito penal mediante sentencia firme, renuncia, incumplimiento injustificado de su funciones durante al menos seis meses o incapacitación o inhabilitación por sentencia judicial definitiva. El Tribunal Supremo deberá declarar la causa por la que cesa o concluye su mandato un juez del Tribunal Supremo, según el **art. 139.2**. No obstante, la Asamblea albanesa puede promover la destitución de un miembro del Tribunal Supremo por mayoría de dos tercios del total de la Cámara. Para ello, conforme al **art. 140**, los parlamentarios deberán alegar la vulneración de la Constitución, la comisión de un delito, la incapacitación física o mental o la realización de conductas que desacrediten seriamente a un juez. En este caso, para evitar excesivos proteccionismos por parte del Tribunal Supremo hacia el juez afectado por la acusación parlamentaria, la revisión de la decisión parlamentaria le corresponde al Tribunal Constitucional. Téngase en cuenta que los conflictos de competencias entre poderes del Estado son resueltos precisamente por el Tribunal Constitucional y no por una sala específica de conflictos de jurisdicción. Si el Tribunal Constitucional albanés certifica la causa alegada por el Parlamento, el miembro del Supremo deberá ser cesado.

Las funciones del Tribunal Supremo son de revisión de sentencias de instancias anteriores en casación y de instancia única. En este último caso, le corresponde, según el **art. 141**, el procesamiento penal del Jefe del Estado, de los miembros del Consejo de Ministros, de los parlamentarios y de los miembros del Tribunal Supremo y del Tribunal Constitucional. Las resoluciones de todos los órganos judiciales se pronuncian en nombre de la República y deberán ser motivadas y pronunciadas públicamente. Los órganos del Estado están obligados a ejecutar las sentencias judiciales firmes. Las resoluciones del Tribunal Supremo, según el **art. 142.2**, deberán además ser publicadas, incluyendo los votos particulares. El cargo de juez es incompatible con toda otra actividad pública o privada, según el **art. 143**. Los jueces están sometidos, únicamente a la Constitución y a la ley, por lo que en el **art. 145** se proclama su independencia para el ejercicio de sus funciones. En el marco del art. 145.2, se faculta, precisamente, a los

jueces albaneses el envío al Tribunal Constitucional de *cuestiones de inconstitucionalidad*, cuando consideren que una ley decisiva para emitir sentencia es contraria a la Constitución. La remisión de la cuestión tiene carácter suspensivo sobre el proceso inicial.

El órgano de gobierno de los jueces es el *Consejo Superior de Justicia*, regulado en el **art. 147**. Está compuesto por el Presidente de la República, el Ministro de Justicia, el Presidente del Tribunal Supremo, tres miembros elegidos por la Asamblea y nueve jueces de todos los niveles, elegidos por la *Conferencia Nacional Judicial*. Los miembros electos permanecen en el cargo cinco años, sin derecho a reelección. En mi opinión, es inadmisibles que el Ministro de Justicia y el Presidente de la República sean miembros natos del Consejo Superior de Justicia porque supone una intromisión del Ejecutivo en el Poder Judicial, difícilmente asimilable e incompatible con la independencia del Poder Judicial. Téngase en cuenta que Consejo Superior de Justicia no está presidido por el Presidente del Tribunal Supremo, sino por el Jefe del Estado. Es una constante en los países balcánicos la excesiva politización del Poder Judicial. El Consejo Superior de Justicia ejerce funciones disciplinarias, así como el traslado de los jueces y el cese de los mismos, conforme a la ley. Recuérdese que puede proponer al Presidente de la República el nombramiento de los jueces ordinarios¹⁵⁷. Las causas constitucionales de la finalización de las funciones de un miembro del Poder Judicial que no forme parte ni del Tribunal Supremo ni del Tribunal Constitucional son: la comisión de un delito, incapacidad mental o física, la incompetencia profesional o los actos o conductas que desacrediten seriamente la imagen de un juez. Al menos, el **art. 147.6**, permite que las decisiones del Consejo Superior de Justicia en materia de ceses judiciales sean recurridas ante el Tribunal Supremo.

2. 11. Parte Décima «La Fiscalía General» (arts. 148-149). Los fiscales están sujetos a la Constitución y a las leyes y al principio de jerarquía, actuando ante la justicia de forma centralizada. La Fiscalía General desempeña las tareas encomendadas por la ley y, por mandato constitucional del **art. 148.1**, ejerce la acusación penal pública

¹⁵⁷ En este caso se está dando la circunstancia de que el Consejo Superior de Justicia está proponiendo el nombramiento de jueces al propio Presidente del Consejo Superior de Justicia, que es el Jefe del Estado. Dada la intromisión política, al menos en este asunto, el Jefe del Estado debería abstenerse de participar en las deliberaciones y votaciones. Estimo que el Presidente del Consejo Superior de Justicia debía ser sustituido en este caso por el Vicepresidente del Consejo Superior de Justicia, previsto en el **art. 147.3**.

en nombre del Estado ante los Tribunales. La Fiscalía informa, periódicamente, a la Asamblea sobre la situación de la criminalidad. Según el **art. 149**, el Fiscal General es nombrado por el Presidente de la República, con el consentimiento de la Asamblea. Los demás Fiscales son nombrados y cesados por el Presidente de la República, a propuesta del Fiscal General. El cese del Fiscal General del Estado, según el **art. 149.2**, se produce por el Presidente de la República, a propuesta de la Asamblea, en los supuestos siguientes: violaciones de la Constitución o de la ley durante el ejercicio de sus funciones, incapacidad mental o física o por la realización de actos y comportamientos que desacrediten la reputación de la Fiscalía.

2.12. Parte Undécima «Referéndum» (arts. 150-152). Conforme al **art. 150.3**, los principios y procedimientos para la celebración de un referéndum, así como su validez se regulan mediante la ley. La Asamblea, a propuesta de una quinta parte de los diputados o del Consejo de Ministros, puede decidir que un asunto o un proyecto de ley de especial importancia sean sometidos a referéndum. El pueblo, reuniendo 50.000 firmas de ciudadanos albaneses con derecho de sufragio activo, puede solicitar también la celebración de un referéndum para la derogación de una ley o pedir al Jefe del Estado que se convoque un referéndum sobre cuestiones de especial importancia. Conforme al **art. 151**, una ley aprobada por referéndum es promulgada por el Presidente de la República. Es decir, que, en este caso, la promulgación es debida sin que exista derecho de devolución por una sola vez. Los referendos tienen también sus limitaciones. En primer lugar, un referéndum sobre un mismo asunto no se puede repetir antes de que transcurran tres años desde que se llevó a cabo. En segundo lugar, determinadas materias no pueden ser votadas en referéndum¹⁵⁸: las limitaciones sobre derechos

¹⁵⁸ Hasta la fecha, los dos referendos más importantes celebrados en el país tras la instauración de la democracia tuvieron lugar entre 1997 y 1998. En el primero de ellos, el **29 de junio de 1997**, el pueblo albanés confirmó la República como forma de Gobierno, aunque la Casa Real albanesa nunca ha aceptado el resultado del referéndum. <http://www.albanianroyalcourt.al/pages/kingleka>. El segundo referéndum se celebró el **22 de noviembre de 1998** y fue supervisado por la *Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE*. En el referéndum se sometió a votación la Constitución albanesa vigente. En la misión de la OIDDH/OSCE, participaron también miembros de la Asamblea Parlamentaria de la OSCE, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa y el Parlamento Europeo. Según el informe, el referéndum transcurrió en un contexto político enrarecido porque el conservador Partido Democrático, que encabezaba la oposición parlamentaria albanesa, decidió boicotear el referéndum. Entre las recomendaciones de la OIDDH/OSCE se encontraba, precisamente, el que todas las fuerzas políticas del país debían esforzarse para mejorar la confianza en las instituciones políticas y democráticas con el objetivo de normalizar el ambiente político en Albania. Entre las prioridades electorales del país se situaba según la OIDDH la elaboración de un Registro Civil fiable en todo el país acompañado de un nuevo censo electoral. Así, las listas de votantes deberían organizarse sistemáticamente, por orden

humanos y libertades fundamentales; cuestiones presupuestarias, financieras y tributarias; la declaración de la guerra y la paz; la amnistía; o la integridad territorial de la República de Albania. Es decir, por ejemplo, el **art. 151.2** de la Constitución albanesa prohibiría un hipotético referéndum sobre la separación territorial de la minoría griega.

El Tribunal Constitucional albanés tiene facultades especiales para revisar, con carácter preliminar, la constitucionalidad de los referendos propuestos, en el plazo de 60 días desde que se propusieron. Así conforme al **art. 152.1**, el Tribunal Constitucional puede comprobar que las personas o grupos que han solicitado un referéndum están legitimados para ello; verificar que la materia sometida a referéndum no entra dentro de las materias prohibidas por razón del objeto o por circunstancia temporal; o bien, que se cumplen los quórum previstos para someter a referéndum una reforma constitucional. Ahora bien, el Tribunal Constitucional no puede valorar políticamente la importancia de la materia sometida a consulta de la ciudadanía. Una vez que el Tribunal Constitucional acepta la propuesta de referéndum o deja transcurrir el plazo de 60 días para pronunciarse al respecto, la fecha de la celebración es establecida por el Presidente de la República. El Jefe del Estado deberá fijarla dentro de los 45 días siguientes a la decisión positiva del Tribunal Constitucional. Téngase en cuenta que la decisión del Tribunal Constitucional albanés ha podido producirse por silencio positivo por no pronunciarse dentro del plazo inicial de 60 días.

alfabético o geográfico, para mejorar el proceso en los colegios electorales. La OIDDH/OSCE fue muy crítica con este referéndum http://www.osce.org/odihr/elections/albania/referendum_1998

2.13. Parte Duodécima «La Comisión Electoral Central» (arts. 153-154)¹⁵⁹.

Se trata, según el **art. 153**, de un órgano central permanente que prepara, supervisa y verifica los procedimientos electorales y de referendos, sin perjuicio de las facultades del Tribunal Constitucional sobre la materia. A la Comisión Electoral Central le corresponde la proclamación de los resultados electorales y dispone de su propio presupuesto. Está compuesta por siete miembros elegidos para un periodo de siete años. El Consejo Superior de Justicia designa tres miembros, el Presidente de la República designa otros dos y los dos restantes son elegidos por la Asamblea. Según el **art. 154.2**, se renueva siguiendo el procedimiento establecido por la ley cada tres años. Los miembros de la Comisión Electoral Central no pueden ejercer ninguna otra facultad pública o política. Los miembros de este órgano disfrutan de los mismos privilegios procesales que los componentes del Tribunal Supremo. Los distritos electorales del país escogen a sus representantes ante la Comisión. Estos representantes carecen de derecho a voto.

2. 14. Parte Decimotercera «Finanzas Públicas» (arts. 155-161). La potestad originaria para establecer tributos corresponde al Estado, exclusivamente, mediante ley. El sistema presupuestario se compone del presupuesto nacional y los presupuestos locales. En consecuencia, las entidades locales pueden recaudar los impuestos y las demás obligaciones tributarias municipales previstas por la ley. El presupuesto nacional tiene carácter anual, correspondiendo al Gobierno albanés presentar el proyecto de ley correspondiente ante la Asamblea. Si no se aprueba para el 31 de diciembre, se proroga automáticamente el presupuesto del ejercicio anterior. La Asamblea debe examinar

¹⁵⁹ En materia de observación electoral, la OIDDH de la OSCE ha intervenido en Albania desde 1996 en varias ocasiones. Los observadores participaron en el referéndum constitucional de 22 de noviembre de 1998; en las *elecciones parlamentarias* de mayo-junio de 1996, junio-julio de 1997, junio-agosto de 2001, julio de 2005, junio de 2009 y junio de 2013; y en las *elecciones locales* de octubre de 2000, octubre de 2003 y enero de 2004, febrero de 2007 y mayo de 2011. La OIDDH/OSCE se muestra dispuesta a ayudar a las autoridades albanesas para mejorar los procesos electorales y para asistirles en la aplicación de las recomendaciones del organismo. La OSCE, entre otras recomendaciones, pide a Albania que concrete las disposiciones normativas del Código Electoral que deben ser reguladas por mayoría cualificada y armonizar las definiciones electorales aplicables ante la jurisdicción contencioso-administrativa. Igualmente se pide al país que racionalice y codifique su dispersa normativa electoral. Entre las cuestiones urgentes, además de pide a Tirana que actualicen periódicamente los censos electorales. Las autoridades electorales deben garantizar la libertad del voto y el secreto del mismo. Cualquier presión contraria a la ley en este sentido debe ser investigada. Los ciudadanos deben tener garantizado el derecho a presentar reclamaciones en materia electoral y debe garantizarse también la libertad de expresión. <http://www.osce.org/odihr/elections/albania>. Sobre el Código electoral albanés se han pronunciado de manera crítica tanto la Comisión de Venecia del Consejo de Europa como la OIDDH/OSCE en el documento conjunto *CDL-AD (2011)042, de 19 de diciembre de 2011*, publicado en <http://www.osce.org/odihr/86424>

también el informe gubernamental sobre la ejecución del presupuesto del ejercicio anterior. El Parlamento se posicionará al respecto tras escuchar al Tribunal de Cuentas. Los principios presupuestarios y de Hacienda Pública se regulan mediante la ley. Es posible introducir modificaciones en el presupuesto nacional por parte de la Asamblea para atender a nuevas obligaciones presupuestarias, respetando los procedimientos previstos en la ley. En esta parte de la Constitución albanesa se regula además el régimen jurídico autónomo e imparcial del *Banco de Albania* como Banco Central Nacional, encargado de la política monetaria (*lek*) El Gobernador del Banco de Albania es elegido por la Asamblea, a propuesta del Presidente de la República, para un mandato de siete años, reelegibles.

2.15. Parte Decimocuarta «El Tribunal de Cuentas» (arts. 162-165). Este órgano según el **art. 162**, es la máxima institución de control económico y financiero del país. Su Presidente es nombrado y destituido por la Asamblea, a propuesta del Jefe del Estado, para un mandato de siete años, con derecho de reelección. El Presidente del Tribunal de Cuentas disfruta del mismo régimen de privilegios que los miembros del Tribunal Supremo. Supervisa la actividad económica tanto de las instituciones del Estado y demás personas jurídicas estatales, como de las entidades locales. El Tribunal de Cuentas presenta a la Asamblea un informe sobre la ejecución del presupuesto anual y otro informe sobre el conjunto de sus actividades.

2.16. Parte Decimoquinta «Las Fuerzas Armadas» (arts. 166-169). Están compuestas por el Ejército de Tierra, la Armada y la Fuerza Aérea. El Presidente de la República es el *Comandante General de las Fuerzas Armadas*, asistido por el Consejo de Seguridad Nacional. Es un cargo de carácter simbólico ya que, en la práctica, sus funciones militares se desempeñan a través del Primer Ministro y el Ministro de Defensa. Todos los ciudadanos albaneses tienen el deber de defender al Estado. En principio, la Constitución albanesa en su **art. 166** consagraba un Ejército de reemplazo, reconociendo el *derecho a la objeción de conciencia* y la práctica de un servicio social sustitutorio. El derecho a la objeción de conciencia está íntimamente relacionado con la libertad de pensamiento, conciencia y religión. Está reconocido en el art. 10.2 CDFUE. Sin embargo, constitucionalmente, este derecho se agota con la realización de la prestación sustitutiva al antiguo servicio militar obligatorio. Tras la profesionalización del Ejército, el art 166 en este punto ha perdido parte de su vigencia, sin haberse aún

reformado. Es decir, el art. 166 albanés es muy similar al contenido dispuesto en el art. 30.2 de la Constitución española. Los miembros de las Fuerzas Armadas albanesas disfrutaban de los mismos derechos y libertades que el resto de los ciudadanos, salvo en las excepciones previstas constitucional y legalmente. Así, por ejemplo, incurrían en causa de inelegibilidad e incompatibilidad o se restringen sus derechos sindicales. Las Fuerzas Armadas están sometidas a la Constitución y a la ley.

2.17. Parte Decimosexta «Medidas Extraordinarias» (arts. 170-176). Las medidas extraordinarias se adoptan bajo las circunstancias del *estado de guerra, estado de emergencia o desastre natural*. Las medidas se prolongarán durante el tiempo que se mantengan dichos estados. Durante el tiempo que duren estos estados no se puede modificar la Constitución del país, modificar la legislación sobre la elección de la Asamblea y los órganos locales o la legislación albanesa sobre medidas extraordinarias. Durante estas situaciones no se pueden celebrar referendos, elegir al Presidente de la República o renovar los órganos locales¹⁶⁰. Conforme al **art. 170**, la *legislación sobre medidas extraordinarias* debe definir los principios de actuación de los poderes públicos en estas situaciones, el alcance de las limitaciones jurídicas en materia de derechos humanos y las libertades fundamentales, el *principio de proporcionalidad* de estas limitaciones en relación al objetivo a cumplir y al nivel de riesgo y las compensaciones posteriores hacia los perjudicados.

En relación al *estado de guerra, movilización general o parcial o desmovilización* de las anteriores, los arts. 171 y 172 de la Constitución albanesa prevén un procedimiento de urgencia y un procedimiento ordinario. En el primer caso, si Albania sufre una *agresión armada*, el Presidente de la República, a petición del Consejo de Ministros, puede declarar el estado de guerra especificando los derechos que quedan limitados. En el plazo de 48 horas desde la firma del Decreto presidencial, la declaración debe remitirse a la Asamblea, inmediatamente reunida, para aprobar o rechazar, por mayoría absoluta, el Decreto presidencial. En el procedimiento ordinario, activado en el caso de *amenaza externa* contra el país o en el supuesto de que Albania estuviera obligada a participar en una acción de defensa común derivada de sus compromisos internacionales, la Asamblea, a propuesta del Presidente de la República,

¹⁶⁰ Sin embargo, es posible celebrar elecciones locales en las partes del territorio nacional no afectadas por la medida excepcional, según establece el art. 170.6 de la Constitución del país.

declarará el estado de guerra o el estado de movilización total o parcial. Una vez superada la amenaza o realizada la acción de defensa común, se decretará por parte de la Asamblea, a propuesta del Presidente de la República, la oportuna desmovilización. Durante el estado de guerra, cuando la Asamblea no pueda ser convocada, el Jefe del Estado, a propuesta del Consejo de Ministros, puede emitir actos con fuerza de ley, que se convalidarán o no durante la primera sesión que pueda celebrar la Asamblea.

En cuanto al *estado de emergencia*, según el **art. 173**, se aprueba por la Asamblea, a petición del Gobierno, en caso de peligro para el orden constitucional y la seguridad pública. Podrá declararse en la totalidad o en parte del territorio nacional por el tiempo que se estime necesario, con un límite de 60 días, prorrogables por la Asamblea hasta un máximo de 90 días. Durante el estado de emergencia, la intervención de las Fuerzas Armadas sólo se puede producir, a petición de la Asamblea, cuando las fuerzas policiales no sean capaces de restaurar el orden. Durante el estado de guerra y el estado de emergencia, **no pueden limitarse** los derechos y libertades contemplados en los siguientes artículos:

- 1) art. 15 (caracteres de los derechos humanos y las libertades fundamentales);
- 2) art. 18 (principio de igualdad formal y prohibición de discriminación);
- 3) art. 19 (derecho a la nacionalidad albanesa por *ius sanguinis* y en los casos previstos por la ley);
- 4) art. 20 (derechos de las minorías nacionales);
- 5) art. 21 (derecho a la vida);
- 6) art. 24 (libertad de pensamiento, conciencia y religión);
- 7) art. 25 (prohibición de la tortura y de las penas o tratos crueles, inhumanos y degradantes);

- 8) art. 29 (principio de legalidad penal e irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos);
- 9) art. 30 (presunción de inocencia)
- 10) art. 31 (derechos procesales penales);
- 11) art. 32 (derecho del acusado o del detenido a no declarar contra si mismo, contra su familia o a no confesarse culpable);
- 12) art. 34 (*principio non bis in idem*);
- 13) art. 39.1 (prohibición de expulsión de los nacionales albaneses);
- 14) art. 41.1 (propiedad privada);
- 15) art. 41.2 (modos de adquisición de la propiedad);
- 16) art. 41.3 (expropiaciones o limitaciones del derecho de propiedad, sólo por interés público);
- 17) art. 41.5 (derecho a reclamar una indemnización equitativa por las expropiaciones ante los Tribunales);
- 18) art. 42 (tutela judicial efectiva);
- 19) art. 43 (derecho al recurso de apelación ante una instancia superior);
- 20) art. 48 (derecho de petición) y
- 21) art. 55 (derecho a la sanidad).

En cuanto al *estado de desastre natural*, se decide por el Consejo de Ministros por un periodo no superior a 30 días. Puede declararse en la totalidad o parte del

territorio nacional cuando se trate de prevenir o evitar las consecuencias de los desastres naturales o accidentes técnicos, o para afrontar los ya producidos. La extensión de esta situación excepcional requiere el consentimiento de la Asamblea, según el **art. 174**. Durante el estado de desastre natural, sólo pueden limitarse los derechos y libertades contemplados en los arts. 37 (inviolabilidad del domicilio y limitación de los registros personales); 38 (libertad de circulación y de residencia); 41.4 (derecho a ser indemnizado equitativamente por las limitaciones o expropiaciones sufridas al derecho de propiedad); 49 (libertad de elección de trabajo, profesión u oficio y protección social del trabajador) y 51 (derecho de huelga).

Conforme al **art. 175.3**, los actos jurídicos que declaren el estado de guerra, el estado de emergencia o el desastre natural deben especificar los derechos y libertades que se limitan respetando los límites establecidos en la Constitución en los arts. 175.1 (estado de guerra y estado de emergencia) y 175.2 (desastre natural).

2.18. Parte Decimoséptima «Reforma de la Constitución» (art. 177). La iniciativa para revisar la Constitución albanesa exige al menos el concurso de una quinta parte de los parlamentarios de la Cámara. No puede revisarse la Constitución del país durante el tiempo que duren los estados de guerra, emergencia o desastres naturales. Una vez presentado el proyecto por una quinta parte de los parlamentarios, para adoptarse la reforma se requiere contar con el respaldo de al menos dos tercios de la Asamblea. Igualmente una quinta parte de los parlamentarios puede proponer que la reforma aprobada se someta a referéndum. Para ello, deben mostrar su conformidad dos terceras partes de la Cámara. En este caso, el referéndum de reforma constitucional debe celebrarse en el plazo de 60 días desde que los parlamentarios aprobaron inicialmente las enmiendas, sin perjuicio de las facultades del Tribunal Constitucional albanés para controlar la constitucionalidad del referéndum de reforma constitucional solicitado. Si el Tribunal Constitucional autoriza el referéndum y en el mismo el pueblo albanés respalda la revisión, ésta entrará en vigor, tras la publicación de la enmienda en el Diario Oficial del país, previamente promulgada por el Jefe del Estado. Es importante subrayar que en el proceso de reforma de la Constitución el Presidente de la República **carece de derecho de devolución** de la Ley de reforma constitucional. Es decir, no puede devolver la misma a la Asamblea para su revisión por lo que está obligado a promulgarla. Evidentemente, el procedimiento de reforma constitucional es más sencillo

en el caso de que no sea necesario celebrar un referéndum de confirmación de la reforma. En dicho caso, aprobada la misma por la Cámara, se envía al Presidente de la República para su promulgación y posterior publicación en el diario oficial del país. Debe destacarse también que si el Parlamento rechaza la reforma propuesta, la misma no puede volver a plantearse hasta transcurrido un año desde la votación parlamentaria. El plazo será de tres años en el caso de que el rechazo se hubiera producido mediante referéndum, computándose el tiempo exigido desde la celebración del referéndum negativo.

2.19. Parte Decimoctava «Disposiciones Transitorias y Finales» (arts. 178-183). Esta parte regula cuestiones transitorias, ya resueltas, relativas a la renovación de los órganos constitucionales, tras la entrada en vigor de la Constitución. Además, conforme al **art. 178.1**, se declara que las leyes y normas anteriores a la entrada en vigor de la Constitución del país permanecen vigentes mientras no sean expresamente derogadas. No obstante, dada la temeridad de esta cláusula, se advierte en el **art. 181.2** de que, **en materia de expropiaciones y confiscaciones**, sólo se mantendrán vigentes las leyes y otros actos normativos que respeten la regulación constitucional del art. 41, relativo al derecho de la propiedad privada, y en general las disposiciones constitucionales. Entiendo que lo más sensato hubiera sido declarar la derogación **expresa y general** de cuantas normas y leyes preconstitucionales no pudieran interpretarse de conformidad con la Constitución del país. De esta forma, se evitarían dudas jurídicas sobre la vigencia y aplicación de normas preconstitucionales no relativas al derecho de la propiedad, que no hubieran estado expresamente derogadas.

Entre las cláusulas transitorias y finales, se garantiza la aplicación de los Tratados y acuerdos internacionales aceptados por el país antes de la entrada en vigor de la Constitución, sin perjuicio de que el Consejo de Ministros pueda trasladar al Tribunal Constitucional para su revisión aquellos que, a su juicio, contengan cláusulas contrarias a la Ley Fundamental albanesa. El **art. 182**, de forma expresa, deroga las *Disposiciones constitucionales provisionales de 29 de abril de 1991* y el **art. 183** se limita a afirmar que la Constitución entra en vigor tras la promulgación de la misma por el Presidente de la República y su publicación en el Diario Oficial.

3. Las relaciones de Albania con la Unión Europea

3.1 Las relaciones de Albania con las CCEE hasta el Tratado de Maastricht

Las primeras relaciones de Albania con las CCEE estuvieron marcadas por la persistencia de la *guerra fría*. El país, a comienzos de la década de los ochenta, había abandonado tanto la esfera soviética como la influencia china. El aislamiento total albanés no impidió que en 1982 la Comisión Europea facilitara la importación por parte de la entonces Alemania Federal de algunos productos albaneses (ampollas de vidrio para recipientes aislantes¹⁶¹). La adhesión de Grecia a las CCEE en 1981 provocó que el régimen albanés tuviera fronteras directas terrestres con la Europa de los Diez. La muerte de Enver Hodja en 1985 y su sucesión por Ramiz Alia facilitaron los contactos entre ambas partes.

En enero de 1990, el Parlamento Europeo adoptó la ***Resolución, de 18 de enero de 1990, sobre los derechos humanos en Albania***¹⁶². En ella, los eurodiputados pidieron a las autoridades albanesas que respetaran plenamente los derechos humanos y protegieran los derechos de todas las minorías, comenzando por la minoría griega, cuya existencia había sido reconocida en el ámbito internacional. Una actitud de este tipo contribuiría, según los parlamentarios, a instaurar en ese momento un clima más favorable al desarrollo de las relaciones entre la CEE y Albania en interés común de ambas partes. El documento pedía a las autoridades albanesas que favorecieran el diálogo y la cooperación global en el Mediterráneo para fomentar la paz y la unión entre los pueblos ribereños de sus costas. La Resolución fue transmitida al Consejo, a la Comisión Europea y al Gobierno de la República Popular Socialista de Albania.

¹⁶¹ *Decisión de la Comisión, de 15 de enero de 1982, por la que se modifica el régimen de importación previsto por la Decisión 81/248/CEE de la Comisión aplicado en la República Federal de Alemania, respecto de Albania, Bulgaria, Hungría, Polonia, Checoslovaquia, la Unión Soviética, Vietnam, Corea del Norte y Mongolia, en lo que se refiere a las ampollas de vidrio para recipientes aislantes, acabadas (DO n° L 20, de 28.01.1982, pág. 42)*. El texto levantaba las restricciones cuantitativas aplicadas en la Alemania Federal para este producto.

¹⁶² *DO n° C 38, de 19.02.1990, pág. 78*. En dicho contexto, el 26 de enero de 1990, el eurodiputado demócrata-cristiano Sr. Pierros formuló su pregunta escrita n° 104, dirigida a los ministros de Asuntos Exteriores de los Doce, reunidos en el marco de la Cooperación Política Europea (CPE), sobre la mejora de las condiciones de vida de la minoría griega en Albania. Se trata de la ***Pregunta escrita H-42/90, dirigida a los ministros de Asuntos Exteriores de los Doce, en el marco de la CPE, por el eurodiputado Pierros (PPE), de 26 de enero de 1990***. Fue respondida el 14 de febrero de 1990, por escrito, aunque la respuesta no ha sido publicada en el Diario Oficial. (*Debates del PE (ed. francesa): n° 386 p. 0247*)

En marzo de 1990, el eurodiputado demócrata-cristiano M. Chiabrando dirigió la **Pregunta escrita nº 473/90, dirigida al Consejo de las CCEE, de 7 de marzo de 1990, sobre los derechos humanos en Albania**¹⁶³. El eurodiputado afirmaba que Albania era la única excepción entre los países de la Europa del Este, con respecto a los cambios democráticos. En su intervención, solicitaba al Consejo de las CCEE que utilizara todos sus mecanismos, incluyendo la invitación a los Estados miembros, para conseguir que Albania respetara los derechos humanos y las libertades fundamentales y avanzara hacia la democracia. En su respuesta, de 22 de junio de 1990, el Consejo expresaba su preocupación e interés por la situación albanesa. Según el Consejo, el gobierno albanés quería romper el aislamiento internacional y esta era la ocasión adecuada para animar a Tirana para que respetara los derechos humanos. Los Estados miembros impulsaban además resoluciones en organismos internacionales para exigir el respeto a los derechos humanos en Albania. En concreto, se citaba la antigua *Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas*.

En julio de 1990, el Parlamento Europeo aprobó la **Resolución, de 12 de julio de 1990, sobre Albania**¹⁶⁴. El documento consideraba que la falta de democracia en Albania había inducido a miles de ciudadanos a refugiarse en embajadas extranjeras para conseguir los visados de expatriación. Entre los considerandos, se afirmaba que en el país, también se manifestaba el deseo de una mayor democracia. En este contexto, el Parlamento Europeo (PE) manifestaba su simpatía y solidaridad con el pueblo albanés oprimido y condenaba la política y los métodos de los opresores. Los eurodiputados pedían al Gobierno albanés que pusiera fin al bloqueo de las embajadas occidentales, permitiendo la entrada de suministros en las mismas. Entre las peticiones, destacaba también el reconocimiento y extensión a todos los ciudadanos, de los derechos contenidos en el Acta Final de Helsinki, así como los derechos de las minorías; la democratización del país y la implicación de los ministros de AAEE reunidos en el marco de la CPE en la resolución de la crisis migratoria y diplomática.

¹⁶³ DO nº C 190, de 30.07.1990, pág. 23. La antigua Comisión de Derechos Humanos de la ONU ha sido sustituida por el actual **Consejo de Derechos Humanos**, dependiente de la Asamblea General. El Consejo de Derechos Humanos es el responsable de desarrollar el *Examen Periódico Universal*. En este ámbito, el primer Informe nacional presentado por Albania se recogió en el documento A/HRC/WG.6/ALB/1, de 17 de agosto de 2009. El primer Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal sobre Albania se incluyó dentro del documento A/HRC/13/6, de 4 de enero de 2010. El segundo Informe nacional presentado por Albania en el marco del Examen Periódico Universal se ha difundido mediante el documento A/HRC/WG.6/19/ALB/1, de 30 de enero de 2014.

¹⁶⁴ DO nº C 231, de 17.09.1990, págs. 167-168.

En febrero de 1991, el PE aprobó la ***Resolución A3-4/1991, de 22 febrero de 1991, sobre las relaciones entre la Comunidad Europea y Albania***¹⁶⁵. En ella, el Parlamento apoyaba el proceso de democratización de la vida pública albanesa para constituir un Estado de Derecho y una democracia pluralista acorde a los principios defendidos por la CSCE. Los eurodiputados pedían a los Gobiernos de los Estados miembros de la CSCE, especialmente a los Gobiernos de los Estados miembros de las CCEE, que respaldaran positivamente la solicitud albanesa de incorporación a la CSCE. En el punto tercero del documento, los parlamentarios pedían al Consejo y a la Comisión que actuaran de forma favorable a la solicitud albanesa de establecer relaciones con la CEE con la finalidad de alcanzar, tan pronto fuera posible, un acuerdo económico y comercial entre la Comunidad y Albania. Entre tanto, era necesario estudiar el envío de ayuda humanitaria a la población del país, siempre que lo solicitara Tirana, debido a su extrema situación económica. Por otra parte, el documento se mostraba partidario de que cada uno de los Estados miembros de la CEE establecieran relaciones diplomáticas con la República de Albania. En el punto séptimo, la Eurocámara exigía que la reforma constitucional albanesa recogiera adecuadamente los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como la necesaria protección de las minorías. Asimismo, atendiendo a la compleja situación griega, los parlamentarios pedían a la Comunidad que concediese ayudas a Grecia para permitirle afrontar los problemas planteados por la llegada masiva de refugiados albaneses. Entre los puntos de interés, el documento ofrece la ayuda de observadores electorales europeos ante la próxima celebración de unas elecciones con pluralidad de partidos políticos.

En julio de 1991, el PE aprobó la ***Resolución, de 13 de julio de 1991, sobre la situación en Albania***¹⁶⁶. En ella, los eurodiputados apoyaban el esfuerzo de pacificación del país mediante la creación de un Gobierno de unidad del que formarían parte representantes de los distintos partidos políticos y sindicatos. En el documento, los parlamentarios se felicitaban por el acuerdo alcanzado entre el Gobierno y la oposición que había puesto fin a la huelga general, iniciada el 16 de mayo de 1991 y concluida el 4 de junio de 1991. En el punto cuatro, se pidió a la Comisión y al Consejo que elaborasen un plan de ayuda de urgencia, así como planes de asistencia y cooperación a

¹⁶⁵ DO n° C 72, de 18.03.1991, págs. 223.

¹⁶⁶ DO n° C 183, de 15.07.1991, págs. 279-280.

largo plazo para auxiliar a Albania, ayudándola a superar la crisis y a emprender reformas eficaces. Los parlamentarios pidieron la inclusión de Albania en el Programa PHARE, como se había hecho con Rumania y Bulgaria. No obstante, las ayudas económicas debían subordinarse a la democratización y a la respuesta efectiva de las demandas de la población. El Parlamento recordaba también su apoyo a la propuesta de admisión de Albania en la CSCE, efectiva desde junio de 1991. Atendiendo en parte las demandas del PE, se aprobó el *Reglamento (CEE) n° 2938/91 del Consejo, de 1 de octubre de 1991, relativo a una acción de urgencia para el suministro de productos agrarios a la población de Albania*¹⁶⁷.

En octubre de 1991, el PE aprobó la ***Resolución, de 10 de octubre de 1991, sobre los derechos humanos en Albania***¹⁶⁸. En ella, el PE se solidarizaba con la huelga de hambre iniciada el 21 de septiembre de 1991 por 91 expresos políticos albaneses en reclamación de derechos económicos, sociales y culturales y de indemnizaciones por los largos años de cautiverio y la pérdida de sus bienes personales. El PE pidió a la CEE que se comprometiera a elaborar un programa urgente de construcción de viviendas para los antiguos presos políticos albaneses, así como otros programas de ayuda humanitaria y técnica.

En diciembre de 1991, se aprobó el *Reglamento (CEE) n° 3860/91 del Consejo, de 23 de diciembre de 1991, relativo a una acción de urgencia para el suministro de productos alimenticios destinados a la población de Albania*¹⁶⁹. Se procedió a una acción de urgencia para el suministro gratuito a la población de Albania de algunos productos alimenticios, que se hallaban disponibles como resultado de operaciones de intervención. Los gastos de esta acción se limitaron a 35 millones de ECUs del presupuesto. En esta línea, la Comisión Europea adoptó el *Reglamento (CEE) n° 694/92 de la Comisión, de 19 de marzo de 1992, por el que se definen las normas aplicables al suministro gratuito de productos alimenticios destinados a la población de Albania, establecido por el Reglamento (CEE) n° 3860/91 del Consejo*¹⁷⁰.

¹⁶⁷ DO n° L 280, de 08.10.1991, pág. 4. Entró en vigor el 8 de octubre de 1991.

¹⁶⁸ DO n° C 280, de 28.10.1991, págs. 135-136.

¹⁶⁹ DO n° L 362, de 31.12.1991, págs. 85-86.

¹⁷⁰ DO n° L 74, de 20.03.1992, págs. 39-41. Entró en vigor el 20 de marzo de 1992. Ha estado en vigor formalmente hasta el 8 de noviembre de 2011.

En mayo de 1992, se produjo la *Decisión del Consejo 92/277/CEE, de 15 de mayo de 1992, relativa a una acción de ayuda a fondo perdido para un programa de importación en favor de la industria de Albania*¹⁷¹. Se adoptó una acción de asistencia en forma de subvención a fondo perdido para la financiación de un programa de importación de materias primas, productos semiacabados y piezas de recambio en favor de la industria albanesa. El importe máximo de la acción fue de 20 millones de ECUs. La Comisión fue la institución encargada de ejecutar esta acción.

En junio de 1992, la CEE decidió continuar con sus actividades de ayuda alimentaria a Albania mediante el *Reglamento (CEE) n° 1567/92 del Consejo, de 15 de junio de 1992, relativo a la segunda acción de urgencia para el suministro de productos alimenticios destinados a la población de Albania*¹⁷². Se procedió, según el art. 1 de este Reglamento, a una acción de urgencia para el suministro gratuito a la población albanesa de algunos productos alimenticios disponibles como resultado de operaciones de intervención. Los gastos de esta acción se limitaron a 45 millones de ECUs del presupuesto. Poco después, la Comisión aprobaba el *Reglamento (CEE) n° 1616/92 de la Comisión, de 24 de junio de 1992, por el que se definen las normas aplicables al suministro gratuito de productos alimenticios destinados a la población de Albania establecido por el Reglamento (CEE) n° 1567/92 del Consejo*¹⁷³.

La ayuda financiera europea a Albania prosiguió mediante la *Decisión del Consejo 92/482/CEE, de 28 de septiembre de 1992, por la que se concede una ayuda financiera a Albania*¹⁷⁴. La Comunidad, según el art. 1 de la Decisión, concedió a Albania una ayuda financiera por un importe máximo de 70 millones de ECUs en forma de donación, para apoyar la balanza de pagos y reforzar las reservas de dicho país. La Comisión administró esta donación y en coordinación con el FMI, que había admitido a Albania en su seno en octubre de 1991.

En octubre de 1992, las relaciones entre Albania y la CEE se intensificaron a través de la *Decisión del Consejo 92/535/CEE, de 26 de octubre de 1992, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Comunidad Económica Europea y la República de*

¹⁷¹ DO n° L 144, de 26.05.1992, pág. 18.

¹⁷² DO n° L 166, de 20.06.1992, págs. 1-2.

¹⁷³ DO n° L 170, de 25.06.1992, págs. 18-21.

¹⁷⁴ DO n° L 287, de 02.10.1992, págs. 25-26.

*Albania sobre comercio y cooperación comercial y económica*¹⁷⁵. Los fundamentos jurídicos de esta importante Decisión fueron los arts. 113 y 235 TCEE. La Decisión, previamente propuesta por la Comisión Europea, fue dictaminada positivamente por el PE. La aprobación del Acuerdo, en nombre de la Comunidad, no impidió al Consejo continuar adoptando medidas de urgencia alimentaria destinadas a Albania. Así, se aprobó el *Reglamento (CEE) n° 3106/92 del Consejo, de 26 de octubre de 1992, relativo a una acción de urgencia para el suministro de productos agrícolas con destino a las poblaciones de Albania*¹⁷⁶. Los gastos de la acción se limitaron a 40 millones de ECUs del presupuesto. Posteriormente, la Comisión adoptó el *Reglamento (CEE) n° 309/93 de la Comisión, de 10 de febrero de 1993, por el que se establecen disposiciones de aplicación al suministro gratuito de productos agrícolas procedentes de las existencias de intervención a las poblaciones de Albania, previsto en el Reglamento (CEE) n° 3106/92 del Consejo*¹⁷⁷.

3.2. Las relaciones de Albania con las CCEE y la UE entre Maastricht y Ámsterdam.

El 1 de noviembre de 1993 entró en vigor el Tratado de Maastricht. La CEE se transformaba en la CE, integrada dentro del pilar comunitario de la nueva Unión Europea. La UE se completaba con los pilares PESC y el Tercer Pilar relativo a Justicia y Asuntos de Interior (JAI). En **diciembre de 1993**, deben destacarse las siguientes Decisiones del Consejo:

- *Decisión del Consejo 93/696/CE, de 13 de diciembre de 1993, por la que se concede una garantía de la Comunidad al Banco Europeo de Inversiones para el caso de pérdidas derivadas de los préstamos concedidos para la realización de proyectos en los países de Europa central y oriental (Polonia, Hungría, República Checa, República Eslovaca, Rumanía, Bulgaria, Estonia, Letonia, Lituania y Albania)*¹⁷⁸. El Consejo consideró que estos países habían emprendido importantes reformas políticas y sociales e iniciado una reestructuración económica fundamental. La Comunidad se constituyó en

¹⁷⁵ DO n° L 343, de 25. 11.1992, pág. 1. El Dictamen del PE se publicó en el DO n° C 284, de 02.11.1992.

¹⁷⁶ DO n° L 312, de 29.10.1992, págs. 2-3.

¹⁷⁷ DO n° L 36, de 12.02.1993, págs. 30-34.

¹⁷⁸ DO n° L 321, de 23.12.1993, págs. 27-28. Entró en vigor el 23 de diciembre de 1993 y expiró el 23 de junio de 1997. La propuesta de la Comisión Europea fue publicada en el DO n° C 160, de 12.06.1993, pág. 8. El Dictamen del PE se publicó en el DO n° C 315, de 22.11.1993.

garante del Banco Europeo de Inversiones (BEI) para el caso en que éste no recibiera los pagos correspondientes a los préstamos concedidos, con arreglo a sus criterios habituales, para la realización de proyectos de inversión en los países de Europa central y oriental (Polonia, Hungría, República Checa, República Eslovaca, Rumanía, Bulgaria, Estonia, Letonia, Lituania y **Albania**). La Decisión fue propuesta por la Comisión Europea y dictaminada favorablemente por el PE. El fundamento jurídico utilizado fue el art. 235 TCE, en su versión de Maastricht. El Consejo defendía extender a Albania los programas de préstamos del BEI, en condiciones similares a las establecidas para las Repúblicas bálticas de Lituania, Letonia y Estonia.

*-Decisión del Consejo 94/277/CE, de 20 de diciembre de 1993 relativa a la aplicación provisional de determinados Acuerdos y Protocolos entre la CEE y determinados terceros países sobre el comercio de productos textiles (Albania, Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Bulgaria, República Checa, Georgia, Kazajstán, República Kirguiza, Letonia, Lituania, Moldavia, Mongolia, Rumania, Federación Rusa, República Eslovaca, Eslovenia, Tayikistán, Turkmenistán, Ucrania, Uzbekistán)*¹⁷⁹. El Acuerdo bilateral sobre el comercio de productos textiles entre la CEE por una parte, y Albania, por otra parte, se aplicaría con carácter provisional a partir del 1 de enero de 1993, en espera de su celebración formal, sobre la base de su aplicación recíproca por los países socios. Los fundamentos jurídicos utilizados fueron los arts. 113 y 228 TCE, en su versión de Maastricht.

En noviembre de 1994, se concedió una nueva ayuda macrofinanciera a Albania mediante la *Decisión del Consejo, 94/773/CE, de 28 de noviembre de 1994, por la que se concede nueva ayuda macrofinanciera a Albania*¹⁸⁰. Una vez más fue necesario recurrir al art. 235 TCE, en su versión de Maastricht, para aprobar esta Decisión del Consejo. Fue propuesta por la Comisión Europea y dictaminada favorablemente por el PE. La Comunidad concedió a Albania una ayuda macrofinanciera por un importe máximo de 35 millones de ECUs, en forma de donación para ayudar a sostener la balanza de pagos y a fortalecer las reservas del país. La Comisión Europea administró dicha donación, coordinándose con el FMI. En 1996, por su parte, la Comisión Europea

¹⁷⁹ DO n° L 123, de 17.05.1994, págs. 1-2. La propuesta partió de la Comisión Europea.

¹⁸⁰ DO n° L 308, de 02.12.1994, págs. 17-18. La propuesta de la Comisión se publicó en el DO n° C 112, de 22.04.1994, pág. 10. El Dictamen del PE se difundió en el DO n° C 205, de 25.07.1994, pág. 25.

aprobó el *Reglamento (CE) n° 622/96 de la Comisión, de 9 de abril de 1996, por el que se prevé la aplicación del Reglamento (CE) n° 2534/95 del Consejo a determinados destinos distintos de los territorios de la antigua Yugoslavia (Albania, Bulgaria y Rumanía)*¹⁸¹.

En 1997, se aprobó la *Posición Común 97/357/PESC, de 2 de junio de 1997, definida por el Consejo sobre la base del artículo J.2 TUE sobre Albania*¹⁸². El fundamento jurídico de la Posición Común fue el antiguo art. J.2 TUE. Con arreglo a dicho artículo, los Estados miembros se informaban mutuamente y se concertaban en el seno del Consejo sobre cualquier cuestión de política exterior y de seguridad que tuviera un interés general. Los Estados miembros intentaban garantizar que su influencia combinada se ejerciera del modo más eficaz mediante una acción concertada y convergente. De esta forma, cuando lo considerase necesario, el Consejo definiría una Posición Común. Los Estados miembros velarían por la conformidad de sus políticas internas y externas con las posiciones comunes. En los considerandos de la Posición Común, se afirmaba que Albania estaba incluida dentro del *Enfoque Regional* definido por el Consejo en sus Conclusiones de 26 de febrero de 1996. Los principales objetivos del **Enfoque Regional de la UE**, establecidos en 1996, eran reforzar la correcta aplicación de los Acuerdos de paz Dayton/París y Erdut, y crear una zona de estabilidad política y prosperidad económica. Las bases esenciales del planteamiento eran la promoción y el mantenimiento de la democracia, el Estado de Derecho, el respeto de los derechos humanos y los derechos de las minorías, y la reactivación de la actividad económica. Albania, junto con la ARYM, aparecía en el grupo de países que tenían relaciones con la UE más avanzadas debido a que no se habían visto tan afectados por los conflictos armados ocurridos entre 1991-1995 en los Balcanes Occidentales. El Consejo tenía en cuenta también el *Acuerdo entre la CEE y la República de Albania sobre comercio y cooperación comercial y económica*. Ante la crisis económica y política por la que atravesaba Albania en 1997, el 24 de marzo de 1997, el Consejo había expresado su intención de que la UE desempeñara un importante papel en la asistencia a Albania para que recupere la estabilidad política y económica.

¹⁸¹ DO n° L 89 de 10.04.1996, pág. 10. Su vigencia concluyó el 13 de abril de 1996.

¹⁸² DO n° L 153, de 11.06.1997, págs. 4-5. Citada en PÉREZ BUSTAMANTE, R.: *Cronología de la Unión Europea 1914-2004*, Editorial Universitaria Ramón Areces, Madrid, 2004, pág. 189. Según el autor, en esta Posición Común se decidió la estrategia de la UE respecto a Albania. En junio de 1997, la UE envió, a petición del Gobierno albanés, una Misión de Observación Electoral destinada a supervisar las elecciones generales albanesas celebradas en dicha fecha.

En la misma línea, entre los considerandos de la Posición Común, el Consejo advirtió de que la cooperación de la UE en Albania se integraría en el marco coordinador de la OSCE. Previamente, el Consejo permanente de la OSCE había decidido el 27 de marzo de 1997 establecer una presencia de la OSCE en Albania. El Consejo tenía en cuenta, igualmente, que el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas había aprobado la *Resolución 1101(1997), de 28 de marzo de 1997*¹⁸³, en la que se acogía con beneplácito el ofrecimiento de algunos Estados miembros de la ONU para enviar a Albania una fuerza multinacional de protección de carácter temporal y limitado. En el momento de aprobarse la Posición Común, dicha fuerza ya era operativa. Los esfuerzos de la UE se sumaban también a los del Consejo de Europa y la ya extinta *Unión Europea Occidental* (UEO), encaminados a reconstruir una fuerza policial viable en Albania. Una vez examinados los considerandos de la Posición Común, cabe decir que la misma tenía seis artículos.

En el **art. 1**, se afirmaba que la UE asistiría al país balcánico, dentro del marco de coordinación de la OSCE y a través de su propia actuación y presencia *in situ*. Los objetivos de la asistencia eran promover el proceso democrático, restablecer la estabilidad política y la seguridad interior y celebrar elecciones libres y limpias. No obstante, la UE continuaría facilitando ayuda humanitaria y respaldando las reformas económicas. La Unión Europea debía coordinar su actuación con otras organizaciones internacionales, entre ellas la UEO y el Consejo de Europa. En esta línea, la UE coordinaba su esfuerzo con la *Fuerza Multinacional de Protección* para facilitar la distribución de la ayuda humanitaria con seguridad y rapidez y para ayudar a constituir

¹⁸³ La *Resolución 1101(1997), del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 28 de marzo de 1997, sobre la situación en Albania* condenó todos los actos de violencia e hizo un llamamiento para que se les pusiera fin de inmediato. La Resolución en el punto dos acogió favorablemente el ofrecimiento de algunos Estados Miembros de la ONU para establecer una fuerza de protección internacional temporal y limitada con la finalidad de facilitar la entrega de ayuda humanitaria en condiciones dignas y seguras. De esta forma, la Resolución autorizaba a realizar esta operación con neutralidad e imparcialidad durante un periodo de tres meses. Los Estados Miembros de la ONU participantes en la operación debían cooperar estrechamente con el Gobierno de Albania, la ONU, la OSCE, la UE y con las organizaciones internacionales participantes en el suministro de asistencia humanitaria al país. El documento defendía también la soberanía, la independencia y la integridad territorial de la República de Albania. Unos meses después, el Consejo de Seguridad aprobaba la *Resolución 1114 (1997) del Consejo de Seguridad, de 19 de junio de 1997, sobre la situación en Albania*, que prorrogaba la presencia de la fuerza multinacional durante un periodo de 45 días, a partir del 28 de junio de 1997. La Resolución reafirmaba la soberanía, la independencia e integridad territorial de la República de Albania.

un ambiente de seguridad para las misiones de las organizaciones internacionales en Albania.

En el **art. 2**, el Consejo tomaba nota de que la Comisión Europea, en nombre de la Comunidad Europea, estaba respondiendo a las necesidades inmediatas del pueblo albanés, mediante el suministro de alimentos y medicinas por medio del *Departamento de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea* (ECHO). La Comisión, además, estudiaba la posibilidad de centrar en el futuro la asistencia de PHARE en ámbitos relacionados directamente con la consolidación de la democracia, la reactivación económica y el refuerzo de la Administración Pública albanesa. Igualmente, la Comisión Europea, en nombre de la Comunidad Europea, coordinaba la prestación de asistencia financiera con las instituciones financieras internacionales; estaba dispuesta a participar en las iniciativas emprendidas por la UEO y el Consejo de Europa para reconstituir una fuerza policial viable en Albania y se mostraba conforme a participar en la asistencia electoral y las actividades de supervisión de la OSCE. En este sentido, el **art. 3** de la Posición Común mostraba la disposición de la UE a prestar asistencia a Tirana mediante actividades de supervisión concreta con el objetivo de celebrar pronto elecciones parlamentarias libres y limpias. El art. 3 concedía especial importancia al papel de los medios de comunicación albaneses en la labor de información previa a las elecciones. Por último, en el **art. 4**, la Unión estudiaría la convocatoria de una conferencia internacional sobre Albania a la que se invitaría a las instituciones financieras internacionales, la OSCE, las Naciones Unidas y países terceros. La *Posición Común 97/357/PESC, de 2 de junio de 1997*, según el **art. 5**, entraría en vigor el mismo día de su adopción y, conforme al **art. 6**, se publicaría en el Diario Oficial de la Unión.

El 19 de febrero de 1998, el PE aprobó la *Resolución sobre el proceso de elaboración de la Constitución en Albania y los resultados de la visita efectuada por la delegación mixta de la Asamblea Parlamentaria de la OSCE, la APCE y el PE*¹⁸⁴. En ella, el PE aprobaba la acción de los representantes de la Eurocámara en la delegación mixta, así como la declaración final adoptada en la que se criticaba la lentitud del proceso de elaboración y aprobación de una Constitución democrática para

¹⁸⁴ DO n° C 80, de 16.03.1998, págs. 239-240.

Albania. La delegación mixta mostraba su preocupación por la frágil situación política, socioeconómica y de seguridad por la que atravesaba el país y se reiteraba el interés de la Comunidad Internacional por la consolidación en Albania de un Estado Democrático de Derecho. En este sentido, la delegación mixta proponía la creación de un grupo internacional de asesores, en representación de las instituciones parlamentarias europeas, para complementar a los grupos constituidos que, en ese momento, trabajaban con la Comisión Constitucional albanesa, como eran la *Comisión de Venecia del Consejo de Europa*, las organizaciones nacionales de la sociedad civil o el *Centro Administrativo para la Coordinación de la Asistencia y Participación Pública*. Los eurodiputados se comprometían, por su parte, a dar el seguimiento adecuado a los diferentes asuntos planteados en la declaración y pedían a la Comisión Europea que adoptara las medidas necesarias para mejorar la aplicación de los programas de ayuda financiera y técnica a Tirana ya aprobados. La Resolución fue transmitida a los Gobiernos y los Parlamentos de los Estados miembros, al Consejo, a la Comisión, a la APCE, a la Asamblea Parlamentaria de la OSCE y al Gobierno y al Parlamento de Albania.

El **28 de octubre de 1998** la Comisión Europea adoptó el documento denominado «*Aproximación regional frente a los países del sudoeste de Europa: cumplimiento de las condiciones enumeradas en las conclusiones del Consejo de Asuntos Generales de 29 de abril de 1997*»¹⁸⁵. En esta comunicación de la Comisión

¹⁸⁵ COM (1998) 618 final, de 28.10.1998. Anteriormente, la Comisión había adoptado la Comunicación de la Comisión al Consejo y al PE recogida en el documento COM (1998) 237 final, de 15.04.1998. En ella, se afirmaba que, tras la grave crisis de 1997, el Gobierno albanés había dado muestras creíbles de su voluntad de emprender un proceso de estabilización, recuperación y democratización en el país. Las fuerzas de orden público y de seguridad continuaban siendo motivo de grave preocupación. El documento recordaba que la asistencia comunitaria al país se proporcionaba en el marco del Programa PHARE, con la finalidad de efectuar progresos en la estabilización, recuperación y democratización del país e intensificar la cooperación regional. Las relaciones entre Albania y la UE seguían siendo, sin embargo, esencialmente comerciales. La asistencia comunitaria dirigida a Tirana protagonizó en la década de los 90 del siglo XX numerosas preguntas parlamentarias. Entre ellas, se puede citar la *Pregunta escrita nº 1526/98, dirigida a la Comisión, del eurodiputado Alexandros Alavanos, de 11 de mayo de 1998, sobre el Acuerdo de asistencia aduanera de la UE con Albania (DO nº C 50, de 22.02.1999, pág. 45)*. En el enunciado de la misma, el Sr. Alavanos informaba de la firma el 12 de marzo de 1998 de un Acuerdo de asistencia aduanera entre la UE y Albania. La UE facilitaba fondos por un importe de 225.000 ECUS a la «*Guardia di Finanza*» (policía aduanera y fiscal italiana) por la utilización de dos de sus patrulleras para, en colaboración con las autoridades aduaneras albanesas, controlar los buques mercantes y combatir el contrabando. En esta línea, el Sr. Alavanos demandaba a la Comisión la firma de un Acuerdo similar en relación a Grecia para luchar contra el contrabando de la mafia albanesa en la isla griega de Corfú. La Comisión Europea respondió el 2 de julio de 1998 que la acción citada por el eurodiputado se desarrollaba dentro de las actividades de apoyo de la Comunidad a Albania y formaba parte del memorándum de acuerdo sobre la ayuda aduanera a Albania firmado entre la Comisión y este país. La

sobre las conclusiones operativas respecto de los países de la Europa Sudoriental, en relación a Albania debe destacarse lo siguiente:

1) Evaluación general. El proceso de estabilización, restablecimiento del Estado de Derecho y democratización del país se desarrollaba de manera desigual y se enfrentaba aún con graves problemas. La vida política del país continuaba siendo inestable como demostraban los disturbios ocurridos en septiembre de 1998 y la formación de un nuevo gobierno en octubre de 1998. La estabilización y la recuperación económica se veía perjudicada por la fuerte inestabilidad política y la ausencia de orden público. El sector financiero, causante de la crisis del país¹⁸⁶, necesitaba reformas esenciales. Tirana debía esforzarse en luchar contra el fraude y la corrupción. En el marco del Estado de Derecho, el cumplimiento de las leyes y los avances en materia de derechos civiles individuales requerían el refuerzo del sistema judicial albanés. Albania debía potenciar la cooperación regional con los países vecinos.

2) Conclusiones operativas. La asistencia comunitaria en el marco del programa **PHARE**¹⁸⁷ continuaría prestándose con la finalidad de progresar en la vía de la estabilización, el restablecimiento del Estado de Derecho, la democratización del país y el desarrollo de la cooperación regional. La aplicación práctica de los programas aprobados en los ámbitos de la reforma de la administración pública, la agricultura, las

Comisión Europea era consciente del grave problema de contrabando de las costas albanesas por lo que había financiado medidas y había colaborado con la administración griega en el marco del sistema informático preventivo para transmitir información práctica que le ayudase a Atenas a luchar contra el fraude en el tráfico comercial procedente de Albania.

¹⁸⁶ En el PE, el 26 de marzo de 1997, se planteó la *Pregunta Escrita n. 1158/97, dirigida a la Comisión, del eurodiputado Nikitas Kaklamanis, relativa a la bancarrota de sociedades financieras "dudosas" en Albania (DO n° C 367, de 04.12.1997, pág. 90)*. Según el eurodiputado, una de las entidades financieras de «*dudoso prestigio*» que se habían declarado en bancarrota en Albania se denominaba «*Galitsa*» y estaba presidida por Jeisé Gandriá, ciudadana turca residente en Kosovo. Tras el estallido de la crisis, la Sra. Gandriá, valiéndose de conductos turcos, había huido a Turquía llevándose 190 millones de dólares. El eurodiputado pedía a la Comisión Europea que confirmara dichas informaciones y que actuara para conseguir la restitución del dinero a sus legítimos propietarios. El 6 de mayo de 1997, la Comisión Europea respondía confirmando la noticia, aunque consideraba que la solución del problema, incluida la restitución de los fondos, incumbía exclusivamente a las autoridades de los países afectados. En mi opinión, la Comisión Europea quizás podía haber exigido políticamente a Ankara la extradición a Albania de esta delincuente, en el marco del refuerzo del Estado de Derecho y de la lucha contra la corrupción política, ya que Turquía demandaba en aquel momento la obtención del estatuto de país candidato a la adhesión a la UE.

¹⁸⁷ Según ALDECOA LUZARRAGA, el Programa PHARE, diseñado para el desarrollo de las capacidades administrativas y las inversiones dirigidas a asumir el acervo comunitario, en aquel momento seguía siendo el instrumento de preadhesión más relevante dirigido a los países de la Europa Central y Oriental. Esta referencia se sitúa en ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La Integración Europea. Análisis histórico institucional con textos y documentos. Vol. II. Génesis y Desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)*, Editorial Tecnos, Madrid, 2002, págs. 260 y 330.

grandes infraestructuras y el desarrollo de las entidades locales revestía una importancia fundamental. Las relaciones contractuales con la Comunidad Europea se basaban en el acuerdo comercial de 1992 y en su declaración conjunta, relativa al diálogo político. Con la finalidad de desarrollar las exportaciones, la Comisión planteaba examinar la posibilidad de transformar el régimen comercial bilateral en un régimen preferencial comparable al mantenido con otros países.

En marzo de 1999, el Consejo adoptó, en primer lugar, la *Acción Común 1999/189/PESC, del Consejo, de 9 de marzo de 1999, aprobada sobre la base del art. J.3 TUE, relativa a la contribución de la UE a la reconstitución de una fuerza policial viable en Albania*¹⁸⁸. El art. J.3 TUE, en su versión de Maastricht, regulaba el procedimiento para adoptar una Acción Común en los ámbitos de la política exterior y de seguridad. Conforme al **art. 1**, la UE debía contribuir a la reconstrucción de una fuerza policial albanesa viable mediante la formación y asesoramiento policial, incluyendo asistencia directa a través de equipos con funciones consultivas. Esta actividad formativa se llevaría a cabo gracias a la actuación de un máximo de 160 monitores e implicaría la participación de hasta 3.000 oficiales de policía albaneses. El asesoramiento se ampliaría al conjunto del Ministerio de Orden Público albanés y a otros Ministerios, a conveniencia.

Seguidamente, se aprobó también la *Decisión 1999/190/PESC, del Consejo, de 9 de marzo de 1999, adoptada sobre la base del apartado 2 del art. J.4 TUE sobre la aplicación de la acción conjunta relativa a la contribución de la UE a la reconstitución de una fuerza policial viable en Albania*¹⁸⁹. La redacción del art. J.4 TUE, en su versión de Maastricht, regulaba el contenido de la Política Exterior y de Seguridad Común, incluyendo la definición en el futuro de una política de defensa común que pudiera conducir, en su momento, a una defensa común. En su **art. 1**, la UE pedía a la UEO que llevara a cabo su Acción Común 1999/189/PESC, del Consejo, de 9 de marzo de 1999 y notificaba su decisión a la propia UEO. Un mes después, el Consejo adoptaba una nueva Decisión relativa a la concesión de ayuda macrofinanciera a Albania¹⁹⁰.

¹⁸⁸ DO n° L 63, de 12.03.1999, págs. 1-2.

¹⁸⁹ DO n° L 63, de 12.03.1999, págs. 3-4.

¹⁹⁰ *Decisión 1999/282/CE, del Consejo, de 22 de abril de 1999, por la que se concede ayuda macrofinanciera a Albania* (DO n° L 110, de 28.04.1999, págs. 13-15). Fue propuesta por la Comisión Europea y dictaminada favorablemente por el Parlamento Europeo. El dictamen del PE fue publicado en

3.3. Las relaciones de Albania con las CCEE y la UE entre Ámsterdam y Niza

Tras la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam el 1 de mayo de 1999, debe destacarse la aprobación de la *Decisión del Consejo 1999/320/PESC, de 10 de mayo de 1999, adoptada por el Consejo sobre la base del art. 14 TUE relativa a la contribución de la Unión Europea a la recogida y destrucción de armas en Albania*¹⁹¹. Entre los considerandos de la Decisión se cita la *Posición Común 97/357/PESC, de 2 de junio de 1997, sobre Albania*. En ella la UE, expresaba su intención de asistir a Albania para promover el proceso democrático, el restablecimiento de la estabilidad política y la seguridad interior. La acumulación y la diseminación de las armas ligeras y de pequeño calibre constituían una amenaza para la paz y la seguridad y reducía las perspectivas de un desarrollo sostenible. Este hecho se planteaba de forma especialmente acuciante en Albania. Entre los considerandos, se afirmaba que el proyecto piloto de «armas a cambio de desarrollo en la circunscripción albanesa de Gramsh» del *Departamento de Asuntos de Desarme (DAD)* y del *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)*¹⁹² tenía por finalidad convencer a la población de que entregara, voluntariamente, sus armas, ofreciéndole los incentivos de la reconstrucción de carreteras, la instalación de líneas telefónicas y el suministro de vehículos. La UE estimaba que una aportación financiera a dicho proyecto fomentaría el objetivo de influir en la opinión pública a favor del desarme de la población civil, lo que mejoraría la situación de Albania en materia de seguridad y respaldaría el concepto de «*armas a cambio de desarrollo*» como modelo aplicable en otras zonas.

La *Decisión del Consejo 1999/320/PESC* constaba de 6 artículos. Conforme al **art. 1.1**, la Unión contribuiría a promover la recogida y la destrucción de armas en la circunscripción albanesa de Gramsh. En consecuencia, según el **art. 1.2**, la Unión

el *DO n° C 150, de 28.05.1999, pág. 618*. La Comunidad concedió a Albania un préstamo a largo plazo por un importe máximo de 20 millones de euros de principal y una duración máxima de quince años, con el objeto de garantizar una situación sostenible de la balanza de pagos y de consolidar las reservas del país.

¹⁹¹ *DO n° L 123 de 13.05.1999, págs.12-13*. Entró en vigor el 10 de mayo de 1999 y estuvo vigente hasta el 19 de noviembre de 2000. En relación al comercio de armas clásicas, Albania ha aceptado el Tratado de Comercio de Armas el 19 de marzo de 2014, pero aún no ha entrado en vigor con carácter internacional.

¹⁹² <http://www.al.undp.org/content/albania/en/home/> web del PNUD sobre Albania.

proporcionaría ayuda financiera al proyecto piloto del DAD y del PNUD, «*armas a cambio de desarrollo en la circunscripción albanesa de Gramsh*». La aportación de la UE estaba subordinada a la participación de representantes de la Unión en el Comité directivo nacional del Programa. Dentro de este foro, la UE se comprometía a ejercer una fuerte presión para destruir el conjunto de armas recogidas. Según el **art. 2**, la aportación de la Unión se asignaría al componente de desarme del proyecto del DAD y del PNUD. Esta ayuda serviría para financiar la destrucción de las armas recogidas y la creación de un equipo móvil de control de armas apropiado. Con esta finalidad, en el presupuesto general de las CCEE de 1999, se consignaría un importe de hasta medio millón de €. La gestión de estos gastos estaba sujeta a las normas y procedimientos presupuestarios de la Comunidad Europea. El **art. 3** detallaba la distribución progresiva de la ayuda financiera en la medida en que se fueran destruyendo las armas incautadas. Así, un tercio del dinero se asignaría una vez destruidas las 5.000 armas ya recogidas hasta ese momento. El segundo tercio de la asignación se aportaría cuando se hubiera recogido y destruido efectivamente otras 10.000 armas. Finalmente, el último tercio se distribuiría cuando se hubiera recogido y destruido efectivamente otras 5.000 armas. En el **art. 3.2**, el Consejo de la Unión tomaba nota de que la Comisión Europea dirigiría su actuación destinada al logro de los objetivos y prioridades de esta Decisión por medio de las medidas comunitarias adecuadas. La Presidencia del Consejo contactaría con los órganos pertinentes de las Naciones Unidas, así como con el Gobierno de Albania para aplicar esta Decisión y mantendría informado al Consejo. Según el **art. 4**, en un plazo de seis meses desde la adopción de la Decisión 1999/320/PESC, el Consejo evaluaría su aplicación con la finalidad de estudiar otras posibles iniciativas en Albania. La Decisión 1999/320/PESC, según el **art. 5**, entraría en vigor el 10 de mayo de 1999. En cuanto al **art. 6**, se limitaba a ordenar su publicación en el Diario Oficial de las CCEE.

Basándose en el art. 15 TUE, en su versión de Ámsterdam, se aprobó poco después el proyecto de *Pacto de Estabilidad para la Europa Suroriental*¹⁹³. Conforme al art. 15 TUE, en la redacción vigente en mayo de 1999, el Consejo podía adoptar Posiciones Comunes, que definían el enfoque de la Unión sobre un asunto concreto de carácter geográfico o temático. Los Estados miembros velarían por la conformidad de

¹⁹³ FUENTETAJA PASTOR, J. A.: «La Política Exterior y de Seguridad Común» en LINDE PANIAGUA, E. (Coord.) y VVAA: *Políticas de la Unión Europea*, Editorial Colex, 5ª edición, Madrid, 2008, pág. 1.047. El autor cita, expresamente, la *Posición Común, de 17 de mayo de 1999, sobre un Pacto de Estabilidad para Europa Sudoriental* (DO nº L 133, de 28.05.1999, págs. 1-2).

sus políticas nacionales con las Posiciones Comunes. Entre los considerandos, se afirmaba que el Pacto de Estabilidad debería basarse en la Carta de las Naciones Unidas, en los principios y compromisos de la OSCE y en los Tratados y Convenios pertinentes del Consejo de Europa en particular en el CEDH. Según el documento, la UE debería desempeñar una función destacada en el Pacto de Estabilidad, que se elaboraría y aplicaría en colaboración con la OSCE. Entre las consideraciones, se afirmaba que la UE, en el marco del enfoque regional, estaba actuando para reforzar la democracia y los derechos humanos. La *Posición Común 1999/345/PESC* consideraba que la Unión debía aproximar la Europa Sudoriental en la perspectiva de la plena integración de esos países en sus estructuras mediante un nuevo tipo de relación contractual. El objetivo final sería la adhesión a la Unión Europea, teniendo en cuenta la situación individual de cada país y exigiendo el cumplimiento de los criterios de Copenhague.

La Posición Común constaba de cinco artículos. Según el **art. 1.1**, la UE desempeñaría una función destacada en el establecimiento de un Pacto de Estabilidad para Europa Sudoriental. El objetivo del Pacto de Estabilidad, según el **art. 1.2**, sería ayudar a garantizar la cooperación entre los participantes en el mismo. El Pacto se serviría de medidas generales para la estabilización a largo plazo, la seguridad, la democratización y la reconstrucción y el desarrollo económico de la región. Los países participantes mantendrían relaciones duraderas de buena vecindad entre sí y con la comunidad internacional. En esta línea, el **art. 1.3** defendía la actividad de la Unión Europea para constituir un «foro regional de Europa Sudoriental» para llevar adelante el Pacto de Estabilidad. Conforme al **art. 2**, la UE se comprometía a convocar una Conferencia sobre Europa Sudoriental, en la que participarían los Ministros de AAEE de los Estados implicados. Debido a la crisis de Kosovo, temporalmente, se excluía a Belgrado. En la Conferencia participarían además representantes del BEI, el *Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo* (BERD), el FMI, el BM, la OCDE, la ONU, la OTAN, la UEO y el ACNUR. La Conferencia, a celebrar antes de finales de julio de 1999, se prepararía mediante una reunión previa de funcionarios el 27 de mayo de 1999, en Königswinter (Petersberg). Conforme al **art. 3**, la Unión apoyaría a los países de la región con la finalidad de cumplir con los objetivos del Pacto de Estabilidad. En este sentido, la UE se comprometía a organizar, junto con los donantes internacionales, una Conferencia de donantes y de reconstrucción para Europa Sudoriental. Según el **art. 4**,

la Posición Común 1999/345/PESC entraría en vigor el 17 de mayo de 1999 y, conforme al **art. 5**, se publicaría en el DOCE.

El **26 de mayo de 1999**, se adoptó la *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo relativa al proceso de estabilización y asociación de los países del sudeste de Europa (Bosnia-Herzegovina, Croacia, República Federativa de Yugoslavia, Antigua República Yugoslava de Macedonia y Albania)*¹⁹⁴. En relación a Tirana, como novedad, la Comisión Europea estaba dispuesta a informar, a su debido tiempo, sobre la viabilidad de la apertura de negociaciones para un Acuerdo de Estabilización y Asociación con Albania. Se mantenían la aplicación del Programa PHARE, la asistencia a la policía albanesa y los acuerdos comerciales. Posteriormente, los días 3 y 4 de junio de 1999, se celebró el **Consejo Europeo de Colonia** en el que se convocó la Conferencia intergubernamental (CIG) de 2000, para la reforma institucional de la UE en la perspectiva de la ampliación. En dicho Consejo Europeo, se decidió la elaboración de una *Carta de los Derechos Fundamentales de la UE* y se adoptaron declaraciones sobre Kosovo y sobre el refuerzo de la *Política Europea Común de Seguridad y Defensa*¹⁹⁵.

Unos días después, el **10 de junio de 1999**, en Colonia (Alemania) se adoptó el *Pacto de Estabilidad para la Europa Sudoriental*, puesto bajo los auspicios de la OSCE. Tal y como se había previsto en la Posición Común, de 17 de mayo de 1999, sobre el Pacto de Estabilidad para la Europa Sudoriental, el **30 de julio de 1999** se adoptó la *Declaración de la Cumbre de Sarajevo de los Jefes de Estado y de Gobierno de los países participantes y donantes del Pacto de Estabilidad y de los directores de las organizaciones y organismos internacionales participantes y donantes y de las iniciativas regionales*. En esta Declaración, los agentes participantes, entre ellos Albania, respaldaron los objetivos y principios del Pacto de Estabilidad para Europa Sudoriental, impulsado por la UE. En el punto tercero de la Declaración, se afirmaba que los países de la región que querían integrarse en las estructuras euroatlánticas, juntos con los demás participantes en la Cumbre de Sarajevo, se mostraban convencidos

¹⁹⁴ *COM (1999) 235 final, de 26.05.1999.*

¹⁹⁵ ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La Integración Europea. Análisis histórico institucional con textos y documentos...* op. cit. págs. 380, 493 y 746-749 (vid. nota 187). Otra referencia de interés se sitúa en FUENTETAJA PASTOR, J. A.: «La Política Exterior y de Seguridad Común»... op. cit., pág. 1049 (vid. nota 193).

de que el Pacto de Estabilidad y la aplicación de sus objetivos harían posible este proceso. Especialmente importante, es el punto noveno de la Declaración porque reitera la exigencia de respetar la democracia, los derechos humanos, el Estado de Derecho y la protección de las minorías. El documento da gran importancia a la estabilidad y la seguridad en la región, a través de la cooperación regional y las relaciones de buena vecindad.

El **8 de diciembre de 1999** se adoptó la *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la ayuda comunitaria al proceso de estabilización y de asociación para algunos países del Sudeste de Europa: Programa CARA (Ayuda Comunitaria para la Asociación y la Reconstrucción) Orientaciones y modalidades de ayuda a Albania, Bosnia- Herzegovina, Croacia, la antigua República Yugoslava de Macedonia y la República Federativa de Yugoslavia en el marco del futuro programa CARA (2000 - 2006)*¹⁹⁶. Tras esta comunicación, el programa PHARE ya no se aplicó a la ayuda a los países a que se refería la Comunicación, incluyendo Albania. En su lugar, se aplicaría el programa CARDS.

En el *Consejo Europeo de Helsinki*, celebrado los días 10 y 11 de diciembre de 1999, se dio un gran impulso a la política de ampliación, debido a la decisión de abrir negociaciones de adhesión con Rumania, Eslovaquia, Letonia, Lituania, Bulgaria y Malta y de conceder a Turquía el estatuto de país candidato a la adhesión. En Helsinki se reforzó la Política Europea de Seguridad y Defensa mediante la creación de una fuerza de acción rápida disponible para 2003 y a través de la creación de diversos órganos militares de la UE¹⁹⁷.

Durante el año 2000, Albania culminó su proceso de adhesión a la Organización Mundial del Comercio (OMC), favoreciendo las relaciones comerciales con la UE. En **febrero de 2000**, se aprobó la *Comunicación de la Comisión al Consejo sobre las conclusiones operativas Proceso de estabilización y de asociación en determinados países de Europa Sudoriental: Bosnia- Herzegovina, Croacia, República Federativa de*

¹⁹⁶ COM (1999), 661 final de 08.12.1999.

¹⁹⁷ ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La Integración Europea. Análisis histórico institucional con textos y documentos...* op. cit. págs. 381, 493-494 y 760-764 (vid. nota 187).

*Yugoslavia, antigua República Yugoslava de Macedonia y Albania*¹⁹⁸. En ella, la Comisión invitó al Gobierno albanés a presentar un informe sobre la situación que contuviera un calendario actualizado de las medidas adoptadas o previstas en sectores identificados como prioritarios. Entre estos ámbitos, se incluirían el fortalecimiento de la seguridad y del orden públicos, la mejora de la gestión de los asuntos públicos y la intensificación del cumplimiento de las leyes para fortalecer el Estado de Derecho.

El *Consejo Europeo de Feira de junio de 2000*, confirmó el objetivo de que los países de los Balcanes Occidentales, incluyendo la República de Albania, se integraran lo más completamente posible en el ámbito político y económico europeo y consideró que dichos Estados eran candidatos potenciales a la adhesión a la UE. En este Consejo Europeo se aprobó la entrada de Grecia, país fronterizo con Albania, en el euro. Unos meses después, el **24 de noviembre de 2000**, se celebró en Zagreb (Croacia) una cumbre entre los Jefes de Estado y de Gobierno de la UE-15 y de los Balcanes Occidentales. En esta reunión, se condicionó el estrechamiento de las relaciones de los Balcanes Occidentales con la Unión Europea al desarrollo simultáneo de la cooperación regional en el área. A finales de año, el Consejo aprobó la *Acción común del Consejo, de 14 de diciembre de 2000, por la que se completa la Acción común 1999/189/PESC referente a la contribución de la Unión Europea a la reconstitución de una fuerza policial viable en Albania*¹⁹⁹. La Acción Común fue notificada a la UEO. No obstante, la UEO finalizó sus funciones de gestión de crisis en junio de 2001, transfiriéndolas a la UE. Para dicha fecha, la misión policial de la UEO en Albania (MAPE Albania) había sido traspasada a la Unión²⁰⁰.

En **junio de 2001**, en el Parlamento Europeo se formularon dos preguntas de gran interés relativas a Albania. En la *Pregunta escrita n° E 1837/01, dirigida a la Comisión, por el eurodiputado Alexandros Alavanos, de 26 de junio de 2001, sobre el Acuerdo de Estabilización y Asociación entre la UE y Albania*²⁰¹, el Sr. Alavanos interrogaba a la Comisión Europea sobre las garantías que se exigirían a Albania para

¹⁹⁸ COM (2000) 0049 final, de 02.02.2000.

¹⁹⁹ DO n° L 324, de 21.12.2000, pág. 1. Entró en vigor el 14 de diciembre de 2000 y estuvo vigente hasta el 31 de mayo de 2001.

²⁰⁰ ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La Integración Europea. Análisis histórico institucional con textos y documentos...* op. cit. pág. 382 (vid. nota 187). Otra referencia de interés se sitúa en FUENTETAJA PASTOR, J. A.: «La Política Exterior y de Seguridad Común»... op. cit., pág. 1062 (vid. nota 193).

²⁰¹ DO n° C 40 E, de 14.02.2002, pág. 117.

impedir la repetición de incidentes contra la minoría griega residente en el país. El 1 de agosto de 2001, la Comisión Europea contestó que el futuro Acuerdo de Estabilización y Asociación entre la Unión Europea y Albania haría hincapié en criterios políticos fundamentales como la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y la protección de los derechos de las minorías. El gobierno albanés se había comprometido a hacer todo lo posible para intentar evitar que se repitieran sucesos como los ocurridos durante las elecciones municipales de octubre de 2000 en algunas zonas de fuerte presencia de la minoría griega. La Comisión entendía que Albania ya había dado pasos para facilitar a los miembros de las minorías nacionales el acceso a la educación en su lengua materna dentro de las denominadas zonas de minoría. En el transcurso de los debates del Grupo directivo de alto nivel Unión Europea/Albania en mayo de 2001²⁰², Tirana había subrayado su intención de ir completando el marco legal en materia de protección de las minorías e ir eliminando el concepto de zonas de minorías. Este tipo de medidas contribuiría, según la Comisión Europea, a incrementar las posibilidades de educación de las minorías nacionales en Albania. La Comisión seguiría muy de cerca la evolución que se experimenta en este ámbito tan delicado.

En cuanto a la segunda, se trata de la *Pregunta escrita n° E-1891/01, dirigida a la Comisión Europea, de Ioannis Marínos (PPE-DE), de 27 de junio de 2001, relativa a las persecuciones de la minoría griega en Albania y actividad de los extremistas albaneses en Grecia*²⁰³. En respuesta a esta cuestión, el 1 de agosto de 2001, la Comisión afirmaba no estar al corriente de ninguna supuesta actividad extremista albanesa en Grecia. Sin embargo, el colegio de comisarios reconocía que durante la época de la dictadura comunista albanesa la represión afectó a la minoría griega residente en Albania. Desde 1991 en adelante, la situación había evolucionado favorablemente. Tirana se había incorporado como Estado Parte al Convenio para la Protección de las Minorías Nacionales del Consejo de Europa. Según la Comisión, el país aplicaba en general un enfoque constructivo hacia los problemas de las minorías. La asistencia que prestaba la Comunidad a Albania estaba vinculada al respeto de criterios políticos esenciales tales como los derechos humanos y la protección de las

²⁰² En este sentido, el 6 de junio de 2001 se adoptó el *Informe de la Comisión al Consejo relativo a los trabajos del grupo de dirección de alto nivel UE-Albania para preparar la negociación de un acuerdo de estabilización y asociación con Albania (COM (2001) 300 final)*.

²⁰³ DO n° C 40 E, de 14.02.2002, pág. 132.

minorías. La Comisión seguía de cerca todos los cambios que se producían en esas esferas sensibles.

En noviembre de 2001, se aprobó la *Decisión del Consejo 2001/850/PESC, de 29 de noviembre de 2001, por la que se aplica la Acción común 1999/34/PESC con vistas a una contribución de la UE para combatir la acumulación y la proliferación desestabilizadoras de armas ligeras y de pequeño calibre en Albania*²⁰⁴. La Unión contribuiría, según el **art. 1** de la Decisión, a fomentar la recogida de armas en Albania a través de programas de información, y a la recopilación y tratamiento de datos y estadísticas sobre incidentes con armas, la investigación sobre las repercusiones socioeconómicas de la circulación de armas pequeñas, el registro y control de estas armas, y el apoyo tanto a los órganos decisorios y al desarrollo del programa global para el control de las armas ligeras y de pequeño calibre, como a la cooperación y el intercambio de información interestatal. La Unión concedería, en consecuencia, una ayuda económica al proyecto del PNUD «Programa de control de las armas ligeras y de pequeño calibre» en Albania.

En diciembre de 2001, destacó sin duda el *Reglamento (CE) n° 2415/2001 del Consejo, de 10 de diciembre de 2001, por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 2666/2000 relativo a la ayuda a Albania, Bosnia- Herzegovina, Croacia, la República Federativa de Yugoslavia y la ex República Yugoslava de Macedonia y el Reglamento (CE) n° 2667/2000 relativo a la Agencia Europea de Reconstrucción*²⁰⁵. Los enfrentamientos de 2001 entre el Gobierno eslavo-macedonio de Skopje y los albano-macedonios afectaron negativamente a la frontera albanesa. Albania aún no se había recuperado completamente de la quiebra financiera de 1997 y de la crisis de Kosovo de 1999, cuando el país tuvo que afrontar otra grave situación en la que se veían implicadas las minorías albanesas de los países vecinos. Aunque en Albania no llegó a actuar la Agencia Europea de Reconstrucción, Tirana recibió ayuda comunitaria para atender las necesidades de los refugiados.

²⁰⁴ DO n° L 318, de 04.12.2001, págs. 1-2. Entró en vigor el 29 de noviembre de 2001 y se aplicó hasta el 31 de diciembre de 2002.

²⁰⁵ DO n° L 327, de 12.12.2001, págs. 3-4. Sobre la recepción de refugiados albano-macedonios en Albania puede consultarse VVAA: *Guía del Mundo 2009... op. cit.*, págs. 71y 358 (vid. nota 3).

El *Consejo Europeo de Copenhague de diciembre de 2002* reafirmó la perspectiva europea de los Balcanes Occidentales, incluyendo Albania, y subrayó la determinación de la UE para seguir apoyando a estos países en la tarea de culminar sus legítimas aspiraciones europeas. Evidentemente, en materia de ampliación, el Consejo Europeo de Copenhague de diciembre de 2002 destacó por la culminación con éxito de las negociaciones de adhesión con los 10 países, que firmaron su Tratado y Acta de adhesión en abril de 2003 en Atenas. La perspectiva ampliatoria de Bulgaria y Rumanía se retrasaba hasta el año 2007.

3.4. Las relaciones de Albania con las CCEE y la UE entre Niza y Lisboa

Tras la entrada en vigor del Tratado de Niza el 1 de febrero de 2003, el primer documento destacable en las relaciones entre Albania y la UE fue el *Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Albania sobre las actividades de la Misión de Observación de la Unión Europea (MOUE) en la República de Albania*²⁰⁶. El Acuerdo fue firmado el 28 de marzo de 2003 en Tirana. Mediante el Acuerdo, la *Misión de Observación de la Unión Europea*, cuyas oficinas centrales se situaban en Sarajevo (Bosnia-Herzegovina), abrió una Oficina de Misión en Tirana y facultó la apertura de otras Oficinas similares en el país, en la medida en que así lo decidiera el Jefe de Misión, previa consulta y acuerdo con las autoridades albanesas. La finalidad de estas oficinas era contribuir a la elaboración efectiva de la política de la Unión Europea en los Balcanes Occidentales. El Acuerdo regulaba los estatutos de la misión en Albania, la composición, la prohibición de los supervisores de llevar armas, el uso de los distintivos de la misión, la cadena de responsabilidades, los medios de desplazamiento, las comunicaciones, los privilegios e inmunidades de agentes diplomáticos, el régimen de alojamiento, la asistencia médica urgente, la evacuación de emergencia, así como los requisitos en cuanto a documentación para viajes. El Acuerdo, redactado en inglés y albanés como textos auténticos, se aplicó con carácter interino desde el momento de su firma.

²⁰⁶ DO n° L 93, de 10.04.2003, págs. 50-52. Previamente, el Consejo había adoptado la *Decisión 2003/252/PESC del Consejo, de 24 de febrero de 2003, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Albania sobre las actividades de la Misión de Observación de la Unión Europea (MOUE) en la República de Albania (DO n° L 93, de 10.04.2003, pág. 49)*.

En abril de 2003, destaca la **Decisión 2003/276/PESC del Consejo, de 14 de abril de 2003, relativa a la aplicación de la Acción Común 2002/589/PESC con vistas a una contribución de la Unión Europea a la destrucción de munición de armas ligeras y de pequeño calibre en Albania**²⁰⁷. Entre los considerandos de esta Decisión, se recordaba la *Posición Común 97/357/PESC, de 2 de junio de 1997, sobre Albania* en la que la Unión manifestaba su intención de asistir a Tirana para fomentar el proceso democrático, restablecer la estabilidad política y la seguridad interior. La acumulación y la proliferación de armas ligeras y de pequeño calibre y de su munición planteaban una amenaza para la paz y la seguridad y reducían las perspectivas de desarrollo sostenible albanesas. El Ministro de Defensa albanés había señalado la existencia de gran cantidad de munición de armas ligeras y de pequeño calibre excedentaria. Gran parte de esta munición estaba incorrectamente envasada. Se almacenaba además en condiciones y emplazamientos inadecuados. Entre las consideraciones, se afirmaba que la *Agencia de Mantenimiento y Abastecimiento de la OTAN (NAMSA)* gestionaba, conforme a las condiciones del *Fondo Fiduciario de la Asociación para la Paz*, un proyecto dirigido a la consolidación y desmilitarización de los excedentes de munición de armas ligeras y de pequeño calibre durante un periodo de cuatro años. En consecuencia, la UE contribuiría, según el **art. 1**, a la destrucción del excedente de munición de armas ligeras y de pequeño calibre en Albania. Con esta finalidad, la UE proporcionaría a la NAMSA una asistencia financiera de 820.000 €. La aplicación de la Decisión era competencia de la Comisión Europea, que mantendría informado al Consejo.

En **mayo de 2003**, se adoptó la Comunicación de la Comisión al Consejo y al PE denominada **Los Balcanes Occidentales y la integración europea**²⁰⁸. Entre sus conclusiones y recomendaciones, la Comisión Europea destacaba que la preparación de los Balcanes Occidentales para su futura integración en la UE era de gran prioridad para la Unión. Estos países debían tener una perspectiva clara de adhesión a la UE, tras cumplir los criterios necesarios. El *Proceso de Estabilización y Asociación (PEA)* debía reforzarse aún más para acercar a estos países, incluyendo Albania, a la UE. Los avances en el proceso de integración dependerían del compromiso y de la capacidad de cada país. Los países implicados debían cooperar entre sí de manera concreta, bilateral y regionalmente. La cooperación era esencial en temas como el regreso de los refugiados,

²⁰⁷ DO n° L 99, de 17.04.2003, págs. 60-61.

²⁰⁸ COM (2003) 285 final, de 21.05.2003.

la emigración, la libertad de circulación, la lucha contra la delincuencia organizada, la energía, el comercio y el transporte. Los países de los Balcanes Occidentales debían constituir un marco regional de cooperación parlamentaria y desarrollar las relaciones con el PE y con los Parlamentos nacionales de los Estados miembros de la UE y de los países candidatos a la adhesión. La introducción de asociaciones de integración europea facilitaría la aplicación de las reformas necesarias en los países afectados. Debía implicarse el diálogo político a todos los países de la región e invitar a los mismos a determinadas declaraciones, posiciones comunes y otras decisiones en el ámbito de la PESC. El PEA seguiría respaldado financieramente por el Programa CARDS, de asistencia a la reconstrucción, el desarrollo y la estabilización de los Balcanes Occidentales²⁰⁹.

Poco después, se celebró la **cumbre UE-Balcanes Occidentales** en Salónica 21 de junio de 2003, posterior al *Consejo Europeo de Salónica*, en la que se reconocía la condición de Albania como país candidato potencial a la adhesión a la UE. En la cumbre de Tesalónica, tomaron parte los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros de la UE, así como de los entonces *países adherentes y candidatos* y los *países candidatos potenciales a la adhesión* de los Balcanes Occidentales (Albania, Bosnia-Herzegovina, Croacia, ARYM y Serbia-Montenegro). En la cumbre estaban presentes además el *Presidente de la Comisión Europea*, el *Presidente del PE*, el *Secretario General/Alto Representante de la PESC*, el *Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas en Kosovo*, el *Coordinador Especial del Pacto de Estabilidad para Europa Sudoriental* y el *Alto Representante para Bosnia-Herzegovina*. El «**Programa de Salónica para los Balcanes Occidentales: Avanzar en la integración europea**» fue considerado un paso importante de la relación privilegiada entre la UE y los Balcanes Occidentales. Los Estados participantes compartían los valores de la democracia, el Estado de Derecho, el respeto de los derechos humanos y de las minorías, la solidaridad y la economía de mercado, considerados cimientos de la UE. Asimismo, el respeto del Derecho internacional, la inviolabilidad de las fronteras

²⁰⁹ MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete» en BENEYTO PÉREZ, J. M^a (Dir.), BECERRIL ATIENZA, B. y MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. (Coords.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo I. Desarrollo histórico y caracteres básicos de la Unión Europea. Naturaleza, valores, principios y competencias*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 203-205. Se mencionan el Programa CARDS, el Consejo Europeo de Tesalónica y la cumbre de Zagreb.

internacionales, la resolución pacífica de los conflictos y la cooperación regional eran caracterizados como principios de la máxima importancia, que todos suscribían. Los participantes condenaban firmemente el extremismo, el terrorismo y la violencia política, étnica o delictiva.

En noviembre de 2003, se aprobó la *Resolución del Consejo de 27 de noviembre de 2003 sobre el envío de funcionarios de enlace expertos en materia de droga a Albania*²¹⁰. En ella, se invitaba a los Estados miembros a enviar funcionarios de enlace especializados en materia de droga en Albania y en otros países de la zona de los Balcanes con el propósito de hacer más eficaz la acción contra las drogas, mediante un estrecho seguimiento y el intercambio de información con las autoridades nacionales competentes, sobre los aspectos relacionados tanto con la oferta como con la demanda de sustancias ilícitas. El intercambio de información podría también realizarse a través de la red de funcionarios de enlace de EUROPOL. Los Estados miembros deberían informar a la Secretaría General del Consejo del envío a Albania de funcionarios de enlace, que ofrezcan su experiencia en materia de droga. A su vez, la Secretaría General del Consejo lo comunicaría a los demás Estados miembros, a la Comisión Europea y a EUROPOL.

En abril de 2004, se adoptó la *Decisión del Consejo 2004/580/CE, de 29 de abril de 2004, por la que se concede una ayuda macrofinanciera a Albania y se deroga la Decisión 1999/282/CE*²¹¹. La Comunidad puso a disposición de Albania una ayuda macrofinanciera en forma de un préstamo a largo plazo y una subvención directa, con la finalidad de ayudar al país a satisfacer sus necesidades de financiación exterior, en particular, mediante un reforzamiento de sus reservas y el apoyo al presupuesto. Consistió en un préstamo de un máximo de 9 millones € con un período de vencimiento de 15 años. Unos meses después, en el marco de la UE-25, en junio de 2004, se aprobó la *Decisión del Consejo 2004/519/CE, de 14 de junio de 2004, sobre los principios, las prioridades y las condiciones que figuran en la Asociación Europea con Albania*²¹². Se trató de la primera Asociación Europea con Albania. Sus bases jurídicas fueron el art. 2

²¹⁰ DO n° C 97, de 22.04.2004, págs. 6-7.

²¹¹ DO n° L 261, de 06.08.2004, págs. 116-118. Entró en vigor el 6 de agosto de 2004.

²¹² DO n° L 223, de 24.06.2004, págs. 20-29. Entró en vigor el 27 de junio de 2004 y se mantuvo vigente hasta el 9 de febrero de 2006. En cuanto al Reglamento (CE) n° 533/2004 del Consejo, de 22 de marzo de 2004, sobre el establecimiento de asociaciones europeas en el marco del proceso de estabilización y asociación se publicó en el DO n° L 86, de 24.03.2004, págs. 1-2.

del *Reglamento (CE) n° 533/2004 del Consejo, de 22 de marzo de 2004, sobre el establecimiento de asociaciones europeas en el marco del proceso de estabilización y asociación* y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea. El Consejo decidió por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión, los principios; las prioridades, a corto y medio plazo; la financiación; las condiciones y el seguimiento de esta primera asociación europea con Tirana. Las principales prioridades determinadas para Albania se referían a su capacidad para cumplir los criterios establecidos en el *Consejo Europeo de Copenhague en 1993* y las condiciones fijadas para el PEA, esencialmente las definidas por el *Consejo de Asuntos Generales* en sus conclusiones de 29 de abril de 1997 y 21 y 22 de junio de 1999, el contenido de la *Declaración final de la Cumbre UE-Balcanes de Zagreb de 24 de noviembre de 2000* y el Programa de Salónica.

En noviembre de 2004, deben destacarse en relación a Albania, por una parte, la *Decisión 2004/790/PESC del Consejo, de 22 de noviembre de 2004, por la que se prorroga y modifica la Decisión 2003/276/PESC relativa a la aplicación de la Acción Común 2002/589/PESC con vistas a una contribución de la Unión Europea a la destrucción de munición de armas ligeras y de pequeño calibre en Albania*²¹³; y, por otra, el *Acuerdo marco entre la Comunidad Europea y la República de Albania sobre los principios generales de la participación de la República de Albania en programas comunitarios*²¹⁴. El Acuerdo marco fue firmado el 22 de noviembre de 2004 y entró en vigor el 11 de julio de 2005, permaneciendo vigente aunque con modificaciones.

En **marzo de 2005**, debe subrayarse el *Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Albania sobre la participación de Albania en la operación militar de gestión de crisis de la Unión Europea en Bosnia-Herzegovina (operación Althea)*²¹⁵, acompañado de sus correspondientes Declaraciones. El Acuerdo fue firmado el 7 de marzo de 2005. La República de Albania se asoció a la *Acción Común 2004/570/PESC, de 12 de julio de 2004, sobre la operación militar de la Unión Europea en Bosnia-*

²¹³ DO n° L 348, de 24.11.2004, pág. 45. Entró en vigor el 1 de noviembre de 2004 y expiró el 31 de diciembre de 2005.

²¹⁴ DO n° L 192, de 22.07.2005, págs. 1-3. Para su aprobación, la UE adoptó la *Decisión del Consejo 2005/524/CE, de 2 de junio de 2005, relativa a la celebración de un Acuerdo marco entre la Comunidad Europea y la República de Albania sobre los principios generales de la participación de la República de Albania en programas comunitarios* (DO n° L 192, de 22.07.2005, págs. 78-79).

²¹⁵ DO n° L 65, de 11.03.2005, págs. 35-38. La *Acción Común 2004/570/PESC, de 12 de julio de 2004, sobre la operación militar de la Unión Europea en Bosnia-Herzegovina* se publicó en el DO n° L 252, de 28.07.2004, págs. 10-14.

Herzegovina y a cualquier Acción Común o Decisión por las que el Consejo de la Unión decidiera prorrogar una operación militar de gestión de crisis de la UE, de conformidad con las disposiciones de este Acuerdo y con las correspondientes normas de aplicación. Poco tiempo después, en **abril de 2005**, se firmó el *Acuerdo entre la Comunidad Europea y la República de Albania sobre la readmisión de residentes ilegales*²¹⁶, complementado con varias Declaraciones. El Acuerdo, firmado el 14 de abril de 2005, entró en vigor el 1 de mayo de 2006.

En **enero de 2006**, se aprobó la *Decisión del Consejo, de 30 de enero de 2006, relativa a los principios, las prioridades y las condiciones de la Asociación Europea con Albania y por la que se deroga la Decisión 2004/519/CE*²¹⁷. Esta segunda asociación europea con Albania estableció los principios; las prioridades, a corto y medio plazo; la programación financiera; las condiciones de aplicación y el seguimiento de la misma. La ayuda comunitaria concedida en virtud del PEA a Albania se subordinaba a los progresos efectuados por el país en el cumplimiento de los *criterios políticos de Copenhague* y, en particular, a la realización de las prioridades específicas de esta Asociación Europea. La asociación europea se actualizó con la finalidad de concretar nuevas prioridades de acción basadas en la información suministrada por la Comisión sobre los preparativos de Albania para una mejor integración en la Unión²¹⁸.

En mayo de 2006, se firmó el *Acuerdo entre el Consejo de ministros de la República de Albania y la Comunidad Europea sobre determinados aspectos de los servicios aéreos*²¹⁹. Fue firmado el 5 de mayo de 2006 y entró en vigor, con carácter provisional, el 5 de octubre de 2006. En materia de aviación, durante 2006, se produjo además el *Acuerdo Multilateral, firmado en Luxemburgo entre los días 9 de junio de 2006 y 5 de julio de 2006, entre la CE y sus Estados miembros, la República de Albania, la ARYM, Bosnia-Herzegovina, la República de Bulgaria, la República de*

²¹⁶ DO n° L 124, de 17.05.2005, págs. 22-40. Para su aprobación, la UE adoptó la *Decisión del Consejo 2005/809/CE de 7 de noviembre de 2005, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Comunidad Europea y la República de Albania sobre la readmisión de residentes ilegales* (DO n° L 304, de 23.11.2005, págs. 14-15).

²¹⁷ DO n° L 35, de 07.02.2006, págs. 1-18. Entró en vigor el 10 de febrero de 2006 y estuvo vigente hasta el 21 de marzo de 2008. Citada en COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea. 2006*, Oficina de Publicaciones de las CCEE, Luxemburgo, 2007, pág. 156. El Informe fue adoptado por la Comisión Europea el 26 de enero de 2007 (*SEC (2006) 1000 final, de 26.01.2007*).

²¹⁸ COM (2005) 553 final, de 09.11.2005. Publicado en el DO n° C 49, de 28.02.2006, pág. 37.

²¹⁹ DO n° L 294, de 25.10.2006, págs. 52-58. Citado en COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea. 2006... op. cit.*, pág. 76 (vid. nota 217).

*Croacia, la República de Islandia, la República de Montenegro, el Reino de Noruega, Rumanía, la República de Serbia y la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo, sobre la creación de una Zona Europea Común de Aviación (ZECA)*²²⁰. Este Acuerdo, incluyendo anexos y declaraciones, contemplaba la creación antes de 2010 de una zona europea común de aviación, basada en el acceso mutuo a los mercados de transporte aéreo, la libertad de establecimiento y el respeto a las mismas normas aéreas.

En el ámbito de la energía, el 1 de julio de 2006, entró en vigor el *Tratado de la Comunidad de la Energía*²²¹, constituyendo, en aquel momento, el mayor mercado interior de la energía del mundo. Reunía en un solo bloque comercial a la UE-25, los Estados adherentes de Bulgaria y Rumanía y los países de los Balcanes Occidentales, incluyendo Albania. Las Partes debían autorizar la libre circulación del gas y la electricidad por sus fronteras, como contrapartida de la garantía del cumplimiento de normas ambientales y comerciales mínimas. De esta forma, se extendían las normas ambientales europeas a países vecinos de la Unión como Albania.

Entre los múltiples documentos firmados o constituidos durante 2006, destaca sin duda el Acuerdo de Estabilización y Asociación (AEA)²²². El 21 de marzo de 2006, la Comisión Europea planteó la firma y celebración de un AEA y de un acuerdo interino con Tirana²²³. Tanto el AEA como el acuerdo interino fueron firmados el **12 de junio de 2006**. El acuerdo interino, que aplicaba las disposiciones comerciales del AEA a la espera de la ratificación de éste, entró en vigor el 1 de diciembre de 2006. El acuerdo interino se mantuvo vigente hasta la entrada en vigor del AEA con Albania el 1 de abril de 2009. El *Acuerdo de Estabilización y Asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y la República de Albania*²²⁴, por otra, sus *Protocolos y sus Declaraciones*, consta de un breve Preámbulo, una parte articulada (137 arts.); cinco Anexos, sobre concesiones arancelarias, el derecho de establecimiento

²²⁰ DO n° L 285, de 16.10.2006, págs. 3-46. Citado en COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea. 2006... op. cit.*, pág. 76 (vid. nota 217).

²²¹ COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea. 2006... op. cit.*, pág. 78 (vid. nota 217). La *Comunidad de la Energía* dispone de su propia página web en Internet. http://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/ENERGY_COMMUNITY

²²² COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea. 2006... op. cit.*, pág. 158 (vid. nota 217).

²²³ COM (2006) 138 final, de 21.03.2006.

²²⁴ DO n° L 107, de 28.04.2009, págs. 166-502.

en materia de servicios financieros y los derechos de propiedad intelectual, industrial y comercial; seis Protocolos y varias declaraciones. En cuanto a la parte articulada se estructura de la siguiente manera:

- **Art. 1.** Constituye una Asociación, por una parte, entre la CE y sus Estados miembros y, por otra, Albania. Los objetivos de la Asociación son apoyar los esfuerzos de Albania en favor de la consolidación de la **democracia y el Estado de Derecho**; contribuir a la estabilidad política, económica e institucional de Albania, así como a la estabilización de la región; proporcionar un marco adecuado para el diálogo político, que permita el desarrollo de estrechas relaciones políticas entre las Partes; respaldar los esfuerzos de Albania para desarrollar su cooperación económica e internacional, especialmente mediante la aproximación de su legislación a la de la Comunidad; apoyar los esfuerzos de Albania para completar la transición hacia una economía de mercado efectiva, fomentar unas relaciones económicas armoniosas y desarrollar gradualmente una zona de libre comercio entre la Comunidad y Albania; y estimular la cooperación regional en todos los ámbitos cubiertos por el presente Acuerdo.

- **Título I «Principios Generales» (arts. 2-7).** Los **principios democráticos y de los derechos humanos** proclamados en la DUDH y definidos en el CEDH, el Acta Final de Helsinki y la Carta de París para una Nueva Europa, los principios del Derecho internacional y el Estado de Derecho, así como los principios de la economía de mercado reflejados en el *Documento de la Conferencia de Bonn de la CSCE sobre cooperación económica* constituyen la base de la política interior y exterior de las Partes y serán elementos esenciales del presente Acuerdo. La celebración y aplicación del Acuerdo se enmarcan en las conclusiones del *Consejo de la Unión Europea de 29 de abril de 1997* y se basan en los méritos individuales de Albania. Albania, según el **art. 3**, se compromete a mantener e impulsar la cooperación y las relaciones de buena vecindad con el resto de los países de la región, incluido un nivel adecuado de concesiones mutuas sobre la circulación de personas, bienes, capitales y servicios, así como el desarrollo de proyectos de interés común, especialmente, los relacionados con la lucha contra la delincuencia organizada, la corrupción, el blanqueo de dinero, la migración ilegal y el tráfico, sobre todo de personas y drogas ilícitas.

Según el **art. 6**, la Asociación se irá haciendo efectiva progresivamente a lo largo de un período transitorio de un máximo de diez años, divididos en dos fases sucesivas. La primera fase comenzó a partir de la fecha de entrada en vigor del AEA (1 de abril de 2009). En el quinto año siguiente a la fecha de entrada en vigor del AEA, el *Consejo de Estabilización y Asociación* debe evaluar los progresos realizados por Albania y decidir si son suficientes para pasar a la segunda fase de cara a culminar la Asociación. Es decir, teóricamente, **durante 2014 Albania debería incorporarse a la segunda fase del AEA**. El Consejo de Estabilización y Asociación decidirá, asimismo, las disposiciones específicas que considere necesarias para gestionar la segunda fase. Conforme al **art. 7**, el Acuerdo debe ser plenamente compatible con las disposiciones pertinentes de la OMC, en particular el artículo XXIV del GATT de 1994 y el artículo V del *Acuerdo General de Comercio y Servicios* (AGCS), y se aplicarse de manera coherente con las mismas.

- **Título II «Diálogo político» (arts. 8- 11)**. El diálogo político entre las Partes se mantiene en el contexto del AEA. Acompaña y consolida el acercamiento entre la UE y Albania y contribuye al establecimiento de estrechas relaciones de solidaridad y nuevas formas de cooperación entre las Partes. Favorece, especialmente, la plena integración de Albania en la comunidad de naciones democráticas y su acercamiento gradual a la Unión; una convergencia creciente de las posiciones de las Partes sobre cuestiones internacionales; la cooperación regional y el desarrollo de relaciones de buena vecindad; y los puntos de vista comunes en materia de seguridad y estabilidad en Europa, cooperando en los ámbitos incluidos en aquel momento en la PESC de la UE. Según el **art. 8**, las Partes consideraban que la proliferación de *armas de destrucción masiva* y sus vías de suministro, a agentes tanto públicos como privados, representaba una de las **amenazas más graves para la estabilidad y la seguridad internacionales**. Las Partes acordaban, en consecuencia, cooperar y fomentar la lucha contra la proliferación de armas de destrucción masiva y sus vías de suministro, mediante el pleno cumplimiento de las obligaciones que les incumbían en virtud de los *tratados internacionales de desarme y de no proliferación*²²⁵, y otras obligaciones internacionales en la materia. Las

²²⁵ Albania es Estado Parte de la *Organización para la Prohibición de las Armas Químicas* desde 1997. En 2003, el país comenzó a destruir su arsenal químico, tarea que culminó en 2007. Citado en VVAA: *Guía del Mundo 2009... op. cit.*, pág. 71 (vid. nota 3). El país forma parte también del Tratado de No Proliferación Nuclear. <http://ola.iaea.org/ola/FactSheets/CountryDetails.asp?country=AL> ficha web de Albania en la OIEA. El país es uno de los firmantes del Tratado sobre prohibición de ensayos nucleares,

Partes acordaban que esta disposición constituía un elemento esencial del AEA y que estaría presente en el diálogo político, que podría desarrollarse en el ámbito regional del conjunto de los Balcanes Occidentales.

Según el **art. 9**, el diálogo político se desarrollaría en el seno del Consejo de Estabilización y Asociación, a quien correspondería la responsabilidad general de todas las cuestiones que las Partes desearan someterle. El diálogo político podría efectuarse, a petición de las partes, bien, mediante reuniones, en su caso, de altos funcionarios que representaran a Albania, por una parte, y a la Presidencia del Consejo de la Unión Europea y de la Comisión, por otra; bien, aprovechando al máximo todos los canales diplomáticos entre las Partes, incluidos los contactos adecuados en terceros países y en el seno de la ONU, la OSCE, el Consejo de Europa y otros foros internacionales. No se descartaba tampoco emplear cualquier otro medio que contribuyera favorablemente a consolidar, desarrollar e incrementar el diálogo político. En cuanto al ámbito parlamentario, conforme al **art. 10**, el diálogo político tendría lugar en el marco de la *Comisión Parlamentaria de Estabilización y Asociación*, creada en aplicación del art. 122. Conforme al **art. 11** del AEA, el diálogo político podría efectuarse, además, en un marco multilateral, y también como diálogo regional que incluyera a otros países de la región.

- **Título III «Cooperación regional» (arts. 12-15)**. Conforme al **art. 12**, Albania promovería activamente la cooperación regional. La Comunidad podría apoyar también, mediante sus programas de asistencia técnica, proyectos con una dimensión regional o transfronteriza. La cooperación albanesa con otros Estados que **hubieran firmado un AEA**, se regulaba en el **art. 13**. Albania establecería negociaciones con el país o los países que ya hubieran firmado un Acuerdo de Estabilización y Asociación con la finalidad de celebrar convenios bilaterales de cooperación regional para incrementar el ámbito de la cooperación con tales países²²⁶. Estos convenios se celebrarían en el plazo

que aún no ha entrado en vigor con carácter internacional. Tirana forma parte de la Convención sobre la prohibición del desarrollo, producción y almacenamiento de armas bacteriológicas (biológicas) y tóxicas y sobre su destrucción. En cuanto a las bombas de racimo, Tirana es Estado Parte de la *Convención de la Convención sobre bombas de racimo*.

²²⁶ La relación actual de AEAs es la siguiente: la **ARYM**, país candidato sin negociaciones de adhesión abiertas, aplica su Acuerdo desde el 1 de abril de 2004; **Montenegro**, país candidato con negociaciones de adhesión abiertas, implementa su Acuerdo desde el 1 de mayo de 2010; **Serbia**, país candidato con negociaciones de adhesión abiertas tiene vigente su Acuerdo desde el 1 de septiembre de 2013; **Bosnia-Herzegovina**, país candidato potencial que aún no ha presentado la solicitud de adhesión, aplica el AEA

de 2 años, tras la entrada en vigor del AEA. Por lo tanto, en el momento de la entrada en vigor del AEA el 1 de abril de 2009, tal circunstancia concurría en la ARYM, Croacia, Montenegro, Bosnia-Herzegovina y Serbia. Los principales elementos de estos convenios bilaterales serían el diálogo político; el establecimiento de una zona de libre comercio entre las Partes, coherente con las disposiciones pertinentes de la OMC²²⁷; las concesiones mutuas relativas a la circulación de trabajadores, el derecho de establecimiento, la prestación de servicios, los pagos corrientes y la circulación de capitales, así como otras políticas referentes a la circulación de personas; o las disposiciones sobre cooperación, sobre todo en justicia e interior. El **art. 14**, regulaba la cooperación con los demás países participantes del PEA, por lo que su contenido se limitaba a las relaciones entre Albania y Kosovo. La República de Albania se comprometía en la cooperación regional en los ámbitos de cooperación cubiertos por el AEA y, en especial, en los de interés común. Dicha cooperación debía ser compatible con los principios y objetivos del Acuerdo de Estabilización y Asociación. Dado la existencia de relaciones diplomáticas entre Albania y Kosovo desde el 18 de febrero de 2008, tal circunstancia no era conflictiva. El **art. 15**, regulaba la cooperación con los países candidatos a la adhesión a la Unión Europea, especialmente con Turquía.

- **Título IV «Libre circulación de mercancías» (arts. 16-45)**. Regulaba los productos industriales, la agricultura y pesca y las disposiciones comunes a la libre circulación de mercancías. La Comunidad y Albania crearían, gradualmente, una zona de libre comercio en un plazo de diez años como máximo a partir de la fecha de entrada en vigor del Acuerdo, de conformidad con las disposiciones del propio Acuerdo y con las del GATT de 1994 y la OMC. El Acuerdo se aplicaría sin perjuicio de la aplicación de las disposiciones del Derecho de la UE a las Islas Canarias.

desde el 1 de junio de 2015; **Kosovo**, (bajo la *Resolución 1244 (1999)*, de 10 de junio, del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas interpretada conforme al *Dictamen no vinculante del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya*, de 22 de julio de 2010), es considerado un país candidato potencial que no ha presentado la solicitud de adhesión y que ha concluido sus negociaciones para un AEA con la UE en mayo de 2014, pero que aún no lo ha firmado. La peculiaridad de la negociación con Kosovo es que, debido a la complejidad de su estatuto, la firma y ratificación del AEA se producirá exclusivamente con la UE y no con sus Estados miembros. En cuanto a Croacia se ha incorporado a la UE el 1 de julio de 2013. Su AEA, vigente desde el 1 de febrero de 2005 hasta la incorporación a la Unión, ha dejado de ser aplicable.

²²⁷ <http://www.cefta.int/> Acuerdo Centro Europeo de Libre Comercio. Albania es miembro desde 2007.

- **Título V «Circulación de trabajadores, derecho de establecimiento, prestación de servicios, pagos corrientes y circulación de capitales» (arts. 46-69).** Regulaba la circulación de trabajadores, el derecho de establecimiento, la prestación de servicios, los pagos corrientes y la circulación de capitales, así como sus disposiciones comunes.

- **Título VI «Aproximación y aplicación de la legislación y normas de competencia» (arts. 70-77).** Las Partes reconocían la importancia de la aproximación de la legislación vigente de Albania a la legislación de la UE, y su aplicación efectiva. Albania se esforzaría por que su legislación vigente o futura fuera gradualmente haciéndose compatible con el acervo de la Unión. La República de Albania velaría por la apropiada incorporación y aplicación de la legislación, tanto vigente como futura. El Título VI AEA regulaba además la competencia y otras disposiciones de carácter económico; las empresas públicas; la propiedad intelectual, industrial y comercial; los contratos públicos; la normalización, metrología (ciencia que tiene por objeto el estudio de los sistemas de pesas y medidas), acreditación y evaluación de la conformidad; y las condiciones laborales y la igualdad de oportunidades. Albania armonizaría, en consecuencia y de forma progresiva, su legislación sobre condiciones laborales con la legislación comunitaria, especialmente en el ámbito de la salud y la seguridad en el trabajo, y la igualdad de oportunidades.

- **Título VII «Justicia, Libertad y Seguridad» (arts. 78-85).** El Título VII regulaba la *consolidación de las instituciones y del Estado de Derecho* en su **art. 78**. En su cooperación en el ámbito de la justicia y los asuntos de interior, las Partes concederían una importancia especial a la consolidación del Estado de Derecho y al refuerzo de las instituciones a todos los niveles en el sector de la Administración, en general, y de la observancia de la legislación y la Administración de la justicia, en especial. La cooperación tendría por finalidad esencial consolidar la independencia del poder judicial e incrementar su eficiencia, desarrollar estructuras adecuadas para la policía y otras instancias de aplicación de la ley, proporcionar la formación adecuada y luchar contra la corrupción y la delincuencia organizada. Según el **art. 79**, Albania armonizaría su legislación *en materia de protección de los datos personales* con la normativa de la UE y demás normas europeas e internacionales sobre respeto de la vida privada. Albania crearía organismos de supervisión independientes que dispusieran de

recursos humanos y económicos suficientes para poder supervisar y garantizar de manera eficaz la aplicación de la legislación nacional sobre protección de los datos personales. Las Partes cooperarían para cumplir este objetivo.

En materia de *cooperación en el ámbito de la circulación de personas*, se regulaba el régimen jurídico de visados, control de fronteras, asilo²²⁸ y migración y la prevención y control de la inmigración ilegal, y readmisión. En el ámbito de la *cooperación en la lucha contra el blanqueo de dinero*²²⁹, *la financiación del terrorismo, las drogas ilícitas y el terrorismo*, se regulaba el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo, la cooperación en materia de drogas ilícitas o la lucha antiterrorista. En el ámbito de la *cooperación penal*, se regulaba la prevención y lucha en el ámbito de la *delincuencia organizada*²³⁰ y otras actividades ilegales.

- **Título VIII «Políticas de cooperación» (arts. 86-111).** Se regulaban las disposiciones generales sobre estas políticas, así como la *política económica y comercial*; la *cooperación estadística*; los *servicios bancarios, de seguros y otros servicios financieros*; la *cooperación en materia de auditoría y control financiero*; el *fomento y la protección de las inversiones*; la *cooperación industrial* para modernizar, reestructurar y fortalecer la industria albanesa; las *pequeñas y medianas empresas*; el *turismo*; la *agricultura y el sector agroindustrial*; la *pesca*; las *aduanas*; la *fiscalidad*; la *cooperación social*; la *educación y formación* (**art. 100**), concediendo en los sistemas de enseñanza superior un carácter prioritario a los objetivos de la Declaración de Bolonia²³¹; la *cooperación cultural*; la *cooperación en el sector audiovisual*; la *sociedad*

²²⁸ En el ámbito del asilo, la cooperación se centraría en la aplicación de la legislación nacional con la finalidad de cumplir las normas del *Convenio de Ginebra de 1951* y del *Protocolo de Nueva York de 1967*, y garantizar así el respeto del principio de no devolución y de los demás derechos de los solicitantes de asilo y los refugiados.

²²⁹ En el ámbito del Consejo de Europa, pueden destacarse los informes de MONEYVAL sobre Albania: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/moneyval/Countries/Albania_fr.asp

²³⁰ Un estudio sobre la evolución y claves de la delincuencia organizada en Albania se encuentra en DE LA CORTE IBÁÑEZ, L y GIMÉNEZ-SALINAS FRAMIS, A.: *Crimen.org. Evolución y claves de la delincuencia organizada*, Editorial Ariel, 1ª edición, Barcelona, 2010, págs. 205-208 y 289. La delincuencia organizada albanesa, denominada genéricamente «*mafia albanesa*», está fuertemente condicionada, según estos autores, por vínculos familiares debido a la distribución de las comunidades albanesas en clanes. Estos grupos se organizarían de forma jerárquica y responderían a una lealtad absoluta a los miembros del clan, dificultando la persecución policial. La pertenencia a estos grupos criminales es exclusiva y duradera y se caracterizarían por una gran agresividad. El crimen organizado albanés extiende sus actividades desde Albania a Kosovo, la ARYM y a otras partes del mundo.

²³¹ Desde 2003, Albania forma parte del Proceso de Bolonia. Vid. VALLE, J. M: *La Unión Europea y su política educativa, Tomo II. Medio siglo de acciones en materia de educación*, Secretaría General Técnica de la Secretaría General de Educación del Ministerio de Educación y Ciencia, *Centro de Investigación y*

de la información; las *infraestructuras de comunicación electrónicas y los servicios asociados*; la *información y la comunicación*; el *transporte*; la *energía*, con mención expresa a los principios de la economía de mercado y al Tratado de la Comunidad de la Energía; el *medio ambiente*; la cooperación en el ámbito de la *investigación y el desarrollo tecnológico*; el *desarrollo regional y local*; y la Administración Pública.

En relación a la Administración Pública, según el **art. 111**, la cooperación tendría como objetivo garantizar el desarrollo en Albania de una Administración pública fiable y responsable, especialmente en el marco de la implantación de un Estado de Derecho. Era preciso garantizar el funcionamiento correcto de las instituciones públicas, en beneficio del conjunto de la población albanesa y de la evolución armónica de las relaciones entre la UE y Albania. La colaboración entre la UE y sus Estados miembros, por una parte, y Albania, por otra, debía concentrarse en la **capacidad institucional**. Incluiría el desarrollo y la aplicación de procedimientos de contratación, imparciales y transparentes; la gestión de los RRHH, el desarrollo profesional y la formación continua del personal de la Administración Pública; la promoción de los principios éticos y la Administración electrónica²³². La cooperación se extendía tanto a la Administración central como a la local.

- **Título IX «Cooperación financiera» (arts. 112-115)**. Albania podría recibir ayuda financiera de la Comunidad en forma de subvenciones y préstamos, incluidos los préstamos del BEI. La ayuda comunitaria continuaría subordinada al cumplimiento de los principios y las condiciones fijados en las conclusiones del Consejo de Asuntos

Documentación Educativa, Madrid, 2006, págs. 327-331. Albania se incorporó al *Proceso de Bolonia* en el marco de la *Conferencia de Ministros de Educación de Berlín*, celebrada los días 18 y 19 de septiembre de 2003, de la mano de Andorra, Bosnia-Herzegovina, la Santa Sede, Rusia, Serbia, Montenegro y la ARYM.

²³² Al respecto, puede citarse la *Sentencia del Tribunal General de la UE, de 13 de diciembre de 2013, «European Dynamics Luxembourg y Evropaiki Dynamiki contra la Comisión Europea» (Asunto T-165/12) (Recop. de Jurisp. 2013, pág. 00000)*. Fue publicada en el *DO n° C 39, de 08.02.2014*. La sentencia anuló la *Decisión CMS/cms D (2012)/00008 de la Comisión Europea, de 8 de febrero de 2012*, que desestimaba la oferta presentada por European Dynamics Luxembourg SA y Evropaiki Dynamiki en el marco de la licitación restringida EuropeAid/131431/C/SER/AL, relativo a la prestación de servicios de apoyo destinados a desarrollar la infraestructura informática y los servicios de administración electrónica en Albania. La licitación cuestionada pretendía prestar servicios de apoyo al *Ministerio de Innovación y de Tecnologías de la Información y de la Comunicación albanés* y a la *Agencia Nacional de la Sociedad de la Información albanesa*, con el objetivo de desarrollar la infraestructura informática y los servicios de administración electrónica de Albania. El período inicialmente previsto para la ejecución del contrato era de 18 meses y el presupuesto máximo ascendía a 2.400.000 euros. La Comisión Europea fue condenada en costas.

Generales de 29 de abril de 1997, atendiendo a los resultados de los informes anuales de los países del PEA, las Asociaciones Europeas y otras conclusiones del Consejo. La ayuda concedida a Albania se adaptaría en función de las necesidades detectadas, las prioridades establecidas, la capacidad de utilización y de reembolso del país y las medidas adoptadas para reformar y reestructurar su economía. A petición albanesa, y, en caso de necesidades especiales, la Comunidad, según el **art. 114**, examinaría la posibilidad de conceder ayuda macrofinanciera excepcional y condicionada al país. La concesión de esa ayuda estaría supeditada al cumplimiento de las condiciones que se establecieran en el contexto de un programa acordado entre Albania y el FMI.

- **Título X «Disposiciones institucionales, generales y finales» (arts. 116-137).** Conforme al **art. 116**, se constituía un *Consejo de Estabilización y Asociación*, que supervisaría la aplicación y ejecución del Acuerdo. El Consejo se reuniría, a intervalos regulares y cada vez que las circunstancias exigieran la revisión de las cuestiones importantes originadas en el marco del AEA y todas las demás cuestiones bilaterales o internacionales de interés mutuo. En el **art. 117**, se establecía que el Consejo de Estabilización y Asociación estaría formado por los miembros del Consejo de la UE y miembros de la Comisión Europea, por una parte, y por miembros del Gobierno de Albania, por otra. El Consejo dispondría de su propio Reglamento interno. Ejercerían la presidencia del Consejo de Estabilización y Asociación, por rotación, un representante de la Comunidad Europea y un representante de Albania. El BEI participaría como observador en las tareas del Consejo de Estabilización y Asociación, en cuestiones que le afectaran. El Consejo de Estabilización estaría facultado para tomar decisiones en los ámbitos cubiertos por el Acuerdo y en los casos contemplados en el mismo. Según el **art. 118**, las decisiones adoptadas serían vinculantes para las Partes, que adoptarían las medidas necesarias para aplicarlas. El Consejo de Estabilización formularía, además, las recomendaciones oportunas. Elaboraría sus decisiones y recomendaciones por acuerdo entre las Partes. Cada una de las Partes sometería a la consideración del Consejo de Estabilización, según el **art. 119**, todo conflicto relativo a la aplicación o interpretación del Acuerdo, pudiendo resolver los conflictos planteados mediante una decisión de obligado cumplimiento.

Como órgano asesor del Consejo de Asociación, el **art. 120** creaba el *Comité de Estabilización y Asociación*, compuesto por representantes del Consejo de la Unión

Europea y representantes de la Comisión Europea, por una parte, y representantes de Albania, por otra. El Consejo de Estabilización y Asociación podría, además, delegar en el Comité de Estabilización y Asociación cualquiera de sus poderes. El Consejo de Estabilización y Asociación crearía cualquier otro comité u organismo especial de asesoramiento en la realización de sus tareas, especialmente en cuestiones migratorias. En su Reglamento interno, el Consejo de Estabilización y Asociación determinaría la composición, la misión y el funcionamiento de tales comités u organismos. El Comité de Estabilización y Asociación podría crear, según el **art. 121**, subcomités necesarios para la adecuada ejecución del Acuerdo.

Mediante el **art. 122**, nacía una *Comisión Parlamentaria de Estabilización y Asociación*, en la que los diputados al Parlamento de Albania y al PE se reunirían para intercambiar puntos de vista. Esta Comisión celebraría reuniones con una periodicidad fijada en su Reglamento interno. En el **art. 123**, se incluía expresamente la prohibición de la discriminación por razón de la nacionalidad, en el ámbito de aplicación del Acuerdo. El AEA, tras su entrada en vigor el 1 de abril de 2009, se establecía por tiempo indeterminado. El Acuerdo se aplicaría, por una parte, en los territorios en que eran aplicables los Tratados constitutivos de la CEE y de la CEEA, en las condiciones previstas por dichos Tratados, y, por otra, en el territorio de Albania. El depositario del Acuerdo, según el **art. 133**, era el Secretario General del Consejo de la UE. El Acuerdo se redactó en doble ejemplar en cada una de las lenguas oficiales de las Partes, siendo cada uno de estos textos igualmente auténtico, según el **art. 134**. El AEA fue sometido a la ratificación tanto por parte albanesa como por parte de la Comunidad Europea y sus Estados miembros. Con carácter provisional, entre el 1 de diciembre de 2006 y el 31 de marzo de 2009, se aplicó el Acuerdo interino. Desde el 1 de abril de 2009, el AEA ha sustituido tanto al Acuerdo Interino como al *Acuerdo entre la Comunidad Económica Europea y la República de Albania sobre comercio y cooperación comercial y económica, firmado en Bruselas el 11 de mayo de 1992*.

El **1 de enero de 2007**, se registraron dos importantes novedades en materia de ampliación: la adhesión de Bulgaria y Rumanía a la UE, que elevó el número de miembros de la Unión a 27, y la utilización de un nuevo instrumento financiero denominado *Instrumento de Ayuda a la Preadhesión* (IPA), que sustituyó al Programa CARDS. La incorporación de Bulgaria y Rumanía a la UE permitía a Albania y al resto

de países balcánicos disponer de antecedentes previos con los que compararse. Croacia negociaba la adhesión a la UE desde octubre de 2005 y la ARYM había solicitado ya la adhesión a la UE. Desde diciembre de 2005, la ARYM, limítrofe con Albania, tenía la condición de país candidato. En esta línea, la incorporación de Eslovenia a la eurozona en 2007, proporcionaba un nuevo reto al conjunto de los Balcanes en su camino de integración europea. En **mayo de 2007**, la cumbre del *Proceso de Cooperación de Europa Sudoriental* (SEECp), que se celebró en Zagreb, supuso una evolución del proceso de cooperación regional. El *Pacto de Estabilidad*, conseguido su cometido, se sustituyó por un nuevo *Consejo de Cooperación Regional* (CCR), vinculado al SEECp, nombrando un Secretario General del CCR y se designó a Sarajevo como sede de la Secretaría. Bajo la presidencia búlgara del SEECp, se firmó el Acuerdo de sede con Bosnia-Herzegovina. A principios de 2008, se celebraría la última reunión del Foro Regional del Pacto de Estabilidad y la primera reunión del CCR en Sofía (Bulgaria). En dicha reunión, el Coordinador Especial del Pacto de Estabilidad cedería su función al Secretario General del CCR. La Comisión Europea participaría en el CCR, del cual formaba parte también Albania. Debe recordarse también, que Tirana se incorporó a la CEFTA en 2007, cumpliendo uno de los compromisos asumidos en el AEA.

En el marco del IPA, durante 2007, Albania recibió un total de 61 millones de €, de los cuales 54.318.790 € fueron destinados a la ayuda a la transición y consolidación institucional y los 6.681.210 € restantes, a la cooperación transfronteriza²³³. El Acuerdo interino con Albania estaba vigente desde diciembre de 2006 por lo que se pusieron en marcha los órganos mixtos previstos en dicho marco. En **noviembre de 2007**, la Comisión propuso actualizar las prioridades en materia de reformas emprendidas por Albania mediante la *Propuesta de Decisión del Consejo sobre los principios, las prioridades y las condiciones que figuran en la Asociación Europea con Albania y por la que se deroga la Decisión 2006/54/CE*²³⁴. Igualmente, destaca la Comunicación de la Comisión al PE y al Consejo denominada *Estrategia y desafíos principales de la ampliación (2007-2008)*²³⁵. En dicho documento se constataba que Albania había de hacer frente a desafíos de envergadura. En cuanto a los criterios políticos, Tirana había

²³³ COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea. 2007*, Oficina de Publicaciones de las CCEE, Luxemburgo, 2008, págs. 159-161. El Informe fue adoptado por la Comisión Europea el 25 de enero de 2008 (*SEC (2007) 1000 final, de 25.01.2008*).

²³⁴ COM (2007) 656 final, de 06.11.2007. Citada en COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea. 2007... op. cit.*, pág. 158 (vid. nota 233).

²³⁵ COM (2007) 663 final, de 06.11.2007.

desempeñado un papel positivo en el mantenimiento de la estabilidad regional de los Balcanes y se habían logrado algunos avances en el ámbito de la democracia y el Estado de Derecho y en lo que respecta a los derechos humanos y la protección de las minorías. En el terreno negativo, la falta de voluntad de cooperación de los partidos políticos albaneses retrasaban las reformas electorales y judiciales. La corrupción estaba muy extendida y constituía un problema muy grave. La falta de datos seguros sobre las minorías del país dificultaba la realización de avances. La minoría romaní malvivía en condiciones penosas y era discriminada en los ámbitos de la educación, la protección social, la atención sanitaria, la vivienda y el empleo. Albania mantenía un Acuerdo bilateral de inmunidad con Estados Unidos, en perjuicio de la Corte Penal Internacional, que no se ajustaba a las directrices de la UE.

En materia de *justicia, libertad y seguridad*, debía mejorarse la infraestructura de los pasos fronterizos, incrementar la eficacia de los controles migratorios y la cooperación con los países vecinos. Albania seguía siendo además un país de tránsito significativo en materia de trata de seres humanos y los casos de explotación sexual de personas habían aumentado. Entre los aspectos positivos, Albania y la UE habían firmado un Acuerdo de flexibilización de la concesión de visados y se había perfeccionado los dispositivos de seguridad de los pasaportes diplomáticos y de servicios. En materia de *protección de datos personales*, aún no existía un organismo independiente de supervisión de la protección de datos con competencias y recursos suficientes.

El **1 de enero de 2008** entró en vigor el *Acuerdo, de 18 de septiembre de 2007, entre la Comunidad Europea y la República de Albania sobre la facilitación de la expedición de visados*²³⁶. El Acuerdo tenía por objeto facilitar la expedición de visados a los ciudadanos de la República de Albania para estancias cuya duración prevista no excediera de 90 días por período de 180 días. En febrero de 2008, se aprobó la ***Decisión del Consejo 2008/210/CE, de 18 de febrero de 2008, sobre los principios, las prioridades y las condiciones que figuran en la Asociación Europea con Albania y***

²³⁶ DO n° L 334, de 19.12.2007, págs. 85-95. Citado en COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea. 2008*, Oficina de Publicaciones de las CCEE, Luxemburgo, 2009, pág. 160. El Informe fue adoptado por la Comisión Europea el 9 de febrero de 2009 (*SEC (2008) 1000 final, de 09.02.2009*).

*por la que se deroga la Decisión 2006/54/CE*²³⁷. Las bases jurídicas utilizadas fueron el TCE y el art. 2 del *Reglamento (CE) n° 533/2004 del Consejo, de 22 de marzo de 2004, sobre el establecimiento de Asociaciones europeas en el marco del Proceso de Estabilización y Asociación*. Fue propuesta por la Comisión y aprobada por el Consejo por mayoría cualificada. Esta tercera asociación europea con Albania se mantiene vigente. La Decisión consta de cuatro artículos y un Anexo en el que se recogen, conforme al **art. 1**, los principios, prioridades y condiciones de la Asociación europea con Albania. La aplicación concreta de esta Asociación europea, según el **art. 2**, se examinaba mediante los mecanismos establecidos en el PEA, en particular los Informes anuales sobre el grado de avance del país, presentados por la Comisión Europea. De esta forma, según el **art. 3**, se derogaba la anterior asociación europea de 2006. Conforme al **art. 4**, la Decisión entró en vigor el 22 de marzo de 2008.

La Asociación Europea de 2008 con Albania presenta la siguiente estructura:

- **1) Introducción.** La Asociación revisada propuesta actualizada la segunda Asociación tomando como punto de partida las conclusiones del Informe de situación sobre Albania presentado en 2007 por la Comisión, y definía nuevas prioridades para la actuación al mismo tiempo que señalaba las aún pendientes. Se esperaba de Albania que estableciera un plan que incluyese un calendario y medidas específicas para abordar las prioridades de la Asociación para la adhesión. Asimismo, la Asociación Europea proporcionaba orientación para la asistencia financiera al país.

- **2) Principios.** El PEA seguía siendo el marco de la trayectoria europea de los países de los Balcanes Occidentales, durante todo el camino hasta su futura adhesión. Las prioridades definidas estaban relacionadas con la capacidad de Albania para cumplir los criterios establecidos en el *Consejo Europeo de Copenhague en 1993*, y las condiciones fijadas en el PEA en particular, las definidas por el Consejo de Asuntos Generales en sus Conclusiones de 29 de abril de 1997 y 21 y 22 de junio de 1999, el contenido de la Declaración final de la Cumbre de Zagreb, de 24 de noviembre de 2000, y el Programa de Salónica.

²³⁷ DO n° L 80, de 19.03.2008, págs. 1-17.

- **3) Prioridades.** Las prioridades establecidas en la Asociación Europea con el país se habían seleccionado partiendo del supuesto de que cabía esperar que Albania las cumpliera plenamente o avanzara sustancialmente en su consecución en el transcurso de los próximos años. Se había establecido una distinción entre prioridades a corto plazo, que podrían lograrse en el transcurso de uno o dos años, y a medio plazo, realizables en el plazo de tres o cuatro años. Las prioridades incluían tanto la adopción de legislación como su aplicación.

* **3.1) Prioridades a corto plazo.** Se distinguían las siguientes prioridades:

a) **Prioridades esenciales:** reforzar la capacidad administrativa; promover un diálogo constructivo entre los partidos políticos sobre la ejecución de las reformas; incrementar la independencia, responsabilidad y transparencia del sistema judicial; aplicar la *Estrategia anticorrupción 2007-2013* y las recomendaciones contenidas en el *Informe de evaluación de 2005 del Grupo de Estados contra la Corrupción del Consejo de Europa*²³⁸, e investigar y procesar los casos de corrupción en la policía y la judicatura con el debido rigor; aplicar las recomendaciones formuladas por la OIDDH/OSCE sobre las elecciones²³⁹, especialmente mediante la mejora de las listas electorales y la modificación de la Ley electoral conforme a las recomendaciones formuladas por la *Comisión de Venecia del Consejo de Europa*²⁴⁰; reforzar la buena gobernanza del sector público albanés, mediante una mejora de la calidad e imparcialidad del personal de la

²³⁸ En el ámbito del Consejo de Europa, Albania forma parte del *Convenio Penal sobre la Corrupción* y su Protocolo, así como del *Convenio Civil sobre la Corrupción*. Desde el 27 de abril de 2001, el país forma parte también del Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO). Los informes de evaluación del GRECO sobre la República de Albania se han sucedido durante cuatro ciclos. Pueden consultarse en http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/index_FR.asp?

²³⁹ <http://www.osce.org/odihr/elections/albania>. La OIDDH/OSCE ha participado en la observación electoral de procesos municipales (octubre de 2000, febrero de 2007 y mayo de 2011); parlamentarios (mayo-junio de 1996, junio-julio de 1997, junio-agosto de 2001, julio de 2005, junio de 2009 y junio de 2013) y en el referéndum constitucional de 1998, examinado en el apartado constitucional de este capítulo (vid. nota 158). La observación de la preparación de las elecciones parlamentarias de 2013 se ha recogido en el documento <http://www.osce.org/odihr/elections/100502?download=true>. El Informe recomendaba aplicar las nuevas tecnologías a los procesos electorales, mejorar los censos electorales, potenciar la capacidad administrativa electoral y mantener al país balcánico bajo la supervisión electoral continua para contrastar la aplicación de las reformas electorales.

²⁴⁰ Vid. nota 159 sobre las recomendaciones de la Comisión de Venecia en materia electoral respecto a Albania, elaboradas conjuntamente con la OIDDH/OSCE. La Comisión de Venecia del Consejo de Europa ha sido un agente activo en las transformaciones democráticas del Estado de Derecho albanés. Su actuación se ha constatado en las notas 107 (Dictamen sobre el proyecto de Constitución albanesa), 125 (incompatibilidad de la pena de muerte), 144 (restitución de propiedades), 156 (Tribunal Constitucional y Poder Judicial) y 159 (Código electoral albanés). La relación de documentos adoptados por la Comisión de Venecia respecto a la República de Albania se encuentra en la siguiente página web del órgano: <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?country=34&year=all>

administración pública y la consolidación del *Ministerio de Administraciones Públicas* y mejorar los resultados en la lucha contra la corrupción.

b) Criterios políticos: agrupaba los ámbitos de la «*Democracia y el Estado de Derecho*», relativo al Gobierno, la Administración Pública, el sistema judicial, la política de lucha contra la corrupción; los «*Derechos humanos y protección de las minorías*», relativo a la observancia del Derecho Internacional en materia de Derechos Humanos²⁴¹, los derechos civiles y políticos, las tendencias socioeconómicas (violencia de género, personas dependientes, lucha contra el trabajo infantil, etc.) y los derechos de las minorías²⁴², incluyendo su protección y sus derechos culturales; y «*Asuntos regionales y obligaciones internacionales*», especialmente vinculados a la CEFTA y las relaciones de buena vecindad con el resto de los Balcanes Occidentales.

c) Criterios económicos: englobaba en este punto los ámbitos de consolidación presupuestaria, reforma fiscal para reforzar la administración tributaria, estabilidad de los precios y lucha contra la economía sumergida.

d) Normas europeas: dentro del «*Mercado interior*» se incluían tareas relacionadas con la libre circulación de mercancías; circulación de personas, servicios y el derecho de establecimiento; la libre circulación de capitales; aduanas y fiscalidad; la competencia; la contratación pública; la legislación en materia de propiedad intelectual; la política social y de empleo; educación e investigación; y cuestiones relativas a la OMC. En el marco de las «*Políticas sectoriales*», se incluían aspectos relacionados con la Industria y las PYME; la agricultura y pesca; el medio ambiente; la política de transporte; la energía, la sociedad de la información y medios de comunicación; el control financiero; y las estadísticas. En el marco de la «*Justicia, libertad y seguridad*»,

²⁴¹ En concreto, se pedía al país que velara por que todos los cuerpos y fuerzas de seguridad fueran conscientes de sus obligaciones en materia de derechos humanos y las aplicasen conforme al código deontológico del sistema penitenciario y con los convenios internacionales ratificados por Albania, en concreto el CEDH. Por otra parte, se solicitaba a Tirana que garantizase el respeto de la dignidad humana y la seguridad personal en los centros de detención, las prisiones y las instituciones psiquiátricas, con arreglo a los convenios internacionales.

²⁴² En concreto, se pedía a Albania que cumpliera los compromisos contraídos en virtud del *Convenio Marco del Consejo de Europa para la protección de las minorías nacionales* en todo el territorio albanés, especialmente en lo que se refería al uso de las lenguas minoritarias en las relaciones con las autoridades, la señalización con los nombres locales tradicionales y la adopción de medidas adecuadas para la enseñanza en lenguas minoritarias. Dentro de este ámbito, Tirana debía fomentar la integración de los romaníes y proporcionar datos exactos sobre las minorías en el país.

se incluyeron los visados, los controles de fronteras, el derecho de asilo y la migración; el blanqueo de dinero; las drogas; la policía; la lucha contra la delincuencia organizada y el terrorismo; y la protección de los datos personales.

* **3.2) Prioridades a medio plazo.** Se distinguían las siguientes prioridades:

a) **Criterios políticos:** incluía los ámbitos de la «*Democracia y Estado de Derecho*», relativo a la gobernanza, la Administración Pública, el sistema judicial y la política de lucha contra la corrupción; «*Derechos humanos y protección de las minorías*», referente a la observancia del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, los derechos civiles y políticos, los asuntos regionales y las obligaciones internacionales. En este punto, se pedía específicamente al país que adaptase el acuerdo celebrado con los EE.UU., sobre las condiciones de entrega de personas al *Tribunal Penal Internacional*, a los principios rectores de la Unión Europea.

b) **Criterios económicos:** entre ellos, se pedía mejorar el sistema educativo, modernizar las infraestructuras, aumentar los niveles de empleo o favorecer la inversión extranjera.

c) **Normas europeas:** en relación al «*Mercado interior*» se contemplaban cuestiones relativas a la libre circulación de mercancías, la circulación de personas y servicios y el derecho de establecimiento, la libre circulación de capitales, las aduanas y la fiscalidad, la política de competencia, la contratación pública, la legislación en materia de propiedad intelectual, el empleo y las políticas sociales y la educación e investigación. En cuanto a la «*Política sectorial*», se recogían cuestiones relativas a la industria y las PYME, la agricultura y la pesca, el medio ambiente, la política de transportes, la energía, la sociedad de la información y los medios de comunicación, el control financiero y las estadísticas. Respecto a la «*Justicia, libertad y seguridad*», se incluían cuestiones referentes a visados, control de fronteras, asilo y migración, blanqueo de capitales, drogas, policía, lucha contra la delincuencia organizada y el terrorismo y la protección de datos personales.

4) Programación. La asistencia a los países de los Balcanes Occidentales en el marco del PEA se prestaría a través de los instrumentos financieros existentes en aquel

momento, en especial el *Reglamento (CE) n° 1085/2006 (IPA)* y, para los programas aprobados antes de 2007, el *Reglamento (CE) n° 2666/2000 del Consejo* (Reglamento CARDS). Albania tendría acceso a la financiación concedida en el marco de programas plurinacionales y horizontales.

5) Condiciones. La ayuda a los países de los Balcanes Occidentales estaba sujeta a la condición de que se siga progresando en el cumplimiento de los criterios políticos de Copenhague y, en particular, en la realización de las prioridades específicas de la Asociación Europea.

6) Seguimiento. Se examinaría la puesta en práctica de la Asociación Europea a través de los mecanismos establecidos en el PEA, en particular, los informes anuales de situación presentados por la Comisión Europea.

El 5 de marzo de 2008, la Comisión Europea trasladó al PE y al Consejo el documento «*Balcanes Occidentales: Potenciar la perspectiva europea*»²⁴³. En sus conclusiones se afirmaba que para que Albania pudiera seguir acercándose a la UE era indispensable que el AEA se aplicara de forma satisfactoria, especialmente en materia electoral y en la lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada, reforzando el Estado de Derecho. Respecto al *Comité Económico y Social*, se posicionó sobre Albania mediante el *Dictamen del Comité Económico y Social Europeo, de 9 de julio de 2008, sobre el tema El papel de la sociedad civil en los programas comunitarios de apoyo a la preadhesión de Albania*²⁴⁴. En este documento, destaca la afirmación de que las actividades de la sociedad civil albanesa sufrían las dificultades que planteaba una limitada democracia participativa. El papel de las organizaciones internacionales y de los respectivos programas de ayuda al desarrollo era fundamental para la financiación de las actividades de las organizaciones y asociaciones de la sociedad civil. La sociedad albanesa progresivamente construía y consolidaba sus instituciones democráticas.

El 13 de julio de 2008, se produjo el *Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Albania sobre la participación de la República de Albania en la*

²⁴³ COM (2008) 127 final, de 05.03.2008. Citado en COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea. 2008... op. cit.*, págs. 159-160 (vid. nota 236).

²⁴⁴ DO n° C 27, de 03.02.2009, págs. 140-143.

operación militar de la Unión Europea en la República de Chad y la República Centroafricana (Operación EUFOR Tchad/RCA)²⁴⁵. En el segundo semestre de 2008, podemos destacar también el **Protocolo del Acuerdo de Estabilización y Asociación, de 19 de noviembre de 2008**, entre las CCEE y sus Estados miembros, por una parte, y la República de Albania, por otra, para tener en cuenta la adhesión de la República de Bulgaria y de Rumanía a la Unión Europea²⁴⁶. El Protocolo, que entró en vigor el 1 de abril de 2009, amplió las disposiciones del AEA a Bulgaria y Rumania. Entre tanto, las disposiciones del Acuerdo interino se aplicaban también a Sofía y Bucarest. En noviembre de 2008, la Comisión envió al Consejo y al PE la **Estrategia y retos principales de la ampliación 2008-2009**, acompañada del Informe de seguimiento anual sobre Albania²⁴⁷. En estos documentos, la Comisión subrayaba los avances albaneses en materia de administración de justicia y sistema electoral. No obstante, el Estado de Derecho y la garantía del buen funcionamiento de las instituciones del Estado debían reforzarse aún más con el objeto de permitir el funcionamiento efectivo del sistema político.

El **1 de abril de 2009**, entró en vigor el AEA suscrito entre las CCEE y sus Estados miembros, por una parte, y Albania por otra. Ese mismo día además, Albania se incorporó a la OTAN, de la mano de Croacia. Esta histórica fecha ha contribuido a fomentar la estabilidad y la seguridad en los Balcanes Occidentales en general, y en Albania en particular. La entrada en vigor del AEA y sus Protocolos ponía fin a la aplicación del Acuerdo interino y a los Acuerdos comerciales de 1992. La República de Albania presentó formalmente la solicitud de adhesión²⁴⁸ a la Unión Europea el **24 de abril de 2009**.

La entrada en vigor del AEA motivó la aprobación de la *Decisión del Consejo y de la Comisión 2009/463/CE, EURATOM, de 18 de mayo de 2009, sobre la posición de la Comunidad relativa a la Decisión del Consejo de Estabilización y Asociación UE-Albania por la que se adopta su Reglamento Interno, incluido el Reglamento Interno*

²⁴⁵ DO n° L 217, de 13.08.2008, págs. 19-22.

²⁴⁶ DO n° L 107, de 28.04.2009, págs. 2-163.

²⁴⁷ COM (2008) 674, final, de 05.11.2008. Incluye como Anexo el documento SEC 2008 (2692). Citados en COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea. 2008... op. cit.*, págs. 162-163 (vid. nota 236).

²⁴⁸ COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea. 2009*, Oficina de Publicaciones de las CCEE, Luxemburgo, 2010, pág. 57. El Informe fue adoptado por la Comisión Europea el 15 de enero de 2010 (SEC (2009) 1000 final, de 15.01.2010).

*del Comité de Estabilización y Asociación*²⁴⁹. Antes de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, en noviembre de 2009, en aplicación del art. 49 TUE, el Consejo pidió a la Comisión Europea que redactara un dictamen sobre la solicitud de ingreso de Albania.

3.5 Las relaciones de Albania con la Unión Europea tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa

La entrada en vigor del Tratado de Lisboa el 1 de diciembre de 2009 supuso la desaparición formal de los pilares de la Unión, la integración de la Comunidad Europea en la Unión Europea y la elevación al rango jurídico de tratado de la CDFUE. En el marco del **art. 49 TUE**, en su redacción de Lisboa, se introdujeron los *criterios de elegibilidad* acordados por el Consejo Europeo, así como la transmisión de la solicitud de adhesión a los parlamentos nacionales de los Estados miembros de la UE y al propio Parlamento Europeo. La Eurocámara se pronunciaría en adelante por mayoría de los miembros que la componían, en lugar de por mayoría absoluta. Los Estados solicitantes deberán respetar los valores mencionados en el **art. 2 TUE**, en su redacción de Lisboa, y comprometerse a promoverlos para poder ingresar finalmente en la Unión. En este marco jurídico, que incluye el cumplimiento de los criterios de Copenhague y los principios del PEA, se desenvolvería la solicitud de adhesión albanesa.

Albania, pese a que presentó su solicitud de adhesión en abril de 2009, no formó parte del grupo de países para los que la UE abolió el régimen de visados desde el 1 de enero de 2010. Tirana no cumplía las condiciones establecidas para crear pasaportes biométricos y sus centros de detención para inmigrantes clandestinos no se ajustaban a las normas de la UE, entre otras críticas²⁵⁰. Sin embargo, desde el **15 de diciembre de 2010**, se permitió la exención del régimen de visados para todos los ciudadanos albaneses titulares de un *pasaporte biométrico*²⁵¹.

En **junio de 2010**, se produjo la *Decisión del Consejo 2010/364/UE, de 24 de junio de 2010, relativa a la celebración del Acuerdo entre el Consejo de Ministros de la República de Albania y la Comunidad Europea sobre determinados aspectos de los*

²⁴⁹ DO n° L 151, de 16.06.2009, págs. 31-36.

²⁵⁰ DÉRENS, J. A.: «Interminable espera entre Bruselas y los Balcanes» en *Le Monde Diplomatique*. Edición española, año XIV, número 170, diciembre de 2009, págs. 6-7.

²⁵¹ http://ec.europa.eu/enlargement/countries/detailed-country-information/albania/index_fr.htm.

*servicios aéreos*²⁵². La Unión Europea sustituía a la Comunidad Europea en el Acuerdo, que entraba en vigor, definitivamente, el 24 de junio de 2010, poniendo fin a su aplicación provisional.

En **noviembre de 2010**, la Comisión Europea, a petición del Consejo, emitía el Dictamen previsto en el art. 49 TUE, sobre la solicitud de adhesión de Albania a la UE²⁵³. El Dictamen fue trasladado al Consejo y al PE el 11 de noviembre de 2010. La estructura del Dictamen es la siguiente:

A) Introducción: se examinaban las circunstancias y condicionantes de la solicitud de adhesión de 28 de abril de 2009 y las relaciones de la UE con Albania.

B) Criterios de adhesión: el documento analizaba el grado de cumplimiento por parte del país solicitante de los **criterios de Copenhague**: políticos, económicos y capacidad de afrontar las obligaciones derivadas de la adhesión.

C) Conclusiones: Albania había hecho progresos de cara al cumplimiento de los criterios relacionados con la estabilidad de las instituciones garantes de la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y el respeto y la protección de las minorías, fijados por el Consejo Europeo de Copenhague de 1993 y de las condiciones definidas en relación con el PEA. Aun así, se requerían considerables nuevos esfuerzos. La trayectoria de Albania en relación con el cumplimiento de las obligaciones que le afectaban en virtud del AEA, vigente desde el 1 de abril de 2009, era positiva.

Respecto a los criterios económicos, Albania había alcanzado un cierto grado de estabilización macroeconómica. Sin embargo, el país había de consolidar la gobernanza, mejorar el funcionamiento del mercado de trabajo, asegurar el reconocimiento de los derechos de propiedad y reforzar el Estado de Derecho. Para poder hacer frente a medio plazo a la presión competitiva de las fuerzas del mercado dentro de la Unión, Albania había de reforzar su infraestructura física y su capital humano y seguir emprendiendo reformas estructurales.

²⁵² DO n° L 166, de 01.07.2010, pág. 16.

²⁵³ COM (2010) 680 final, de 09.11.2010.

Albania estaría en condiciones de asumir las obligaciones inherentes a la adhesión a medio plazo en la mayoría de los ámbitos del acervo. El país debía continuar el proceso de aproximación al acervo y efectuar esfuerzos considerables y sostenidos para asegurar la aplicación y el cumplimiento de la legislación. La Comisión Europea destacaba los siguientes ámbitos: libre circulación de mercancías; derecho de propiedad intelectual; sociedad de la información y medios de comunicación; agricultura y desarrollo rural; política fitosanitaria, veterinaria y de seguridad alimentaria; pesca; política de transporte; política social y empleo; **política regional** y coordinación de los instrumentos estructurales; **poder judicial y derechos fundamentales**; **justicia, libertad y seguridad**; y control financiero. El pleno cumplimiento del acervo en el ámbito del medio ambiente solo se conseguiría a largo plazo y necesitaría grandes inversiones. La adhesión de Albania tendría un impacto global limitado en las políticas de la UE y no afectaría a la capacidad de la Unión para mantener y profundizar su propio desarrollo.

La Comisión consideraba que las negociaciones de adhesión a la UE deberían abrirse una vez que Albania hubiera alcanzado el grado necesario de cumplimiento de los criterios de adhesión y, especialmente, de los **criterios políticos de Copenhague** que requerían la estabilidad de las instituciones garantes, en particular, del Estado de Derecho. Por ello, Albania había de cumplir, entre otras, las siguientes prioridades clave

- Garantizar el buen funcionamiento del Parlamento, manteniendo un diálogo político constructivo y continuo entre las fuerzas parlamentarias.
- Adoptar las leyes pendientes que exigían una mayoría reforzada en el Parlamento.
- Nombrar al Defensor del Pueblo y asegurar un proceso de audiencia y votación en el Parlamento para el nombramiento de los miembros del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo que reuniera todas las garantías.
- Modificar el marco legislativo para las elecciones de conformidad con las recomendaciones de la OIDDH/OSCE.

- Velar por que las elecciones se desarrollaran conforme a las normas europeas e internacionales.
- Reformar la administración pública, mediante la modificación de la Ley de la función pública y la consolidación del Departamento de Administración Pública, para potenciar la profesionalidad y la despolitización de la administración y fortalecer un enfoque transparente, basado en los méritos en materia de nombramientos y promociones.
- Reforzar el Estado de Derecho mediante la adopción y la puesta en práctica de una estrategia de reforma del poder judicial que garantizase la independencia, eficiencia y responsabilización de las instituciones judiciales.
- Aplicar eficazmente la estrategia y el plan de acción de lucha contra la corrupción del Gobierno.
- Reforzar la lucha contra la delincuencia organizada.
- Preparar, adoptar y poner en práctica una estrategia y un plan de acción nacionales en materia de derechos de propiedad, previa una amplia consulta con los interesados y tomando en consideración la jurisprudencia del TEDH.
- Tomar medidas concretas encaminadas a reforzar la protección de los derechos humanos, en particular de las mujeres, los niños y la población romaní y aplicar eficazmente las políticas de lucha contra la discriminación.
- Tomar nuevas medidas para mejorar el trato de los detenidos en las comisarías, en régimen de detención preventiva y en las prisiones. Reforzar el seguimiento judicial de los casos de maltrato y mejorar la aplicación de las recomendaciones del Defensor del Pueblo en este campo.

Se instaba a Albania a perseverar en su compromiso constructivo en materia de **cooperación regional** y a favor del fortalecimiento de las relaciones bilaterales con los países vecinos. Debía continuar la correcta aplicación del Acuerdo de Estabilización y

Asociación. Además, se animaba a Albania a que mejorase su capacidad administrativa en general. Se había de dar mayor importancia a la cooperación con la sociedad civil. Tirana tenía que asignar los recursos materiales y financieros necesarios para garantizar el **buen funcionamiento de sus instituciones de derechos humanos** y redoblar esfuerzos en materia de protección de las minorías. Era necesario reforzar la libertad de prensa y la independencia de los medios y atajar la prevalencia de las influencias políticas. La Comisión supervisaría los progresos de las reformas necesarias en el marco institucional del AEA y continuaría apoyando los esfuerzos realizados mediante el instrumento financiero IAP.

Posteriormente, las doce prioridades señaladas por la Comisión Europea en su dictamen sobre la solicitud de adhesión fueron asumidas por Albania el **1 de febrero de 2011**, mediante la aprobación de un *Plan de Acción* para la implementación de las mismas. En junio de 2012, se produjo el *Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Albania por el que se crea un marco para la participación de la República de Albania en las operaciones de gestión de crisis de la Unión Europea*²⁵⁴, que entró en vigor provisionalmente el 5 de junio de 2012.

El **10 de octubre de 2012**, la Comisión Europea, por primera vez, proponía la concesión del estatuto de país candidato a la República de Albania, condicionada al cumplimiento efectivo de las prioridades clave ya descritas²⁵⁵. Esta propuesta ha sido reiterada por la Comisión Europea desde entonces. Ante las dudas del Consejo y del Consejo Europeo sobre la propuesta de la Comisión, el **12 de noviembre de 2013**, Albania y la Comisión Europea mantuvieron la primera de sus reuniones de alto nivel sobre la aplicación de las prioridades clave descritas en el Dictamen de la Comisión. Poco después, el *Consejo de Asuntos Generales de 17 de diciembre de 2013* planteó la posibilidad de conceder el estatuto de país candidato a Albania en junio de 2014, sujeto a la aprobación por parte del Consejo Europeo. Los ámbitos esenciales que dificultaban la concesión del estatuto de país candidato por parte del Consejo eran la reforma judicial y la aplicación de la estrategia de la lucha contra la corrupción. El **24 de junio de 2014** el *Consejo de Asuntos Generales de la Unión*, a propuesta de la Comisión Europea, decidió conceder el estatuto de país candidato a Albania, con la condición de que la

²⁵⁴ DO n° L 169, de 29.06.2012, págs. 2-7.

²⁵⁵ SWD (2012), 334, de 10.10.2012, complementario del documento COM (2012) 600 final, de 10.10.2012. http://eeas.europa.eu/delegations/albania/eu_albania/political_relations/index_en.htm

decisión fuera respaldada por el Consejo Europeo. Poco después, el *Consejo Europeo de Bruselas celebrado los días 26 y 27 de junio de 2014* respaldó las Conclusiones del Consejo de Asuntos Generales sobre Albania.

4. El futuro de Albania en la UE.

La República de Albania es un Estado soberano e independiente de los Balcanes Occidentales cuya historia ha estado marcada por las constantes dominaciones extranjeras. El pueblo albanés se considera así mismo el descendiente más cercano de los pueblos ilirios que habitaron el área en la antigüedad clásica, antes de la llegada de los romanos. Tras la partición del Imperio Romano en dos partes, el área albanesa correspondió al Imperio Romano de Oriente o Imperio Bizantino. El país no fue ajeno a las presiones de los pueblos bárbaros, teniendo que soportar las oleadas de visigodos, hunos y ostrogodos. Desde el año 491 hasta el año 565, los emperadores bizantinos tuvieron origen ilirio, siendo el más importante de todos Justiniano I. Durante los siglos VI y VII, el país sufrió las invasiones eslavas. La influencia de estos pueblos sobre los residentes ilirios, en combinación con la cultura greco-romana determinó el nacimiento de la cultura e identidad albanesa. El nombre de Albania se alternaba con el de Iliria durante los siglos VIII y IX de la era cristiana. El declive de Bizancio dio paso a las etapas de dominación búlgara y serbia y a la penetración de Venecia. Estos países finalmente cedieron el control del área albanesa al Imperio Otomano, tras la decisiva *Batalla de Kosovo* (1389) en la que salieron derrotados los Ejércitos cristianos, dirigidos fundamentalmente por príncipes serbios.

El dominio otomano se vio dificultado por la resistencia mostrada por sus guerrilleros locales, de los cuales destaca la figura de Skanderberg, considerado uno de los héroes nacionales del país. Tras someter los focos de resistencia albanesa y expulsar a los venecianos de Durazzo (Durrës), la hegemonía otomana se mantuvo sobre Albania hasta bien entrado el siglo XX. Las guerras balcánicas, previas a la Primera Guerra Mundial, facilitaron la liberación nacional albanesa, proclamando la independencia en 1912. Las fronteras albanesas, establecidas inicialmente en 1913, resultaron muy polémicas debido a las cuestiones de Kosovo y el Epiro. Las relaciones de Albania con Serbia y Grecia fueron complejas y tensas en el escenario anterior a la Primera Guerra Mundial.

Tras la Primera Guerra Mundial, los Tratados de Paz y la Sociedad de Naciones estabilizaron forzosamente las fronteras albanesas frente al *Reino de los Serbios, Croatas y Eslovenos* y al Reino de Grecia. La independencia albanesa quedó consolidada bajo la supervisión e influencia italiana. En 1920, la capital del país se trasladó a Tirana. La permanente amenaza del régimen fascista italiano se materializó con la anexión del Reino de Albania por el Reino de Italia en 1939. Hasta septiembre de 1943, el país era considerado una colonia italiana. La caída de la dictadura de Mussolini obligó a los nazis a intervenir en Albania manteniendo su presencia hasta octubre de 1944. La guerrilla comunista albanesa, entre cuyos miembros destacó E. Hodja, y el apoyo exterior de los partisanos de Tito permitieron la autoliberación del país frente a las tropas alemanas. Concluida la Segunda Guerra Mundial en 1945, Albania se convirtió en una República Popular.

Entre 1945 y 1948, Albania intentó escapar de los planes expansionistas de Tito, manteniendo buenas relaciones con Belgrado. En estos años, debe destacarse además la cuestión examinada de los incidentes en el *Estrecho de Corfú* que enfrentó a Albania con el Reino Unido. La situación de Kosovo y los enfrentamientos entre Tito y Stalin provocaron la ruptura total de relaciones entre Yugoslavia y Albania. Tras la muerte de Stalin, Albania se incorporó al Pacto de Varsovia y a las Naciones Unidas en 1955. Las crecientes tensiones entre Tirana y Moscú ocasionaron la huida albanesa del pacto militar comunista y del COMECON y el inicio de un aislamiento internacional, sólo roto con los pactos mantenidos con la China de Mao. Esta autoexclusión fue más que evidente en la Conferencia de Helsinki, que dio lugar al *Acta Final de Helsinki* y al nacimiento de la CSCE. Posteriormente, tras la muerte de Mao, el régimen de E. Hodja rompió sus relaciones con Pekín, cerrándose completamente al resto del mundo. A la muerte de Hodja, el régimen comunista se mantuvo el poder por medio de Ramiz Alia. Aunque la política interna de la dictadura albanesa fue continuista, comenzó su apertura internacional restableciendo progresivamente relaciones diplomáticas con sus vecinos entre 1986 y 1990. Albania fue uno de los últimos regímenes comunistas en conocer el movimiento democrático y las reformas económicas y políticas en Europa. La incorporación a la CSCE aceptando el *Acta Final de Helsinki* y la Carta de París para una Nueva Europa evidenció la progresiva normalización de las relaciones exteriores de Albania.

La transición política y económica a la democracia y a la economía de libre mercado, respectivamente, han estado marcadas por las frecuentes crisis políticas, provocadas por el reparto de poder en las nuevas estructuras entre los herederos del viejo PTA y la oposición, esencialmente, conservadora, así como por la más que precaria situación económica del país. A principios de los 90, Albania fue conocida tanto por sus oleadas migratorias masivas, especialmente, hacia Italia y Grecia como por el cuestionamiento sistemático de sus procesos electorales por las fuerzas participantes contrarias a los correspondientes Gobiernos. A partir de 1995, la integración del país en el Consejo de Europa constituyó un test muy importante para el nacimiento y consolidación de un Estado Democrático y de Derecho albanés, comprometido con los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como con la protección de las minorías (griega, macedonia, romaní, etc.). La Comisión de Venecia del Consejo de Europa ha sido un agente activo en las transformaciones democráticas del Estado de Derecho. Su actuación se ha constatado al dictaminar el proyecto de Constitución albanesa; subrayar la incompatibilidad de la pena de muerte con la Constitución del país y sus compromisos con el Consejo de Europa; exigir la restitución de propiedades o la indemnización de los antiguos titulares; reclamar las reformas del Tribunal Constitucional y Poder Judicial para garantizar la independencia, imparcialidad y eficacia de los mismos; o impulsar la modernización del Código electoral albanés, con la finalidad de celebrar comicios acordes a los estándares europeos.

Entre 1996 y 1999, Albania conoció una sucesión de acontecimientos que pusieron en serio peligro la continuidad del Estado: revueltas políticas y sociales, quiebra del sistema financiero, crisis de Kosovo, etc. Las bases para la estabilización de Albania se construyeron, paradójicamente, en estos caóticos años: en 1998 se aprobó mediante vía parlamentaria y en referéndum la vigente Constitución republicana del país; el territorio de Kosovo quedó bajo administración internacional provisional desde junio de 1999; Albania fue incluida en el proyecto de Pacto de Estabilidad para Europa Sudoriental; etc.

El Pacto de Estabilidad para la Europa Sudoriental dio paso, progresivamente, a la consolidación y desarrollo del Proceso de Estabilización y Asociación, que superó una dura prueba en el conflicto bélico de la ARYM de 2001, país vecino con Albania.

En el marco del PEA, Albania ha visto aprobadas varias Asociaciones Europeas y la firma y entrada en vigor del Acuerdo de Estabilización y Asociación con la UE y sus Estados miembros. La confianza del país hacia la UE y la relativa receptividad que encuentra en la Unión y en sus Estados miembros le han permitido **presentar la solicitud formal de adhesión a la Unión Europea**, firmar acuerdos con la UE (facilitación de visados, readmisión de nacionales, etc.), o incorporarse a organismos y organizaciones vinculadas al PEA: *Comunidad de la Energía*, *CEFTA*, *ZECA*, etc.; o de construcción europea (*Proceso de Bolonia*). La aportación constructiva de Tirana a la estabilización de los Balcanes Occidentales, incluyendo en 2009 su incorporación a la OTAN, fue valorada positivamente por la Comisión como uno de los argumentos aportados para plantear el reconocimiento oficial del estatuto de país candidato a la adhesión a la UE. El estatuto de país candidato ha sido reconocido en junio de 2014 tanto por el Consejo de Asuntos Generales como por el Consejo Europeo, en el marco de los **arts. 2 y 49 TUE**.

En todo caso, las negociaciones de adhesión no podrán comenzar antes de que se reconozcan por parte de la Comisión y el Consejo, con el beneplácito añadido del Consejo Europeo, el cumplimiento de los *critérios políticos de Copenhague*. Albania deberá alcanzar, en consecuencia, una estabilidad institucional que garantice la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y el respeto y la protección de las minorías del país. Aunque el país es Parte en los convenios de derechos humanos más importantes suscritos en el ámbito de la ONU, incluida la CTM, la complicada situación de la minoría griega en Albania puede servir de argumento a Grecia para retrasar la apertura de las negociaciones de adhesión con Tirana²⁵⁶. Evidentemente, éste

²⁵⁶ BADIE, B. y VIDAL, D. (Dirs.) y VVAA: *El estado del mundo 2010... op. cit.* pág. 584 (vid. nota 109). En abril de 2008, se produjeron manifestaciones contra Tirana en el municipio de Himarë, poblado por la minoría griega. Según estos autores, las protestas aprovecharon la importancia creciente del turismo en esta zona del litoral albanés y evidenciaron la falta de solución al conflicto greco-albanés sobre el Epiro. Por otra parte, en abril de 2010, según estos mismos autores, el Tribunal Constitucional albanés impidió la ratificación de un acuerdo marítimo entre Albania y Grecia, suscrito en abril de 2009. BADIE, B. y VIDAL, D. (Dirs.) y VVAA: *El estado del mundo 2011. Anuario económico y geopolítico mundial*, Ediciones Akal, Madrid, 2010, págs. 564-565. http://www.gjk.gov.al/web/Decisions_92_2.php. La *Decisión nº 15/2010, de 15 de abril de 2010, del Tribunal Constitucional de Albania*, determinó que el *Acuerdo entre la República de Albania y la República Helénica, de 27 de abril de 2009, sobre la delimitación de las respectivas áreas de la plataforma continental y otras áreas marítimas, de conformidad con el Derecho Internacional* vulneraba los artículos 3 (*integridad territorial*); 4 (*supremacía de la Constitución y aplicabilidad directa*); 7 (*separación de poderes del Estado*) y 92 (*atribuciones del Presidente de la República*) de la Constitución de la República de Albania. La decisión fue adoptada por unanimidad. El Tribunal Constitucional albanés rechazó la cesión por parte de Tirana a Atenas de una parte del dominio marítimo albanés, por lo que el Convenio no pudo ser ratificado.

no es el único punto conflictivo para garantizar la apertura de las negociaciones de adhesión. El auge de gobiernos europeos con tendencias populistas no sólo está retrasando la ampliación del espacio Schengen a Bulgaria y Rumanía, sino que también había retrasado de por sí la concesión del estatuto de país candidato a Albania. Una vez que se ha superado esta situación, la necesidad de realizar avances considerables en otros ámbitos, sin duda, será empleada como argumento para retrasar la realización de las rondas negociadoras y el procedimiento de escrutinio. **Las autoridades albanesas deben mejorar** en la lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada; el respeto efectivo de la libertad de prensa; la estabilidad institucional; el reforzamiento del Estado de Derecho; la implementación del derecho a la propiedad privada; la eficacia y eficiencia administrativa; el control de las fronteras y la lucha contra la inmigración ilegal; la protección de los derechos humanos y la integración de las minorías nacionales, especialmente la romaní; o la modernización del sistema electoral, permanentemente cuestionado. El país tiene que modificar su acuerdo bilateral con Estados Unidos porque perjudica la eficacia de la Corte Penal Internacional y es contrario a las directrices de la UE. Albania tampoco forma parte de la *Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias*.

Desde mi punto de vista, la jurisprudencia del TEDH sobre Albania ponen de manifiesto algunas de las graves carencias del país, como se ha examinado en el asunto «*Driza contra Albania*»²⁵⁷, sobre la tutela judicial efectiva del derecho de propiedad privada; o en el asunto «*Bajrami contra Albania*»²⁵⁸, relativo a la protección de la vida personal y familiar. Este último caso, en el que se vio implicada una menor de edad, ilustró el grado de desestructuración administrativa y judicial del país en el momento de producirse los hechos y la extensión de las redes de corrupción.

Finalmente, estimo que, en el futuro, la República de Albania debe ser y será un Estado miembro de la UE²⁵⁹, porque es esencial su integración para la plena estabilización de los Balcanes Occidentales. La pertenencia de Albania a la UE

²⁵⁷ STEDH (Sección Cuarta), de 13 de noviembre de 2007, «*Driza contra Albania*» (demanda nº 33.771/02), vid. nota 144.

²⁵⁸ STEDH (Sección Cuarta), de 12 de diciembre de 2006, «*Bajrami contra Albania*» (demanda nº 35.853/04), vid. nota 149.

²⁵⁹ GÓMEZ SÁNCHEZ, Y.: *Derecho Constitucional Europeo. Derechos y Libertades*, Editorial Sanz y Torres, Madrid, 2008, pág. 17. Según la autora, «La UE cree en la vocación de estos países de convertirse en miembros de la UE una vez que estén preparados». Se refiere a los países de los Balcanes Occidentales, incluyendo Albania.

permitiría dotar a las minorías del país de unos derechos adicionales civiles, políticos, económicos, sociales y culturales que facilitarían sus relaciones con Grecia. La cooperación transfronteriza, las libertades de establecimiento y residencia o la creación de euro-regiones, mejoraría sustancialmente las condiciones de vida del Epiro albanés. Grecia y Albania, de esta forma podrían normalizar sus relaciones en la UE, compartiendo posteriormente una misma moneda. La integración albanesa serviría de modelo además para impulsar la posterior incorporación de Kosovo en la UE y contribuiría al establecimiento de buenas relaciones de vecindad de Albania con otros países de la región. A medio plazo, tras la concesión en junio de 2014 al país del estatuto de candidato a la adhesión, las razones indicadas me llevan a concluir que la negociación de la adhesión albanesa será dilatada en el tiempo.

CAPÍTULO XII
EL PROTECTORADO INTERNACIONAL DE
BOSNIA-HERZEGOVINA

SUMARIO

1. Los orígenes y la evolución del conflicto en Bosnia-Herzegovina **2.** La paz de Dayton (1995): la formación de un protectorado internacional **3.** Las relaciones de Bosnia-Herzegovina con la Unión Europea **4.** Perspectivas de integración de Bosnia-Herzegovina en la UE.

1. Los orígenes y la evolución del conflicto en Bosnia-Herzegovina

Los primeros habitantes conocidos de Bosnia-Herzegovina, como en otros países de los Balcanes Occidentales fueron los ilirios. A diferencia de otros países, la actual Bosnia tuvo además un sustrato celta ya que los celtas migraron hacia los Balcanes en el siglo III a C¹. A mediados del siglo II a C, Roma creó la provincia de *Iliria*, que, posteriormente, constituyó la frontera entre oriente y occidente al partirse el Imperio. Durante los siglos VI y VII de la era cristiana, diversos pueblos eslavos se asentaron en Bosnia, asimilando gradualmente a la población local. De esta forma, serbios y croatas ocuparon el territorio ante la disolución gradual del Imperio Bizantino. Tras el **cisma de Oriente**, los serbios obedecieron la fe ortodoxa de Constantinopla y los croatas se consideraron católicos romanos.

Durante el siglo XII, Hungría se apoderó del territorio, debido a la absorción del mismo por el Arzobispado húngaro de Kalocsa². Tras el dominio inicial húngaro, el país fue conquistado por Serbia. En **1254**, Bando Prijezda fundó la dinastía *Kotromanic*, gobernadora de la región, rindiendo vasallaje a Hungría. **Esteban II Kotromanic (1322-1353)** extendió los dominios de Bosnia a la región de *Herzegovina*. Bosnia-Herzegovina se autogobernaba manteniendo, teóricamente, el vasallaje respecto a Hungría. Los sucesores de Esteban II gobernaron como reyes de Bosnia, aunque se mantuvieron como vasallos de Hungría. **Tvrtko I (1353-1391)**, de religión cristiana-

¹ BLANDIN, C. (Ed.) y VVAA: *Le Monde. Atlas de las Migraciones. Las rutas de la humanidad*, Editorial Akal, Fundación Mondiplo, UNED, Valencia, 2010, págs. 19-21.

² VVAA: *Guía del Mundo 2009*, Instituto del Tercer Mundo, Editorial S. M, Madrid, 2009, pág. 131. Según los autores, el Papado y Hungría quisieron imponer su autoridad religiosa frente a la herejía bogomila, afín a la cátara, asentada en el país. Un extenso análisis de la historia de Bosnia-Herzegovina hasta la Segunda Guerra Mundial se desarrolla en MARCO, A.: *Welcome to Hell. Crónica, antecedentes y reflexiones en perspectiva acerca de la guerra y la masacre en Bosnia-Herzegovina*, Ediciones de Ponent, Alicante, 2001, págs. 17-32.

ortodoxa, se coronó oficialmente como *rey de Bosnia*, rompiendo con Hungría e integró plenamente en el país el área de Herzegovina, siendo la época de máximo esplendor del Estado bosnio. En **1377**, **Tvrtko I** se hizo con el trono de Serbia, alertando al Reino de Hungría y al Papado. La intervención pontificia se justificó debido a que la herejía cátara se había regenerado, contribuyendo a multiplicar las divisiones políticas y religiosas en la zona. En aquel momento, tanto católicos como ortodoxos consideraban a los *bogomilos* como una desviación religiosa que había que combatir. El Reino de Bosnia fue uno de los participantes en la mitificada *Batalla de Kosovo (1389)*, junto con otras entidades políticas cristianas. Tras la derrota de Bosnia y Serbia en Kosovo, el Imperio Otomano abrió la puerta de la conquista de los Balcanes Occidentales. Bosnia se mantuvo independiente hasta la definitiva conquista turca en **1463**. El *Ducado de Herzegovina*, constituido en autónomo en 1435, pudo resistir al dominio otomano hasta **1482**. Desde entonces, Bosnia y Herzegovina se unieron definitivamente³.

La división política y religiosa de Bosnia facilitó la conquista otomana y la islamización del país. Los *bogomilos*, perseguidos tanto por cristianos católicos como por los ortodoxos, se convirtieron masivamente al Islam⁴. Este es el origen más evidente de la comunidad musulmana bosniaca actual de la región. Se trataría, en consecuencia, de población eslava local de Bosnia convertidos al Islam, voluntaria o forzosamente. Desde este momento, Bosnia-Herzegovina fue administrada por un *Bajá*, desde Banja Luka, primero y desde Sarajevo, después. La mayor parte de la población del país se convirtió al Islam por motivos políticos o fiscales. La población cristiana, tanto católica como ortodoxa, constituyeron focos de resistencia, constantemente reprimidos, frente a la dominación turca otomana. La población católica de Bosnia-Herzegovina fue asimilando progresivamente la escritura latina y la cultura croata, como un elemento de autoafirmación frente a la escritura árabe y la cirílica, hasta el punto de confundirse la etnia y la religión entre sí.

En **1699**, mediante el *Tratado de Karlowitz* el río Sava se convirtió en la frontera septentrional del Imperio Otomano. El río Sava marca en la actualidad el límite norte de Bosnia-Herzegovina, delimitando su frontera respecto a Croacia. Desde 1699,

³ VVAA: *Guía del Mundo 2009... op. cit.*, pág. 131 (vid. nota 2).

⁴ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en el siglo XX*, Ediciones Universidad de Navarra, S. A. (EUNSA), 1ª edición, Barañain (Navarra), octubre de 2001, pág. 835.

en adelante el Imperio Otomano comenzó su progresiva decadencia ya que tuvo que retirarse de Hungría. No obstante, el Tratado de Karlowitz benefició a la provincia turca de Bosnia ya que le agregó el municipio de Neum, facilitando la salida al Adriático de la región. Entre 1718 y 1739, temporalmente, el Imperio Austriaco se anexionó Bosnia-Herzegovina. En 1739, los Habsburgo se vieron obligados a devolver Bosnia a los turcos. En 1789, el sultán Selim III, Djihandar (1789-1807) comenzó unas tímidas reformas occidentalizadoras en el Imperio Otomano. Los sectores más conservadores tanto militares como religiosos se opusieron a estas reformas provocando desórdenes en diversos lugares del Imperio. Esta circunstancia fue aprovechada por los serbios para revelarse entre 1803 y 1804. El apoyo político de Rusia a las revueltas serbias forzó a Estambul a la concesión de una descentralización administrativa para Serbia en 1812⁵.



47. Bosnia-Herzegovina (1815)⁶

Tras las guerras napoleónicas, la Europa de la Restauración se enfrentó con el dilema de reaccionar o no ante la disgregación del Imperio Otomano⁷. Así, en **1815**, se constituyó un Principado Autónomo serbio con capital en Belgrado, que el sultán Mahmud II, Adli (1808-1839) tuvo que reconocer⁸. En **1829**, Turquía fue obligada a reconocer la existencia de un Estado independiente griego. Las potencias europeas

⁵ BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes. Siglos XIX-XX. Entre la media luna y la estrella roja*, Editorial Síntesis, Madrid, 1998, págs. 29 y 70-71.

⁶ GRESH, A.; RADVANYI, J., REKACEWITZ, P.; SAMARY, C. y VIDAL, D. (Dir.) y VVAA: *Le Monde diplomatique. El Atlas*, Ediciones Cybermonde S. L, Valencia -Madrid, 2006, pág. 142. El mapa muestra el dominio turco de Bosnia y la reducida salida al mar del país.

⁷ RENOUVIN, P.: *Historia de las relaciones internacionales (Siglos XIX y XX)*, Editorial Akal, 3ª edición, Madrid, 1998, pág. 83.

⁸ BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes... op. cit.*, págs. 29 y 71 (vid. nota 5).

discutían ya sobre el posible reparto del Imperio Otomano. En ese escenario, Austria pretendía anexionarse Serbia y Bosnia⁹. En Bosnia-Herzegovina, entre tanto, la nobleza local islamizada y los campesinos rurales protagonizaron diversas revueltas contra la dominación turca. La causa de las mismas era la burocracia, la corrupción del poder turco y los deseos de libertades. En **1837**, el administrador regional de Herzegovina llegó a declarar la independencia del territorio, pero la sublevación fue sofocada.

En agosto de **1875**, se produjo un conflicto local en Herzegovina que se extendió a Bosnia y provocó la intervención rusa contra los turcos. Según RENOUVIN¹⁰, la revuelta se expandió en pocos meses desde Bosnia-Herzegovina hasta Bulgaria. En Bosnia, las condiciones socio-económicas desempeñaron el papel fundamental. Los campesinos protestaban por el agravamiento progresivo de los censos señoriales y de las cargas fiscales. En 1875, se había producido una mala cosecha. En las ciudades, los artesanos se quejaban del crecimiento de la competencia de los productos importados y de la supresión de su régimen corporativo. Aparentemente, la cuestión religiosa desempeñaba un papel secundario porque las poblaciones ortodoxas se entremezclaban con grupos católicos e incluso con la reducida comunidad israelita. El respaldo austriaco a la sublevación bosnia, la esperanza de contar con el apoyo ruso y la propaganda que el Principado Autónomo de Serbia difundía entre los serbo-bosnios, fueron los principales condicionantes políticos que determinaron el inicio de la sublevación. Las protestas se extendieron en **1876** hasta Bulgaria y la represión fue inmediata y muy dura. Serbia y Montenegro declararon la guerra a Turquía. Austria, Rusia y Alemania intentaron mediar con Turquía en la *Conferencia de embajadores* reunida en Estambul en diciembre de 1876. El sultán diseñó un plan para reducir impuestos, conceder libertad religiosa, proporcionar autonomía administrativa para Bulgaria y Bosnia-Herzegovina y otorgar una Constitución para el Imperio¹¹. Las potencias europeas rechazaron la oferta turca por insuficiente.

El **15 de enero de 1877**, se firmó un Convenio secreto según el cual Austria-Hungría obtendría el derecho de ocupar Bosnia-Herzegovina a cambio de mantenerse

⁹ RENOUVIN, P.: *Historia de las relaciones internacionales... op. cit.*, pág. 87 (vid. nota 7).

¹⁰ RENOUVIN, P.: *Historia de las relaciones internacionales... op. cit.*, págs. 379-380 (vid. nota 7). Supone, según el autor el despertar de la «cuestión de Oriente». La mayoría de la población del país era de lengua serbo-croata.

¹¹ RENOUVIN, P.: *Historia de las relaciones internacionales... op. cit.*, págs. 380-382 (vid. nota 7).

neutral en un enfrentamiento ruso-turco. La *Guerra Ruso-Turca (1877-1878)* concluyó con la *Paz de San Stefano* (marzo de 1878) y con el *Congreso de Berlín* (junio-julio 1878). Mediante la Paz de San Stefano se establecía un estatuto autonómico para Bosnia-Herzegovina, confirmado, posteriormente, mediante el Congreso de Berlín¹². Austria-Hungría obtuvo el derecho de administrar y ocupar, provisionalmente, Bosnia-Herzegovina sin proceder a su anexión. La autoridad turca sobre Bosnia quedó reducida a un hecho puramente formal.



48. Bosnia-Herzegovina (1878)¹³

Las transformaciones de **1878** ignoraron la voluntad de la población bosnia, provocando de forma temprana las primeras manifestaciones de rechazo contra Viena. Austria-Hungría desplazó al país para su control un contingente de 200.000 soldados. Tras el reconocimiento de la independencia serbia en 1878, el príncipe Milan II Obrenovic para conservar su poder en Belgrado se acercó a Viena, contrariando los deseos de la población serbia y serbo-bosnia¹⁴. El Gobierno serbio firmó el **28 de junio de 1881**, un Tratado secreto por el que Belgrado se obligaba a no tolerar en su territorio intrigas que perjudicaran al nuevo estatuto de Bosnia-Herzegovina y a no suscribir

¹² RENOUVIN, P.: *Historia de las relaciones internacionales...* op. cit., págs. 384-385 (vid. nota 7). Otras referencias de interés se encuentran en BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes...* op. cit., págs. 28 y 70 (vid. nota 5); BURGESS, J. W.: *Ciencia política y Derecho Constitucional Comparado*, Analecta Ediciones y Libros, Pamplona, 2003, págs. 38-39; LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones...* op. cit., pág. 835 (vid. nota 4); etc.

¹³ GRESH, A.; RADVANYI, J., REKACEWITZ, P.; SAMARY, C. y VIDAL, D. (Dirs.) y VVAA: *Le Monde diplomatique. El Atlas...* op. cit. pág. 142 (vid. nota 6). Bosnia bajo la autoridad austro-húngara.

¹⁴ RENOUVIN, P.: *Historia de las relaciones internacionales...* op. cit., págs. 387-388 (vid. nota 7). Otras referencias de interés se sitúa en BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes...* op. cit., págs. 28 y 70 (vid. nota 5).

ningún Tratado político sin previo acuerdo de Viena. A cambio, las autoridades austro-húngaras ayudarían a la dinastía Obrenovic a mantenerse en el poder. En junio de 1881, Austria-Hungría obtuvo la autorización de Alemania y Rusia para anexionarse, en un futuro indeterminado, Bosnia-Herzegovina cuyo territorio administraba desde 1878¹⁵. Constante estos acuerdos, Milan II Obrenovic se proclamó rey de Serbia en **1882**, siendo reconocido por Viena. El Convenio secreto entre Belgrado y Viena fue renovado en **1889**, durante seis años más.

En 1889, a Milan II Obrenovic le sucedió en Belgrado, a título de rey, su hijo Aleksandar Obrenovic (1889-1903). El nuevo monarca serbio, aunque había atenuado los vínculos con Viena, seguía manteniendo las mismas posiciones políticas que su padre. El Partido Radical y los mandos del Ejército Serbio se opusieron a este contexto porque reclamaban una política nacional. En **1903**, oficiales militares asesinaron al rey y a su esposa y lo sustituyeron por Pedro I Karageorgevitch (1903-1921). La dinastía Karageorgevitch apoyó en adelante la hipótesis de la *Gran Serbia*¹⁶. El nacionalismo serbio comenzó a inquietar a Austria-Hungría porque favorecía en Bosnia-Herzegovina un movimiento serbo-bosnio de resistencia a la administración austro-húngara. Los nacionalistas serbios contactaron con los croatas y eslovenos en **1905**, con el objetivo de establecer una *soliradidad yugoslava*. El Gobierno austro-húngaro aplicó inicialmente sanciones económicas contra Serbia, que no sirvieron de nada y que incluso agravaron la cuestión política. A continuación, desde **octubre de 1906**, Viena pensó en someter la cuestión bosnia mediante el uso de la fuerza para erradicar el nacionalismo serbio. El **5 de octubre de 1908**, Austria-Hungría anunció la anexión de Bosnia-Herzegovina¹⁷. Rusia, con la finalidad de conservar su influencia en los Balcanes, protestó contra la política austro-húngara y llegó a movilizar tropas en diciembre de 1908. La crisis militar no prosperó porque Gran Bretaña y Francia se negaron a respaldar a Rusia. El Gobierno británico sólo ofreció al zar un apoyo diplomático.

¹⁵ RENOUVIN, P.: *Historia de las relaciones internacionales... op. cit.*, págs. 410-411 (vid. nota 7)

¹⁶ RENOUVIN, P.: *Historia de las relaciones internacionales... op. cit.*, págs. 512-513 (vid. nota 7)

¹⁷ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones... op. cit.*, págs. 835-836 (vid. nota 4). Otras referencias de interés se hallan en BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes... op. cit.*, pág. 70 (vid. nota 5); RENOUVIN, P.: *Historia de las relaciones internacionales... op. cit.*, págs. 512-513 (vid. nota 7); etc.



49. Balcanes 1913¹⁸

Las guerras balcánicas de **1912-1913** no alteraron el estatuto político de Bosnia-Herzegovina, pero ampliaron considerablemente las fronteras del Estado serbio. Austria-Hungría se encontró ante la posibilidad real de formación de un Gran Serbia¹⁹. Para frenar el expansionismo serbio, el archiduque heredero, Francisco-Fernando, propuso al Gobierno austro-húngaro reformar la Monarquía Dual para integrar un tercer Estado de naturaleza yugoslava. Este tercer componente imperial estaría compuesto por Croacia, Bosnia, Dalmacia y Eslovenia. La población mayoritaria de este tercer elemento sería católica por lo que rechazaría la unión con una Serbia ortodoxa. Esta estrategia pretendía convertir en inviable el *panserbismo*. La solución no pudo ser llevada a la práctica por la firme oposición de Budapest²⁰.

En 1914, Austria-Hungría tuvo que afrontar la agitación de las minorías nacionales de la península balcánica. De forma coordinada, los croatas, los serbo-bosnios y los eslovenos unieron sus protestas. El **28 de junio de 1914**, el archiduque heredero de Austria-Hungría, Francisco Fernando, y su esposa fueron asesinados en

¹⁸ VEIGA, F.: *La trampa balcánica*. Editorial Grijalbo, 1ª edición, Barcelona, febrero de 2002, pág. 651.

¹⁹ RENOUVIN, P.: *Historia de las relaciones internacionales... op. cit.*, págs. 517-521 y 526 (vid. nota 7);

²⁰ RENOUVIN, P.: *Historia de las relaciones internacionales... op. cit.*, págs. 526-527 (vid. nota 7).

Sarajevo por un nacionalista serbo-bosnio, G. Princip. La Monarquía Dual no dudó en responsabilizar a Serbia del atentado. Viena y Budapest se propusieron desarrollar una guerra preventiva contra Serbia para eliminarla como factor político. Las autoridades austro-húngaras se aseguraron previamente el apoyo alemán. El 23 de julio de 1914, Austria-Hungría envió un ultimátum a Serbia y posteriormente, el **28 de julio de 1914**, se declaró la guerra²¹. Esta sucesión de acontecimientos provocada por la situación de Bosnia-Herzegovina provocó la **Primera Guerra Mundial (1914-1918)**. Francia, Gran Bretaña, Bélgica y Rusia combatieron, por el juego de alianzas, junto a Serbia contra Alemania, Austria-Hungría y el Imperio Otomano. En el transcurso de la guerra, fueron incorporándose nuevos países en ambos bandos. La incorporación más importante y significativa fue sin duda la de Estados Unidos en 1917. En el transcurso de la guerra, se fue gestando, según LOZANO BARTOLOZZI²², la creación de un Estado yugoslavo al que quedó adscrito Bosnia-Herzegovina. El nuevo Estado se denominó **Reino de los Serbios, Croatas y Eslovenos**, a cuya cabeza se situó el 1 de diciembre de 1918, como regente, Alejandro I de Serbia. En **1929**, tras el cambio de denominación del Estado, el monarca fue conocido como Alejandro I de Yugoslavia.

²¹ RENOUVIN, P.: *Historia de las relaciones internacionales... op. cit.*, págs. 623-624 y 677 (vid. nota 7). La violación de la neutralidad belga sirvió de excusa al Reino Unido para entrar en la guerra. Otra referencia de interés se encuentra en KAPLAN, R. D.: *Fantasma balcánicos. Viaje a los orígenes del conflicto de Bosnia y Kosovo*, Ediciones B, Barcelona, noviembre de 1999, pág. 67.

²² LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones... op. cit.*, págs. 837-838 (vid. nota 4).



50. Bosnia-Herzegovina 1923²³.

En 1941, Yugoslavia fue invadida por las tropas alemanas durante la *Segunda Guerra Mundial (1939-1945)*. Bosnia fue integrada por los *ustachi* entre 1941 y 1945 dentro del «*Estado independiente de Croacia*»²⁴. Tras la conclusión de la guerra, Tito se hizo con el control de la situación proclamándose en 1946 la *República Federal Popular de Yugoslavia*²⁵, en sustitución de la anterior Monarquía, que fue acusada de colaboracionista con los alemanes²⁶. El art. 2 de de la Constitución de la República Federal Popular de Yugoslavia de 1946 incluyó a la *República Popular de Bosnia-Herzegovina* como una entidad federada del Estado comunista yugoslavo²⁷. Este

²³ GRESH, A.; RADVANYI, J., REKACEWITZ, P.; SAMARY, C. y VIDAL, D. (Dirs.) y VVAA: *Le Monde diplomatique. El Atlas... op. cit.* pág. 143 (vid. nota 6).

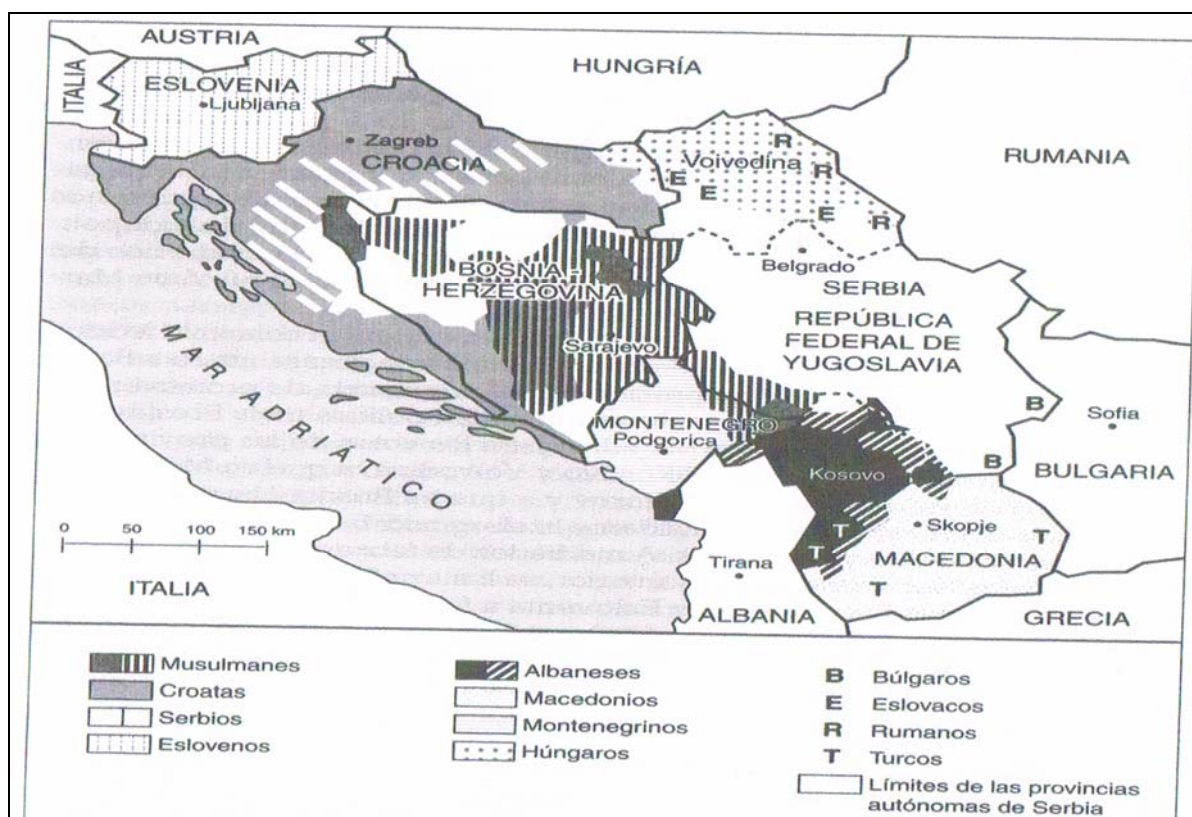
²⁴ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones... op. cit.*, págs. 416-417 y 839-840 (vid. nota 4). Según el autor, esta entidad política fue declarada un reino, pero, en realidad, fue gobernada por Pavelic, dirigente de los fascistas croatas. Otra referencia interesante se sitúa en BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes... op. cit.*, págs. 143-144 (vid. nota 5); KAPLAN, R. D.: *Fantasma balcánicos. Viaje a los orígenes de... op. cit.*, págs. 8, 10, 41-42 y 55-62 (vid. nota 21); etc.

²⁵ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en... op. cit.* págs. 416-418 y 840 (vid. nota 4).

²⁶ MAMMARELLA detalla el proceso de toma del poder por parte de Tito en MAMMARELLA, G.: *Historia de Europa contemporánea desde 1945 hasta hoy*, Editorial Ariel, 1ª edición, Barcelona, marzo de 1996, págs. 76-77. En las elecciones democráticas sólo se presentó el Frente Popular que obtuvo el 90% de los votos.

²⁷ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia*, Ediciones Universidad de Navarra (EUNSA), 1ª edición, Barañain (Navarra), febrero de 2007, pág. 12. En consecuencia, para reformar la Constitución yugoslava de 1974 se requería la intervención de las Asambleas de las Repúblicas federadas (6) y las provincias autónomas (2), así como del Consejo Federal,

régimen jurídico y político de Bosnia-Herzegovina se mantuvo durante las diferentes Constituciones yugoslavas hasta la disolución del Estado común.



51 Nacionalidades en Yugoslavia en 1990²⁸.

La composición étnica de Bosnia-Herzegovina en 1990, reflejaba un 32% de serbo-bosnios; un 18,4% de bosnio-croatas; un 39,5% de musulmanes; un 7,9% de yugoslavos y un 2,2% de judíos, romaníes y otros pueblos. La lengua mayoritaria era el serbo-croata, escrita en los alfabetos cirílico y latino, y las religiones practicadas eran la musulmana y la cristiana, tanto ortodoxa como católica²⁹. El 3 de diciembre de 1990,

entendido como primera cámara, de la República Federal Socialista de Yugoslavia. El procedimiento se regulaba entre los arts. 398-403 de la Constitución yugoslava de 1974. DE VERGOTTINI, G.: *Derecho Constitucional Comparado*, Editorial Espasa Calpe, Madrid, 1983, págs. 168 y 529-530. Según afirma MARCO, la creación de la República Popular de Bosnia-Herzegovina, cuya extensión ocuparía 51.100 km², se realizó siguiendo los límites del territorio ocupado por el Imperio Austro-Húngaro entre 1878 y 1918. Tito justificó la constitución de Bosnia como ente federal yugoslavo por ser una entidad históricamente existente. Las razones esenciales que llevaron a Tito a constituir Bosnia, según MARCO, fueron: dotar de un estatuto político a los bosnio- musulmanes. mayoritarios en el territorio; crear una entidad tapón entre Serbia y Croacia; y disminuir la influencia de Serbia en la Federación de Yugoslavia. Vid. MARCO, A.: *Welcome to Hell. Crónica, antecedentes...* op. cit., págs. 37-41 (vid. nota 2).

²⁸ BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes...* op. cit., pág. 196 (vid. nota 5).

²⁹ BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes...* op. cit., págs. 190-191 (vid. nota 5). La nacionalidad musulmana incluía a eslavos bosniacos de religión musulmana, reconocidos oficialmente por el régimen comunista. Puede consultarse además a BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ

se celebraron elecciones en Bosnia-Herzegovina en las que triunfó el *Partido Bosnio Musulmán* (SDA), situándose como segunda fuerza el *Partido Democrático Serbio* (SDS), dirigido por R. Karadzic, que organizó una fuerte oposición. A. Izetbegovic (SDA) se convirtió en el Presidente de la República, dirigiendo un Gobierno de coalición de partidos nacionalistas³⁰. Las formaciones políticas bosnio-croatas y bosniacas aspiraban a segregar Bosnia-Herzegovina de Yugoslavia, mientras que los serbo-bosnios pretendían mantenerse dentro de la Federación. En el seno de la *Presidencia colectiva yugoslava*, originada tras la muerte del dictador Tito en 1980, Bosnia-Herzegovina defendió junto a Macedonia planteamientos confederales opuestos al centralismo de Belgrado³¹. En **febrero de 1984**, la capital de Bosnia-Herzegovina (Sarajevo) acogió la celebración de los *Juegos Olímpicos de Invierno* demostrando la convivencia pacífica de las tres principales comunidades del país³². A pesar de celebrarse en un país de régimen comunista, las delegaciones occidentales no boicotearon estos juegos olímpicos organizados por Yugoslavia.

El **15 de octubre de 1991**, el Parlamento bosnio aprobó una declaración sobre la soberanía de la República, rechazada por los partidarios de R. Karadzic, defensores de la unión con Serbia y Montenegro³³. En **diciembre de 1991**, cuatro regiones serbo-bosnias proclamaron su propia República, iniciando el proceso de escisión. Por otra parte, el 2 de enero de 1992, se firmó en Sarajevo, con los auspicios del *Representante Personal del Secretario General de la ONU*, un *Acuerdo de Ejecución sobre las modalidades de aplicación del alto el fuego incondicional convenido por Zagreb y Belgrado en Ginebra el 23 de noviembre de 1991*³⁴.

ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 14-18 (vid. nota 27); CORDELLIER, S. y LAPAUTRE, C. (Coord.) y VVAA: *El estado del mundo 1992. Anuario económico y geopolítico mundial*, Ediciones Akal, Madrid, 1991, pág. 208.

³⁰ BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes... op. cit.*, págs. 192-193 (vid. nota 5). Otra referencia interesante se sitúa en LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en... op. cit.* pág. 842 (vid. nota 4).

³¹ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 16-17 (vid. nota 27)

³² MAALOUF, A.: *Identidades asesinas*, Alianza Editorial, 1ª edición, Madrid, 2002, págs. 19-21, 141 y 148-149. El autor reflexiona sobre la evolución de la identidad de Bosnia-Herzegovina y sobre su probable futuro europeo.

³³ CORDELLIER, S. y LAPAUTRE, C. (Coord.) y VVAA: *El estado del mundo 1992... op. cit.*, págs. 203 y 207-209 (vid. nota 29). Otra referencia de interés se sitúa en BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, pág. 18 (vid. nota 27).

³⁴ El Acuerdo de Ejecución se cita en el punto número 2 de la *Resolución 727 (1992) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 8 de enero de 1992, sobre la República Federativa Socialista de Yugoslavia*. El Acuerdo de Ginebra de 23 de noviembre de 1991 se menciona en BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 106-107 (vid. nota 27).

Tras el reconocimiento internacional de la independencia de Croacia y Eslovenia en enero de 1992, el Gobierno de Bosnia-Herzegovina convocó un referéndum independentista para celebrar los días **29 de febrero** y **1 de marzo de 1992**. Esta consulta fue saboteada por los serbo-bosnios y respaldada por los bosniacos y bosnio-croatas. La participación registrada fue del 65%, votando el 99,4% de forma favorable a la independencia³⁵. La República de Bosnia-Herzegovina proclamó la independencia el **3 de marzo de 1992** que fue reconocida internacionalmente, pero rechazada por los serbo-bosnios³⁶. En las zonas bajo control serbio se proclamó la independencia de la **República Serbia de Bosnia**, cuya sede central se situó en el municipio de Banja Luka³⁷. Las milicias armadas de R. Karadzic comenzaron una sublevación cuyo objetivo era tomar la capital de Bosnia-Herzegovina, Sarajevo, y controlar la mayor parte del territorio del país.

Entre marzo de 1992 y noviembre de 1995, los diferentes bandos en conflicto (serbo-bosnios, bosniacos y bosnio-croatas) cometieron todo tipo de atrocidades, incluyendo la «*limpieza étnica*»³⁸. La **Resolución 749 (1992) del Consejo de Seguridad**

³⁵ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en...* op. cit. págs. 843-844 (vid. nota 4). Puede consultarse además MAMMARELLA, G.: *Historia de Europa contemporánea desde 1945 hasta hoy...* op. cit., págs. 394 y 419 (vid. nota 26); VVAA: *Guía del Mundo 2009...* op. cit., pág. 132 (vid. nota 2); etc.

³⁶ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia...* op. cit., págs. 18 y 50-51 (vid. nota 27).

³⁷ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones...* op. cit., págs. 883-886 (vid. nota 4). En estas páginas, el autor resume además la Guerra de Bosnia-Herzegovina. Según el autor, la presión militar serbia, las desavenencias políticas bosnio-croatas y la presión política de Zagreb obligaron a los bosnio-croatas a aceptar la constitución de una *Federación croata-musulmana*, en la que se integraría la autoproclamada *República Croata de Bosnia-Herzegovina*. El objetivo inicial de esta entidad política bosnio-croata era conseguir la anexión a Croacia, materializando la «*Gran Croacia*». Es digno de mención además el resumen realizado por MAMMARELLA, G.: *Historia de Europa contemporánea desde 1945 hasta hoy...* op. cit., págs. 419-420 y 429 (vid. nota 26). El Acuerdo de alto el fuego entre el Gobierno de Bosnia-Herzegovina y los bosnio-croatas se produjo el 23 de febrero de 1994. Posteriormente, el **13 de marzo de 1994**, se firmó un Acuerdo entre ambas partes que permitió constituir la Federación croata-musulmana. Vid. BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia...* op. cit., pág. 130 (vid. nota 27).

³⁸ MAMMARELLA, G.: *Historia de Europa contemporánea desde 1945 hasta hoy...* op. cit., págs. 419-420 y 429 (vid. nota 26). Al respecto, debe mencionarse la **Sentencia del Tribunal Constitucional alemán, de 12 de diciembre de 2000**, ratificó la condena por delito de genocidio dictada por Tribunales alemanes, basándose en el *principio de justicia universal*, contra ciudadanos serbios por crímenes cometidos en Bosnia-Herzegovina contra víctimas bosnias. Esta sentencia se cita en FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, C. y JIMÉNEZ GARCÍA F.: *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos en la Constitución Española: 25 años de jurisprudencia constitucional*, Editorial Aranzadi, Thomson-Civitas, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2006, pág. 324. Un análisis exhaustivo de las matanzas cometidas en Bosnia-Herzegovina puede encontrarse en BRUNETEAU, BERNARD.: *El siglo de los genocidios*, Alianza Editorial, Madrid, 2009, págs. 313-331, 354, 370, 380, 386-387 y 413-414; COLIC, V.: *Los bosnios*, Editorial Periférica, Madrid, 2013; MARCO, A.: *Welcome to Hell. Crónica*,

de las Naciones Unidas, de 7 de abril de 1992, que decidió autorizar el despliegue de la denominada *Fuerza de Protección de las Naciones Unidas* (UNPROFOR), menciona en su punto sexto un llamamiento expreso a todos los interesados de Bosnia-Herzegovina a cooperar con la «Comunidad Europea» en sus esfuerzos por lograr un alto el fuego y una solución política negociada al conflicto bosnio. En mi opinión, al menos, la mención demuestra una relativamente rápida preocupación tanto por parte de la ONU como por parte de la Europa de los Doce por los sucesos trágicos de Bosnia-Herzegovina. No obstante, la intervención de la ONU demostró poco después su ineficacia al tratar de proteger las denominadas áreas o «zonas seguras», sin asegurarse los medios efectivos para ello.

La guerra de Bosnia-Herzegovina concluyó con el *Acuerdo de Paz de Dayton* (21 de noviembre de 1995)³⁹. Posteriormente, el documento se firmó, de forma solemne, en el Palacio del Elíseo, sede de la presidencia de la República Francesa, el 14 de diciembre de 1995⁴⁰. El Acuerdo de Paz diseñó un Estado Federal con capital en Sarajevo, muy debilitado, que incluyó dos entidades denominadas *Federación croata-musulmana* y *República Srpska*, manteniéndose la ciudad de Brcko como distrito autónomo. La República de Bosnia-Herzegovina fue sometida a un férreo control internacional que limitó sustancialmente su soberanía. En la actualidad, el país forma parte de la ONU, la OSCE, el Consejo de Europa y es un candidato potencial a la adhesión a la UE⁴¹. La falta de cohesión interna, su grave situación socioeconómica y la persistente administración internacional limitan sus posibilidades de integración euroatlántica.

antecedentes... op. cit., págs. 60-151 (vid. nota 2); etc. Entre los episodios más horribles descritos por estos autores se encuentran los asedios de Sarajevo (marzo de 1992-octubre de 1995) o Mostar (mayo de 1993-1994), la conquista de Srebrenica (julio de 1995), etc. La conquista de Srebrenica y la deficiente e ineficaz actitud de las fuerzas de la UNPROFOR neerlandesas han motivado la *Sentencia del Tribunal de Distrito de La Haya, de 16 de julio de 2014*, que obliga a indemnizar al Gobierno neerlandés, en concepto de responsabilidad civil, a las familias de 300 bosnios por estos hechos. La demanda fue interpuesta por la *Fundación Madres de Srebrenica contra el Reino de los Países Bajos*. La matanza de 8000 musulmanes en julio de 1995 en Srebrenica ha sido la mayor matanza cometida en Europa desde la Segunda Guerra Mundial.

³⁹ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 152-166 (vid. nota 27).

⁴⁰ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 153-155 (vid. nota 27).

⁴¹ GÓMEZ SÁNCHEZ, Y.: *Derecho Constitucional Europeo. Derechos y Libertades*, Editorial Sanz y Torres, Madrid, 2008, pág. 17.

2. La paz de Dayton (1995): la formación de un protectorado internacional

El *Acuerdo Marco General para la Paz en Bosnia-Herzegovina* consta de un Preámbulo; 11 artículos, ordenados mediante numeración romana; y 11 Anexos. Las Partes contratantes del Acuerdo de Dayton (Ohio) fueron la *República de Bosnia-Herzegovina*, representada por el Presidente bosnio (Izetbegovic), la *República de Croacia*, cuya representación corrió a cargo del Presidente croata (Tudjman) y la *República Federativa de Yugoslavia*, representada, paradójicamente por el Presidente de Serbia (Milosevic)⁴². Asistieron como testigos los miembros del *Grupo de Contacto*⁴³: F. González (Presidente de turno del Consejo de la UE), J. Chirac (Presidente francés), H. Kohl (Canciller alemán), V. Tchernomyrdine (Primer Ministro ruso), J. Mayor (Primer Ministro británico) y B. Clinton (Presidente de Estados Unidos).

Bosnia-Herzegovina, Croacia y la República Federal de Yugoslavia reconocían la necesidad de una solución global para poner fin al trágico conflicto en la región. Los tres Estados deseaban contribuir a tal fin, promoviendo una paz y estabilidad duraderas. Las tres Partes Contratantes afirmaban su compromiso con los Principios básicos de Ginebra, acordados el 8 de septiembre de 1995⁴⁴; el desarrollo de estos Principios,

⁴² BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 148 y 153 (vid. nota 27). Como bien dicen estos autores, Milosevic representaba además a los serbo-bosnios de la República Srpska. Esta representación tiene su origen en el denominado *Acuerdo de los Patriarcas, de 29 de agosto de 1995*. En el documento, las principales personalidades serbias dieron su conformidad para que el Presidente de Serbia, S. Milosevic, recibiera competencias para poder negociar con la comunidad internacional en representación de los serbo-bosnios. Este poder de representación era tal que, en caso de desacuerdo entre Banja Luka y Belgrado, prevalecería la posición defendida por el Presidente serbio. En mi opinión, este Acuerdo demostraba la evidente responsabilidad de Serbia en la guerra de Bosnia-Herzegovina y las ansias de la comunidad serbo-bosnia de materializar sobre el terreno la denominada «*Gran Serbia*». Los serbo-bosnios, una vez más, ignoraban a las legítimas autoridades de Sarajevo. Un amplio análisis del Acuerdo de Dayton-París se desarrolla en MARCO, A.: *Welcome to Hell. Crónica, antecedentes... op. cit.*, págs. 152-171 (vid. nota 2).

⁴³ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, pág. 153 (vid. nota 27). Otras referencias interesantes son LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en...op. cit.* pág. 1005 (vid. nota 4); MAMMARELLA, G.: *Historia de Europa contemporánea desde 1945 hasta hoy... op. cit.*, pág. 419 (vid. nota 26).

⁴⁴ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, pág. 149 (vid. nota 27). Según los autores, el 8 de septiembre de 1995, se concluyó en Ginebra un Acuerdo básico sobre Bosnia en el que la República Srpska aceptaba reducir su control de Bosnia a un 49% del territorio, correspondiendo el 51% restante a la Federación croato-musulmana de Bosnia-Herzegovina. En el momento de firmarse el Acuerdo, los serbo-bosnios controlaban el 70% del país. La *Declaración de Principios de Ginebra, de 8 de septiembre de 1995*, fue respaldada por la *Resolución 1016 (1995) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 21 de septiembre de 1995, sobre la situación militar y humanitaria en la República de Bosnia-Herzegovina*. Al respecto, el punto 5 de la Resolución exigía a las partes que negociaran de buena fe sobre la base de la *Declaración de Principios de Ginebra* con el fin de alcanzar una paz duradera en toda la región.

pactado en Nueva York el 26 de septiembre de 1995⁴⁵; así como, con los *Acuerdos de alto el fuego de 14 septiembre de 1995*⁴⁶ y de *5 de octubre de 1995*⁴⁷. Por último, el Preámbulo tomaba nota del Acuerdo del 29 de agosto de 1995, que autorizaba a la delegación de la República Federal de Yugoslavia a firmar, en nombre de la República Srpska, las partes del Plan de Paz que le afectaran, con la obligación de aplicar el Acuerdo con rigor y de forma consecuente.



52. Balcanes Occidentales (diciembre de 1995)⁴⁸

⁴⁵ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, pág. 149 (vid. nota 27). Según los autores, el *Acuerdo de Nueva York, de 26 de septiembre de 1995*, fue firmado por los Ministros de Asuntos Exteriores de Bosnia-Herzegovina, Croacia y de la República Federativa de Yugoslavia con la finalidad de organizar elecciones democráticas y libres tanto en la República Srpska como en la Federación croato-musulmana.

⁴⁶ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 149-150 (vid. nota 27). Según los autores, el Acuerdo de alto el fuego pretendía desenclavar Sarajevo. Los serbo-bosnios afectaban retirar su armamento pesado de la zona de exclusión de Sarajevo, mientras que la OTAN interrumpía durante 6 días los ataques aéreos sobre las posiciones serbo-bosnias. Otra referencia de interés se encuentra en LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en...op. cit.* pág. 1005 (vid. nota 4).

⁴⁷ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, pág. 150-151 (vid. nota 27). A diferencia del anterior, este Acuerdo estableció la obligación de todas las partes beligerantes de interrumpir sus acciones armadas y de cesar, en consecuencia, las violaciones de los derechos humanos. El Acuerdo entró en vigor el 12 de octubre de 1995. Ante las constantes violaciones de los derechos humanos, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas aprobó la *Resolución 1019 (1995) del Consejo de Seguridad, de 9 de noviembre de 1995, sobre violaciones del Derecho Internacional Humanitario y de los Derechos Humanos cometidas en la ex Yugoslavia*. En la Resolución se condenó de forma enérgica las violaciones del Derecho Internacional Humanitario y de los Derechos Humanos y se exigió a las Partes el cierre inmediato de todos los campamentos de detención situados en el territorio de la República de Bosnia-Herzegovina.

⁴⁸ Fuente: www.ladocumentationfrancaise.fr. Debe criticarse la ausencia del Distrito de Brcko.

Por todo ello, las Partes acordaron los siguientes artículos:

- **Art. I:** El artículo afirma los principios en los que deben basarse las relaciones entre las Partes: se mencionan expresamente la *Carta de las Naciones Unidas*⁴⁹, el Acta Final de Helsinki y, en general, las disposiciones fundamentales de la OSCE. Especialmente, las Partes se comprometen a respetar la igualdad soberana de cada una de ellas y a resolver sus controversias por medios pacíficos⁵⁰.

- **Art. II:** Las Partes apoyaron las soluciones relacionadas con los aspectos militares del Acuerdo de Paz y las cuestiones de la estabilización regional⁵¹, según se recoge en los Anexos 1-A y en el Anexo 1-B. Las Partes se comprometieron a cumplir y respetar y llevar a cabo los compromisos asumidos en los Anexos 1-A y en el Anexo 1-B.

- **Art. III:** Las Partes aprobaron los Acuerdos relativos a la demarcación de la frontera entre las dos entidades del país: la *Federación de Bosnia-Herzegovina*, conocida como Federación croato-musulmana, y la *República Srpska*, según lo dispuesto en el Anexo 2. Las Partes se comprometieron a respetar y promover el cumplimiento pleno de los compromisos contraídos.

- **Art IV:** Las Partes aprobaron el **programa de las elecciones en Bosnia-Herzegovina**, en los términos establecidos en el Anexo 3. Las Partes acordaron cumplir y promover plenamente el cumplimiento de este Programa.

⁴⁹ En el momento de firmarse el Acuerdo de Dayton, tanto la República de Croacia como la República de Bosnia-Herzegovina eran Estados Miembros de Naciones Unidas. Sin embargo, la República Federativa de Yugoslavia, dada su responsabilidad en el origen de los conflictos armados en la Antigua Yugoslavia entre 1991 y 1992, no fue reconocida como heredera de la República Federativa Socialista de Yugoslavia. El 22 de mayo de 1992, la República de Bosnia-Herzegovina fue admitida en la ONU mediante la **Resolución 46/237 de la Asamblea General, de 22 de mayo de 1992**. Previamente, el Consejo de Seguridad había recomendado dicha admisión mediante la *Resolución 755 (1992) del Consejo de Seguridad, de 20 de mayo de 1992*. Puede consultarse a DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y CARDONA LLORENS, J.: «Los miembros de las Naciones Unidas» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 201-202.

⁵⁰ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, pág. 156 (vid. nota 27).

⁵¹ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, pág. 156 (vid. nota 27).

- **Art V.** Las Partes respaldaron los Acuerdos relativos a las modificaciones efectuadas en la Constitución de Bosnia-Herzegovina, en los términos establecidos en el Anexo 4⁵². Las Partes se comprometieron a cumplir y respetar los compromisos acordados.

- **Art. VI:** Las Partes aceptaron, de común acuerdo, las modificaciones llevadas a cabo en relación con el establecimiento de un *Tribunal arbitral*, una *Comisión de Derechos Humanos*, una *Comisión de Refugiados y de Personas Desplazadas*, una *Comisión para la Preservación de los Monumentos Nacionales de Bosnia-Herzegovina*, y para el establecimiento de Corporaciones públicas, en los términos recogidos en los Anexos 5 a 9. Las Partes asumen cumplir con los compromisos establecidos en los mismos.

- **Art. VII:** Las Partes reconocieron que el respeto de los Derechos Humanos y la protección a las personas desplazadas y a los refugiados eran esenciales para conseguir una situación de paz duradera. En este sentido, las Partes expresaron que era necesario ajustarse a las disposiciones concernientes a los derechos humanos, reflejadas en el capítulo I del Anexo 6, así como a las disposiciones relativas a los refugiados y a las personas desplazadas establecidas en el capítulo I del Anexo 7.

- **Art. VIII:** Las Partes acogieron y apoyaron los pactos alcanzados en relación a la aplicación del Acuerdo de Paz, especialmente las disposiciones civiles, en los términos establecidos en el Anexo 10, y en la *Fuerza Internacional de Policía*, tal y como determina el Anexo 11. Las Partes asumieron el compromiso de respetar y cumplir lo pactado.

- **Art. IX:** Las Partes se obligaron a cooperar plenamente con todas las entidades involucradas en la aplicación del Acuerdo de Paz, de conformidad con las disposiciones de los Anexos. Las Partes cooperarían además con las entidades autorizadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. El artículo afirmó expresamente la obligación de todas las Partes de cooperar en la investigación y

⁵² BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, pág. 163 (vid. nota 27).

enjuiciamiento de los crímenes de guerra y de otras violaciones del Derecho Internacional Humanitario.

- **Art. X:** La República Federativa de Yugoslavia y la República de Bosnia-Herzegovina se reconocieron mutuamente como Estados soberanos independientes, dentro de sus fronteras internacionales. Otras cuestiones de su reconocimiento mutuo se abordarían en negociaciones posteriores. El art. X del Acuerdo de Dayton-París no fue, en mi opinión, tras la SGM, un artículo original en relación al reconocimiento recíproco y convencional de Estados en Europa. La independencia de la República de Chipre fue reconocida por Grecia, Turquía y el Reino Unido mediante los Tratados *de 16 de agosto de 1960*. En los años 90 del siglo XX, España y Francia reconocieron simultáneamente la independencia del Principado de Andorra mediante el Tratado celebrado entre el 1 y 3 de junio de 1993, entre los tres países citados por el cual España y Francia reconocían la independencia andorrana⁵³.

- **Art. XI:** Según el art. XI, el Acuerdo de Paz entraría en vigor tras su firma. Aunque el documento fue negociado en Dayton (Ohio), fue firmado en París el 14 de diciembre de 1995. El Acuerdo fue firmado en inglés, croata, serbio y bosnio, siendo los textos igualmente auténticos⁵⁴. En el acto de la firma, participaron los plenipotenciarios de Croacia, Bosnia-Herzegovina y la República Federativa de Yugoslavia. Actuaron como testigos, el Enviado Especial de la UE y los representantes de la República Francesa, la República Federal de Alemania, la Federación de Rusia, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Estados Unidos de América.

La relación de **ANEXOS** del Acuerdo de Paz de Dayton-París es la siguiente:

- **ANEXO 1-A «ACUERDO SOBRE LOS ASPECTOS MILITARES DEL ACUERDO DE PAZ».** Las Partes firmantes de este Anexo fueron la República de Bosnia-Herzegovina, la Federación de Bosnia-Herzegovina y la República Srpska.

⁵³ PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 17ª edición, Madrid, 2013, pág. 304.

⁵⁴ No se comparte esta afirmación en BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, pág. 154 (vid. nota 27).

Croacia y la República Federativa de Yugoslavia se reservaron la función de Potencias Garantes del Anexo. Consta de XIII artículos:

* **Art. I «Disposiciones generales».** Las Partes se comprometieron a recuperar las normales condiciones de vida en Bosnia, tan pronto como fuera posible. Ello requería grandes esfuerzos por parte de los firmantes del Anexo y su colaboración con las organizaciones y organismos internacionales implicados en el conflicto. Las Partes dieron la bienvenida a la creación de una fuerza multinacional desplegada en Bosnia-Herzegovina para velar por el cumplimiento del Acuerdo. En consecuencia, se pidió al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas⁵⁵ que aprobara una Resolución en la que se autorizara a los Estados miembros, o a las organizaciones internacionales y otros acuerdos regionales a establecer una fuerza multinacional de implementación o aplicación, denominada IFOR. La IFOR se compondría de unidades aéreas, navales y terrestres de Estados Miembros y no miembros de la OTAN desplegados en el país para velar por el cumplimiento del Anexo. Asimismo, las Partes estaban de acuerdo en que la IFOR comenzaría a funcionar una vez que el *Comandante de la UNPROFOR* transfiriese la responsabilidad del mando a la IFOR⁵⁶. En consecuencia, tras el establecimiento de la IFOR por parte de la OTAN, la *Fuerza de Implementación*

⁵⁵ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 156-157 (vid. nota 27). La IFOR era, en términos generales, una herramienta más de una compleja administración internacional constituida por un conjunto de organizaciones y organismos cuya finalidad común era implementar eficazmente el Acuerdo de Paz de Dayton-París. A la OTAN le correspondía proporcionar a Bosnia-Herzegovina un ambiente de paz y seguridad y el mantenimiento del mismo. La IFOR desarrolló sus funciones de forma autónoma, aunque coordinada, respecto al Alto Representante, e incluso su misión se amplió más allá del territorio bosnio. De esta forma, la **Resolución 1035 (1995) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 21 de diciembre de 1995**, encomendó a la IFOR respaldar y proteger desde el exterior a la *Misión de Administración Provisional de la Eslavonia Oriental, Baranja y Sirmium (UNTAES)*, que desempeñaba sus funciones sobre territorio croata. Al respecto, cabe citar a CASTRO-RIAL, F. y VEGA, E.: «Las estructuras de seguridad» en CASTRO-RIAL GARRONE, F. (Dir.); JARILLO ALDEANUEVA, A. (Coord.) y VVAA: *La Administración Internacional y la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM)-UNED, Madrid, 2010, págs. 168-169, 203-209 y 245.

⁵⁶ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, pág. 157 (vid. nota 27). Posteriormente, la Fuerza Multinacional de Aplicación del Acuerdo de Paz (IFOR) fue remplazada mediante la **Resolución 1088 (1996) del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, de 12 de diciembre de 1996** por la *Fuerza de Estabilización (SFOR)*. La actividad de la SFOR teóricamente debía concluir en junio de 1998. Sin embargo, la OTAN, manteniendo la misma denominación, estructuró una fuerza multinacional que facilitó la reconstrucción del país y que ejerció sus funciones hasta diciembre de 2004. Tanto la IFOR como la SFOR fueron fuerzas multinacionales externas a la ONU, autorizadas por el Consejo de Seguridad, contando en ambos casos con el consentimiento previo de Bosnia-Herzegovina. Al respecto, vid. CACHO SÁNCHEZ, Y. y DE CASTRO SÁNCHEZ, C.: «Administración internacional y organizaciones internacionales: cuestiones conceptuales y toma de decisiones» en CASTRO-RIAL GARRONE, F. (Dir.); JARILLO ALDEANUEVA, A. (Coord.) y VVAA: *La Administración Internacional y la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM)-UNED, Madrid, 2010, págs. 82, 102, 117, 119-120 y 152.

operaría bajo la supervisión del *Consejo del Atlántico Norte*, a través de la cadena de mando de la OTAN⁵⁷. Otros Estados podrían ayudar a la aplicación de los aspectos militares del Acuerdo, requiriéndose la formalización de un Acuerdo entre estos Estados participantes y la OTAN. El objetivo era alcanzar un cese permanente de las hostilidades, obligando a todas las Fuerzas Armadas presentes en Bosnia a respetar la soberanía y la integridad territorial del país. La IFOR estaba autorizada a usar la fuerza tanto para su propia protección personal⁵⁸ como para el cumplimiento de sus funciones. La IFOR debía garantizar la seguridad y el control de los armamentos, en los términos previstos en el Anexo 1-B. Las entidades bosnias asumían, de igual manera, el cumplimiento de las obligaciones previstas en el Anexo 1-A y el hecho de que ambas podían estar sometidas a acciones coercitivas de la IFOR.

* **Art. II «Cese de hostilidades».** El documento pedía a las Partes que respetaran el *Acuerdo de alto el fuego de 5 de octubre de 1995*, absteniéndose de realizar cualquier tipo de operación ofensiva. Las Partes se comprometían a cumplir los estándares internacionales de respeto a los derechos humanos y las libertades Fundamentales en sus respectivas jurisdicciones, así como garantizar la seguridad y la protección de los civiles. Los grupos civiles armados, excepto las fuerzas policiales, debían disolverse en el plazo de 30 días desde la transferencia de la autoridad a la IFOR. Las Partes debían cooperar con las organizaciones y organismos internacionales para facilitar la efectividad de sus tareas. Las Partes debían responder de las posibles vulneraciones de sus obligaciones mediante los procedimientos descritos en el art. VIII del Anexo, relativo a la Comisión Militar Conjunta.

* **Art. III «Retirada de las Fuerzas Extranjeras».** El artículo ordenaba la retirada de las Fuerzas Armadas extranjeras del territorio de Bosnia, en el plazo de 30 días desde la entrada en vigor del Anexo⁵⁹. Interinamente, mientras permanecieran en el territorio bosnio, debían respetar la soberanía, la independencia y la integridad territorial de la República de Bosnia-Herzegovina. Evidentemente, las Partes no aplicaron la

⁵⁷ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, pág. 157 (vid. nota 27).

⁵⁸ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, pág. 157 (vid. nota 27).

⁵⁹ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, pág. 154 (vid. nota 27). Aunque los autores no lo especifican, entiendo que se refiere a la retirada del *Ejército de la República Federativa de Yugoslavia*, formada en aquel momento por Serbia y Montenegro, y a la *retirada del Ejército de la República de Croacia*.

exigencia de la retirada tanto a los efectivos de la UNPROFOR como a los futuros efectivos de la IFOR, así como a otros elementos internacionales. La retirada de las Fuerzas Armadas extranjeras se hacía extensible a todo tipo de unidades paramilitares, consejeros individuales o personal de los Estados vecinos (Croacia y República Federativa de Yugoslavia).

* **Art. IV «Repliegue de las Fuerzas».** El repliegue de las Fuerzas se desarrollaría en tres fases⁶⁰. En una primera fase, tras la entrada en vigor del Anexo, las Partes debían retirar inmediatamente todas sus fuerzas detrás de la *Zona de Separación*, establecida en torno a la *Línea de Alto el fuego*. Esta retirada debía concluirse en el plazo de 30 días desde la transferencia de la autoridad a la IFOR. La línea del alto el fuego y la zona de separación se indicaban en los mapas del Anexo 1-A. La Zona de Separación, desmilitarizada, se extendía en un radio de cuatro kilómetros en torno a la línea de alto el fuego, dos a cada lado de la línea. La única presencia militar posible era la IFOR. En esta primera fase, el art. IV contemplaba disposiciones específicas para Sarajevo y Gorazde. La **fase II** estaba destinada a aquellas localidades de la frontera inter-étnica que no seguían la línea del alto el fuego. En estos supuestos, la entidad que debía retirarse de una o varias localidades dispondría de 45 días desde la transferencia de la autoridad a la IFOR para completar la retirada. Una vez efectuado el traspaso del área territorial a la otra entidad, durante un periodo de 90 días, o el plazo que determinara el Comandante de la IFOR, las nuevas autoridades no podían desplegar fuerzas en el área transferida. Durante esta etapa interina, la seguridad del área transferida correspondía a la IFOR. Una vez transferidas las áreas pactadas, era necesario redefinir la Zona de Separación entre las entidades territoriales para ajustarla a los nuevos límites. El art. IV del Anexo 1-A contemplaba además disposiciones comunes aplicables a la primera y segunda fase. La **III fase** se dirigía a la adopción de medidas de fomento de la confianza entre las Partes: en el plazo de 120 días desde la transferencia de la autoridad a la IFOR, las Partes debían haber retirado o replegado todas las *armas pesadas* y haber desmovilizado a sus fuerzas correspondientes. La IFOR, además tenía el derecho de exigir la retirada o reubicación de fuerzas o armas en cualquier parte del territorio de Bosnia que fueran consideradas una amenaza o posible amenaza al mantenimiento de la paz.

⁶⁰ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, pág. 154 (vid. nota 27).

* **Art. V «Notificaciones».** Una vez establecida la Comisión Militar Conjunta, definida en el art. VIII, cada Parte debía proporcionar a esta Comisión información detallada sobre las posiciones militares, así como sobre la situación de los artefactos explosivos y dispositivos artilleros ubicados sobre el terreno que pudieran poner en peligro la integridad personal o dificultaran la libertad de circulación. Las Partes debían actualizar permanentemente esta información. El art. V tuvo en cuenta el proceso de retirada de las Fuerzas de la UNCRO, desplegadas en la frontera entre Croacia y Bosnia, que habían sido empleadas para prestar ayuda humanitaria a Bosnia-Herzegovina, a través de territorio croata.

* **Art. VI «Despliegue de la Fuerza de Aplicación».** Las Partes, una vez más, solicitaron al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que autorizara a sus Estados Miembros o a las organizaciones internacionales el establecimiento de la IFOR, bajo el *Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas*, denominado «*Acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión*»⁶¹. La IFOR estaría formada por unidades aéreas, navales y terrestres de Estados Miembros y no miembros de la OTAN, desplegadas en Bosnia-Herzegovina para garantizar el cumplimiento del Anexo 1-A. La IFOR se desplegaría en toda Bosnia-Herzegovina, especialmente en torno a las líneas de delimitación o separación de las entidades básicas del país. El artículo VI regula detalladamente las disposiciones técnicas relativas al despliegue de la IFOR, sus derechos y responsabilidades y las relaciones con las Partes.

* **Art. VII «Retirada de la UNPROFOR».** Tras la constitución de la IFOR en Bosnia-Herzegovina, se habían cumplido las condiciones establecidas en la **Resolución 743 (1992) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 21 de febrero de 1992**, para la retirada de la UNPROFOR. En consecuencia, se solicitaba la retirada de la

⁶¹ Se trata del punto 14 de la **Resolución 1031 (1995) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de 15 de diciembre de 1995**. Citada en BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 158-159 (vid. nota 27). Otra referencia de interés se sitúa en CACHO SÁNCHEZ, Y. y DE CASTRO SÁNCHEZ, C.: «Administración internacional y organizaciones internacionales: cuestiones conceptuales y toma de decisiones»... *op. cit.*, págs. 82, 102, 117-119 y 152 (vid. nota 56).

UNPROFOR de Bosnia-Herzegovina, a excepción de aquellas unidades integradas en la IFOR⁶².

* **Art. VIII «Establecimiento de una Comisión Militar Conjunta».** Se establecía una *Comisión Militar Conjunta*, paralela al despliegue de la IFOR en Bosnia. Esta Comisión debía examinar las alegaciones de violaciones del alto el fuego, vigilar el cumplimiento de las disposiciones del Anexo o asistir al Comandante de la IFOR en el ejercicio de sus funciones. La Comisión estaba presidida por el Comandante de la IFOR o su representante, así como por los siguientes integrantes: altos mandos militares de las Partes, personas determinadas por el Comandante de la IFOR, un máximo de dos civiles asesores de las Partes y el Alto Representante. La intervención del Alto Representante, evidentemente, se restringía al asesoramiento sobre cuestiones de naturaleza político-militar. La Comisión, órgano consultivo del Comandante de la IFOR, rechazaba a cualquier persona que estuviera acusada o procesada por el TPIY. A su vez, la Comisión Militar Conjunta facultó la creación de Comisiones subordinadas militares para auxiliar a la Comisión en el ejercicio de sus funciones. En cualquier caso, la Comisión Militar Conjunta debía coordinarse con la Oficina del Alto Representante.

* **Art. IX «Intercambio de Prisioneros».** Las Partes se comprometieron a liberar y transferir de forma inmediata a todos los prisioneros retenidos, tanto combatientes como civiles, en aplicación del Derecho Internacional Humanitario y de las disposiciones del propio art. IX. En este punto, debe destacarse la transcendencia de la intervención del Comité Internacional de la Cruz Roja. En consecuencia, las Partes se obligaron a colaborar con la Cruz Roja para la puesta en práctica del Plan de liberación y transferencia de prisioneros. El art. IX.2 regula también las disposiciones técnicas aplicables al intercambio de los cadáveres de los prisioneros fallecidos.

* **Art. X «Cooperación».** Las Partes se comprometían a cooperar con las diferentes entidades implicadas en la aplicación del Acuerdo de Paz, incluyendo el TPIY.

⁶² BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 157-158 (vid. nota 27). Según estos autores, el traspaso de la UNPROFOR a la IFOR se produjo el **19 de diciembre de 1995**, «tan sólo cinco días después de la firma del Acuerdo en París».

* **Art. XI «Notificación a los Comandos Militares».** Las Partes se comprometían a transmitir el contenido del Anexo 1-A a todas sus fuerzas militares, incluyendo las órdenes escritas inmediatas esenciales para su aplicación.

* **Art. XII «Autoridad Final para Interpretar».** En aplicación del art. I del Anexo, el *Comandante de la IFOR* era la máxima autoridad interpretadora de los aspectos militares del Acuerdo de Paz.

* **Art. XIII «Entrada en Vigor».** El Anexo entró en vigor el 14 de diciembre de 1995.

- **ANEXO 1-B «ACUERDO DE ESTABILIZACIÓN REGIONAL»** Las Partes firmantes de este Anexo fueron la República de Bosnia-Herzegovina, la República de Croacia, la República Federativa de Yugoslavia, la Federación de Bosnia-Herzegovina y la República Srpska. Consta de VI artículos:

* **Art. I: «Disposiciones Generales».** El establecimiento de medidas para la estabilidad regional y el control de armas era esencial para mantener una paz estable en la región. Era preciso elaborar nuevas formas de cooperación en el ámbito de la seguridad.

* **Art. II «Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad en Bosnia-Herzegovina».** En el plazo de siete días desde la entrada en vigor del Anexo, Bosnia-Herzegovina y las entidades territoriales básicas del país debían comenzar, bajo los auspicios de la OSCE, negociaciones para acordar medidas destinadas a incrementar la confianza mutua y reducir el riesgo de conflicto. Para ello, emplearían el *Documento de Viena de las negociaciones sobre medidas de confianza y seguridad de la OSCE de 1994*⁶³. Las negociaciones debían concluir en el plazo de 45 días desde la entrada en vigor del Anexo. Como mínimo, las negociaciones debían afrontar las siguientes materias: restricciones sobre los despliegues militares y ejercicios en ciertas áreas geográficas; restricciones relativas al restablecimiento de las fuerzas extranjeras;

⁶³ <http://www.osce.org/es/mc/87617>. *Medidas de Confianza y Seguridad en el ámbito Militar de la OSCE*. La República de Bosnia-Herzegovina fue admitida en la CSCE el 30 de abril de 1992. El 8 de julio de 1992, Bosnia-Herzegovina firmó el Acta Final de Helsinki.

restricciones sobre la ubicación de las armas pesadas; repliegue de las fuerzas y armas pesadas a las áreas de acantonamiento; notificación de la disolución de las operaciones especiales y de los grupos civiles armados; la notificación de los programas de ayuda militar y entrenamiento internacional; identificación y seguimiento de las capacidades de fabricación de armas; intercambio inmediato de datos sobre las cinco categorías de armas establecidas en el *Tratado sobre las Fuerzas Armadas Convencionales en Europa (FACE)*⁶⁴; el establecimiento inmediato de las misiones militares de enlace entre el Estado Mayor de las FFAA de la Federación de Bosnia-Herzegovina y de la República Srpska.

* **Art. III «Medidas para la Construcción de la Confianza Regional y la Seguridad.»** De forma complementaria a las disposiciones previstas en el art. II, las Partes acordaron iniciar los pasos hacia un acuerdo regional sobre medidas de fomento de la confianza y de la seguridad. De forma temporal, las Partes acordaron suspender el aprovisionamiento de cualquier tipo de armas: la restricción fue generalizada durante los primeros 90 días desde la entrada en vigor del Anexo.

* **Art. IV «Medidas para el Control Sub-Regional de Armas.»** En el plazo de 30 días desde la entrada en vigor del Anexo, las Partes debían comenzar negociaciones, bajo los auspicios de la OSCE, para alcanzar un acuerdo sobre el control de armas y el reclutamiento voluntario de efectivos. El acuerdo debía tener como criterios básicos el tamaño de la población, las existencias de armamentos actuales, las necesidades de defensa, y los niveles de fuerzas existentes en la región. El acuerdo debía establecer límites numéricos en las cinco categorías descritas en el art. I del Tratado FACE. Las Partes se comprometieron a informar, en el plazo de 30 días desde la entrada en vigor del Anexo, sobre la tenencia de las cinco categorías de armas en sus respectivos arsenales. La notificación debía establecerse sobre las bases descritas en el *Documento de Viena de 1992 de la OSCE, sobre Medidas de Confianza y Seguridad*. Las negociaciones debían completarse en el plazo de 180 días desde la entrada en vigor del Anexo. En el caso de que no se alcanzara un acuerdo sobre las limitaciones de armamentos, se aplicarían los límites establecidos en el art. IV.3 del Anexo 1-B del

⁶⁴ Conforme al art. I FACE, las cinco categorías son: carros de combate, vehículos acorazados de combate, artillería, aviones de combate y helicópteros de combate. En mi opinión, es muy llamativa la apelación a un Tratado que en su día no fue suscrito por la Antigua Yugoslavia. Actualmente, ninguno de los países que formaron parte de la Antigua Yugoslavia forman parte del Tratado FACE.

Acuerdo de Paz. La OSCE debía prestar asistencia a las Partes en las negociaciones descritas en los arts. III y IV del Anexo 1-B del Acuerdo de Paz, así como en la aplicación de los acuerdos resultantes de las negociaciones.

* **Art. V «Acuerdo Regional de Control de Armas».** La OSCE debía ayudar a las Partes mediante la designación de un Representante Especial para organizar y efectuar las negociaciones bajo los auspicios del *Foro de la OSCE para la Cooperación en materia de Seguridad*⁶⁵. El objetivo era establecer un equilibrio regional en la Antigua Yugoslavia. Las Partes se comprometían a cooperar plenamente con la OSCE y, además, establecían una comisión con representantes de la OSCE para facilitar la resolución de las controversias que pudieran surgir.

* **Art. VI «Entrada en Vigor».** El Anexo entró en vigor el 14 de diciembre de 1995.

- **ANEXO 2 «ACUERDO SOBRE LA DELIMITACIÓN FRONTERIZA DE LAS ENTIDADES Y CUESTIONES CONEXAS».** Las Partes firmantes de este Anexo fueron la República de Bosnia-Herzegovina, la Federación de Bosnia-Herzegovina y la República Srpska. Croacia y la República Federativa de Yugoslavia se reservaron la función de Potencias Garantes del Anexo. El Anexo 2 contiene VIII artículos y un Apéndice:

* **Art. I «Delimitación Fronteriza entre las Entidades».** La delimitación fronteriza entre las dos entidades se trazaba en el mapa y en el apéndice del Anexo 2.

* **Art. II «Ajuste de las Partes».** Sólo por consentimiento mutuo, pueden realizarse modificaciones territoriales en los límites entre las entidades. Sin embargo, durante el periodo de despliegue de la *Fuerza de Aplicación Militar Multinacional (IFOR)*, cualquier modificación territorial entre las dos entidades bosnias requería la previa consulta con el *Comandante de la IFOR* y su posterior notificación, en caso de realizarse.

⁶⁵ <http://www.osce.org/fsc> Página web del Foro de la OSCE para la Cooperación en materia de Seguridad.

* **Art. III «Ríos».** Cuando la línea fronteriza entre las entidades sigue un río, la línea seguirá los cambios naturales en el curso del mismo, a menos que se acuerde lo contrario. Los cambios artificiales de los cauces hidrológicos no alterarán las fronteras, salvo pacto en contrario. Las variaciones artificiales quedan prohibidas, salvo que las partes acuerden posteriormente realizarlas. Cuando el cauce de los ríos se altere repentinamente por fenómenos naturales, la línea fronteriza se determinará de común acuerdo entre las partes. Si tal suceso ocurriera durante el despliegue de la IFOR, la nueva frontera estará sujeta a la aprobación del Comandante de la IFOR.



53. Mapa hidrológico de Bosnia⁶⁶

* **Art. IV «Delimitación y Marcaje».** El art. IV.1 establece que el margen de precisión de las líneas fronterizas trazadas en los mapas y en el Apéndice es de 50 metros. Durante el despliegue de la IFOR su Comandante tenía el derecho, previa

⁶⁶ Sin pretensión de exhaustividad, el *río Sava*, afluente del Danubio, ha sido el causante de las graves inundaciones padecidas en mayo de 2014 en Bosnia, Serbia y Croacia. El río Sava sirve de frontera natural entre la República de Croacia y la República de Bosnia-Herzegovina, en gran parte de su recorrido. En concreto, separa, en gran medida, Croacia de la República Srpska. En una pequeña porción de su cauce delimita los enclaves del cantón de Posavina (Federación croato-musulmana) respecto de la República de Croacia. El río Sava separa también la República de Croacia del *Distrito autónomo bosnio de Brčko*. El *río Una*, afluente del Sava, delimita parcialmente la frontera entre Croacia y Bosnia (República Srpska). El *río Neretva*, en una pequeña parte de su recorrido, separa la Federación de Bosnia-Herzegovina de la República Srpska. Por último, debe citarse el *río Drina*, que separa la República de Bosnia-Herzegovina, en concreto la República Srpska, de la República de Serbia. Entre los ríos importantes del país además se encuentra el río *Bosna*.

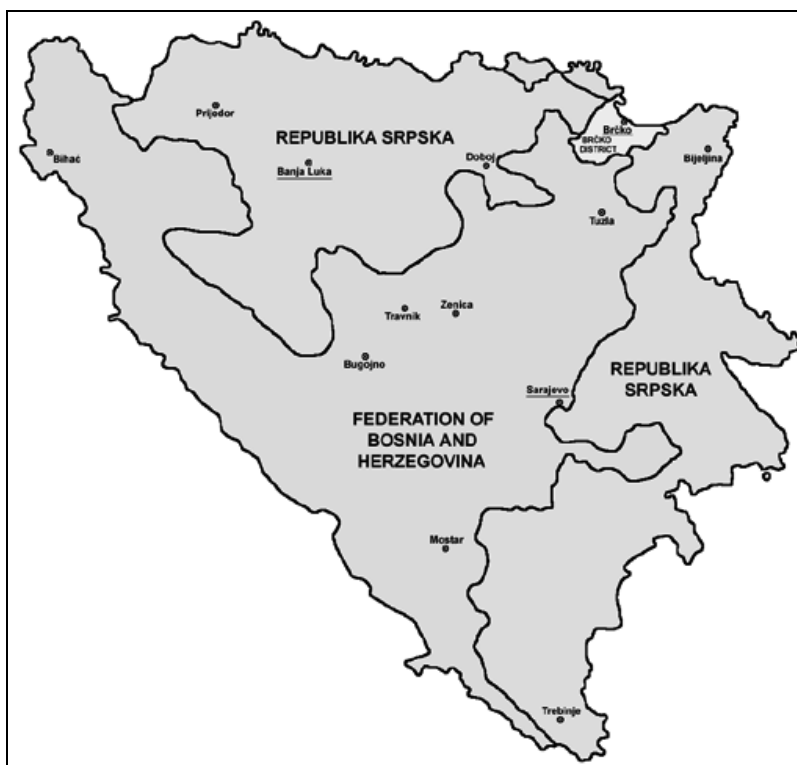
consulta con las Partes, de determinar la delimitación exacta de las líneas y zonas. En cuanto a Sarajevo, el Comandante de la IFOR tenía el derecho de ajustar la zona de separación. La colocación sobre el terreno de los marcadores fronterizos debía respetar los límites establecidos en los mapas y en el Apéndice del Anexo 2. La IFOR era la autoridad final que supervisaría la correcta colocación de los marcadores. Tras la entrada en vigor del Acuerdo de Paz, las Partes constituirían una Comisión Mixta. Esta Comisión Mixta estaba formada por un número igual de representantes de cada Parte. El órgano elaboraría un documento técnico que delimitaría con precisión las fronteras acordadas.

* **Art. V «Arbitraje para el área de Brcko».** Las Partes sometieron a arbitraje la delimitación del área de Brcko, situada en el límite septentrional de la Federación croato-musulmana y la República Srpska. El Distrito de Brcko estaba separado de la República de Croacia mediante el río Sava. La Federación de Bosnia-Herzegovina y la República Srpska, en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor del Acuerdo, designarían cada una de ellas un árbitro y un tercero sería designado de común acuerdo. Este tercer árbitro ejercería de Presidente del Tribunal de Arbitraje. En caso de no ponerse de acuerdo sobre su designación, el tercer árbitro sería designado por el *Presidente del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya*. Salvo acuerdo en contrario de las Partes, las actuaciones del Tribunal de Arbitraje se regirían por los *Principios UNCITRAL*⁶⁷. Los árbitros designados debían emitir su decisión final y vinculante, aplicando los principios anteriores de forma equitativa y legal, en el plazo de un año. Las Partes estaban obligadas a aplicar de forma inmediata la decisión arbitral. En la actualidad, el Distrito de Brcko se regula mediante el *Estatuto del Distrito de Brcko, de 7 de diciembre de 1999*⁶⁸. El Estatuto contempla un Preámbulo y un total de 74 artículos, divididos en VII Capítulos: *Disposiciones Generales; Residentes del*

⁶⁷ http://www.uncitral.org/uncitral/fr/uncitral_texts/arbitration.html. Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional. El **5 de marzo de 1999** se dictó el arbitraje final sobre Brcko. Este *Laudo arbitral, de 5 de marzo de 1999*, fue complementada mediante un Anexo de 18 de agosto de 1999. El área de Brcko se convirtió en un Distrito autónomo multiétnico no dependiente de ninguna de las dos entidades básicas del país. Se situó bajo la soberanía directa de las autoridades federales de Bosnia-Herzegovina. Un análisis exhaustivo del Distrito de Brcko se sitúa en CAMPOY PACHECO, C.: «El Distrito de Brcko: un futuro incierto» en *Balkania: Revista de Estudios Balcánicos*, nº 3, 2012.

⁶⁸ http://www.ohr.int/ohr-offices/brcko/default.asp?content_id=5368. Oficina del Alto Representante: Estatuto de Brcko. Dado que el régimen jurídico del Distrito de Brcko estaba en cuestión en el momento de firmarse el Acuerdo de Paz, la Constitución de Bosnia no recogió inicialmente la existencia de este ente autónomo. En marzo de 2009, se produjo una primera reforma constitucional para integrar en la Ley Fundamental del país esta autonomía.

Distrito de Brcko; Organización y Funciones del Distrito de Brcko; Distrito Policial; Tribunales y Fiscalía; Disposiciones Transitorias y Disposición Final.



54. Divisiones políticas de Bosnia.

Fuente: CAMPOY PACHECO, C: (vid. nota 67)

* **Art. VI «Transición».** Se establecía un periodo de transición de 45 días para efectuar la transferencia ordenada de territorios de la República Srpska a la Federación de Bosnia-Herzegovina. Este periodo transitorio comenzaría una vez efectuada la transferencia de autoridad de la UNPROFOR a la IFOR.

* **Art. VII «Estatuto del Apéndice».** Según el art. VII, el Apéndice del Anexo 2 forma parte del Acuerdo de Paz. El Apéndice consiste en una serie de mapas y documentos topográficos que delimitan sobre el terreno las fronteras de las dos entidades territoriales básicas del país y sus correspondientes instrucciones técnicas. Las Partes integrantes del Apéndice son: la República de Bosnia-Herzegovina y las dos entidades territoriales básicas. Zagreb y Belgrado se reservaron la función de Potencias Garantes.

* **Art. VIII «Entrada en Vigor».** Entró en vigor en el momento de la firma, el 14 de diciembre de 1995.

- **ANEXO 3 «ACUERDO SOBRE ELECCIONES».** Con el objetivo de promover elecciones libres y democráticas y de constituir instituciones representativas y democráticas en todo el país, en los términos previstos por la OSCE, la República de Bosnia-Herzegovina, la Federación de Bosnia-Herzegovina y la República Srpska acordaron VI artículos y un *Adjunto al Anexo 3*⁶⁹. A diferencia del Anexo 2, Croacia y la República Federativa de Yugoslavia no constan expresamente como Potencias Garantes. Su estructura es la siguiente:

* **Art. I «Condiciones para la Celebración de Elecciones Democráticas».** Las Partes garantizaban la existencia de condiciones para la celebración de elecciones libres y justas. En concreto, se garantizaba la existencia de un entorno políticamente neutral, la libertad de expresión y de prensa, la libertad de asociación, la libertad de circulación y la confidencialidad del sufragio, sin coacciones de ningún tipo. Las Partes solicitaron a la OSCE que certificara si era posible o no la realización de elecciones, en aquel momento, en Bosnia-Herzegovina y la prestación de asistencia para la creación de estas condiciones básicas, en caso de no existir dichas condiciones. Las Partes se comprometían, además, a cumplir con los puntos 7 y 8 del documento aprobado en la *Reunión de Copenhague, de 29 de junio de 1990, de la Conferencia sobre la Dimensión Humana de la Conferencia para la Seguridad y Cooperación en Europa*.

* **Art. II «Función de la OSCE».** Las Partes solicitaron a la OSCE la adopción y puesta en práctica de un programa para la realización de elecciones en el país. Las Partes solicitaron, además, a la OSCE que supervisara, en cooperación con otras organizaciones internacionales, la preparación y celebración de las elecciones legislativas (nacionales y territoriales); presidenciales (nacionales y en la República

⁶⁹ El adjunto al Anexo 3 reproduce, literalmente, los puntos 7 y 8 del documento aprobado en la *Reunión de Copenhague, de 29 de junio de 1990, de la Conferencia sobre la Dimensión Humana de la Conferencia para la Seguridad y Cooperación en Europa*. Los Estados Parte de la Conferencia para la Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE) con la finalidad de fortalecer el respeto y disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales acordaron, en materia electoral, los mínimos descritos en los puntos 7 y 8 del documento. Al respecto, cabe mencionar a PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *Curso de Derecho Internacional Público... op. cit.*, pág. 228 (vid. nota 53).

Srpska); las elecciones municipales y cantonales. Con esta finalidad, se establecería una *Comisión Electoral Provisional*. Las elecciones se celebrarían en el plazo de entre 6 y 9 meses desde la entrada en vigor del Acuerdo de Paz⁷⁰.

* **Art. III «Comisión Electoral Provisional».** La Comisión Electoral Provisional debía adoptar las normas y reglamentos electorales, relativas al registro de partidos políticos y candidatos independientes; el derecho de sufragio activo y pasivo; las funciones de los observadores electorales; las garantías para la celebración de campañas electorales libres y justas y la certificación de los resultados electorales definitivos. Las Partes se comprometían a cumplir con las normas electorales. El art. III del Anexo 3 reguló su mandato, su composición y funcionamiento y su régimen de privilegios e inmunidades. A esta Comisión le correspondía supervisar todos los aspectos del proceso electoral, incluyendo la acreditación de observadores electorales, y estaba compuesta por el *Jefe de la Misión de la OSCE*⁷¹, el Alto Representante, los representantes de las Partes y cuantas otras personas decidiera el Jefe de la Misión de la OSCE en consulta con las Partes. Al Jefe de la Misión de la OSCE le correspondía la presidencia del órgano. El Presidente del órgano y la propia Comisión disfrutaban del régimen de privilegios e inmunidades establecidos en la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas.

* **Art. IV «Elegibilidad».** En términos generales, se reconocía el derecho de sufragio pasivo a todo ciudadano de Bosnia-Herzegovina cuyo nombre apareciera en el censo bosnio de 1991, sin perjuicio del cumplimiento de las normas y reglamentos electorales. Las personas ausentes en cada municipio tendrían reconocido su derecho de

⁷⁰ <http://www.osce.org/odihr/elections/bih?page=1> La *Oficina de Instituciones Democráticas y de Derechos Humanos de la OSCE*. (OIDDH/OSCE) ha supervisado procesos electorales en Bosnia desde septiembre de 1996. Las primeras elecciones celebradas en Bosnia, tras el Acuerdo de Paz, fueron las elecciones generales de 14 de septiembre de 1996. Desde entonces, ha participado en la supervisión de *elecciones generales* (septiembre de 1996, septiembre de 1998, octubre de 2002, octubre de 2006 y octubre de 2010); *elecciones municipales* (septiembre de 1997, octubre de 2004 y octubre de 2008); y en *elecciones territoriales* (*Asamblea Nacional de la República Srpska*: noviembre de 1997).

⁷¹ <http://www.oscebih.org/Default.aspx?id=0&lang=EN>. *Misión de la OSCE en Bosnia-Herzegovina*. Sobre la actividad de la OSCE en Bosnia puede consultarse a CACHO SÁNCHEZ, Y. y DE CASTRO SÁNCHEZ, C.: «Administración internacional y organizaciones internacionales: cuestiones conceptuales y toma de decisiones»... *op. cit.*, págs. 141-148 (vid. nota 56); MARIÑO MENÉNDEZ, F.: «Otras organizaciones internacionales en el ámbito europeo. B. La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 735, 739-740 y 742-743. Se destaca el papel de la OSCE en la estabilización de Bosnia-Herzegovina, tras los Acuerdos de Paz de Dayton; etc.

voto en el municipio de origen, siempre que se registrara en el censo electoral. El voto se podía ejercer personalmente o por correo. Las personas ausentes de los municipios de origen podrían solicitar a la Comisión Electoral Provisional emitir su voto en otro lugar. La Comisión Electoral debía fijar las normas de inscripción de aquellas personas que no figurasen en el censo bosnio de 1991. El ejercicio del derecho de voto de los refugiados se interpretaba como una confirmación de su intención de regresar a Bosnia.

* **Art. V «Comisión Electoral Permanente».** Las Partes acordaron constituir una *Comisión Electoral Permanente* cuya función sería gestionar futuras elecciones en Bosnia-Herzegovina.

* **Art. VI «Entrada en vigor».** El Anexo entró en vigor el 14 de diciembre de 1995.

- **ANEXO 4 «CONSTITUCIÓN».** La Constitución de la República de Bosnia-Herzegovina consta de un Preámbulo, XII artículos, dos Anexos y tres Declaraciones. Su estructura es la siguiente:

* **Preámbulo.** En el Preámbulo de la Constitución de 1995, se mencionan expresamente los principios de la soberanía, la independencia y la integridad territorial de Bosnia-Herzegovina, conforme al Derecho Internacional. La Constitución pretende crear instituciones democráticas que promuevan las relaciones pacíficas en una sociedad pluralista, guiada por los objetivos y principios de la *Carta de las Naciones Unidas*. El Preámbulo defiende la economía de mercado y la propiedad privada. Se mencionan igualmente el respeto al *Derecho Internacional Humanitario*, la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (DUDH), los Pactos Internacionales de Derechos de 1966, la *Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas* y los Principios Básicos acordados en Ginebra el 8 de septiembre de 1995 y en Nueva York el 26 de septiembre de 1995. Los «pueblos constitutivos» de Bosnia-Herzegovina, según el Preámbulo, son los bosnios, los bosnio-croatas y los serbo-bosnios, que junto con otras comunidades, no precisadas⁷², son ciudadanos de Bosnia-Herzegovina.

⁷² IBRAHIMOVIC, E. K: «El lugar de «los Otros» en la Constitución de Bosnia-Herzegovina. La representación constitucional de las minorías y sus consecuencias sobre los derechos individuales» en

* **Art. I «Bosnia-Herzegovina».** La *República de Bosnia-Herzegovina* continúa su existencia jurídica en Derecho Internacional, en su calidad de Estado, dentro de sus fronteras internacionalmente reconocidas. Aunque su estructura interna se había modificado sustancialmente, seguía siendo un Estado miembro de la ONU con capacidad para incorporarse a otras Organizaciones Internacionales. La República de Bosnia-Herzegovina, conforme al art. I, se define como un *Estado Democrático de Derecho*, que celebra elecciones libres y democráticas. El país, cuya capital es Sarajevo, está formado dos entidades básicas denominadas *Federación de Bosnia-Herzegovina* y *República Srpska*. El art. I defiende la *libre circulación de mercancías, servicios, capitales y personas* en todo el territorio bosnio. Los símbolos del país son decididos por la Asamblea Parlamentaria y ratificados por la Presidencia colegiada. En cuanto a la ciudadanía, coexisten una ciudadanía bosnia, regulada por la Asamblea Parlamentaria, y una ciudadanía de cada entidad. El art. I establece los límites a las regulación de la ciudadanía por cada entidad: los ciudadanos de las entidades son también ciudadanos bosnios; nadie puede ser arbitrariamente privado de la ciudadanía bosnia o de la ciudadanía de una entidad; los ciudadanos de la República de Bosnia-Herzegovina, con anterioridad al Acuerdo de Paz, conservan la ciudadanía bosnia; se admite la *doble ciudadanía*, bajo reserva de Acuerdos bilaterales aprobados por la Asamblea Parlamentaria; y el ciudadano de Bosnia-Herzegovina en el extranjero disfruta de la protección de Bosnia-Herzegovina. Cada una de las entidades puede emitir pasaportes bosnios, en los términos establecidos por la Asamblea Parlamentaria. Se constituía también un *Registro Central de Pasaportes de Bosnia-Herzegovina* que anotaría los expedidos por las autoridades centrales y los expedidos por las entidades.



55. **Bandera de la República de Bosnia-Herzegovina**

Fuente: ONU

Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol nº 67/68, 2009, págs. 135, 136, 147 y 150. Como bien señala el autor, el tratamiento de estas comunidades, distintas de las constitutivas, desde el mismo Preámbulo es discriminatorio y despectivo.

* **Art. II «Derechos Humanos y Libertades Fundamentales».** Bosnia-Herzegovina y las dos entidades asumieron el más alto nivel de derechos humanos y libertades fundamentales internacionalmente reconocido. Con este fin, se constituía una *Comisión de Derechos Humanos*, regulada en el Anexo 6 del Acuerdo de Paz. Conforme al **art. II.2**, los derechos y libertades reconocidas en el *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales* (CEDH) y sus Protocolos son directamente aplicables en Bosnia-Herzegovina. Los derechos y libertades establecidos en el CEDH y en sus Protocolos se aplican con primacía frente a las leyes nacionales. La aplicación directa del contenido del CEDH en Bosnia, en mi opinión, resultó ser un precedente imitado con posterioridad en Kosovo tanto por la UNMIK como por el Plan Ahtisaari. Seguidamente, el **art. II.3**, reconoce los derechos y libertades esenciales comunes al conjunto de habitantes de Bosnia. La relación es, sustancialmente, idéntica al contenido del art I del Anexo 6 del Acuerdo de Paz, por lo que me remito a dicha regulación. No obstante, debe destacarse el **art. II. 4**, que contiene la *cláusula de igualdad formal y de prohibición de discriminación* respecto de la implementación de los derechos listados en el art. II.3 y los Convenios citados en el Anexo I de la Constitución. A continuación, el **art. II.5**, relativo al *derecho de retorno a sus lugares de origen de refugiados y desplazados* reenvía al Anexo 7 del Acuerdo de Paz, examinado en páginas posteriores de este trabajo. El **art. II.6** ordena tanto a Bosnia-Herzegovina como a las entidades territoriales básicas y a los órganos y organismos internacionales a aplicar los derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos en la Constitución del país, en los términos previstos en el art. II.2 del Anexo 4. Por su parte, el **art. II.7** exige la participación de la República de Bosnia-Herzegovina en los Convenios incluidos en el Anexo I de la Constitución de este conflictivo país balcánico. Para concluir, el **art. II. 8** obliga a las autoridades competentes del país a cooperar, sin ningún tipo de restricciones, con cualesquiera mecanismos internacionales de vigilancia de los derechos humanos establecidos para el país; los órganos de control establecidos por los acuerdos internacionales enumerados en el **Anexo I** de la Constitución; el TPIY; y con cualquier otra organización autorizada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en cuyo mandato se incluya la protección de los derechos humanos.

* **Art. III «Responsabilidades y Relaciones Entre las Instituciones de Bosnia-Herzegovina y las Entidades».** En primer lugar, el **art. III.1** regula las competencias que corresponden a las instituciones centrales de Bosnia-Herzegovina. Entre ellas, pueden citarse la *política exterior*; el *comercio exterior*; las *aduanas*; la *política monetaria*, que se remite al art. VII, y las finanzas exteriores; la política de *inmigración, refugiados y asilo*; la *legislación penal nacional*; comunicaciones internacionales; control del tráfico aéreo y del transporte nacional. A continuación, en el **art. III.2**, se establecen unas reglas básicas para el ejercicio de las amplias competencias de las que disfrutaban las entidades territoriales del país. De esta forma, tanto la Federación de Bosnia-Herzegovina como la República Srpska pueden mantener relaciones especiales paralelas con los Estados vecinos (Croacia, Serbia y Montenegro), así como Acuerdos con organizaciones internacionales y otros Estados, compatibles con la soberanía e integridad territorial de Bosnia-Herzegovina. En este sentido, la *Asamblea Parlamentaria de Bosnia-Herzegovina* está autorizada para exigir el consentimiento previo a la firma de este tipo de Acuerdos, salvo excepciones legales. A modo de ejemplo, la República Srpska firmó el **28 de febrero de 1997**, Acuerdos de cooperación con la República Federativa de Yugoslavia. Las entidades territoriales básicas están obligadas a cooperar con las instituciones centrales bosnias para asistirles en el cumplimiento de sus obligaciones internacionales. Por otra parte, las entidades deben ejercer sus funciones cooperando con las agencias y organismos internacionales presentes en Bosnia, estableciendo un marco jurídico y político estable y seguro para las personas sometidas a su jurisdicción y respetando los derechos humanos y libertades fundamentales en los términos exigidos en el art. II de la Constitución. Conforme al **art. III.3**, las materias no atribuidas expresamente en la Constitución a Bosnia corresponden a las entidades territoriales básicas del país. Asimismo, las entidades territoriales y sus subdivisiones deben respetar el marco constitucional nacional. Los principios generales del Derecho Internacional se integran, además, tanto en el Derecho nacional bosnio como en el ordenamiento jurídico de los entes territoriales.

La Presidencia colegiada de Bosnia puede actuar, según el **art. III.4**, como coordinadora entre la Federación de Bosnia-Herzegovina y la República Srpska en aquellas materias que no sean expresamente atribuidas a las instituciones centrales del país, con la condición de que ninguna de las entidades básicas se oponga a ello. Progresivamente, conforme al **art. III.5**, las instituciones nacionales bosnias asumirán

las competencias previstas en los Anexos 5 a 8 del Acuerdo de Paz, así como todas aquellas competencias que sean imprescindibles para **preservar la soberanía, la independencia y la integridad territorial de Bosnia-Herzegovina**. En consecuencia, la Constitución de Bosnia diseña un marco competencial mínimo de materias bajo la responsabilidad de las instituciones nacionales, delegando en las *Constituciones de la República Srpska y de la Federación de Bosnia-Herzegovina*⁷³ las materias no

⁷³ La *Oficina de Instituciones Democráticas y de Derechos Humanos de la OSCE* (OIDDH/OSCE ofrece, en sus diferentes versiones lingüísticas, las Constituciones de la República Srpska y de la Federación de Bosnia-Herzegovina. <http://www.legislationline.org/documents/section/constitutions>. **La Constitución de la Federación de Bosnia-Herzegovina** fue adoptada por la Asamblea de la Federación de Bosnia-Herzegovina en su sesión de 24 de junio de 1994 y publicada en el *Boletín Oficial de la Federación de Bosnia-Herzegovina 1/1994*. Desde entonces, el texto ha sufrido, aproximadamente, una centena de modificaciones publicadas en los diferentes Boletines Oficiales de la Federación croata-musulmana. Las modificaciones, respaldadas por la Asamblea de la Federación o impuestas por la Oficina del Alto Representante, se aprobaron en 1994, 1996, 1997, 2002 y 2003. La Constitución de la Federación croata-musulmana dispone de un Preámbulo, IX epígrafes y un Anexo, relativo a los instrumentos internacionales de derechos humanos incorporados a la Constitución de la Federación. El «*Establecimiento de la Federación*», cuya capital es Sarajevo, se regula, esencialmente, en el **apartado I**. Las disposiciones relativas a los «*Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales*» son expuestas en el **apartado II**. Este epígrafe permite a la Federación disponer de su propio Defensor del Pueblo. «*La distribución de las responsabilidades entre el Gobierno de la Federación y los Cantones*» se examina en el **apartado III**. La «*Estructura del Gobierno de la Federación*» se desarrolla en el **apartado IV**. El Poder Legislativo de la Federación consta de una *Cámara de Representantes* y de una *Cámara de los Pueblos*. El Poder Ejecutivo contempla la figura del Presidente y de los Vicepresidentes de la Federación y un Gobierno, cuyos miembros integran 8 bosniacos, 5 bosnio-croatas y 3 serbo-bosnios. El Poder Judicial de la Federación integra, entre otros órganos, un Tribunal Supremo, un Tribunal Constitucional y un Tribunal de Derechos Humanos. Se regula además la Oficina de la Fiscalía General. El Poder Judicial es independiente y autónomo respecto a los demás poderes. El **apartado V** regula «*El Gobierno de los Cantones*», cuyas funciones son legislativas, ejecutivas y judiciales. Las funciones legislativas de los cantones se limitan a aprobar la Constitución cantonal, la legislación necesaria para el ejercicio de sus funciones, la adopción del presupuesto y la normativa financiera. Al frente del ejecutivo de cada cantón se sitúa un Gabinete, dirigido por un Primer Ministro que designa y releva a sus Ministros. En el ámbito judicial, cada cantón dispone de Tribunales cantonales cuyas competencias pueden ejercerse tanto en la primera instancia, como en apelación respecto a las decisiones de los Tribunales municipales. El nombramiento y Gobierno de estos jueces se rige mediante las leyes de la Federación croata-musulmana. Las diferentes etnias, sin ninguna exclusión, deben estar representadas proporcionalmente en los Tribunales cantonales y municipales. Los «*Gobiernos Locales*» se regulan en el **apartado VI**. Esta normativa desarrolla la autonomía local de los municipios de la Federación y desarrolla específicamente el *Estatuto de Sarajevo*, como entidades locales, como capital cantonal, capital de la Federación y, aunque no lo menciona, capital nacional. Las «*Relaciones Internacionales*» de la Federación de Bosnia-Herzegovina, subordinadas al art. III de la Constitución nacional bosnia, se regulan en el **apartado VII**. La «*Modificación de la Constitución*» se desarrolla en el **apartado VIII**. La «*aprobación, la entrada en vigor y las disposiciones transitorias*» se contienen en el **apartado IX**. En el **Anexo**, relativo a las normas internacionales de derechos humanos integradas en la Constitución, se mencionan el conjunto de normas internacionales citadas en el Anexo I de la Constitución de Bosnia-Herzegovina, así como la DUDH, el CEDH y sus Protocolos Adicionales, la *Carta Social Europea de Turín* y su Protocolos Adicionales, la *Declaración de la ONU de 1981 sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y de la discriminación basadas en la religión o en las convicciones*, el *Documento de la Reunión de Copenhague de 1990 sobre la Conferencia de la Dimensión Humana de la CSCE (Parte IV)* y la *Declaración de 1992 de la ONU sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales, étnicas, religiosas y lingüísticas*.

En cuanto a la **Constitución de la República Srpska**, consta de un Preámbulo y 140 arts. Fue adoptada el 14 de septiembre de 1992 y fue publicada, inicialmente, en el *Boletín Oficial de la República*

mencionadas en la Ley Fundamental nacional. De forma progresiva, Bosnia-Herzegovina deberá incrementar la responsabilidad de sus instituciones nacionales para fortalecer el Estado Social y Democrático de Derecho, cumplir con sus obligaciones internacionales y avanzar en la integración euro-atlántica.

* **Art. IV «Asamblea Parlamentaria».** La Asamblea Parlamentaria de Bosnia-Herzegovina es bicameral. Está compuesta por la *Cámara de los Pueblos* y la *Cámara de los Representantes*. La *Cámara de los Pueblos* está compuesta por 15 delegados, dos tercios de los cuales representan a la Federación de Bosnia-Herzegovina y el tercio restante a la República Srpska. Los bosniacos, los bosnio-croatas y los serbo-bosnios eligen cada uno de ellos a 5 delegados. El quórum de funcionamiento mínimo es de 9 miembros, siempre que estén presentes tres delegados de cada una de estas

Srpska 6/1992. Desde entonces, el texto ha sufrido más de un centenar de modificaciones aprobadas por la Asamblea de la República Srpska o impuestas por la Oficina del Alto Representante. Las reformas se han aprobado en 1992, 1994, 1996, 2002 y 2003. Los 140 arts. se distribuyen en XII Capítulos. Las «*Disposiciones Generales*» se regulan en el **Capítulo I** (arts. 1-9). La República Srpska se define como una de las dos entidades territoriales de Bosnia-Herzegovina. Existe una polémica interesada respecto a la capitalidad de esta entidad. En la práctica, las instituciones principales se localizan en Banja Luka, pero el art. 9 reclama a Sarajevo como capital de la entidad. Esta reclamación es una de las causas del criminal asedio soportado por Sarajevo durante la guerra de Bosnia (1992-1995). Tras el Acuerdo de Paz de Dayton, algunos barrios de Sarajevo ocupados por los serbo-bosnios fueron devueltos a la Federación de Bosnia-Herzegovina. Los demás junto a municipios serbo-bosnios de la periferia constituyeron el nuevo municipio de Sarajevo Oriental. En dicho ente local, se integró por ej. Pale, que durante la guerra de Bosnia constituyó un importante núcleo de poder serbo-bosnio. El **Capítulo II** (arts. 10-49) regula los «*Derechos Humanos y las Libertades*». En caso de existir discrepancias entre la regulación serbo-bosnia y la regulación central, se aplica la norma más favorable al individuo. Esta cláusula difícilmente encaja con la subordinación de la República Srpska a la Constitución nacional bosnia. En mi opinión, dada la aplicabilidad directa de las principales normas internacionales de derechos humanos en el país, debería presumirse que la norma más favorable es el art. II de la Constitución de Bosnia y el Anexo I de dicha Constitución. El **Capítulo III** (arts. 50-65) examina las «*Relaciones Económicas y Sociales*». El **Capítulo IV** analiza los «*Derechos y Deberes de la República*» entre los arts. 66 a 68. Entre estos deberes, se encuentra el ejercicio y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales. El **Capítulo V** (arts. 69-99) detalla la «*Organización de la República*». En este Capítulo, se contienen las normas esenciales relativas a la Asamblea Nacional, el Presidente de la República, el Gobierno y la Administración, el Banco Nacional y la Dirección de las Finanzas públicas y las Agencias de Control. No obstante, el progresivo desarrollo y la consolidación del Banco Central de Bosnia-Herzegovina han permitido suprimir los arts 98 y 99 de la Constitución serbo-bosnia, relativos al Banco Nacional y a la Dirección de las Finanzas Públicas y las Agencias de Control. La «*Organización Territorial*» se desarrolla entre los arts. 100 a 103 del **Capítulo VI**. Tras la desaparición del Ejército serbo-bosnio en 2006, el **Capítulo VII** relativo a la «*Defensa*» prácticamente ha sido derogado. Subsiste aún un peligroso art. 104 que afirma el derecho y el deber de todos los ciudadanos serbo-bosnios de defender y proteger el territorio y el orden constitucional de Bosnia-Herzegovina y de la propia República Srpska. Dado que un Estado Social y Democrático de Derecho europeo la responsabilidad de la Defensa recae en las instituciones nacionales, entiendo que este artículo ni siquiera debería figurar en la Constitución serbo-bosnia. La «*Constitucionalidad y legalidad de las normas*» se regula en el **Capítulo VIII** (arts. 108-114). El «*Tribunal Constitucional*», por su parte, es examinado en el **Capítulo IX** (arts. 115-120). En cuanto a los «*Tribunales y la Oficina del Fiscal*» se regulan entre los arts. 121 a 131, correspondientes al **Capítulo X**. La «*Reforma de la Constitución*» se contiene entre los arts. 132 a 137 del **Capítulo XI** y, por último, las «*Disposiciones Finales*» del **Capítulo XII** se expresan entre los arts. 138 a 140.

comunidades. Los 5 delegados serbo-bosnios son designados por la *Asamblea Nacional de la República Srpska*. Los 10 delegados de la Federación son designados por la *Cámara de los Pueblos de la Federación croata-musulmana*, siendo elegidos, respectivamente, por los delegados bosniacos y bosnio-croatas de dicha Cámara.

La *Cámara de Representantes* se compone de 42 parlamentarios, de los cuáles dos tercios son elegidos en la Federación de Bosnia-Herzegovina y el tercio restante en la República Srpska, mediante elecciones directas, en los términos previstos en la legislación electoral aprobada por la *Asamblea Parlamentaria*. El quórum mínimo de funcionamiento corresponde a la mayoría absoluta de la Cámara de Representantes. Las Cámaras se constituyen en Sarajevo en el plazo de 30 días desde su elección. Ambas Cámaras aprueban sus propias normas internas de funcionamiento.

Las leyes nacionales requieren para su entrada en vigor de la intervención y aprobación de ambas Cámaras. En principio, se exige en cada Cámara la aprobación por mayoría de los miembros presentes y votantes, siempre que se cumpla el quórum mínimo de funcionamiento de cada Cámara. De haberse limitado el **art. IV.3 d) de la Constitución** a esta regla de procedimiento las leyes nacionales bosnias no se verían condicionadas a eternos bloqueos parlamentarios. El problema es que la Constitución exige, además, la participación de determinadas minorías que bloquean constantemente el funcionamiento del Poder Legislativo. Las votaciones mayoritarias deben contar con la participación mínima de un tercio de los votos de los parlamentarios (delegados o representantes) de cada una de las entidades. De esta forma, bastaría con no cumplir el estricto quórum de funcionamiento de la Cámara de los Pueblos para bloquear la adopción de las leyes. Si esta Cámara cumpliera con el quórum mínimo de funcionamiento, sería suficiente, por ejemplo, con que los tres delegados serbo-bosnios presentes y votantes se opusieran a la aprobación de una norma para que, a pesar de disponerse de una mayoría legislativa en la Cámara, la ley no pudiera ser aprobada. En dicho caso, si a pesar de las diferentes negociaciones políticas que se pudieran establecer, si el bloqueo legislativo continua, la Cámara de los Pueblos puede ser disuelta por la Presidencia colegiada de la República, de oficio, o a petición de la propia Cámara.. Por otra parte, cada Cámara dispondrá de su propio diario de sesiones. Una vez superados los procedimientos legislativos de adopción de las normas, las decisiones de la Asamblea Parlamentaria deben ser publicadas en el Boletín Oficial del país para su

entrada en vigor. Los delegados y los representantes bosnios no pueden ser responsables civiles o penales de los actos cometidos en el ejercicio de sus funciones parlamentarias.

En cuanto a las **competencias de la Asamblea Parlamentaria**, le corresponde la aprobación del Presupuesto nacional, la ratificación de los Tratados Internacionales, así como el cumplimiento de las diferentes obligaciones impuestas por la Constitución del país. De esta forma, debe aprobar la legislación necesaria para implementar las decisiones de la Presidencia colegiada y cumplir con las obligaciones legislativas que le hayan sido transferidas por las entidades territoriales.

* **Art. V «Presidencia»⁷⁴**. La Presidencia de Bosnia-Herzegovina se organiza de forma colegiada. Este hecho no es ninguna novedad en Europa ya que en la antigua Yugoslavia, tras la muerte de Tito, la Presidencia del Estado yugoslavo se organizó de forma colectiva, representando a las diferentes Repúblicas federadas e incluso a las provincias autónomas. En la Europa de hoy, esta Presidencia colegiada tampoco es excepcional por el hecho de serlo: la República de San Marino dispone de dos Capitanes Regentes, que son considerados co-Jefes de Estado; el Principado de Andorra cuenta con dos co-príncipes y en el Principado de Liechtenstein las funciones de la Jefatura del Estado se reparten entre el Príncipe titular y su heredero. Quizás, la excepcionalidad de Bosnia se deba al reparto étnico y territorial de la Jefatura del Estado y al número de integrantes de la Presidencia. La Jefatura de Estado de Bosnia-

⁷⁴ <http://www.predsjednistvobih.ba/nadl/> página web de la Presidencia Colegiada de Bosnia-Herzegovina. En cuanto al Consejo de Ministros del país: http://www.vijeceministara.gov.ba/Default.aspx?langTag=en-US&template_id=91&pageIndex=1. Los Ministerios son: Asuntos Exteriores, Seguridad, Defensa, Finanzas y Tesorería, Justicia, Comercio Exterior y Relaciones Económicas, Comunicaciones y Transportes, Derechos Humanos y Refugiados, Asuntos de Interior. En materia de comercio exterior, en 1994, Bosnia-Herzegovina ya se había incorporado al Grupo de los 77, en el seno de la *Conferencia Mundial de Comercio y Desarrollo de las Naciones Unidas*, tal y como se afirma en GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, S.: *Organización Económica Internacional. Relaciones y organismos fundamentales*, Editorial Pirámide, Madrid, 2002, págs. 185-186. Debe advertirse que la **Sentencia del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos (Gran Sala), de 22 de diciembre de 2009, «Sejdic y Finci contra Bosnia-Herzegovina»** (demandas n° 27.996/06 y 34.836/06) estimó discriminatorias las disposiciones constitucionales instauradas por los Acuerdos de Paz de Dayton-París según las cuales solamente las personas pertenecientes a los pueblos constituyentes de Bosnia (bosniaco, serbo-bosnio y bosnio-croata) son elegibles a la Presidencia tripartita o en la Cámara de los Pueblos. El Tribunal consideró vulnerados los **arts. 14 CEDH (prohibición de la discriminación)** en combinación con el **art. 3 del Protocolo Adicional al CEDH (derecho a elecciones libres)** y el **art. 1 del Protocolo n° 12 al CEDH (prohibición general de la discriminación)**. El Tribunal afirmó que la constatación de la violación de los derechos humanos de los demandantes (un ciudadano romaní y un judío, ambos de nacionalidad bosnia) constituía por sí misma una satisfacción equitativa, condenando además a Sarajevo al abono de las costas procesales. No puede obviarse el hecho de que esta sentencia pone en tela de juicio, por su carácter discriminatorio, uno de los pilares institucionales del Acuerdo de Paz de Dayton: la Presidencia colegiada del país.

Herzegovina está integrada por **tres personas**: un bosniaco y un bosnio-croata, designados, directamente, en el territorio de la Federación; y un serbo-bosnio, directamente elegido en el territorio de la República Srpska. Actualmente, son elegidos para un periodo de cuatro años renovables, conforme a la legislación electoral adoptada por la Asamblea Parlamentaria. La Presidencia de la República determina sus propias reglas de funcionamiento interno. Las decisiones de la Jefatura del Estado se adoptan, en principio, por consenso. No obstante, en el caso de que dicha unanimidad no pudiera producirse, en última instancia podrían adoptarse por mayoría. Sin embargo, el miembro discrepante de la Jefatura del Estado puede remitir dicha decisión, en el plazo de tres días desde su adopción, bien a la *Asamblea nacional de la República Srpska*, si se trata del serbo-bosnio, bien, a la *Cámara de los Pueblos de la Federación de Bosnia-Herzegovina*, en los otros dos casos. En este último supuesto, el miembro díscolo remitirá la decisión, en función de su origen étnico, bien a los diputados bosnio-croatas, bien a los diputados bosniacos. Para que se proceda a dicha remisión, el miembro discrepante de la Jefatura del Estado debe alegar la vulneración de un interés vital para su comunidad. En el caso de que dos terceras partes de los diputados a los que se les ha hecho llegar la reclamación del miembro díscolo de la Presidencia colegiada apoyen el veto, la decisión colegiada no se adopta. En mi opinión, es inaceptable el hecho de que las decisiones de la Presidencia colegiada puedan ser revisadas e incluso vetadas por diputados de las entidades territoriales. En todo caso, la revisión debiera ser efectuada por la propia *Asamblea Parlamentaria de Bosnia-Herzegovina* y no por las propias entidades territoriales.

En cuanto a las facultades de la Presidencia colegiada, le corresponde conducir la política exterior de Bosnia; nombrar a los embajadores y representantes permanentes del país; representar al país internacionalmente y solicitar la adhesión a las instituciones y organizaciones internacionales de las que Bosnia no es miembro; negociar, denunciar y, con el consentimiento de la Asamblea Parlamentaria, ratificar los Tratados concluidos por Bosnia; ejecutar las decisiones de la Asamblea Parlamentaria; proponer, a instancia del Consejo de Ministros, un Presupuesto anual a la Asamblea Parlamentaria; rendir cuentas de los gastos anuales de la Presidencia ante la Asamblea Parlamentaria; ejecutar cuantas otras funciones les sean encomendadas. Es decir, se trata de un listado abierto de funciones. Es importante retener la función exterior de esta Presidencia porque, en el

futuro, **le corresponderá solicitar la adhesión del país a la Unión Europea**, siguiendo el procedimiento previsto en el art. 49 TUE.

El **art. V.4** regula, por su parte, el *Consejo de Ministros*. La Presidencia colegiada nombra al Presidente del Consejo de Ministros, que asume sus funciones con el consentimiento de la *Cámara de Representantes*. El Presidente del Consejo de Ministros debe designar a un ministro de Asuntos Exteriores, a un ministro de Justicia, un ministro de Comercio Exterior y a los demás ministros que estime conveniente. El Consejo de Ministros asume sus funciones con el consentimiento de la Cámara de Representantes. Las funciones del Consejo de Ministros son, en términos generales, aplicar las políticas y las decisiones de Bosnia-Herzegovina en los términos previstos en los arts. III y V de la Constitución. Como máximo, dos tercios de los ministros pueden proceder de la Federación de Bosnia-Herzegovina. El Presidente del Consejo de Ministros nombra ministros adjuntos, que no pueden ser del mismo pueblo constitutivo que sus ministros, que toman sus funciones con el consentimiento de la Cámara de los Representantes. La Asamblea Parlamentaria puede provocar la dimisión del Consejo de Ministros mediante la aprobación de una moción de censura. Por último, los miembros de la Presidencia colegiada crearon un *Comité permanente* para dirigir las Fuerzas Armadas del país.

* **Art. VI «Tribunal Constitucional»⁷⁵**. El Tribunal Constitucional de Bosnia-Herzegovina se compone de nueve miembros. Cuatro miembros son designados por la Cámara de Representantes de la Federación croata-musulmana, dos miembros por la Asamblea Nacional de la República Srpska y los tres restantes, que no pueden ser ciudadanos bosnios ni de los países vecinos, elegidos por el Presidente del TEDH, previa consulta con la Presidencia colegiada del país. Los jueces deben ser juristas de reconocido prestigio y moralidad. Son designados para un mandato de 5 años, salvo que dimitan, sean cesados o cumplan la edad de 70 años. Tiene su sede en Sarajevo, aunque el Tribunal puede decidir que sus sesiones se celebren fuera de la sede. El quórum de funcionamiento está constituido por la mayoría de los miembros del Tribunal. El Tribunal adopta su propio reglamento interno por mayoría de sus miembros. Las

⁷⁵ <http://www.cbh.ba/eng/> página web del Tribunal Constitucional.

audiencias son públicas y las decisiones deben ser motivadas y pronunciadas públicamente. Sus decisiones son definitivas y obligatorias.

En cuanto a su **jurisdicción**, su función principal es hacer respetar la Constitución del país. De forma concreta, tiene competencia para resolver cualquier litigio sobrevenido a la entrada en vigor de la Constitución de 1995 entre las entidades territoriales, entre Bosnia-Herzegovina y las propias entidades o entre las instituciones nacionales bosnias. Con carácter abierto, se mencionan expresamente el control de constitucionalidad de las disposiciones constitucionales y legislativas de las entidades territoriales o el examen constitucional de las especiales relaciones de las entidades con los Estados vecinos. Están legitimados para actuar ante el Tribunal Constitucional cualquiera de los miembros de la Presidencia colegiada, el Presidente del Consejo de Ministros, el Presidente o el Vicepresidente de una de las Cámaras de la Asamblea Parlamentaria, una cuarta parte de los miembros de una las Cámaras de la Asamblea Parlamentaria y una cuarta parte de los miembros de una de las Cámaras de una entidad. Asimismo, el Tribunal Constitucional bosnio ejerce de máxima instancia de apelación jurisdiccional del país. El Tribunal no solamente actúa por vía de acción, sino que además resuelve las *cuestiones de inconstitucionalidad* que le puedan plantear los órganos jurisdiccionales de Bosnia-Herzegovina. Conviene destacar que el bloque de constitucionalidad utilizado por el Tribunal Constitucional lo integran la Constitución de Bosnia, el CEDH y sus Protocolos, las leyes de Bosnia-Herzegovina y las normas de Derecho Internacional Público pertinentes para la decisión del Tribunal. No obstante, es muy irónico el hecho de que se comparen las propias leyes bosnias con el CEDH y sus Protocolos y aún no hayan sido capaces de adecuar la elección de la Presidencia colegiada del país o la composición del Senado nacional bosnio al TEDH y sus Protocolos.

Hasta la fecha, curiosamente, la única reforma constitucional de Bosnia-Herzegovina ha afectado al art. VI, relativo al Tribunal Constitucional. Se ha introducido un nuevo párrafo (art. VI.4), mediante la *Ley de la Asamblea Parlamentaria de Bosnia-Herzegovina, de 26 de marzo de 2009, referente al Distrito de Brcko*. El antiguo párrafo cuarto del art. VI, referente al carácter definitivo y obligatorio del Tribunal Constitucional, ha sido desplazado al párrafo quinto. El Distrito autónomo de Brcko, bajo soberanía directa de Bosnia-Herzegovina, es una colectividad

autónoma local con sus propias instituciones, leyes y reglamentos y su propio estatuto. Las relaciones entre el Distrito de Brcko y las instituciones de Bosnia-Herzegovina y las entidades se regulan mediante las leyes adoptadas por la Asamblea Parlamentaria. El Tribunal Constitucional bosnio es competente para pronunciarse sobre cualquier litigio constitucional o arbitral, relativo a la protección del estatuto y de las facultades de Brcko que pudiera surgir entre cualquiera de las entidades y Brcko y entre Brcko y Bosnia-Herzegovina. Están facultados para intervenir ante el Tribunal Constitucional una mayoría de los consejeros de la Asamblea del Distrito de Brcko, con la condición de que al menos una quinta parte de los mismos sean consejeros elegidos entre cada uno de los pueblos constitutivos.

* **Art. VII «Banco Central».** El *Banco Central* es la única autoridad competente para la emisión de moneda y para la aprobación y ejecución de la política monetaria bosnia. La moneda oficial de la República de Bosnia-Herzegovina es el *marco convertible*⁷⁶. Las responsabilidades del Banco Central son determinadas por la Asamblea Parlamentaria. Durante los seis primeros años, la *Presidencia de la Junta de Gobierno del Banco Central* correspondió a un Gobernador designado por el FMI⁷⁷, que estaba acompañado de tres miembros, en representación de la Federación de Bosnia-Herzegovina (2) y de la República Srpska (1). Los bosnio-croatas y los bosniacos compartían el voto. La normativa legal del Banco Central se contiene en la *Ley sobre el Banco Central de Bosnia-Herzegovina, de 20 de junio de 1997*. En la actualidad, el Consejo de Gobierno del Banco Central del país se compone de cinco miembros designados por la Presidencia colegiada para un mandato de seis años. El Gobernador es designado por el Consejo de Gobierno para un periodo de seis años.

* **Art. VIII «Finanzas».** Conforme al **art. VIII.1**, la Asamblea Parlamentaria central con carácter anual, a propuesta de la Presidencia, adoptará un *Presupuesto* que cubra los gastos necesarios para desarrollar las responsabilidades internas e internacionales de las instituciones nacionales de Bosnia-Herzegovina. En caso de no

⁷⁶ <http://www.cbbh.ba/index.php?id=13&lang=en>. Página web del *Banco Central de Bosnia-Herzegovina*. El país mantiene un consejo monetario basado en el €. Vid. JORDAN GALDUF (Coord.) y VVAA: *Economía de la Unión Europea*, Editorial Aranzadi, Thomson-Civitas, 6ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2008, pág. 611.

⁷⁷ Bosnia se unió al FMI el 14 de diciembre de 1992: <http://www.imf.org/external/country/BIH/rr/>. En diciembre de 1995, la República de Bosnia-Herzegovina recibió la Asistencia de emergencia del FMI, en el marco de los acuerdos de financiación específicos. Una referencia se encuentra en GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, S.: *Organización Económica Internacional... op. cit.*, págs. 66-67 (vid. nota 74).

poder aprobarse el presupuesto nacional antes del comienzo del nuevo ejercicio, se prorrogará inmediatamente el anterior, de forma provisional. En cuanto a las contribuciones nacionales, la Federación croato-musulmana aporta las dos terceras partes de los ingresos presupuestarios ordinarios del país, mientras que la República Srpska contribuye con el tercio restante, salvo que la Asamblea Parlamentaria dispusiera de otras fórmulas de financiación.

* **Art. IX «Disposiciones Generales».** Conforme al **art. IX.1**, las personas que estuvieran cumpliendo condena impuesta por el TPIY, así como las personas acusadas por este Tribunal y que no habían comparecido ante el mismo no pueden presentarse como candidatos o desempeñar cargos públicos por nombramiento, elección u otra forma de acceso a cargo público en el territorio de Bosnia-Herzegovina. Esta cláusula, en el momento de su aprobación, sin duda tenía en cuenta la situación de los prófugos R. Karadzic⁷⁸ y R. Mladic. Dado que el TPIY tiene carácter temporal, probablemente la cláusula debiera ser revisada para excluir del acceso al cargo o empleo público en toda Bosnia a cualquier persona condenada o procesada por graves violaciones del Derecho Internacional Humanitario, tanto por tribunales internacionales como por jurisdicciones nacionales. Por otra parte, según el **art. IX.3**, los funcionarios que sean nombrados para puestos en las instituciones nacionales de Bosnia-Herzegovina deberán ser representativos de los pueblos de Bosnia-Herzegovina.

* **Art. X «Reforma».** La Constitución de Bosnia-Herzegovina es una Constitución rígida porque contiene una cláusula de reforma. La rigidez no es sólo formal, sino que también es material, porque prohíbe la eliminación o restricción de los derechos y libertades reconocidos en el art. II y la modificación de la propia cláusula de

⁷⁸ En diciembre de 1995, Radovan Karadzic, a pesar de haber sido acusado por el TPIY y de la expresa prohibición contenida en el art. IX.1 de la Constitución de Bosnia-Herzegovina, ejercía como Presidente de la República Srpska. En esta situación, la representación de los serbo-bosnios en el Acuerdo de Paz corrió a cargo del Presidente de la República de Serbia, S. Milosevic, como ya se ha mencionado al examinar el Acuerdo de los Patriarcas (vid. nota 42). En el marco de la lucha contra los crímenes de guerra, destaca el caso del denominado «*monstruo de Grbavica*» (Veselin Vlahovic) que ha sido condenado, en primera instancia, por la **Sentencia, de 29 de marzo de 2013, de la Sala Primera (crímenes de guerra) del Tribunal de Bosnia-Herzegovina**, a 45 años de cárcel, por crímenes contra la humanidad. Los hechos por los que ha sido condenado tuvieron lugar en Sarajevo durante la guerra de Bosnia-Herzegovina. El Sr. Vlahovic fue acusado de detenciones ilegales, torturas, violaciones, robos, múltiples asesinatos y desapariciones forzadas contra la población civil no serbia, desde su condición de miembro de las fuerzas paramilitares serbo-bosnias y del Ejército Serbo-bosnio. Fue extraditado a Bosnia-Herzegovina desde España, país en el que había sido arrestado en marzo de 2010. En la actualidad cumple condena en Bosnia-Herzegovina.

restricción material. En mi opinión, esta rigidez material evita la aprobación de reformas constitucionales que puedan vulnerar los derechos humanos y las libertades fundamentales, ya reconocidos por la Constitución del país. El procedimiento de reforma se regula en el art. X.1: se requiere una decisión favorable de la Asamblea Parlamentaria, incluyendo el voto afirmativo de las dos terceras partes de los Diputados presentes y votantes en la *Cámara de Representantes*. Este artículo X de la Constitución es el que **deberá aplicarse para introducir las reformas constitucionales**⁷⁹ exigidas tanto por el *Tribunal Europeo de los Derechos Humanos* (TEDH), como por la Unión Europea.

* **Art. XI «Disposiciones Transitorias».** Según el art. XI, el Anexo II contiene disposiciones transitorias relativas a los cargos públicos, el Derecho y otras cuestiones. Es decir, el art. XI se limita a reenviar al Anexo II de la Constitución la regulación de estas disposiciones transitorias.

* **Art. XII «Entrada en Vigor».** Conforme al **art. XII.1**, la Constitución de Bosnia-Herzegovina actualmente aplicable, entró en vigor el **14 de diciembre de 1995**. El Anexo 4 del Acuerdo de Paz revisó y sustituyó la anterior *Constitución de la República de Bosnia-Herzegovina*. Por otra parte, el **art. XII.2** estableció un plazo de tres meses desde la entrada en vigor de la Constitución para que la Federación de Bosnia-Herzegovina y la República Srpska modificaran sus respectivas Constituciones con la finalidad de adecuarlas a la Ley Fundamental nacional, en cumplimiento de lo previsto en el art. III.3 b).

* **Anexo I «Acuerdos Adicionales de Derechos Humanos para su Aplicación en Bosnia-Herzegovina».** El Anexo I, fundamentalmente, reproduce el Apéndice del Anexo 6 del Acuerdo de Paz. En el Anexo I de la Constitución no se menciona el CEDH y sus Protocolos porque la aplicabilidad directa de su contenido ya viene exigida por el art. II.2 de la Constitución de Bosnia-Herzegovina. La relación de Convenios citados es la siguiente:

⁷⁹ El 26 de marzo de 2009, la *Asamblea Parlamentaria de Bosnia-Herzegovina* adoptó la modificación nº 1 de la Constitución del país para añadir un nuevo párrafo 4 al **art. VI**, relativo al Tribunal Constitucional. El nuevo párrafo 4, relativo al Distrito de Brcko de Bosnia-Herzegovina, desplazó al antiguo párrafo 4 que quedó reconvertido en el párrafo 5.

1) *Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio, de 9 de diciembre de 1948*⁸⁰.

⁸⁰ El país, como tal, forma parte de la Convención, por sucesión de Estados, desde el 29 de diciembre de 1992. En el marco del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya (TIJ), deben citarse las siguientes Sentencias:

I) Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya, de 11 de julio de 1996, «Aplicación de la Convención para la Prevención y la Represión del Delito de Genocidio, Bosnia-Herzegovina contra Yugoslavia (Excepciones Preliminares)» (Recop. de Jurisp. 1996, pág. 595), que rechazó, por mayoría, las excepciones preliminares planteadas por Yugoslavia y aceptó, por una mayoría de 13 votos contra 2, la admisibilidad a trámite de la demanda interpuesta el 20 de marzo de 1993 por la República de Bosnia-Herzegovina contra la República Federativa de Yugoslavia. El TIJ, por mayoría de 13 votos contra 2, consideró que tenía competencia para examinar la controversia, basándose en el **art. IX de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, de 9 de diciembre de 1948**: «Art. IX. Las controversias entre las Partes contratantes, relativas a la interpretación, aplicación o ejecución de la presente Convención, incluso las relativas a la responsabilidad de un Estado en materia de genocidio o en materia de cualquiera de los otros actos enumerados en el artículo III, serán sometidas a la Corte Internacional de Justicia a petición de una de las Partes en la controversia». En relación a esta primera sentencia, puede consultarse a DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y CARDONA LLORENS, J.: «Los Tratados Internacionales (I): El proceso de celebración de los Tratados Internacionales según el Derecho Internacional» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 165 y 179; DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «Procedimientos de aplicación de las normas internacionales (IV): medios de arreglo de carácter jurisdiccional (II): el Tribunal Internacional de Justicia (TIJ)» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 1003, 1022, y 1026; etc.

II) Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya, de 3 de febrero de 2003, «Demanda en Revisión de la Sentencia de 11 de julio de 1996 en el Asunto Aplicación de la Convención para la Prevención y la Represión del Delito de Genocidio, Bosnia-Herzegovina contra Yugoslavia (Excepciones Preliminares)» (Recop. de Jurisp. 2003, pág. 7). El TIJ, por mayoría de 10 votos contra 3, rechazó la demanda de revisión de la Sentencia de 11 de julio de 1996, interpuesta por la República Federativa de Yugoslavia, sobre la base del art. 61 del Estatuto del TIJ. Sobre esta Sentencia puede consultarse a DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «Procedimientos de aplicación de las normas internacionales (IV): medios de arreglo de carácter jurisdiccional (II): el Tribunal Internacional de Justicia (TIJ)»... *op. cit.*, págs. 1.019 y 1.026 (vid. nota 80).

III) Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya, de 26 de febrero de 2007, «Aplicación de la Convención para la Prevención y la Represión del Delito de Genocidio, Bosnia-Herzegovina contra Serbia-Montenegro» (Recop. de Jurisp. 2007, pág. 43). El TIJ, por mayoría de 10 votos contra 5, reiteró la competencia de la Corte para resolver la controversia entre las Partes, sobre la base del art. IX de la Convención, para la Prevención y la Represión del Delito de Genocidio; decidió, por mayoría de 13 votos contra 2, que Serbia no había cometido genocidio, mediante la intermediación de sus órganos o sus agentes, porque no había vulnerado sus compromisos internacionales asumidos respecto a la Convención; resolvió, por mayoría de 13 votos contra 2, que Serbia no había participado en una tentativa de cometer el genocidio, ni había incitado la comisión del mismo; afirmó, por 11 votos contra 4, que Serbia no era cómplice del genocidio; expresó, por mayoría de 12 votos contra 3, que Serbia, en la cuestión del genocidio cometido en Srebrenica en julio de 1995, **había vulnerado la obligación de prevenir el genocidio**, prescrita por la Convención para la Prevención y Represión del Delito de Genocidio; subrayó, por mayoría de 14 votos contra 1, que Serbia había violado las obligaciones que le incumbían por la Convención al negarse a transferir a R. Mladic, acusado de genocidio y de complicidad en genocidio, al TPIY para ser juzgado y al no cooperar plenamente con dicho Tribunal; declaró, por mayoría de 13 votos contra 2, que Serbia había vulnerado, en este caso, la obligación que le incumbía de adoptar las medidas preventivas para evitar el genocidio de Srebrenica de julio de 1995, al no aplicar plenamente las disposiciones preventivas ordenadas por el TIJ el 8 de abril de 1993 y el 13 de septiembre de 1993; afirmó, por mayoría de 14 votos contra 1, que Serbia debía adoptar inmediatamente medidas

2) *Convenciones de Ginebra sobre protección de víctimas de guerra de 1949 y Protocolos Adicionales*⁸¹.

3) *Estatuto de los refugiados de 1951 y Protocolo de 1967.*

4) *Convención sobre la nacionalidad de la mujer casada*, de 29 de enero de 1957. Bosnia forma parte de la Convención desde el 1 de septiembre de 1993, por sucesión de Estados.

5) *Convención de 1961 sobre la reducción de los casos de apatridia.*

6) *Convención Internacional de 1966 sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial*⁸².

efectivas para cumplir, plenamente, su obligación de sancionar los actos de genocidio, definidos y prohibidos por los arts. II y III de la Convención para la Prevención y la Represión del Delito de Genocidio, así como de entregar a las personas acusadas de genocidio o de los demás actos prohibidos al TPIY y de cooperar plenamente con este Tribunal; por último, afirmó, por mayoría de 13 votos contra 2, que la condena pronunciada contra Serbia por no haber evitado la masacre de Srebrenica de julio de 1995, constituía, por sí misma, una satisfacción apropiada por lo que no procedía emitir nuevas sanciones de contenido indemnizatorio contra Belgrado, ni tampoco la emisión de nuevas órdenes de medidas preventivas. La Sentencia, en este último punto, recuerda a la condena parcial pronunciada por el TIJ el 9 de abril de 1949 contra el Reino Unido por haber vulnerado la integridad territorial de Albania en el «Asunto del Estrecho de Corfú». Dicha condena también constituía para Tirana una satisfacción apropiada, sin derecho a indemnización. En relación a la *Sentencia del TIJ, de 26 de febrero de 2007*, sobre Bosnia-Herzegovina puede consultarse a DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y CARDONA LLORENS, J.: «Los Tratados Internacionales (III): el Tratado desde su entrada en vigor hasta su terminación» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 210 y 227; PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *Curso de Derecho Internacional Público... op. cit.*, pág. 193 (vid. nota 53); PÉREZ GONZÁLEZ, M.: «La responsabilidad internacional (I): el hecho internacionalmente ilícito» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 851-852, 855-856 y 866; PÉREZ GONZÁLEZ, M.: «La responsabilidad internacional (II)» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013 págs. 877, 879-880, 882 y 894; PÉREZ GONZÁLEZ, M.: «La responsabilidad internacional (III): la responsabilidad internacional de sujetos distintos de los Estados» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 906-907 y 916.

⁸¹ http://www.icrc.org/applic/ihl/dih.nsf/vwTreatiesByCountrySelected.xsp?xp_countrySelected=BA. Según el CICR, Bosnia-Herzegovina forma parte, como tal, de las Convenciones de Ginebra de 1949 y de los Protocolos Adicionales I y II desde el 31 de diciembre de 1992. El país ha firmado el Protocolo Adicional III de 2005 el 14 de marzo de 2006.

⁸² El país forma parte de la Convención, por sucesión de Estados, desde el 16 de julio de 1993. En el seno del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial se han aprobado, en relación a Bosnia-Herzegovina, por ejemplo las *Observaciones Finales (2010) CERD/C/BIH/CO/7-8, de 23 de septiembre de 2010*. Entre las Recomendaciones que realizó el Comité, destacaba la de adoptar medidas apropiadas así como el establecimiento de mecanismos adecuados para garantizar métodos eficaces de recolección de datos para conocer la composición étnica detallada del país. Se recomendaba a Sarajevo solicitar la

7) *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 (PIDCP)* y sus *Protocolos Facultativos*⁸³.

8) *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 (PIDESC)*⁸⁴.

asistencia del *Fondo de Población de las Naciones Unidas*. Seguidamente, el Comité recomendó al país la eliminación de cualquier discriminación étnica o racial de naturaleza constitucional y legal respecto al ejercicio al *derecho de sufragio* y al *acceso a los cargos públicos*. El Defensor del Pueblo debía disponer de los medios técnicos, financieros y personales adecuados para el ejercicio de sus funciones de forma imparcial y eficaz. El informe prestaba especial atención a la discriminación sufrida por la población romaní.

⁸³ Por sucesión de Estados, Bosnia-Herzegovina forma parte del PIDCP desde el 1 de septiembre de 1993. En cuanto al Primer Protocolo Facultativo al PIDCP, el país forma parte del mismo desde el 1 de marzo de 1995. En dicha fecha, aceptó además el procedimiento de comunicaciones individuales del Protocolo Facultativo. El 7 de septiembre de 2000, Sarajevo, firmó el *Segundo Protocolo Facultativo al PIDCP*, relativo a la abolición de la pena de muerte. El 16 de marzo de 2001 ratificó dicha firma. En el seno del *Comité de Derechos Humanos*, se han aprobado, en relación a Bosnia-Herzegovina, por ej. las ***Observaciones Finales (2012) CCPR /C/BIH/CO/2, de 13 de noviembre de 2012***. Entre las recomendaciones que recibió Sarajevo, destacaba la de garantizar la autonomía financiera del Defensor del Pueblo y la necesidad de dotar a su Oficina de medios técnicos y humanos suficientes para el ejercicio de sus funciones. El Comité de Derechos Humanos insistía en resaltar la discriminación civil y política sufrida por los grupos étnicos presentes en Bosnia-Herzegovina que no pertenecían a los pueblos constituyentes del país. Estas comunidades permanecen excluidas de la Presidencia Colegiada del Estado y de la Cámara de los Pueblos. El Comité recomendaba, en consecuencia, modificar urgentemente la Constitución y la legislación electoral para suprimir estas discriminaciones. Bosnia-Herzegovina debía acelerar el enjuiciamiento de los criminales de guerra y mejorar y actualizar su legislación interna para perseguir este tipo de delitos. Sarajevo tenía que remediar el hacinamiento en los centros de detención y mejorar las condiciones de vida de los presos. Las instituciones bosnias debían implicarse en la cuestión de los desaparecidos y acelerar el retorno de los refugiados y desplazados a sus lugares de origen, en condiciones dignas y seguras. Era imprescindible intensificar los esfuerzos para dotar al país de un Registro Civil eficiente y eficaz, especialmente en materia de certificados de nacimiento. El Comité mostraba su preocupación por la situación de los romaníes, la escasa participación de las mujeres en la vida política, las deficiencias en materia de lucha contra la violencia de género o las restricciones inadecuadas a las libertades de reunión y expresión. Desde un punto de vista más positivo, la ***Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos*** pudo clausurar en junio de 2007 su Oficina en Bosnia, que previamente había abierto en 1994.

⁸⁴ Por sucesión de Estados, el país forma parte del PIDESC desde el 1 de septiembre de 1993. El 12 de julio de 2010 firmó el Protocolo Facultativo al PIDESC, que ratificó el 18 de enero de 2012. En el marco del *Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, se han aprobado en relación a Bosnia, por ejemplo, las ***Observaciones Finales (2013) E/C. 12/BIH/CO/2, de 16 de diciembre de 2013***. Entre otras recomendaciones, se pidió a Sarajevo que adoptara un plan de acción amplio sobre derechos humanos que incluyera medidas con plazos determinados como instrumento para fomentar un enfoque común respecto de los derechos humanos en los diferentes ámbitos administrativos del país. El Informe revelaba los diferentes niveles de protección socioeconómica existentes en la Federación de Bosnia-Herzegovina, la República Srpska y en el Distrito autónomo de Brcko. Por ello, se pedía al país que redoblara sus esfuerzos para resolver estas disparidades. En esta línea, se destacaban las diferencias en torno al salario mínimo interprofesional en las tres entidades y que, en ningún caso, se ajustaba al coste del nivel de vida. El Comité exhortaba al Estado para resolver las situaciones de pobreza extrema, especialmente entre las minorías. Por otra parte, aunque no se menciona en el Anexo I de la Constitución bosnia, el país forma parte desde el 12 de marzo de 2010 de la ***Convención Internacional relativa a los Derechos de las Personas Discapacitadas y de su Protocolo Facultativo***. Desde esa fecha, además, ha aceptado el procedimiento de investigación contenido en los arts. 6 y 7 del Protocolo Facultativo.

9) *Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, de 1979*⁸⁵.

10) *Convención Internacional contra la Tortura y los Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de 1984*⁸⁶.

11) *Convención Europea sobre la Prevención de la Tortura y de los Tratos o Penas Inhumanos, Crueles o Degradantes*⁸⁷.

12) *Convención de 20 de noviembre de 1989 sobre los Derechos del Niño*⁸⁸.

⁸⁵ Bosnia forma parte de la Convención, por sucesión de Estados, desde el 1 de septiembre de 1993. El 10 de mayo de 2012, Sarajevo ha aceptado la modificación de 1995 del art. 20.1 de la Convención, que aún no ha entrado en vigor. El 7 de septiembre de 2000 el país firmó el Protocolo Facultativo a la Convención, que ratificó el 4 de septiembre de 2002. Ese mismo día, aceptó el procedimiento de investigación contenido en los arts. 8 y 9 del Protocolo Facultativo. El Comité para la Eliminación de Discriminación contra la Mujer ha adoptado, en relación a Bosnia, las **Observaciones Finales (2013) CEDAW/C/BIH/CO/4-5, de 30 de julio de 2013**. El documento reclama la adopción de medidas contra la violencia doméstica, contra la trata de seres humanos y la explotación sexual, a favor de la participación de la mujer en la vida política y social, etc. Anteriormente, respecto a la integración de los derechos humanos de la mujer y la perspectiva de género, puede consultarse el **Informe de la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, respecto a su misión a Bosnia-Herzegovina (E/CN.4/2006/62/Add.2, de 30 de noviembre de 2005)**. Entre los aspectos positivos, la República de Bosnia-Herzegovina es uno de los primeros países de Europa en integrar en su ordenamiento jurídico la *Convención del Consejo de Europa sobre la prevención y la lucha contra la violencia doméstica y de género, de Estambul de 11 de mayo de 2011*. La Convención ha entrado en vigor con carácter general y para Sarajevo el 1 de agosto de 2014.

⁸⁶ Bosnia forma parte de la Convención, por sucesión de Estados, desde el 1 de septiembre de 1993. El 7 de diciembre de 2007 el país firmó el Protocolo Facultativo de la Convención, que ratificó el 24 de octubre de 2008. En el seno del *Comité contra la Tortura*, por ejemplo, se han aprobado las **Observaciones Finales (2011) CAT/C/BIH/CO/2-5, de 20 de enero de 2011**. Entre las principales preocupaciones del Comité, figuraba la necesidad de acelerar la incorporación del delito de tortura en el ordenamiento jurídico bosnio y la ausencia de armonización en la definición legal de tortura entre el Código Penal de Bosnia-Herzegovina y la legislación de la República Srpska y del Distrito de Brcko.

⁸⁷ El 1 de noviembre de 2002 entró en vigor en Bosnia-Herzegovina tanto la *Convención Europea para la Prevención de la Tortura* como sus Protocolos Adicionales. La actividad del *Comité Europeo para la Prevención de la Tortura (CPT)* puede consultarse en <http://www.cpt.coe.int/fr/etats/bih.htm>. Por otra parte, debe mencionarse CONSEIL DE L'EUROPE: *20 ans de lutte contre la torture. 19 rapport général du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), 1^{er} août 2008-31 juillet 2009*, Ediciones del Consejo de Europa, Estrasburgo, 2009, págs. 7, 16, 51, 58-64 y 74. Respecto a Bosnia-Herzegovina, el CPT mostraba su preocupación porque Bosnia debía mejorar la situación de las condiciones de privación de libertad de los detenidos y condenados y de los internos en centros psiquiátricos. En el momento de editarse la obra, Bosnia no disponía de un representante en el seno del CPT debido a la falta de acuerdo entre los integrantes de la delegación de Bosnia-Herzegovina ante la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa. Esta situación se ha resuelto tras el nombramiento de D. Salčić, cuyo mandato expira el 19 de diciembre de 2017.

⁸⁸ Bosnia forma parte de la Convención, por sucesión de Estados, desde el 1 de septiembre de 1993. El país forma parte de los dos primeros Protocolos Facultativos a la Convención de los Derechos del Niño. En el seno del *Comité de los Derechos del Niño*, respecto a Bosnia, pueden citarse, por ejemplo, los siguientes documentos: **Observaciones Finales (2012) CRC/C/BIH/CO/2-4, de 29 de noviembre de 2012**, relativas a la Convención de los Derechos del Niño de 20 de noviembre de 1989 ; **Observaciones Finales (2010) CRC/C/OPAC/BIH/CO/1, de 26 de octubre de 2010**, relativas a la participación de los

13) *Convención Internacional de 1990 sobre la protección de los Derechos de los Trabajadores Migrantes y sus Familias*⁸⁹.

14) *Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias*⁹⁰

15) *Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales*⁹¹.

* **Anexo II «Disposiciones Transitorias».** En aplicación del art. XI de la Constitución, el Anexo II regula disposiciones transitorias sobre la *Comisión Mixta Interina*, la continuación de las leyes, los procedimientos administrativos y judiciales, los servicios y los Tratados. La *Comisión Mixta Interina* tenía por mandato discutir las cuestiones prácticas relativas a la aplicación de la Constitución, así como del Acuerdo de Paz. La Comisión estaba compuesta por cuatro representantes de la Federación de Bosnia-Herzegovina, tres representantes de la República Srpska, un representante de las instituciones centrales del país y estaba presidida por el Alto Representante. En cuanto a las leyes aplicadas en el momento de entrar en vigor la Constitución nacional, éstas continuarían aplicándose en la medida en que fueran compatibles con la Carta Magna. Los procedimientos administrativos y judiciales continuarían su trámite o bien serían transferidos a otros órganos administrativos y judiciales, de conformidad con las leyes

menores en los conflictos armados; y las *Observaciones Finales (2010) CRC/C/OPSC/BIH/CO/I, de 25 de octubre de 2010*, referentes a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía.

⁸⁹ Bosnia se adhirió a la Convención el 13 de diciembre de 1996. En el seno del *Comité de Protección de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares*, respecto a Bosnia se han aprobado las *Observaciones Finales (2012) CMW/C/BIH/CO/2, de 26 de septiembre de 2012*. Entre las preocupaciones del Comité se mencionaba la escasa información proporcionada por Sarajevo sobre la aplicación del Acuerdo entre la Comunidad Europea y Bosnia sobre readmisión de residentes ilegales. Al Comité le preocupaba la falta de garantías procesales para los trabajadores migratorios amparados por el Acuerdo.

⁹⁰ La Carta entró en vigor en Bosnia-Herzegovina el 1 de enero de 2011. Bosnia-Herzegovina forma parte desde el 29 de marzo de 2001 del *Centro Europeo para las Lenguas Vivas*, en el marco del Consejo de Europa. <http://www.ecml.at/BosniaHerzegovina/tabid/1287/language/fr-FR/Default.aspx>

⁹¹ Esta Convención del Consejo de Europa entró en vigor en el país el 1 de junio de 2000. Respecto a la protección de minorías nacionales, debe citarse también la labor de la OSCE. Según la Misión de la OSCE en Bosnia-Herzegovina, en 2003, la Asamblea Parlamentaria de Bosnia-Herzegovina aprobó la *Ley sobre la Protección de los Derechos de los Miembros de las Minorías Nacionales*. Esta legislación reconoce la existencia de 17 minorías nacionales en Bosnia: albaneses, montenegrinos, checos, italianos, judíos, húngaros, macedonios, alemanes, polacos, rumanos, rusos, rutenios, eslovacos, eslovenos, turcos y ucranianos. El Alto Comisionado de la OSCE para las Minorías Nacionales fomenta en Bosnia el conocimiento de la cultura, el patrimonio, los orígenes y las tradiciones de estas minorías. La OSCE reclama a Bosnia la aplicación de la *STEDH (Gran Sala), de 22 de diciembre de 2009, «Sejdic y Finci contra Bosnia-Herzegovina»* (demandas n° 27.996/06 y 34.836/06) para fomentar la integración política y social de las minorías en el país. <http://www.oscebih.org/default.aspx?id=53&lang=EN>

aplicables. De igual manera, la prestación de los servicios bosnios continuaría ejerciéndose de acuerdo con las leyes aplicables hasta la aprobación de una nueva legislación o de un nuevo acuerdo. En cuanto a los **Tratados Internacionales**, firmados por Bosnia-Herzegovina desde el 1 de enero de 1992 hasta el 14 de diciembre de 1995 debían ser comunicados a la Presidencia colegiada en el plazo de 15 días desde la puesta en funcionamiento de la misma. Todo Tratado no comunicado sería denunciado. En el plazo de seis meses desde la puesta en funcionamiento de la *Asamblea Parlamentaria*, a petición de un miembro de la Presidencia, el legislativo bosnio examinaría si era necesario o no denunciar alguno de estos Tratados.

* *«Declaración en nombre de la República de Bosnia-Herzegovina»*. La República de Bosnia-Herzegovina aprobó su Constitución mediante una Declaración emitida por M. Sacirbegovic.

* *«Declaración en nombre de la Federación de Bosnia-Herzegovina»*. La Federación de Bosnia-Herzegovina aprobó la Constitución de Bosnia-Herzegovina, contenida en el Anexo 4 del Acuerdo de Paz, en nombre de sus pueblos constitutivos y de sus ciudadanos. Por pueblos constitutivos, debe entenderse a la comunidad bosnio-croata y a la comunidad bosniaca o bosnio-musulmana. La Declaración fue emitida por K. Zubac.

* *«Declaración en nombre de la República Srpska»*. La República Srpska aprobó la Constitución de Bosnia-Herzegovina, contenida en el Anexo 4 del Acuerdo de Paz. Esta Declaración fue emitida por el entonces *Vicepresidente de la República Srpska*, N. Koljevic⁹².

- **ANEXO 5 «ACUERDO SOBRE ARBITRAJE»** La Federación de Bosnia-Herzegovina y la República Srpska se comprometieron⁹³ en el Anexo 5 a respetar las obligaciones contenidas en los párrafos 2.4 y 3.5 de los *Principios Básicos de Ginebra, de 8 de septiembre de 1995*. Estos párrafos obligaban a las dos entidades territoriales

⁹² Nikola Koljevic había sido designado en 1990 como uno de los dos representantes serbo-bosnios de la Presidencia colegiada de la República Popular de Bosnia-Herzegovina. En abril de 1992, abandonó la presidencia colegiada de Bosnia y desde 1992 hasta 1996 ocupó el cargo de *Vicepresidente de la República Srpska*. Murió suicidándose, en enero de 1997, en Belgrado.

⁹³ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, pág. 156 (vid. nota 27).

básicas del país, a someter a un arbitraje obligatorio la resolución de las controversias entre las mismas. En consecuencia, debía establecerse un *Tribunal de Arbitraje* a estos efectos, en aplicación de lo dispuesto en el art. VI del Acuerdo de Paz.

- **ANEXO 6 «ACUERDO SOBRE DERECHOS HUMANOS».** La República de Bosnia-Herzegovina, la Federación de Bosnia-Herzegovina y la República Srpska acordaron tres Capítulos y un Apéndice al Anexo. Los Capítulos fueron: «*Respeto a los Derechos Humanos*» (art. I), «*Comisión de Derechos Humanos*» (arts. II-XII) y «*Disposiciones Generales*» (arts. XIII-XVI). En cuanto al **Capítulo I**, contiene el siguiente artículo:

* **Art. I «Derechos y Libertades Fundamentales».** Una vez más, las Partes garantizaban a todas las personas bajo su jurisdicción el más alto nivel reconocido internacionalmente en materia de derechos humanos y libertades fundamentales. En parecidos términos, se expresa, en relación a Kosovo, el *Plan Ahtisaari*, del cual deriva la Constitución kosovar. Específicamente, el art. I del Anexo 6 del Acuerdo de Paz menciona los derechos y libertades reconocidos en el CEDH y en sus Protocolos. El art. I se remite también a los derechos y libertades de los 16 Convenios recogidos en el Apéndice del Anexo 6. El art. I del Anexo 6, de forma expresa, reconoce los siguientes derechos:

1. El derecho a la vida⁹⁴.
2. La prohibición de la tortura y de las penas o tratos inhumanos, crueles y degradantes⁹⁵.

⁹⁴ El derecho a la vida se protege en los arts. 3 DUDH, 6 PIDCP, 2 CEDH y 2 CDFUE. La pena de muerte fue abolida para los delitos comunes en 1997. Vid. VVAA: *Guía del Mundo 2009... op cit.*, pág. 133 (vid. nota 2).

⁹⁵ La prohibición de la tortura y de las penas o tratos inhumanos, crueles y degradantes, en el ámbito de las Naciones Unidas, se contiene en los arts. 5 DUDH, 7 PIDCP y en la *Convención Internacional contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, así como en su Protocolo Facultativo*. Sobre esta cuestión, vid. nota 86. Debe mencionarse también la importancia del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. En el ámbito europeo, debemos citar los arts. 3 CEDH, 3 y 4 y 19.2 CDFUE y la Convención europea para la prevención de la tortura y de las prácticas o tratos inhumanos o degradantes y sus Protocolos. Sobre esta cuestión, vid. nota 87. El TEDH ha dictado, al respecto, la *STEDH (Sección Cuarta), de 27 de mayo de 2008, «Rodić y otros contra Bosnia-Herzegovina» (demanda n° 22.893/05)*. En ella, los demandantes, a su vez condenados por crímenes de guerra contra bosnios, alegaban haber sido amenazados, perseguidos y golpeados desde el momento de su internamiento en la prisión de Zenica hasta que fueron trasladados al servicio hospitalario de la cárcel. Se

3. La prohibición de la esclavitud o servidumbre y de los trabajos forzados⁹⁶.
4. El derecho a la libertad y a la seguridad personal⁹⁷.
5. El derecho a un juicio justo en los procedimientos civiles y penales y otros derechos relacionados con el procedimiento penal⁹⁸.
6. El derecho a la intimidad personal y familiar, a la inviolabilidad del domicilio y al secreto de las comunicaciones⁹⁹.
7. La libertad de pensamiento, conciencia y religión¹⁰⁰.

quejaban también de las condiciones del centro hospitalario. Sarajevo fue condenada por la vulneración del art. 3 CEDH («prohibición de la tortura») y 13 CEDH («derecho a un recurso efectivo»). En el ámbito de la dignidad humana, debe destacarse, además, la pertenencia de Bosnia a la *Convención para la Protección de los Derechos Humanos y la Biomedicina*, de 4 de abril de 1997, en el marco de la cual forma parte además del Protocolo relativo a la investigación biomédica. Ha firmado además el Protocolo relativo a la prohibición de la clonación de seres humanos.

⁹⁶ La prohibición del trabajo forzoso se encuentra en los arts. 4 DUDH, 8 PIDCP, 4 CEDH, 5 CDFUE y en varias Convenciones internacionales sobre la materia (OIT, Naciones Unidas, Consejo de Europa).

⁹⁷ La regulación general del derecho a la libertad personal se afirma en los arts. 1, 3, 4 y 9 DUDH; 9 PIDCP; 5 CEDH y 6 CDFUE.

⁹⁸ En el marco del art. 7 CEDH («No hay pena sin ley»), el TEDH pronunció la **STEDH (Gran Sala), de 18 de julio de 2013, «Maktouf y Damjanovic contra Bosnia-Herzegovina»** (demandas n° 2.312/08 y 34.179/08) en la que Sarajevo fue condenada porque se aplicó a los condenados, demandantes ante Estrasburgo, una ley penal más severa que la vigente en el momento de producirse los hechos por los que fueron sancionados. El *Tribunal de Estado de Bosnia-Herzegovina* condenó por *crímenes de guerra* a los Señores Maktouf y Damjanovic, aplicando retroactivamente una legislación penal más dura que la que era aplicable en el momento de producirse los hechos. El principio de legalidad está reconocido en los arts. 11.2 DUDH, 15 PIDCP, 7 CEDH y 49 CDFUE. La *Sala de Crímenes de Guerra del Tribunal de Estado de Bosnia-Herzegovina* es analizada en su condición de «órgano jurisdiccional internacionalizado» o «mixto» en QUESADA ALCALÁ, C. y VAL GARIJO, F.: «Aspectos judiciales de la Administración internacional» en CASTRO-RIAL GARRONE, F. (Dir.); JARILLO ALDEANUEVA, A. (Coord.) y VVAA: *La Administración Internacional y la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM)-UNED, Madrid, 2010, págs. 369, 372, 388-395 y 408-409. La Sala se cita además, en ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La promoción y protección de los derechos humanos» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, pág. 316.

⁹⁹ La *protección de datos personales*, incluyendo el acceso y la cancelación, se reconocen en los arts. 8 CEDH, 39 TUE, 16 TFUE, 8 CDFUE y en el *Convenio del Consejo de Europa para la protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de datos de carácter personal*, de 28 de enero de 1981. La inviolabilidad de la correspondencia y el secreto de las comunicaciones se expresan en los arts. 12 DUDH, 17 PIDCP, 8 CEDH y 7 CDFUE. El TEDH ha condenado a Bosnia por la violación del art. 8 CEDH («derecho al respeto de la vida privada y familiar») en la **STEDH (Sección Cuarta), de 6 de noviembre de 2007, «Sobota-Gajic contra Bosnia-Herzegovina»** (demanda n° 27.966/06). En ella, se denuncia la falta de medidas razonables, adoptables por las autoridades nacionales bosnias, para facilitar la reunión de la demandante y de su hijo. El Tribunal entiende que las medidas adoptadas por las instituciones nacionales fueron insuficientes para alcanzar este fin.

¹⁰⁰ Afirmada en los arts. 18 DUDH, 18 PIDCP, 9 CEDH y 10 CDFUE.

8. La libertad de expresión¹⁰¹.
9. Las libertades de reunión y manifestación pacíficas y la libertad de asociación¹⁰².
10. El derecho al matrimonio y a fundar una familia¹⁰³.
11. El derecho a la propiedad privada¹⁰⁴.
12. El derecho a la educación¹⁰⁵.
13. La libertad de circulación y de residencia¹⁰⁶.

¹⁰¹ El derecho a la *libertad de expresión* y a la *libertad de información* se recoge en los arts. 19 DUDH, 19 PIDCP, 10 CEDH y 11 CDFUE. Debe citarse la labor del *Representante Especial para la libertad de los medios de comunicación de la OSCE*. En el marco de la Misión de la OSCE en Bosnia, se supervisa el trabajo de los reguladores de medios de comunicación y la aplicación práctica de la legislación relativa a los medios de comunicación. El objetivo es que tanto la legislación como su puesta en práctica sea conforme a los principios de la OSCE sobre la materia. En consecuencia, rechaza cualquier agresión sufrida en su labor cotidiana por los periodistas bosnios o que desempeñen sus funciones en el país balcánico <http://www.osce.org/fom/110658>

¹⁰² La *libertad de reunión* pacífica y sin armas y la *libertad de manifestación* se afirman en los arts. 20.1 DUDH, 21 PIDCP, 11 CEDH y 12 CDFUE. La *libertad de asociación* se manifiesta en los arts. 20 DUDH, 22 PIDCP, 11 CEDH y 12 CDFUE. Entre los partidos políticos bosnios, pueden citarse el *Partido de Acción Democrática* (SDA, bosniaco); el *Partido de la Comunidad Democrática Croata* (HDZ); el Partido Demócrata Serbio (SDS); el Partido Social-Demócrata (SDP); etc. La lista se reproduce en BADIE, B. y VIDAL, D. (Dirs.) y VVAA: *El estado del mundo 2011. Anuario económico geopolítico mundial*, Editorial Akal, Madrid, 2010, págs. 565-566.

¹⁰³ Se afirma en los arts. 16 y 25.2 DUDH, 23 PIDCP, 10 PIDESC, 8 y 12 CEDH; 8, 16 y 17 de la Carta Social Europea; 27 de la Carta Social Europea revisada; 9, 33 y 34.1 CDFUE; etc.

¹⁰⁴ El *derecho a la propiedad privada* se reconoce en el art. 17 DUDH, en el art. 1 del Protocolo Adicional al CEDH y en el art. 17 CDFUE. El conflicto bélico en Bosnia-Herzegovina ha provocado la existencia de una abundante jurisprudencia del TEDH relativa a la aplicación del art. 1 del Protocolo Adicional al CEDH. A modo de ejemplo y exclusivamente referidas a vulneraciones del art. 1 del Protocolo Adicional, pueden citarse dos Sentencias. En primer lugar, puede mencionarse la **STEDH (Sección Cuarta), de 3 de noviembre de 2009, «Suljagic contra Bosnia-Herzegovina»** (demanda nº 27.912/02). En ella se condenó a Sarajevo por la violación del referido artículo, respecto a la titularidad de las antiguas cuentas corrientes en divisas depositadas en bancos situados en Bosnia-Herzegovina. En segundo lugar, la **STEDH (Sección Cuarta), de 27 de mayo de 2010, «Dokic contra Bosnia-Herzegovina»** (demanda nº 6.518/04) condenó, por unanimidad, al país ante la imposibilidad del demandante de recuperar el disfrute de la propiedad e incluso de la inscripción de su apartamento en el *Registro de la Propiedad de Sarajevo*. El demandante, instructor militar, adquirió mediante compra-venta en marzo de 1992 un piso en Sarajevo, cuya titularidad no pudo registrar y que tuvo que abandonar tras el estallido de la guerra de Bosnia (1992-1995). Al retornar a Sarajevo no pudo recuperar el bien inmueble y tampoco se le permitió inscribir el bien a su nombre en el Registro de la Propiedad de la capital bosnia.

¹⁰⁵ El *derecho a la educación* y a la *formación* se formula, entre otros, en los arts. 26 DUDH, 18 PIDCP; 13 y 14 PIDESC; 2 del Protocolo Adicional al CEDH; 1.4, 9, 10 y 15 CSE; 14 CDFUE; etc.

¹⁰⁶ Estas libertades se mencionan en los arts. 13 DUDH; 12 y 13 PIDCP; 45 CDFUE; 20.2 TFUE; etc.

14. La prohibición de discriminación y la cláusula de igualdad formal¹⁰⁷.

En cuanto al **Capítulo II**, dedicado a la Comisión de Derechos Humanos de Bosnia-Herzegovina, se estructura a su vez en tres partes: A «*General*» (arts. II-III), B «*Defensor de los Derechos Humanos*» (arts. IV-VI) y C «*Cámara de Derechos Humanos*» (arts. VII-XII). Las disposiciones generales de la parte A contienen los siguientes artículos:

* **Art. II «Establecimiento de la Comisión».** Para asistir a las Partes en el cumplimiento de las obligaciones del Acuerdo, se estableció una Comisión de Derechos Humanos compuesta por dos órganos: la *Oficina del Defensor del Pueblo* y la *Cámara de los Derechos Humanos*. Ambos órganos deben considerar, por una parte, las violaciones presuntas o aparentes de los derechos humanos previstos en el CEDH y en sus Protocolos adicionales y, por otra, la discriminación, presunta o aparente, cometida por las Partes y sus agentes, por razón de cualquiera de las categorías sospechosas que surjan en el ejercicio de los derechos y libertades previstos en los acuerdos internacionales, enumerados en el Apéndice del Anexo 6. Toda persona tiene derecho de acceso a la Comisión de Derechos Humanos para denunciar las posibles violaciones de derechos humanos¹⁰⁸, absteniéndose las Partes de emprender acciones represivas contra estas personas por el hecho de presentar las denuncias.

¹⁰⁷ El principio de igualdad formal y la prohibición de la discriminación se reconocen en los arts. 1, 2 y 7 DUDH; los arts. 2.1, 4.1, 24.1, 25 y 26 PIDCP; 2.2 PIDESC; el art. 14 CEDH; el Protocolo nº 12 al CEDH; o los arts. 20 y 21 CDFUE. En relación a Bosnia-Herzegovina, el TEDH ha pronunciado dos importantes sentencias por violación de la prohibición de la discriminación, contenida en el art. 14 CEDH, combinada con otros derechos. La más destacada es la *STEDH (Gran Sala), de 22 de diciembre de 2009, «Sejdic y Finci contra Bosnia-Herzegovina»* (demandas nº 27.996/06 y 34.836/06), en la que se combinó la prohibición de la discriminación del art. 14 CEDH con la vulneración del derecho a participar en unas elecciones libres (art. 3 del Protocolo Adicional al CEDH) y con la prohibición general de la discriminación (art. 1 del Protocolo nº 12 al CEDH). Sin embargo, puede citarse además la *STEDH (Sección Cuarta), de 8 de marzo de 2011, «Sekerovic y Pasalic contra Bosnia-Herzegovina»* (demandas nº 67.396/09 y 5.920/04). En esta Sentencia, el Tribunal condenó a Bosnia porque se habían vulnerado además el art. 6 CEDH («derecho a un proceso equitativo») y el art. 1 del Protocolo Adicional al CEDH («protección de la propiedad»). Estrasburgo efectuó una interpretación amplia del concepto de la «propiedad privada» ya que en ella engloba el respeto a la titularidad del derecho a una pensión de unos desplazados internos procedentes de la República Srpska. La Federación de Bosnia-Herzegovina se negó a abonar las pensiones de estos desplazados. Este mismo concepto amplio, en relación al art. 1 del Protocolo Adicional al CEDH, se observa además en la *STEDH (Sección Cuarta), de 13 de diciembre de 2011, «Lakicevic y otros contra Montenegro y Serbia»* (demandas nº 27.458/06, 37.205/06, 37.207/06 y 33.604/07).

¹⁰⁸ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, pág. 162 (vid. nota 27). En cuanto al Defensor del Pueblo de Bosnia-Herzegovina (*Ombudsman*), su página web es <http://www.ombudsmen.gov.ba/Default.aspx?id=0&lang=EN>. Es necesario mencionar también la actividad, en el ámbito del Consejo de Europa, del *Comisario Europeo de Derechos Humanos*. En

* **Art. III «Instalaciones, Personal y Gastos».** Conforme al art. III del Anexo 6, la Comisión de Derechos Humanos dispondrá de instalaciones adecuadas y de un personal profesionalmente competente. El Defensor del Pueblo y el Presidente de la Cámara, conjuntamente, nombran un *Director Ejecutivo*, responsable administrativo de la dirección del personal y del funcionamiento de las instalaciones. Los sueldos y gastos del personal de la Comisión se determinan, conjuntamente, por las Partes; deberán ser totalmente adecuados al cumplimiento de sus funciones y corren a cargo de Bosnia-Herzegovina. La sede central de esta Comisión se ubica en Sarajevo. No obstante, el Defensor del Pueblo dispone de una delegación en la República Srpska y en los lugares que estime conveniente. La Cámara de Derechos Humanos, a su conveniencia, puede reunirse en cualquier lugar del territorio bosnio cuando las necesidades de un caso concreto así lo exigieran. Los miembros de la Comisión no pueden ser considerados civil o penalmente responsables por cualquiera de los actos cometidos en el ejercicio de sus funciones. Cuando el Defensor del Pueblo o los miembros de la Cámara y sus familias no fueran ciudadanos bosnios disfrutarán de los privilegios e inmunidades descritos en la *Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas*. La Comisión de Derechos Humanos puede recibir asistencia internacional, garantizando en todo caso su imparcialidad.

La regulación del Defensor del Pueblo recoge los siguientes arts:

* **Art. IV «Defensor de los Derechos Humanos».** Las Partes constituyeron la Oficina del Defensor del Pueblo como órgano de protección de los derechos humanos. Inicialmente, este mediador fue designado por el Presidente en ejercicio de la OSCE, previa consulta con las Partes, para un periodo no renovable de cinco años. Una vez producida la transferencia descrita en el art. XIV, la designación del cargo correspondería a la Presidencia colegiada de Bosnia-Herzegovina. La Oficina del Defensor del Pueblo debe actuar de forma independiente y sus miembros deben tener

relación a Bosnia ha emitido los siguientes documentos <http://www.coe.int/fr/web/commissioner/country-report/bosnia-and-herzegovina>. El Comisario Europeo de Derechos Humanos es otra de las instancias internacionales en reclamar a las autoridades bosnias la aplicación inmediata de la *STEDH (Gran Sala)*, de 22 de diciembre de 2009, «*Sejdic y Finci contra Bosnia-Herzegovina*» (demandas n° 27.996/06 y 34.836/06).

alta consideración moral y ser competentes en materia de la normativa internacional de derechos humanos.

* **Art. V «Jurisdicción del Defensor».** Las alegaciones de las violaciones de derechos humanos recibidas por la Comisión se envían a la *Oficina del Defensor del Pueblo*, a excepción de aquellas que se dirijan expresamente a la Cámara de Derechos Humanos. El Defensor del Pueblo puede actuar de oficio o a instancia de parte ante las violaciones de derechos humanos cometidas por las Partes. Al Defensor, le corresponderá determinar la prioridad de sus actuaciones, priorizando en todo caso la investigación de las violaciones más graves o sistemáticas de los derechos humanos. Una vez concluida la investigación, el Defensor publicará sus conclusiones. Si el Defensor considera que una alegación debe ser examinada por la Cámara de Derechos Humanos, procederá, en cualquier momento, a enviarla a dicho órgano. El Defensor puede remitir informes a cualquier órgano competente de Gobierno o a cualquier funcionario, que deberá responder al documento en el tiempo y forma que se establezca. Cuando los órganos o los funcionarios aludidos desobedezcan las indicaciones del Defensor, dicha circunstancia se transmitirá mediante un informe del Defensor del Pueblo a la Oficina del Alto Representante, mientras exista, y a la Presidencia de la Parte correspondiente. Basándose en estos informes, el Defensor del Pueblo puede actuar contra estos órganos y funcionarios desobedientes ante la Cámara de Derechos Humanos.

* **Art. VI «Poderes».** El *Defensor del Pueblo* tiene pleno acceso al conjunto de documentos oficiales, incluyendo los clasificados, así como los expedientes judiciales y administrativos. Asimismo, puede exigir a cualquier persona, incluyendo los funcionarios gubernamentales, a que cooperen con la institución. El Defensor del Pueblo bosnio puede asistir a las audiencias y reuniones de otros órganos administrativos y puede inspeccionar los centros de privación de libertad. En su actuación, el Defensor del Pueblo y su personal deben respetar las normas legales de tratamiento de los documentos y ficheros, actuando con absoluta confidencialidad. No obstante, este órgano de defensa de los derechos humanos debe responder sobre sus actuaciones ante la Cámara de los Derechos Humanos.

La normativa de la Cámara de Derechos Humanos engloba los siguientes arts:

* **Art. VII «Cámara de Derechos Humanos».** La Cámara está compuesta por 14 miembros. Inicialmente, la Federación de Bosnia-Herzegovina designó a cuatro integrantes, la República Srpska nombró a dos y el Comité de Ministros del Consejo de Europa escogió a los restantes miembros de la Cámara. El Presidente de la Cámara era designado por el Comité de Ministros del Consejo de Europa. La designación de los miembros del órgano, juristas de reconocida competencia, se realizaba para un periodo de cinco años, prorrogables. Una vez efectuada la transferencia, descrita en el art. XIV del Anexo, el nombramiento correspondería a la Presidencia colegiada de Bosnia-Herzegovina.

* **Art. VIII «Jurisdicción de la Cámara».** La Cámara de Derechos Humanos, en aplicación del art. II.2 del Anexo 6, puede recibir reclamaciones relativas a posibles violaciones de derechos humanos tanto de particulares como de las Partes, el Defensor del Pueblo, o de organizaciones no gubernamentales. En el art. VIII. 2, las Partes aprobaron criterios referentes a la admisión a trámite de las reclamaciones y a la prioridad o no de las mismas. Se rechazan de esta forma, las peticiones que sean contrarias al Acuerdo de Paz, las que estén basadas en abuso de derechos, las reclamaciones sobre cuestiones archivadas o ya resueltas, etc. La Cámara, en cualquier momento, puede decidir el archivo de un asunto por desistimiento del interesado, resolución del conflicto o cualquier otra causa similar, con la condición de que el resultado producido no vulnere los derechos humanos.

* **Art. IX «Solución Amistosa».** La *Sala de Derechos Humanos*, en cualquier momento de sus actuaciones, puede promover una solución amistosa de la cuestión, basándose en el respeto a los derechos y libertades mencionados en el Anexo 6. Es decir, en mi opinión, introduce elementos de mediación y conciliación entre las partes enfrentadas para la solución de la controversia. En el supuesto de que la solución conciliada tuviera éxito, la Cámara de Derechos Humanos debe remitir un informe sucinto al Alto Representante, mencionado en el Anexo 10, a la OSCE y al *Secretario General del Consejo de Europa*¹⁰⁹. El Informe debe contener una breve exposición de

¹⁰⁹ <http://www.coe.int/fr/web/portal/bosnia-and-herzegovina>. No obstante, pese a la mención del Anexo 6, la República de Bosnia-Herzegovina se incorporó tardíamente al Consejo de Europa. Es Estado Miembro de la organización desde el 24 de abril de 2002. En el marco del Consejo de Europa, destaca la labor

los hechos y de la resolución alcanzada. El Informe podrá ser confidencial, total o parcialmente, con la finalidad de garantizar la protección de los derechos humanos. Es posible, además, que la Sala y las partes interesadas pacten la confidencialidad, total o parcial. Desde mi punto de vista, en cualquier caso, estos informes deberían garantizar la protección de datos personales y la intimidad personal y familiar.

* **Art. X «Procedimientos ante la Cámara».** Para la resolución de las solicitudes, la Cámara debía elaborar y aprobar procedimientos justos y eficaces, que combinaran procedimientos escritos, trámites de audiencia orales y las prácticas de pruebas admitidas en Derecho. La Cámara puede reunirse en pleno y en secciones. Las decisiones de las secciones pueden ser revisadas de forma plenaria, a petición de los interesados o del Defensor del Pueblo. Las audiencias de la Cámara serán públicas, salvo que el reglamento de la misma determine lo contrario. Los interesados pueden comparecer ante la Cámara de Derechos Humanos mediante abogados o mediante otros representantes de su elección. Las Partes se comprometieron a proporcionar información relevante y a colaborar con la Cámara.

* **Art. XI «Decisiones».** Conforme al art. XI del Anexo 6, una vez concluido el procedimiento, la Cámara deberá emitir una decisión de forma inmediata. En la misma, debe indicarse si se produjo o no una vulneración de las obligaciones contenidas en el Acuerdo, y en su caso, qué medidas deben adoptarse para corregir tal vulneración, incluyendo las correspondientes indemnizaciones. La Cámara adopta sus decisiones por mayoría, resolviendo los empates el voto de calidad del Presidente. Se admiten los votos particulares de los miembros de la Cámara que discrepen de la decisión mayoritaria. Sin perjuicio de la revisión prevista en el art. X.2 del Anexo 6, las decisiones de la Cámara son definitivas, motivadas y públicas. Deben transmitirse a la Oficina del Alto

dictaminadora de la Comisión de Venecia en relación a Bosnia-Herzegovina. La relación de dictámenes emitidos se encuentra en <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?country=50&year=all>. Los dictámenes no sólo se han centrado en cuestiones constitucionales o legales nacionales, sino también relativas a las reformas internas de las entidades territoriales bosnias. Puede destacarse el hecho de que, antes de que se produjera la STEDH (Gran Sala), de 22 de diciembre de 2009, «*Sejdic y Finci contra Bosnia-Herzegovina*» (demandas n° 27.996/06 y 34.836/06, la Comisión de Venecia ya dictaminó en su *Opinión n° 483/2008, de 22 de octubre de 2008 (CDL-AD (2008) 027)* que la privación a las minorías étnicas de su derecho a ser elegidas en el Senado bosnio y en la Presidencia de la República colegiada por aplicación de las disposiciones constitucionales y electorales bosnias vulneraban el art. 14 CEDH en combinación con el art. 3 del Protocolo Adicional al CEDH y el art. 1 del Protocolo n° 12 al CEDH.

Representante, al Secretario General del Consejo de Europa y a la OSCE. Las Partes se comprometieron a aplicar las decisiones de la Cámara en todo el país.

* **Art. XII «Normas y Reglamentos».** La Cámara de Derechos Humanos está facultada para promulgar la normativa y los reglamentos que sean necesarios para desempeñar sus funciones.

En cuanto al **Capítulo III**, recoge los siguientes arts:

* **Art. XIII «Organizaciones Interesadas en los Derechos Humanos».** Las Partes se comprometieron a promover y fomentar las actividades de las organizaciones no gubernamentales e internacionales destinadas a la promoción y protección de los derechos humanos. En este sentido, las Partes invitaron a la entonces *Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas*¹¹⁰, al *Alto Comisionado para los Derechos Humanos*, a las propias Naciones Unidas, a la OSCE, y otros órganos y organismos internacionales a seguir de cerca la situación de los derechos humanos en el país. En concreto, las Partes solicitaban el establecimiento de oficinas locales, el envío de observadores y relatores o de otras personas relevantes con carácter permanente. Con esta finalidad, las Partes se comprometían a colaborar con estas organizaciones y a abstenerse de impedir u obstaculizar el ejercicio de sus funciones. De forma específica, las Partes mencionaban la colaboración con el TPIY, así como con los órganos y

¹¹⁰ La mención debe entenderse efectuada al actual *Consejo de Derechos Humanos*. Respecto a la participación del país en la extinta *Comisión de Derechos Humanos* puede consultarse http://ap.ohchr.org/documents/sdpage_s.aspx?b=1&c=24&t=11. La Comisión de Derechos Humanos condenó la práctica de la «limpieza étnica» en el documento *E/CN.4/RES/1992/S-1/1, de 1 de agosto de 1992*, según mencionan BERMEJO GARCÍA y GUTIÉRREZ ESPADA en BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, pág. 118 (vid. nota 27). En cuanto a la participación de Bosnia en el *Consejo de Derechos Humanos*, Sarajevo presentó su primer informe nacional mediante el documento *A/HRC/WG.6/7/BIH/1, de 8 de diciembre de 2009*. El primer informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal relativo a Bosnia se presentó mediante el documento *A/HRC/14/16, de 17 de marzo de 2010*. La documentación referente a Bosnia-Herzegovina puede consultarse de esta forma en <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/PAGES/BASession7.aspx>. Debe mencionarse también tanto la participación de Bosnia-Herzegovina en la *Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos*, celebrada en Viena en junio de 1993, como la *Declaración Especial, de 24 de junio de 1993, sobre Bosnia-Herzegovina*, realizada en la propia Conferencia. En ella la Conferencia Mundial, en nombre de la comunidad internacional, se solidarizó con el pueblo y el Gobierno de la República de Bosnia-Herzegovina; reivindicó la soberanía, la independencia y la integridad territorial de Bosnia-Herzegovina; exigió el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales del pueblo bosnio; y reclamó al Consejo de Seguridad de la ONU, basándose en el art. 24 de la Carta de las Naciones Unidas, que adoptara las medidas necesarias para restaurar la paz y la seguridad en el país. La Declaración especial sobre Bosnia fue adoptada por 88 votos a favor, 54 abstenciones y un voto en contra, correspondiente a Rusia. La Declaración Especial se recogió en el documento *A/CONF. 157/24 (Part. I), de 13 de octubre de 1993*.

organismos autorizados por el Consejo de Seguridad de la ONU y con los órganos y organismos derivados de los Tratados internacionales mencionados en el Apéndice del Anexo 6 del Acuerdo de Paz.

* **Art. XIV «Transferencia».** Transcurridos cinco años desde la entrada en vigor del Anexo, la responsabilidad del funcionamiento continuo de la Comisión de Derechos Humanos debía transferirse desde las Partes a las instituciones centrales de Bosnia-Herzegovina, a no ser que las Partes acordaran otra solución.

* **Art. XV «Notificación».** Las Partes se comprometieron a notificar, de forma efectiva, el contenido del Anexo 6 al conjunto del territorio de Bosnia-Herzegovina.

* **Art. XVI «Entrada en Vigor».** El Anexo entró en vigor el 14 de diciembre de 1995.

- **ANEXO 7 «ACUERDO SOBRE REFUGIADOS Y PERSONAS DESPLAZADAS».** La República de Bosnia-Herzegovina, la Federación de Bosnia-Herzegovina y la República Srpska acordaron dos Capítulos: «Protección» (arts. I-VI) y «Comisión para las Personas Desplazadas y Refugiadas» (arts. VII-XVIII). En cuanto al Capítulo I contiene los siguientes arts:

* **Art. I «Derechos de los Refugiados y las Personas Desplazadas».** Todas las personas refugiadas y desplazadas tienen derecho a retornar a sus lugares de origen en condiciones dignas y seguras, debiendo suprimirse cualquier intimidación o práctica de incitación al odio. Los refugiados y desplazados tienen derecho además a la restitución de los bienes de los que fueron privados, en los términos previstos en el Acuerdo. Las Partes pactaron la adopción de medidas de confianza destinadas a materializar los derechos contenidos en el art. I del Anexo 7. Las Partes encargaron al ACNUR la elaboración de un plan de repatriación y retorno pacífico, ordenado y seguro y se comprometieron a su implementación.

* **Art. II «Creación de las Condiciones Adecuadas para su Retorno».** Las Partes se comprometían a crear condiciones políticas y socioeconómicas dignas y

seguras para facilitar el retorno ordenado, pacífico y gradual de los refugiados y desplazados a sus lugares de origen, en los términos previstos por el ACNUR.

* **Art III «Cooperación con Organizaciones Internacionales y Supervisión Internacional».** En el art. III, las Partes se mostraban satisfechas del papel desempeñado por el ACNUR en su tarea de coordinación entre todos los organismos destinados a la repatriación y asistencia de las personas refugiadas, así como de los desplazados internos. Las Partes, asimismo, se comprometían a colaborar plenamente con el ACNUR, el *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo* (PNUD), el *Comité Internacional de la Cruz Roja* (CICR) y con otros organismos internacionales, nacionales y organizaciones no gubernamentales para facilitar la tarea de distribución de ayuda humanitaria; asistencia a desplazados y refugiados; búsqueda de desaparecidos, y en general, la vigilancia y protección de los derechos humanos. Las Partes se encargarían de garantizar la **seguridad** de estos órganos y organismos.

* **Art. IV «Asistencia para la Repatriación».** Las Partes se comprometían a facilitar la prestación de un seguimiento adecuado a la asistencia para la repatriación a corto plazo, de forma no discriminatoria. La asistencia para la repatriación se realizaría conforme a los planes elaborados por el ACNUR y otras organizaciones especializadas. La finalidad era la reinserción familiar, socioeconómica y local en los lugares de origen.

* **Art. V «Personas Desaparecidas».** Las Partes se comprometían a proporcionar información a través de los mecanismos de localización del CICR, respecto de todas las personas dadas por desaparecidas. Las Partes se obligaban a cooperar plenamente con el CICR en sus esfuerzos para determinar la identidad, el paradero y la suerte de los desaparecidos¹¹¹.

¹¹¹Al respecto, el Comité Internacional de la Cruz Roja ofrece sobre Bosnia-Herzegovina la siguiente información en su página web: <http://www.icrc.org/eng/resources/documents/feature/2013/09-28-bosnia-herzegovina-disappeared-missing.htm>. En esta línea, el 6 de febrero de 2007, Sarajevo firmó la *Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas*. La Convención fue ratificada el 30 de marzo de 2012. Ese mismo día, las autoridades bosnias aceptaron el procedimiento de investigación contenido en el art. 33 del Convenio. En mi opinión, la ausencia de este Convenio en el Anexo I de la Constitución de Bosnia-Herzegovina, así como en el Apéndice del Anexo 6 del Acuerdo de Paz y en el Anexo de la Constitución de la Federación de Bosnia-Herzegovina se debe a que dichos Anexos no han sido actualizados desde 1995. Si aplicamos el contenido del art. II de la Constitución de Bosnia y el art. I del Anexo 6 del Acuerdo de Paz, la referencia al más alto nivel de protección de los derechos humanos debería llevar a una interpretación amplia de los Anexos citados y, en consecuencia, a la integración de esta Convención Internacional en el nivel constitucional de Bosnia-

* **Art. VI «Amnistía».** Conforme al art. VI del Anexo 7, cualquier refugiado o desplazado que estuviera acusado de un delito **que no fuera una violación grave del Derecho Internacional Humanitario**¹¹², conforme a la definición del Estatuto del TPIY, o de un delito común, sin ninguna relación con el conflicto, deberá disfrutar a su regreso de la amnistía.

En cuanto al **Capítulo II**, engloba los siguientes arts:

* **Art. VII «Establecimiento de la Comisión».** Las Partes establecían una *Comisión para las Personas Desplazadas y Refugiadas*, independiente y cuya sede se situaba en Sarajevo. No obstante, la Comisión podía abrir oficinas en los lugares que estimara conveniente.

* **Art. VIII «Cooperación».** Las Partes se comprometieron a cooperar con el trabajo de la Comisión y a respetar y a aplicar, de buena fe, sus decisiones. Las Partes debían cooperar con las organizaciones internacionales y con las organizaciones no gubernamentales que tuvieran responsabilidades en materia de retorno y reintegración de personas desplazadas y refugiadas.

* **Art. IX «Composición»** La Comisión se componía, inicialmente, de nueve miembros, de los cuales, la Federación de Bosnia-Herzegovina nombraría cuatro, la República Srpska, designaría dos, y el Presidente del TEDH, nombraría los restantes miembros. El Presidente de la Comisión era designado por el Presidente del TEDH. Los miembros de la Comisión debían tener reconocida una alta categoría moral. Una vez producida la transferencia descrita en el art. XVI, los miembros de la Comisión se designarían por decisión de la Presidencia colegiada de Bosnia-Herzegovina.

* **Art. X «Instalaciones, Personal y Gastos».** Conforme al art. X, el personal, al frente del cual se sitúa un Director Ejecutivo designado por la Comisión, debe estar

Herzegovina. En cualquier caso, aunque no se admitiera esta interpretación, Sarajevo es ya Estado Parte de este Convenio que ha sido integrado tras su publicación interna, como mínimo en el ámbito legal, en el ordenamiento jurídico de Bosnia-Herzegovina.

¹¹² BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, pág. 164 (vid. nota 27).

capacitado profesionalmente para el desempeño de las funciones de la misma. La Comisión debe de disponer de instalaciones adecuadas para la realización de sus actividades. La financiación de la Comisión se determina conjuntamente por las Partes, de forma equitativa. Los miembros de la Comisión no son responsables civil o penalmente por acciones desarrolladas en el ejercicio de sus funciones. Los miembros de la Comisión que no eran ciudadanos bosnios estaban protegidos por la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas. La Comisión puede recibir asistencia, en el ejercicio de sus funciones, de organizaciones internacionales u de organizaciones no gubernamentales especializadas. Asimismo, la Comisión debe colaborar con estas organizaciones.

* **Art. XI «Mandato».** A la Comisión le correspondía recibir y decidir sobre cualquier reclamación de bienes inmuebles en Bosnia-Herzegovina en los supuestos de propiedades vendidas o cedidas, de forma no voluntaria desde el 1 de abril de 1992. Como requisito previo, debía constatarse, además, que los demandantes no estuvieran en posesión de sus propiedades. Las reclamaciones podían consistir en las devoluciones de las propiedades o en la exigencia de una indemnización por la pérdida de los bienes¹¹³.

* **Art XII «Procedimientos ante la Comisión».** Tras recibir una reclamación, la Comisión debe determinar la titularidad de los bienes reclamados, el valor de la propiedad reclamada y, en su caso, el posible resarcimiento al titular vulnerado. En consecuencia, la Comisión está facultada para acceder a cualquier Registro de la Propiedad de Bosnia-Herzegovina e incluso al examen de las propiedades reclamadas. La Comisión toma sus decisiones por mayoría de sus miembros. Puede ordenar, en caso de resolución favorable, la restitución del bien a su legítimo titular o bien la indemnización económica o en especie. La Comisión no reconoce valor jurídico a las transmisiones de bienes forzadas. Las decisiones de la Comisión, que tienen carácter definitivo, son aplicables en toda Bosnia-Herzegovina.

* **Art. XIII «Utilización de los Bienes Vacantes».** Conforme al art. XIII del Anexo 7, las Partes, tras notificárselo a la Comisión y en coordinación con el *Alto*

¹¹³ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, pág. 162 (vid. nota 27).

Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)¹¹⁴ y otras organizaciones y organismos especializados en esta materia, podían albergar temporalmente a los refugiados y a las personas desplazadas en bienes vacantes, sin perjuicio de las comprobaciones de la titularidad de los mismos por parte de la Comisión y de la aprobación de normas de arrendamiento temporal.

* **Art. XIV «Fondo de Propiedad de los Refugiados y las Personas Desplazadas».** En el Banco Central de Bosnia-Herzegovina, se constituiría un Fondo de Propiedad de los Refugiados y de las Personas Desplazadas. El Fondo sería administrado por la Comisión para las Personas Desplazadas y Refugiadas. La **financiación del Fondo** se realizaría mediante operaciones inmobiliarias de compraventa de bienes o mediante rendimientos de capitales inmobiliarios. El art. XIV del Anexo 7 admite, además, la realización de aportaciones financieras realizadas por las Partes, por terceros Estados o por organizaciones internacionales u organizaciones no gubernamentales. Por otra parte, el art. XIV.2, en relación con el art. XII.6, asume la creación de futuras responsabilidades indemnizatorias respecto al Fondo para compensar a aquellas personas a quienes no se restituyan sus propiedades.

* **Art. XV «Normas y Reglamentos».** A la Comisión para las Personas Desplazadas y Refugiadas le correspondía, según el art. XV, promulgar las normas y reglamentos de desarrollo del Anexo 7, respetando las normativas nacionales sobre derechos de propiedad.

¹¹⁴ ACNUR: *Protección de los refugiados en el Derecho Internacional. Consultas Globales de ACNUR sobre Protección Internacional*, ACNUR, Icaria Editorial, 1ª edición, Barcelona, junio de 2010, págs. 84-85, 183, 563 y 707. ACNUR realizó un estudio en Bosnia-Herzegovina sobre las perspectivas de retorno de mujeres pertenecientes a minorías, incluyendo a las víctimas de la violencia sexual y la tortura. El estudio concluía que a las personas víctimas de violencia sexual y a las personas severamente traumatizadas debían ofrecérseles protección y alternativas diferentes a regresar a sus hogares. Se presumía que estas personas habían sufrido una grave persecución, a manos de la población local, y no se podía esperar su retorno en dicha circunstancias, a menos que se produjeran cambios fundamentales en el país de origen. Estos cambios requerían la adopción de medidas judiciales y policiales para garantizar el arresto y enjuiciamiento de los responsables y la necesaria atención médica y psicosocial adecuada a las víctimas. Desde el 1 de septiembre de 1993, por sucesión de Estados, la República de Bosnia-Herzegovina es Estado Parte del *Estatuto de los Refugiados, de 28 de julio de 1951* y de su *Protocolo de 31 de enero de 1967*. Bosnia es Estado miembro, además, de la *Convención relativa al Estatuto de los Apátridas*, por sucesión de Estados, desde el 1 de septiembre de 1993. El país se adhirió también el 13 de diciembre de 1996 a la *Convención sobre la reducción de los casos de apatridia*. Debe citarse también el *Informe del Representante del Secretario General sobre los Derechos Humanos de los desplazados internos relativo a su misión en Bosnia-Herzegovina*, contenido en el documento *E/CN.4/2006/71/Add.4, de 29 de diciembre de 2005*. El Representante exigió a las autoridades bosnias, nacionales y locales, que cumplieran sus obligaciones de garantizar un entorno favorable al retorno sostenible y que aplicaran plenamente las garantías de los derechos humanos pertinentes.

* **Art. XVI «Transferencia».** Conforme al art. XVI del Anexo 7, una vez transcurridos cinco años desde la entrada en vigor del Anexo, la financiación y el funcionamiento de la *Comisión para las Personas Desplazadas y Refugiadas* debía transferirse desde las Partes hacia el Gobierno central de Bosnia-Herzegovina, salvo que las Partes acordaran alguna otra opción.

* **Art. XVII «Notificación».** Las Partes se comprometieron a notificar el contenido del Anexo al conjunto del territorio de Bosnia-Herzegovina y a todos los países en los que residieran refugiados procedentes de Bosnia-Herzegovina.

* **Art. XVIII «Entrada en Vigor».** El Anexo entró en vigor el 14 de diciembre de 1995.

- **ANEXO 8 «ACUERDO SOBRE LA COMISIÓN PARA LA PRESERVACIÓN DE LOS MONUMENTOS NACIONALES».** La República de Bosnia-Herzegovina, la Federación de Bosnia-Herzegovina y la República Srpska, mediante el Anexo 8, se comprometieron a cumplir los siguientes XI artículos:

* **Art. I «Establecimiento de la Comisión».** Las Partes, en aplicación del Art. VI del Acuerdo de Paz, establecieron una *Comisión para la Preservación de los Monumentos Nacionales*. La sede de la Comisión se situó en Sarajevo y podía tener oficinas en otras localidades.

* **Art. II «Composición».** La Comisión estaba compuesta por cinco miembros. En el plazo de 90 días desde la entrada en vigor del Anexo, la Federación de Bosnia-Herzegovina nombraría dos miembros; los serbo-bosnios nombrarían un miembro; y los dos miembros restantes, los nombraría el *Director General de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura*¹¹⁵. Los miembros de esta Comisión podían ser reelegidos, aunque es importante subrayar, desde mi punto de vista, que no pueden

¹¹⁵ Bosnia-Herzegovina se incorporó a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) el 2 de junio de 1993. <http://fr.unesco.org/countries/countries-list>. La página web relativa a Bosnia es <http://whc.unesco.org/fr/etatsparties/BA/> El Director General de la UNESCO nombraba a dos miembros de esta Comisión por un periodo de 5 años, designando a alguno de ellos con el cargo de Presidente del órgano.

ser personas acusadas y/o condenadas por el *Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia* (TPIY). El párrafo segundo del art. II del Anexo 8 establecía la transferencia posterior de los nombramientos de los miembros de la Comisión a la Presidencia del país, en los términos previstos en el art. IX.

* **Art. III «Instalaciones, Personal y Gastos».** La Comisión debía disponer de instalaciones adecuadas y de personal cualificado técnicamente. El personal, representativo de las etnias del país, estaba a cargo de un Director ejecutivo, nombrado por la Comisión. La retribución del personal y la financiación de la Comisión se determinaban conjuntamente por las entidades y se abonaba a partes iguales por éstas. Los miembros de la Comisión no podían ser considerados civil o penalmente responsables por los actos cometidos en el ejercicio de sus funciones. Los miembros de la Comisión y sus familiares que no tenían la condición de nacionales bosnios estaban protegidos expresamente, según el art. III.3 del Anexo 8 del Acuerdo de Paz, por la *Convención de Viena, de 18 de abril de 1961, sobre las Relaciones Diplomáticas*¹¹⁶.

* **Art. IV «Mandato».** Según el art. IV, la Comisión decidía sobre las peticiones relativas a la designación, como *Monumentos Nacionales*, de los bienes de importancia cultural, histórica, religiosa o étnica. El mandato de la Comisión inicial concluyó el 31 de marzo de 2001¹¹⁷.

* **Art. V «Procedimientos ante la Comisión».** Cualquier persona interesada en Bosnia-Herzegovina podía presentar ante la Comisión una solicitud formal, cumpliendo los requisitos establecidos, para promover la designación de un bien de importancia cultural, histórica, religiosa o étnica como Monumento Nacional. Las solicitudes, igualmente, podían ser presentadas además por el Estado central o por las dos entidades territoriales básicas del país. El art. V regula el procedimiento, respetando el principio de audiencia a los propietarios de los bienes. Las decisiones de la Comisión, adoptadas por mayoría de sus miembros, eran firmes y ejecutables.

¹¹⁶ Desde el 1 de septiembre de 1993, por sucesión de Estados, la República de Bosnia-Herzegovina es Estado Parte de la *Convención de Viena, de 18 de abril de 1961, sobre las Relaciones Diplomáticas*.

¹¹⁷ El Director General de la UNESCO estableció oficialmente la *Comisión para la Preservación de los Monumentos Nacionales* el 31 de marzo de 1996 en Sarajevo. http://portal.unesco.org/culture/es/ev.php-URL_ID=4462&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

* **Art. VI «Elegibilidad».** Los bienes elegibles como Monumentos Nacionales eran bienes muebles o inmuebles de importancia cultural, histórica, religiosa o étnica.

* **Art. VII «Normas y Reglamentos».** La Comisión, en el ejercicio de sus funciones, era autónoma para establecer sus propias normas y reglamentos de funcionamiento.

* **Art. VIII «Cooperación».** Las autoridades nacionales, regionales y locales bosnias debían colaborar plenamente con la Comisión, proporcionando la información solicitada y cualquier otro tipo de asistencia.

* **Art. IX «Transferencia».** Transcurridos cinco años desde la entrada en vigor del Anexo, la responsabilidad del funcionamiento de la Comisión debía transferirse al Gobierno de la República de Bosnia-Herzegovina¹¹⁸.

* **Art. X «Notificación ».** Las Partes se comprometían a notificar el Acuerdo a todas las entidades integrantes de Bosnia-Herzegovina.

* **Art. XI «Entrada en Vigor».** El Anexo entró en vigor el 14 de diciembre de 1995.

- **ANEXO 9 «ACUERDO SOBRE LAS CORPORACIONES PÚBLICAS DE BOSNIA-HERZEGOVINA».** La Federación de Bosnia-Herzegovina y la República Srpska se comprometieron a trabajar en la reconstrucción de infraestructuras y en el correcto funcionamiento de los transportes y otras instalaciones de interés. En consecuencia, adoptaron los siguientes VI artículos:

* **Art. I «Comisión de Corporaciones Públicas».** Las Partes establecieron una *Comisión de Corporaciones Públicas* para facilitar la constitución de corporaciones públicas destinadas a prestar servicios públicos, suministros energéticos, servicios

¹¹⁸ <http://kons.gov.ba/index.php?lang=4> Comisión para la Preservación de los Monumentos Nacionales de Bosnia-Herzegovina. Esta Comisión mantiene su sede en Sarajevo. El nombramiento de sus integrantes le corresponde a la Presidencia Colegiada de Bosnia-Herzegovina.

postales y de telecomunicaciones en beneficio de ambas entidades. Esta Comisión dispondría de cinco miembros competentes, de reconocida autoridad moral, de los cuales, la Federación de Bosnia-Herzegovina nombró dos miembros y la República Srpska uno. Los dos miembros restantes fueron designados por el *Presidente del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD)*¹¹⁹. De entre estos dos últimos miembros, el Presidente del BERD designa al Presidente del órgano. A la Comisión le corresponde determinar la estructura interna adecuada de las corporaciones y las condiciones idóneas para su buen funcionamiento.

* **Art. II «Establecimiento de una Corporación de Transportes».** Las Partes constituyeron una *Corporación de Transportes* de Bosnia-Herzegovina, que debía actuar en beneficio de ambas entidades. La sede de la corporación se estableció en Sarajevo, pudiendo contar con oficinas en otras localidades. La Corporación debía contar con instalaciones adecuadas para el ejercicio de sus funciones y ser representativa de las etnias del país. El art. II del Anexo 9 del Acuerdo de Paz detalló las facultades esenciales de la Corporación para organizar y gestionar las instalaciones de transporte como carreteras, ferrocarriles o puertos. El artículo incluyó las obligaciones iniciales de las Partes para materializar la puesta en funcionamiento de la *Corporación de Transporte*¹²⁰.

* **Art. III «Otras Corporaciones Públicas».** Las Partes se reservaron el derecho de emplear, a propuesta de la *Comisión de Corporaciones Públicas*, el ejemplo de la *Corporación de Transportes* como modelo para constituir otras corporaciones destinadas a garantizar el correcto funcionamiento de los servicios públicos, el suministro energético y los servicios postales y de telecomunicaciones.

* **Art. IV «Cooperación».** La *Comisión de Corporaciones Públicas*, la *Corporación de Transportes* y las demás Corporaciones Públicas que se pudieran constituir deben cooperar plenamente con todas las organizaciones implicadas en la aplicación del Acuerdo de Paz, incluyendo las autorizadas por el Consejo de Seguridad

¹¹⁹ <http://www.ebrd.com/pages/country/bosniaandherzegovina.shtml>. Página web del BERD, relativa a los proyectos realizados en Bosnia-Herzegovina.

¹²⁰ El 1 de abril de 1998, gracias a la mediación de la Oficina del Alto Representante, las dos entidades bosnias constituyeron la Corporación «*Bosnia-Herzegovina Railways Public Corporation*» (BHZJK). http://www.ohr.int/ohr-dept/econ/cpc/membership/default.asp?content_id=5374

de las Naciones Unidas. Expresamente, los órganos bosnios mencionados en este artículo deben cooperar con el TPIY.

* **Art. V «Ética».** El art. V determina el régimen de incompatibilidades de los miembros de estos órganos, con la finalidad de luchar contra la corrupción. Los miembros de los órganos descritos en el Anexo deben ser imparciales.

* **Art. VI «Entrada en Vigor».** El Anexo 9 entró en vigor el 14 de diciembre de 1995.

- **ANEXO 10 «ACUERDO SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN CIVIL».** Las Partes Contratantes fueron la República de Croacia, la República Federativa de Yugoslavia, la República de Bosnia-Herzegovina, la Federación de Bosnia-Herzegovina y la República Srpska. Acordaron los siguientes VI artículos:

* **Art. I «Alto Representante»¹²¹.** La aplicación de los aspectos civiles del Acuerdo de Paz implicaba una amplia gama de actividades: los esfuerzos de ayuda humanitaria; la rehabilitación de la infraestructura y la reconstrucción económica; el establecimiento de instituciones políticas y constitucionales en el país; la promoción del respeto a los derechos humanos y el retorno de los desplazados y refugiados; y la celebración de elecciones libres y justas en los términos establecidos en el Anexo 3. Al respecto, se hacía constar la implicación sobre el terreno de un número considerable de organizaciones y organismos internacionales. En consecuencia, en el **art. I.2 del Anexo 10**, las Partes solicitaron la designación de un *Alto Representante*, designado conforme a las Resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Su función esencial sería facilitar los propios esfuerzos de las Partes y movilizar y coordinar las actividades de las organizaciones y organismos internacionales.

* **Art. II «Mandato y Métodos de Coordinación y Enlace».** Conforme al **art. II.1**, el Alto Representante deberá vigilar la aplicación del Acuerdo de Paz; mantener contactos estrechos con las Partes para promover un alto nivel de cooperación entre ellas y entre éstas con los agentes internacionales; coordinar las actividades de las

¹²¹ <http://www.ohr.int/> Página web de la Oficina del Alto Representante.

organizaciones civiles y agencias, respetando la autonomía de las mismas; facilitar la resolución de las dificultades que surjan de la aplicación de los aspectos civiles del Acuerdo; participar en las reuniones de las organizaciones donantes; informar periódicamente sobre los progresos realizadas en materia civil en la aplicación del Acuerdo de Paz a las Naciones Unidas, la **Unión Europea**, Estados Unidos, Federación de Rusia, y otros agentes interesados en el Acuerdo; y proporcionar información al *Comisionado de la Fuerza Internacional de Policía*, previsto en el Anexo 11, así como recibir informes de este Comisionado. El Alto Representante, además, convoca y preside la **Misión Civil Conjunta** en la que participaban representantes políticos de las Partes, el Comandante de la IFOR, y representantes de organizaciones y agencias civiles¹²². Por otra parte, conforme al art. II.4 del Anexo se creaba un **Comité Consultivo Mixto**, reunido periódicamente. El Alto Representante debía coordinarse, además, con el Comandante de la IFOR, aunque no tenía ninguna autoridad sobre la IFOR

* **Art. III «Personal»**. El Alto Representante nombra a su personal para proporcionarle asistencia en la realización de las tareas encomendadas en el Acuerdo de Paz. Las Partes se comprometían a facilitar las operaciones del Alto Representante y su personal mediante la prestación de la debida asistencia. El Alto Representante disfruta de la capacidad jurídica necesaria para el ejercicio de sus funciones en todo el país. El Alto Representante y su personal disfrutaban además de los privilegios e inmunidades de la *Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas*.

* **Art. IV «Cooperación»**. Las Partes se comprometían a colaborar plenamente con el Alto Representante y su personal, así como con los organismos y organizaciones internacionales, previstos en el Anexo 9 del Acuerdo.

* **Art. V «Autoridad Final para Interpretar»**. Al Alto Representante le corresponde la máxima autoridad para interpretar la aplicación de los aspectos civiles del Acuerdo de Paz. No obstante, en diciembre de 1997, las facultades del Alto Representante se vieron reinterpretadas mediante los denominados «**Podere de Bonn**».

¹²² Conforme al **art. II.3 del Anexo 10** del Acuerdo de Paz, el Alto Representante, en caso necesario, podría establecer *Misiones Civiles Conjuntas Locales* de carácter subordinado. De forma auxiliar, el **art. II.8 del Anexo 10** faculta la creación de otras Comisiones Civiles, dentro y fuera del territorio bosnio, para facilitar la ejecución de su mandato.

Esta reorientación de sus funciones le ha permitido al Alto Representante destituir a responsables políticos bosnios, derogar leyes votadas por el Parlamento central o por los Parlamentos de las entidades e incluso imponer normas legales o constitucionales a las entidades y a las instituciones centrales, sin la previa conformidad de éstas.

* **Art. VI «Entrada en Vigor».** El Anexo entró en vigor el 14 de diciembre de 1995.

- **ANEXO 11 «ACUERDO SOBRE FUERZA INTERNACIONAL DE POLICÍA».** La República de Bosnia-Herzegovina, la Federación de Bosnia-Herzegovina y la República Srpska, como Partes integrantes del Anexo 11, acordaron los siguientes VIII artículos:

* **Art. I «Aplicación de la Ley Civil».** En aplicación del art. III (2) (c) de la Constitución del país, acordada como Anexo 4 del Acuerdo de Paz, las Partes deben proporcionar un marco estable y seguro para todas las personas en sus respectivas jurisdicciones, mediante el mantenimiento de los organismos civiles encargados de aplicar la Ley. Estos organismos civiles deberán actuar conforme a los estándares internacionales respetando los derechos humanos y las libertades fundamentales. Las Partes, con esta finalidad, solicitaron ayuda a las Naciones Unidas. En concreto, se solicitaba la aprobación de una Resolución del Consejo de Seguridad de la ONU para que se constituyera una *Fuerza Internacional de Policía* (IPTF), que operaría como una misión UNCIVPOL¹²³. La IPTF efectuaría en todo el país la aplicación del Programa de Asistencia, descrito en el art. III del Anexo 11.

¹²³ <http://www.un.org/en/peacekeeping/sites/police/index.shtml> Página web de UNPOL. En la actualidad, en Europa desarrollan sus funciones policiales en el seno de la UNFICYP (Chipre) y la UNMIK (Kosovo). En su día, la **Resolución 1026 (1995) del Consejo de Seguridad, de 30 de noviembre de 1995** y la **Resolución 1031 (1995) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 15 de diciembre de 1995**, respaldaron la aplicación íntegra del Anexo 11 del Acuerdo de Paz. En consecuencia, el Consejo de Seguridad decidió tomar medidas para el establecimiento en Bosnia-Herzegovina de una Fuerza de Policía Civil de las Naciones Unidas para cumplir las tareas asignadas en el Anexo 11 del Acuerdo de Paz. La IPTF fue creada mediante la **Resolución 1035 (1995) del Consejo de Seguridad, de 21 de diciembre de 1995**. Esta misma Resolución estableció una *Oficina Civil de las Naciones Unidas* encargada de las responsabilidades expresadas en el *Informe del Secretario General de las Naciones Unidas, de 13 de diciembre de 1995 (S/1995/1031)*. Tanto la IPTF como la Oficina Civil se incorporaron a la denominada *Misión de las Naciones Unidas en Bosnia-Herzegovina* (UNMIBH). En el ámbito concreto del proceso electoral, las funciones fueron asumidas por la OSCE. Puede consultarse BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, pág. 161 (vid. nota 27); CACHO SÁNCHEZ, Y. y DE CASTRO SÁNCHEZ, C.: «Administración internacional y organizaciones internacionales: cuestiones conceptuales y toma de decisiones»... *op. cit.*, págs. 98, 102-

* **Art. II «Establecimiento de la Fuerza Internacional de Policía».** La IPTF debía ser autónoma en la ejecución de sus funciones. No obstante, sus actividades se coordinaban con la *Oficina del Alto Representante*, descrito en el Anexo 10. Al frente de la IPTF, estuvo a cargo un Comisario designado por el Secretario General de las Naciones Unidas, previa consulta con el Consejo de Seguridad. El Comisario de la IPTF recibía orientaciones de la Oficina del Alto Representante. El Comisionado de la IPTF informaba sobre sus actividades a la Oficina del Alto Representante, al Secretario General de las Naciones Unidas, al Comandante de la IFOR y a otros órganos y organismos. La IPTF debía actuar de conformidad con las normas reconocidas internacionalmente, respetando los derechos humanos y las libertades fundamentales y las normas del país de acogida. Las Partes reconocían al Comisionado de la IPTF, al personal de la Fuerza Internacional y a sus familias los privilegios e inmunidades establecidos en las secciones 18 y 19 del art. V «*Funcionarios*» de la *Convención de 13 de febrero de 1946, sobre los privilegios e inmunidades de las Naciones Unidas*¹²⁴. Asimismo, la IPTF, sus locales, archivos y bienes disfrutarían de los mismos privilegios e inmunidades, en los términos descritos en los arts. II «*Bienes, fondos y haberes*» y III «*Facilidades de comunicaciones*» de la *Convención de 13 de febrero de 1946, sobre los privilegios e inmunidades de las Naciones Unidas*. El Comisionado de la IPTF podía asistir a las reuniones de la Comisión Militar Mixta y de la Comisión Civil Conjunta para facilitar la coordinación con otros organismos internacionales.

104 y 137 (vid. nota 56); JARILLO ALDEANUEVA, A.: «Los aspectos políticos en la administración internacional de territorios» en CASTRO-RIAL GARRONE, F. (Dir.); JARILLO ALDEANUEVA, A. (Coord.) y VVAA: *La Administración Internacional y la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM)-UNED, Madrid, 2010, págs. 310, 329, 333-334, 342-346 y 349; MORENO, R.: «Los aspectos policiales en la Administración Internacional de territorios: la seguridad pública» en CASTRO-RIAL GARRONE, F. (Dir.); JARILLO ALDEANUEVA, A. (Coord.) y VVAA: *La Administración Internacional y la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM)-UNED, Madrid, 2010, págs. 251, 256, 259, 261, 282-285, 288-295, 301 y 306. El mandato de la UNMIBH concluyó el 31 de diciembre de 2002, al ser sustituida la IPTF por la *Misión de Policía de la Unión Europea en Bosnia-Herzegovina*. Un punto de vista crítico y pesimista con la IPTF se desarrolla en IGNATIEFF, M.: *El nuevo imperio americano. La reconstrucción nacional en Bosnia, Kosovo y Afganistán*, Editorial Paidós, Barcelona., 2003, págs. 38-39.

¹²⁴ La República de Bosnia-Herzegovina forma parte de esta Convención, por sucesión de Estados, desde el 1 de septiembre de 1993.

* **Art. III «Programa de Asistencia Fuerza Internacional de Policía».** El Programa de Asistencia de la IPTF incluía, entre otros, los siguientes elementos¹²⁵: monitoreo, la observación e inspección de las actividades e instalaciones de los organismos bosnios encargados de aplicar la legislación civil; asesoramiento a las fuerzas del orden público y a las instituciones responsables de las mismas; la formación del personal del orden público; facilitar a las Partes la aplicación de la ley; valorar las amenazas del orden público; ayudar al buen desarrollo de las elecciones, garantizando la protección del personal internacional que se encontrara en el país con la finalidad de supervisar los procesos electorales.

* **Art. IV «Responsabilidades Específicas de las Partes».** Las Partes debían cooperar con la IPTF, así como prestar, en el plazo de 30 días desde la entrada en vigor del Acuerdo, la correspondiente información técnica sobre la organización, composición, estructura y funcionamiento de las fuerzas de orden público bosnias. Las Partes debían abstenerse de impedir la libre circulación de la IPTF u obstaculizar el ejercicio de sus funciones. Las Partes prestarían además la debida asistencia a la IPTF para el desarrollo de sus actividades.

* **Art. V «Falta de Cooperación».** En relación con el art. IV del Anexo 11, se definía como «falta de cooperación con la IPTF» cualquier obstrucción o interferencia respecto a las actividades de la IPTF, así como toda negativa de cumplimiento de las solicitudes de la IPTF y cualquier otro incumplimiento de los deberes de las Partes. El Comisionado de la IPTF podía notificar a la Oficina del Alto Representante y al Comandante de la IFOR las faltas de cooperación detectadas. El Comisionado de la IPTF podía solicitar también al Alto Representante la adopción de medidas concretas para corregir estas faltas.

¹²⁵ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, pág. 161 (vid. nota 27). En relación a la IPTF, debe mencionarse la **Resolución 1103 (1997) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 31 de marzo de 1997**, en la que se reconoce la importancia de velar porque la International Police Task Force pudiera desempeñar el conjunto de sus funciones, por lo que era necesario proceder a su refuerzo. Al respecto, es necesario citar a CACHO SÁNCHEZ, Y. y DE CASTRO SÁNCHEZ, C.: «Administración internacional y organizaciones internacionales: cuestiones conceptuales y toma de decisiones»... *op. cit.*, págs. 102-104, 137-138 y 163 (vid. nota 56); MORENO, R.: «Los aspectos policiales en la Administración Internacional de territorios: la seguridad pública»... *op. cit.*, págs. 269, 277, 279 y 290-292 (vid. nota 123); etc.

* **Art. VI «Derechos Humanos».** La IPTF tenía que informar a la *Comisión de Derechos Humanos*, regulada en el Anexo 6 del Acuerdo de Paz, al TPIY, así como cualquier otra instancia adecuada, sobre las violaciones de derechos humanos y las libertades fundamentales observadas en el ejercicio de sus funciones. Las Partes se comprometían a colaborar en la investigación de estas denuncias.

* **Art. VII «Aplicación».** Este Acuerdo se aplicaba en toda Bosnia a las fuerzas del orden y personal del país. Por «*fuerzas del orden*» se entendía las que tenían un mandato que incluyese la aplicación de la ley, la realización de investigaciones criminales, el mantenimiento de la seguridad pública y del Estado y la aplicación de mandatos judiciales.

* **Art. VIII «Entrada en Vigor».** El Acuerdo entró en vigor el 14 de diciembre de 1995.

3. Las relaciones de Bosnia-Herzegovina con la Unión Europea

3.1 El complejo reconocimiento de Bosnia-Herzegovina

Tras la muerte de Tito en mayo de 1980, se mantuvo el sistema yugoslavo durante aproximadamente un decenio. La situación económica, las tensiones étnicas y territoriales internas y la necesidad de democratizar el régimen condujeron a su final. La Comunidad Económica Europea (CEE) se resistió a aceptar durante algún tiempo la crisis final del Estado yugoslavo¹²⁶. De esta forma, los Estados europeos defendieron, provisionalmente, una Yugoslavia unida. Los *Acuerdos de Brioni, de 7 de julio de 1991*, en teoría, afectaban también a Bosnia-Herzegovina porque en ellos se reconocía a los pueblos yugoslavos el poder de decidir solos su propio futuro. En la práctica, el documento, impulsado por la *Cooperación Política Europea*, pretendía congelar las declaraciones independentistas de Croacia y Eslovenia y frenar la escalada bélica en

¹²⁶ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones... op. cit.*, pág. 842 (vid. nota 4). Según este autor, la estrategia de la Comunidad Europea era contraria «a la difusión de los micronacionalismos en Europa». Otra referencia de interés se encuentra en BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 22-24 (vid. nota 27); etc.

estas dos Repúblicas yugoslavas¹²⁷. En agosto de 1991, ante el recrudecimiento de la guerra en Croacia, los Doce fomentaron la denominada *Conferencia Europea para la Paz en Yugoslavia* y la creación de una Comisión de arbitraje, conocida como *Comisión Badinter*. El 7 de septiembre de 1991, se abrió en La Haya, presidida por Lord Carrington, la Conferencia de Paz. Entre tanto, se constituía en París la *Comisión de arbitraje*. En la Conferencia de Paz participaba también la Presidencia de la República yugoslava de Bosnia-Herzegovina¹²⁸. Debe destacarse aquí la *Resolución 713 (1991) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 25 de septiembre de 1991*, que impuso un embargo de armas contra Yugoslavia, incluyendo en aquel momento Bosnia¹²⁹.

Ante el fracaso de la Conferencia Europea para la Paz en Yugoslavia, los Doce plantearon, en octubre de 1991, reconvertir a Yugoslavia en una «*Asociación libre de Repúblicas independientes y soberanas*»¹³⁰. Evidentemente, se planteaba la polémica cuestión del reconocimiento internacional de las Repúblicas yugoslavas como Estados independientes. En este sentido, cabe ubicar la *Declaración relativa a las «Líneas directrices sobre el reconocimiento de nuevos Estados en Europa Oriental y en la Unión Soviética» acordada en la reunión ministerial extraordinaria de la Cooperación Política Europea de Bruselas, de 16 de diciembre de 1991*¹³¹, así como la *Declaración sobre Yugoslavia de 16 de diciembre de 1991*¹³². En este segundo documento, tanto la

¹²⁷ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 25-27 (vid. nota 27).

¹²⁸ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 29-30 (vid. nota 27). Otra referencia interesante se desarrolla en MARCO, A.: *Welcome to Hell. Crónica, antecedentes... op. cit.*, págs. 78-79 (vid. nota 2).

¹²⁹ Posteriormente, en relación a Bosnia-Herzegovina el embargo de armas se recrudeció mediante las *Resoluciones 819 y 820 del Consejo de Seguridad* de 16 y 17 de abril de 1993, respectivamente. El embargo perjudicó notablemente a las legítimas fuerzas armadas de Bosnia-Herzegovina. El desarrollo del embargo de armas y las sanciones económicas contra la República Federativa de Yugoslavia se exponen ampliamente en BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 93-106 y 155 (vid. nota 27). Ambos autores destacan que las *Resoluciones 1021 y 1022, del Consejo de Seguridad de la ONU, de 22 de noviembre de 1995*, fueron dos reacciones inmediatas al Acuerdo de Paz de Dayton. En la primera de ellas, el Consejo de Seguridad acogió con beneplácito la rúbrica del Acuerdo de Paz y decidió dejar sin efecto el embargo de armas impuesto en septiembre de 1991. En la segunda, el Consejo de Seguridad decidió suspender de forma indefinida las sanciones impuestas contra Belgrado desde 1992.

¹³⁰ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 32-33 (vid. nota 27).

¹³¹ ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. Volumen II. Génesis y desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)*, Editorial Tecnos, Madrid, 2002, págs. 611-612.

¹³² BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 41-45 (vid. nota 27).

CEE como sus Estados miembros acordaron reconocer la independencia de todas las Repúblicas yugoslavas que cumplieran con las condiciones mínimas planteadas. La decisión se aplicaría el 15 de enero de 1992. Para ello, pedían a todas las Repúblicas a que declarasen, antes del 23 de diciembre de 1991, si deseaban ser reconocidas como Estados independientes con la condición ineludible de respetar el Estado de Derecho, la democracia, los derechos humanos y la protección de las minorías nacionales. La Comisión Badinter evaluaría la situación de cada una de las Repúblicas yugoslavas y propondría a los Doce el reconocimiento o no de las mismas como Estados independientes.

El **15 de enero de 1992**, los Doce decidieron reconocer a Croacia y Eslovenia como Estados independientes pero se negaron a efectuar los mismos reconocimientos respecto a la Antigua República Yugoslava de Macedonia (ARYM) y respecto a Bosnia-Herzegovina. Ante las reticencias de la Comisión Badinter para reconocer a Bosnia-Herzegovina, su aceptación internacional por parte de los Doce se retrasó hasta el **6 de abril de 1992**.¹³³ El reconocimiento fue posible tras la celebración de un referéndum nacional bosnio de independencia entre el 29 de febrero y el 1 de marzo de 1992, en el que los bosniacos y bosnio-croatas se pronunciaron mayoritariamente a favor de la secesión. Los serbo-bosnios optaron por no participar en el referéndum y por fomentar la creación de la República Srpska, planteando su anexión a una Gran Serbia.

Entre tanto, la CEE y sus doce Estados miembros aprobaron la propuesta del Secretario General de las Naciones Unidas de crear una Fuerza de Protección de las Naciones Unidas (UNPROFOR). Esta propuesta se contenía en el *Informe del Secretario General de la ONU de 15 de febrero de 1992*¹³⁴. La propuesta se materializó mediante la **Resolución 743 (1992) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 21 de febrero de 1992**. La UNPROFOR se definía como un mecanismo provisional destinado a crear las condiciones de paz y seguridad necesarias para la negociación de un arreglo global de la crisis de la antigua Yugoslavia.

¹³³ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 50-51 (vid. nota 27).

¹³⁴ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 107-108 y 116-117 (vid. nota 27). El Informe del Secretario General se contenía en el documento S/23592, de 15 de febrero de 1992. Las misiones esenciales de la UNPROFOR consistieron en la escolta y distribución de la ayuda humanitaria, la vigilancia del cumplimiento del embargo de armas y la interposición entre los contendientes.

3.2. La Guerra de Bosnia-Herzegovina y la Unión Europea (1992-1995).

Tras la proclamación de independencia de Bosnia-Herzegovina el 3 de marzo de 1992 y su reconocimiento internacional, estalló una sublevación serbo-bosnia. Esta revuelta pretendía inicialmente impedir la secesión de la República respecto de Belgrado, aunque poco después, planteó abiertamente la materialización de la «Gran Serbia»¹³⁵. El Ejército serbo-bosnio, con la complicidad y el respaldo de Belgrado, sometió a crueles asedios a las ciudades de Sarajevo (abril de 1992-octubre de 1995), Visegrado (primavera-verano de 1992) o Mostar (mayo de 1993-mayo de 1994) y, en poco tiempo, conquistó el 70% del país¹³⁶.

En abril de 1992, el Consejo de Seguridad de la ONU adoptó la **Resolución 749 (1992), de 7 de abril de 1992**, que decidió autorizar el pleno despliegue de la UNPROFOR. En el punto sexto de la Resolución, ante el estallido de la crisis bosnia, el Consejo de Seguridad, por unanimidad, hizo un llamamiento a todas las partes y demás interesados de Bosnia-Herzegovina para que cooperasen «con la Comunidad Europea» en sus esfuerzos para lograr un cese el fuego y una solución política negociada. El 24 de abril de 1992, la UNPROFOR había establecido su cuartel general en Sarajevo en la que concentró unos 350 soldados¹³⁷. En plena guerra civil bosnia, el **29 de abril de 1992**, Sarajevo fue admitida en la CSCE. El Comité de Altos Funcionarios de esta Conferencia adoptó la declaración sobre Yugoslavia de 29 de abril de 1992, en la que la CSCE respaldaba los esfuerzos pacificadores de los Doce¹³⁸ y del Secretario General de las Naciones Unidas.

¹³⁵ BRUNETEAU, BERNARD.: *El siglo de los genocidios... op. cit.*, pág. 316 (vid nota 38).

¹³⁶ BRUNETEAU, BERNARD.: *El siglo de los genocidios... op. cit.*, págs. 316-317 (vid nota 38). Otra referencia interesante se encuentra en MARCO, A.: *Welcome to Hell. Crónica, antecedentes... op. cit.*, págs. 84-85, 89 y 91-92 (vid. nota 2).

¹³⁷ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 108 y 116-117 (vid. nota 27). En mi opinión, debe destacarse también la **Resolución del Parlamento Europeo, sobre la situación en Bosnia-Herzegovina, de 9 de abril de 1992 (DO nº C 125, de 18.05.1992, págs. 220-221)**. En ella, el Parlamento Europeo (PE) manifestó su conformidad con el reconocimiento de Bosnia-Herzegovina por parte de la Comunidad y sus Estados miembros. El PE, además, condenó las violaciones de derechos humanos llevadas a cabo por los grupos rivales en Bosnia; pidió a la Cooperación Política Europea, al Consejo y a la Comisión que se garantizara la integridad territorial de Bosnia-Herzegovina, que se protegieran los derechos de las minorías y que se ampliara el mandato de la UNPROFOR de tal manera que pudieran utilizarse también para impedir la guerra en Bosnia.

¹³⁸ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 76-78 (vid. nota 27). Según los autores, la declaración afirmaba que «el mejor medio para llegar a una solución pacífica es todavía el proceso de paz instituido por la Comunidad Europea».

Los días 16 y 17 de mayo de 1992, la UNPROFOR, por razones de seguridad, evacuó dos terceras partes del personal de Sarajevo y los 41 observadores militares de la zona de Mostar. La UNPROFOR había previsto establecer una base logística en Banja Luka, pero nunca pudo instalarse por razones operativas ya que esta ciudad se convirtió en uno de los centros de poder de los sublevados serbo-bosnios, que sabotearon la acción de la UNPROFOR¹³⁹. Precisamente, la **Resolución 752 (1992), del Consejo de Seguridad de la ONU, de 15 de mayo de 1992**, exigía a todas las partes que cooperasen con la UNPROFOR. En el punto segundo de la Resolución, por unanimidad, el Consejo de Seguridad acogía con beneplácito los esfuerzos pacificadores realizados «*por la Comunidad Europea*» en la crisis bajo los auspicios de la Conferencia de Yugoslavia¹⁴⁰.

En el marco de la guerra civil bosnia y de la guerra de Croacia, los Doce participaron en la Conferencia de Ginebra de **3 de septiembre de 1992**, en coordinación con las Naciones Unidas. Esta Conferencia de Paz estuvo presidida por C. Vance¹⁴¹ y por M. Owen. Ante el incumplimiento de los compromisos adoptados por las partes implicadas en el conflicto sobre la seguridad de los vuelos humanitarios, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptó la **Resolución 781 (1992) del Consejo de Seguridad, de 9 de octubre de 1992**. En ella, se prohibieron los vuelos militares en el espacio aéreo bosnio. Esta prohibición no afectaba a las actividades de la UNPROFOR ni a otros vuelos destinados a apoyar operaciones de las Naciones Unidas. En principio, la vigilancia de la exclusión aérea y de su cumplimiento fue encomendada a la UNPROFOR. Dada la imposibilidad material del cumplimiento de este encargo por parte de la UNPROFOR, el punto quinto de la Resolución 781 (1992) efectuó un llamamiento a los Estados para que adoptasen, en el plano nacional o mediante organismos o acuerdos regionales, todas las medidas necesarias para prestar asistencia a

¹³⁹ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 91-92, 96 y 117-118 (vid. nota 27). Los autores citan también a la Asamblea General de la ONU que, en su **Resolución 46/242, de 25 de agosto de 1992**, declaró la existencia de una agresión contra el territorio bosnio, que constituía una amenaza contra la paz y la seguridad internacionales. La Resolución reconoció la lucha mantenida por el Gobierno y el pueblo de la República de Bosnia-Herzegovina para salvaguardar la independencia, la soberanía, la integridad territorial y la unidad del país. Se condenaron igualmente las violaciones masivas de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario, especialmente la «*depuración étnica*». En el Preámbulo de la Resolución, la Asamblea General encomiaba los esfuerzos de la CSCE o de la «*Comunidad Europea*» entre otras organizaciones y organismos internacionales.

¹⁴⁰ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 117-118 (vid. nota 27).

¹⁴¹ Fue sustituido, en mayo de 1993, por Stoltemberg. MARCO, A.: *Welcome to Hell. Crónica, antecedentes... op. cit.*, págs. 95 y 97-98 (vid. nota 2).

la UNPROFOR en la ejecución del mandato contenido en el punto segundo de la Resolución. En este punto, cabe recordar que el Tratado de Maastricht estaba ratificándose por parte de los Estados miembros de la UE por lo que no habían entrado en vigor las disposiciones relativas a la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC). En teoría, existía la posibilidad de recurrir a la *Unión Europea Occidental* (UEO) como elemento o brazo militar que expresaba una tímida defensa europea¹⁴². Frente a esta posibilidad, las limitaciones operativas de la UEO forzaron finalmente la utilización de los medios operativos de la OTAN. No obstante, al menos, el *Consejo Europeo de Birminghan*, en **octubre de 1992**, encargó a la *Dirección General de Ayuda Humanitaria de la Comisión* (ECHO) la organización de una Fuerza Específica para la distribución de ayuda humanitaria en Eslovenia, Croacia y Bosnia, en coordinación con el ACNUR.

Ante la gravedad de las violaciones de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas aprobó la constitución del *Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia*, cuya sede se encuentra en La Haya. La constitución del Tribunal contó con el respaldo de los Estados miembros de las CCEE, la aprobación y puesta en funcionamiento del Tribunal fue posible gracias a la aprobación de la **Resolución 808 (1993)**, de 22 de febrero de 1993 y la **Resolución 827 (1993)**, de 25 de mayo de 1993¹⁴³. El TPIY se constituyó el 17 de noviembre de 1993.

¹⁴² BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 169 y 171 (vid. nota 27). Ambos autores acertadamente señalan que «aproximadamente un 80% del contingente de la UNPROFOR en Bosnia-Herzegovina y un 60% del contingente en Croacia pertenecían a los Estados de la UEO». Según esta obra, las reticencias británicas, la desconfianza de Estados Unidos respecto a la UEO y las debilidades militares de ésta explican la reducción del papel de la UEO al control de los embargos sobre la República Federativa de Yugoslavia.

¹⁴³ El TPIY se ocupa, en su condición de Tribunal Penal Internacional *ad hoc* del enjuiciamiento y castigo de los presuntos responsables de las violaciones del Derecho Internacional Humanitario ocurridas en la Antigua Yugoslavia desde el 1 de enero de 1991. Al respecto puede consultarse a PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *Curso de Derecho Internacional Público... op. cit.*, págs. 193-194 (vid. nota 53). Otras referencias interesantes se sitúan en BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 128-129 y 163 (vid. nota 27). Cabe citar también, como nota de interés, la **Resolución del PE, de 29 de octubre de 1992, sobre la catástrofe que se avecina en Bosnia y las violaciones de los derechos humanos en la antigua Yugoslavia** (DO nº C 305, de 23.11.1992, pág. 149).

EL TPIY Y BOSNIA-HERZEGOVINA

Nombre	Etnia	Combatiente	Acusación	Situación procesal	Fallo
M. Alagic	Bosniaco	Bosnia-Herz.	Arts. 3 y 7 Estatuto TPIY	Fallecido (2003)	No fue juzgado
Z. Aleksovski	Bosnio-croata	Bosnio-croata	Arts. 2, 3 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado	7 años de prisión ¹⁴⁴
S. Alilovic	Bosnio-croata	Bosnio-croata	Arts. 2 y 3 Estatuto TPIY	Fallecido	No fue juzgado
Mirko Babic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 2, 3 y 5 Estatuto TPIY	Acusación retirada	No fue juzgado
N. Banovic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio		Acusación retirada	No fue juzgado
P. Banovic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Art. 3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado	8 años cárcel ¹⁴⁵
L. Beara	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 3, 4, 5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado. Cumpliendo condena	Cadena perpetua ¹⁴⁶
V. Blagojevic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado. Libertad anticipada.	15 años de cárcel ¹⁴⁷
T. Blaskic	Bosnio-croata	Croacia	Arts. 2, 3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado	9 años de cárcel ¹⁴⁸ .

¹⁴⁴ *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 30 de mayo de 2001, «Asunto Aleksovski», (Asunto n° IT-95-14/I-AR 77)*. La Sala rechazó el recurso de apelación del Sr. Aleksovski y aceptó parcialmente la apelación de la acusación. Fue condenado a 7 años de cárcel, descontándole 3 años y 12 días correspondientes al tiempo transcurrido en prisión preventiva. Ha cumplido condena.

¹⁴⁵ *Sentencia del TPIY (Sala Primera Instancia), de 28 de octubre de 2003, «Asunto P. Banovic» (Asunto n° IT-02-65/I-S)*. Ha cumplido ya la condena.

¹⁴⁶ *Sentencia del TPIY (Sala Primera Instancia II), de 10 de junio de 2010, «Asunto Popovic y consortes» (Asunto n° IT-05-88-T)*. Por la especial gravedad de sus crímenes fue condenada a la cadena perpetua. Confirmada por *STPIY (Sala de Apelación), de 30 de enero de 2015, «Asunto Popovic y consortes» (Asunto n° IT-05-88-A)*.

¹⁴⁷ *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 9 de mayo de 2007, «Asunto Blagojevic y Jolic» (Asunto n° IT-02-60-A)*. El Tribunal aceptó parcialmente el recurso de apelación rebajando la condena inicial de 18 años a 15 años de prisión, deduciéndole además el tiempo transcurrido en prisión preventiva. Fue puesto en libertad anticipada en 2012. Procedimiento cerrado.

L. Borovcanin	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado. Cumpliendo condena	17 años de prisión ¹⁴⁹
G. Borovnica	Serbio	Serbo-bosnio	Arts. 2, 3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Fallecido	No fue juzgado
M. Bralo	Bosnio-croata	Bosnio-croata	Arts. 2, 3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado. Cumpliendo condena	20 años de prisión ¹⁵⁰
R. Brdanin	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 2, 3, 4, 5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado. Cumpliendo condena	30 años de prisión ¹⁵¹
M. Cerkez	Bosnio-croata	Bosnio-croata	Arts. 2, 3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado	6 años de prisión ¹⁵²
R. Cesik	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 3 y 5 Estatuto TPIY	Juzgado	18 años de prisión ¹⁵³
V. Coric	Bosnio-croata	Bosnio-croata	Arts. 2, 3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado. Apel.	16 años de prisión ¹⁵⁴
Z. Delalic	Bosniaco	Bosnia-Herz.	Arts. 2,3 y 7	Juzgado	Absuelto

¹⁴⁸ *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 29 de julio de 2004, «Asunto Blaskic» (Asunto n° IT-95-14-A)*. El Tribunal estimó parcialmente el recurso de apelación del recurrente y estableció la pena en 9 años de prisión, de la que debía descontarse el tiempo transcurrido en prisión preventiva. Ha cumplido ya la condena. Citada en PÉREZ GONZÁLEZ, M.: «La responsabilidad internacional (II)»... *op. cit.*, págs. 877, 879-880, 882 y 894 (vid. nota 80).

¹⁴⁹ *Sentencia del TPIY (Sala de Primera Instancia II), de 10 de junio de 2010, «Asunto Popovic y consortes», (Asunto n° IT-05-88-T)*. Permanece en prisión cumpliendo condena en Dinamarca.

¹⁵⁰ *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 2 de abril de 2007, «Asunto Bralo» (Asunto n° IT-95-17-A)*. Rechazó, por unanimidad, el recurso de apelación y confirmó la condena de instancia a 20 años de prisión. Cumple condena en Suecia. Procedimiento cerrado.

¹⁵¹ *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 3 de abril de 2007, «Asunto Brdanin» (Asunto n° IT-99-36-A)*. Acepta parcialmente el recurso de apelación del acusado, rebajando en dos años la pena. Cumple condena en Dinamarca. Se le ha descontado del cumplimiento efectivo el tiempo transcurrido en prisión preventiva.

¹⁵² *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 17 de diciembre de 2004, «Asunto Kordic y Cerkez», (Asunto n° IT-95-14-2)*. Acepta parcialmente el recurso de apelación del acusado. Ha cumplido ya la condena. Procedimiento cerrado.

¹⁵³ *Sentencia del TPIY (Sala de Primera Instancia), de 11 de marzo de 2004, «Asunto Cesik», (Asunto n° IT-95-10/1-S)*. Se le dedujo el tiempo transcurrido en prisión preventiva. Cumple condena en Dinamarca.

¹⁵⁴ *Sentencia del TPIY (Sala de Primera Instancia), de 29 de mayo de 2013, «Asunto Prlic y consortes», (Asunto n° IT-04-74)*. Se le ha descontado el tiempo transcurrido en prisión preventiva.

			Estatuto TPIY		
H. Delic	Bosniaco	Bosnia-Herz.	Arts. 2, 3 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado	18 años de prisión ¹⁵⁵
R. Delic	Bosniaco	Bosnia-Herz.	Arts. 3 y 7 Estatuto TPIY	Fallecido (2010)	3 años de prisión ¹⁵⁶ .
M. Deronjic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 5 y 7 Estatuto TPIY	Fallecido (2007)	10 años de prisión ¹⁵⁷
D. Dosen	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado	5 años de prisión ¹⁵⁸
S. Drijaca	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 4 y 7 Estatuto TPIY	Fallecido	No fue juzgado.
D. Dukic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio		Fallecido	No fue juzgado
D. Erdemovic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 3 y 5 Estatuto TPIY	Juzgado	5 años de prisión ¹⁵⁹
A. Furundzija	Bosnio-croata	Bosnio-croata	Arts. 2, 3 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado	10 años de prisión ¹⁶⁰
D. Fustar	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Transf. a Bosnia-Herzegovina	9 años de prisión
D. Gagovic	Serbo-	Serbo-bosnio	Arts. 2, 3 y 5	Fallecido	No fue

¹⁵⁵ *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 8 de abril de 2003, «Asunto Mucic y consortes», (Asunto n° IT-96-21-A bis)*. Se rechazó el recurso de apelación confirmando la condena de instancia. El tiempo transcurrido en prisión preventiva se descuenta del cumplimiento efectivo. Cumple condena.

¹⁵⁶ *Sentencia del TPIY (Sala de Primera Instancia), de 15 de septiembre de 2008, «Asunto R. Delic» (Asunto n° IT 04-83-T)*. Falleció, en 2010, en situación de libertad anticipada.

¹⁵⁷ *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 20 de julio de 2005, «Asunto Deronjic», (Asunto n° IT-02-61-A)*. Se confirma la condena de instancia, rechazando la apelación. Se le descontó el tiempo transcurrido en prisión preventiva. Fallecido en Suecia en 2007, mientras cumplía condena.

¹⁵⁸ *Sentencia del TPIY (Sala de Primera Instancia), de 13 de noviembre de 2001, «Asunto Sikirica y consortes», (Asunto no IT-95-8-S)*. Se le descontaron de la pena de 5 años de prisión, 2 años y 19 días transcurridos en prisión preventiva. Ha cumplido condena.

¹⁵⁹ *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 5 de marzo de 1998, «Asunto Erdemovic» (Asunto n° IT-96-22)*. Acepta parcialmente el recurso de apelación rebajando su condena a 5 años de prisión, desde los 10 años iniciales. Ha cumplido su condena.

¹⁶⁰ *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 21 de julio de 2000, «Asunto Furundzija» (Asunto n° IT-95-17/I-A)*. Se confirma la pena de 10 años de prisión, dictada en instancia. Ha cumplido condena. Asunto citado en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y CARDONA LLORENS, J.: «La diplomacia *ad hoc* y la diplomacia directa» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 414 y 417.

	bosnio		Estatuto TPIY		juzgado
S. Galic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 3 y 5 Estatuto TPIY	Juzgado. Cumpliendo condena	Cadena perpetua ¹⁶¹
Z. Govedarica	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 3 y 5 Estatuto TPIY	Acusación retirada	No fue juzgado
Gruban	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 2 y 3 Estatuto TPIY	Acusación retirada	No fue juzgado
M. Gruban	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 2, 3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Transferido a Bosnia-Herz.	7 años de prisión
M. Gvero	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Fallecido (2013)	5 años de prisión ¹⁶²
E. Hadzihanovic	Bosniaco	Bosnia-Herz.	Arts. 3 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado	3 años y 6 meses de prisión ¹⁶³
S. Halilovic	Bosniaco	Bosnia-Herz.	Arts. 3 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado	Absuelto
J. Janjic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 3 y 5 Estatuto TPIY	Fallecido	No fue juzgado
N. Janjic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 2, 3 y 5 Estatuto TPIY	Fallecido	No fue juzgado
G. Jankovic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Transferido a Bosnia-Herz.	34 años de prisión
G. Jelusic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 2,3, 4 y 5 Estatuto TPIY	Juzgado. Cumpliendo condena	40 años de prisión ¹⁶⁴

¹⁶¹ *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 30 de noviembre de 2006, «Asunto Galic», (Asunto n° IT-98-29-A)*. Inicialmente fue condenado a 20 años de cárcel. Tras recurrir la fiscalía, fue condenado a cadena perpetua. Cumple condena en Alemania. Fue uno de los responsables del durísimo asedio de Sarajevo.

¹⁶² *Sentencia del TPIY (Sala de Primera Instancia II), de 10 de junio de 2010, «Asunto Popovic y consortes», (Asunto n° IT-05-88-T)*.

¹⁶³ *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 22 de abril de 2008, «Asunto Hadzihanovic y Kubura», (Asunto n° IT-01-47-A)*. El Tribunal estimó parcialmente el recurso de apelación y rebajó la condena inicial de 5 de años de prisión a 3 años y 6 meses. Ha cumplido condena.

¹⁶⁴ *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 5 de julio de 2001, «Asunto Jelusic» (Asunto n° IT-95-10-A)*. Se confirmó la condena de 40 de años de prisión dictada en la instancia. Se le descuenta el tiempo transcurrido en prisión preventiva y el resto de su condena lo cumple en Italia.

D. Jokic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado	9 años de prisión ¹⁶⁵ .
D. Josipovic	Bosnio-croata	Bosnio-croata	Arts. 2 y 3 Estatuto TPIY	Juzgado	12 años de prisión ¹⁶⁶
R. Karadzic	Serbo-bosnio	Ex Presidente de la República Srpska	Arts. 3, 4 y 5 Estatuto TPIY	Procesado	En espera de fallo
M. Katava	Bosnio-croata	Bosnio-croata	Art. 3 Estatuto TPIY	Acusación retirada	No fue juzgado
D. Knezevic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Transferido a Bosnia-Herz.	31 años de prisión
D. Kolundzija	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 2, 3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado	3 años de prisión ¹⁶⁷
D. Kondic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 2 y 3 Estatuto TPIY	Acusación retirada	No fue juzgado
D. Kordic	Bosnio-croata	Ex Presidente bosnio-croata	Arts. 2, 3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado. Cumpliendo condena	25 años de prisión ¹⁶⁸
M. Kos	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado	6 años de prisión ¹⁶⁹
P. Kostic	Serbo-	Serbo-bosnio	Arts. 3 y 5	Acusación retirada	No fue

¹⁶⁵ *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 9 de mayo de 2007, «Asunto Blagojevic y Jokic», (Asunto n° IT-02-60-A).* Se confirmó la condena inicial de 9 años de prisión. Ha cumplido condena, debido al cómputo de la prisión preventiva.

¹⁶⁶ *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 23 de octubre de 2001, «Asunto Kupreskic y consortes», (Asunto n° IT-95-16-A).* Se le rebajó la condena a 12 años de prisión. Ha cumplido condena, incluyendo el tiempo transcurrido en prisión preventiva. Este Asunto se cita en PÉREZ GONZÁLEZ, M.: «La responsabilidad internacional (III): la responsabilidad internacional de sujetos distintos de los Estados»... *op. cit.* págs. 906-907 y 916 (vid. nota 80) y en GARZÓN CLARIANA, G. y CARDONA LLORENS, J.: «Procedimientos de aplicación de las normas internacionales (VI): aplicación forzosa: procedimientos descentralizados e institucionalizados» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 1.052, 1.055-1.056 y 1.062.

¹⁶⁷ *Sentencia del TPIY (Sala de Primera Instancia), de 13 de noviembre de 2001, «Asunto Sikirica y consortes», (Asunto n° IT-95-85-S).* Ha cumplido condena.

¹⁶⁸ *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 17 de diciembre de 2004, «Asunto Kordic y Cerkez», (Asunto n° IT-95-14-2).* Se confirmó la condena de primera instancia. Se le ha descontado el tiempo transcurrido en prisión preventiva. Cumple condena en Austria. Procedimiento cerrado.

¹⁶⁹ *Sentencia del TPIY (Sala de Primera Instancia), de 2 de noviembre de 2001, «Asunto Kvočka y consortes» (Asunto n° IT-98-30/1-T).* Ha cumplido condena.

	bosnio		Estatuto TPIY		juzgado
R. Kovac	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Art. 5 Estatuto TPIY	Juzgado. Cumple condena	20 años de prisión ¹⁷⁰
M. Kovacevic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 4 y 7 Estatuto TPIY	Fallecido (1998)	No fue juzgado
M. Krajisnik	Serbo-bosnio	Ex primer ministro República Sprska	Arts. 2, 3, 4, 5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado. Cumpliendo condena	20 años de prisión ¹⁷¹
M. Krnojelac	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 3 y 5 Estatuto TPIY	Juzgado	15 años de prisión ¹⁷²
R. Krstic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 4,5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado. Cumpliendo condena	35 años de prisión ¹⁷³
A. Kubura	Bosniaco	Bosnia-Herz.	Arts. 2, 3 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado	2 años de prisión ¹⁷⁴ .
D. Kunarac	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 2, 3 y 5 Estatuto TPIY	Juzgado	28 años de prisión ¹⁷⁵
M. Kupreskic	Bosnio-croata	Bosnio-croata	Arts. 3 y 5 Estatuto TPIY	Juzgado	absuelto
V. Kupreskic	Bosnio-	Bosnio-	Arts. 3 y 5	Juzgado	absuelto

¹⁷⁰ *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 12 de junio de 2002, «Asunto Kunarac y consortes», (Asunto n° IT-96-23).* Se confirma la sentencia de 20 años de prisión, dictada en instancia. Se descuenta del cumplimiento efectivo el tiempo transcurrido en prisión preventiva. Cumple condena.

¹⁷¹ *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 17 de marzo de 2009, «Asunto Krajisnik», (Asunto n° IT-00-39).* Se rebajó la condena de 27 años a 20 años de prisión. Se ha descontado, además, el tiempo transcurrido en prisión preventiva. Está en libertad anticipada, a petición británica.

¹⁷² *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 17 de septiembre de 2003, «Asunto Krnojelac» (Asunto n° IT-97-25-A).* Se incrementó la pena de 7 años y 6 meses a 15 años de prisión. Ha cumplido condena, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido en prisión preventiva.

¹⁷³ *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 19 de abril de 2004, «Asunto Krstic» (Asunto n° IT-98-33).* Se le rebajó la condena de 46 a 35 años de cárcel. Cumple condena en Polonia. Se ha tenido en cuenta el tiempo transcurrido en prisión preventiva. El Asunto se menciona en PÉREZ GONZÁLEZ, M.: «La responsabilidad internacional (III): la responsabilidad internacional de sujetos distintos de los Estados»... *op. cit.* págs. 906-907 y 916 (vid. nota 80).

¹⁷⁴ *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 22 de abril de 2008, «Asunto Hadzihasanovic y Kubura», (Asunto n° IT-01-47).* Se rebaja la pena de dos años y 6 meses a 2 años de prisión. Ha cumplido condena.

¹⁷⁵ *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 12 de junio de 2002, «Asunto Kunarac y consortes», (Asunto n° IT-96-23).* Se confirma la condena de 28 años de prisión, dictada en instancia.

	croata	croata	Estatuto TPIY		
Z. Kupreskic	Bosnio-croata	Bosnio-croata	Arts. 3 y 5 Estatuto TPIY	Juzgado	absuelto
M. Kovska	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado	7 años de prisión ¹⁷⁶
G. Lajic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 2,3 y 5 Estatuto TPIY	Acusación retirada	No fue juzgado
E. Landzo	Bosniaco	Bosnia-Herz.	Arts. 2 y 3 Estatuto TPIY	Juzgado	15 años de prisión ¹⁷⁷
M. Lukic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 3 y 5 Estatuto TPIY	Juzgado. Cumpliendo condena	Cadena perpetua ¹⁷⁸
S. Lukic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 3 y 5 Estatuto TPIY	Juzgado. Cumpliendo condena	27 años de prisión ¹⁷⁹
P. Ljubicic	Bosnio-croata	Bosnio-croata	Arts. 3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Transferido a Bosnia-Herz.	10 años de prisión
Z. Marinic	Bosnio-croata	Bosnio-croata	Arts. 2 y 3 Estatuto TPIY	Acusación retirada	No fue juzgado
V. Martinovic	Bosnio-croata	Bosnio-croata	Arts. 2,3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado. Cumpliendo condena	18 años de prisión ¹⁸⁰
Z. Mejakic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 3 y 5 Estatuto TPIY	Transferido a Bosnia-Herzeg.	21 años de prisión
R. Miletic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 3 y 5 Estatuto TPIY	Juzgado. Cumpliendo	18 años de

¹⁷⁶ *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 28 de febrero de 2005, «Asunto Kvočka y consortes», (Asunto n° IT-98-30/I-A).* Se confirmó la pena de 7 años de prisión dictada en instancia. Se tuvo en cuenta el tiempo transcurrido en prisión preventiva. Ha cumplido condena.

¹⁷⁷ *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 8 de abril de 2003, «Asunto Mucic y consortes», (Asunto n° IT-96-21-Abis).* Se confirma la pena de 15 años de prisión. Se tuvo en cuenta el tiempo transcurrido en prisión preventiva. Ha cumplido la pena.

¹⁷⁸ *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 4 de diciembre de 2012, «Asunto Lukic», (Asunto n° IT-98-32/I).* Se confirma la pena de cadena perpetua dictada en la instancia.

¹⁷⁹ *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 4 de diciembre de 2012, «Asunto Lukic» (Asunto n° IT-98-32/I).* En este caso se rebaja la pena de prisión de 30 a 27 años de prisión. Se descuenta el tiempo transcurrido en prisión preventiva. Cumple condena en Noruega.

¹⁸⁰ *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 3 de mayo de 2006, «Asunto Naletilic y Martinovic», (Asunto n° IT-98-34-A).* Se confirmó la sentencia de primera instancia. Se descuenta el tiempo transcurrido en prisión preventiva. Se encuentra en libertad anticipada.

				condena/Apel.	prisión ¹⁸¹
S. Miljkovic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 2, 3 y 5 TPIY	Fallecido	No fue juzgado
D. Milosevic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 3 y 5 Estatuto TPIY	Juzgado. Cumpliendo condena	29 años de prisión ¹⁸²
S. Milosevic	Serbio	Civil	Arts. 2, 3 y 5 Estatuto TPIY	Fallecido (2006)	No fue juzgado
M. Milutinovic	Serbio	Civil. Ex Presidente serbio	Arts. 3 y 5 Estatuto TPIY	Juzgado	Absuelto
R. Mladic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio. Jefe del Estado Mayor	Arts. 2, 3, 4, 5 y 7 Estatuto TPIY	Procesado	En espera de fallo
D. Mrda	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado. Cumpliendo condena	17 años de prisión ¹⁸³
Z. Mucic	Bosnio-croata	Bosnio-croata	Arts. 2 y 3 Estatuto TPIY	Juzgado	9 años de prisión ¹⁸⁴
M. Naletilic	Bosnio-croata	Bosnio-croata	Arts. 2, 3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado. Cumpliendo condena	20 años de prisión ¹⁸⁵
D. Nikolic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 2, 3 y 5 Estatuto TPIY	Juzgado. Cumpliendo	20 años de

¹⁸¹ *Sentencia del TPIY (Sala de Primera Instancia II), de 10 de junio de 2010, «Asunto Popovic y consortes», (Asunto n° IT-05-88-T).* Está cumpliendo condena. Presentó recurso de apelación. Se le descuenta el tiempo transcurrido en prisión preventiva. Confirmada parcialmente por *STPIY (Sala de Apelación), de 30 de enero de 2015, «Asunto Popovic y consortes» (Asunto n° IT-05-88-A).* Se le ha rebaja la pena de 19 a 18 años de cárcel.

¹⁸² *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 12 de noviembre de 2009, «Asunto D. Milosevic» (Asunto n° IT-98-29/I).* Se le rebajó la pena de 33 años de cárcel a la de 29 años de prisión. Se tuvo en cuenta además el tiempo transcurrido en prisión preventiva. Cumple condena en Estonia.

¹⁸³ *Sentencia del TPIY (Sala de Primera Instancia), de 31 de marzo de 2004, «Asunto Mrda» (Asunto n° IT-02-59-S).* Se tuvo en cuenta el tiempo transcurrido en prisión preventiva. Fue trasladado a España para cumplir condena. Se encuentra en libertad anticipada.

¹⁸⁴ *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 8 de abril de 2003, «Asunto Mucic y consortes», (Asunto n° IT 96-21-A bis).* Se le incrementó la pena de 7 a 9 años de prisión. Ha cumplido condena.

¹⁸⁵ *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 3 de mayo de 2006, «Asunto Naletilic y Martinovic» (Asunto n° IT-98-34-A).* Se ha tenido en cuenta el tiempo transcurrido en prisión preventiva. La apelación confirmó la Sentencia de instancia. Fue trasladado a Italia para cumplir el resto de la condena. Está en libertad anticipada.

				condena. Ap.	prisión ¹⁸⁶
D. Nikolic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 3, 4 y 5 Estatuto TPIY	Juzgado. Cumpliendo condena	35 años de prisión ¹⁸⁷
M. Norac	Bosnio-croata	Bosnio-croata	Arts. 3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Transferido a Croacia	7 años de prisión
D. Obrenovic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 4, 5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado. Cumpliendo condena	17 años de prisión ¹⁸⁸
N. Oric	Bosniaco	Bosnia-Herz.	Arts. 3 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado	Absuelto
V. Pandurevic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 3, 4, 5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado Cumpliendo condena/Apelac.	13 años de prisión ¹⁸⁹
D. Papic	Bosnio-croata	Bosnio-croata	Art. 5 Estatuto TPIY	Juzgado	Absuelto
N. Paspalj	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Acusación retirada	No fue juzgado
M. Pavlic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 2, 3 y 5 Estatuto TPIY	Acusación retirada	No fue juzgado
M. Perisic	Serbio	Yugoslavo	Arts. 3 y 5 Estatuto TPIY	Juzgado	Absuelto
M. Petkovic	Bosnio-croata	Bosnio-croata	Arts. 2, 3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado. Cumpliendo condena	20 años de prisión ¹⁹⁰

¹⁸⁶ *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 4 de febrero de 2005 «Asunto Dragan Nikolic» (Asunto n° IT-94-2-A)*. Se le ha rebajada la condena de 23 años a 20 años de cárcel. Se le descuenta del cumplimiento efectivo el tiempo transcurrido en prisión preventiva. Ha sido trasladado a Italia y se encuentra en libertad anticipada.

¹⁸⁷ *Sentencia del TPIY (Sala de Primera Instancia II), de 10 de junio de 2010 «Asunto Popovic y consortes», (Asunto n° IT-05-88-T)*. Está cumpliendo condena y se le ha tenido en cuenta el tiempo transcurrido en prisión preventiva. Confirmada por *STPIY (Sala de Apelación), de 30 de enero de 2015, «Asunto Popovic y consortes» (Asunto n° IT-05-88-A)*.

¹⁸⁸ *Sentencia del TPIY (Sala de Primera Instancia), de 10 de diciembre de 2003, «Asunto Obrenovic» (Asunto n° IT-02-60/2-S)*. Se ha computado el tiempo transcurrido en prisión preventiva. Ha sido trasladado a Noruega. Está en libertad anticipada.

¹⁸⁹ *Sentencia del TPIY (Sala de Primera Instancia II), de 10 de junio de 2010, «Asunto Popovic y consortes», (Asunto n° IT-05-88-T)*. Se le ha tenido en cuenta el tiempo transcurrido en prisión preventiva. Presentó apelación. Condena confirmada por *STPIY (Sala de Apelación), de 30 de enero de 2015, «Asunto Popovic y consortes» (Asunto n° IT-05-88-A)*.

B. Plavsic	Serbo-bosnio	Ex presidente de la Rep. Srpska	Arts. 2, 3, 4, 5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgada	11 años de prisión ¹⁹¹
M. Popovic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Acusación retirada	No fue juzgado
V. Popovic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 3, 4 y 5 Estatuto TPIY	Juzgado. Cumpliendo condena.	Cadena perpetua ¹⁹²
S. Praljak	Bosnio-croata	Bosnio-croata	Arts. 2, 3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado. Cumpliendo condena. Apel.	20 años de cárcel ¹⁹³ .
D. Pracac	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado	5 años de cárcel ¹⁹⁴
D. Predojevic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Acusación retirada	No fue juzgado
J. Prlic	Bosnio-croata	Líder HVO y ex primer ministro bosnio-croata	Arts. 2, 3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado. Cumpliendo condena. Apel.	25 años de cárcel ¹⁹⁵
B. Pusic	Bosnio-croata	Bosnio-croata	Arts. 2, 3 y 5 Estatuto TPIY	Juzgado. Cumpliendo condena. Apel.	10 años de cárcel ¹⁹⁶
M. Radic	Serbo-	Serbo-bosnio	Arts. 3, 5 y 7	Juzgado.	20 años

¹⁹⁰ *Sentencia del TPIY (Sala de Primera Instancia), de 29 de mayo de 2013, «Asunto Prlic y consortes», (Asunto n° IT-04-74).* Se le ha tenido en cuenta el tiempo transcurrido en prisión preventiva. Es el responsable principal de la destrucción del puente viejo de Mostar.

¹⁹¹ *Sentencia del TPIY (Sala de Primera Instancia), de 27 de febrero de 2003, «Asunto Plavsic» (Asunto n° IT-00-39).* Ha cumplido condena.

¹⁹² *Sentencia del TPIY (Sala de Primera Instancia II), de 10 de junio de 2010, «Asunto Popovic y consortes» (Asunto n° IT-05-88-T).* Está cumpliendo condena. Confirmada por *STPIY (Sala de Apelación), de 30 de enero de 2015, «Asunto Popovic y consortes» (Asunto n° IT-05-88-A).*

¹⁹³ *Sentencia del TPIY (Sala de Primera Instancia), de 29 de mayo de 2013, «Asunto Prlic y consortes», (Asunto n° IT-04-74).* Se le ha tenido en cuenta el tiempo transcurrido en prisión preventiva. Ha presentado apelación.

¹⁹⁴ *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 28 de febrero de 2005, «Asunto Kvočka y consortes», (Asunto n° IT-98-30/1-A).* Se confirma la pena de 5 años de prisión. Se tuvo en cuenta el tiempo transcurrido en prisión preventiva. Ha cumplido condena.

¹⁹⁵ *Sentencia del TPIY (Sala de Primera Instancia), de 29 de mayo de 2013, «Asunto Prlic y consortes», (Asunto n° IT- 04-74).* Se le descuenta el tiempo que ha cumplido mediante prisión preventiva. Ha presentado apelación.

¹⁹⁶ *Sentencia del TPIY (Sala de Primera Instancia), de 29 de mayo de 2013, «Asunto Prlic y consortes», (Asunto n° IT- 04-74).* Se le descuenta el tiempo que ha cumplido mediante prisión preventiva. Ha presentado apelación.

	bosnio		Estatuto TPIY	Cumpliendo condena	de prisión ¹⁹⁷
I. Rajic	Bosnio-croata	Bosnio-croata	Art. 2 Estatuto TPIY	Juzgado. Cumpliendo condena	12 años de prisión ¹⁹⁸
M. Rasevic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 2, 3 y 5 Estatuto TPIY	Transferido a Bosnia-Herz.	8 años y 6 meses de prisión
Z. Raznatovic «Arkan»	Serbio	Serbo-bosnio	Arts. 2, 3 y 5 TPIY	Fallecido	No fue juzgado
I. Santic	Bosnio-croata	Bosnio-croata	Arts. 2 y 7 Estatuto TPIY	Acusación retirada	No fue juzgado
V. Santic	Bosnio-croata	Bosnio-croata	Arts. 3 y 5 Estatuto TPIY	Juzgado	18 años de prisión ¹⁹⁹
D. Saponja	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 2, 3 y 5 Estatuto TPIY	Acusación retirada	No fue juzgado
Z. Savic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Acusación retirada	No fue juzgado
V. Seselj	Serbio	Presid. Part. Rad. Serbio	Arts. 3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Procesado	En espera de fallo
D. Sikirica	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 2, 3, 4, 5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado. Cumpliendo condena	15 años de prisión ²⁰⁰
F. Simatovic	Serbio	Serbo-bosnio	Arts. 3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado	Absuelto
B. Simic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 2, 3 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado. Cumpliendo	15 años de

¹⁹⁷ *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 28 de febrero de 2005, «Asunto Kvočka y consortes», (Asunto n° IT-98-30/1-A).* Se le confirmó la pena de 20 años de prisión. Se descuenta el tiempo de prisión preventiva. Fue trasladado a Francia para cumplir el resto de la condena. Está en libertad anticipada.

¹⁹⁸ *Sentencia del TPIY (Sala de Primera Instancia), de 8 de mayo de 2006, «Asunto Rajic» (Asunto n° IT-95-12-S).* Se le deducen los días transcurridos en prisión preventiva. El resto de la condena la cumplió en España. Se encuentra en libertad anticipada.

¹⁹⁹ *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 23 de octubre de 2001, «Asunto Kupreskic y consortes», (Asunto n° IT-95-16).* Se le rebajó la condena de 25 a 18 años. Se tuvo en cuenta el tiempo transcurrido en prisión preventiva. Fue transferido a España y está en libertad anticipada.

²⁰⁰ *Sentencia del TPIY (Sala de Primera Instancia), de 13 de noviembre de 2001, «Asunto Sikirica y consortes», (Asunto n° IT-95-8-S).* Se le ha tenido en cuenta el tiempo arrestado en situación de prisión preventiva. Fue transferido a Alemania. Fue puesto en libertad anticipada.

				condena	prisión ²⁰¹
M. Simic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Art. 5 Estatuto TPIY	Juzgado	5 años de prisión ²⁰²
P. Skopljak	Bosnio-croata	Bosnio-croata	Arts. 2, 3 y 7 Estatuto TPIY	Acusación retirada	No fue juzgado
M. Stakic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 3, 4, 5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado. Cumpliendo condena	40 años de cárcel ²⁰³
J. Stanisic	Serbio	Seguridad del Estado Serbia	Arts. 5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado	Absuelto
M. Stanisic	Serbo-bosnio	Ministro Interior República Srpska	Arts. 3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado. Cumpliendo condena. Apel.	22 años de prisión ²⁰⁴
R. Stankovic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 3 y 5 Estatuto TPIY	Transferido a Bosnia-Herz.	20 años de prisión
B. Stojic	Bosnio-croata	Bosnio-croata	Arts. 2, 3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado. Cumpliendo condena. Apel.	20 años de prisión ²⁰⁵
V. Stojilkovic	Serbio	Ministro Interior Serbia	Arts. 3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Fallecido	No fue juzgado
D. Tadic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 2, 3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado	20 años de prisión ²⁰⁶

²⁰¹ *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 28 de noviembre de 2006, «Asunto Simic y consortes», (Asunto n° IT- 95-9-A).* Se le rebaja la condena de 17 a 15 años de prisión. Se le ha tenido en cuenta la prisión preventiva. Trasladado al Reino Unido. Ha sido puesto en libertad anticipada.

²⁰² *Sentencia del TPIY (Sala de Primera Instancia II), de 17 de octubre de 2002, «Asunto M. Simic» (Asunto n° IT-95-9/2-S).* Ha cumplido condena.

²⁰³ *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 22 de marzo de 2006, «Asunto Stakic» (Asunto n° IT-97-24-T).* Se le condenó inicialmente a cadena perpetua. En apelación, se ha sustituido la condena por la prisión de 40 años. Se le descuenta la prisión preventiva del tiempo efectivo de condena. Ha sido trasladado a Francia.

²⁰⁴ *Sentencia del TPIY (Sala de Primera Instancia), de 27 de marzo de 2013, «Asunto Stanisic y Zupljanin», (Asunto n° IT-08-91).* Se le descuenta el tiempo transcurrido en prisión preventiva.

²⁰⁵ *Sentencia del TPIY (Sala de Primera Instancia), de 29 de mayo de 2013, «Asunto Prlic y consortes», (Asunto n° IT-04-74).* Se tiene en cuenta el tiempo transcurrido en prisión preventiva. Cumple condena pero ha presentado recurso de apelación.

²⁰⁶ *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 26 de enero de 2000, «Asunto Dusko Tadic», (Asunto n° IT-94-I-A).* A pesar de declarársele culpable de nuevos cargos, se establece la pena máxima de 20 años de prisión. Se descuenta el tiempo transcurrido en prisión preventiva. Fue transferido a Alemania. Ha

M. Tadic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 2, 5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado	8 años de prisión ²⁰⁷
M. Talic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 2, 3, 4, 5 y 7 Estatuto TPIY	Fallecido	No fue juzgado
N. Timarac	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 2, 3 y 5 Estatuto TPIY	Acusación retirada	No fue juzgado
S. Todorovic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 2, 3, 5 y 7 Estatuto TPI	Juzgado	10 años de prisión ²⁰⁸
S. Todovic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Transferido a Bosnia-Herz.	12 años y 6 meses de prisión
Z. Tolimir	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 3, 4, 5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado. Cumpliendo condena.	Cadena perpetua ²⁰⁹
M. Trbic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 3, 4, 5 y 7 Estatuto TPIY	Transferido a Bosnia-Herz.	30 años de prisión
M. Vasiljevic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado. Cumpliendo condena	15 años de cárcel ²¹⁰
Z. Vukovic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 3 y 5 Estatuto TPIY	Juzgado	12 años de cárcel ²¹¹

cumplido ya la pena. Sobre este complejo asunto se pronuncia CASANOVAS Y LA ROSA, O.: «Derecho Internacional Humanitario en los conflictos armados (II): la protección de las víctimas y la aplicación de sus normas» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013; PÉREZ GONZÁLEZ, M.: «La responsabilidad internacional (I): el hecho internacionalmente ilícito... *op. cit.*, págs. 851-852, 855-856 y 866 (vid. nota 80); etc.

²⁰⁷ *Sentencia del TPIY (Sala de Primera Instancia II), de 17 de octubre de 2003, «Asunto Simic y consortes», (Asunto n° IT-95-9-T)*. Ha cumplido condena.

²⁰⁸ *Sentencia del TPIY (Sala de Primera Instancia), de 31 de julio de 2001, «Asunto Todorovic», (Asunto no IT-95-9/1-S)*. Ha cumplido condena.

²⁰⁹ *Sentencia del TPIY (Sala de Primera Instancia), de 12 de diciembre de 2012, «Asunto Tolimir», (Asunto n° IT-05-88/2)*. Es uno de los responsables de las matanzas de Srebrenica. La cadena perpetua se ha confirmado mediante la *STPIY (Sala de Apelación), de 8 de abril de 2015, «Asunto Tolimir», (Asunto n° IT-05-88/2A)*.

²¹⁰ *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 25 de febrero de 2004, «Asunto Vasiljevic» (Asunto n° IT-98-32-A)*. Transferido a Austria. Se le tiene en cuenta el tiempo de arresto en prisión preventiva.

²¹¹ *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 12 de junio de 2002, «Asunto Kunarac y consortes», (Asunto n° IT-96-23)*. Ha cumplido condena.

S. Zaric	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado	6 años de prisión ²¹²
D. Zelenovic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 3 y 5 Estatuto TPIY	Juzgado. Cumpliendo condena	15 años de prisión ²¹³
Z. Zigic	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado. Cumpliendo condena	25 años de prisión ²¹⁴
S. Zupljanin	Serbo-bosnio	Serbo-bosnio	Arts. 3, 5 y 7 Estatuto TPIY	Juzgado. Cumpliendo condena. Apel.	22 años de prisión ²¹⁵

La exclusión aérea sobre Bosnia-Herzegovina fue ampliada mediante la **Resolución 816 (1993) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 31 de marzo de 1993** a los vuelos de todos los aviones y helicópteros, sin perjuicio de los vuelos autorizados por la UNPROFOR. Esta Resolución reiteró la necesidad de que la UNPROFOR recibiera asistencia internacional, bien por parte de los propios Estados, bien por parte de organizaciones internacionales. La Resolución 816 (1993) daba un plazo de 7 días para adoptar las medidas necesarias que asegurasen el respeto de la prohibición de sobrevolar el país. En respuesta a esta Resolución, el *Consejo del Atlántico Norte* decidió el 8 de abril de 1993 actuar en Bosnia-Herzegovina desde el 12 de abril de 1993, en cumplimiento de la Resolución 816 (1993) del Consejo de Seguridad²¹⁶.

²¹² *Sentencia del TPIY (Sala de Primera Instancia II), de 17 de octubre de 2003, «Asunto Simic y consortes», (Asunto n° IT-95-9-T). Ha cumplido condena.*

²¹³ *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 31 de octubre de 2007, «Asunto Zelenovic», (Asunto n° IT-96-23/2-A). Transferido a Bélgica. El tiempo transcurrido en prisión preventiva se le descuenta del cumplimiento efectivo.*

²¹⁴ *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 28 de febrero de 2005, «Asunto Kvočka y consortes», (Asunto n° IT-98-30/1-A). Transferido a Austria. El tiempo transcurrido en prisión preventiva se le descuenta del cumplimiento efectivo.*

²¹⁵ *Sentencia del TPIY (Sala de Primera Instancia), de 27 de marzo de 2013, (Asunto n° IT-08-91). Se le descuenta el tiempo que ha permanecido en prisión preventiva.*

²¹⁶ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 122, 127, 135 y 145 (vid. nota 27). A pesar de la intervención de la OTAN, las fuerzas serbo-bosnias hicieron caso omiso de la exclusión aérea. Los autores citan como ejemplo los bombardeos serbios sobre el enclave de Bihac y el derribo de cuatro cazas serbios a comienzos de 1994. Otra referencia de interés se encuentra en CACHO SÁNCHEZ, Y. y DE CASTRO SÁNCHEZ, C.: «Administración internacional y organizaciones internacionales: cuestiones conceptuales y toma de decisiones»... *op. cit.*, págs. 117-118 (vid. nota 56).

En materia de ayuda humanitaria, debe citarse la **Decisión del Consejo 93/603/PESC, de 8 de noviembre de 1993, referente a la acción común, adoptada por el Consejo basándose en el art. J.3 TUE, relativa al apoyo al envío de la ayuda humanitaria a Bosnia-Herzegovina**²¹⁷. La Decisión estuvo vigente, mediante sucesivas prórrogas hasta el 31 de diciembre de 1996.

En abril de 1994, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptó la **Resolución 913 (1994), de 22 de abril de 1994**, en la que pedía que se intensificaran los esfuerzos por alcanzar una solución pacífica con coordinación y estrechas consultas entre los representantes de los Estados Unidos, la Federación de Rusia, las Naciones Unidas y la Unión Europea con la finalidad de unificar las iniciativas diplomáticas que se estaban llevando a cabo. Pocos días después, el **25 de abril de 1994**, Estados Unidos, la ONU, Rusia y la Unión Europea fomentaron el nacimiento del denominado «*Grupo de Contacto*»²¹⁸.

Tras la formación de la Federación de Bosnia-Herzegovina entre los bosnios y los bosnio-croatas, la UE se implicó en la **administración internacional de la ciudad bosnia de Mostar**, instaurada en abril de 1994. La administración internacional de la ciudad de Mostar, aunque recayó en la UE, fue complementada con la actuación de la UEO y de la UNPROFOR²¹⁹. La Constitución de la Federación croata-musulmana incluyó en sus disposiciones transitorias la administración provisional de Mostar por parte de la UE. El **5 de julio de 1994**, la UE y la UEO, por una parte, y la Federación de Bosnia-Herzegovina y las autoridades locales de Mostar, por la otra, firmaron un

²¹⁷ DO n° L 286, de 20.11.1993, págs. 1-2. La UE contribuyó con 1.000 millones de € en concepto de ayuda humanitaria destinados a Bosnia desde 1992. Puede consultarse a PALOMARES LERMA, G.: *Relaciones Internacionales en el siglo XXI*, Editorial Tecnos, 2ª edición, Madrid, 2006, pág. 122; PASTOR PALOMAR, N. y MARCOS MARTÍN, T.: «Aspectos económicos de la Administración internacional de territorios. Reconstrucción y desarrollo económico» en CASTRO-RIAL GARRONE, F. (Dir.); JARILLO ALDEANUEVA, A. (Coord.) y VVAA: *La Administración Internacional y la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM)-UNED, Madrid, 2010, págs. 471-478; etc.

²¹⁸ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 130-132 (vid. nota 27). Los autores destacan, además, la llamada de la UNPROFOR a la OTAN solicitando apoyo aéreo. Los días 10 y 11 de abril de 1994, la OTAN bombardeó varias posiciones serbo-bosnias. Otra referencia importante es MARCO, A.: *Welcome to Hell. Crónica, antecedentes... op. cit.*, págs. 109 y 115-116 (vid. nota 2).

²¹⁹ Tras la retirada de la UNPROFOR, sus funciones fueron asumidas por la IFOR de la OTAN.

Memorándum en el que se establecía el marco jurídico de esta administración²²⁰. Esta administración provisional se perpetuó hasta 1996. Tras la celebración de las elecciones de 1996, el administrador de la UE fue sustituido por un *Enviado Especial de la UE*, que desempeñó sus funciones hasta el 30 de abril de 1997²²¹.

En octubre de 1994, se adoptó el **Reglamento (CE) n° 2471/94 del Consejo, de 10 de octubre de 1994, por el que se introduce una nueva interrupción de las relaciones económicas y financieras entre la Comunidad Europea y las zonas de Bosnia-Herzegovina que se encuentran bajo control de las fuerzas serbobosnias**²²². El Reglamento se mantuvo vigente hasta el 2 de octubre de 1996. El 10 de octubre de 1994 se aprobó también la **Decisión del Consejo 94/672/PESC, de 10 de octubre de 1994, relativa a la posición común definida sobre la base del art. J.2 TUE y referente a la reducción de las relaciones económicas y financieras con las partes del territorio de la República de Bosnia-Herzegovina bajo el control de las fuerzas serbobosnias**²²³. Ambos documentos se aprobaron en aplicación de la **Resolución 942 (1994) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 23 de septiembre de 1994**, que, en el marco del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, reforzó y prorrogó las medidas impuestas contra los serbo-bosnios.

El **31 de marzo de 1995**, con el respaldo de los Estados europeos presentes en el Consejo de Seguridad, la UNPROFOR fue reestructurada reorganizándola en tres operaciones específicas, vinculadas entre sí: *Operación de las Naciones Unidas para el restablecimiento de la Confianza en Croacia* (ONURC); *Fuerza de Despliegue Preventivo de las Naciones Unidas* (UNPREDEP), para la ARYM; y UNPROFOR, que

²²⁰ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 173-174 (vid. nota 27). Otra referencia destacada es MARCO, A.: *Welcome to Hell. Crónica, antecedentes... op. cit.*, págs. 112-113 (vid. nota 2).

²²¹ Sobre la administración internacional de la ciudad bosnia de Mostar, puede consultarse a BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia... op. cit.*, págs. 173-174 (vid. nota 27); CASTRO-RIAL, F. y VEGA, E.: «Las estructuras de seguridad»... op. cit., págs. 231 y 234 (vid. nota 55); IGNATIEFF, M.: *El nuevo imperio americano. La reconstrucción nacional en Bosnia... op. cit.*, págs. 31-44 (vid. nota 123); MARCO, A.: *Welcome to Hell. Crónica, antecedentes y reflexiones en perspectiva acerca de la guerra... op. cit.*, págs. 101, 175 y 212 (vid. nota 2); PUENTE EGIDO, J. y ORENCH Y DEL MORAL, M^a. A.: «Génesis histórica de los mandatos internacionales y administración fiduciaria. Territorios internacionalizados» en CASTRO-RIAL GARRONE, F. (Dir.); JARILLO ALDEANUEVA, A. (Coord.) y VVAA: *La Administración Internacional y la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM)-UNED, Madrid, 2010, págs. 60-61; etc.

²²² DO n° L 266, de 15.10.1994, págs. 1-7.

²²³ DO n° L 266, de 15.10.1994, pág. 10.

mantuvo su denominación, para la República de Bosnia-Herzegovina²²⁴. La **Resolución 982 (1995) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, el 31 de marzo de 1995**, decidió prorrogar el mandato de la UNPROFOR en Bosnia hasta el 30 de noviembre de 1995, porque, según el Consejo de Seguridad, desempeñaba una función esencial para prevenir y contener las hostilidades, creando teóricamente las condiciones necesarias para alcanzar un acuerdo político.

En abril de 1995, se adoptó la **Resolución del PE, de 6 de abril de 1995, sobre la acción internacional de las mujeres contra el hambre en Bihac tras la reanudación de los combates en Bosnia**²²⁵. En ella, los eurodiputados de la UE-15 condenaron la práctica de los serbios de Bosnia consistente en obstaculizar sistemáticamente los convoyes humanitarios con destino a las poblaciones civiles de la región, violando el Convenio de Ginebra relativo a las poblaciones civiles y su Protocolo relativo a los conflictos armados no internacionales. En junio de 1995, ante los ataques que sufría la UNPROFOR, tres Estados miembros de la UE-15 (Alemania, Francia y Países Bajos) se ofrecieron al Secretario General de la ONU para proporcionar refuerzos militares a la UNPROFOR. La **Resolución 998 (1995) de 16 de junio de 1995, del Consejo de Seguridad** constituyó en una imprecisa declaración la denominada *Fuerza de Reacción Rápida* (FRR). La FRR se incorporó a la UNPROFOR²²⁶.

El **21 de julio de 1995**, tuvo lugar la *Conferencia de Londres sobre Bosnia*, que discutió la cuestión de las *zonas seguras*²²⁷. Entre los participantes en la misma se

²²⁴ CACHO SÁNCHEZ, Y. y DE CASTRO SÁNCHEZ, C.: «Administración internacional y organizaciones internacionales: cuestiones conceptuales y toma de decisiones»... *op. cit.*, pág. 102 (vid. nota 56). Otra referencia de interés se encuentra en BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia...* *op. cit.*, págs. 113-116 y 137-138 (vid. nota 27).

²²⁵ DO n° C 109, de 01.05.1995, pág. 160.

²²⁶ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia...* *op. cit.*, págs. 138-143 (vid. nota 27). Otra referencia de interés se sitúa en REGUEIRO DUBRA, R.: «El uso de la fuerza en la administración internacional de territorios» en CASTRO-RIAL GARRONE, F. (Dir.); JARILLO ALDEANUEVA, A. (Coord.) y VVAA: *La Administración Internacional y la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM)-UNED, Madrid, 2010, págs. 532-533. BLACK, además, subraya el fracaso de los esfuerzos de las Naciones Unidas para alcanzar una solución política en Bosnia. De esta forma, según la autora, sólo tras la intervención de la OTAN y la iniciativa de Estados Unidos surgiría la posibilidad de la paz en Bosnia. Esta opinión se expresa en BLACK, M: *Naciones Unidas. ¿Ayuda o estorbo?*, Editorial Intermón Oxfam, 1ª edición, Barcelona, enero de 2010, págs. 81-83.

²²⁷ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia...* *op. cit.*, págs. 108-109, 122-124, 126-127, 135 y 142-143 (vid. nota 27). La primera zona de seguridad fue creada mediante la **Resolución 819 (1993) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 16 de abril de 1993**, cuyo punto primero exigió tratar a Srebrenica y sus zonas circundantes como zonas seguras. Este concepto se amplió después a Sarajevo, Tuzla, Zepa, Gorazde y Bihac mediante la **Resolución 824 (1993)**

encontraban el mediador sueco K. Bildt, designado por la UE, y un representante de la Comisión Europea. La declaración de la Conferencia condenó los ataques sobre Srebrenica, Zepa, Bihac y Gorazde. Tras comprobarse que, efectivamente, los serbo-bosnios continuaban agrediendo las denominadas zonas seguras (caída de Srebrenica, incluida) e incluso a los miembros de la UNPROFOR, y, ante los sucesivos rechazos serbo-bosnios a los Planes de Paz, la FRR y la OTAN, atacaron a finales de agosto de 1995 y en **septiembre de 1995**, posiciones militares serbo-bosnias, a gran escala. La campaña de bombardeos sobre Bosnia y el correlativo avance croata y bosniaco fueron decisivos, ya que obligaron a todas las partes a negociar sucesivos Acuerdos de alto el fuego y el definitivo Acuerdo de Paz²²⁸.

Tras concluir en Dayton las negociaciones del Acuerdo de Paz, ante la evidencia de la participación fundamental de Estados Unidos en la pacificación de Bosnia, las siguientes citas se celebraron en suelo europeo. Así, los días **8 y 9 de diciembre de 1995**, se celebró en Londres la *Conferencia de Aplicación del Acuerdo de Paz*²²⁹ y la

*del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 6 de mayo de 1993. Posteriormente, la Resolución 836 (1993) del Consejo de Seguridad, de 4 de junio de 1993, actuando teóricamente con arreglo al Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, restringió incomprensiblemente la utilización de la fuerza de la UNPROFOR a responder, en legítima defensa, a los bombardeos contra las zonas seguras efectuados por cualquiera de las partes o a las incursiones armadas en dichas zonas, o a la restricción deliberada de la libertad de circulación de la UNPROFOR o de los convoyes humanitarios protegidos en las zonas seguras o en sus inmediaciones. El régimen jurídico de las zonas seguras y sus deficiencias es examinado en CASTRO-RIAL, F. y VEGA, E.: «Las estructuras de seguridad»... *op. cit.*, págs. 173-174 (vid. nota 55); REGUEIRO DUBRA, R.: «El uso de la fuerza en la administración internacional de territorios»... *op. cit.*, págs. 523, 527, 530-533 y 542-545 (vid. nota 226). Esta última autora destaca que el mandato otorgado a la UNPROFOR respecto a las zonas seguras no contenía disposiciones de ejecución; TRILLO DE MARTÍN-PINILLOS, E.: «El retorno de refugiados y desplazados internos» en CASTRO-RIAL GARRONE, F. (Dir.); JARILLO ALDEANUEVA, A. (Coord.) y VVAA: *La Administración Internacional y la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM)-UNED, Madrid, 2010, págs. 439-440; etc.*

²²⁸ La imposición militar de la Paz se refleja en BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia...* *op. cit.*, págs. 147-152 (vid. nota 27). Los autores subrayan la inoperancia de la PESC durante la guerra de Bosnia. Otras menciones interesantes se sitúan en CASTRO-RIAL, F. y VEGA, E.: «Las estructuras de seguridad»... *op. cit.*, págs. 204 y 239-240 (vid. nota 55).

²²⁹ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia...* *op. cit.*, págs. 121, 160-161 (vid. nota 27). Según estos autores, la Conferencia de Aplicación de la Paz fue convocada por la Unión Europea. En dicha Conferencia, se calcularon en 5.000 millones \$ los gastos de reconstrucción, aunque la cifra se demostró insuficiente. La Unión Europea asumió un tercio de estos gastos, responsabilizándose de los otros dos tercios Estados Unidos, Japón y la Conferencia Islámica. Se creó, al efecto una *Conferencia de Donantes*, basándose en el art. I del Anexo 10 del Acuerdo de Paz. La ayuda se condicionó al respeto de los derechos humanos, el retorno de refugiados y desplazados, el desarme y la normalización de relaciones. La participación de la Conferencia Islámica, en mi opinión, se explicaba por un doble motivo: en primer lugar, la comunidad estrictamente mayoritaria es la bosniaca, anteriormente definida como musulmana; en segundo lugar, la Conferencia Islámica se implicó en el conflicto de Bosnia-Herzegovina, teniendo en cuenta el hecho de que la República de Bosnia-Herzegovina tiene la consideración de Estado observador ante esta organización internacional. La vinculación de Bosnia-Herzegovina a la Conferencia Islámica se menciona en SOBRINO HEREDIA, J.

firma definitiva del Acuerdo de Paz se plasmó en París el **14 de diciembre de 1995**. Al respecto, debe citarse la *Acción común 95/545/PESC, de 11 de diciembre de 1995, adoptada por el Consejo sobre la base del art. J.3 TUE, relativa a la participación de la Unión Europea en las estructuras de aplicación del acuerdo de paz para Bosnia-Herzegovina*²³⁰. Estuvo vigente, mediante sucesivas prórrogas, hasta el 31 de diciembre de 2000.

3.3 La aplicación del Acuerdo de Paz de Dayton. El acercamiento a la Unión Europea (I): la Posguerra.

En enero de 1996, se adoptó la *Resolución del PE, de 18 de enero de 1996, sobre la ejecución del acuerdo de paz para Bosnia-Herzegovina*²³¹ en la que reclamaba para la Eurocámara el derecho a ejercer un control político eficaz de las actividades del Alto Representante. Entre otras cuestiones, se apoyaba la acción de la administración de la UE en Mostar y se abogaba por el rápido establecimiento de las estructuras necesarias de la Federación croato-musulmana. Los eurodiputados reclamaban que las elecciones se celebrasen con el objetivo de establecer autoridades democráticas, representativas y multiétnicas en el país, dentro de los plazos establecidos en el acuerdo de paz. El PE, además, instaba a la Unión Europea a que adoptase, en cooperación con el Alto Representante, las medidas necesarias para permitir el funcionamiento de las estructuras civiles, así como la libertad de prensa y de medios de comunicación necesaria para estos fines.

En **marzo de 1996**, las instituciones comunitarias aprobaron suspender las normativas adoptadas durante la guerra, que impedían establecer relaciones económicas

M.: «Las organizaciones internacionales en el mundo árabe e islámico y las organizaciones internacionales en África. B) Organización de la Conferencia Islámica» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 855-856. Sobre el carácter occidental de los musulmanes bosnios se pronuncia, al respecto, DE ARÍSTEGUI, en DE ARÍSTEGUI, G.: *El islamismo contra el Islam. Las claves para entender el terrorismo yihadista*, Ediciones B, 1ª edición, Barcelona, octubre de 2004, págs. 113-114.

²³⁰ DO n° L 309, de 21.12.1995, pág. 2.

²³¹ DO n° C 032, de 05.02.1996, pág. 95. Unos meses después, el PE aprobó la *Resolución, de 20 de junio de 1996, sobre las elecciones en Bosnia-Herzegovina* (DO n° C 198, de 08.07.1996, pág. 204) en la que se insistía en la importancia de celebrar las elecciones en las fechas previstas.

con las áreas de Bosnia-Herzegovina controladas por los serbo-bosnios²³². En el PE, se formuló la *Pregunta escrita n° 562/96, dirigida a la Comisión, del eurodiputado I. Méndez de Vigo, de 11 de marzo de 1996, sobre la financiación del plan para la reconstrucción de Bosnia*²³³. En ella, el eurodiputado mostraba su preocupación por los problemas financieros de la primera fase del *Plan internacional para la reconstrucción de Bosnia*. Ante la celebración de la Conferencia de donantes de abril de 1996, el eurodiputado del PPE interrogaba a la Comisión sobre su posición al respecto. El 3 de mayo de 1996, la Comisión respondió que, en diciembre de 1995, la comunidad internacional, en una primera *Conferencia de Donantes* celebrada en Bruselas, para satisfacer las necesidades para el primer trimestre de 1996 se comprometió a aportar 427 millones de ecus, además de los 96 invertidos en programas que ya estaban en marcha. Del total de la cuantía, un 10% debería destinarse a actividades de ayuda humanitaria. Los fondos disponibles para operaciones de rehabilitación y reconstrucción ascenderían por lo tanto a unos 462 millones de ecus. Los programas comunitarios correspondientes a la primera cantidad ascendían a 88 millones de ecus: 25 con cargo a distintas fuentes de financiación (ECHO y otras líneas) y 62,5 con cargo a PHARE. Las aportaciones de los demás donantes, en aquel momento, no habían sido hecho efectivas (Estados Unidos y Japón) o no se habían concretado (países islámicos). La *segunda Conferencia de Donantes*, celebrada en abril de 1996, comprometió un importe total de 990 millones de ecus. La Comunidad y sus Estados miembros comprometieron 330 millones de ecus, suponiendo un tercio del total; los Estados Unidos 170; Japón 101, los países islámicos (por primera vez) 130; otros donantes bilaterales 33; el Banco Mundial 140 y otras entidades financieras y organizaciones 84 millones de ecus. Las prioridades se otorgarían a la infraestructura básica, para garantizar un mejor acceso a los servicios básicos y a la vivienda con el fin de facilitar el retorno de las personas desplazadas y de los refugiados; la reactivación de la producción, para crear empleo; y la desactivación

²³² Reglamento (CE) n° 462/96 del Consejo, de 11 de marzo de 1996, por el que se suspenden los Reglamentos (CEE) n° 990/93 y (CE) n° 2471/94, y por el que se derogan los Reglamentos (CE) ns 2472/94 y 2815/95, relativos a la interrupción de las relaciones económicas y financieras con la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro), las zonas protegidas de las Naciones Unidas en la República de Croacia y las zonas de la República de Bosnia y Herzegovina bajo control de las fuerzas serbobosnias (DO n° L 65, de 15.03.1996, págs. 1-2); y Decisión 96/201/CECA de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, de 11 de marzo de 1996, por la que se suspende la Decisión 93/235/CECA y se deroga la Decisión 95/510/CECA relativa a la interrupción de las relaciones económicas con la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro), las zonas protegidas de las Naciones Unidas en la República de Croacia y las zonas de la República de Bosnia y Herzegovina bajo control de las fuerzas serbobosnias (DO n° L 65, de 15.03.1996, pág. 38).

²³³ DO n° C 280, de 25.09.1996, pág. 39.

de los campos de minas, como requisito previo para la ejecución material de los proyectos.

En abril de 1996, Bosnia-Herzegovina se incorporó al programa PHARE de asistencia financiera y técnica para la Europa Central y Oriental mediante el **Reglamento (CE) n° 753/96 del Consejo, de 22 de abril de 1996, por el que se modifica el Reglamento (CEE) n° 3906/89 con vista a la ampliación de la ayuda económica a Bosnia-Herzegovina**²³⁴. Vinculado a este Reglamento, debe citarse, posteriormente, el **Reglamento (CE) n° 1628/96 del Consejo de 25 de julio de 1996 relativo a la ayuda a Bosnia- Herzegovina, Croacia, la República Federal de Yugoslavia y la ARYM**²³⁵. Este Reglamento se basaba en el respeto de los derechos democráticos y del Estado de derecho, así como en los derechos humanos y las libertades fundamentales, que constituían un elemento esencial del mismo.

En junio de 1996, se aprobó la **Acción común 96/406/PESC, de 10 de junio de 1996, adoptada por el Consejo en virtud del art. J.3 TUE, relativa a la acción de la Unión en apoyo del proceso electoral en Bosnia-Herzegovina**²³⁶. La Acción común tenía por objetivo el apoyo de la Unión Europea a las actividades realizadas por la OSCE, en virtud de los Acuerdos de paz de París, relativas a las elecciones en Bosnia-Herzegovina y se inscribía en el marco definido por la OSCE para la preparación, supervisión y observación del proceso electoral. La Acción común representaba un refuerzo del apoyo que la UE ya prestaba a las actividades de la OSCE, a través de la

²³⁴ DO n° L 103, de 26.04.1996, pág. 5. Una mención al respecto se encuentra en FERNÁNDEZ NAVARRETE, D.: *Fundamentos Económicos de la Unión Europea*, Editorial Thomson, Madrid, 2007, pág. 372. Igualmente, se cita en CARRASCO MORALES, E.: *España en la Unión Europea: balance del proceso de integración económica*, Ediciones UNED, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, Madrid, 2003, pág. 101.

²³⁵ DO n° L 204, de 14.08.1996, págs. 1-5. Entró en vigor el 15 de agosto de 1996 y se aplicó hasta el 6 de diciembre de 2000. La Comunidad aplicaba medidas de ayuda, de acuerdo con las condiciones específicas fijadas por el Consejo, como proyectos, programas y acciones de cooperación, para la reconstrucción, el retorno de los refugiados y de los desplazados y la cooperación económica y regional en Bosnia-Herzegovina, en Croacia, en la República Federal de Yugoslavia y en la antigua República Yugoslava de Macedonia de conformidad con los criterios establecidos en el Reglamento.

²³⁶ DO n° L 168, de 06.07.1996, pág. 1. El PE fue crítico con esta Acción Común, ya que recomendó su revisión mediante la *Recomendación del Parlamento Europeo al Consejo, de 19 de julio de 1996, sobre la observación por la Unión Europea de las elecciones en Bosnia-Herzegovina* (DO n° C 261, de 09.09.1996, pág. 185). Se recomendaba al Consejo que la ampliara para que la UE pudiera proporcionar un apoyo completo y relevante de la Unión a las actividades de observación de las elecciones. En segundo lugar, se pedía que se coordinara la participación de las distintas instituciones de la Unión y de los Estados Miembros en las tareas de observación de las elecciones y se asociara al PE en las fases de preparación, ejecución y evaluación. El PE reclamaba finalmente, un papel político en el proceso de observación electoral.

Misión de Vigilancia de la Comunidad Europea (ECMM), mediante la acción de la propia Comunidad y los Estados miembros a nivel nacional. La ECMM cooperaba con la misión de la OSCE para lograr el objetivo prioritario que constituía la operación electoral.

En julio de 1996, en el PE se formuló la ***Pregunta escrita nº E-1.813/96, dirigida a la Comisión, del eurodiputado verde P. Lannoye, de 5 de julio de 1996, sobre la desactivación de minas en ciertas zonas de Bosnia***²³⁷. En ella, ante la posibilidad de licitar un contrato relativo a la desactivación de minas en ciertas zonas de Bosnia, el eurodiputado planteó a la Comisión la confirmación de la noticia, y, en su caso, las condiciones técnicas que se exigirían a las empresas participantes en la licitación. El Sr. Lannoye mostró su extrañeza por el hecho de que estas actividades, tradicionalmente militares, pudieran encomendarse a empresas privadas. La respuesta de la Comisión, se produjo el 5 de septiembre de 1996. No sólo no negó la licitación sino que además, la defendió, argumentando que la Comisión concedería contratos para la retirada de minas según sus procedimientos de concurso restringidos y basándose en la experiencia del licitador, la preparación y experiencia de su personal, la organización por él propuesta, el método y calendario de trabajo, la claridad y el profesionalismo del planteamiento propuesto, y en factores financieros. La responsabilidad última de retirar y destruir las minas en Bosnia- Herzegovina recaía en el Gobierno, pero a corto o medio plazo, la comunidad internacional había reconocido que necesitaba proporcionar ayuda en la retirada de minas en términos de financiación y prestación de peritaje por parte de especialistas. En consecuencia, se había creado una estructura organizativa en Sarajevo para establecer prioridades en la retirada de minas y coordinar las acciones de todas las partes interesadas incluidos el Alto Representante, IFOR, las Naciones Unidas, la Unión Europea, el Banco Mundial, y los Gobiernos de otros países.

En diciembre de 1996, se aprobó el ***Reglamento (CE) nº 2382/96 del Consejo de 9 de diciembre de 1996 por el que se derogan los Reglamentos (CEE) nº 990/93 y (CE)***

²³⁷ DO nº C 365, de 04.12.1996, pág. 38. Sobre las minas terrestres en Bosnia, se pronuncian PASTOR PALOMAR, N. y MARCOS MARTÍN, T.: «Aspectos económicos de la Administración internacional de territorios. Reconstrucción y desarrollo económico»... *op. cit.*, págs. 464 y 491-493 (vid. nota 217). Las autoras destacan el hecho de que Bosnia-Herzegovina forma parte de la *Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción de 1997*. En relación al desminado y la participación de empresas civiles, en términos generales, vid. además CASTRO-RIAL, F. y VEGA, E.: «Las estructuras de seguridad»... *op. cit.*, págs. 191-192, 194-195, 201, 212, 215 y 232 (vid. nota 55).

nº 2471/94 sobre el levantamiento de las restricciones en las relaciones económicas y financieras con la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro), las zonas protegidas de las Naciones Unidas en la República de Croacia y las zonas de la República de Bosnia-Herzegovina bajo control de las fuerzas serbobosnias²³⁸.

En febrero de 1997, la **Decisión del Consejo 97/153/PESC, de 24 de febrero de 1997**, por la que se modifica la Acción común 96/406/PESC relativa a la acción de la Unión en apoyo del proceso electoral en Bosnia-Herzegovina²³⁹, determinó que los supervisores de la UE participarán, en el marco de la misión de la OSCE, en la supervisión de todo el proceso electoral, y en particular en la supervisión de las elecciones nacionales y locales. De forma complementaria a la anterior, la **Decisión del Consejo 97/224/PESC, de 24 de marzo de 1997**, que completa la Acción común 96/406/PESC relativa a la acción de la Unión en apoyo del proceso electoral en Bosnia-Herzegovina²⁴⁰ garantizó la continuidad sobre el terreno de la UE ante el retraso producido en las elecciones locales bosnias. Inicialmente, se habían previsto para el 14 de septiembre de 1996, pero fueron aplazadas en dos ocasiones. Finalmente, se celebraron en septiembre de 1997.

En septiembre de 1997, la **Posición común 97/625/PESC, de 15 de septiembre de 1997**, definida por el Consejo con arreglo al art. J.2 TUE, sobre las medidas restrictivas que deben tomarse contra personas en Bosnia-Herzegovina que cometan actos contra los acuerdos de paz²⁴¹, se comunicaba el nombre de las personas que figuraban en la lista del Anexo de la Posición común a efectos de su no admisión en los territorios de los Estados miembros. Poco después, en octubre de 1997, la **Decisión del Consejo 97/689/PESC, de 20 de octubre de 1997**, que completa la Acción común 96/406/PESC, relativa a la acción de la Unión en apoyo del proceso electoral en

²³⁸ DO nº L 328, de 18.12.1996, págs. 1-2. Relacionado con este Reglamento, debe citarse, además, la **Posición común 96/708/PESC de 9 de diciembre de 1996** definida por el Consejo sobre la base del artículo J.2 TUE, relativa al levantamiento de las restricciones en las relaciones económicas y financieras con la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro), las zonas protegidas de las Naciones Unidas en la República de Croacia y las zonas de la República de Bosnia y Herzegovina bajo control de las fuerzas serbobosnias (DO nº L 328, de 18.12.1996, pág. 5).

²³⁹ DO nº L 63 de 04.03.1997, pág. 1.

²⁴⁰ DO nº L 90, de 04.04.1997, pág. 1.

²⁴¹ DO nº L 259, de 22.09.1997, págs. 1-2. Fue derogada mediante la **Decisión del Consejo de 27 de febrero de 1998** por la que se deroga la Posición común 97/625/PESC, definida por el Consejo con arreglo al art. J.2 TUE, sobre las medidas restrictivas que deben tomarse contra personas en Bosnia y Herzegovina que cometan actos contra los acuerdos de paz (DO nº L 75, de 12.03.1998, pág. 1).

*Bosnia- Herzegovina*²⁴² posibilitó que la UE asistiera a la OSCE en su labor de supervisar las elecciones parlamentarias serbo-bosnias de noviembre de 1997.

En abril de 1998, debe citarse la ***Recomendación del PE, de 02 de abril de 1998, destinada al Consejo sobre una estrategia post-SFOR en Bosnia- Herzegovina***²⁴³. El PE recomendó al Consejo que, sobre la base de las disposiciones firmadas del Tratado de Ámsterdam referentes a las misiones de mantenimiento y de restablecimiento de la paz en la gestión de las crisis, decidiera respecto a una acción común para una participación activa de la Unión Europea en una fuerza multinacional de continuación que sustituya a la SFOR más allá de junio de 1998. Este mismo mes, la ***Acción común 98/302/PESC, de 30 de abril de 1998, adoptada por el Consejo sobre la base del art. J.3 TUE, en apoyo del proceso electoral en Bosnia-Herzegovina***²⁴⁴ permitió a la UE apoyar la labor de la OSCE de supervisar las elecciones generales bosnias de septiembre de 1998.

En diciembre de 1998, se adoptó la ***Decisión del Consejo 98/729/CE, de 14 de diciembre de 1998, por la que se modifica la Decisión 97/256/CE, con vistas a hacer extensiva la garantía de la Comunidad, concedida al Banco Europeo de Inversiones, a los préstamos destinados a la realización de proyectos en Bosnia- Herzegovina***²⁴⁵. La Decisión había contado, previamente con el respaldo del PE y de la Comisión Europea, de quien partió inicialmente la propuesta.

En mayo de 1999, tras la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam, el Consejo aprobó la ***Decisión del Consejo 1999/325/CE, de 10 de mayo de 1999, por la que se concede ayuda macrofinanciera a Bosnia-Herzegovina***²⁴⁶. La Comunidad, basándose en el art. 308 TCE, concedió al país una ayuda macrofinanciera de carácter excepcional consistente en un préstamo a largo plazo y una subvención directa, con la finalidad de garantizar una situación sostenible de la balanza de pagos y consolidar las reservas del país. El componente de préstamo de la ayuda se elevó, como máximo, a 20 millones de euros de principal y tuvo una duración máxima de quince años, con un período de carencia de diez años.

²⁴² DO n° L 293, de 27.10.1997, pág. 2.

²⁴³ DO n° C 138, de 04.05.1998, pág. 179.

²⁴⁴ DO n° L 138, de 09.05.1998, págs. 3-4.

²⁴⁵ DO n° L 346, de 22.12.1998, págs. 54-56.

²⁴⁶ DO n° L 123, de 13.05.1999, págs. 57-59.

En relación a Bosnia-Herzegovina, es significativo citar la *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo relativa al Proceso de Estabilización y Asociación de los países del sudeste de Europa – Bosnia- Herzegovina, Croacia, República Federativa de Yugoslavia, Antigua República Yugoslava de Macedonia y Albania*²⁴⁷. La Comisión Europea resaltó la triple transición bosnia: desde la condición de una República Federada de la antigua Yugoslavia a la condición de República independiente; desde la economía planificada socialista a la economía de mercado; y desde la cruenta guerra civil a un Acuerdo de Paz que ha diseñado un país singular compuesto esencialmente por dos entidades territoriales (Federación de Bosnia-Herzegovina y República serbia de Bosnia). La Comisión exigía a las autoridades bosnias que, en el marco del Acuerdo de Paz, constituyeran un Estado Democrático de Derecho, respetuoso con los derechos humanos y las minorías y participe de los Acuerdos de cooperación regional.

En julio de 1999, destaca la *Acción común 1999/480/PESC del Consejo, de 19 de julio de 1999, relativa a la celebración de una reunión de Jefes de Estado y de Gobierno en Sarajevo (Bosnia- Herzegovina) para tratar del pacto de estabilidad para Europa sudoriental*²⁴⁸. Con la finalidad de fomentar la estabilidad en la región de Europa sudoriental, la Unión Europea proporcionaría una ayuda financiera y logística para la celebración en Sarajevo de una reunión de Jefes de Estado y de Gobierno para tratar del pacto de estabilidad para Europa sudoriental, presidida por la Presidencia de la Unión. En este sentido, el **30 de julio de 1999** se adoptó la *Declaración de la Cumbre de Sarajevo de los Jefes de Estado y de Gobierno de los países participantes y donantes del Pacto de Estabilidad y de los directores de las organizaciones y organismos internacionales participantes y donantes y de las iniciativas regionales*. En esta Declaración, los agentes participantes, entre ellos Albania, respaldaron los objetivos y principios del Pacto de Estabilidad para Europa Sudoriental, impulsado por la UE. En el punto tercero de la Declaración, se afirmaba que los países de la región que querían integrarse en las estructuras euroatlánticas, juntos con los demás participantes en la Cumbre de Sarajevo, se mostraban convencidos de que el Pacto de Estabilidad y la aplicación de sus objetivos harían posible este proceso. Especialmente importante, es el punto noveno de la Declaración porque reitera la exigencia de respetar la democracia,

²⁴⁷ COM (1999) 235 final, de 26.05.1999.

²⁴⁸ DO n° L 188, de 21.07. 1999, pág. 2. En relación al Pacto de Estabilidad, puede consultarse la web <http://www.stabilitypact.org/>

los derechos humanos, el Estado de Derecho y la protección de las minorías. El documento da gran importancia a la estabilidad y la seguridad en la región, a través de la cooperación regional y las relaciones de buena vecindad.

En noviembre de 1999, en el marco de la creación de la *Agencia Europea para la Reconstrucción (AER)*, hay que mencionar el **Reglamento (CE) n° 2454/1999 del Consejo, de 15 de noviembre de 1999, por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1628/96 relativo a la ayuda a Bosnia-Herzegovina, Croacia, la República Federativa de Yugoslavia y la ex República Yugoslava de Macedonia, en particular mediante la creación de la Agencia Europea de Reconstrucción**²⁴⁹. Propiamente, la AER no actuó en Bosnia-Herzegovina pero su actividad afectó al país dada la cantidad de población bosnia refugiada en los países destinatarios de la ayuda. A finales de 1999, la Comisión Europea planteó la *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la ayuda comunitaria al proceso de estabilización y de asociación para algunos países del Sudeste de Europa: Programa CARA (Ayuda Comunitaria para la Asociación y la Reconstrucción) Orientaciones y modalidades de ayuda a Albania, Bosnia-Herzegovina, Croacia, la antigua República Yugoslava de Macedonia y la República Federativa de Yugoslavia en el marco del futuro programa CARA (2000 - 2006)*²⁵⁰

El 13 de enero de 2000, el Tribunal de Cuentas de las CCEE adoptó el **Informe Especial n° 2/2000 relativo a las ayudas aportadas por la Unión Europea a Bosnia-Herzegovina en el marco del restablecimiento de la paz y del Estado de Derecho, acompañado de las respuestas de la Comisión**²⁵¹. El examen de las ayudas entregadas a Bosnia-Herzegovina para favorecer el restablecimiento del Estado de Derecho evidenció dos grandes conjuntos de intervenciones: los apoyos al funcionamiento de instituciones o empresas y los apoyos en favor de acciones concretadas en forma de proyectos. En cuanto a las ayudas aportadas al funcionamiento de organismos, según el

²⁴⁹ DO n° L 299, de 20.11. 1999, págs. 1-8. Vinculado a este mismo Reglamento destacó también el Reglamento (CE) n° 2415/2001 del Consejo, de 10 de diciembre de 2001, por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 2666/2000 relativo a la ayuda a Albania, Bosnia-Herzegovina, Croacia, la República Federativa de Yugoslavia y la ex República Yugoslava de Macedonia y el Reglamento (CE) n° 2667/2000 relativo a la Agencia Europea de Reconstrucción (DO n° L 327, de 12.12.2001, págs. 3-4).

²⁵⁰ COM (1999) 661 final, de 08.12.1999. Sobre el Programa CARDS se pronuncia FERNÁNDEZ NAVARRETE, D.: *Fundamentos Económicos de la Unión Europea... op. cit.*, págs. 360, 364-366, 372 y 386-387 (vid. nota 234). Según el autor, el Programa CARDS, en el marco de las perspectivas financieras 2000-2006, concedió ayudas para la reconstrucción, la reconciliación y el retorno de los refugiados, la mejora de las relaciones regionales, etc.

²⁵¹ DO n° C 085, de 23.03.2000, págs. 29-46.

Tribunal de Cuentas, la Comisión no desarrolló enfoque ni práctica alguna que se adaptase a la situación, y asimiló tal tipo de intervención a los proyectos. En consecuencia, se produjeron dificultades, siendo las más importantes los retrasos en el pago por parte de la Comisión y la ausencia de claridad del proceso de presentación de cuentas de los beneficiarios. En relación a la ayuda aportada en forma de proyectos, el Tribunal de Cuentas pedía que las condiciones definieran con precisión las acciones que se fueran a emprender para que los presupuestos de los proyectos fueran auténticos instrumentos de seguimiento. Para favorecer mejor el desarrollo de la sociedad civil, era deseable que la Comisión aprobase orientaciones mejor dirigidas en función de las prioridades que ella misma se había fijado para la región de los Balcanes, es decir, la aplicación de los principios democráticos, la implantación del Estado de Derecho y el respeto y protección de las minorías. Finalmente, habría que implantar a nivel local un sistema de seguimiento cercano a los proyectos en dichos ámbitos.

En mayo de 2000, se aprobó el *Reglamento (CE) n° 1080/2000 del Consejo, de 22 de mayo de 2000 relativo al apoyo a la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK), a la Oficina del Alto Representante en Bosnia-Herzegovina (OAR) y al Pacto de Estabilidad para Europa Sudoriental (PE)*²⁵². Estuvo vigente hasta el 31 de diciembre de 2006.

3.4 La aplicación del Acuerdo de Paz de Dayton. El acercamiento a la Unión Europea (II): La República de Bosnia-Herzegovina como Estado candidato potencial a la adhesión.

El *Consejo Europeo de Feira de junio de 2000*, confirmó el objetivo de que los países de los Balcanes Occidentales, incluyendo Bosnia-Herzegovina, se integraran lo más completamente posible en la corriente política y económica de Europa. En esta misma sesión, se consideró que estos países eran candidatos potenciales a la adhesión a la UE. Lamentablemente, desde junio de 2000, Bosnia ha seguido ostentando dicha consideración sin avanzar en la misma. En cambio, Croacia, es Estado miembro de la Unión; Serbia y Montenegro son Estados candidatos que mantienen negociaciones de adhesión abiertas con la UE; y Albania y la ARYM son Estados candidatos que aún no han abierto las negociaciones de adhesión. En mi opinión, la situación de Bosnia y de

²⁵² DO n° L 122, de 24.05.2000, pág. 27.

Kosovo, no admiten ya más dilaciones en su proceso de integración europea, a pesar de las enormes dificultades con las que tropiezan estos dos países. En cualquier caso, Bosnia tiene desde junio de 2000, claramente reconocida una perspectiva europea. Debe destacarse, a finales del año 2000, el **Reglamento (CE) n° 2666/2000 del Consejo, de 5 de diciembre de 2000, relativo a la ayuda a Albania, Bosnia-Herzegovina, Croacia, la República Federativa de Yugoslavia y la ex República Yugoslava de Macedonia y por el que se deroga el Reglamento (CE) n° 1628/96 y se modifican los Reglamentos (CEE) nos 3906/89 y 1360/90 y las Decisiones 97/256/CE y 1999/311/CE²⁵³**, que permitió la aprobación del Programa CARDS.

Las relaciones económicas entre la Comunidad Europea y Bosnia-Herzegovina dieron un pequeño paso bilateral mediante la *Decisión del Consejo 2001/213/CE, de 26 de febrero de 2001, relativa a la firma y la aplicación provisional del Acuerdo sobre el comercio de productos textiles entre la Comunidad Europea y Bosnia- Herzegovina, rubricado en Bruselas el 24 de noviembre de 2000²⁵⁴*. Sin embargo, en el ámbito político, las relaciones bilaterales entre la UE y Bosnia-Herzegovina continuaron situadas en la excepcionalidad como demuestra la **Acción común del Consejo 2002/211/PESC, de 11 de marzo de 2002, relativa al nombramiento del Representante Especial de la UE en Bosnia- Herzegovina²⁵⁵**. Se nombró a Lord Ashdown *Representante Especial de la Unión Europea* (REUE) en el país, sin prejuzgar el mandato y las funciones de la oficina del Alto Representante en Bosnia. El REUE estaría al corriente de toda la gama de actividades en el ámbito del Estado de Derecho y, en dicho contexto, asistiría al Secretario General, Alto Representante y a la Comisión en la medida en que fuera necesario. Desde el 27 de mayo de 2002, Lord Ashdown simultaneó los cargos de REUE en Bosnia-Herzegovina y Alto Representante en el país.

²⁵³ DO n° L 306, de 07.12.2000, págs. 1-6. Anteriormente en junio de 2000, el entonces *Comisario Europeo de Relaciones Exteriores*, C. Patten, reconoció que la UE había sido incapaz de detener los combates en Bosnia-Herzegovina o en Kosovo durante los años 90. Para evitar futuras tensiones, el Comisario abogaba por una respuesta preventiva que obligara a los países y regiones con problemas a entablar un diálogo eficaz y una cooperación activa con la Unión Europea, con anterioridad al estallido de las hostilidades. La UE debía aplicar instrumentos como el comercio, la ayuda exterior, la cooperación medioambiental, la concurrencia política, etc. por ser asuntos integrados dentro de las políticas de las CCEE. Este discurso de C. Patten y la crítica a la ineptitud europea se recogen en RIFKIN, J.: *El sueño europeo. Cómo la visión europea del futuro está eclipsando el sueño americano*, Editorial Paidós, págs. 335, 385-386, 392 y 400. En la misma línea crítica con la UE respecto a su política en Bosnia se sitúa RAMONET, I.: *Quince años de resistencia y de ira*, Ediciones Cybermonde S L, Valencia, 2011, págs. 11, 33, 43, 45-48, 70, 85, 128 y 161.

²⁵⁴ DO n° L 83, de 22.03.2001, pág. 1.

²⁵⁵ DO n° L 70, de 13.03.2002, pág. 7, corrección de errores en DO n° L 119, de 07.05.2002, pág. 4. Estuvo vigente hasta el 11 de julio de 2004.

La *Acción común del Consejo 2002/210/PESC, de 11 de marzo de 2002, relativa a la Misión de Policía de la Unión Europea*²⁵⁶ intensificó la participación de la UE en la labor de estabilización de Bosnia-Herzegovina. Fue la primera misión PESD de la UE y la primera operación de gestión civil de crisis. La Unión Europea estableció la *Misión de Policía de la Unión Europea* (MPUE) a fin de hacerse cargo de la sucesión de la Fuerza Internacional de Policía de las Naciones Unidas (IPTF) en Bosnia-Herzegovina a partir del 1 de enero de 2003. Con anterioridad a esta fecha y con la finalidad de preparar la MPUE, se creó un Grupo de planeamiento que estuvo operativo hasta el 31 de diciembre de 2002. Sus objetivos fueron crear dispositivos policiales sostenibles bajo responsabilidad del país balcánico, conforme a las mejores prácticas europeas e internacionales. Debía centrarse en los siguientes objetivos: mantener los niveles de competencia institucional y personal de la Policía bosnia; mejorar las capacidades operativas y de gestión; reforzar el profesionalismo; y seguir de cerca el ejercicio de un control político adecuado de la Policía. Con la finalidad de garantizar el éxito de la Misión, se adoptó la *Decisión del Consejo 2002/845/PESC, de 30 de septiembre de 2002, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y Bosnia-Herzegovina sobre las actividades de la Misión de Policía de la Unión Europea (MPUE) en Bosnia-Herzegovina - Acuerdo entre la Unión Europea y Bosnia-Herzegovina sobre las actividades de la Misión de Policía de la Unión Europea (MPUE) en Bosnia -Herzegovina*²⁵⁷. La MPUE concluyó el 30 de junio de 2012.

²⁵⁶ DO n° L 70, de 13.03.2002, págs. 1-6. Sobre la Misión de Policía de la UE en Bosnia, ya concluida, se han pronunciado CACHO SÁNCHEZ, Y. y DE CASTRO SÁNCHEZ, C.: «Administración internacional y organizaciones internacionales: cuestiones conceptuales y toma de decisiones»... op. cit., págs. 135-140 y 152 (vid. nota 56); PÉREZ DE LAS HERAS, B. (Coord.) y VVAA: *La Agencia Europea de Defensa: su contribución al desarrollo de una capacidad militar autónoma de la Unión Europea*, Editorial Thomson, Aranzadi, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2008, pág. 56; etc.

²⁵⁷ DO n° L 293, de 29.10.2002, págs. 1-4. Posteriormente, puede citarse además la *Decisión del Consejo 2003/663/PESC, de 10 de diciembre de 2002, relativa a la celebración de los Acuerdos entre la Unión Europea y Bulgaria, la República Checa, Chipre, la República Eslovaca, Eslovenia, Estonia, Hungría, Islandia, Letonia, Lituania, Noruega, Rumania, Suiza, Turquía y Ucrania, sobre la participación de estos Estados en la Misión de Policía de la Unión Europea (MPUE) en Bosnia- Herzegovina* (DO n° L 239, de 25.09.2003, pág. 1); la *Decisión 2003/157/PESC del Consejo, de 19 de diciembre de 2002, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Polonia sobre la participación de este Estado en la Misión de Policía de la Unión Europea (MPUE) en Bosnia- Herzegovina - Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Polonia sobre la participación de la República de Polonia en la Misión de Policía de la Unión Europea (MPUE) en Bosnia- Herzegovina* (DO n° L 064, de 07.03.2003, págs. 37-40); la *Decisión 2003/582/PESC del Consejo, de 21 de julio de 2003, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y la Federación de Rusia sobre la participación de este Estado en la Misión de Policía de la Unión Europea (MPUE) en Bosnia- Herzegovina - Acuerdo entre la Unión Europea y la Federación de Rusia sobre la participación de la Federación de Rusia en la Misión de Policía de la Unión Europea (MPUE) en Bosnia- Herzegovina* (DO n° L 197, de 05.08.2003, págs. 37-41).

En noviembre de 2002, la UE, nuevamente, acordó una ayuda macrofinanciera a Bosnia de urgencia mediante la ***Decisión del Consejo 2002/883/CE, de 5 de noviembre de 2002, por la que se concede una ayuda macrofinanciera suplementaria a Bosnia-Herzegovina***²⁵⁸. La Comunidad Europea concedió al país una ayuda macrofinanciera suplementaria consistente en un préstamo a largo plazo y una subvención a fondo perdido, destinada a garantizar una situación sostenible de la balanza de pagos y a consolidar las reservas del país. El componente de préstamo de esta ayuda se elevó a un máximo de 20 millones de euros de principal, con un vencimiento máximo de 15 años. El componente de subvención de la ayuda alcanzó, como máximo, 40 millones de euros. La ayuda financiera de la Comunidad fue administrada por la Comisión en estrecha colaboración con el *Comité Económico y Financiero* y de forma coherente con los acuerdos celebrados entre el FMI y Sarajevo. Poco tiempo después, el *Consejo Europeo de Copenhague de diciembre de 2002* reiteró las perspectivas europeas de los países de los Balcanes Occidentales, incluyendo Bosnia-Herzegovina y la determinación de la UE de continuar apoyándolas.

El Consejo Europeo de Bruselas de marzo de 2003, insistió en que el futuro de los Balcanes Occidentales estaba en la UE e invitó al Consejo y a la Comisión a estudiar las formas y los medios para continuar reforzando el *Proceso de Estabilización y Asociación* (PEA). Así, en mayo de 2003, debe citarse la ***Comunicación de la Comisión al Consejo y al PE- Los Balcanes Occidentales y la integración europea***²⁵⁹. En esta Comunicación, la Comisión proponía ayudar a Bosnia-Herzegovina en sus reformas y hacer que se fuera aproximando a la adhesión a la UE con el objetivo inestimable de fomentar la estabilidad en la región balcánica. La UE debía impulsar esta política para que Sarajevo consiguiera una asociación más estrecha con la UE y finalmente la plena adhesión. La Comisión Europea recordó la firma del Tratado de Atenas de abril de 2003, que preparaba el terreno para la adhesión de 10 nuevos Estados, entre ellos Eslovenia. El documento, nuevamente, subraya el hecho de que los criterios de adhesión a la UE fueron establecidos por el Consejo Europeo de Copenhague de 1993, y recogidos en los arts. 49 y 6 TUE, en su versión vigente en Niza. Posteriormente, el ***Consejo Europeo de Tesalónica de junio de 2003***, reiteró la condición de Bosnia como país candidato potencial a la adhesión a la UE.

²⁵⁸ DO n° L 308, de 09.11.2002, págs. 28-29.

²⁵⁹ COM (2003) 285 final, de 21.05.2003.

En noviembre de 2003, la Comisión presentó el *Informe de la Comisión al Consejo sobre el estado de preparación de Bosnia-Herzegovina para negociar un Acuerdo de estabilización y asociación con la Unión Europea*²⁶⁰. A modo de conclusión, el documento exponía que la eventual adhesión de Sarajevo a la UE gozaba de gran respaldo en el país balcánico. El país, sin embargo, debía demostrar que compartía determinados valores fundamentales con la UE y que poseía la capacidad de cumplir las obligaciones de un Acuerdo de Estabilización y Asociación (AEA). Entre los criterios manejados por la Comisión figuró la necesidad de que Sarajevo cumpliera con sus obligaciones internacionales, especialmente con el TPIY y el Consejo de Europa, en materia de derechos humanos. Bosnia-Herzegovina debía aplicar además el Acuerdo de Paz de Dayton/París. La Comisión pedía a Sarajevo que apoyara el regreso de los refugiados y desplazados²⁶¹; reforzar, financiera y técnicamente, la Cámara de Derechos Humanos, el Tribunal Constitucional y el Defensor del Pueblo; constituir un poder judicial bosnio efectivo, independiente e imparcial; luchar contra la delincuencia organizada; garantizar una gestión eficaz en materia de asilo y la migración; instaurar una administración pública efectiva; reforzar la *Dirección de Integración Europea*; constituir un espacio económico único en Bosnia²⁶²; etc.

En junio de 2004, se aprobó la *Decisión del Consejo 2004/515/CE, de 14 de junio de 2004, sobre los principios, las prioridades y las condiciones que figuran en la Asociación Europea con Bosnia-Herzegovina*²⁶³. Esta primera asociación europea con Bosnia se aplicó desde el 25 de junio de 2004 hasta que su sustitución el 9 de febrero de 2006. En 2004, destaca también la *Acción común 2004/570/PESC del Consejo, de 12 de julio de 2004, sobre la Operación Militar de la Unión Europea en Bosnia-Herzegovina*²⁶⁴. La Unión Europea, según esta Acción Común, dirigiría una Operación

²⁶⁰ COM (2003) 692 final, de 18.11.2003.

²⁶¹ En relación a Bosnia, puede consultarse a TRILLO DE MARTÍN-PINILLOS, E.: «El retorno de refugiados y desplazados internos»... *op. cit.*, págs. 424-428, 433-434, 441-445, 448 y 450-460 (vid. nota 227).

²⁶² Respecto a Bosnia, se pronuncian PASTOR PALOMAR, N. y MARCOS MARTÍN, T.: «Aspectos económicos de la Administración internacional de territorios. Reconstrucción y desarrollo económico»... *op. cit.*, págs. 479, 482-483, 485-490, 495-498 y 500-503 (vid. nota. 217).

²⁶³ DO n° L 221, de 22.06.2004, págs. 10-16.

²⁶⁴ DO n° L 252, de 28. 07.2004, págs. 10-14. La página web de la Misión es <http://www.euforbih.org/>. Al respecto puede consultarse a CACHO SÁNCHEZ, Y. y DE CASTRO SÁNCHEZ, C.: «Administración internacional y organizaciones internacionales: cuestiones conceptuales y toma de decisiones»... *op. cit.*, págs. 127, 136 y 139-140 (vid. nota 56); CASTRO-RIAL, F. y VEGA, E.: «Las estructuras de

Militar en Bosnia-Herzegovina denominada *ALTHEA* con el objetivo de dar su aportación a la disuasión y al cumplimiento continuado de la responsabilidad de asumir la función especificada en los Anexos 1A y 2 del Acuerdo Marco General de Paz de Dayton/París, así como contribuir al entorno seguro y protegido, en línea con su mandato, requerido para efectuar las tareas centrales del *Plan de Aplicación de la Misión de la Oficina del Alto Representante* (OAR) y del PEA. Esta operación formó parte de la misión global de la PESD en Bosnia. La operación militar dio comienzo el 2 de diciembre de 2004²⁶⁵, sumándose ese mismo mes el respaldo helvético²⁶⁶. La OTAN no se desvinculó de Bosnia tras el establecimiento de la operación militar de la UE. De esta forma, la República de Bosnia-Herzegovina, desde el 14 de diciembre de 2006, forma parte del Programa denominado «Asociación para la Paz»²⁶⁷.

Es importante citar la *Acción común 2004/569/PESC del Consejo, de 12 de julio de 2004, relativa al mandato del Representante Especial de la Unión Europea en Bosnia-Herzegovina y por la que se deroga la Acción común 2002/211/PESC*²⁶⁸. Lord Ashdown continuó ejerciendo sus funciones como Representante Especial de la Unión Europea (REUE) en Bosnia-Herzegovina, de conformidad con el mandato que se establecía en la Acción Común. El mandato del REUE se basaba en los objetivos políticos de la Unión en Bosnia-Herzegovina, centrados en la continuación de los progresos de la aplicación del Acuerdo Marco General de Paz, de acuerdo con el Plan de Aplicación de la Misión de la Oficina del Alto Representante y dentro del PEA. Su

seguridad»... op. cit., págs. 232-233, 237 y 239 (vid. nota 55); PÉREZ DE LAS HERAS, B. (Coord.) y VVAA: *La Agencia Europea de Defensa...* op. cit., pág. 55 (vid. nota 256); etc. La aceptación de las contribuciones de terceros Estados se reguló mediante la *Decisión BiH/1/2004 del Comité Político y de Seguridad (2004/732/PESC), de 21 de septiembre de 2004, sobre la aceptación de contribuciones de terceros Estados a la Operación Militar de la Unión Europea en Bosnia* (DO n° L 324, de 27.10.2004, págs. 20-21). El nombramiento del primer Comandante se produjo mediante la *Decisión BiH/2/2004 del Comité Político y de Seguridad (2004/733/PESC), de 24 de septiembre de 2004, sobre el nombramiento del Comandante de la Operación de la Unión Europea para la Operación Militar de la Unión Europea en Bosnia* (DO n° L 324, de 27.10.2004, pág. 22). Posteriormente, debe citarse la *Decisión BiH/3/2004 del Comité Político y de Seguridad, de 29 de septiembre de 2004 (2004/739/PESC), sobre el establecimiento del Comité de Contribuyentes para la Operación Militar de la Unión Europea en Bosnia* (DO n° L 325, de 28.10.2004, págs. 64-66).

²⁶⁵ *Decisión 2004/803/PESC del Consejo, de 25 de noviembre de 2004, relativa al comienzo de la Operación Militar de la Unión Europea en Bosnia- Herzegovina* (DO n° L 353, de 27.11.2004, págs. 21-22).

²⁶⁶ *Decisión 2005/44/PESC del Consejo, de 20 de diciembre de 2004, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y la Confederación Suiza sobre la participación de la Confederación Suiza en la operación militar de gestión de crisis de la Unión Europea en Bosnia-Herzegovina (operación ALTHEA)* (DO n° L 20, de 22.01.2005, págs. 41-45). Se incluye el contenido del Acuerdo.

²⁶⁷ BADIE, B. y TOLOTTI, S. (Dirs.) y VVAA: *El estado del mundo 2008. Anuario económico geopolítico mundial*, Editorial Akal, Madrid, 2007, págs. 38, 49 y 416.

²⁶⁸ DO n° L 252, de 28.07.2004, págs. 7-9. Estuvo vigente hasta el 31 de enero de 2006.

finalidad era conseguir un país estable, viable, pacífico y multiétnico, que cooperase pacíficamente con sus vecinos y siguiera el camino hacia la adhesión a la Unión. En este momento, Lord Ashdown mantenía su doble condición de REUE en Bosnia y Alto Representante internacional.

Unos días más tarde, se adoptó la **Decisión del Consejo 2004/731/CE, de 26 de julio de 2004**, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y Bosnia-Herzegovina sobre procedimientos de seguridad para el intercambio de información clasificada, que incluyó el Acuerdo entre Bosnia-Herzegovina y la Unión Europea sobre procedimientos de seguridad para el intercambio de información clasificada²⁶⁹. Por otra parte, los principios generales de la participación de Sarajevo en los programas comunitarios se determinaron mediante la **Decisión del Consejo 2005/518/CE, de 22 de noviembre de 2004**, relativa a la firma de un Acuerdo marco entre la Comunidad Europea y Bosnia-Herzegovina sobre los principios generales de la participación de Bosnia-Herzegovina en programas comunitarios²⁷⁰.

En enero de 2005, ALTHEA recibió el respaldo suplementario de Marruecos²⁷¹ y de Albania²⁷². En marzo de 2005, ALTHEA recibió, además, el apoyo de Nueva Zelanda²⁷³ y de Argentina²⁷⁴ y en julio de 2005, de Chile²⁷⁵. Entre tanto, el 31 de enero

²⁶⁹ DO n° L 324, de 27.10.2004, págs. 15-19.

²⁷⁰ DO n° L 192, de 22.07.2005, págs. 8-14. Posteriormente, se produjo la Decisión del Consejo 2005/525/CE, de 2 de junio de 2005, relativa a la celebración de un Acuerdo marco entre la Comunidad Europea y Bosnia y Herzegovina sobre los principios generales de la participación de Bosnia y Herzegovina en programas comunitarios (DO n° L 192, de 22.07.2005, págs. 80-81).

²⁷¹ Acuerdo entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos sobre la participación del Reino de Marruecos en la operación militar de gestión de crisis de la Unión Europea en Bosnia (Operación Althea) (DO n° L 34, de 08.02.2005, págs. 46-50). Al respecto, se adoptó la Decisión 2005/109/PESC del Consejo, de 24 de enero de 2005, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos sobre la participación del Reino de Marruecos en la operación militar de gestión de crisis de la Unión Europea en Bosnia- Herzegovina (Operación Althea) (DO n° L 34, de 08.02.2005, pág. 46).

²⁷² Decisión 2005/199/PESC del Consejo, de 31 de enero de 2005, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Albania sobre la participación de la República de Albania en la operación militar de gestión de crisis de la Unión Europea en Bosnia- Herzegovina (operación Althea) (DO n° L 65, de 11.03.2005, págs. 34-38). Incluyen el contenido del Acuerdo.

²⁷³ Decisión 2005/386/PESC del Consejo, de 14 de marzo de 2005, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y Nueva Zelanda sobre la participación de Nueva Zelanda en la Operación Militar de gestión de crisis de la Unión Europea en Bosnia-Herzegovina (Operación Althea) (DO n° L 127, de 20.05.2005, págs. 27-31). Incluyen el contenido del Acuerdo.

²⁷⁴ Decisión 2005/447/PESC del Consejo, de 14 de marzo de 2005, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y la República Argentina sobre la participación de la República Argentina en la operación militar de gestión de crisis de la Unión Europea en Bosnia- Herzegovina (Operación Althea) (DO n° L 156, de 18.06.2005, págs. 21-25).

²⁷⁵ Decisión 2005/593/PESC del Consejo, de 18 de julio de 2005, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Chile sobre la participación de la República de Chile en la

de 2005, los Gobiernos de Bosnia-Herzegovina, Croacia y Serbia-Montenegro firmaron la **Declaración de Sarajevo** para facilitar que los refugiados y desplazados retornaran a sus lugares de origen de forma digna y segura o, en su defecto, se integran donde estuvieran. Esta declaración fue impulsada por la Comisión Europea, el ACNUR y la OSCE²⁷⁶. La voluntad bosnia de pasar página y aproximarse a la UE fue recompensada en octubre de 2005, la *Comunicación*²⁷⁷ de la Comisión al Consejo sobre los avances logrados por Bosnia en la realización de las actuaciones prioritarias definidas en el «Estudio de viabilidad sobre el estado de preparación de Bosnia-Herzegovina para negociar un Acuerdo de estabilización y asociación con la Unión Europea (COM (2003) 692 final)», que favoreció el inicio de las negociaciones del AEA entre Sarajevo y la UE²⁷⁸. Las conversaciones entre las partes, oficialmente, comenzaron el 25 de noviembre de 2005.

En enero de 2006 se adoptó la **Acción Común 2006/49/PESC del Consejo, de 30 de enero de 2006, por la que se nombra al Representante Especial de la Unión Europea en Bosnia-Herzegovina**²⁷⁹. Se nombró al Sr. Christian Schwarz-Schilling REUE en Bosnia-Herzegovina con efecto desde el 1 de febrero de 2006 hasta el 28 de febrero de 2007, simultaneando su cargo con la condición de Alto Representante. El mandato del REUE se basaba en los objetivos políticos de la UE en Bosnia. Dichos objetivos se centraban en la continuación de los progresos de la aplicación del Acuerdo

operación militar de gestión de crisis de la Unión Europea en Bosnia-Herzegovina (Operación Althea) (DO n° L 202, de 03.08.2005, pág. 39).

²⁷⁶ BLANDIN, C. (Ed.) y VVAA: *Le Monde. Atlas de las Migraciones... op. cit.*, págs. 60-61, 72-73, 77, 84-85, 113, 124, 136 y 144 (vid. nota 1). Según estos autores, el exilio afectó a uno de cada dos bosnios. En 2006, Bosnia era muy dependiente de las transferencias de dinero de la población residente en el exterior del país. En 2006, sobre las bases del Anexo 7 del Acuerdo de Dayton, ya habían retornado más de un millón de bosnios. En Croacia o en Serbia, residían aproximadamente 100.000 refugiados bosnios. En el conjunto de países de la UE, además, 50.000 bosnios disfrutaban de protección temporal. No obstante, internamente, se contabilizaban 180.000 desplazados en Bosnia. El exilio bosnio afectó incluso a Estados Unidos, acogiéndose muchos de ellos a la nacionalidad estado-unidense.

²⁷⁷ COM (2005) 529 final, de 21.10.2005.

²⁷⁸ FERNÁNDEZ NAVARRETE, D.: *Fundamentos Económicos de la Unión Europea... op. cit.*, págs. 364-366 (vid. nota 234); BADIE, B. y DIDOT, B. (Dirs.) y VVAA: *El estado del mundo 2007. Anuario económico geopolítico mundial*, Editorial Akal, Madrid, 2006, págs. 355 y 422; GRESH, A.; RADVANYI, J., REKACEWITZ, P.; SAMARY, C. y VIDAL, D. (Dirs.) y VVAA: *Le Monde diplomatique. El Atlas... op. cit.* págs. 60-61 y 140-141 (vid. nota 6).

²⁷⁹ DO n° L 26, de 31.01.2006, págs. 21-23. Unos meses después, se aprobó la **Acción Común 2006/523/PESC del Consejo, de 25 de julio de 2006, por la que se modifica el mandato del Representante Especial de la Unión Europea en Bosnia-Herzegovina** (DO n° L 205, de 27.07.2006, pág. 30). Citadas en COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea. 2006*, Oficina de Publicaciones de las CCEE, Luxemburgo, 2007, págs. 158 y 192. El Informe fue adoptado por la Comisión Europea el 26 de enero de 2007 (SEC (2006) 1000 final, de 26.01.2007). Otra referencia de interés se sitúa en BADIE, B. y TOLOTTI, S. (Dirs.) y VVAA: *El estado del mundo 2008... op. cit.*, págs. 467-468 (vid. nota 267).

Marco General de Paz, de acuerdo con el Plan de Aplicación de la Misión de la Oficina del Alto Representante y dentro del PEA, con el fin de conseguir una Bosnia estable, viable, pacífica y multiétnica, que cooperase pacíficamente con sus vecinos y siguiera de forma irreversible el camino hacia la adhesión a la UE.

El 30 de enero de 2006 se adoptó la *Decisión del Consejo 2006/55/CE, de 30 de enero de 2006, sobre los principios, las prioridades y las condiciones de la Asociación Europea con Bosnia y por la que se deroga la Decisión 2004/515/CE*²⁸⁰. Esta segunda Asociación Europea sucedió a la primera, adoptada en 2004, y se aplicó hasta el 21 de marzo de 2008. Durante 2006, se desarrollaron, por otra parte, las negociaciones dirigidas a alcanzar un AEA con Bosnia-Herzegovina, concluyendo las negociaciones técnicas en diciembre de 2006. El Acuerdo no pudo presentarse a la firma porque la UE entendía que Sarajevo no había realizado suficientes avances en los ámbitos clave señalados en la Asociación Europea, especialmente la reforma policial. No obstante, desde enero de 2006, se había puesto en marcha un diálogo económico con el país, celebrándose la primera reunión en abril de 2006. Precisamente, en abril de 2006, se aprobó la *Decisión del Consejo 2006/426/CE, de 27 de abril de 2006, relativa a la firma y aplicación provisional del Acuerdo entre la Comunidad Europea y Bosnia sobre determinados aspectos de los servicios aéreos*²⁸¹.

En **junio de 2006**, ALTHEA recibió el respaldo de la ARYM²⁸². Este mismo mes, destacó también la *Decisión del Consejo y de los representantes de los Estados miembros de la Unión Europea reunidos en el seno del Consejo, de 9 de junio de 2006 (2006/682/CE), sobre la firma y aplicación provisional del Acuerdo Multilateral entre*

²⁸⁰ DO n° L 35, de 07.02.2006, págs. 19-31. Citada en COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea. 2006... op. cit.*, págs. 156-158 (vid. nota 279). La Comisión Europea informaba además, de la adopción por parte del Consejo de las directrices necesarias para negociar los Acuerdos de expedición de visados y readmisión con Bosnia-Herzegovina.

²⁸¹ DO n° L 169, de 22.06.2006, págs. 47-55. Incluyen el *Acuerdo entre la Comunidad Europea y Bosnia sobre determinados aspectos de los servicios aéreos*. Citada en COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea. 2006... op. cit.*, pág. 76 (vid. nota 279). Posteriormente, se adoptó la *Decisión del Consejo 2010/360/UE, de 24 de junio de 2010, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Comunidad Europea y la República de Bosnia y Herzegovina sobre determinados aspectos de los servicios aéreos (DO n° L 161, de 29.06.2010, pág. 1)*, que aprobó, en nombre de la UE, la adopción del Acuerdo.

²⁸² *Decisión 2006/477/PESC del Consejo de 30 de junio de 2006 relativa a la celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y la Antigua República Yugoslava de Macedonia sobre la participación de la Antigua República Yugoslava de Macedonia en la Operación Militar de gestión de crisis de la Unión Europea en Bosnia- Herzegovina (Operación ALTHEA) (DO n° L 188, de 11.07.2006, págs. 9-13)*. Citada en COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea. 2006... op. cit.*, pág. 192 (vid. nota 279).

la Comunidad Europea y sus Estados miembros, la República de Albania, la Antigua República Yugoslava de Macedonia, Bosnia- Herzegovina, la República de Bulgaria, la República de Croacia, la República de Islandia, la República de Montenegro, el Reino de Noruega, Rumanía, la República de Serbia y la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo, sobre la creación de una Zona Europea Común de Aviación (ZECA)²⁸³. Ese mismo verano, el 1 de julio de 2006, entró en vigor el Tratado de la Comunidad de la Energía, del cual forma parte Bosnia-Herzegovina²⁸⁴.

En **enero de 2007**, Bosnia observó, por una parte, como se incorporaban a la UE Bulgaria y Rumania y, por otra, Eslovenia se incorporaba a la *Eurozona*. En el primer caso, se demostraba que el área balcánica podía integrarse en la UE, y, en el segundo caso, una ex República yugoslava adoptaba el € como moneda oficial, formando parte del *Banco Central Europeo*. Sin embargo, la modificación más relevante para Sarajevo fue la entrada en vigor del *Instrumento de Preadhesión* (IPA), en el marco de las perspectivas 2007-2013. Durante 2007, Bosnia percibió la cantidad de 58. 136.394 €, en concepto de *ayuda a la transición y consolidación institucional* y de 3.963.606 €, en concepto de *cooperación transfronteriza*. Es decir, el país ingresó en concepto de IPA durante 2007 la cantidad de 62.100.000 €²⁸⁵. Otra de las novedades importantes del año 2007, para Bosnia, fue su integración en el *Acuerdo Centro-Europeo de Libre Comercio* (CEFTA).

²⁸³ DO n° L 285, de 16.10.2006, págs. 1-46. Incluyen el mencionado Acuerdo. Citado en COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea. 2006... op. cit.*, pág. 76 (vid. nota 279).

²⁸⁴ DO n° L 198, de 20.07.2006, págs. 18-37. Citado en COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea. 2006... op. cit.*, pág. 78 (vid. nota 279); BADIE, B. y TOLOTTI, S. (Dirs.) y VVAA: *El estado del mundo 2008... op. cit.*, págs. 48 y 76 (vid. nota 267); http://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/MEMBERS . Web de la Comunidad de la Energía. En materia de energía hidroeléctrica, en el PE destacó especialmente la **Pregunta escrita E-4422/06, dirigida a la Comisión, del eurodiputado E. Meijer (GUE/NGL), de 16 de octubre de 2006, sobre el desvío del cauce del río Neretva a través de túneles y embalses para generar electricidad en Trebinje y su impacto sobre el medio ambiente y la agricultura** (DO n° C 329, de 30.12.2006, pág. 140). La Comisión Europea respondió el 21 de noviembre de 2006 que era consciente de la realización de las obras y que las mismas se habían desarrollado, en su momento, sin la evaluación de impacto ambiental. La Comisión estaba al corriente de las afecciones al medio ambiente del proyecto por lo que supervisaría la realización del mismo. Los avances técnicos y legislativos realizados en Bosnia tanto en el ámbito nacional como en el territorial no eran suficientes.

²⁸⁵ COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea. 2007*, Oficina de Publicaciones de las CCEE, Luxemburgo, 2008, págs. 159-161. El Informe fue adoptado por la Comisión Europea el 25 de enero de 2008 (*SEC (2007) 1000 final, de 25.01.2008*).

Durante el 2007, el mandato del REUE en Bosnia fue revisado, en primer lugar, mediante la *Acción Común 2007/87/PESC del Consejo, de 7 de febrero de 2007, por la que se modifica y prorroga el mandato del Representante Especial de la Unión Europea en Bosnia-Herzegovina*²⁸⁶. Se prorrogó el mandato del Sr. Christian Schwarz-Schilling como REUE y Alto Representante para Bosnia hasta el 30 de junio de 2007. La misión fundamental del Sr. Schwarz-Schilling consistió, teóricamente, en clausurar la OAR en 2007 para restituir a las élites políticas locales la plena soberanía. Sin embargo, las desavenencias internas entre los partidos políticos bosnios y el auge de las posiciones extremistas convirtieron en inviable esta opción. Dado que el objetivo propuesto no pudo ser cumplido, fue necesario adoptar la *Decisión 2007/427/PESC del Consejo, de 18 de junio de 2007, por la que se nombra al Representante Especial de la Unión Europea en Bosnia-Herzegovina*²⁸⁷. Se nombró a D. Miroslav Lajčák REUE en Bosnia- Herzegovina con efecto a 1 de julio de 2007 hasta el 29 de febrero de 2008. Ejerció sus funciones de conformidad con el mandato y las disposiciones que establecía la Acción Común 2007/87/PESC. Nuevamente, simultaneaba los cargos de REUE y Alto Representante.

El 6 de noviembre de 2007, la Comisión Europea adoptó la *Estrategia y desafíos principales de la ampliación (2007-2008)*²⁸⁸. La Comisión advertía de las divisiones étnicas en el funcionamiento de las instituciones públicas y el auge de la retórica nacionalista. Estos condicionantes paralizaban la reforma policial y constitucional.

²⁸⁶ DO n° L 35, de 08.02.2007, págs. 35-38. Citada en COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea. 2007... op. cit.*, págs. 164 y 215 (vid. nota 212).

²⁸⁷ DO n° L 159, de 20.06.2007, págs. 63-64. Citada en COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea. 2007... op. cit.*, págs. 164 y 215 (vid. nota 285). Vid. además BADIE, B. y TOLOTTI, S. (Dir.) y VVAA: *El estado del mundo 2008... op. cit.*, pág. 468 (vid. nota 267). Posteriormente, fue necesario aprobar la *Acción Común 2007/748/PESC del Consejo, de 19 de noviembre de 2007, que modifica la Acción Común 2007/87/PESC por la que se modifica y prorroga el mandato del Representante Especial de la Unión Europea en Bosnia- Herzegovina (DO n° L 303, de 21.11.2007, págs. 38-39)*. Debía modificarse el mandato del REUE en Bosnia para reflejar su papel en relación con la operación militar Althea y con la MPUE en Bosnia, de conformidad con la nueva estructura de mando y control para las operaciones de gestión civil de crisis.

²⁸⁸ COM (2007) 663 final, de 06.11.2007. Sobre el cumplimiento de los compromisos de Sarajevo con el Consejo de Europa, vid. CONSEIL DE L'EUROPE: *Rapport d'activité. 2006*, Ediciones del Consejo de Europa, Estrasburgo, abril de 2007, págs. 13, 26, 55, 117 y 122. Se reclamaba, entre otras cuestiones, la reforma constitucional antes del mes de octubre de 2010 y el desarrollo de la democracia local y regional conforme a los parámetros de la normativa del Consejo de Europa. Un año después, se encuentran referencias en CONSEIL DE L'EUROPE: *Rapport d'activité. 2007*, Ediciones del Consejo de Europa, Estrasburgo, abril de 2008, págs. 25 y 41. Se subrayaban la ausencia de avances en la materia y se recordaban al conjunto de autoridades bosnias su obligación de cumplir con los compromisos adquiridos con la organización en el momento de su adhesión. La cuestión volvió a repetirse en el CONSEIL DE L'EUROPE: *Rapport d'activité. 2008*, Ediciones del Consejo de Europa, Estrasburgo, abril de 2009, págs. 41-42.

Sarajevo no había asumido aún la responsabilidad plena de su propia gobernanza, por lo que era necesaria una fuerte presencia internacional. El documento, al menos, reconocía que la colaboración del país con el TPIY había progresado. La aplicación general de los Convenios Internacionales de Derechos Humanos debía mejorar. No era posible firmar el AEA con el país, porque no se cumplían las prioridades clave de la Asociación Europea; la aplicación de los compromisos con el Consejo de Europa registraba retrasos; la cooperación con el TPIY no era plena; y Sarajevo mantenía un Acuerdo bilateral de inmunidad con Estados Unidos, relativo a la *Corte Penal Internacional*, incompatible con las directrices de la UE. No obstante, a pesar de las razonables críticas recibidas por Bosnia era innegable el hecho de que se producían avances en la aproximación europea del país. Así, debe citarse la *Decisión del Consejo 2007/820/CE, de 8 de noviembre de 2007, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Comunidad Europea y Bosnia sobre readmisión de residentes ilegales*²⁸⁹ y la *Decisión del Consejo 2007/822/CE, de 8 de noviembre de 2007, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Comunidad Europea y Bosnia sobre la facilitación de la expedición de visados*²⁹⁰. Ambos acuerdos entraron en vigor el 1 de enero de 2008²⁹¹.

En febrero de 2008, la ***Acción Común 2008/130/PESC del Consejo, de 18 de febrero de 2008***, por la que se prorroga el mandato del Representante Especial de la Unión Europea en Bosnia-Herzegovina prorrogó el nombramiento del Sr. Miroslav Lajčák hasta el 28 de febrero de 2009²⁹², manteniendo la simultaneidad con su condición de Alto Representante. Sin embargo, aún más importante fue la ***Decisión del Consejo 2008/211/CE, de 18 de febrero de 2008, sobre los principios, las prioridades y las condiciones de la Asociación Europea con Bosnia-Herzegovina y por la que se***

²⁸⁹ DO n° L 334, de 19.12.2007, pág. 65. Citada en COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea. 2007... op. cit.*, pág. 145 (vid. nota 285).

²⁹⁰ DO n° L 334, de 19.12.2007, pág. 96. Citada en COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea. 2007... op. cit.*, pág. 145 (vid. nota 285). Posteriormente, desde el 15 de diciembre de 2010, se instauró un régimen de exención de visados en el espacio Schengen para todos ciudadanos de Bosnia-Herzegovina titulares de un pasaporte biométrico.

²⁹¹ COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea. 2008*, Oficina de Publicaciones de las CCEE, Luxemburgo, 2009, págs. 146 y 160 El Informe fue adoptado por la Comisión Europea el 9 de febrero de 2009 (*SEC (2008) 1000 final, de 09.02.2009*). En el caso de Bosnia, además de la entrada en vigor de ambos acuerdos, el informe destaca el comienzo de los diálogos para la liberalización del régimen de visados con Sarajevo. En ellos, la Comisión Europea presentó planes y criterios de reforma para la supresión de la obligación de visados.

²⁹² DO n° L 43, de 19.02.2008, págs. 22-25. Citada en COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea. 2008... op. cit.*, pág. 212 (vid. nota 291).

*deroga la Decisión 2006/55/CE*²⁹³. La Decisión contiene la Asociación Europea vigente con Bosnia-Herzegovina. Los fundamentos jurídicos principales fueron el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y el *Reglamento (CE) n° 533/2004 del Consejo, de 22 de marzo de 2004, sobre el establecimiento de asociaciones europeas en el marco del proceso de estabilización y asociación*²⁹⁴. En mi opinión, estas asociaciones europeas están inspiradas en los denominados *partenariados de adhesión* utilizados en las estrategias de preadhesión de los *Países de la Europa Central y Oriental (PECO)*, las islas de Chipre y Malta y la República de Turquía²⁹⁵. En ambos casos, estos documentos estratégicos comunitarios establecen para cada país aspirante unas prioridades definidas temporalmente, que facilitan los preparativos del ingreso en la Unión del Estado correspondiente. Las Asociaciones Europeas especifican también los instrumentos financieros disponibles para lograr de forma efectiva los objetivos planteados. La estructura de la asociación europea con Bosnia-Herzegovina es la siguiente:

1) Introducción. La Decisión del Consejo recordaba que el Consejo Europeo había refrendado las Asociaciones Europeas como un instrumento para materializar la perspectiva europea de los países de los Balcanes Occidentales. La asociación revisada actualizaba la asociación europea con Bosnia, basándose en las conclusiones contenidas en el *Informe de Situación de la Comisión de 2007 sobre Bosnia-Herzegovina*²⁹⁶. En él se identificaban nuevas áreas de acción prioritarias y actuaciones pendientes. Las nuevas prioridades estaban adaptadas a las necesidades específicas y a la fase actual de preparación del país y se actualizarían según fuese necesario. Se esperaba de Bosnia que estableciera un plan que incluyese un calendario y medidas específicas para abordar las prioridades de la Asociación Europea. Asimismo, la asociación europea proporcionaba orientaciones para la asistencia financiera al país.

2) Principios. El PEA continuaba siendo el marco de la trayectoria europea de los Balcanes Occidentales, hasta su futura adhesión. Las prioridades determinadas para Bosnia se referían a su capacidad para satisfacer los criterios establecidos en el

²⁹³ DO n° L 80, de 19.03.2008, págs. 18-31.

²⁹⁴ DO n° L 86, de 24.03.2004, págs. 1-2.

²⁹⁵ PALOMARES LERMA, G.: *Relaciones Internacionales en el siglo XXI... op. cit.*, págs. 137-139 (vid. nota 217).

²⁹⁶ SEC (2007) 1430, de 06.11.2007.

Consejo Europeo de Copenhague de 1993 y las condiciones fijadas por el PEA, especialmente las definidas por el Consejo en sus *conclusiones de 29 de abril de 1997* y de *21 y 22 de junio de 1999*, en la *Declaración final de la Cumbre de Zagreb de 24 de noviembre de 2000* y en el *Programa de Salónica*.

3) Prioridades. Las prioridades se seleccionaron partiendo del supuesto de que era realista esperar que Bosnia las realizara en el transcurso de los próximos años. Se distinguía entre *prioridades a corto plazo*, (uno o dos años), y a *medio plazo* (tres o cuatro años). Las prioridades se referían tanto a la legislación como a su cumplimiento. **Las prioridades esenciales, a corto plazo**, fueron adoptar y comenzar a aplicar la legislación relativa a la *reforma policial*, tanto estatal como territorial; cooperar plenamente con el TPIY, desempeñando un papel dinámico en la detención de todos los encausados por el TPIY en libertad; adoptar la *legislación de radiodifusión pública* necesaria en la Federación de Bosnia-Herzegovina y aplicar la reforma de la radiodifusión pública; aplicar la *Estrategia 2006 de reforma de la administración pública* y garantizar que todos los ministerios e instituciones de ámbito estatal contaran con financiación adecuada, fueran operativos y estuvieran equipados convenientemente, en particular en lo que respecta a sus locales y recursos humanos; *reforzar la capacidad administrativa* como parte de los preparativos para aplicar los compromisos asumidos en el AEA y en el Acuerdo Interino (AI); continuar los esfuerzos dirigidos a la *reconciliación entre los ciudadanos de los países de la región* e incrementar los esfuerzos para encontrar soluciones definitivas a las *cuestiones bilaterales pendientes*, en particular las cuestiones de carácter fronterizo; realizar progresos significativos en la creación de un *espacio económico único* en Bosnia que fomentara la libre circulación de bienes, capitales, servicios y personas; disminuir las *rigideces estructurales* que perjudicaban el funcionamiento del mercado laboral, para mejorar la actividad y el empleo; adoptar medidas para lograr estructuras institucionales más funcionales y garantizar un mayor *respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales*, mediante la aceptación y adopción de las modificaciones que fueran necesarias en la Constitución de Bosnia.

A medio plazo, en materia de *gobernanza*, Sarajevo debía continuar el proceso de aceptación y adopción de las modificaciones que fueran necesarias en la Constitución nacional para crear estructuras institucionales más funcionales y fiscalmente sostenibles,

mejorar el respeto a los derechos humanos y derechos fundamentales y apoyar el proceso de integración europea. Asimismo, debía continuar avanzando para asumir la plena responsabilidad nacional de la elaboración de políticas y la toma de decisiones. Es decir, la prioridad era facilitar el marco adecuado para dismantelar definitivamente la Oficina del Alto Representante, cuyas funciones desempeña el REUE. En materia de *administración pública*, el país tenía que aplicar la reforma de la administración pública y garantizar su viabilidad e incrementar la capacidad para lograr una armonización jurídica gradual con el acervo y su aplicación. Se observa aquí uno de los requisitos establecidos en los criterios de Copenhague/Madrid: la adquisición de la capacidad administrativa para aplicar el Acervo comunitario. En *materia judicial*, las autoridades bosnias tenían que implementar la *estrategia de desarrollo del sector judicial*; y consolidar un sistema judicial independiente, fiable y eficaz que garantizase el Estado de Derecho y la igualdad de acceso de los ciudadanos a la justicia. Los tribunales debían estar dotados con el equipo técnico y los medios financieros necesarios para impartir justicia, de modo eficaz y adecuado. Precisamente, el desarrollo de un sistema judicial bosnio propio permitiría juzgar internamente a los responsables de las violaciones de los derechos humanos y de crímenes de guerra, sin auxilio internacional.

En materia de *derechos humanos y protección de minorías*, Sarajevo debía garantizar que la legislación nacional era plenamente compatible con el CEDH. Esta reclamación, de alguna forma, no hace sino reiterar el propio cumplimiento de la Constitución bosnia, que dice asumir un alto grado de protección de los derechos humanos y afirma teóricamente la aplicabilidad directa del contenido del CEDH y sus Protocolos. Entre las exigencias internacionales, se pedía al país que adaptara el acuerdo celebrado con los EE.UU. sobre las condiciones de entrega de personas al Tribunal Penal Internacional de acuerdo con los principios rectores de la UE adoptados por el *Consejo Europeo de septiembre de 2002*. En *materia policial*, nuevamente se exigía la reforma policial. Respecto a la *lucha contra la delincuencia organizada y el terrorismo*, las autoridades bosnias debían alcanzar resultados en la lucha contra la delincuencia organizada, todo tipo de tráfico ilícito y terrorismo, y garantizar su oportuno procesamiento. Por último, en materia de *protección de datos*, el país debía aplicar la *Ley de Protección de Datos Personales* de acuerdo con el acervo y velar por su eficaz seguimiento y aplicación.

4) Programación. La asistencia comunitaria a los países de los Balcanes Occidentales en el marco del PEA se prestaba mediante los instrumentos financieros existentes, en especial el *Reglamento (CE) no 1085/2006 del Consejo (Reglamento IPA)*, y para los programas adoptados antes de 2007, el *Reglamento (CE) no 2666/2000 del Consejo (Reglamento CARDS)*. Los acuerdos de financiación servían de fundamento jurídico para la ejecución de los programas concretos. En consecuencia, la Decisión no tenía implicaciones financieras. Bosnia podía, asimismo, tener acceso a la financiación concedida en el marco de los programas plurinacionales y horizontales. A partir del 1 de enero de 2014, la financiación corresponde al Programa IPA II, en el marco de las *Perspectivas financieras 2014-2020*.

5) Condiciones. La ayuda a los países de los Balcanes Occidentales estaba subordinada a la condición de que se siguiera progresando en el cumplimiento de los criterios políticos de Copenhague y, en particular, en la realización de las prioridades específicas de la Asociación Europea. El incumplimiento de estas condiciones podría llevar al Consejo a adoptar las medidas pertinentes, conforme a lo dispuesto en el art. 21 del *Reglamento (CE) no 1085/2006* o, en el caso de los programas anteriores a 2007, conforme al art. 5 del *Reglamento (CE) no 2666/2000*. La asistencia comunitaria estaba sujeta también a las condiciones definidas por el Consejo en sus conclusiones de 29 de abril de 1997, en particular, por lo que se refiere al compromiso de los beneficiarios de llevar a cabo reformas democráticas, económicas e institucionales. En cada uno de los programas anuales se incluían también condiciones específicas. Tras las decisiones de financiación, se firmaría con Bosnia el acuerdo de financiación correspondiente.

6) Seguimiento. La puesta en práctica de la Asociación Europea sería objeto de seguimiento a través de los mecanismos establecidos en el PEA, especialmente mediante los informes anuales de situación presentados por la Comisión.

Tras la adopción de la Asociación Europea con Bosnia en febrero de 2008, destaca la aprobación del documento *Balcanes Occidentales: Potenciar la perspectiva europea*²⁹⁷. En esta comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, se destacaba que Bosnia-Herzegovina proseguía sus esfuerzos para avanzar en la

²⁹⁷ COM (2008) 127 final, de 05.03.2008.

integración europea: la cooperación con el TPIY resultaba satisfactoria y se habían registrado mejoras en el funcionamiento de las instituciones estatales, tras la aprobación de nuevos procedimientos de trabajo. La Comisión Europea abría la puerta a la firma del AEA, condicionándola a la existencia de una voluntad política bosnia y al cumplimiento de los últimos requisitos. Aunque las negociaciones para la celebración del AEA habían concluido en diciembre de 2006, la firma del mismo era retrasada por la UE. Las instituciones comunitarias exigían a Bosnia-Herzegovina la realización de cuatro reformas esenciales, como condición previa a la firma: centralización de las leyes y presupuestos policiales (reforma policial); cooperación plena con el TPIY; reforma de la radio-televisión pública; y reforma de la administración pública para una buena ejecución del AEA. En **abril de 2008**, el acuerdo entre el *Partido para Bosnia-Herzegovina* y el *Partido de los Social-Demócratas Serbios Independientes*, forzado mediante la presión del Alto Representante, facilitó la adopción de la reforma policial²⁹⁸. El acuerdo final estableció dos policías distintas, una para cada entidad, que cooperarían entre sí.²⁹⁹ La cooperación con el TPIY fue más productiva, registrándose avances notables: el 21 de julio de 2008, la policía serbia detuvo en Belgrado a Radovan Karadzic, buscado por crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad, así como cargos de genocidio. La *Sala de Crímenes de Guerra del Tribunal de Estado de Bosnia-Herzegovina* multiplicó, además, los procesamientos judiciales.

El **16 de junio de 2008**, se firmó en Luxemburgo el Acuerdo de Estabilización y Asociación con Bosnia-Herzegovina³⁰⁰, así como un *Acuerdo Interino sobre comercio y medidas complementarias*. El AEA, suscrito por las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, requería la ratificación tanto de las instituciones comunitarias como por los Estados miembros de las mismas, por una parte, y, por la otra, del cumplimiento

²⁹⁸ BADIE, B. y TOLOTTI, S (Dirs.) y VVA.: *El estado del mundo 2009. Anuario económico geopolítico mundial*, Editorial Akal, Madrid, 2008, págs. 598-600.

²⁹⁹ BADIE, B. y VIDAL, D. (Dirs.) y VVA.: *El estado del mundo 2010. Anuario económico geopolítico mundial*, Editorial Akal, Madrid, 2009, págs. 584-586.

³⁰⁰ VVAA: *El Atlas Geopolítico 2010*, Editorial Akal, Fundación Mondiplo, Ediciones Cybermonde, Valencia, 2009, págs. 148-149. Los autores recuerdan que el desarrollo del AEA con Bosnia-Herzegovina depende de su progreso hacia un Estado unificado, tanto en el ámbito de la seguridad como en los ámbitos constitucionales. La reiterada permanencia de la figura de la Oficina del Alto Representante internacional evidencia la tutela extranjera de la soberanía bosnia y la necesidad de reformar la Constitución nacida de los Acuerdos de Paz de Dayton-París de 1995. Asimismo, el artículo compara la situación de Bosnia-Herzegovina con la de Kosovo ya que ambos territorios están sometidos aún a diferentes fórmulas de protección y administración internacionales en las que está involucrada la Unión Europea. Asimismo, en relación a la reforma policial, los autores la critican porque se reduce a la aprobación de una ley que permitirá la puesta en marcha de una futura dirección común de las policías de Bosnia-Herzegovina.

del procedimiento constitucional interno de la ratificación de acuerdos internacionales de Bosnia-Herzegovina. En la actualidad, los 28 Estados miembros de la Unión y la UE han ratificado internamente el AEA, entrando en vigor el **1 de junio de 2015**. Dada la falta de avances constitucionales y legales de envergadura en Bosnia-Herzegovina, el desarrollo del Acuerdo se condiciona al cumplimiento satisfactorio de las condiciones de la Asociación Europea de 18 de febrero de 2008. El AEA tiene como objetivo apoyar los esfuerzos bosnios para reforzar la democracia y el Estado de Derecho, así como concluir la transición a la economía de mercado. El Acuerdo de Estabilización y Asociación persigue desarrollar estrechas relaciones políticas entre la Unión Europea y Bosnia-Herzegovina y establecer progresivamente una zona de libre comercio.

Sin embargo, el Acuerdo Interino entró en vigor el 1 de julio de 2008³⁰¹, teniendo como finalidad aplicar de forma provisional las disposiciones del AEA relativas a la libre circulación de mercancías, basándose en la reciprocidad y en el interés mutuo. En este caso, el Consejo de la UE no planteó ningún reparo a la rápida celebración del Acuerdo Interino. Dado que no era necesaria la ratificación interna por parte de los Estados, en menos de un mes desde la firma, el Acuerdo Interino entró en vigor. El Consejo de la UE adoptó el ***Reglamento (CE) n° 594/2008 del Consejo, de 16 de junio de 2008, relativo a determinados procedimientos de aplicación del Acuerdo de Estabilización y Asociación entre las CCEE y sus Estados miembros, por una parte, y Bosnia-Herzegovina, por otra, y de aplicación del Acuerdo interino sobre comercio y asuntos comerciales entre la Comunidad Europea, por una parte, y Bosnia-***

³⁰¹ COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea. 2008... op. cit.*, págs. 16, 163 y 241 (vid. nota 291). Debe citarse la ***Decisión del Consejo, de 16 de junio de 2008, relativa a la firma y a la celebración del Acuerdo interino sobre comercio y asuntos comerciales entre la Comunidad Europea, por una parte, y Bosnia y Herzegovina, por otra (DO n° L 169, de 30.06.2008, págs. 10-12, corrección de errores en DO n° L 233, de 30.08.2008, pág. 5)***. El PE saludó la entrada en vigor del Acuerdo Interino y pidió una rápida ratificación del AEA mediante la ***Resolución del PE, de 23 de octubre de 2008, sobre la celebración del AEA entre las CCEE y sus Estados miembros, por una parte, y Bosnia-Herzegovina, por otra (DO n° C 15 E, de 21.01.2010, págs. 72-78)***. Ese mismo día, emitió la ***Resolución legislativa del PE, de 23 de octubre de 2008, sobre la propuesta de Decisión del Consejo y de la Comisión relativa a la celebración del AEA entre las CCEE y sus Estados miembros, por una parte, y Bosnia- Herzegovina, por otra (DO n° C15 E, de 21.01.2010, pág. 159)***. En ella, participando del procedimiento comunitario interno de ratificación de Tratados, el PE emitió dictamen conforme sobre la celebración del Acuerdo y transmitió su posición al Consejo, la Comisión, a los Gobiernos y los Parlamentos de los Estados miembros y de Bosnia-Herzegovina.

*Herzegovina, por otra*³⁰². El Reglamento establece procedimientos para la adopción de disposiciones de aplicación de ambos acuerdos.

El 31 de octubre de 2008, el Consejo y la Comisión presentaron un Informe conjunto sobre la futura política de la UE respecto a Bosnia, subrayando la importancia de un compromiso reforzado de la Unión con dicho país balcánico³⁰³. Unos días después, en el documento denominado *Estrategia y retos principales de la ampliación (2008-2009)*³⁰⁴, la Comisión Europea expresó que la firma del AEA con Sarajevo había confirmado el compromiso de la UE respecto a la perspectiva europea del país. En julio de 2008, había comenzado además la aplicación del Acuerdo Interino. No obstante, los dirigentes políticos bosnios cuestionaban algunos elementos constitucionales definidos en el Acuerdo de Paz y habían paralizado las reformas relacionadas con la UE. Era urgente, en consecuencia, que el país alcanzara el consenso político necesario para garantizar el buen funcionamiento de sus instituciones, establecer estructuras nacionales funcionales y eficaces y actuar con una sola voz sobre las cuestiones vinculadas a la UE.

La *Acción Común 2009/181/PESC del Consejo, de 11 de marzo de 2009, por la que se nombra al Representante Especial de la Unión Europea en Bosnia-Herzegovina*³⁰⁵ designó al Sr. Valentín Inzko como REUE en Bosnia-Herzegovina para el período que va desde el 1 de marzo de 2009 hasta el 28 de febrero de 2010. Este nuevo Alto Representante/REUE decidió emplear los *poderes de Bonn* contra la Asamblea de la República Srpska el **21 de junio de 2009**. Previamente, esta institución legislativa serbo-bosnia exigió el 14 de marzo de 2009 a la OAR que dejara de utilizar sus poderes y reclamaba además la anulación de la transferencia de funciones del nivel de la entidad al ámbito estatal. Los partidos serbo-bosnios criticaron la nueva actuación de la OAR y bloquearon las reformas institucionales y constitucionales necesarias para

³⁰² DO n° L 169, de 30.06.2008, págs. 1-9, corrección de errores en DO n° L 233, de 30.08.2008, págs. 1-4). Vid. COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea. 2008... op. cit.*, pág. 163 (vid. nota 291).

³⁰³ COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea. 2008... op. cit.*, pág. 163 (vid. nota 291).

³⁰⁴ COM (2008) 674 final, de 05.11.2008. Citado y analizado en COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea. 2008... op. cit.*, págs. 163-164 (vid. nota 291). Sobre los conflictos internos entre los políticos bosnios puede consultarse BADIE, B. y VIDAL, D. (Dir.) y VVA.: *El estado del mundo 2010... op. cit.*, págs. 584-586 (vid. nota 299).

³⁰⁵ DO n° L 67, de 12.03.2009, págs. 88-92.

avanzar en la integración euro-atlántica³⁰⁶. En este complejo escenario, el PE aprobó la **Resolución del PE, de 24 de abril de 2009, sobre la situación en Bosnia**³⁰⁷ en la que se recordaba que la perspectiva de la adhesión a la UE se había ofrecido a Bosnia-Herzegovina como Estado unificado, y no a sus partes integrantes, por lo que eran totalmente inaceptables las amenazas de secesión o cualquier otro intento de perjudicar la soberanía del Estado.

En el documento denominado **Estrategia de ampliación y principales retos 2009-2010**³⁰⁸, la Comisión exigía a Sarajevo que acelerase el ritmo de sus reformas esenciales. Para avanzar en la integración europea, Bosnia-Herzegovina debía cumplir las condiciones establecidas para el cierre de la OAR. La UE no podría tener en cuenta una candidatura a la adhesión de este país balcánico sin haberse clausurado la OAR. Bosnia-Herzegovina debía reformar su marco constitucional para permitir a sus instituciones funcionar eficazmente. De lo contrario, la Comisión Europea se negaba a recomendar la concesión del estatuto de país candidato a la adhesión. El país debía disponer de las herramientas administrativas necesarias para aplicar las leyes y normas en vigor de la UE. La reforma constitucional bosnia relativa a la definición del estatuto del distrito de Brcko había sido un paso importante pero insuficiente ya que el funcionamiento de los órganos ejecutivos y legislativos nacionales era deficiente. El país había progresado muy poco en materia de lucha contra la corrupción y debía mejorar la aplicación de las normas relativas a la protección de las minorías y de los derechos humanos. No obstante, unos días después se adoptaba la **Decisión del Consejo 2009/891/CE, de 30 de noviembre de 2009, por la que se concede ayuda macrofinanciera a Bosnia-Herzegovina**³⁰⁹. La Comunidad puso a disposición de Bosnia una ayuda macrofinanciera en forma de préstamo por un importe máximo de 100 millones de euros en principal y un plazo medio máximo de vencimiento de 15

³⁰⁶ BADIE, B. y VIDAL, D. (Dir.) y VVA.: *El estado del mundo 2011... op. cit.* págs. 565-566 (vid. nota 102).

³⁰⁷ DO n° C 184 E de 08.07.2010, págs. 107-110. Citada y analizada en COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea. 2009*, Oficina de Publicaciones de las CCEE, Luxemburgo, 2010, págs. 57 y 77. El Informe fue adoptado por la Comisión Europea el 15 de enero de 2010 (SEC (2009) 1000 final, de 15.01.2010).

³⁰⁸ COM (2009) 533 final, de 14.10.2009. Citada y analizada en COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea. 2009... op. cit.*, págs. 57 y 77 (vid. nota 307).

³⁰⁹ DO n° L 320, de 05.12.2009, págs. 6-8. Al respecto, BADIE, B. y VIDAL, D. (Dir.) y VVA.: *El estado del mundo 2011... op. cit.*, pág. 566 (vid. nota 102); DÉRENS, J. A.: «Interminable espera entre Bruselas y los Balcanes» en *Le Monde Diplomatique*. Edición española, año XIV, número 170, diciembre de 2009, págs. 6-7; etc.

años, con vistas a respaldar la estabilización económica del país y a aliviar las necesidades de balanza de pagos y presupuestarias definidas en el actual programa del FMI. La situación económica de Bosnia-Herzegovina le obligó a negociar un Acuerdo con el FMI que le otorgó un préstamo de 1.200 millones de \$.

Durante **2010**, el REUE tuvo que ser prorrogado mediante la *Decisión 2010/111/PESC del Consejo, de 22 de febrero de 2010, por la que se prorroga el mandato del REUE en Bosnia-Herzegovina*³¹⁰ y la *Decisión 2010/442/PESC del Consejo, de 11 de agosto de 2010, por la que se prorroga el mandato del REUE en Bosnia-Herzegovina*³¹¹. En el marco del funcionamiento de la MPUE, se dictó el *Auto del Presidente del Tribunal General de la UE, de 22 de julio de 2010, «H. contra el Consejo de la Unión Europea y la Comisión Europea»*³¹². Se trataba de una demanda de suspensión de la ejecución de la *Decisión de 7 de abril de 2010 del jefe de la Misión de la MPUE en Bosnia-Herzegovina* por la que se descendía de grado y se cambiaba de destino a la demandante. El Presidente del Tribunal General consideró demandadas a la Comisión y al Consejo, aunque desestimó la demanda de medidas provisionales, reservándose la decisión sobre las costas procesales.

En marzo de 2011, destacó la *Decisión 2011/173/PESC del Consejo, de 21 de marzo de 2011, relativa a la adopción de medidas restrictivas en vista de la situación existente en Bosnia-Herzegovina*³¹³ en la que se adoptaron sanciones contra personas físicas y jurídicas cuyas actividades menoscababan la soberanía, integridad territorial, orden constitucional y personalidad internacional de Bosnia-Herzegovina, amenazarán gravemente las condiciones de seguridad en Bosnia, o fueran en detrimento del Acuerdo Marco General de Paz de Dayton/París y sus anexos.

³¹⁰ DO n° L 46, de 23.02.2010, págs. 23-26.

³¹¹ DO n° L 211, de 12.08.2010, págs. 26-28.

³¹² *Auto del Presidente del Tribunal General de la UE, de 22 de julio de 2010, «H. contra el Consejo de la Unión Europea y la Comisión Europea» (Asunto T-271/10 R) (Recop. de Jurisp. 2010, pág. II-00154) (DO n° C 246, de 11.09.2010, pág. 36)*. La demandante solicitaba, conforme al art. 263 TFUE, que se anulara la Decisión de la MPUE en Bosnia-Herzegovina, de 7 de abril de 2010 y, en su caso, la subsiguiente Decisión confirmatoria de 30 de abril de 2010, de destinar a la demandante, del cuartel general principal de la Misión en Sarajevo, a la Oficina Regional en Banja-Luka, y de degradarla. Además, la demandante solicitaba, con arreglo al art. 340 TFUE, una indemnización por los daños y perjuicios por un importe de 30000 euros.

³¹³ DO n° L 76, de 22.03.2011, págs. 68-71. Permanecerá vigente hasta el 22 de marzo de 2015.

Nuevamente, durante 2011, la actividad del REUE tuvo que ser prorrogada mediante la *Decisión 2011/426/PESC del Consejo, de 18 de julio de 2011, por la que se nombra al REUE en Bosnia-Herzegovina*³¹⁴. Los fundamentos jurídicos de la Decisión son los arts. 28, 31.2 y 33 TUE, en su versión de Lisboa. Conforme al **art. 28 TUE**, cuando una situación internacional exigiera una acción operativa de la Unión, el Consejo deberá adoptar las decisiones necesarias. Éstas fijan los objetivos, el alcance, los medios que haya que facilitar a la Unión, las condiciones de su ejecución y, en caso necesario, su duración. Estas decisiones son vinculantes para los Estados miembros en las posiciones que adopten y en el desarrollo de su acción. Al tratarse de la designación de un Representante Especial, de conformidad con el art. 33 TUE, se adoptó por mayoría cualificada (**art. 31.2 TUE**). Según el art. 33 TUE, a propuesta del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, el Consejo puede designar un Representante Especial provisto de un mandato en relación con cuestiones políticas concretas. El Representante Especial ejerce su mandato bajo la autoridad del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad. Una vez expuestos los fundamentos jurídicos, es imprescindible mencionar el hecho de que el REUE, en adelante, asumía las competencias y la autoridad del Jefe de la Delegación de la UE en Bosnia-Herzegovina. Desde el 1 de septiembre de 2011, el Sr. V. Inzko dejaba de ser REUE y se concentraba en sus funciones dentro de la OAR. Es decir, ambos cargos dejaban de ser simultáneos.

Por todo ello, el **art. 1** de la Decisión del Consejo nombró al Sr. Peter Sørensen REUE en Bosnia para el período comprendido entre el 1 de septiembre de 2011 y el 30 de junio de 2015. Podrá ponerse fin al mandato del REUE antes de esa fecha por decisión del Consejo, a propuesta del *Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad* (AR). En el **art. 2**, se establecen como objetivos del REUE la continuación del avance en el PEA, con miras a una Bosnia-Herzegovina estable, viable, pacífica, multiétnica y unida, que coopere pacíficamente con sus vecinos y siga de forma irreversible el camino hacia la adhesión a la Unión. Por otra parte, la Unión sigue apoyando la aplicación del Acuerdo Marco General de Paz en el país. El mandato se detalla en el **art. 3**, actuando bajo la autoridad del Alto Representante de la

³¹⁴ DO n° L 188, de 19.07.2011, págs. 30-33. Sobre la figura del Representante Especial de la UE se manifiestan LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, 7ª edición, Madrid, 2012, pág. 582.

Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad. En concreto, al REUE le corresponde:

- a) ofrecer el asesoramiento y el apoyo de la Unión en el proceso político;
- b) garantizar la coherencia de la acción de la Unión;
- c) facilitar el avance en relación con las prioridades políticas, económicas y europeas;
- d) hacer un seguimiento de la situación y asesorar a las autoridades ejecutivas y legislativas en todos los niveles de la administración de Bosnia, así como establecer lazos con las autoridades y los partidos políticos de ese país;
- e) velar por la realización efectiva de esfuerzos de la Unión en toda la gama de actividades relacionadas con el Estado de Derecho y la reforma del sector de la seguridad; promover la coordinación global de la Unión y prestar dirección política local para las tareas de la Unión en la lucha contra la delincuencia organizada y la corrupción y, en dicho contexto, proporcionar evaluaciones y asesoramiento al AR y a la Comisión en función de las necesidades³¹⁵;
- f) ofrecía orientación política local al Jefe de Misión de la MPUE; respaldaba el refuerzo y la mayor efectividad de la interfaz entre la justicia penal y la policía de Bosnia, en estrecha colaboración con la MPUE;

³¹⁵ Fue modificada mediante la *Decisión 2012/330/PESC del Consejo, de 25 de junio de 2012, que modifica la Decisión 2011/426/PESC por la que se nombra al Representante Especial de la Unión Europea en Bosnia- Herzegovina (DO n° L 165, de 26.06.2012, págs. 66-67)*. La modificación se produjo, tras la conclusión de la MPUE. En consecuencia, el REUE asumió parte de las funciones en el ámbito del Estado de Derecho de la desaparecida Misión. La nueva letra e encomienda funciones adicionales al REUE en materia de observancia de la ley, la dirección política local de los esfuerzos realizados por la UE en la lucha contra la delincuencia organizada, la delincuencia transfronteriza y la corrupción. DE LA CORTE IBÁÑEZ y GIMÉNEZ-SALINAS FRAMIS opinan que a mediados de la primera década del siglo XXI, Croacia y Bosnia-Herzegovina eran los países de la Antigua Yugoslavia menos afectados por el crimen organizado. Vid. DE LA CORTE IBÁÑEZ, L y GIMÉNEZ-SALINAS FRAMIS, A.: *Crimen.org. Evolución y claves de la delincuencia organizada*, Editorial Ariel, 1ª edición, Barcelona, 2010, págs. 198 y 206.

- g) ofrecer al Comandante de la Fuerza UE orientación política sobre cuestiones militares con una dimensión política local. Consulta con el Comandante de la Fuerza UE antes de emprender cualquier acción de carácter político que pueda repercutir en la situación en materia de seguridad;
- h) coordinar y llevar a la práctica las actividades de comunicación de la Unión sobre cuestiones de la Unión dirigidas a la opinión pública del país balcánico.
- i) promover el proceso de integración en la Unión³¹⁶ a través de la diplomacia pública selectiva y de actividades de proximidad de la Unión concebidas para lograr una mejor comprensión y respaldo de la opinión pública de Bosnia con respecto a cuestiones relacionadas con la Unión, a través de la implicación de interlocutores de la sociedad civil local, entre otros medios;
- j) contribuir al desarrollo y consolidación del respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales en Bosnia-Herzegovina, con arreglo a la política de la Unión sobre derechos humanos y a las Directrices de la Unión sobre los derechos humanos;
- k) colaborar con las autoridades correspondientes de Bosnia-Herzegovina en su plena cooperación con el TPIY;
- l) asesorar, asistir, facilitar y seguir el diálogo político sobre los cambios institucionales requeridos, en consonancia con el proceso de integración en la Unión;
- m) mantener estrechos contactos y consultas con el Alto Representante en Bosnia-Herzegovina y con otras organizaciones internacionales pertinentes que trabajen en el país;

³¹⁶ El 27 de junio de 2012 la UE y Bosnia mantuvieron la primera reunión de Alto Nivel para facilitar los preparativos de la presentación de la solicitud de adhesión.

- n) facilitar asesoramiento al AR, en función de las necesidades, por lo que atañe a las personas físicas o jurídicas a las que podrían imponerse medidas restrictivas atendiendo a la situación de Bosnia-Herzegovina;
- o) contribuir a asegurar que todos los instrumentos de la Unión presentes sobre el terreno se apliquen de modo coherente para alcanzar los objetivos de la política de la Unión.

La aplicación de la Decisión, así como su coherencia con las demás contribuciones de la Unión en la región, se revisan periódicamente. El REUE presenta anualmente al Consejo, al AR y a la Comisión un informe de situación a finales de diciembre y un informe detallado sobre la ejecución del mandato a finales de junio.

En relación a la persistencia de EUFOR ALTHEA es imprescindible mencionar la *Decisión BiH/21/2014 del Comité Político y de Seguridad, de 18 de marzo de 2014 (2014/173/PESC)*, por la que se nombra al Comandante de la Operación de la UE para la Operación Militar de la Unión Europea en Bosnia-Herzegovina, y por la que se deroga la *Decisión BiH/17/2011*³¹⁷ y por su especial importancia la **Resolución 2.123 (2013) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 12 de noviembre de 2013**, que reafirma su adhesión al Acuerdo de Paz; reitera que la responsabilidad principal de la implementación del mismo descansa en las autoridades bosnias; apoya la labor del Alto Representante y las diferentes instancias internacionales presentes sobre el terreno; respalda la integración de Bosnia-Herzegovina en la Unión Europea; y apoya la permanencia de EUFOR ALTHEA, como sucesora legal de la SFOR, durante un periodo adicional de 12 meses desde la aprobación de la Resolución.

4. Perspectivas de integración de Bosnia-Herzegovina en la UE.

La República de Bosnia-Herzegovina es uno de los Estados de los Balcanes Occidentales surgidos de la desmembración de la antigua Yugoslavia. Su superficie se extiende por 51.130 km² y su capital nacional es Sarajevo. Su población no llega a los cuatro millones de habitantes: 3.767.000 habitantes. Para entender la complejidad y la

³¹⁷ DO n° L 95, de 29.03.2014, págs. 29.

incertidumbre que genera su actual situación jurídica y política, es necesario repasar su historia presente y pasada. De origen ilirio y celta, la actual Bosnia fue incorporada al Imperio Romano. Tras la partición del mismo, el país se situó, inicialmente, en los límites más extremos del *Imperio Romano de Occidente*. La debilidad de Roma y las presiones bárbaras llevaron a los emperadores bizantinos a anexionarse la región. Los habitantes del territorio fueron cristianizados y, posteriormente, eslavizados. Serbios y croatas ocuparon el territorio ante la disolución gradual del Imperio Bizantino. Tras el cisma de Oriente, los serbios obedecieron la fe ortodoxa de Constantinopla y los croatas se consideraron católicos romanos.

Bosnia-Herzegovina durante la Edad Media fue uno de los baluartes de la denominada herejía bogomila. El país durante esta oscura etapa fue disputado por húngaros y serbios. **Esteban II Kotromanic (1322-1353)** extendió los dominios de Bosnia a la región de *Herzegovina*. Bosnia-Herzegovina se autogobernaba manteniendo, teóricamente, el vasallaje respecto a Hungría. Los sucesores de Esteban II gobernaron como reyes de Bosnia, aunque se mantuvieron como vasallos de Hungría. **Tvrtko I (1353-1391)**, de religión cristiana-ortodoxa, se coronó oficialmente como *rey de Bosnia*, rompiendo con Hungría e integró plenamente en el país el área de Herzegovina, siendo la época de máximo esplendor del Estado bosnio. El reino de Bosnia fue uno de los entes políticos que participó en la mitificada batalla de Kosovo (1389). Bosnia se mantuvo independiente hasta la definitiva conquista turca del país en **1463**. El *Ducado de Herzegovina*, constituido en autónomo en 1435, pudo resistir al dominio otomano hasta **1482**. Desde entonces, Bosnia y Herzegovina se unieron definitivamente.

La división política y religiosa de Bosnia facilitó la conquista otomana y la islamización del país. La población bogomila, ante las presiones constantes de católicos y ortodoxos, se convirtió masivamente al Islam. Este es el origen más evidente de la comunidad musulmana bosniaca actual de la región. Se trataría, en consecuencia, de población eslava local de Bosnia convertidos al Islam, voluntaria o forzosamente. Posteriormente, el *Tratado de Karlowitz* (1699) benefició a la provincia turca de Bosnia ya que le agregó el municipio de Neum, facilitando la salida al Adriático de la región. Neum constituye actualmente la única salida al mar de Bosnia-Herzegovina. En agosto de **1875**, se produjo un conflicto local en Herzegovina que se extendió a Bosnia y provocó la intervención rusa contra los turcos. Tres años después, mediante la *Paz de*

San Stefano (1878) se establecía un estatuto autonómico para Bosnia-Herzegovina, confirmado mediante el *Congreso de Berlín*. El país se constituía, en realidad, en un protectorado austro-húngaro, aunque nominalmente siguió bajo soberanía otomana. En **1908**, Austria-Hungría, con el consentimiento de las potencias europeas, se anexionó Bosnia.

El atentado de Sarajevo de 28 de junio de **1914**, cometido por un nacionalista serbo-bosnio, tensionó las relaciones entre Austria-Hungría y Serbia. Un mes después, Austria-Hungría, con el respaldo alemán, declaró la guerra a Serbia y desencadenó la Primera Guerra Mundial. La contienda trajo consigo el desmoronamiento del Imperio Austro-Húngaro y la formación del *Reino de los Serbios, Croatas y Eslovenos* a la que fue incorporada Bosnia. Este nuevo Estado de los eslavos del sur fue denominado en 1929, Reino de Yugoslavia. En **1941**, Yugoslavia fue invadida por los nazis. Los fascistas croatas, denominados ustachi, anexionaron Bosnia-Herzegovina al *Estado independiente de Croacia*. Los enfrentamientos entre bosnio-croatas y serbo-bosnios y, de ambos, con la comunidad musulmana explican una parte de los horrores cometidos en Bosnia-Herzegovina entre 1992 y 1995. Tras la toma del poder por Tito en 1945, Bosnia-Herzegovina se convirtió en una República Popular más del Estado socialista yugoslavo. Los motivos de Tito para crear esta entidad fueron esencialmente proteger a la comunidad bosniaca, a la que denominó «*musulmana*», y evitar el choque de trenes entre Serbia y Croacia. En mi opinión, a estos dos motivos, plenamente justificados, se podía añadir la existencia histórica del reino de Bosnia. Este esquema funcionó hasta la muerte de Tito. Tras su desaparición en mayo de 1980, el espejismo de los juegos olímpicos de invierno de Sarajevo de febrero 1984 no fue sino una ilusión que saltaría en pedazos en abril de 1992.

En plena guerra, Bosnia-Herzegovina, tras el reconocimiento internacional, se incorporó a las Naciones Unidas y a la CSCE. Tras el *Acuerdo de Paz de Dayton-París*, que demostró la debilidad política internacional de la UE, se constituyó un complejo protectorado internacional en el que intervinieron multitud de órganos y organismos internacionales, destacando, de entre todos, el Alto Representante. Bosnia-Herzegovina conservó su integridad territorial y su personalidad jurídica internacional pagando un altísimo precio. Entre 1992 y 1995 se desencadenó en el país el peor escenario bélico conocido en Europa después de la Segunda Guerra Mundial. En el espejo de Bosnia se

retrataron para mal las ineficiencias de las Naciones Unidas, la OTAN, la UE, la CSCE/OSCE y sobre todo de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, que, respondiendo ante sus intereses nacionales, fueron responsables por omisión de muchas de las barbaridades cometidas en el país. Ante el TPIY, desde su constitución en 1993 hasta la actualidad, se han juzgado y condenado, parcialmente, muchas de estas atrocidades. El enjuiciamiento de los crímenes de guerra no ha correspondido en exclusiva al TPIY ya que algunos de los encausados bosnios y serbios han sido transferidos a las autoridades jurisdiccionales nacionales de Bosnia-Herzegovina, y en algún caso de la República de Croacia. Debe mencionarse la labor, igualmente del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya que declaró que Serbia había violado las obligaciones que le incumbían por la *Convención para la Prevención y Represión del Delito de Genocidio* al negarse a transferir a R. Mladic, acusado de genocidio y de complicidad en genocidio, al TPIY para ser juzgado y al no cooperar plenamente con dicho Tribunal. El TIJ declaró, además, por mayoría, que Serbia había vulnerado, en este caso, la obligación que le incumbía de adoptar las medidas preventivas para evitar el *genocidio de Srebrenica* de julio de 1995, al no aplicar plenamente las disposiciones preventivas ordenadas por el TIJ el 8 de abril de 1993 y el 13 de septiembre de 1993.

El Acuerdo de Paz de Dayton-París de 1995 ha diseñado un Estado Federal, extremadamente débil, compuesto de la Federación de Bosnia-Herzegovina y la República Serbia de Bosnia. A diferencia de Kosovo o Voivodina, que existieron durante la etapa de la Yugoslavia comunista, las dos entidades federadas de Bosnia-Herzegovina son auténticamente artificiales. Constituyen el fruto de la *«limpieza étnica»* y son el resultado de las propuestas territoriales del reparto de Bosnia barajadas en su día por el Grupo de Contacto. Independientemente de este hecho, la consolidación del Acuerdo de Dayton, incluyendo la formación del Distrito autónomo de Brcko, obliga a tener en cuenta este esquema territorial a la hora de examinar las perspectivas europeas de Bosnia-Herzegovina.

Las relaciones de la Unión Europea con Bosnia-Herzegovina fueron conflictivas desde el comienzo de las mismas. Inicialmente, las instituciones comunitarias y los Estados miembros se mostraron muy reticentes a reconocer a Bosnia-Herzegovina como Estado independiente. El resultado del referéndum independentista de 1992, convocado al efecto y conforme a los parámetros internacionales, permitió el reconocimiento

internacional del país por parte de los Estados miembros de las CCEE. Ni la CPE, ni la PESC, estuvieron a la altura del verdadero protagonismo que debió desempeñar Europa en la crisis de Bosnia y en su resolución. No obstante, al menos, debe mencionarse la actividad de la ECHO en materia de ayuda humanitaria y la ayuda posterior a la reconstrucción del país, así como la administración temporal de Mostar. Bosnia-Herzegovina ha sido incluida desde abril de 1996 en el Programa PHARE, que fue sustituido en los Balcanes Occidentales por CARDS (2000-2006). Entre 2007 y 2013 IPA I constituyó el instrumento financiero sobre el que descansaba el Proceso de Estabilización y Asociación. Entre 2014 y 2020 la financiación del PEA corre a cargo de IPA II, en el marco de las perspectivas financieras 2014-2020. Naturalmente, debe citarse también la labor desarrollada tanto por el Representante Especial de la UE, cuyas funciones aún se mantienen, la extinta MPUE y la, incomprensiblemente vigente, EUFOR ALTHEA.

En el ámbito del PEA, Bosnia-Herzegovina forma parte de organizaciones y organismos impulsados por la UE para preparar al país para su futura adhesión (CEFTA, Comunidad Europea de la Energía, etc.). Las relaciones económicas y comerciales de Bosnia-Herzegovina con la UE se rigen por las disposiciones comerciales del AEA, tras su entrada en vigor el 1 de junio de 2015. La **falta de cumplimiento efectivo** de las exigencias de la UE en cuanto a la reforma policial, la reforma de la radio-televisión pública y la reforma de la administración pública, en general, se esgrimieron por parte del Consejo de la UE como argumentos de peso para retrasar la ratificación del AEA con Bosnia. La persistencia de la *Oficina del Alto Representante* internacional, cuyos exorbitados «*poderes de Bonn*» tutelan a las instituciones bosnias, impide considerar a este país como un Estado candidato a la adhesión a la UE. Se mantiene en la actualidad como un país candidato potencial que ni siquiera ha podido presentar la solicitud de adhesión. Es decir, atendiendo a los arts 49 y 2 TUE y a los criterios políticos de Copenhague, Bosnia-Herzegovina no puede considerarse un Estado europeo que disponga de unas instituciones estables garantes de la democracia, el Estado de Derecho, el respeto a los derechos humanos y el respeto y la protección de las minorías. La debilidad de sus instituciones centrales, la tutela internacional o la discriminación de las minorías son las razones evidentes de esta afirmación.

En mi opinión, Bosnia-Herzegovina debe elaborar inmediatamente un nuevo proyecto de Constitución federal que garantice el cumplimiento de los criterios políticos de Copenhague. Tanto el Consejo de Europa como la Unión Europea y las Naciones Unidas exigen reiteradamente la reforma constitucional de Bosnia-Herzegovina, al menos, para integrar la jurisprudencia esencial³¹⁸ del TEDH sobre el país. Naturalmente, esta reforma constitucional debe implementarse legalmente y asumir las reformas administrativas exigidas desde la UE. Entre estas reformas, debe incluirse la reforma electoral conforme a los criterios del Consejo de Europa y la OSCE para impedir la discriminación de los «otros» (romanes, judíos y otros grupos étnicos minoritarios). Todas estas modificaciones exigen la profunda revisión de los Acuerdos de Paz de Dayton-París. Dado que el clima actual de relaciones entre la República Srpska y las instituciones centrales bosnias es de continua tensión es difícil garantizar que estos acuerdos constitucionales y legales se puedan producir en un futuro cercano. En mi opinión, la UE debería aprovechar las negociaciones de adhesión de Serbia a la Unión para que Belgrado inste a los serbo-bosnios a cambiar de actitud. Por otra parte, la UE debería vigilar a las autoridades croatas para asegurar que verdaderamente abogan por la estabilidad interna de la Federación de Bosnia-Herzegovina. Para ello, aún se disponen de herramientas de presión frente a Zagreb (Schengen, Fondos estructurales, ratificación del EEE, etc) La presión de la UE hacia Zagreb y Belgrado en el pasado ha demostrado ser de utilidad como se manifiesta en la formación del Banco Central de Bosnia-Herzegovina o en la constitución de un Ejército nacional bosnio. La UE, asimismo, debería esforzarse más para conseguir el desmantelamiento de ALTHEA, el REUE o incluso la OAR.

³¹⁸ Especialmente la *STEDH (Gran Sala), de 22 de diciembre de 2009, «Sejdic y Finci contra Bosnia-Herzegovina»* (demandas n° 27.996/06 y 34.836/06). Teniendo en cuenta que el contenido del CEDH es de aplicación directa en Bosnia resulta inadmisibile que Sarajevo haya inaplicado esta Sentencia.

CAPÍTULO XIII
EL ESTATUTO DE KOSOVO (I)

SUMARIO

1. Los orígenes y la evolución del conflicto **2.** El régimen jurídico y político del territorio de Kosovo **3.** Las relaciones con sus vecinos y con la Unión Europea **4.** La posición de las Organizaciones Internacionales frente al conflicto **5.** Perspectivas de la integración de Kosovo en la UE.

1. Los orígenes y la evolución del conflicto.

El análisis del conflicto kosovar no puede prescindir de una necesaria revisión histórica y política que facilite la comprensión de los sucesos acontecidos a finales del siglo XX en este territorio balcánico. Sólo teniendo en cuenta estos marcos preliminares podremos entender y criticar la situación de bloqueo en la que se encuentra esta conflictiva región. En sus orígenes, Kosovo formó parte de la antigua Iliria¹. Entre el siglo II y I a de C. los territorios ilirios son sometidos por Roma². Tras la partición del Imperio, Kosovo formaba parte del Imperio Romano Oriental³. La etapa bizantina se mantuvo hasta el siglo XI. A finales del siglo XI, los serbios controlaron la mayor parte de Kosovo. Dada la fragmentación política serbia, Kosovo pasó a depender de Rascia, el mayor ente político de los formados hasta ese momento por el pueblo serbio. Algunas áreas del actual Kosovo siguieron formando parte del *Imperio Bizantino*. Nuevamente, en el siglo XII los bizantinos reconquistaron la zona hasta que Esteban II de Rascia o I de Serbia (1195-1227) logró la independencia del naciente Reino de Serbia. Serbia afrontó las presiones húngaras, búlgaras y la invasión de los mongoles. En el siglo XIII el Reino de Serbia y la naciente *Iglesia Ortodoxa Serbia* impulsaron en Kosovo la construcción de abundantes monasterios en la que fue, posteriormente, denominada en

¹ BLANDIN, C. (Ed.) y VVAA: *Le Monde. Atlas de las Migraciones. Las rutas de la humanidad*, Editorial Akal, Fundación Mondiplo, UNED, Valencia, 2010, pág. 19. A través del mapa «Odiseas en el Mediterráneo» se muestra la presencia Iliria sobre el conjunto de los Balcanes Occidentales, incluyendo Kosovo.

² TAIBÓ, C: *Guerra en Kosova. Un estudio sobre la ingeniería del odio*, Los libros de la Catarata, Madrid, 2001, págs. 23-25. El autor afirma que, en concreto, en el área de Kosovo residía una tribu denominada dardania, cuyo origen es una mezcla de ilirios y tracios. El autor emplea el nombre albanés para designar el territorio.

³ BLANDIN, C. (Ed.) y VVAA: *Le Monde. Atlas de las Migraciones. Las rutas de la humanidad... op. cit.*, págs. 21 y 24 (vid. nota 1). El mapa «La invasión bárbara. Del siglo IV al siglo VI» muestra a Kosovo formando parte del Imperio Romano de Oriente. En el mapa denominado «Del siglo VII al siglo VIII» Kosovo aparece incluida dentro de los restos del Imperio Bizantino pese a la llegada de los pueblos eslavos a los Balcanes Occidentales, entre ellos los serbios. Otra referencia se encuentra en TAIBÓ, C: *Guerra en Kosova. Un estudio sobre la ingeniería del odio... op. cit.*, pág. 25 (vid. nota 2).

su parte occidental tierra de *Metohija* o *Metojia*⁴, conocida también como *Tierra de la Iglesia* o *Tierra de los Monasterios*. El dominio ortodoxo sobre Kosovo se afianzó en el siglo XIV declarando la tierra de Metohija, sede de la Iglesia Ortodoxa Serbia. A la muerte de Esteban IX Dusan (1331-1355) el Estado serbio, ocupaba las dos terceras partes de la península de los Balcanes. Tras su muerte, se inició un periodo de decadencia e inestabilidad fragmentándose el Reino de Serbia en múltiples Estados. Por lo que respecta a Kosovo, figuró finalmente bajo la dependencia del noble serbio Vuk Brankovic. En 1389 se produce la conocida *Batalla de Kosovo-Polje*⁵ entre el Imperio Otomano y una alianza de pueblos cristianos de los Balcanes, liderados por el Príncipe de Lazar de Serbia. Entre las tropas cristianas figuraron también, además de serbios, albaneses, valacos o croatas. Esta conocida batalla concluyó con la victoria otomana. A partir de aquí, para el nacionalismo serbio la batalla tiene un carácter casi mítico hasta el punto de monopolizar la derrota y todas sus consecuencias⁶. Es cierto, que el peso de la batalla lo llevaron los diferentes Estados serbios pero, ni mucho menos, puede admitirse o aceptarse que se hagan en su historiografía con la exclusividad de la derrota de la batalla. En cualquier caso, la derrota balcánica cristiana abrió las puertas de los Balcanes al Imperio Otomano. Sin embargo, como bien afirma TAIBO⁷ el dominio definitivo otomano sobre Kosovo no se produjo hasta **1455**.

En 1481 una buena parte de la población eslava de Kosovo ya se había trasladado hasta Hungría y Transilvania⁸. El Imperio Otomano comenzó la islamización forzada del territorio y la deportación de poblaciones no musulmanas, en caso de

⁴ TAIBÓ, C: *Guerra en Kosova. Un estudio sobre la ingeniería del odio... op. cit.*, pág. 26 (vid. nota 2). El autor especifica que Serbia convirtió la parte occidental de Kosovo en el «núcleo espiritual de Serbia», bajo el nombre de Metohija. En Prizren se situó concretamente la sede de la Iglesia Ortodoxa Serbia.

⁵ TAIBÓ, C: *Guerra en Kosova. Un estudio sobre la ingeniería del odio... op. cit.*, pág. 26 (vid. nota 2). El autor sintetiza las sonoras divergencias entre las historiografías serbia y albanesa tanto sobre el origen del pueblo albanés como sobre la propia batalla de 1389. Ambas historiografías intentan justificar la existencia o la necesidad de una «Gran Serbia» o de una «Gran Albania», respectivamente.

⁶ BRUNETEAU, B.: *El siglo de los genocidios*, Alianza Editorial, 1ª edición, Madrid, 2009, págs. 323-324.

⁷ TAIBÓ, C: *Guerra en Kosova. Un estudio sobre la ingeniería del odio... op. cit.*, pág. 26 (vid. nota 2). La misma idea se expresa en TAIBÓ, C: *Para entender el conflicto de Kosova*, Los libros de la Catarata, 4ª edición, Madrid, junio de 1999, pág. 24.

⁸ TAIBÓ, C: *Guerra en Kosova. Un estudio sobre la ingeniería del odio... op. cit.*, pág. 27 (vid. nota 2). Según el autor, persiste aún la duda de cuál fuera la población mayoritaria en Kosovo antes de la llegada de los otomanos. Según Serbia, la mayor parte de la población residente en el área tendría onomástica u origen serbio. Según los albaneses, en gran parte, dicha documentación se explicaría porque los albaneses fueron obligados a recalificar sus nombres en serbio.

producirse revueltas⁹. Progresivamente, la población albanesa fue islamizándose y extendiéndose, emigrando desde las montañas hasta el sur de Serbia y hasta el territorio macedonio, protegida por los otomanos. La intolerancia otomana hacia la población cristiana se incrementó en la segunda mitad del siglo XVIII, suprimiéndose la sede del Patriarcado ortodoxo¹⁰. La población serbo-kosovar emigró hacia al norte buscando la protección de Viena¹¹.



56. La época de Carlos V¹².

En 1815 las revueltas serbias consiguen la formación del *Principado autónomo de Serbia* que alcanzará la independencia en el *Congreso de Berlín de 1878* proclamándose el *Reino de Serbia*, nuevamente, en 1882. Entre tanto la Guerra de Crimea (1853-1856), que enfrentó a una coalición internacional de la que formaba parte el Imperio Otomano contra el Imperio Ruso, incrementó el odio de los turcos contra la

⁹ TAIBÓ, C: *Guerra en Kosova. Un estudio sobre la ingeniería del odio...* op. cit., pág. 27 (vid. nota 2). Según el autor, tanto serbios como albaneses fueron obligados económica y militarmente, en muchos casos, a convertirse al Islam. Aunque teóricamente, se reconocía la libertad de culto el sistema político, económico y social impuesto por los sultanes marginaba radicalmente a la parte de la población no musulmana.

¹⁰ TAIBÓ, C: *Guerra en Kosova. Un estudio sobre la ingeniería del odio...* op. cit., pág. 28 (vid. nota 2). El odio otomano hacia la población cristiana tenía una vertiente política, según afirma el autor. Para los otomanos los cristianos ortodoxos eran potenciales aliados de sus rivales rusos.

¹¹ TAIBÓ, C: *Guerra en Kosova. Un estudio sobre la ingeniería del odio...* op. cit., pág. 28 (vid. nota 2).

¹² Fuente: VICENS VIVES, J. y VVAA: *Atlas de Historia de España*, Editorial Teide, 14ª edición, Barcelona, 1987, Mapa LII. El mapa refleja el dominio otomano sobre Kosovo en el siglo XVI.

población ortodoxa y eslava residente en Kosovo¹³. En 1878 las reformas otomanas permitieron la creación de una estructura administrativa provincial para Kosovo¹⁴, que se sumaron a las ya creadas en Albania en 1866. El naciente Estado serbio, desde el principio, abogó por recuperar todos los territorios que consideraba serbios, incluyendo Kosovo¹⁵, para expulsar a los otomanos de los Balcanes, así como por formar alianzas con los Estados cristianos de los Balcanes para conseguir dicho fin.



57. Kosovo (1815)¹⁶

Entre 1877 y 1878 se produjo una invasión de Kosovo por parte de fuerzas serbias y montenegrinas que se enfrentaron contra los albaneses, expulsando a varios miles de ellos. El dominio otomano respondió reprimiendo a los serbo-kosovares. En 1878 la derrota otomana frente a Rusia sirvió para encauzar la independencia serbia asignándosele, inicialmente, en el *Tratado de San Stefano (1878)* la mayor parte del territorio de Kosovo. El resto de Kosovo fue asignado, provisionalmente, a Montenegro

¹³ TAIBÓ, C: *Guerra en Kosova. Un estudio sobre la ingeniería del odio...* op. cit., pág. 29 (vid. nota 2). Ello motivo, según el autor, una nueva huida de población serbia.

¹⁴ TAIBÓ, C: *Guerra en Kosova. Un estudio sobre la ingeniería del odio...* op. cit., pág. 30 (vid. nota 2).

¹⁵ TAIBÓ, C: *Guerra en Kosova. Un estudio sobre la ingeniería del odio...* op. cit., pág. 29 (vid. nota 2).

¹⁶ GRESH, A.; RADVANYI, J., REKACEWITZ, P.; SAMARY, C. y VIDAL, D. (Dir.) y VVAA: *Le Monde diplomatique. El Atlas*, Ediciones Cybermonde S. L, Valencia -Madrid, 2006, pág. 142. El mapa muestra la formación del Principado autónomo de Serbia y la exclusión de Kosovo del mismo. En rojo aparece el actual relieve de Kosovo.

o conservado por el Imperio Otomano¹⁷. No obstante, la mayor parte de las atribuciones territoriales concedidas a Serbia y a Montenegro en el Tratado de San Stefano fueron reducidas en el *Congreso de Berlín de 1878*¹⁸. Las tropas serbias tuvieron que retirarse de Kosovo¹⁹ pero, para entonces, ya se había formado la denominada *Liga de Prizren*, formada por albanos-kosovares conservadores que deseaban mantener las estructuras otomanas en Kosovo.



58. Kosovo (1878)²⁰

En poco tiempo, ante la inoperancia de la administración otomana, la *Liga de Prizren* cambió de actitud y se posicionó a favor de una creciente autonomía. Para reivindicarla realizaron acciones de desobediencia civil e incluso acciones violentas

¹⁷ TAIBÓ, C: *Guerra en Kosova. Un estudio sobre la ingeniería del odio...* op. cit., págs. 30-31 (vid. nota 2). Otra referencia se recoge en TAIBÓ, C: *Para entender el conflicto de Kosova...* op. cit., pág. 28 (vid. nota 7).

¹⁸ RENOUVIN, P.: *Historia de las Relaciones Internacionales (Siglos XIX y XX)*, Editorial Akal, 3ª edición, Madrid, 1998, págs. 384-385. El Tratado de San Stefano de 3 de marzo de 1878 fue rectificado en el Congreso de Berlín reunido, bajo la presidencia de Bismarck, entre el 15 de junio y el 13 de julio de 1878.

¹⁹ TAIBÓ, C: *Para entender el conflicto de Kosova...* op. cit., pág. 29 (vid. nota 7).

²⁰ GRESH, A.; RADVANYI, J., REKACEWITZ, P.; SAMARY, C. y VIDAL, D. (Dirs.) y VVAA: *Le Monde diplomatique. El Atlas...* op. cit. pág. 142 (vid. nota 16). El mapa muestra el resultado del Congreso de Berlín en 1878. La independencia serbia se consolida pero, en sus orígenes como Estado independiente en la época moderna, no incluyó el territorio de Kosovo que seguía bajo administración otomana. En rojo se refleja el relieve actual de la región.

contra el dominio turco. Ante la represión otomana en agosto de 1878 se produjo una sublevación albano-kosovar. En **1881** la Liga de Prizren consiguió echar de la provincia a todos los administradores otomanos²¹ dotándose de un autogobierno, pero el Sultán no se dio por vencido. En respuesta a la sublevación albano-kosovar, las tropas otomanas reconquistaron el territorio y disolvieron la Liga.

Las revueltas albano-kosovares se reanudaron en 1909 y en 1910 desatándose una nueva represión esta vez contra la población albanesa e incluso contra la serbia de Kosovo²². La represión turca forzó la huida de población de ambas comunidades del territorio. En 1912 estalló una sublevación contra el Sultán provocando una fuerte crisis política en Turquía. La población albano-kosovar aceptó de mala gana las reformas turcas desoyendo las propuestas serbias de integración del territorio en el Reino de Serbia²³.

En el marco de la **Primera Guerra Balcánica (1912-1913)**, que enfrentó a Serbia, Bulgaria, Montenegro y Grecia contra el Imperio Otomano, Serbia se anexionó Kosovo²⁴. El Tratado de paz de mayo de 1913 consiguió replegar al Imperio Otomano en Europa hasta la actual Estambul y la Tracia Oriental. El Tratado reconoció la existencia de Albania como Estado independiente²⁵. Dado que la paz fue muy precaria, en junio de 1913 estalló un nuevo conflicto bélico en los Balcanes concluyendo en julio de ese mismo año (*Segunda Guerra Balcánica*). Tras las dos *Guerras Balcánicas*, Serbia conservó el control de Kosovo²⁶. Albania no aceptó de buen grado que Kosovo quedara fuera de sus fronteras y esto motivó una crisis entre Serbia y Albania en octubre de 1913²⁷.

²¹ TAIBÓ, C: *Para entender el conflicto de Kosova... op. cit.*, pág. 29 (vid. nota 7).

²² TAIBÓ, C: *Para entender el conflicto de Kosova... op. cit.*, pág. 31 (vid. nota 7).

²³ TAIBÓ, C: *Para entender el conflicto de Kosova... op. cit.*, págs. 31-33 (vid. nota 7).

²⁴ FISAS, V.: *Anuario Procesos de paz 2011*, Escola de Cultura de Pau UAB, Icaria Editorial, Barcelona, 2011, pág. 150. El autor subraya que para los serbios Kosovo era la «cuna de la nación serbia». TAIBÓ también menciona la anexión serbia en TAIBÓ, C: *Para entender el conflicto de Kosova... op. cit.*, pág. 32 (vid. nota 7) y en TAIBÓ, C: *Guerra en Kosova. Un estudio sobre la ingeniería del odio... op. cit.*, págs. 34-35 (vid. nota 2).

²⁵ TAIBÓ, C: *Guerra en Kosova. Un estudio sobre la ingeniería del odio... op. cit.*, págs. 34-35 (vid. nota 2).

²⁶ TAIBÓ, C: *Guerra en Kosova. Un estudio sobre la ingeniería del odio... op. cit.*, pág. 35 (vid. nota 2).

²⁷ RENOUVIN, P.: *Historia de las Relaciones Internacionales... op. cit.*, págs. 516, 520 y 595 (vid. nota 18). Sin embargo, pronto a Albania le interesó más delimitar su conflictiva frontera con Grecia. Otras referencias se citan en TAIBÓ, C: *Guerra en Kosova. Un estudio sobre la ingeniería del odio... op. cit.*, págs. 35-36 (vid. nota 2) y en TAIBÓ, C: *Para entender el conflicto de Kosova... op. cit.*, pág. 33 (vid. nota 7).



59. Kosovo (1913)²⁸

La *Primera Guerra Mundial (1914-1918)* provocó el enfrentamiento entre albanos y serbo-kosovares, teniendo que huir una buena parte de la población albanesa. Durante la contienda, el territorio kosovar fue ocupado por Austria-Hungría y por Bulgaria, repartiéndosele entre ambos aliados. El Ejército serbio huyó hacia Albania. El final de las operaciones militares permitió la retirada de las tropas austro-húngaras y búlgaras y el regreso de las fuerzas serbias. Pronto se desató una nueva represión contra la población albanos-kosovar por parte de Serbia que motivó la huida de una parte de la población albanesa²⁹.

Tras la Primera Guerra Mundial se formó el denominado «*Reino de los Serbios, Croatas y Eslovenos*»³⁰, en el que quedó incorporada la región de Kosovo y parte de

²⁸ GRESH, A.; RADVANYI, J., REKACEWITZ, P.; SAMARY, C. y VIDAL, D. (Dirs.) y VVAA: *Le Monde diplomatique. El Atlas... op. cit.* pág. 143 (vid. nota 16). El mapa nos muestra la anexión de la mayor parte del territorio de Kosovo por parte de Serbia. El relieve actual de Kosovo se dibuja en rojo.

²⁹ TAIBÓ, C: *Guerra en Kosova. Un estudio sobre la ingeniería del odio... op. cit.*, pág. 36 (vid. nota 2). Puede consultarse también, TAIBÓ, C: *Para entender el conflicto de Kosova... op. cit.*, págs. 33-34 (vid. nota 7). Según el autor, los albanos-kosovares crearon un Comité para la Defensa Nacional de Kosova que pretendía la reunión de todas las tierras albanesas.

³⁰ PARKER, R. A. C.: *El siglo XX. I. 1914-1918*, Editorial Siglo XXI, 17ª edición, Madrid, 1993, pág. 24. Conocido también como Yugoslavia, el nuevo Estado incluyó el antiguo Reino de Montenegro. La anexión fue protestada por la monarquía montenegrina exiliada.

Albania septentrional. Kosovo quedó integrada dentro de Serbia, sin ningún tipo de autonomía, pese a que la población albanano-kosovar era, al menos de un 64%, según el censo oficial de 1921³¹.



60. Kosovo (1923)³².

El Reino de los Serbios, Croatas y Eslovenos se autodenominó en 1929 «*Reino de Yugoslavia*»³³. Las relaciones entre la Italia fascista de Mussolini y Albania provocaron fuertes tensiones políticas entre Italia y Yugoslavia³⁴. El régimen italiano apoyó el movimiento *kaçak*, formado por bandas armadas de albanano-kosovares, que, sin embargo, no contaron con el apoyo de Albania. Según TAIBÓ³⁵, se produjo un serio

³¹ TAIBÓ, C: *Para entender el conflicto de Kosova... op. cit.*, pág. 34 (vid. nota 7). Otra referencia se cita en TAIBÓ, C: *Guerra en Kosova. Un estudio sobre la ingeniería del odio... op. cit.*, pág. 37 (vid. nota 2). El autor aporta que en 1921 se dirigió desde la posición albanesa una petición a la Sociedad de Naciones para que se asignara el territorio de Kosovo al Estado albanés. Sin embargo, las relaciones entre Kosovo y Albania fueron más bien tensas durante la década de 1920.

³² GRESH, A.; RADVANYI, J., REKACEWITZ, P.; SAMARY, C. y VIDAL, D. (Dirs.) y VVAA: *Le Monde diplomatique. El Atlas... op. cit.* pág. 143 (vid. nota 16). La totalidad del territorio de Kosovo aparece incorporado en 1923 a esta primera Yugoslavia. En rojo se dibuja el actual relieve del territorio.

³³ TAIBÓ, C: *Para entender el conflicto de Kosova... op. cit.*, pág. 34 (vid. nota 7).

³⁴ RENOUVIN, P.: *Historia de las Relaciones Internacionales... op. cit.*, págs. 874-877 (vid. nota 18).

³⁵ TAIBÓ, C: *Para entender el conflicto de Kosova... op. cit.*, págs. 34-35 (vid. nota 7). Zogu fue el Ministro de Interior albanés responsable de la represión del movimiento *kaçak*.

distanciamiento entre la población albano-kosovar y Tirana que alcanzó su mayor grado cuando Ahmet Zogu se proclamó rey de Albania en 1928. En la época de entreguerras, al no existir una autonomía albanesa en el territorio de Kosovo, Belgrado impuso una política centralizadora destinada a disolver cualquier expectativa de realización de la condición nacional albanesa. En consecuencia, el serbo-croata era la única lengua empleada tanto en la administración como en el sistema educativo en el territorio de Kosovo³⁶.

Durante la *Segunda Guerra Mundial*, en 1941 las tropas alemanas ocuparon Kosovo, mientras que Albania se mantuvo bajo la dependencia política italiana³⁷. La administración de la mayor parte de la región de Kosovo fue entregada por los ocupantes alemanes a las autoridades títeres de Albania, bajo subordinación italiana. El resto del territorio kosovar fue repartido entre Bulgaria y el gobierno pro-alemán de Serbia, según TAIBÓ³⁸. Hasta septiembre de 1942 no se formó el primer grupo de partisanos albano-kosovares, dependientes del Partido Comunista de Yugoslavia. Tanto la resistencia partisana como el movimiento monárquico *chetnik*, en el conjunto de Yugoslavia, estuvo formada mayoritariamente por serbios. Tras la finalización de la guerra, Tito se hizo con el control de la situación proclamándose en 1946 la **República Federal Popular de Yugoslavia**³⁹, en sustitución de la anterior Monarquía yugoslava, que fue acusada de colaboracionista con los alemanes⁴⁰.

³⁶ TAIBÓ, C: *Para entender el conflicto de Kosova... op. cit.*, págs. 35-36 (vid. nota 7). El autor destaca también la colonización del territorio por parte de población serbia. Por otra parte, la política centralizadora se aplicó en el conjunto del Reino de los Serbios, Croatas y Eslovenos por lo que no era exclusiva de Kosovo. Según el art. 95 de la Constitución de 1921, el Reino se dividió en provincias (*oblast*), distritos, condados y municipios. Tras la formación del Reino de Yugoslavia, el art. 82 dividió el Reino en Banovinas (regiones), distritos y comunas (municipios).

³⁷ TAIBÓ, C: *Para entender el conflicto de Kosova... op. cit.*, págs. 37-38 (vid. nota 7). LOZANO BARTOLOZZI menciona, en esta línea, «la conquista italiana de Albania en 1939» en LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en el siglo XX*, Ediciones Universidad de Navarra, S.A. (EUNSA), 1ª edición, Barañain (Navarra), octubre de 2001, págs. 361 y 418.

³⁸ TAIBÓ, C: *Para entender el conflicto de Kosova... op. cit.*, pág. 37 (vid. nota 7).

³⁹ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en...* *op. cit.* págs. 416-417 y 840 (vid. nota 37). La fundación de la República Federal Popular de Yugoslavia se cita también en FISAS, V.: *Anuario Procesos de paz 2011... op. cit.* pág. 150 (vid. nota 24). Este autor destaca que el nuevo Estado federal comunista yugoslavo estaba compuesto por seis Repúblicas, de entre las cuales, Serbia tenía adscritas dos territorios autónomos (Kosovo y Voivodina).

⁴⁰ MAMMARELLA detalla el proceso de toma del poder por parte de Tito en MAMMARELLA, G.: *Historia de Europa contemporánea desde 1945 hasta hoy*, Editorial Ariel, 1ª edición, Barcelona, marzo de 1996, págs. 76-77. En las elecciones democráticas sólo se presentó el Frente Popular que obtuvo el 90% de los votos.

El art. 2 de la Constitución de la República Federal Popular de Yugoslavia de 1946, en su párrafo segundo, incluyó la provincia autónoma de Voivodina y la *región autónoma de Kosovo-Metohija* dentro de la República Popular de Serbia. Esta inclusión fue ratificada por la Constitución de la República Popular de Serbia en 1947⁴¹. Ya desde entonces se originó un fuerte debate sobre el estatuto constitucional de Kosovo dentro de Yugoslavia. Para los serbios, el territorio kosovar era una «parte constituyente» de Serbia y pertenecía, secundariamente, a Yugoslavia. Sin embargo, para la interpretación albanesa, Kosovo se había pronunciado de forma favorable a la integración en una «Serbia federal» dentro de la unidad federal yugoslava. Ya en 1948⁴², el censo oficial de Kosovo reflejaba una población de 725.000 albanos-kosovares, 170.000 serbo-kosovares y 22.000 montenegrinos. La Constitución yugoslava de 1953 no supuso ningún cambio en el estatuto de Kosovo.

Las relaciones entre la Yugoslavia de Tito (Josep Broz, de origen croata) y el resto de los regímenes socialistas de los Balcanes, unidas a las desavenencias políticas, económicas y personales con Moscú, provocaron que Belgrado rompiera con la URSS a finales de los años 40⁴³. En cuanto a la política balcánica de Tito, Yugoslavia planteó constituir una Federación con Bulgaria, apoyó la construcción de una *Gran Macedonia* (integrada por la Macedonia yugoslava, la búlgara y la griega) y prestó asistencia a los comunistas griegos durante la guerra civil en Grecia. Entre 1946 y 1948 Enver Hodja, dirigente comunista albanés, mantuvo buenas relaciones con Tito y renunció a cualquier reclamación sobre Kosovo. Sin embargo, tras la ruptura de relaciones entre Moscú y Belgrado, Tirana cambió de actitud y criticó duramente las políticas de Tito, incluyendo la situación de Kosovo⁴⁴.

⁴¹ TAIBÓ, C: *Para entender el conflicto de Kosova... op. cit.*, págs. 46-47 (vid. nota 7). Paradójicamente, según el autor, el régimen autónomo de Voivodina era más importante que el de Kosovo-Metohija porque en 1946 « (...) las regiones tenían una condición inferior a la que correspondía a las provincias». Se destaca el envío por parte de Kosovo, en agosto de 1945, de representantes directos al extinto «Consejo Antifascista para la Liberación Nacional de Yugoslavia», antecesor del primer Parlamento comunista yugoslavo.

⁴² TAIBÓ, C: *Para entender el conflicto de Kosova... op. cit.*, pág. 47 (vid. nota 7). FISAS subraya también que en 1946 Kosovo estaba poblado «mayoritariamente por albaneses de religión musulmana» en FISAS, V.: *Anuario Procesos de paz 2011... op. cit.* pág. 150 (vid. nota 24).

⁴³ MAMMARELLA analiza las conflictivas relaciones entre Tito y Stalin y la política balcánica de Belgrado en MAMMARELLA, G.: *Historia de Europa... op. cit.* págs. 105-106 (vid. nota 40). Sobre ambas cuestiones se pronuncia también LOZANO BARTOLOZZI en LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en... op. cit.* págs. 417-419 (vid. nota 37).

⁴⁴ TAIBÓ, C: *Para entender el conflicto de Kosova... op. cit.*, pág. 47 (vid. nota 7). Sin embargo, Albania también adoptó una línea independiente respecto a Moscú incurriendo en un doble aislamiento respecto a

Según destaca FISAS⁴⁵, entre 1948 y 1966 Belgrado aplicó una rígida política represiva en Kosovo sobre la población albano-kosovar. En estos años, los cuadros del Partido Comunista y el aparato del Estado en el territorio estuvieron controlados por la población serbia y montenegrina a pesar de representar sólo el 20% de la población de Kosovo, según el censo de 1953⁴⁶. La lengua prioritaria de enseñanza era el serbo-croata aunque el albanés fue tolerado como lengua secundaria. Según FULBROOK⁴⁷, la policía militarizada fue empleada frecuentemente por las autoridades yugoslavas para disipar manifestaciones y huelgas en Kosovo durante los años 50. El desarrollo económico del territorio fue muy limitado registrando elevados índices de desempleo⁴⁸.

En 1963 el Estado federal yugoslavo pasó a denominarse **República Federal Socialista de Yugoslavia**, mediante la Constitución de 1963. El art. 111 de la *Constitución yugoslava de 1963* elevó la categoría de Kosovo-Metohija al rango de provincia autónoma, integrada en la República Socialista de Serbia⁴⁹. El 26 de diciembre de 1968 se produjo una reforma constitucional del art. 111 de la Constitución de 1963 que sustituyó el anterior nombre del territorio por el de *Provincia Socialista Autónoma de Kosovo*⁵⁰. Las competencias internas de las dos provincias autónomas fueron incrementadas⁵¹ y fueron consideradas parte integrante tanto de Serbia como del Estado Federal yugoslavo. Kosovo pudo aprobar su propio estatuto constitucional, en el marco de Serbia. En 1968, además Tito autorizó la creación en Pristina de una Universidad Autónoma en lengua albanesa y en 1969 legalizó la bandera albanesa. No obstante, en 1968 se produjeron fuertes manifestaciones nacionalistas⁵² de albano-

la Europa Occidental y respecto al resto de regímenes comunistas. Esta situación se relajó en 1955 tras la incorporación de Albania al Pacto de Varsovia.

⁴⁵ FISAS, V.: *Anuario Procesos de paz 2011... op. cit.* pág. 150 (vid. nota 24). En la misma línea, TAIBÓ concreta en 100.000 el número de albano-kosovares que abandonaron el territorio entre 1945 y 1966 en TAIBÓ, C: *Guerra en Kosova. Un estudio sobre la ingeniería del odio... op. cit.*, págs. 48-49 (vid. nota 2).

⁴⁶ TAIBÓ, C: *Guerra en Kosova. Un estudio sobre la ingeniería del odio... op. cit.*, pág. 48 (vid. nota 2).

⁴⁷ FULBROOK, M.: *Europa desde 1945*, Editorial Crítica, Oxford University Press, Barcelona, 2002, pág. 25.

⁴⁸ TAIBÓ, C: *Guerra en Kosova. Un estudio sobre la ingeniería del odio... op. cit.*, pág. 49 (vid. nota 2). Según el autor, la región comenzó a recibir fondos federales para su industrialización en 1957.

⁴⁹ TAIBÓ, C: *Guerra en Kosova. Un estudio sobre la ingeniería del odio... op. cit.*, pág. 49 (vid. nota 2).

⁵⁰ TAIBÓ, C: *Guerra en Kosova. Un estudio sobre la ingeniería del odio... op. cit.*, págs. 49-50 (vid. nota 2).

⁵¹ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en... op. cit.* pág. 841 (vid. nota 37).

⁵² LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en... op. cit.* pág. 841 (vid. nota 37). El autor afirma que «la masiva manifestación habida en Kosovo en

kosovares que obligaron a Belgrado a mejorar sus relaciones con Albania. En el ámbito internacional, la República Socialista de Yugoslavia, muerto Stalin en 1953, buscó la reconciliación con la URSS y decidió impulsar el movimiento de los países no alineados⁵³.

El **21 de febrero de 1974** Yugoslavia adoptó una nueva Constitución, que con algunas modificaciones posteriores realizadas en 1981 y en 1988, se mantuvo vigente hasta la disolución del Estado Federal. Los principios básicos de la Constitución reconocían el derecho de autodeterminación, incluyendo el derecho de secesión, de las naciones yugoslavas. El art. 2 de la Constitución de 1974 mantuvo la condición de Kosovo como Provincia Socialista Autónoma en el marco de Serbia pero siguió considerándola, a la vez, elemento constitutivo del Estado Federal. Políticamente, tanto Kosovo como Voivodina obtuvieron representación directa en los órganos federales a un nivel comparable⁵⁴ al de las Repúblicas socialistas federadas de Serbia, Croacia, Eslovenia, Bosnia-Herzegovina, Montenegro y Macedonia. Sin embargo, los redactores de la Constitución no se atrevieron a elevar el rango de Kosovo al de República temiendo tal vez las repercusiones negativas que pudieran provocarse en Tirana y en Belgrado. En mi opinión, esta última Constitución yugoslava intentó sin conseguirlo contentar tanto el nacionalismo serbio como el nacionalismo albanés.

En mayo de 1980 la muerte de Tito provocó una seria crisis política interna en Yugoslavia. El dictador croata había conseguido mediante su prestigio y sus políticas internas y externas mantener unida a Yugoslavia hasta su muerte, según destaca LOZANO BARTOLOZZI⁵⁵. En **1981** las comunidades albano-kosovar y serbo-kosovar se enfrentaron gravemente⁵⁶ entre sí, reaccionando Belgrado mediante una dura represión⁵⁷. Entre los años 1980-1990, en Serbia se extendió peligrosamente la tesis de

noviembre de 1968, coincidiendo con el Día Nacional de Albania, confirmaba que el régimen comunista no había logrado acabar con las tendencias nacionalistas (...)).

⁵³ MAMMARELLA analiza las conflictivas relaciones entre Tito y Stalin y la política balcánica de Belgrado en MAMMARELLA, G.: *Historia de Europa... op. cit.* pág. 166 (vid. nota 40). Según el autor, Tito consiguió abrir «el camino a la doctrina de las vías nacionales al socialismo».

⁵⁴ TAIBÓ, C.: *Guerra en Kosova. Un estudio sobre la ingeniería del odio... op. cit.*, págs. 50-51 (vid. nota 2).

⁵⁵ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en... op. cit.* págs. 682 y 841-842 (vid. nota 37). Esta misma idea se destaca también en MAMMARELLA, G.: *Historia de Europa... op. cit.* pág. 393 (vid. nota 40).

⁵⁶ FISAS, V.: *Anuario Procesos de paz 2011... op. cit.* pág. 150 (vid. nota 24).

⁵⁷ TAIBÓ, C.: *Guerra en Kosova. Un estudio sobre la ingeniería del odio... op. cit.*, pág. 52 (vid. nota 2).

la «Gran Serbia», que englobaría a los territorios yugoslavos con población serbia, independientemente de la República yugoslava en la que se encontraran. Se trataba de agrupar a todos los serbios en un único Estado⁵⁸. La política expansionista serbia es una de las causas de las guerras balcánicas en los años 90 del siglo XX, pero no será la única razón que explique el estallido de estos conflictos bélicos. En particular, el conflicto de Kosovo puede ser visto en sus orígenes como un enfrentamiento entre la tesis de la «Gran Serbia» y la utopía de la «Gran Albania». Una parte de la sociedad serbia, incluyendo la Iglesia ortodoxa serbia, defendía el carácter de Serbia como «nación elegida» entre todas que se había convertido en una eterna víctima histórica desde la invasión otomana. El Islam y los musulmanes eran vistos como extranjeros, así como un residuo del pasado y como servidores de intereses contrarios al pueblo serbio (Turquía)⁵⁹. Por último, esta peligrosa corriente ideológica afirmaba la existencia de una conspiración universal contra el pueblo serbio.

TAIBÓ analiza, a propósito de la crisis de 1981, la situación económica y demográfica de Kosovo para contrarrestar las críticas lanzadas desde las autoridades federadas serbias hacia las autoridades de la provincia socialista autónoma sobre la situación de la comunidad serbo-kosovar⁶⁰. El autor alega que la precaria situación económica de Kosovo había originado un amplio fenómeno migratorio hacia áreas económicamente más desarrolladas de Yugoslavia que afectó a todas las comunidades étnicas de la región, incluidas las comunidades serbo-kosovar y albano-kosovar. Contradice la tesis de la presión albanesa sobre la población serbia residente en Kosovo afirmando que, en el mismo periodo de tiempo (1941-1981), había emigrado más población serbia de Voivodina que de Kosovo y que, en el caso de la provincia socialista autónoma septentrional, la mayoría de la población era claramente serbia. El crecimiento vegetativo de la comunidad albano-kosovar era más significativo que el de las comunidades serbia y montenegrina, debido a la alta tasa de natalidad albanesa. Sin embargo, incluso este hecho es relativizado por TAIBÓ, teniendo en cuenta que la tasa de natalidad albanesa había descendido entre 1950 y 1981 pasando de 46 nacimientos por cada mil habitantes a tan sólo 29 en 1980⁶¹. En esta línea, destaca también que la

⁵⁸ BRUNETEAU, B.: *El siglo de los genocidios... op. cit.*, págs. 315-316 (vid. nota 6).

⁵⁹ BRUNETEAU, B.: *El siglo de los genocidios... op. cit.*, págs. 323-327 (vid. nota 6).

⁶⁰ TAIBÓ, C: *Guerra en Kosova. Un estudio sobre la ingeniería del odio... op. cit.*, págs. 53-57 (vid. nota 2).

⁶¹ TAIBÓ, C: *Guerra en Kosova. Un estudio sobre la ingeniería del odio... op. cit.*, pág. 55 (vid. nota 2).

tasa de natalidad de los serbo-kosovares era mayor que la de los serbios residentes en la propia Serbia. Evidentemente, el autor también reconoce que el hecho de vivir en un territorio enfrentándose con la mayoría de la población del mismo no situaba a la población serbo-kosovar en una posición «cómoda». Concluye afirmando que, en la práctica, tanto serbios como albaneses residentes en Kosovo soportaban los mismos problemas de falta de desarrollo económico y político del territorio kosovar.

Tras la muerte de Tito, las estructuras federales yugoslavas se sometieron a un régimen rotatorio en el que también participó la *Provincia Socialista Autónoma de Kosovo*⁶²:

- S. Hassani (15 de mayo de 1986-15 de mayo de 1987). Presidente de la presidencia colectiva rotatoria de Yugoslavia⁶³.
- S. Bajramovic (16 de mayo de 1991-30 de mayo de 1991). Debió ser el Presidente electo de la presidencia colectiva rotatoria de Yugoslavia. No ejerció el cargo por presiones de Serbia.

La llegada al poder de Slobodan Milosevic en Serbia tras su nombramiento como Presidente de la República Socialista de Serbia en 1989⁶⁴, introdujo un nuevo elemento de tensión en Kosovo. Con ocasión del 600º aniversario de la batalla de Kosovo-Polje, pronunció un discurso de fuerte carácter bélico⁶⁵ en el que se pronunció a favor de la anulación de la autonomía de Kosovo. Esta campaña concluyó el **28 de septiembre de 1990** con la promulgación de una Constitución serbia que suprimió la autonomía de Kosovo y Voivodina⁶⁶. FISAS interpreta⁶⁷ que Milosevic abolió la

⁶² LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en...* op. cit. págs. 682 y 842 (vid. nota 37).

⁶³ TAIBÓ, C: *Guerra en Kosova. Un estudio sobre la ingeniería del odio...* op. cit., pág. 195 (vid. nota 2).

⁶⁴ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en...* op. cit. pág. 1.009 (vid. nota 37).

⁶⁵ TAIBÓ, C: *Guerra en Kosova. Un estudio sobre la ingeniería del odio...* op. cit., pág. 195 (vid. nota 2).

⁶⁶ CORDELLIER, S. y LAPAUTRE, C. (Coord.) y VVAA: *El estado del mundo 1992. Anuario económico y geopolítico mundial*, Ediciones Akal, La Découverte, Madrid, 1991, págs. 208-209. Los autores, basándose en los datos del censo de 1981, afirman que Serbia estaba poblada fundamentalmente por serbios (66,4%) y albaneses (19,6%). Esta República socialista era la única que contaba con dos provincias autónomas: Kosovo, con un 77,5% de población albanesa y Voivodina, que contaba con un 55,8% de serbios y un 21,7% de húngaros. El Anuario repasa los principales acontecimientos producidos entre mayo de 1990 y agosto de 1991.

autonomía kosovar como reacción al movimiento nacionalista que se venía produciendo en otras Repúblicas yugoslavas. Las autoridades serbias disolvieron el Parlamento y el Gobierno kosovar e iniciaron un nuevo proceso represivo en Kosovo frente a las protestas de la población albano-kosovar⁶⁸. Contrariamente a lo pretendido por Milosevic, ante los acontecimientos en Kosovo, la mayoría de las Repúblicas incrementaron sus procesos emancipadores respecto al Estado Federal por temer una subordinación ante Serbia.



61. Kosovo en 1990⁶⁹

La *Constitución de la República de Serbia de septiembre de 1990* proclama a la República como un Estado democrático de todos los ciudadanos que viven dentro de ella, basada en los derechos y libertades del hombre y del ciudadano, así como en el Estado de Derecho y en la justicia social. El art. 135 proclama que la República de Serbia forma parte de la República Federal Socialista de Yugoslavia. Teóricamente, el

⁶⁷ FISAS, V.: *Anuario Procesos de paz 2011... op. cit.* pág. 150 (vid. nota 24). Esta misma idea se reproduce en otros autores. Así, LOZANO BARTOLOZZI afirma que «la revuelta de Kosovo y su represión por Serbia alarmó a los habitantes de las otras Repúblicas» en LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en... op. cit.* pág. 842 (vid. nota 37); FULBROOK afirma que Eslovenia y Croacia iniciaron procesos separatistas impulsados por los países occidentales y por la demagogia nacionalista del dirigente serbio S. Milosevic. Tras los sucesos de Kosovo, esta autora afirma que el temor a convertirse en una minoría se difundió por el conjunto de los Balcanes contribuyendo a explicar «la extraordinaria violencia que se extendió por una región que desde 1945 había vivido en paz.» en FULBROOK, M.: *Europa desde 1945... op. cit.*, págs. 62-63 (vid. nota 47).

⁶⁸ MAMMARELLA, G.: *Historia de Europa... op. cit.* pág. 393 (vid. nota 40). Textualmente, en referencia a los albaneses de Kosovo, el autor afirma que su protesta «fue duramente reprimida por la policía y el ejército».

⁶⁹ CORDELLIER, S. y LAPAUTRE, C. (Coord.) y VVAA: *El estado del mundo 1992... op. cit.*, pág. 431 (vid. nota 66). El mapa muestra la provincia autónoma de Kosovo en el marco de la Yugoslavia Federal.

art. 6 de la Constitución serbia de 1990 reconoce al territorio de Kosovo y Metohija la condición de provincia autónoma, en los términos establecidos en la Constitución. Se advierte, inicialmente, la recuperación del término «Metohija» no empleado desde 1968 para referirse al territorio de Kosovo. En el art. 8 se declaraba como lenguaje oficial el serbo-croata escrito en caracteres cirílicos, mientras que la escritura en caracteres latinos se emplearía en la forma establecida por la ley. En cuanto a las minorías nacionales, podrían emplear su propia lengua y alfabeto de forma oficial, en los términos que estableciera la ley.

La parte VI de la Constitución de 1990 dedica los arts. 108 a 112 para regular el régimen jurídico de las provincias autónomas de Kosovo y Metohija y de Voivodina. Las competencias de que dispondrían estas provincias autónomas, definidas en el art. 109, tienen un carácter exclusivamente ejecutivo⁷⁰ y reglamentario por lo que desaparece cualquier competencia de índole legislativa. Se trataba de una **mera descentralización administrativa** y no de una auténtica autonomía territorial. Conforme al art. 110, el Estatuto de Autonomía era la norma jurídica superior de la provincia autónoma, que debía ser sancionada por la Asamblea de la provincia autónoma, previa autorización de la Asamblea Nacional de Serbia. El art. 111 define los órganos de los que podía dotarse la provincia autónoma:

- Asamblea no legislativa, elegida por sufragio secreto y directo.
- Consejo Ejecutivo. Se abolió el cargo de Presidente de la Provincia Autónoma.
- Organismos administrativos.

La reducción de la autonomía de las provincias de Kosovo y Voivodina supuso un durísimo golpe a su autogobierno ya que se retrocedía a las épocas de la Constitución de la Yugoslavia Socialista anteriores a las reformas políticas adoptadas entre 1963 y 1974. En mi opinión, puesto que en 1990 Serbia formaba parte aún de la *República*

⁷⁰ Conforme al art. 109 de la Constitución de la República de Serbia de 1990 podrían aprobar programas de desarrollo regional en aplicación de los planes de desarrollo de la República de Serbia; aprobar el presupuesto y su ejecución anual; dictar resoluciones y decretos de carácter general relativos a cuestiones que afectan a los ciudadanos de la provincia autónoma, de conformidad con la Constitución y las leyes de Serbia; hacer cumplir las leyes, reglamentos y decretos generales de la República de Serbia; establecer agencias, órganos y servicios de la provincia autónoma y cumplir otras tareas encomendadas por la Constitución, las leyes de Serbia o por el Estatuto de la provincia autónoma.

Federal Socialista de Yugoslavia cuya Constitución vigente era la de 1974, la Constitución serbia impulsada por Milosevic era evidentemente inconstitucional, desde el punto de vista de la organización territorial serbia.

Los albanos-kosovares no aceptaron estas restricciones y se organizaron de forma clandestina. Ante la disolución en 1990 de las instituciones autonómicas kosovares, los diputados de la Asamblea del territorio declararon, provisionalmente, la independencia del territorio en septiembre de 1990 y su propia Constitución⁷¹. En septiembre de 1991, los albanos-kosovares organizaron un referéndum de independencia en el que participó el 87% de los electores del territorio⁷². Según FISAS⁷³, la práctica totalidad de la población votó a favor de la separación de Serbia. En 1992 se celebraron elecciones presidenciales clandestinas en las que Ibrahim Rugova fue proclamado Presidente de Kosovo, perteneciente a la *Liga Democrática de Kosovo* (LDK)⁷⁴. En enero de 1992 la disolución de la República Federal Socialista de Yugoslavia ya fue un hecho, tras el reconocimiento de la independencia de Croacia y Eslovenia por parte de los Estados miembros de la entonces Comunidad Económica Europea⁷⁵.

⁷¹ TAIBÓ, C.: *Para entender el conflicto de Kosova... op. cit.*, págs. 90 y 136 (vid. nota 7). La autoproclamada «Constitución de Kosovo de 1990» pretendía sustituir a la Constitución de la provincia socialista autónoma de Kosovo de 1974. Su objetivo inicial era convertir a Kosovo en una nueva República de Yugoslavia.

⁷² TAIBÓ, C.: *Guerra en Kosova. Un estudio sobre la ingeniería del odio... op. cit.*, pág. 94 (vid. nota 2). El referéndum planteó abiertamente la independencia kosovar respecto a Yugoslavia.

⁷³ FISAS, V.: *Anuario Procesos de paz 2011... op. cit.* pág. 150 (vid. nota 24).

⁷⁴ FISAS, V.: *Anuario Procesos de paz 2011... op. cit.* pág. 150 (vid. nota 24).

⁷⁵ MAMMARELLA, G.: *Historia de Europa... op. cit.* pág. 394 (vid. nota 40).



62. Kosovo en 1992⁷⁶

En **abril de 1992** Serbia y Montenegro presentaron la autodenominada Constitución de la República Federal de Yugoslavia, que pretendía suceder a la antigua federación socialista yugoslava. Sin embargo, la Comunidad Internacional rechazó la pretensión debiendo solicitar la República Federal de Yugoslavia su admisión como nuevo miembro en la Organización de las Naciones Unidas⁷⁷. Según el art. 1 de la Constitución yugoslava de 1992, este nuevo Estado se constituyó como Estado Federal, basado en la igualdad de sus ciudadanos y en la igualdad de las Repúblicas que formaban parte del mismo. El art. 2 delimitaba a la **República Federal de Yugoslavia** como un Estado compuesto por las Repúblicas de Serbia y Montenegro. El párrafo segundo de este artículo dejaba la puerta abierta a la incorporación de otras Repúblicas, «de conformidad con la presente Constitución».

El art. 3 definía el territorio yugoslavo de manera unitaria, comprendiendo el territorio de las Repúblicas integrantes de la federación. Es decir, el texto constitucional se remite implícitamente a las Constituciones propias de Serbia y Montenegro para delimitar la estructura territorial. En consecuencia, la provincia autónoma de Kosovo no

⁷⁶ VVAA: *Atlas Geográfico Universal Everest*, Editorial Everest, 13ª edición, León, 2005, pág. 40.

⁷⁷ PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 17ª edición, Madrid, 2013, págs. 309 y 325. En la misma línea, se pronuncia LOZANO BARTOLOZZI en LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en... op. cit.* pág. 881 (vid. nota 37).

aparece mencionada en el texto constitucional de 1992 porque la delimitación territorial de Serbia correspondía a la Constitución serbia de 1990, vigente en ese momento. Esta maniobra jurídica impidió considerar a las provincias de Kosovo y Voivodina partes constitutivas de la nueva federación yugoslava porque eran meras entidades internas de la República de Serbia con una autonomía muy limitada. El párrafo segundo del art. 3 de la Constitución yugoslava de 1992 afirmaba la inviolabilidad de las fronteras de esta nueva Yugoslavia, aunque el párrafo tercero posibilitaba modificar de forma convenida las fronteras internas de las Repúblicas que formaban parte de la federación, respetando las disposiciones constitucionales internas de cada República. En mi opinión, esta cláusula constitucional, unida a la posibilidad de incorporación de nuevas Repúblicas, respondía a los intereses expansionistas de Serbia. Es decir, el objetivo sería segregarse de los Estados vecinos el conjunto o parte de su territorio para incorporarlo como nuevas Repúblicas a esta federación yugoslava y, posteriormente, anexionarlo a Serbia. A este esquema respondían las guerras balcánicas de Croacia y Bosnia-Herzegovina, cuyas independencias no habían sido reconocidas por Belgrado en 1992.

El art. 4 regulaba los símbolos de la nueva Yugoslavia y el art. 5 establecía la capital federal en Belgrado. La Federación se constituía como un Estado democrático en el que imperaba la separación de poderes y el sometimiento al Estado de Derecho. La Constitución Federal reconocía y garantizaba los derechos y libertades del hombre y el ciudadano reconocidos internacionalmente y, además, afirmaba reconocer y garantizar los derechos de las minorías nacionales a preservar, fomentar y expresar su identidad étnica, cultural y lingüística y otras particularidades y el derecho a emplear sus símbolos nacionales, de conformidad con el Derecho Internacional. Entre las instituciones federales, cabe destacar la Asamblea Federal bicameral que estaba compuesta por la Cámara de los Ciudadanos y la Cámara de las Repúblicas. En esta segunda Cámara, cada República estaría representada por 20 representantes.

En 1992 sobre el territorio de Kosovo se planteaban dos líneas o legitimidades políticas distintas. Internacionalmente, la región era una provincia autónoma serbia cuyo marco constitucional vendría delimitado por la Constitución Federal yugoslava de 1992, la Constitución serbia de 1990 y, teóricamente, el Estatuto de Autonomía de Kosovo y Metohija, hipotéticamente aprobado por Belgrado y Pristina para concretar la autonomía ejecutiva y administrativa del territorio. Frente a esta autonomía descafeinada, los

albano-kosovares se dotaron de sus propios órganos de gobierno y administración clandestinos y autoproclamaron una Constitución y la independencia del territorio, que sólo fue reconocida por Albania⁷⁸. Belgrado, en lugar de intentar llegar a un acuerdo con la población kosovar, aplicó una durísima política represiva. Según FISAS⁷⁹, Serbia envió al territorio rebelde aproximadamente 20.000 soldados y policías, así como fuerzas paramilitares ultranacionalistas destinadas a someter a la población albano-kosovar.

A pesar de la represión, Belgrado pactó con los albano-kosovares el denominado *Acuerdo de Educación de San Egidio* el 1 de septiembre de 1996, que fue complementado el 24 de marzo de 1998 mediante un nuevo Acuerdo⁸⁰. La vía del Acuerdo entre serbios y albano-kosovares no tuvo, inicialmente, mayor recorrido ya que la política represiva serbia fue respondida con el nacimiento en 1997 del *Ejército de Liberación de Kosovo (UCK)*⁸¹. La UCK era una organización armada albano-kosovar cuyo objetivo político era conseguir inicialmente la independencia de Kosovo y posteriormente la reunión con Albania. Fue respaldado por la diáspora albanesa residente en Suiza, Alemania y Estados Unidos y contó con bases logísticas en el norte de Albania. En 1998 la UCK se hizo con el control del 40% del territorio kosovar⁸².

⁷⁸ El 22 de octubre de 1991 la Asamblea Popular de la República de Albania reconoció formalmente a la provincia autónoma de Kosovo y Metohija como Estado soberano e independiente, tal y como se afirma en KRIEGER, H.: *The Kosovo conflict and International Law: An analytical Documentation 1974-1999*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001, pág. 12.

⁷⁹ FISAS, V.: *Anuario Procesos de paz 2011... op. cit.* pág. 150 (vid. nota 24).

⁸⁰ KRIEGER, H.: *The Kosovo conflict and International Law: An analytical Documentation... op. cit.*, págs. 11-12 (vid. nota 78). Ante el incumplimiento del Acuerdo de 1 de septiembre de 1996 y el agravamiento de la situación en Kosovo el PE adoptó la *Resolución, de 12 de marzo de 1998, sobre la situación en Kosovo (DO n° C104, de 06.04.1998, pág. 216)*.

⁸¹ LOZANO BARTOLOZZI en LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en...* op. cit. pág. 1.007 (vid. nota 37). El nacimiento de la UCK se referencia además, en FISAS, V.: *Anuario Procesos de paz 2011... op. cit.* pág. 150 (vid. nota 24).

⁸² FISAS, V.: *Anuario Procesos de paz 2011... op. cit.* pág. 150 (vid. nota 24).



63. Kosovo 1998⁸³

Slobodan Milosevic lanzó una gran ofensiva sobre Kosovo en 1998 que provocó un enorme número de refugiados y desplazados y un gran número de víctimas mortales⁸⁴. La transcendencia internacional de estos hechos se analiza en la posición de las organizaciones internacionales ante el conflicto. Continuando con el desarrollo de los hechos, cabe citar las *conversaciones de paz de Rambouillet y París* celebradas entre los meses de febrero y marzo de 1999, que no consiguieron la firma de un Acuerdo de Paz definitivo entre las partes, debido a la negativa de Belgrado a aceptar las condiciones propuestas en las negociaciones⁸⁵. El Acuerdo propuesto reconocía la

⁸³ GRESH, A.; RADVANYI, J., REKACEWITZ, P.; SAMARY, C. y VIDAL, D. (Dirs.) y VVAA: *Le Monde diplomatique. El Atlas... op. cit.* pág. 143 (vid. nota 16). En rojo se muestra el relieve actual de Kosovo. Debe aclararse que Montenegro formaba parte de la República Federal de Yugoslavia y que el nombre de Macedonia era el de Antigua República yugoslava de Macedonia.

⁸⁴ FISAS, V.: *Anuario Procesos de paz 2011... op. cit.* pág. 150 (vid. nota 24). En relación a la ofensiva serbia de 1998, el autor ofrece la cifra de 1.500 fallecidos, 800.000 refugiados y 500.000 desplazados.

⁸⁵ LOZANO BARTOLOZZI en LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en... op. cit.* págs. 1.007-1.008 (vid. nota 37). El autor contrapone las fuerzas moderadas mayoritarias entre los albanos-kosovares de la Liga Democrática de Kosovo, dirigido por Ibrahim Rugova, frente a la milicia radical armada de la UCK. Las conversaciones de paz de Rambouillet se mencionan además, en APHORPE, R., BORTON, J. y WOOD, A. (Coords.) y VVAA: *Evaluar la acción humanitaria. Reflexiones desde el terreno*, Editorial Icaria, Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria, Groupe Urgence Réhabilitation Développement, 1ª edición, Barcelona, marzo de 2008, págs. 268-269. Entre febrero y marzo de 1999 los eurodiputados adoptaron varias Resoluciones

soberanía yugoslava sobre Kosovo pero autorizaba una presencia internacional militar sobre el territorio, reducía los efectivos serbios a 1.500 hombres y definía una autonomía esencial provisional para el territorio en disputa.

La radicalización de los enfrentamientos y la inoperancia de las Naciones Unidas, que será examinada en la posición de las Organizaciones Internacionales frente al conflicto, impulsó la actuación unilateral de la *Organización del Tratado del Atlántico Norte* (OTAN), cuyo Secretario General ordenó en **marzo de 1999** atacar Yugoslavia⁸⁶ para frenar la campaña de «limpieza étnica» de Belgrado⁸⁷. Los antecedentes, el desarrollo de los hechos y sus consecuencias jurídicas y políticas serán analizados en las páginas relativas a la posición de las Organizaciones Internacionales frente al conflicto. Para continuar con este punto introductorio, bastará con citar que la campaña armada de la OTAN, muy criticada en su momento⁸⁸, expulsó a las tropas serbias del territorio y supuso el inicio de un despliegue militar internacional autorizado a posteriori en **junio de 1999** por las Naciones Unidas mediante la *Resolución 1.244 (1999)*, cuyas consecuencias se estudiarán al analizar con detalle esta Resolución y el Dictamen consultivo no vinculante emitido por el Tribunal Internacional de Justicia sobre Kosovo.

La campaña de la OTAN sobre Kosovo tuvo como consecuencias políticas y jurídicas la constitución de una administración provisional civil de las Naciones Unidas (UNMIK), una misión internacional militar de la OTAN (KFOR) y el envío de una Misión de la OSCE, que respaldaría la acción de la UNMIK. Estas misiones serán objeto de análisis al examinar la correspondiente actuación sobre el terreno de cada una de estas Organizaciones Internacionales. La derrota militar serbia, unida a las

sobre la situación en Kosovo en las que rechazaban la represión serbia y la violencia de la UCK-ELK, respaldaban las conversaciones de paz entre las partes, llamaban a las mismas a no empeorar la situación mediante acciones provocativas, apoyaban el despliegue de Misiones internacionales en Kosovo, el desarme de la UCK y la defensa de la soberanía e integridad territorial de Yugoslavia.

⁸⁶ LOZANO BARTOLOZZI en LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en...* op. cit. págs. 1.007-1.008 (vid. nota 37). El autor desarrolla a grandes rasgos la operación militar de la OTAN y sus consecuencias.

⁸⁷ DE ARÍSTEGUI, G.: *El islamismo contra el Islam. Las claves para entender el terrorismo yihadista*, Ediciones B, 1ª edición, Barcelona, octubre de 2004, págs. 118-119. En la misma tendencia se pronuncia FULBROOK en FULBROOK, M.: *Europa desde 1945...* op. cit., pág. 284 (vid. nota 47).

⁸⁸ MANGAS MARTIN, A.: «Instrumentalización de Naciones Unidas y ausencia de control de sus actos» en GUERRA, A. y TEZANOS, J. F. (eds.) y VVAA: *La paz y el derecho internacional. III Encuentro Salamanca*, Editorial Sistema, Madrid, 2005, págs. 330-340. El PE, en cambio, consideró la intervención de la OTAN inevitable tal y como se refleja en la *Resolución, de 15 de abril de 1999, sobre la situación en Kosovo* (DO nº C 219, de 30.07.1999, pág. 400).

acusaciones de fraude en las elecciones presidenciales yugoslavas de 2000, llevaron a la caída del régimen de S. Milosevic⁸⁹. Posteriormente, el ex líder serbio fue arrestado en marzo de 2001 y extraditado al *Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia*, que juzga también los crímenes de guerra cometidos en Kosovo. En el territorio de Kosovo, los albaneses participaron en las instituciones de gobierno autónomo provisionales⁹⁰ y se desató una campaña de venganza contra la población no albano-kosovar que ha provocado el éxodo de población perteneciente a otras comunidades étnicas⁹¹. La República Federal o Federativa de Yugoslavia mantenía la soberanía sobre el territorio de Kosovo según la **Resolución 1.244 (1999), de 10 de junio de 1999, del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas**, subrayando, teóricamente, la defensa del principio de soberanía e integridad territorial⁹², aunque sin establecer el marco definitivo del estatuto kosovar.

El 14 de marzo de 2002 se firmó en Belgrado el *Acuerdo de principios de las relaciones entre Serbia y Montenegro dentro de la unión del Estado*⁹³ que alteró la denominación del Estado Federal sustituyendo la República Federativa de Yugoslavia por la **República de Serbia y Montenegro**. Tras la aprobación y promulgación de la *Carta Constitucional de Serbia y Montenegro* por la Asamblea Federal de la República Federativa de Yugoslavia el 4 de febrero de 2003, se formalizó el cambio de nombre del país. A efectos internacionales, la República de Serbia y Montenegro mantenía su condición de miembro de las Naciones Unidas que había alcanzado la extinta República Federativa de Yugoslavia mediante la Resolución [A/RES/55/12](#) de la Asamblea General, de 1 de noviembre de 2000. Conforme al art. 14 de la Carta Constitucional, la *Unión de Estados de Serbia y Montenegro* era un sujeto de Derecho Internacional y,

⁸⁹ LOZANO BARTOLOZZI en LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en...* op. cit. págs. 1.009-1.010 (vid. nota 37). Según el autor, la lentitud en el escrutinio de la primera vuelta de las elecciones presidenciales provocó esencialmente la toma del Parlamento serbio el 5 de octubre de 2000 por la oposición, dirigida por V. Kostunika, con el consentimiento de la policía y del Ejército. La presión internacional y el aislamiento interno de Milosevic le obligaron a dimitir a favor de Kostunika. Hasta su detención, Milosevic continuó participando en política como jefe de la oposición.

⁹⁰ LOZANO BARTOLOZZI en LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en...* op. cit. pág. 1009 (vid. nota 37). El autor menciona las elecciones municipales celebradas en Kosovo en 2000, ganadas por la Liga Democrática de Kosovo de Ibrahim Rugova. Aunque de perfil moderado, el candidato ganador ya anunciaba que no renunciaría a la independencia del territorio.

⁹¹ FISAS, V.: *Anuario Procesos de paz 2011...* op. cit. pág. 150 (vid. nota 24).

⁹² MANGAS MARTIN, A.: «Instrumentalización de Naciones Unidas y ausencia de control de sus actos»... op. cit., pág. 340 (vid. nota 88).

⁹³ CERVELL HORTAL, M. J.: «Montenegro: bienvenido, Estado número 192» en *Revista Española de Derecho Internacional* Vol. LVIII (2006) 2, págs. 1.058-1.059.

como tal, miembro de las organizaciones internacionales globales y regionales para cuya pertenencia es necesario tener personalidad jurídica internacional. El art. 15 regulaba el establecimiento y mantenimiento de las relaciones internacionales del Estado serbo-montenegrino⁹⁴ y el art. 16 reconocía la primacía de los acuerdos internacionales ratificados, así como de las normas del Derecho Internacional universalmente aceptadas sobre el Derecho de la República de Serbia y Montenegro y sobre el Derecho de los Estados miembros. En la misma línea, según el art. 63 de la *Carta Constitucional de Serbia y Montenegro*, todos los derechos y obligaciones de la República Federativa de Yugoslavia se transmitían a Serbia y Montenegro, conforme a la propia Carta Constitucional.

El *Preámbulo de la Carta Constitucional de la Unión Estatal de Serbia y Montenegro* parte de la igualdad de los dos Estados federados componentes de la Unión: la República de Serbia y la República de Montenegro. Específicamente, se menciona que la República de Serbia englobaba las provincias autónomas de Voivodina y de Kosovo y Metohija. En relación a esta última provincia, el Preámbulo advertía que se encontraba, temporalmente, bajo la administración internacional conforme a la *Resolución 1.244 (1999), de 10 de junio del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*. Es decir, a diferencia de la Constitución de la República Federal de Yugoslavia de 1992, se delimita el territorio de Serbia sin recurrir implícitamente a la Constitución serbia de 1990. Evidentemente, existía también una situación material distinta ya que Milosevic había sido derrocado y detenido y Belgrado había perdido la administración de la provincia autónoma tras la Guerra de Kosovo.

Entre los objetivos de la nueva Carta Constitucional, fijados en el art. 3, se menciona expresamente el deseo de adherirse a la Unión Europea y el respeto de los

⁹⁴ El art. 15 permitía, no obstante, a la República de Serbia y a la República de Montenegro, por sí mismas, mantener relaciones internacionales, firmar acuerdos internacionales y abrir representaciones en otros países, excepto cuando fuera contrario a las competencias de la unión estatal y a los intereses del otro Estado miembro. Como ejemplo, puede citarse la firma del Convenio en abril de 2003, en Belgrado entre el Ministerio de Derechos Humanos y Minorías de Serbia y Montenegro con la Misión de la OSCE en la Unión de Estados de Serbia y Montenegro para la formación de los *Consejos de Minorías Nacionales*. <http://www.osce.org/serbia/55218>. Igualmente, Serbia y Montenegro firmaron y ratificaron conjuntamente entre el 22 de marzo de 2005 y el 15 de febrero de 2006 la *Carta Europea de Lenguas Regionales o Minoritarias*, en el seno del Consejo de Europa. La Federación serbo-montenegrina colaboró con el Gobierno danés y con el *Centro Europeo para Asuntos de las Minorías* (ECMI) en el proyecto de reforma del Ministerio serbo-montenegrino de Derechos Humanos y Minorías tal y como se aprecia en <http://www.ecmi.de/publications/detail/implementing-human-rights-in-serbia-and-montenegro-21/>

derechos humanos de todas las personas situadas bajo su competencia. Igualmente, se mencionan la protección y el fomento de la dignidad humana, la igualdad y el Estado de Derecho y la justicia social. El art. 5 de la Carta Constitucional reitera que el territorio de la Unión está formado por el territorio de los Estados miembros y subraya la inviolabilidad de las fronteras de la Unión. En cuanto a las fronteras entre los Estados miembros, éstas se declaran inalterables, excepto en casos de acuerdo mutuo. Las instituciones fueron repartidas correspondiendo a Podgorica, capital montenegrina, la sede del Tribunal Federal, mientras que las sedes del Parlamento y del Consejo de Ministros de la Unión se situaban en Belgrado. Cada ciudadano de un Estado miembro era, igualmente, ciudadano de Serbia y Montenegro.

Según el art. 8, la *Carta de Derechos Humanos, de las minorías y de libertades civiles* formaría parte integral de la Carta Constitucional y se aprobaría siguiendo el mismo procedimiento empleado para la elaboración y aprobación de la Carta Constitucional. En la misma línea, el art. 9 afirmaba que los Estados miembros regularían, garantizarían y protegerían los derechos humanos, los derechos de las minorías y las libertades públicas individuales y colectivas en su territorio. Expresamente, se prohibía disminuir el nivel de protección alcanzado hasta este momento. Como cláusula de garantía, la Unión se reservaba el derecho de velar por la realización de los derechos humanos, de los derechos de las minorías y de las libertades públicas, así como de garantizar su protección cuando la misma no estuviera asegurada por los Estados miembros. Para completar las previsiones relativas a los derechos humanos, el art. 10 declaraba la aplicación directa de las disposiciones de los acuerdos internacionales relativos a los derechos humanos, a las minorías y a las libertades civiles que eran aplicables en el territorio de Serbia y Montenegro. La Carta Constitucional obligaba a establecer el cargo de *Ministro de Derechos Humanos y de Minorías*, regulado en el art. 45. Su función era realizar un seguimiento de los derechos humanos y de las minorías y coordinarse con los responsables internos de cada Estado en la materia. Durante el breve periodo de tiempo que funcionó este Ministerio común serbo-montenegrino, el Sr. R. Ljajic, responsable ministerial, colaboró con la OSCE respecto a la formación de los *Consejos de Minorías Nacionales*; firmó y ratificó la *Carta Europea de Lenguas Regionales o Minoritarias* en el seno del Consejo de Europa; participó en Bruselas en la Conferencia de Donantes de 18 de noviembre de 2003, para Serbia-Montenegro o colaboró con el *Ministerio de Asuntos Exteriores de Dinamarca* y el

Centro Europeo para Asuntos de las Minorías (ECMI) en un proyecto de reforma del propio Ministerio serbo-montenegrino, entre otras actividades.

El art. 46 recogía, además, la competencia del Tribunal Federal para decidir sobre las quejas de los ciudadanos cuando las instituciones federales vulnerasen los derechos o libertades ciudadanas garantizados por la Carta Constitucional, en caso de no estar previsto otro procedimiento de protección jurídica. Independientemente de que se hubiera aprobado una *Carta de Derechos Humanos, de las minorías y de libertades civiles*, el propio texto fundamental serbo-montenegrino recogía expresamente algunos derechos como la libertad de circulación y residencia, la libertad de expresión e inmunidad de los diputados y el derecho de objeción de conciencia de los reclutas del Ejército serbo-montenegrino.

En 2003, tras la creación de Serbia-Montenegro, el territorio de Kosovo se encontraba en una situación política y jurídica compleja e imprevisible. A la misión de la UNMIK, se unió la pertenencia formal a la Unión de Estados de Serbia y Montenegro, y dentro de ella a la República de Serbia. En consecuencia, teóricamente, le serían aplicables tanto la Carta Constitucional de Serbia y Montenegro, la *Carta de Derechos Humanos, de las minorías y de libertades civiles serbo-montenegrina*, la Constitución de la República de Serbia de 1990 y el hipotético Estatuto de Autonomía de la provincia autónoma de Kosovo y Metohija. En la práctica, el territorio estaba administrado civilmente por la ONU, apoyada por la OSCE, y protegido militarmente por la OTAN, siguiendo la Resolución 1.244 (1999), de 10 de junio de 1999, del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Los albano-kosovares, participaban, en cambio, en las *Instituciones Provisionales de Autogobierno* establecidas por la Administración internacional.



64. Kosovo en 2003⁹⁵

El artículo más trascendental de los que compusieron la Carta Constitucional de Serbia-Montenegro de 2003 fue el art. 60, que regulaba el derecho de secesión de las Repúblicas integrantes de la Unión. Transcurridos tres años desde la entrada en vigor de la Carta, tanto Serbia como Montenegro tenían derecho a iniciar el procedimiento para abandonar la Unión. La decisión debía adoptarse mediante referéndum⁹⁶, válidamente convocado y acorde con los estándares democráticos internacionales. Esta última exigencia, según CERVELL HORTAL, fue introducida en la Carta Constitucional mediante una enmienda aprobada en 2005, a petición de la Unión Europea⁹⁷. En cualquier caso, la Ley del Referéndum debía ser aprobada por el Estado miembro correspondiente, respetando las normas internacionales. Aunque pueda parecer extraño, dado que este derecho de secesión no se extendía según la Carta Constitucional serbo-montenegrina a las provincias autónomas, el art. 60 afectó finalmente al régimen jurídico de Kosovo porque la República escindida fue Montenegro. En dicho caso, el

⁹⁵ VVAA: *Atlas Geográfico Universal Everest...* op. cit., pág. 47 (vid. nota 76).

⁹⁶ CERVELL HORTAL, M. J.: «Montenegro: bienvenido, Estado número 192»... op. cit., págs. 1.059-1.060 (vid. nota 93).

⁹⁷ CERVELL HORTAL, M. J.: «Montenegro: bienvenido, Estado número 192»... op. cit., pág. 1.060 (vid. nota 93).

art. 60 de la Carta Constitucional serbo-montenegrina afirmaba que los documentos internacionales que se referían a la República Federal de Yugoslavia, especialmente la *Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad*, se referirían en su totalidad a la República de Serbia como sucesora. Por último, el Estado separado de la Unión no heredaría el derecho a la personalidad jurídica internacional sino que sería un nuevo Estado. En caso de que ambos Estados miembros se pronunciaran en referéndum por la independencia tanto Serbia como Montenegro serían, según el art. 60, considerados sucesores de la Unión extinguida.

La historia confirma que la República emancipada fue Montenegro mediante referéndum celebrado el 21 de mayo de 2006, que fue favorable a la secesión, proclamándose ésta el 3 de junio de 2006. El Estado sucesor, en consecuencia fue la República de Serbia, que proclamó su independencia el **5 de junio de 2006**⁹⁸. Serbia conservó la pertenencia en Naciones Unidas ya que ocupa el lugar de la Unión Estatal de Serbia-Montenegro, conforme al art. 60 de la Carta Constitucional serbo-montenegrina. En consecuencia, Belgrado es miembro de las Naciones Unidas desde el 1 de noviembre de 2000 gracias a la *Resolución 12 (LV), de 1 de noviembre de 2000, de la Asamblea General, relativa a la admisión de la República Federativa de Yugoslavia como miembro de las Naciones Unidas*.

⁹⁸ CERVELL HORTAL, M. J.: «Montenegro: bienvenido, Estado número 192»... *op. cit.*, pág. 1.057 (vid. nota 93). Montenegro solicitó inmediatamente la adhesión a las Naciones Unidas, produciéndose ésta el 28 de junio de 2006 mediante la *Resolución 264 (LX), de 28 de junio de 2006, de la Asamblea General de las Naciones Unidas, relativa a la admisión de la República de Montenegro como miembro de las Naciones Unidas*.



65. Kosovo en 2006⁹⁹

Tras la independencia de Serbia en junio de 2006, en consecuencia, los textos internacionales relativos a la República Federativa o Federal de Yugoslavia debían interpretarse como apelantes a la República de Serbia, en aplicación del art. 60 de la Carta Constitucional serbo-montenegrina de 2003. Formalmente, la provincia autónoma de Kosovo y Metohija quedaba integrada en la República de Serbia pero, en la práctica, se mantenía bajo administración internacional provisional, según la *Resolución 1.244 (1999), de 10 de junio de 1999, del Consejo de Seguridad*. Los albanos-kosovares continuaban participando en las Instituciones Provisionales de Autogobierno implantadas por la Administración internacional.

En este complejo marco jurídico y político, durante 2006 comenzaron varias rondas negociadoras entre Belgrado y la representación albanos-kosovar para debatir sobre el estatuto final del territorio. Boris Tadic, Presidente serbio, propuso establecer

⁹⁹ VVAA: *Nuevo Espasa Ilustrado*. 2008, Editorial Espasa Calpe, Madrid, 2007, pág. 1.557.

una autonomía para la región y planteó el derecho de los serbo-kosovares de constituir municipios monoétnicos. Según esta segregacionista propuesta, en un plazo de 20 años se determinaría el estatuto final del territorio. En **julio de 2006** se produjeron las primeras conversaciones directas entre ambas partes desde junio de 1999¹⁰⁰.

En cuanto a la evolución de los acontecimientos constitucionales, en septiembre de 2006 el Parlamento serbio aprobaba por unanimidad una nueva Constitución que sustituiría a la Constitución de 1990. Fue adoptada finalmente el **8 de noviembre de 2006**¹⁰¹. La Constitución serbia de 2006 desde sus primeras líneas invoca la igualdad de todos los ciudadanos y comunidades étnicas del Estado. En el segundo párrafo de este Preámbulo se califica a la provincia autónoma de Kosovo y Metohija como parte integrante del territorio de Serbia, dotada de una autonomía sustancial dentro del Estado soberano de Serbia. Dentro del mismo párrafo, se exige que la provincia autónoma de Kosovo y Metohija respete sus obligaciones constitucionales para con el Estado serbio tanto en las relaciones internas como en las relaciones exteriores. Tras este Preámbulo, los ciudadanos de Serbia se dotan de la Constitución vigente de la República de Serbia. El constituyente serbio pareció ignorar el contenido de la *Resolución 1.244 (1999), de 10 de junio de 1999, del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas* porque no se menciona en absoluto en este texto fundamental, a diferencia de la Carta constitucional serbo-montenegrina de 2003.

En la Parte primera «**Principios Constitucionales**» se recogen los arts. 1 a 17. La República de Serbia era definida en el art. 1 de la Constitución de 2006 como un Estado del pueblo serbio y de todos los ciudadanos que viven en él, fundamentado en el Estado de Derecho y la justicia social, los principios democráticos, el respeto a los derechos humanos y a las libertades, el respeto a los derechos de las minorías y el **compromiso con los principios y valores europeos**. El art. 2 establece la soberanía popular por lo que el art. 3 considera que el Estado de Derecho es un requisito previo fundamental para la Constitución, basada en los derechos fundamentales inalienables. En consecuencia, como manifestaciones del Estado de Derecho, se celebrarían elecciones libres y directas, se fijan garantías constitucionales para respetar los derechos humanos y las

¹⁰⁰ FISAS, V.: *Anuario Procesos de paz 2011... op. cit.* págs. 150-151 (vid. nota 24).

¹⁰¹ CERVELL HORTAL, M. J.: «Montenegro: bienvenido, Estado número 192»... *op. cit.*, pág. 1.062 (vid. nota 93).

libertades fundamentales, incluyendo los derechos de las minorías y se establece la separación de poderes y el sometimiento a la Constitución y a las leyes de los poderes públicos. En el ámbito territorial, el art. 8 declara la indivisibilidad del territorio de la República de Serbia, en clara y evidente referencia al territorio de Kosovo¹⁰². El art. 8 afirma también que las fronteras serbias son inviolables, aunque permite la modificación de las mismas mediante el procedimiento de reforma constitucional. Según el art. 9, Belgrado es la capital serbia y el art. 10 regula el régimen lingüístico. En mi opinión, la Constitución serbia vigente de 2006, paradójicamente, ha provocado en este punto un retroceso preocupante respecto a la regulación constitucional de 1990. Es decir, en primer lugar, se declara al serbio como lengua oficial en lugar del serbo-croata. En la Constitución de 1990 se reconocía expresamente la cooficialidad, en los términos que estableciera la ley, del alfabeto latino con el cirílico mientras que en la regulación actual no se garantiza que el alfabeto latino vaya a tener dicho carácter cooficial, dada la imprecisión y vaguedad del texto constitucional¹⁰³. En la misma situación quedan las lenguas y alfabetos de las minorías nacionales ya que su posible empleo se remite escuetamente a la ley, sin ninguna garantía constitucional de cooficialidad.

El art. 11, en el ámbito religioso, se declara la laicidad del Estado, separándose de toda iglesia o confesión. La autonomía local y provincial, recogida en el art. 12, limita el poder del Estado aunque evidentemente, a su vez, tanto la autonomía local como la provincial deben someterse a los controles de legalidad y constitucionalidad. El art. 14 afirma expresamente, pese a lo comentado sobre el régimen lingüístico, que la República de Serbia protege los derechos de las minorías nacionales. Por ello, el Estado garantizaría teóricamente la protección especial de las minorías nacionales con la finalidad de ejercer la plena igualdad y de preservar su identidad. El art. 15 incluye la igualdad de trato entre hombres y mujeres mientras que los arts. 16 y 17 se ocupan respectivamente de las relaciones internacionales y de la situación de los extranjeros.

La Parte segunda de la Constitución serbia de 2006, desarrollada entre los arts. 18-81, se ocupa de los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluyendo las

¹⁰² CERVELL HORTAL, M. J.: «Montenegro: bienvenido, Estado número 192»... *op. cit.*, pág. 1.062 (vid. nota 93). De igual forma se pronuncia FISAS en FISAS, V.: *Anuario Procesos de paz 2011... op. cit.* pág. 151 (vid. nota 24).

¹⁰³ Las cláusulas constitucionales relativas a las minorías nacionales contenidas en la sección segunda no resuelven este problema ya que no garantizan, en mi opinión, la cooficialidad de las lenguas y escrituras correspondientes, remitiéndose exclusivamente a la ley.

minorías nacionales. Esta Sección segunda será objeto posteriormente de análisis comparativo con la Constitución vigente de la autoproclamada República de Kosovo. Dicho análisis comparativo se efectuará también respecto a los textos europeos e internacionales de derechos humanos y libertades fundamentales.

La Parte Tercera se ocupa del sistema económico y las finanzas públicas, regulada entre los arts. 82-96. Dentro de la Parte Cuarta, relativa a las competencias de la República de Serbia, el art. 97 atribuye al Estado central, entre otras, las siguientes competencias:

- soberanía, independencia, integridad territorial y seguridad de la República de Serbia y las relaciones exteriores;
- el ejercicio y la protección de las libertades y derechos de los ciudadanos, los procedimientos ante los Tribunales y demás órganos del Estado, el ejercicio del derecho de gracia y la legislación penal;
- la organización territorial de la República de Serbia y la regulación de la autonomía local;
- defensa y seguridad de la República de Serbia y sus ciudadanos y la regulación del estado de emergencia y medidas aplicables durante el mismo.

La Parte Quinta, dedicada a la organización gubernamental, regula la Asamblea Nacional, el Presidente de la República¹⁰⁴, el Gobierno, la Administración Pública, el Defensor del Pueblo, el Ejército, los Tribunales, el Alto Consejo Judicial como órgano de gobierno del Poder Judicial y el Ministerio Fiscal. El Tribunal Constitucional se regula en la Parte Sexta de la Constitución serbia vigente. Todas estas instituciones y organismos del Estado serbio anhelaban ejercer sus funciones en territorio kosovar desde el momento en que entró en vigor la Constitución serbia, ignorando la *Resolución*

¹⁰⁴ El Presidente de la República, según el art. 114, toma posesión de su cargo tras prestar juramento ante la Asamblea Nacional. En su juramento, regulado en este mismo artículo, debe jurar o prometer solemnemente que dedicará todos sus esfuerzos para preservar la soberanía y la integridad territorial de Serbia, incluyendo Kosovo y Metohija como parte constituyente del país. Igualmente, debe jurar que garantizará el ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluyendo los derechos de las minorías.

1.244 (1999), de 10 de junio de 1999 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas¹⁰⁵. Conviene recordar que, en noviembre de 2006, el territorio de Kosovo, formalmente bajo soberanía serbia, seguía siendo administrado civilmente por la UNMIK, con la colaboración de la OSCE y permanecía bajo tutela militar de la KFOR de la OTAN. Los albanos-kosovares seguían participando en las Instituciones Provisionales de Autogobierno de la UNMIK.

Una vez expuestos los condicionantes a los que se enfrentaba la Constitución serbia de 2006, es imprescindible analizar el modelo que los gobernantes serbios proponen para el territorio de Kosovo. Para ello, debe examinarse la *Parte Séptima* de la Constitución vigente, dedicada a regular la organización territorial. En concreto, el apartado segundo de la Parte Séptima regula las provincias autónomas entre los arts. 182-187. El art. 182 define las provincias autónomas como entidades territoriales autónomas establecidas por la Constitución en las que los ciudadanos ejercen el derecho a la autonomía provincial. En la República de Serbia, según el art. 182, se constituyen la Provincia Autónoma de Voivodina y la Provincia Autónoma de Kosovo y Metohija¹⁰⁶. La autonomía sustancial de Kosovo y Metohija se regularía mediante una ley especial que se adoptaría siguiendo el procedimiento de reforma constitucional. Pueden establecerse nuevas provincias autónomas¹⁰⁷, que sería bastante aceptable teniendo en cuenta la situación étnica del país (Valle de Presevo, Sandzak, etc.) pero también se autoriza a revocar o a unir las provincias autónomas existentes en cada momento. Desde el punto de vista de la búsqueda de la paz en la región de Kosovo esta cláusula jurídica resulta, en mi opinión muy inquietante. La gravedad de la misma se acrecienta al establecer la creación, la revocación o modificación de las provincias autónomas mediante referéndum, regulado por ley. Dado que en esos referendos participarían, según el art. 182, los ciudadanos de toda la República de Serbia resulta evidente la fragilidad de la autonomía propuesta para Kosovo. Por último, el párrafo tercero del art.

¹⁰⁵ Recuérdese que la Carta Constitucional de la Unión de Estados de Serbia-Montenegro si tenía en cuenta esta circunstancia.

¹⁰⁶ CERVELL HORTAL, M. J.: «Montenegro: bienvenido, Estado número 192»... *op. cit.*, pág. 1.062 (vid. nota 93). En relación a la autonomía de Voivodina puede citarse a BADIE, B. y VIDAL, D. (dirs.) y VVAA: *El estado del mundo. Anuario económico geopolítico mundial. 2011*, Editorial Akal, La Découverte, Madrid, 2010, pág. 576. El 30 de noviembre de 2009 se aprobó la Ley sobre las competencias de la Provincia Autónoma de Voivodina. El Estatuto fue aprobado por la Asamblea de la Provincia Autónoma de Voivodina el 14 de diciembre de 2009.

¹⁰⁷ En Serbia existen importantes grupos minoritarios. Los más conocidos son los húngaros y albaneses pero también residen comunidades bosniacas, búlgaras, turcas, croatas, gitanas, etc.

182 afirma que los límites de las provincias autónomas y su territorio pueden ser modificados mediante ley, que requerirá el consentimiento previo de los ciudadanos de las provincias autónomas afectadas expresado en referéndum.

Las competencias de las provincias autónomas se regulan en el art. 183. Según este artículo, las provincias autónomas deberán regular sus competencias, así como la elección, la organización y el funcionamiento de los órganos y servicios por ellas establecidos, en el marco de la Constitución y de sus Estatutos de autonomía. Pueden ejercer competencias en las siguientes materias:

- 4) Planificación y desarrollo urbanístico.
- 5) Agricultura y ganadería, silvicultura, caza, pesca, gestión de recursos hidráulicos, hostelería y turismo, balnearios y centros de salud, protección ambiental, industria y artesanía, transportes (carretera, ferroviarios y fluviales), conservación de carreteras, ferias y otros eventos económicos.
- 6) Educación, deporte, cultura, salud pública, bienestar social en el ámbito provincial.

Las provincias autónomas velarán por el ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales y la protección de las minorías, de acuerdo con la ley. Pueden establecer sus propios símbolos y gestionar sus propios bienes en el cumplimiento de sus funciones. Aprobarán sus presupuestos y balances anuales y podrán dotarse de ingresos directos aunque deben transferir fondos a las entidades locales. Las provincias autónomas, por ley, participarán en un determinado porcentaje de los ingresos de la República de Serbia. Conforme al art. 185, los Estatutos de Autonomía son las normas jurídicas supremas de las provincias autónomas. Las provincias autónomas adoptarán otras decisiones y actos generales en el ejercicio de sus competencias. Es decir, de igual forma que en la Constitución serbia de 1990, las provincias autónomas carecen de competencias legislativas ya que sus parlamentos o asambleas no pueden aprobar leyes. Las decisiones autonómicas, conforme al art. 186, podrán ser trasladadas por parte del Gobierno central al Tribunal Constitucional para su control previo de legalidad o constitucionalidad. El Tribunal Constitucional puede aplazar la entrada en vigor de la

decisión impugnada¹⁰⁸. Conforme al art. 187, las provincias autónomas podrán acudir ante el Tribunal Constitucional para impugnar decisiones de entidades locales o incluso de órganos estatales que puedan vulnerar la autonomía provincial.

La Parte Octava de la Constitución regula cuestiones de constitucionalidad y legalidad, relativas al carácter unitario del ordenamiento jurídico serbio, la jerarquía normativa, el principio de publicidad de las normas, la prohibición de la retroactividad de las leyes y actos normativos desfavorables, el control de las normas administrativas, la lengua empleada en los procedimientos judiciales y administrativos¹⁰⁹, el estado de emergencia, el estado de guerra y la suspensión de derechos en los estados de emergencia y guerra. La Parte Novena regula la reforma constitucional, que no podrá ser efectuada durante el estado de guerra o durante el estado de emergencia. La Constitución entró en vigor tras su promulgación por la Asamblea Nacional, según el art. 206 perteneciente a la Parte Décima.

En 2007, el *Enviado Especial de las Naciones Unidas para Kosovo*, Martti Ahtisaari propuso como estatuto final del territorio una independencia bajo supervisión internacional¹¹⁰. El Plan propuso el establecimiento de relaciones especiales entre Serbia y los municipios de mayoría serbo-kosovar. Se garantizarían los derechos de las minorías y los derechos humanos con la finalidad de construir un Kosovo democrático y multiétnico. Esta propuesta, que será analizada en detalle al estudiar la actitud de las Naciones Unidas en la cuestión kosovar, fue rechazada por Belgrado y por los serbo-kosovares¹¹¹ y aceptada por la comunidad albano-kosovar, Albania y buena parte de los países occidentales. La posición serbia alegaba en su defensa la Constitución vigente de Serbia de noviembre de 2006, que reivindicaba el territorio kosovar como propio, y

¹⁰⁸ El art. 186 de la Constitución serbia de 2006 es muy similar al art. 161. 2 de la Constitución española. En el caso español, sin embargo, la mera impugnación ante el Tribunal Constitucional por parte del Gobierno central provoca automáticamente la suspensión de la norma.

¹⁰⁹ Según el art. 199, el desconocimiento de la lengua del procedimiento no puede ser un impedimento para el ejercicio y la protección de los derechos humanos y de las minorías.

¹¹⁰ FISAS, V.: *Anuario Procesos de paz 2011... op. cit.* pág. 151 (vid. nota 24).

¹¹¹ *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. Estrategia y desafíos principales de la ampliación (2007-2008) (COM (2007) 663 final, de 6 de noviembre de 2007)*. En el documento la Comisión reconocía la participación serbia en las conversaciones desarrolladas bajo los auspicios de las Naciones Unidas para determinar el estatuto futuro del territorio. En las conversaciones participaban, según el documento, además de las partes implicadas, la troika formada por la UE, Estados Unidos y Rusia. La Comisión Europea destacó en este documento el rechazo de Belgrado a la propuesta del Enviado Especial y el boicot de los serbo-kosovares a las instituciones provisionales de autogobierno, alentados por Serbia.

contaba con el apoyo político y jurídico de Rusia y de China en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas¹¹².

En noviembre de 2007, el Partido Democrático de Kosovo, dirigido por H. Thaci, ganó las elecciones parlamentarias y municipales celebradas en la región con un programa político de marcado carácter independentista. Basándose en el Plan Ahtisaari, el **17 de febrero de 2008**, el Parlamento de Kosovo, no reunido como Institución Provisional de Autogobierno, declaró unilateralmente la independencia de la provincia serbia¹¹³ por mayoría de 109 de los 120 diputados de la Asamblea. Esta independencia fue declarada por Serbia contraria a la Resolución 1.244 (1999), de 10 de junio de 1999, del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y contraria a la Constitución serbia de 2006 por lo que la consideró nula e ilegal¹¹⁴. El **9 de abril de 2008**, la autoproclamada República de Kosovo aprobó la Constitución vigente desde el 15 de junio de 2008¹¹⁵, que será analizada en detalle al profundizar en el régimen jurídico y político de Kosovo. La República de Kosovo se consideraba parlamentaria, secular, democrática, soberana e indivisible¹¹⁶.

Progresivamente, la Unión Europea ha tomado protagonismo en el conflicto de Kosovo ya que considera al territorio dentro de la política oficial de ampliación bajo la Resolución 1.244 (1999). Debe recordarse que el conjunto de los Balcanes Occidentales entra dentro del ámbito de aplicación de esta política ampliatoria de la UE. Además de la participación de las conversaciones sobre el estatuto del territorio, la UE aprobó en 2008 la misión PESD EULEX Kosovo y nombró a un *Representante Especial de la Unión*¹¹⁷. La actividad de la Unión Europea en el conflicto kosovar y sus relaciones con

¹¹² BADIE, B. y TOLOTTI, S. (Dirs.) y VVAA: *El estado del mundo. Anuario económico geopolítico mundial. 2008*, Editorial Akal, La Découverte, Madrid, 2007, págs. 474-475.

¹¹³ PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *Curso de Derecho Internacional Público y... op. cit.*, pág. 302 (vid. nota 77).

¹¹⁴ DÉRENS, J. A.: «Kosovo. Después de la independencia ¿qué?» en *Le Monde Diplomatique*. Edición española, año XII, número 149, marzo 2008, pág. 3.

¹¹⁵ BADIE, B. y TOLOTTI, S. (Dirs.) y VVAA: *El estado del mundo. Anuario económico geopolítico mundial. 2009*, Editorial Akal, La Découverte, Madrid, 2008, págs. 603-604 y 608. Los autores destacan la actividad diplomática emprendida por Belgrado para impedir el reconocimiento internacional de la independencia de Kosovo. El reconocimiento de Kosovo por una buena parte de los Estados miembros de la Unión Europea provocó un debate entre los partidos políticos serbios sobre sus relaciones con la Unión, con la perspectiva puesta en una hipotética y futura adhesión.

¹¹⁶ FISAS, V.: *Anuario Procesos de paz 2011... op. cit.* pág. 151 (vid. nota 24).

¹¹⁷ *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. Balcanes Occidentales: Potenciar la perspectiva europea (COM (2008) 127 final, de 5 de marzo de 2008)*. Según la Comisión Europea, la UE mantenía su compromiso de apoyar el desarrollo político y económico de Kosovo. La

otras organizaciones internacionales serán objeto de análisis detallado al examinar las relaciones de Kosovo con la UE y al estudiar la posición de las organizaciones internacionales ante el conflicto.

En octubre de 2008, la Asamblea general de la ONU solicitó al *Tribunal Internacional de Justicia de La Haya* (TIJ) que dictaminara la legalidad de la declaración unilateral de independencia de Kosovo¹¹⁸. En dicho proceso consultivo, España se personó ante el TIJ para defender la pertenencia de Kosovo a la República de Serbia, subrayando la aplicación del *principio de integridad territorial*. El objetivo jurídico español era que el TIJ afirmara que la declaración unilateral independentista de Kosovo no era conforme al Derecho Internacional, vulnerando, específicamente, la *Resolución 1.244 (1999), de 10 de junio de 1999, del Consejo de Seguridad*. Es evidente que la posición española temía que Kosovo constituyera un precedente para legitimar las pretensiones independentistas catalanas. En cualquier caso, en mi opinión, es imposible comparar ambos supuestos porque Cataluña es una Comunidad Autónoma, de régimen común, integrada en el Reino de España. Las provincias catalanas no están sometidas a ningún régimen de administración provisional internacional ni el estatuto jurídico de Cataluña está en cuestión internacionalmente, aunque el Gobierno catalán haya consultado a Sir Michael Wood, asesor británico de los autores de la declaración de independencia kosovar, sobre este respecto. En cualquier caso, el **22 de julio de 2010**, en un dictamen bastante criticado¹¹⁹, el Tribunal declaró de forma no vinculante que la proclamación de independencia de Kosovo no vulneraba el Derecho Internacional, en general, ni la Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. El dictamen y la actividad de las Naciones Unidas en el conflicto serán examinadas de forma crítica y detallada al abordar la posición de las organizaciones internacionales frente al conflicto.

En la actualidad, el estatuto de Kosovo sigue estando en cuestión tanto para Serbia como para cinco Estados de la Unión Europea que se mantienen firmes en su posición de no reconocimiento del territorio: Chipre, Grecia, Eslovaquia, Rumania y

región tenía una perspectiva europea clara y concreta por lo que la Comisión utilizaría todos los instrumentos disponibles para fomentar la democracia, las buenas relaciones de vecindad y el progreso económico.

¹¹⁸ FISAS, V.: *Anuario Procesos de paz 2011... op. cit.* pág. 151 (vid. nota 24).

¹¹⁹ PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *Curso de Derecho Internacional Público y... op. cit.*, págs. 267-268 y 302 (vid. nota 77).

España. Una buena parte de los Estados miembros de las Naciones Unidas sigue considerando a Kosovo una provincia autónoma serbia bajo administración provisional internacional. En cualquier caso, se mantienen las conversaciones entre Belgrado y Pristina para alcanzar acuerdos sectoriales que faciliten la búsqueda de un acuerdo definitivo sobre el conflicto. La posición serbia, que respaldaba e instigaba el boicot de los serbo-kosovares frente a las autoridades autoproclamadas de Kosovo, ha provocado serios incidentes en el norte de Kosovo y dificultaba notablemente las pretensiones europeas de Serbia. El progresivo cambio de actitud de Belgrado le ha permitido, a día de hoy, convertirse en Estado candidato a la adhesión a la UE, con negociaciones de adhesión abiertas, que en parte están vinculadas a la mejora de las relaciones entre Belgrado y Pristina. El 10 de septiembre de 2012 el proceso de consolidación de la independencia kosovar ha dado un nuevo paso al concluir las actividades de supervisión internacional establecidas en el Plan Ahtisaari¹²⁰.



66. Kosovo considerado como Estado¹²¹

¹²⁰ <http://www.ico-kos.org/?id=36>. Página web de la *Oficina Civil Internacional en Kosovo*.

¹²¹ VVAA: *El Atlas Geopolítico 2010*, Editorial Akal, Fundación Mondiplo, Ediciones Cybermonde, Valencia, 2009, pág. 149.

2. El régimen jurídico y político del territorio de Kosovo

El régimen jurídico y político del territorio de Kosovo es complejo y polémico. La **Comisión Europea**, en un ejercicio de malabarismo digno de mención, incluye a Kosovo dentro de la política oficial de ampliación de la Unión Europea, sin perjuicio de la Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y del Dictamen del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya sobre la declaración de independencia¹²². En cambio, para casi la mitad **de los Estados miembros de las Naciones Unidas**, incluidos cinco Estados miembros de la Unión Europea (Grecia, Chipre, Eslovaquia, Rumanía y España), Kosovo es una provincia autónoma serbia bajo administración provisional internacional¹²³. Según esta posición política y jurídica, formalmente estarían vigentes en Kosovo las cláusulas constitucionales sobre las provincias autónomas de la Constitución serbia de 2006. Una vez concluida la Administración Provisional internacional, el estatuto final del territorio, según esta posición, sería una provincia autónoma constituyente de la República de Serbia regida por una autonomía sustancial aún no definida. El territorio de «*Kosovo y Metohija*» no tendría derecho de secesión y debería respetar la integridad territorial y la soberanía de la República de Serbia¹²⁴.

Para el **Fondo Monetario Internacional (FMI)**¹²⁵, el **grupo del Banco Mundial y la mayoría de los Estados miembros de las Naciones Unidas**, entre ellos la mayoría de los Estados miembros de la UE, la autoproclamada «*República de Kosovo*» es un Estado independiente cuya soberanía ha estado bajo supervisión internacional provisional durante cuatro años por parte de la denominada *Oficina Civil Internacional en Kosovo* (ICO). Para esta posición jurídica y política, el territorio de Kosovo se rige por la Constitución vigente de Kosovo de 2008. El estatuto final del

¹²² http://ec.europa.eu/enlargement/countries/detailed-country-information/kosovo/index_en.htm

¹²³ POLÍTICA EXTERIOR: «Conversación con Miguel Ángel Moratinos» en *Política Exterior* vol. XXV, marzo/abril 2011, nº 140, págs. 81-82. Se trata de una entrevista con el ex ministro de AAEE en la que afirma que el no reconocimiento de Kosovo por parte de España ha sido un acierto porque, en su opinión, ha impedido que la política exterior incurriera en contradicciones en referencia al conflicto de Abjasia y porque habría dado una tabla de salvación a los partidos políticos europeístas de Serbia.

¹²⁴ ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La posición del Reino de España en el procedimiento consultivo: una aproximación general» en BORRAS, A. (ed.) y VVAA: *La independencia de Kosovo ante la Corte Internacional de Justicia*, Marcial Pons, Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, Madrid, 2011, págs. 11-27.

¹²⁵ <http://www.imf.org/external/np/sec/memdir/members.aspx>. Estados miembros del Fondo Monetario Internacional con expresión de sus cuotas.

territorio estaría ya resuelto habiéndose creado un Estado soberano, descentralizado, multiétnico, secular y democrático. La soberanía y la integridad territorial de la autoproclamada «*República de Kosovo*» debería ser aceptada por la comunidad serbo-kosovar y por parte de la *República de Serbia* estableciéndose, necesariamente, buenas relaciones diplomáticas y de vecindad entre ambos Estados. Los municipios de mayoría serbia podrían mantener especiales relaciones con Belgrado. Provisionalmente, se mantendrían las diferentes misiones civiles (UNMIK, EULEX y la misión de la OSCE) y militares (KFOR).

Para las **Naciones Unidas**, el territorio de Kosovo es una región cuyo estatuto final está pendiente de definición y que se rige jurídicamente por la Resolución 1.244 (1999), de 10 de junio de 1999, del Consejo de Seguridad de la ONU interpretada por el Dictamen del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya de julio de 2010¹²⁶. En apoyo de esta posición puede citarse el hecho de que las conversaciones bilaterales entre Belgrado y Pristina continúan, así como la permanencia de las misiones internacionales civiles y/o militares sobre el terreno. La compleja labor de estas misiones internacionales será analizada, desde un punto de vista crítico, tanto al examinar las relaciones de Kosovo con la UE (EULEX Kosovo) como al estudiar la posición de las demás organizaciones internacionales presentes sobre el terreno.

En mi opinión, la región de Kosovo dispone de un territorio propio, una comunidad nacional y unas instituciones que gobiernan la mayoría del área y que manifiestan su soberanía hacia el exterior. Se trataría de un **Estado no reconocido** cuya declaración de independencia ha sido dictaminada por parte del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya como no lesiva de la *Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*, ni del principio de soberanía e integridad territorial de la República de Serbia¹²⁷. Evidentemente, esta polémica independencia aún no está

¹²⁶ FISAS, V.: *Anuario Procesos de paz 2011... op. cit.* pág. 152 (vid. nota 24).

¹²⁷ PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *Curso de Derecho Internacional Público y... op. cit.*, págs. 267-268 y 302 (vid. nota 77). El autor critica duramente este Dictamen del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya. Vid., además, FISAS, V.: *Anuario Procesos de paz 2011... op. cit.* pág. 152 (vid. nota 24). La complejidad del estatuto kosovar y su resolución se resaltan en ORENCH Y DEL MORAL, M^a. A. y PUENTE EGIDO, J.: «Génesis histórica de los mandatos internacionales y administración fiduciaria. Territorios internacionalizados. Situaciones recientes: Nueva Guinea, Mostar, Timor Oriental y Kosovo.» en CASTRO-RIAL GARRONE, F. (Dir.); JARILLO ALDEANUEVA, A. (Coord.) y VVAA: *La Administración Internacional y la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM)-UNED, Madrid, 2010, págs. 62-64. Estos autores afirman que el caso de Kosovo es un supuesto de hecho singular teórico y práctico tanto en el reconocimiento de Estados

constituida plenamente porque mantiene gran número de misiones internacionales sobre su territorio y sus instituciones autoproclamadas están bajo la vigilancia de la Comunidad Internacional. Por otra parte, el dominio sobre el territorio no es completo ya que los municipios septentrionales del territorio están gobernados de hecho por estructuras paralelas apoyadas por Serbia¹²⁸ (especialmente, el norte del municipio de Mitrovica).

Una vez analizados en el punto histórico anterior los artículos correspondientes de la *Constitución de la República de Serbia de 2006* sobre las provincias autónomas y, específicamente, sobre «Kosovo y Metohija», conviene recordar que la «autonomía sustancial» prometida por Belgrado al territorio sigue siendo una mera promesa y que, en todo caso, dicha autonomía carecería de elementos esenciales para un Estado descentralizado, como es la potestad del ente autonómico de disponer de competencias legislativas en las materias asignadas a la hipotética autonomía. No parece muy pacífico tampoco el hecho de que el nombre de la provincia autónoma fuera el de «Kosovo y Metohija» por sus connotaciones políticas y religiosas negativas para la mayoría de la población residente en la región. Ni siquiera la última Constitución de la Antigua Yugoslavia socialista planteó dicha denominación para Kosovo. Además, aunque la adopción de la «autonomía sustancial» supusiera un cambio constitucional en Serbia, es destacable el hecho de que los municipios de mayoría serbia en Kosovo que rechazan la autoproclamada independencia de Kosovo aún no tienen aprobado ningún Estatuto de Autonomía, en aplicación de la Constitución serbia de 2006. Por otra parte, en mi opinión, la aplicación de cualquier intento de gestión administrativa en estos momentos por parte de Belgrado en estos municipios de mayoría serbo-kosovar violaría, además,

como respecto de la construcción europea. Citan, a su vez, a REMIRO BROTONS, que expresa el doble planteamiento seguido por algunas potencias occidentales respecto a Kosovo en comparación con otros conflictos independentistas internacionales (Abjasia, Nagorno-Karabaj, etc.). Puede consultarse la referencia de REMIRO BROTONS en REMIRO BROTONS, A.: «Kosovo, realismo y legitimidad» en *Política Exterior* Vol. XXII (marzo-abril 2008), nº 122, págs. 57-63.

¹²⁸ FISAS, V.: *Anuario Procesos de paz 2011... op. cit.* pág. 151 (vid. nota 24). La ausencia de la autonomía kosovar en el seno de Serbia es constatada por QUESADA ALCALÁ, C. y VAL GARIJO, F.: «Aspectos judiciales de la Administración Internacional» en CASTRO-RIAL GARRONE, F. (Dir.); JARILLO ALDEANUEVA, A. (Coord.) y VVAA: *La Administración Internacional y la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM)-UNED, Madrid, 2010, págs. 400-401. Según los autores, la UNMIK declaró como legislación aplicable en Kosovo la vigente en la provincia serbia el 22 de marzo de 1989. Es decir, se trataba de la legislación que regulaba la autonomía de Kosovo antes de que el régimen de Slobodan Milosevic dictara sus normas centralizadoras que suprimieron en la práctica el autogobierno del territorio. Por lo tanto, los tribunales internacionalizados de Kosovo debían aplicar cuatro fuentes jurídicas: el Derecho yugoslavo, el Derecho serbio, el Derecho kosovar y el Derecho Internacional.

la *Resolución 1.244 (1999)* y las atribuciones de la UNMIK/EULEX Kosovo, encargada de la administración provisional en estas localidades.

Desde finales de 1999, en respuesta a la constitución de la administración provisional internacional, los serbios de Kosovo se habían agrupado en torno al *Consejo Nacional Serbio de Kosovo y Metohija*¹²⁹. Tras la declaración de independencia de Kosovo los municipios de mayoría serbia, que rechazan el Gobierno de las autoridades independentistas de Pristina, eran Leposavic, Zvecan y Zubin Potok, situados junto al límite administrativo con la República de Serbia, así como Mitrovica del Norte. Todos estos municipios se agruparon formando parte del ente autodenominado «Norte de Kosovo». Su objetivo político inicial sería rechazar la independencia del conjunto de Kosovo y, en última instancia, reclamar la anexión al resto de Serbia. Existe, en cambio, un municipio de mayoría serbia junto a la frontera con la Antigua República Yugoslavia de Macedonia, denominado Strpce, que permanece bajo control de Pristina.

Tal como subrayaba la Comisión Europea¹³⁰, la República de Serbia organizó elecciones municipales en Kosovo el 11 de mayo de 2008, con la oposición de la UNMIK, y fortaleció las instituciones paralelas en el territorio, el 28 de junio de 2008, con la creación de la *Asamblea de municipios serbios de Kosovo*. La Asamblea se autodenominó *Asamblea de la comunidad de municipios de la provincia autónoma de Kosovo y Metohija*. En su declaración constitutiva, los serbo-kosovares afirmaron ser ciudadanos de la República de Serbia y afirmaban que la provincia autónoma de Kosovo y Metohija era una parte inalienable e indivisible de la República de Serbia. En consecuencia, consideraban la proclamación de la independencia kosovar como nula e ilegal por vulnerar la Constitución y las leyes de Serbia y la Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Sus competencias se dirigían a la

¹²⁹ DÉRENS, J. A.: «Kosovo. Después de la independencia ¿qué?»... *op. cit.*, pág. 3 (vid. nota 114). Sobre la actitud de los serbios de Kosovo ante la aprobación e instauración de la administración provisional internacional a través de la UNMIK puede citarse a TRILLO DE MARTÍN-PINILLOS, E.: «El retorno de refugiados y desplazados internos» en CASTRO-RIAL GARRONE, F. (Dir.); JARILLO ALDEANUEVA, A. (Coord.) y VVAA: *La Administración Internacional y la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM)-UNED, Madrid, 2010, págs. 435-437 y 455-456. El autor constata que el Gobierno serbio mantuvo una administración paralela en las materias de justicia, salud y educación. Subraya también que la participación de la minoría serbia en la administración local de la UNMIK fue prácticamente nula. En consecuencia, esta circunstancia ha dificultado la integración de la minoría serbia en la vida socioeconómica de Kosovo. TRILLO apunta que la integración de la minoría es una condición indispensable para garantizar la sostenibilidad del retorno.

¹³⁰ *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. Estrategia y retos principales de la ampliación (2008-2009) (COM (2008) 674 final, de 5 de noviembre de 2008).*

coordinación interna de los serbo-kosovares y al mantenimiento de relaciones de cooperación con las instituciones de la República de Serbia. De esta manera, se atribuían el derecho a proponer a la Asamblea Nacional de la República de Serbia la legislación de importancia para los ciudadanos de esta peculiar provincia autónoma. La Asamblea serbo-kosovar se compone de 45 delegados, designados por las Asambleas municipales miembros de este órgano. Se dotó de una Presidencia, una Vicepresidencia, una Secretaría y admitió la creación de comisiones sectoriales. Se reúne en dos periodos de sesiones anuales ordinarias y permite la celebración de reuniones extraordinarias. Su sede se situó en la parte norte del municipio de Mitrovica.



67. La UNMIK en julio de 2012¹³¹

¹³¹ <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/unmik/>. Misión de Administración provisional de las Naciones Unidas en Kosovo. Precisamente, gran parte del operativo de la UNMIK se concentra actualmente en Kosovska Mitrovica en el área serbo-kosovar del municipio de Mitrovica. La división de Mitrovica recuerda, en gran parte, a la situación actual de Nicosia en la isla de Chipre.

El autoproclamado «Norte de Kosovo» mantiene el dinar como moneda serbia y mediante la influencia de Belgrado¹³² controla servicios paralelos sanitarios, escuelas, servicios sociales y tribunales de justicia que aplican el ordenamiento jurídico serbio. En la práctica, es una zona ajena al control de Pristina que genera frecuentes tensiones tanto con los albano-kosovares como con las misiones internacionales presentes en el área.

Una vez expuestos, esencialmente, los principales puntos de vista sobre el estatuto de Kosovo, procede analizar la *Constitución de Kosovo de 2008*, que entró en vigor el 15 de junio de 2008¹³³ porque es el principal texto jurídico que rige el régimen jurídico y político de la autoproclamada República de Kosovo. Debe tenerse en cuenta que las autoridades de Pristina controlan en la práctica la mayoría de un territorio de 11.000 km² de superficie que cuenta con una población de 1.815.000 habitantes¹³⁴. Para comprender la realidad de la situación es fundamental el conocimiento y análisis de este texto constitucional y su comparación con la Constitución serbia de 2006 y con los textos europeos e internacionales de derechos humanos y libertades fundamentales. El origen del texto constitucional kosovar se sitúa en el Plan Ahtisaari y en la labor orientadora de la Oficina Civil Internacional para Kosovo¹³⁵. La importancia que tanto Belgrado como Pristina dan a sus respectivas Constituciones, en relación al conflicto de Kosovo, se demuestra, en mi opinión, en el hecho de que tanto el Parlamento serbio como el Parlamento kosovar¹³⁶ respaldaron por unanimidad sus correspondientes textos constitucionales, dando así una cierta imagen de unidad nacional en cada caso.

¹³² MONTANARO, L.: «El dilema de la construcción del Estado de Kosovo: la fragilidad en un Estado cuestionado» en *Working Paper/Documento de Trabajo FRIDE*, 91, octubre de 2009, págs. 8-9 y 12-13. http://dialnet.unirioja.es/servlet/listaarticulos?tipo_busqueda=EJEMPLAR&revista_busqueda=11585&clave_busqueda=233545

¹³³ COM (2008) 674 final, de 5 de noviembre de 2008 (vid. nota 129). La Constitución kosovar fue aprobada el 9 de abril de 2008 y entró en vigor el 15 de junio de 2008.

¹³⁴ BADIE, B. y VIDAL, D. (Dirs.) y VVAA: *El estado del mundo. Anuario económico geopolítico mundial. 2011... op. cit.*, pág. 570 (vid. nota 106).

¹³⁵ MONTANARO, L.: «El dilema de la construcción del Estado de Kosovo: la fragilidad en un Estado cuestionado»... *op. cit.*, pág. 6 (vid. nota 132). Los fundamentos de la Constitución kosovar se mencionan en la *Carta de fecha 26 de marzo de 2007 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Secretario General de la ONU* que contiene la propuesta integral de Acuerdo sobre el Estatuto de Kosovo (S/2007/168/Add.1).

¹³⁶ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: «Kosovo de nuevo: apuntes críticos sobre su declaración de independencia, su constitución y otras reflexiones» en *Documento de Trabajo/ Working Paper Real Instituto Elcano*, Nº 41/2008, pág. 7. Estos autores expresan que la Constitución de la República de Kosovo fue aprobada por unanimidad y a mano alzada el 9 de abril de 2008.

El Preámbulo de la Constitución kosovar se muestra decidido a construir un Estado libre, democrático y amante de la paz. El Estado kosovar debe estar formado por ciudadanos libres y tiene que garantizar los derechos de cada ciudadano, las libertades civiles, la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley, así como contribuir a la estabilidad de la región y de toda Europa. Kosovo, según el Preámbulo, mantendrá buenas relaciones de vecindad y cooperación con todos sus vecinos y se propone participar plenamente en los procesos de integración euro-atlántica. En consecuencia, **su objetivo declarado es incorporarse algún día como miembro de pleno derecho de la Unión Europea y de la OTAN.** Los principios descritos en el Preámbulo y su desarrollo constitucional posterior convencieron a la Comisión Europea que afirmó desde el principio que la vigente Constitución kosovar se ajustaba a las normas europeas¹³⁷. Este Preámbulo contradice completamente las disposiciones relativas a la provincia autónoma de Kosovo y Metohija establecidas en el Preámbulo y en el contenido de la Constitución serbia de 2006. Para Belgrado, la región es parte integrante del territorio de Serbia y debe regirse por la Constitución y las leyes de Serbia aunque le reconoce formalmente una «autonomía sustancial».

La Constitución kosovar consta de 162 artículos distribuidos en XIV capítulos de la siguiente forma:

- **Capítulo I «Disposiciones Generales» (arts. 1-20).** El **art. 1.1** afirma que la autoproclamada «*República de Kosovo*» es un Estado independiente, soberano, democrático, único e indivisible¹³⁸. El contenido del artículo reconoce la independencia de Kosovo y omite la denominación eclesiástica ortodoxa de «Metohija». Recuérdese

¹³⁷ COM (2008) 674 final, de 5 de noviembre de 2008 (vid. nota 129). BERMEJO GARCÍA y GUTIÉRREZ ESPADA afirman, desde un punto de vista contrario a la independencia del territorio, que el contenido sustantivo de la Constitución kosovar no plantea objeciones serias porque se trata de un texto moderno que garantiza el respeto de los derechos individuales y colectivos, incluyendo la protección de las minorías. Ambos autores entienden, en consecuencia, que el Representante Especial de la UE para Kosovo considerara que este texto constitucional respetaba las normas europeas. La objeción esencial que plantean estos autores al texto constitucional, a su juicio, es la falta de legitimidad de los redactores de la Constitución kosovar porque se vulneraba la soberanía y la integridad territorial de Serbia así como la Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Estas críticas y consideraciones se recogen en BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: «Kosovo de nuevo: apuntes críticos sobre su declaración de independencia, su constitución... op. cit., págs. 6-7 (vid. nota 136).

¹³⁸ FISAS, V.: *Anuario Procesos de paz 2011...* op. cit. pág. 151 (vid. nota 24). BERMEJO GARCÍA y GUTIÉRREZ ESPADA también destacan el carácter único e indivisible del territorio según la Constitución kosovar de 2008 en BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: «Kosovo de nuevo: apuntes críticos sobre su declaración de independencia, su constitución... op. cit., pág. 11 (vid. nota 136).

que la mayoría de la población del territorio es de lengua albanesa y de religión islámica y que la denominación de Metohija ya no era empleada desde 1968 por la Constitución de la Antigua Yugoslavia socialista. Kosovo, a su vez, es la forma empleada en lengua serbia ya que la denominación en lengua albanesa es Kosova. Frente a la «autonomía sustancial» ofrecida sin ningún género de concreción por la Constitución serbia de 2006, la Constitución de la autoproclamada «República de Kosovo» de 2008 apuesta, unilateralmente, por la independencia supervisada internacionalmente planteada por la Secretaría General de las Naciones Unidas en el controvertido Plan Ahtisaari¹³⁹. El Estado Democrático de Derecho y el respeto a los principios y valores europeos son fórmulas comunes a la Constitución serbia de 2006 y la Constitución kosovar de 2008 y ambas intentan garantizar la indivisibilidad e integridad territorial¹⁴⁰ en sus contextos respectivos. La Constitución serbia lleva expresamente estos principios territoriales a su art. 8, mientras que la Constitución kosovar los declara en el art. 1.1.

Desde un punto de vista serbio y serbo-kosovar, la administración provisional internacional civil y militar y, en mayor medida, la declaración de independencia kosovar violarían la soberanía e integridad territorial serbia y, en consecuencia, las fronteras de Serbia sólo se podrían modificar mediante un procedimiento de reforma constitucional aceptado y aplicado por Belgrado. Para este punto de vista, Kosovo es un Estado de facto que controla la mayor parte del territorio de la provincia autónoma de Kosovo y Metohija y sólo los municipios serbios del norte de Kosovo, incluida la parte serbo-kosovar de Mitrovica, respetarían la legalidad constitucional vigente en la República de Serbia.

¹³⁹ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: «Kosovo de nuevo: apuntes críticos sobre su declaración de independencia, su constitución... *op. cit.*, pág. 12 (vid. nota 136).

¹⁴⁰ Art. 4.2 del Tratado de la Unión Europea (TUE) afirma que la Unión respetará las funciones esenciales del Estado, especialmente las que tienen por finalidad garantizar su integridad territorial. La integridad territorial de los Estados miembros es reconocida como un elemento básico de la Unión Europea. Este principio se integra dentro del principio del respeto a la identidad nacional de los Estados miembros y a sus funciones esenciales, tal y como subrayan MANGAS MARTÍN y LIÑÁN NOGUERAS en LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, 7ª edición, Madrid, 2012, págs. 55-57. El art. 4.2 TUE vigente tiene su origen en el art. I-5.1 del proyecto de Tratado por el que se establece una Constitución para Europa. Quizás, pensando en ese artículo, CERVELL HORTAL afirmaba en 2007 que la Unión Europea era partidaria «de la integridad territorial serbia» ya que no había planteado objeciones al art. 8 de la *Constitución serbia de 8 de noviembre de 2006*. Según esta autora, la UE, siguiendo los modelos de Québec y Montenegro, plantearía la necesidad de tener en cuenta a la población serbo-kosovar en un hipotético referéndum independentista en Kosovo. CERVELL HORTAL, M. J.: «Montenegro: bienvenido, Estado número 192»... *op. cit.*, pág. 1.060 (vid. nota 93).

Sin embargo, comprensiblemente, la **posición política y jurídica albanesa y albano-kosovar** difiere esencialmente de este planteamiento. Desde este otro punto de vista, la República de Kosovo es un Estado soberano e independiente con una supervisión internacional provisional que ve como su vecino serbio se niega a reconocer su soberanía e intenta evitar la integración de la comunidad serbo-kosovar en el Estado multiétnico y multicultural de Kosovo. Esta posición se refuerza desde el momento en que Serbia es el único Estado limítrofe con el territorio que se niega a reconocer su independencia ya que si lo han hecho la República de Albania, la República de Montenegro y la Antigua República Yugoslava de Macedonia. Siguiendo con este planteamiento, los municipios de Leposavic, Zvecan y Zubin Potok, así como la parte serbo-kosovar de Mitrovica, violarían la Constitución y las leyes de la República de Kosovo al actuar teóricamente bajo obediencia de Belgrado. El art. 1.1 de la Constitución kosovar, por lo tanto, pretende evitar la segregación de los municipios serbo-kosovares manteniendo la integridad territorial de la región.

Por otra parte, tanto Serbia como Kosovo construyen sus respectivos Estados desde un punto de vista «único», es decir, que sólo admiten como «Estado» la organización centralizada del poder por lo que no responden a la estructura de Estados Federales. Belgrado y Pristina, únicamente, admiten cierta descentralización de sus entidades locales que, en ningún caso, llega al nivel de autonomía existente en las Comunidades Autónomas españolas.

El **art. 1.2** de la Constitución kosovar proclama a la «*República de Kosovo*» como un Estado de sus ciudadanos. Esta fórmula es ligeramente similar a la empleada en el art. 1 de la Constitución serbia, porque la ley fundamental vigente de ese país afirma que la República de Serbia es un Estado del pueblo serbio y de todos los ciudadanos que viven en él. Se observa, sin embargo, que la afirmación del pueblo serbio, recogida en el art. 1 de la Constitución de 2006 y en su breve Preámbulo, no es contestada por Kosovo en el sentido de expresar la pertenencia del territorio en disputa a ningún «pueblo albanés». Si que se contesta mediante la cita expresa del «*pueblo de Kosovo*». Así, la afirmación del «pueblo de Kosovo» si que consta, en cambio, en el Preámbulo de la Constitución kosovar y a lo largo de la Constitución de 2008 en otras trece ocasiones. En mi opinión, la afirmación del «*pueblo de Kosovo*» es un tanto

artificial ya que su origen inmediato está en el Plan Ahtisaari¹⁴¹. La historia ha mostrado que esta región es un punto de encuentro conflictivo entre los pueblos albanés y serbio¹⁴². Es decir, la Constitución de 2008 de la República de Kosovo pretendería evitar la materialización de la «Gran Albania» y frenar la «Gran Serbia» porque es muy difícil justificar histórica y étnicamente la existencia de un «pueblo kosovar». En la misma línea, el concepto jurídico de nación kosovar se menciona escuetamente en la Constitución kosovar de 2008 (soberanía, símbolos nacionales, tutela judicial efectiva e imparcialidad de la justicia, libertad de circulación, libertad de reunión o la *Fuerza de Seguridad de Kosovo*). A diferencia de Chipre, donde la propia población turco-chipriota ha votado afirmativamente la reunificación de la isla y donde, además, existen ciertas tensiones entre turcos y turco-chipriotas, no existe, de momento, en Kosovo una perspectiva real integradora entre albanos-kosovares y serbo-kosovares que pueda consolidar un proyecto nacional kosovar propio y diferente de Serbia y Albania.

Continuando con el art. 1.2 de la Constitución kosovar, se afirma que la «República de Kosovo» ejerce su autoridad basándose en el **respeto a los derechos humanos y las libertades de sus ciudadanos y de todos los demás individuos que residen dentro de sus fronteras**¹⁴³. Evidentemente, la mención al respeto de los derechos humanos y las libertades de los ciudadanos y los demás individuos residentes en el territorio debe conectarse con la fórmula esencial del Estado Democrático de Derecho.

Como cláusula estabilizadora, el **art. 1.3** reproduce el contenido del art. 1.8 del Plan Ahtisaari. En consecuencia, la República de Kosovo afirma no tener reclamaciones territoriales contra ningún Estado y rechaza la unión con otro Estado o con parte de él. Evidentemente, en esta cláusula se niega cualquier unión del territorio kosovar con

¹⁴¹ El «pueblo de Kosovo» aparece expresamente citado en la *Carta de fecha 26 de marzo de 2007 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Secretario General de la ONU* que contiene la propuesta integral de Acuerdo sobre el Estatuto de Kosovo (*S/2007/168/Add.1*).

¹⁴² DE ARÍSTEGUI, G.: *El islamismo contra el Islam...op. cit.*, págs. 118-119 (vid. nota 87). El autor subraya que se trata de un conflicto esencialmente étnico, aunque se produzcan enfrentamientos religiosos entre albaneses musulmanes y serbios ortodoxos.

¹⁴³ *COM (2008) 674 final, de 5 de noviembre de 2008* (vid. nota 129). Aunque se manifiestan contrarios a la independencia, BERMEJO GARCÍA y GUTIÉRREZ ESPADA también destacan el contenido del art. 1.2 en BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: «Kosovo de nuevo: apuntes críticos sobre su declaración de independencia, su constitución... op. cit.», pág. 10 (vid. nota 136).

Albania o la integración en ninguna Gran Albania¹⁴⁴. Del tenor literal también se deduce que no se tiene ninguna reclamación territorial sobre los municipios de mayoría albanesa del Valle de Presevo en Serbia ni sobre ningún territorio de ningún otro Estado vecino (Montenegro, Albania o la ex República Yugoslava de Macedonia). Ni que decir tiene que se rechaza cualquier reintegración territorial con Serbia.

Dentro del Capítulo de las Disposiciones Generales, el **art. 2** de la Constitución de 2008 se recoge la redacción relativa a la «soberanía». Según el **art. 2.1**, la soberanía reside en el pueblo y se ejerce, de conformidad con la Constitución por medio de los representantes electos y mediante el referéndum y otras formas previstas en la Constitución¹⁴⁵. La fórmula elegida es similar a la prevista en el párrafo primero de la Constitución serbia de 2006. Naturalmente, ambas declaraciones aunque coinciden en las formas son incompatibles entre si porque para Belgrado los habitantes de Kosovo carecen de soberanía.

La **soberanía y la integridad territorial** de la República de Kosovo se declaran en el **art. 2.2**. De esta forma, se afirma que está protegida por la Constitución y por la Ley y se declara indivisible¹⁴⁶, inalienable e intacta. Existe además una mención a la misma en el art. 4.7, referente a las instituciones kosovares y sus funciones. Por su parte, la afirmación de la integridad territorial y la indivisibilidad se dispersa en la Constitución serbia en los arts. 8 («territorio y fronteras»); 50 («libertad de los medios de comunicación»), en relación a la censura de las informaciones que violen la integridad territorial de la República de Serbia; 97.1 («Competencias de la República de Serbia») y 181 («Cooperación con las provincias autónomas y gobiernos municipales»), en referencia a la cooperación de Belgrado con las divisiones administrativas del país. La soberanía y la integridad territorial afirmadas en ambos

¹⁴⁴ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: «Kosovo de nuevo: apuntes críticos sobre su declaración de independencia, su constitución... *op. cit.*, pág. 5 (vid. nota 136). El rechazo a la Gran Albania en el momento de redactarse la Constitución kosovar de 2008 se cita además en TAIBO, C.: «El espacio posyugoslavo en el inicio del siglo XXI» en BLANC ALTEMIR, A. (ed.) y VVAA: *Europa Oriental: en la encrucijada entre la Unión Europea y la Federación Rusa*» Ediciones de la Universidad de Lleida, Centro de Cooperación Internacional de la Universidad de Lleida, Programa Jean Monnet de la Comisión Europea. Lleida, 2008, págs. 255-256. Según el autor, la diferencia del desarrollo económico entre Kosova y Albania y las diferencias entre los clanes dominantes de ambas impiden considerar la hipótesis de la Gran Albania.

¹⁴⁵ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: «Kosovo de nuevo: apuntes críticos sobre su declaración de independencia, su constitución... *op. cit.*, pág. 12 (vid. nota 136).

¹⁴⁶ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: «Kosovo de nuevo: apuntes críticos sobre su declaración de independencia, su constitución... *op. cit.*, pág. 12 (vid. nota 136).

casos resultan contradictorias entre si. Esta afirmación se puede comprobar fácilmente ya que el art. 181 de la Constitución serbia expresa la teórica sujeción de la provincia autónoma de Kosovo y Metohija al poder central de Belgrado en el marco de la cooperación territorial. Por el contrario, desde el punto de vista de Kosovo, los artículos mencionados de la Constitución serbia suponen una amenaza para su soberanía y su integridad territorial autoproclamada. Téngase en cuenta que algunos municipios de mayoría serbia siguen escapando al control de Pristina al norte del territorio kosovar (especialmente, el norte del municipio de Mitrovica). En consecuencia, mientras no se reintegren estos municipios rebeldes al control de las autoridades kosovares se mantiene latente una posible partición de la ex provincia yugoslava, en absoluto deseable por los riesgos de apertura de revisión de fronteras en cadena en los Balcanes Occidentales.

El **art. 2.3** de la Constitución de 2008 autoriza a Kosovo a participar en los sistemas de seguridad internacionales para garantizar el mantenimiento de la paz y en defensa de sus intereses nacionales. En principio, parece referirse al art. 1.5 del Plan Ahtisaari que facultaría a Kosovo para negociar y concertar acuerdos internacionales y para solicitar su admisión en organizaciones internacionales. Recuérdese que el objetivo declarado del Preámbulo kosovar es la plena incorporación a la UE y a la OTAN.

La sociedad kosovar es definida en el **art. 3.1** como multiétnica, formada por la comunidad albano-kosovar y por otras comunidades (serbo-kosovar, romaní, askhalí, egipcia, turca, bosniaca, goraní, etc.) gobernadas democráticamente, con pleno respeto al Estado de Derecho, mediante sus instituciones legislativas, ejecutivas y judiciales. Este párrafo tiene su origen en el art. 1.1 del Plan Ahtisaari. En este punto, sin embargo, deben citarse por comparación los arts. 14 (*«protección de las minorías nacionales»*), 48 (*«promoción del respeto a la diversidad»*), 49 (*«prohibición de la incitación al odio racial, étnico o religioso»*), 50 (*«libertad de los medios de comunicación»*) y otros de la Constitución serbia de 2006 que recuerdan la existencia dentro de la República de Serbia de diversos grupos étnicos, culturales, lingüísticos y religiosos. Estos artículos procurarían encajar diversas realidades dentro del Estado serbio mediante medidas educativas, culturales, o a través de la «toma en consideración» de cuotas institucionales y administrativas «en los lugares donde tengan una mayoría significativa de población» (artículos 77 y 79 de la Constitución serbia de 2006).

El ejercicio de la autoridad pública en la República de Kosovo, según el **art. 3.2** de la Constitución de 2008, se basará sobre los principios de igualdad de todas las personas ante la ley y en el respeto del más alto grado de derechos humanos y libertades fundamentales internacionalmente reconocidos, así como en la promoción y protección de los derechos y aportaciones de todas sus comunidades y miembros. Esta cláusula reproduce literalmente el art. 1.2 del Plan Ahtisaari. Las cláusulas genéricas que proclaman la *igualdad ante la ley* y el *respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales* también se contienen en la Constitución serbia de 2006 en diversos preceptos (arts. 14-15 y 18-22), que se desarrollarán al estudiar las cláusulas relativas a derechos humanos y libertades fundamentales, incluyendo la protección de las minorías.

El **art. 4** de la Constitución de 2008 regula la forma de Gobierno y la separación de poderes. Conforme al **art. 4.1**, Kosovo es una República democrática basada en el principio de separación de poderes y en las relaciones entre los mismos previstas en la Constitución. El principio de separación de poderes se contiene en la Constitución serbia, por su parte, en el párrafo segundo del art. 3 («*Estado de Derecho*»). La *Asamblea de la República de Kosovo*, según el **art. 4.2** de la Constitución independentista, se atribuye el ejercicio del poder legislativo. En cambio, en Serbia el art. 98 de la Constitución de 2006 atribuye este poder a la *Asamblea Nacional*. Siguiendo el esquema institucional, el *Presidente de la República de Kosovo* representa la unidad del pueblo, según el **art. 4.3**. El Presidente de la República es presentado como el legítimo representante del país, interna y externamente, y es el garante del funcionamiento democrático de las instituciones kosovares en los términos previstos constitucionalmente. De igual forma, el art. 111 de la Constitución serbia considera al Presidente de la República como el símbolo de la unidad de la República de Serbia. En cuanto al *Gobierno de la República de Kosovo*, según el **art. 4.4**, es el destinatario del poder ejecutivo ya que se ocupa de aplicar las leyes y las políticas del Estado y está sujeto al control parlamentario. La atribución del poder ejecutivo en Serbia al Gobierno se produce, en cambio, mediante el art. 112 de la Constitución de 2006.

Según el **art. 4.5**, el poder judicial kosovar es único e independiente y se ejerce por los tribunales. Desde el punto de vista serbio, estos mismos tribunales kosovares vulnerarían el art. 142 de la Constitución de 2006 que proclama el carácter único del poder judicial en el territorio de la República de Serbia. Desde el punto de vista

kosovar, la aplicación del art. 142 mencionado sería una intromisión en las funciones jurisdiccionales kosovares. A estas dos visiones habría que objetar la presencia de jueces internacionales en Kosovo como consecuencia de la administración provisional internacional del territorio¹⁴⁷. Las autoridades independentistas de Kosovo introdujeron en el **art. 4.6** de la Constitución la figura del *Tribunal Constitucional*. Según el art. 4.6, el Tribunal Constitucional es un órgano independiente cuya finalidad es garantizar la aplicación de la Constitución y es el máximo intérprete de la misma. En Serbia, los arts. 166 y siguientes de la Constitución de 2006 regulan la composición y las funciones del Tribunal Constitucional, que se configura como un órgano independiente que interpreta la Constitución y que vela por la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Esta cuestión se retomará al examinar las disposiciones institucionales relativas a los Tribunales Constitucionales de Serbia y Kosovo.

Respecto al **art. 4.7**, puede decirse por su contenido que, en cualquier Estado normalizado, su presencia sería anómala o extraña. En mi opinión, más bien responde a la autoafirmación soberana de un territorio cuya soberanía está en discusión. En concreto, se afirma que Kosovo tiene instituciones que protegen el orden constitucional, la integridad territorial, el orden público y la seguridad. Además, el artículo destaca que las instituciones kosovares funcionan en un marco democrático y bajo la subordinación de la Constitución. Es normal que se subraye el carácter democrático y la subordinación de las instituciones a la Constitución pero la primera parte del art. 4.7 más bien parece dirigida a la Comunidad Internacional buscando el reconocimiento del país. La actual situación de Kosovo no responde a los parámetros mencionados en el art. 4.7 ya que existe una fuerte presencia internacional sobre el terreno, su estatuto está discutido y no está garantizada la integridad territorial de Kosovo. En cuanto a las cuestiones institucionales en el Plan Ahtisaari, fundamento esencial de la Constitución kosovar, se regulan en el art. 1.1 del Plan y en los arts. 3 «*La Asamblea de Kosovo*», 4 «*El Presidente de Kosovo*», 5 «*El Gobierno de Kosovo*» y 6 «*El Tribunal Constitucional y el sistema de justicia*» del *Anexo I «Disposiciones constitucionales»*.

¹⁴⁷ CARDONA LLORENS, J.: «La relevancia (o no) de la Administración internacional de Kosovo en la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia de 22 de julio de 2010: perplejidades de un lector» en BORRAS, A. (ed.) y VVAA: *La independencia de Kosovo ante la Corte Internacional de Justicia*, Marcial Pons, Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, Madrid, 2011, págs. 79-100. La participación de jueces internacionales en Kosovo se abordará durante el estudio de la UNMIK y EULEX Kosovo.

El **régimen lingüístico** por su parte se diseña en el **art. 5**. Su contenido tiene su origen en el art. 1.6 del Plan Ahtisaari. El albanés y el serbio son declaradas lenguas oficiales de Kosovo. Los idiomas turco, bosniaco y romaní son considerados lenguas oficiales en ámbitos municipales o de uso oficial conforme a lo que disponga la ley. El art. 10 de la Constitución serbia sólo garantiza en cambio, la oficialidad del serbio escrito en caracteres cirílicos y remite otras posibles oficialidades a la ley. La regulación de los **símbolos** se contiene en el **art. 6**. Su origen se sitúa en el art. 1.7 del Plan Ahtisaari. En consecuencia, Kosovo dispone de símbolos nacionales propios que reflejan el carácter multiétnico del país (bandera, himno, sello) que se regulan con arreglo a la ley. La bandera refleja el relieve del país, siguiendo el modelo de Chipre, y coloca en su parte superior diferentes estrellas que simbolizan el carácter multiétnico del Estado. El fondo azul representa la perspectiva de integración europea del territorio. La regulación constitucional de los símbolos nacionales serbios se contiene en el art. 7 de la Constitución serbia de 2006.

El **art. 7** de la Constitución de 2008 resume, en grandes rasgos, los valores sobre los que descansa la Constitución kosovar. El orden constitucional kosovar, teóricamente, se basa en los principios de paz, libertad, democracia, igualdad, respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales y al Estado de Derecho, no discriminación, derecho de propiedad, protección ambiental, justicia social, pluralismo, separación de poderes del Estado y la economía de mercado. De igual forma se subraya el compromiso con la igualdad de género. En este sentido, también el art. 15 de la Constitución serbia se compromete con la igualdad de género entre hombres y mujeres.

Conforme al **art. 8**, la República de Kosovo carece de religión oficial porque se declara Estado secular y **neutral en materia religiosa**. Recuérdese que la mayoría albanesa del territorio afirma ser musulmana mientras que la población serbia profesa el credo cristiano-ortodoxo. El conflicto kosovar sin embargo, no tiene un carácter esencialmente religioso sino más bien identitario o político, sin perjuicio de las vulneraciones que se han producido respecto al patrimonio cultural y a la libertad religiosa¹⁴⁸. Sobre este tema se volverá más adelante mediante el estudio comparativo

¹⁴⁸ En esta materia, el **art. 9 de la Constitución de Kosovo** ha pretendido evitar cierto revanchismo albano-kosovar sobre los símbolos religiosos serbios afirmando que la República de Kosovo garantiza la preservación y la protección de la herencia cultural y religiosa. Para la Iglesia Ortodoxa Serbia Kosovo es

de la libertad de pensamiento, conciencia y religión. En relación a la Constitución serbia, el art. 11 proclama la secularización del Estado y la separación entre Iglesias y Estado.

Tanto las Constituciones de Kosovo como de Serbia afirman expresamente disponer de **economías de mercado en régimen de libre competencia**. En el caso de Kosovo, el art. 10 de su Constitución reproduce el contenido del art. 1.4 del Plan Ahtisaari. En esta línea, se reconoce a Kosovo el derecho a disponer de una moneda de curso legal, que en la práctica es el euro¹⁴⁹, y un Banco Central independiente (art. 11 de la Constitución de 2008).

En cuanto al «**Gobierno Local**», el **art. 12** de la Constitución kosovar remite a la ley la organización y las competencias de las entidades locales. Los municipios son definidos como la unidad territorial básica para la autonomía local de Kosovo. Una vez más, este principio está basado en el Plan Ahtisaari ya que reproduce el art. 6.1 del proyecto de Estatuto. También el art. 12 de la Constitución serbia de 2006 contiene el principio de autonomía local. En el caso serbio, la autonomía local se configura como un límite al poder del Estado y se somete expresamente a la supervisión constitucional y al control de legalidad. Sobre el desarrollo de la autonomía local se volverá más adelante en el ámbito del análisis sobre la organización territorial.

Tanto la Constitución serbia como la kosovar declaran expresamente sus **capitales** en la Ley Fundamental del Estado. En el caso serbio, el art. 9 reconoce la capitalidad de Belgrado, mientras que en el supuesto kosovar la capitalidad se atribuye a Pristina¹⁵⁰ (**art. 13**). El Estatuto y la organización de la capital kosovar se remiten a la regulación legal (**art. 13.2**).

la tierra de la Iglesia en la que se encuentran un gran número de monasterios y recintos de culto ortodoxo. La República de Serbia forma parte de la Convención *para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado*, que ni siquiera es mencionada por el Plan Ahtisaari. El origen de los monasterios y otros lugares de culto ortodoxos en Kosovo ya ha sido analizado en la evolución histórica.

¹⁴⁹ JORDÁN GALDUF, J. M. (Coord.) y VVAA.: *Economía de la Unión Europea*, Editorial Aranzadi, Thomson-Civitas, 6ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2008, págs. 610-611. Literalmente se afirma que «Kosovo utiliza unilateralmente el euro y no utiliza la moneda de Serbia». Los autores destacan que el dinar serbio mantiene una flotación intervenida en relación con el euro. El dinar serbio es utilizado en el norte de Kosovo en los municipios que escapan al control de Pristina.

¹⁵⁰ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: «Kosovo de nuevo: apuntes críticos sobre su declaración de independencia, su constitución... *op. cit.*, pág. 14 (vid. nota 136).

La **ciudadanía** kosovar se regulará según el **art. 14** de la Constitución de 2008 mediante la ley. Esta es una de las leyes que expresamente se autorizan en el Plan Ahtisaari. El **art. 15** protege, además, los intereses de los ciudadanos que residen en el extranjero ya que reserva a la ley la protección de los emigrantes kosovares por parte del Estado. Este art. 15 recuerda, parcialmente, el contenido del art. 42 de la Constitución española y está, en mi opinión, influido por el art. 13 de la Constitución serbia «*Protección de los ciudadanos serbios en el extranjero*». Esta cláusula es frecuente en países que, por diversos motivos, han padecido o padecen una fuerte emigración exterior. Desde el punto de vista serbio y de los países que no reconocen esta independencia, la ciudadanía aplicable sería la serbia. El art. 38 de la Constitución serbia, de igual manera que en Kosovo, remite a la ley la regulación concreta de la nacionalidad. Sin embargo, el art. 38 advierte que los nacionales serbios no pueden ser privados de su nacionalidad ni de su derecho a cambiarla. El último párrafo de este art. 38 serbio constitucionaliza el *ius soli* pero advierte que no será aplicable si el niño nacido en territorio serbio cumple las condiciones para adquirir la nacionalidad de otro país. Es decir, que **no es suficiente el ius soli si ninguno de los progenitores es nacional serbio**.

Tanto las Constituciones de Serbia (art. 194) como la de Kosovo¹⁵¹ (**art. 16.1**) declaran la jerarquía normativa al frente de la cual se sitúan sus respectivas Constituciones. Ambas son contradictorias entre sí en relación al ámbito de aplicación pero la solución jurídica jerárquica, en ambos casos, es idéntica: **la Constitución se declara como la norma suprema de sus respectivos ordenamientos jurídicos**. Esta declaración de principios se complementa en ambas situaciones con las normas constitucionales que regulan la relación con el Derecho Internacional. En este punto, la regulación kosovar afirma, genéricamente, que la República de Kosovo debe respetar el **Derecho Internacional (art. 16.3)**. Posteriormente, el principio se concreta en el art. 19 («*aplicabilidad del Derecho Internacional*»), el art. 33 («*principio de legalidad y proporcionalidad en los procesos penales*»), el art. 35 («*libertad de movimientos*») o en el art. 125 («*principios generales*») dentro del sector de la seguridad), entre otros artículos. La República de Serbia repite este mismo principio en varios de sus artículos relativos a las «*relaciones internacionales*» (art. 16), principios fundamentales sobre la

¹⁵¹ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: «Kosovo de nuevo: apuntes críticos sobre su declaración de independencia, su constitución... *op. cit.*, pág. 7 (vid. nota 136).

aplicación directa de los derechos garantizados por la Constitución (art. 18), las competencias del Ejército de Serbia (art. 139), etc.

Siguiendo con el estudio comparativo, basándose en el art. 1.5 del Plan Ahtisaari, Kosovo formula su derecho a negociar y concertar acuerdos internacionales y a solicitar su admisión en organizaciones internacionales (**art. 17.1** de la Constitución kosovar). De esta forma, las autoridades kosovares afirman su intención de participar en la cooperación internacional para la promoción y protección de la paz, la seguridad y los derechos humanos (**art. 17.2**). Las consecuencias prácticas del art. 17 de la Constitución kosovar serán analizadas en posteriores puntos de este trabajo al abordar la acción exterior de Kosovo y sus relaciones con organizaciones internacionales. En este momento, puede decirse que el **art. 18** regula detalladamente¹⁵² la **ratificación de los Acuerdos internacionales**. El **art. 18.1** exige una mayoría exigente de dos tercios del total de parlamentarios de la Asamblea kosovar para ratificar acuerdos internacionales relativos a las siguientes materias¹⁵³:

- a) territorio, paz, acuerdos de alianzas y tratados políticos o militares;
- b) derechos fundamentales y libertades;
- c) pertenencia de la República de Kosovo a organizaciones internacionales;
- d) obligaciones financieras para la República.

En el resto de materias, el **art. 18.2** exige para la conclusión de los tratados afectados la simple firma del Presidente de la República. En estos casos, según el **art. 18.3**, el Presidente de la República o el Primer Ministro notificaran a la Asamblea los Tratados concluidos por Kosovo, bajo firma presidencial¹⁵⁴. La modificación o retirada de los Acuerdos internacionales se realizará siguiendo el mismo procedimiento que se empleó para su adopción (**art. 18.4**). La República de Serbia, en cambio, constitucionalmente no concreta el reparto de funciones respecto a la conclusión de tratados entre el Ejecutivo y el Legislativo y rebaja la ratificación parlamentaria de un Tratado, cuando corresponda dicha función al Legislativo, a la mayoría absoluta de la

¹⁵² BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: «Kosovo de nuevo: apuntes críticos sobre su declaración de independencia, su constitución... *op. cit.*, págs. 7-9 (vid. nota 136).

¹⁵³ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: «Kosovo de nuevo: apuntes críticos sobre su declaración de independencia, su constitución... *op. cit.*, pág. 7 (vid. nota 136).

¹⁵⁴ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: «Kosovo de nuevo: apuntes críticos sobre su declaración de independencia, su constitución... *op. cit.*, pág. 7 (vid. nota 136).

Cámara. Para concluir con el art. 18 kosovar, su último párrafo advierte que los procedimientos y principios para ratificar y rechazar un Tratado internacional se establecerán por las leyes (**art. 18.5**).

La Constitución kosovar en el **art. 19** sigue el mismo modelo que la Constitución serbia (arts 16 y 194) ya que establece **la integración en el Derecho interno de los Tratados válidamente ratificados**. Las leyes internas, en cada caso, no podrán contradecir el contenido de los Tratados Internacionales ratificados por Kosovo o por Serbia. En mi opinión, aunque explícitamente los artículos 16 y 194 de la Constitución serbia no exigen la publicación interna en el Boletín Oficial de los Tratados ratificados, dado que el art. 196 de la Constitución de 2006 exige la publicación en el Boletín Oficial serbio de la Constitución y de las leyes para su entrada en vigor, así como de las normas con fuerza de ley (Estatutos), cabe deducir que los Tratados también deben ser publicados. Esta interpretación se refuerza porque el art. 194 impide la celebración de Tratados Internacionales que contradigan la Constitución serbia. Esta cláusula subordina los Tratados a la Constitución y evidencia la necesidad de publicación interna de los Acuerdos internacionales ratificados por Belgrado antes de su entrada en vigor interna en el país. Resulta imposible en consecuencia para Belgrado, en principio, concluir Tratados internacionales con la República de Kosovo porque vulnerarían la Constitución serbia. Un hipotético reconocimiento de Pristina como capital de un Estado implicaría necesariamente la revisión total de la Constitución serbia. Sobre esta cuestión se volverá más adelante porque deben examinarse los fundamentos jurídicos de los acuerdos bilaterales ya firmados y aplicados entre Belgrado y Pristina.

Volviendo al hilo conductor referente a las relaciones entre el Derecho Internacional y el Derecho interno tanto en Serbia como en Kosovo, debe decirse que el **art. 19.1** kosovar exige, en principio, expresamente, la **publicación de los Tratados Internacionales ratificados por Pristina en el Boletín Oficial kosovar** para la integración del Acuerdo en el ordenamiento jurídico del territorio¹⁵⁵. El **art. 19.2** subraya que las leyes kosovares no pueden vulnerar las normas y tratados

¹⁵⁵ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: «Kosovo de nuevo: apuntes críticos sobre su declaración de independencia, su constitución... *op. cit.*, págs. 7-8 (vid. nota 136). Los autores expresan que la regulación kosovar, en este punto, recuerda al art. 96 de la Constitución española.

internacionales ratificadas por la República de Kosovo ya que supondrían una vulneración o modificación de dichos Tratados.

El **art. 20** de la Constitución kosovar menciona una cláusula muy importante para el futuro escenario de Kosovo, en caso de que su estatuto final sea la independencia. Se trata de la **atribución de facultades soberanas a una organización internacional**, que refleja la intención kosovar de incorporarse como Estado de pleno derecho tanto a la Unión Europea¹⁵⁶ como a la Alianza Atlántica. El **art. 20.1** autoriza expresamente a Kosovo a ratificar tratados internacionales que supongan la pertenencia del territorio a organizaciones internacionales que ejerzan competencias soberanas derivadas de la Constitución. Esta cláusula está presente también, además de en el art. 93 de la Constitución española en la Constitución del Principado de Andorra y, en su día, figuró dicho objetivo europeísta en el art. 3 de la Constitución serbo-montenegrina de 2003. Sin embargo, la Constitución vigente en la República de Serbia de 2006 suprime cualquier mención a dicha posibilidad. Las relaciones con las Organizaciones Internacionales se consideran una competencia exclusiva del Estado central serbio (art. 97.1)¹⁵⁷ y tan solo aparece una referencia lacónica a los principios y valores europeos en el art. 1 de la Constitución de 2006.

El **art. 20.2** de la Constitución kosovar confirma la necesidad de alcanzar en la Asamblea del territorio una mayoría de 2/3 de los diputados para ratificar un tratado que implicara la pertenencia a una organización internacional que predique la **aplicabilidad directa de las normas de dicha organización** en el ordenamiento interno de sus Estados miembros. Las normas de la organización internacional en cuestión tendrán

¹⁵⁶ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: «Kosovo de nuevo: apuntes críticos sobre su declaración de independencia, su constitución... *op. cit.*, págs. 5-8 (vid. nota 136). Nuevamente, los autores destacan el paralelismo kosovar con la Constitución española en materia de Tratados. En este caso, el artículo con el que se compara la regulación kosovar es el art. 93 de la Constitución española. En estas páginas se subraya también el hecho de que las autoridades independentistas kosovares desde el mismo momento de la declaración unilateral de la independencia planificaron la futura adhesión a la UE pronosticándola, erróneamente para el 2015. Desde mi punto de vista, esta fecha es inviable. En la actualidad, Kosovo ni siquiera se ha atrevido a presentar su solicitud de adhesión consciente de la falta de unanimidad de la UE al respecto.

¹⁵⁷ El art. 97.1 de la Constitución serbia atribuye la competencia exclusiva al Estado serbio en materia de «soberanía, independencia, integridad territorial y seguridad de la República de Serbia, su estatuto internacional y las relaciones con otros países y organizaciones internacionales». Desde el punto de vista serbio, este artículo invalidaría la declaración contenida en el art. 20 de la Constitución kosovar. Desde el punto de vista kosovar, el artículo no sería aplicable a las competencias de Kosovo por su carácter de Estado soberano.

carácter jerárquicamente superior a las leyes de la República de Kosovo¹⁵⁸. Una vez más, el constituyente kosovar pensaba en facilitar una rápida adhesión del nuevo Estado a la UE mediante esta cláusula.

- **Capítulo II «Derechos fundamentales y libertades» (arts. 21-56)**¹⁵⁹. El art. 21 de la Constitución kosovar se fundamenta, esencialmente, en el art. 2 del Plan Ahtisaari «derechos humanos y libertades fundamentales». Según el **art. 21.1** de la Constitución kosovar los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles¹⁶⁰, inalienables e inviolables y constituyen el fundamento básico del ordenamiento jurídico de la República de Kosovo. Una afirmación similar se recoge en los arts. 1 y 3 de la Constitución serbia de 2006. En ella, se expresa que los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluyendo los derechos de las minorías, constituyen también la base del Estado de Derecho. Conforme al **art. 21.2**, la República de Kosovo protege y garantiza los derechos humanos y las libertades fundamentales establecidos en la Constitución kosovar. Nuevamente, el art. 3 de la Constitución serbia «Estado de Derecho» y el art. 19 «Objeto de las garantías constitucionales» incluyen afirmaciones constitucionales similares. Conforme al **art. 21.3**, todas las personas deben respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales de los demás¹⁶¹. Completa el artículo

¹⁵⁸ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: «Kosovo de nuevo: apuntes críticos sobre su declaración de independencia, su constitución... *op. cit.*, págs. 7-8 (vid. nota 136).

¹⁵⁹ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: «Kosovo de nuevo: apuntes críticos sobre su declaración de independencia, su constitución... *op. cit.*, pág. 10 (vid. nota 136). Según los autores, «Los derechos y libertades fundamentales recogidos en su texto (capítulo II, artículos 21-56) son los que figuran en todas las Constituciones modernas y democráticas, no teniendo otras limitaciones y excepciones que las habituales en la práctica totalidad de los textos internos e internacionales (artículos 55-56)». Esta misma opinión la comparte la Comisión Europea en el documento COM (2008) 674 final, de 5 de noviembre de 2008 (vid. nota 129): «La Constitución garantiza el respeto a los **derechos humanos y la protección de las minorías**».

¹⁶⁰ Sin embargo, SUDRE discute la indivisibilidad de los derechos humanos en SUDRE, F.: *Droit international et européen des droits de l'homme*, Editorial Presses Universitaires de France, 1ª edición, Paris, julio de 1989, págs. 120-121. El autor reproduce la Proclamación de Teherán de 13 de mayo de 1968 aprobada por unanimidad por la Conferencia Internacional de Derechos Humanos en la que se afirma la indivisibilidad de los derechos humanos y las libertades fundamentales. A pesar de ello, la aprobación de dos Pactos Internacionales de Derechos en 1966 y la distinción de tratamiento de los derechos humanos proclamados en las diferentes Convenciones Internacionales sirven de base al autor para poner en duda el concepto de indivisibilidad.

¹⁶¹ Parece ser una referencia implícita al **art. 29.2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos** en la medida en que pide « (...) asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás (...)». En el mismo sentido se pronuncia el párrafo segundo del art. 23 de la Constitución serbia «Dignidad y libre desarrollo de los individuos». Este párrafo segundo prohíbe violar los derechos constitucionales de los demás. En el ámbito europeo, debe citarse el **art. 52.1 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea**, que en el marco del principio de proporcionalidad, autoriza la introducción de limitaciones a los derechos reconocidos por la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás. El **art. 31.1 de la Carta Social Europea de 1961** también admite

21 el apartado 4 que extiende los derechos humanos y las libertades fundamentales a todas las personas en Kosovo (**art. 21.4**).

El **art. 22** de la Constitución de Kosovo tiene su origen evidente en el contenido del art. 2.1 del Plan Ahtisaari y en el art. 2.1 del Anexo del mismo Plan, que propone que Kosovo promueva, proteja y respete el más alto grado de los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos internacionalmente. Para ello, Ahtisaari propuso la aplicación directa en Kosovo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y de los principales Tratados relativos a los derechos humanos y las libertades fundamentales. Su idea no fue original ya que procede del Marco Constitucional establecido para las Instituciones Provisionales de Autogobierno de Kosovo. En la práctica, sus recomendaciones se tradujeron en el contenido del art. 22 de la Constitución kosovar «*Aplicabilidad directa de Acuerdos e Instrumentos Internacionales*»¹⁶². Según el art. 22, los derechos humanos y libertades fundamentales garantizados por los principales acuerdos e instrumentos internacionales son garantizados por la Constitución kosovar mediante la aplicabilidad directa de los mismos, teniendo, en caso de conflicto, preferencia sobre las disposiciones legales y reglamentarias de las autoridades kosovares. El art. 22 cita expresamente los siguientes textos internacionales:

- a) *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Con carácter general esta declaración, aprobada por la *Asamblea General de las Naciones Unidas* el 10 de diciembre de 1948, tiene carácter simbólico y político, pero en Andorra y en el territorio de Kosovo se le atribuye carácter jurídico vinculante.
- b) El *Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales y sus Protocolos*. Este Convenio y sus Protocolos se aprobaron en el marco del Consejo de Europa del que forma parte la República de Serbia desde 2003, incorporándose como Serbia-Montenegro. La unión estatal Serbia-Montenegro firmó en 2003 el CEDH y lo ratificó en marzo de 2004, entrando en vigor ese mismo mes. Entre los

como restricciones a los derechos reconocidos las que sean necesarias en una sociedad democrática para garantizar el respeto de los derechos y libertades de terceros.

¹⁶² BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: «Kosovo de nuevo: apuntes críticos sobre su declaración de independencia, su constitución... *op. cit.*, págs.7- 8 y 10 (vid. nota 136).

Protocolos firmados y ratificados por la entonces Serbia- Montenegro figura el *Protocolo n° 14 al CEDH*, entrando en vigor en junio de 2010 de forma separada para Serbia y Montenegro. Kosovo no puede formar parte de este Convenio ni de sus Protocolos como tal porque se reserva a Estados miembros del Consejo de Europa y a la Unión Europea. El debate sobre la competencia o incompetencia del TEDH respecto a Kosovo se examina en la nota 475.

- c) *El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y sus Protocolos*. La extinta República Federativa de Yugoslavia se incorporó al Pacto y a los Protocolos Facultativos al Pacto en 2001, siendo sucedida por Serbia-Montenegro, primero, y por Serbia, después. La UNMIK ha venido presentando informes sobre la evolución del Pacto, y en general los derechos humanos, en el territorio, que serán revisados al estudiar la actividad de las Naciones Unidas en el conflicto kosovar. En principio, aparentemente Kosovo como tal no podría participar en este Pacto ya que no es miembro de Naciones Unidas, no forma parte del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia ni ha sido invitado por la Asamblea General de las Naciones Unidas a su firma. No obstante, la duda se mantiene en la medida en que la República de Kosovo forma parte tanto del Fondo Monetario Internacional como del Grupo del Banco Mundial, que pueden considerarse organismos especializados de la ONU. La aplicación directa del Segundo Protocolo Facultativo en el territorio de Kosovo implica, en consecuencia, que la **pena de muerte** es inaplicable en esta región en disputa.
- d) El *Convenio Marco del Consejo de Europa para la Protección de las Minorías Nacionales*. En septiembre de 2001, la Unión de Estados de Serbia-Montenegro se adhirió al Convenio Marco, siendo sucedida desde junio de 2006 por Serbia. Kosovo como tal no puede firmar este Convenio ya que no forma parte del Consejo de Europa.
- e) *La Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*. Desde marzo de 2001, la *República Federativa de Yugoslavia* formaba parte de esta Convención. Poco después fue sucedida

por Serbia-Montenegro y, finalmente, por la República de Serbia. Respecto a la posible pertenencia de Kosovo se plantea la misma duda formulada en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

- f) *La Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.* Desde marzo de 2001, la *República Federativa de Yugoslavia* formaba parte de esta Convención. Poco después fue sucedida por Serbia-Montenegro y, finalmente, por la República de Serbia. Kosovo podría formar parte, como tal, de esta Convención si se le reconociera su carácter de Estado. Curiosamente, el **art. 22.6 de la Constitución de Kosovo** menciona la aplicabilidad directa en el territorio de esta Convención pero omite toda mención a su Protocolo facultativo, del que forma parte Serbia desde 2003, por sucesión de Estados.
- g) *Convención sobre los Derechos del Niño.* Desde marzo de 2001, Serbia por sucesión de Estados es parte integrante de esta Convención. El **art. 22.7** de la Constitución kosovar afirma la aplicabilidad directa de la Convención en el territorio independentista pero no menciona los Protocolos facultativos¹⁶³. Kosovo, como tal, podría formar parte de esta Convención porque el art. 48 del texto admite la adhesión de cualquier Estado. La cuestión fundamental sería, nuevamente, la de considerar o no al territorio con dicho carácter, a efectos de su incorporación plena a la Convención. Recuérdese que Kosovo ya recibe tratamiento de Estado en el seno del FMI y del Grupo del Banco Mundial.
- h) *Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.* Serbia es parte integrante de la Convención y de su Protocolo Facultativo. El **art. 22.8** de la Constitución kosovar afirma la aplicabilidad directa de la Convención pero omite cualquier referencia al Protocolo Facultativo. Dado el carácter abierto de la Convención, si se

¹⁶³ Serbia ha aceptado la modificación del art. 43.2 de la Convención de los Derechos del Niño. forma parte de los Protocolos Facultativos vigentes de la Convención y firmó el 28 de febrero de 2012 el Tercer Protocolo Facultativo a la Convención de los Derechos del Niño, que aún no ha entrado en vigor.

considerase a Kosovo como Estado podría formar parte de la misma directamente.

El **art. 23** de la Constitución kosovar reconoce que la **dignidad humana**¹⁶⁴ es inviolable y es la base de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Siguiendo la línea del Plan Ahtisaari (art. 1.5), el art. 156 «*Refugiados y desplazados internos*» reconoce el derecho de los refugiados y desplazados internos a retornar a sus lugares de origen en condiciones dignas. La dignidad humana se refleja también como inviolable y básica en la Constitución serbia en los arts. 19 «*Objeto de las garantías constitucionales*», 23 «*Dignidad y libre desarrollo de los individuos*», 28 «*Tratamiento de las personas privadas de libertad*» y 69 «*Protección social*». En el ámbito europeo, la inviolabilidad de la dignidad humana y su condición de base de los derechos fundamentales se reconoce en el Preámbulo y en el art. 1 de la *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea* (CDFUE), así como en los arts. 2 y 21 del Tratado de la Unión Europea (TUE)¹⁶⁵. Este concepto aparece además en el Preámbulo de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (DUDH) y en los arts. 1 y 22 DUDH. El Preámbulo del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y el art. 10.1 de dicho Pacto contienen menciones a la dignidad humana, de forma directa en el Preámbulo o indirecta, en referencia a la privación de libertad¹⁶⁶, entre otros textos internacionales.

La **igualdad ante la ley** se reconoce en la Constitución kosovar en el Preámbulo, así como en los arts. **3** y **24**, desarrollándose en este último. Nuevamente, el fundamento del art. 24 es esencialmente el Plan Ahtisaari (art. 2.2). Conforme al **art. 24.1**, todos son iguales ante la ley y tienen derecho a igual protección ante la ley, sin que quepa ningún tipo de discriminación. Esta idea se refuerza en el **art. 24.2**, que prohíbe la discriminación por razón de las tradicionales cláusulas sospechosas de provocar exclusiones entre las personas o los colectivos. Como cierta novedad respecto al Plan

¹⁶⁴ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: «Kosovo de nuevo: apuntes críticos sobre su declaración de independencia, su constitución... *op. cit.*, pág. 10 (vid. nota 136).

¹⁶⁵ El respeto de la dignidad humana es uno de los valores en los que se fundamenta la Unión Europea y su acción exterior. JIMÉNEZ GARCÍA, F.: «El respeto a la dignidad humana» en BENEYTO PÉREZ, J. M^a. (DIR.), BECERRIL ATIENZA, B. y MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo II. Derechos Fundamentales*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1^a edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 291-317.

¹⁶⁶ ENÉRIZ OLAECHEA, F. J.: *La protección de los derechos fundamentales y las libertades públicas en la Constitución Española*, Universidad Pública de Navarra, Pamplona, 2007, págs. 155-156.

Ahtisaari, se incluye la *prohibición de discriminación por razón de la orientación sexual*. El **art. 24.3**, en relación con el anterior, constitucionaliza la *discriminación positiva* aplicándola únicamente en cada grupo hasta que los fines igualitarios se materialicen. Es decir, se emplea como cláusula instrumental hacia la consecución de la *igualdad material*. Esta herramienta tampoco consta expresamente en el Plan Ahtisaari, pero si se menciona en la Constitución serbia de 2006 en el último párrafo del art. 21. La igualdad ante la Constitución y ante la ley y la prohibición de discriminación se recogen en la Constitución serbia en los arts. 21 «*Prohibición de discriminación*» y 76 «*Prohibición de discriminación contra minorías nacionales*». La igualdad ante la ley se contiene en todas las Constituciones europeas y consta en el art. 20 CDFUE. Es un principio fundamental del Derecho de la UE¹⁶⁷. La prohibición de discriminación, incluyendo expresamente la orientación sexual, se contiene en el art. 21.1 CDFUE¹⁶⁸. El art. 19 del TFUE contiene además la posibilidad de adoptar por parte de las instituciones de la UE acciones adecuadas para luchar contra la discriminación por motivos de sexo, origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual. El art. 14 CEDH contiene además la prohibición de discriminación que debe ser alegada en combinación con el artículo o artículos vulnerados en cada caso, en el ámbito del Consejo de Europa. Es similar a la cláusula de «*prohibición general de la discriminación*», que se incorporó al Convenio mediante el Protocolo nº 12 al CEDH, del cual forma parte Serbia por sucesión de Estados. La igualdad en derechos y ante la ley así como la prohibición de discriminación se mencionan en los arts. 1, 2 y 7 DUDH; los arts. 2.1, 4.1, 24.1, 25 y 26 PIDCP y en los arts. 2.2, 7 y 10.3 del *Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Recuérdese que Serbia forma parte de los Pactos Internacionales de 1966 por sucesión de Estados desde 2001.

El **art. 25** de la Constitución kosovar reconoce el **derecho a la vida y prohíbe la pena de muerte**. Desde el momento en que es de aplicación directa en Kosovo el *Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos destinado a abolir la pena de muerte*, es una cláusula lógica y coherente. En cuanto a

¹⁶⁷ SANZ CABALLERO, S.: «El derecho a la igualdad» en BENEYTO PÉREZ, J. M^a. (DIR.), BECERRIL ATIENZA, B. y MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo II. Derechos Fundamentales*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1^a edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 642-652.

¹⁶⁸ SANZ CABALLERO, S.: «El derecho a la igualdad»... *op. cit.*, págs. 652-676 (vid. nota 167).

Serbia, el derecho a la vida se recoge directamente en el art. 24 e indirectamente como límite a la libertad religiosa en el art. 44. El art. 24, además, prohíbe expresamente la pena de muerte en la República de Serbia. Recuérdese que Serbia, por sucesión de Estados, forma parte del *Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte*, así como, de los *Protocolos n° 6 y n° 13 al CEDH*. La abolición de la pena de muerte en el Derecho europeo se contempla, directamente, en los Protocolos n. ° 6 y 13 al CEDH, y en el art. 2.2 CDFUE, e indirectamente en el art. 19.2 CDFUE (*prohibición de devolución, expulsión o extradición a Estados en los que se corre el riesgo de ser ejecutado*). El **derecho a la vida**¹⁶⁹ se contiene en el art. 3 DUDH, el art. 6 del *Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos* (PIDCP), el art. 2 CEDH y el art. 2 CDFUE.

El **art. 26** de la Constitución de 2008 afirma el **derecho a la integridad de la persona física y moral**. El planteamiento de la Constitución kosovar incluye derechos concretos de evidente carácter contemporáneo¹⁷⁰: derecho a adoptar decisiones relativas a la **reproducción** de acuerdo con las normas y procedimientos legales, derecho a controlar su cuerpo de conformidad con la ley, derecho a no someterse a tratamiento médico conforme a lo previsto legalmente o el derecho a no participar en experimentos médicos o científicos sin su libre consentimiento. Algunos de estos apuntes se contemplan, expresamente, en la Constitución serbia en el art. 25 «*Derecho a la integridad física y mental*» y en el art. 63 «*Libertad de procrear*». El art. 25 de la Constitución de 2006, en consecuencia, declara inviolable la integridad física y mental y reconoce el derecho a no someterse a experimentos médicos o de otro tipo sin el libre consentimiento. En mi opinión, la Constitución kosovar va más allá de la Constitución serbia garantizando el respeto a la libre voluntad del paciente en las intervenciones o tratamientos médicos. El derecho a la integridad física y moral de la persona se reconoce de forma general en el art. 3 CDFUE. Las Explicaciones al art. 3 CDFUE remiten, a su vez, al *Convenio relativo a los derechos humanos y la biomedicina* y su Protocolos adicionales, suscritos en el ámbito del Consejo de Europa. La República de Serbia, desde 2011, es parte integrante del Convenio relativo a los derechos humanos y la biomedicina pero aún no ha ratificado los Protocolos adicionales. Kosovo como tal no podría incorporarse a este Tratado por el posible veto serbio en el Comité de

¹⁶⁹ JIMÉNEZ GARCÍA, F.: «El respeto a la dignidad humana»... *op. cit.*, págs. 317-333 (vid. nota 165).

¹⁷⁰ JIMÉNEZ GARCÍA, F.: «El respeto a la dignidad humana»... *op. cit.*, págs. 333-350. (vid. nota 165)

Ministros del Consejo de Europa, a pesar del carácter abierto del Tratado. La única opción posible para el territorio es siendo admitido en el Consejo de Europa como Estado miembro.

La constitución serbia, incluye también dentro del derecho a la integridad física y mental la **prohibición de la tortura y de los tratos crueles inhumanos y degradantes** (art. 25). Kosovo, por su parte, prefiere incluir la prohibición en un artículo separado. De esta forma, el **art. 27** «*Prohibición de la tortura y de los tratos crueles, inhumanos y degradantes*» coincide en el contenido material con la Constitución serbia y se ajusta a las normas europeas e internacionales. Esta prohibición se contiene en el ámbito europeo en los arts. 4 y 19.2 CDFUE, 3 CEDH, así como en el *Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes* y sus Protocolos adicionales¹⁷¹. Serbia forma parte integrante del *Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura* y de sus Protocolos adicionales por sucesión de Estados. En el ámbito internacional general¹⁷², la práctica de la tortura se prohíbe en el art. 5 DUDH, el art. 7 PIDCP y en la *Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas y Degradantes*. Por influencia del Plan Ahtisaari estos tres documentos internacionales son directamente aplicables en Kosovo. Por lo que respecta a Serbia, Belgrado es parte integrante del PIDCP y de la *Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes* y de su Protocolo Facultativo. La tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes se consideran *crímenes de lesa humanidad* en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, según los arts. 7.1 y 7.2 e) de esta Convención.

En el mismo orden en las Constituciones de Kosovo y Serbia figura, a continuación, la «**Prohibición de la esclavitud y del trabajo forzado**» (**art. 28 de la Constitución kosovar**) o la «*Prohibición de la esclavitud, servidumbre y el trabajo forzado*» (art. 26 de la Constitución serbia). En ambos casos se prohíbe la esclavitud o la servidumbre, todas las formas de trata de seres humanos y la realización de trabajos forzados. En Kosovo, no se considera trabajo forzado el servicio o trabajo prestado en

¹⁷¹ SOBRINO HEREDIA, J. M.: «Artículo 4. Prohibición de la tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 164-177.

¹⁷² JIMÉNEZ GARCÍA, F.: «El respeto a la dignidad humana»... *op. cit.*, págs. 354-380. (vid. nota 165)

cumplimiento de una sentencia firme o el realizado durante el estado de emergencia declarado de forma constitucional. La regulación serbia incluye además dentro de esta excepción el trabajo o servicio prestado durante el estado de guerra declarado constitucionalmente. En sentido inclusivo, la definición de *trabajo forzado* en Serbia incluye la explotación sexual o económica de las personas en situación desfavorecida. En el ámbito europeo¹⁷³, la prohibición de la esclavitud y trabajo forzado se contiene en el art. 5 CDFUE y en el art. 4 CEDH, así como en el *Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos* del cual forma parte Serbia, entre otros Convenios. En el ámbito internacional general, la prohibición se contiene en los arts. 4 DUDH, 8 PIDCP, en las Convenciones internacionales contra la esclavitud y la trata de seres humanos y en los Convenios aplicables de la Organización Internacional del Trabajo sobre el trabajo forzoso (OIT). La esclavitud es considerada, además, «*crimen de lesa humanidad*»¹⁷⁴ por los arts. 7.1 c) y 7.2 c) del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, del cual forma parte Serbia.

Una vez más, las Constituciones de Serbia y Kosovo repiten el mismo orden al constitucionalizar el *derecho a la libertad y a la seguridad*. En la Constitución serbia estos derechos se contienen en el art. 27 y en la Constitución kosovar se reconocen en el **art. 29**. El art. 29 de la Constitución kosovar reproduce y concreta el art. 5 CEDH. El plazo máximo de la detención preventiva no puede superar las 48 horas. El art. 27 de la Constitución serbia no especifica en cambio en este artículo el plazo máximo de la detención preventiva remitiéndolo a las normas y procedimientos constitucionales y legales. En el ámbito europeo¹⁷⁵, el derecho a la libertad y seguridad se reconoce en el

¹⁷³ JIMÉNEZ GARCÍA, F.: «El respeto a la dignidad humana»... *op. cit.*, págs. 381-391 (vid. nota 165). Sobre la misma materia se pronuncia también SOBRINO HEREDIA en SOBRINO HEREDIA, J. M.: «Artículo 5. Prohibición de la esclavitud y del trabajo forzado» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 178-191.

¹⁷⁴ ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. y SOBRINO HEREDIA, J. M.: «Otras Organizaciones Internacionales de carácter universal (I). La Corte Penal Internacional» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 464-467.

¹⁷⁵ MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: «Artículo 6. Derecho a la libertad y a la seguridad» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 195-207. Sobre esta misma materia se pronuncia ESTEVE GARCÍA, F., GEMMA PRIETO, M. y MADRAZO RIVAS, E.: «El respeto a las libertades fundamentales (I)» en BENEYTO PÉREZ, J. Mª. (DIR.), BECERRIL ATIENZA, B. y MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo II. Derechos Fundamentales*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 395-410.

art. 6 CDFUE y en el art. 5 CEDH. En el ámbito internacional general, se reflejan en los arts. 1, 3, 4 y 9 DUDH y en el art. 9 PIDCP.

Basándose en el art 6.3 CEDH, las Constituciones de Serbia y Kosovo reconocen los **derechos de la defensa** en diversos artículos. Kosovo afirma estos derechos en el **art. 30 «Derechos del acusado»**, añadiendo el derecho a no ser forzado a declarar contra si mismo y a no confesarse culpable. Serbia emplea los arts. 29 «*Derechos especiales en el caso de arresto y detención sin decisión judicial*», 30 «*Detención*» y 31 «*Duración de la detención*» para reconocerlos en las dos modalidades de privación temporal de libertad mediante detención policial (con o sin autorización judicial previa). El arresto policial sin orden judicial no puede durar más de 48 horas. Transcurrido ese tiempo el detenido deberá ser puesto en libertad o a disposición judicial. En cambio, si el arresto se realiza por orden judicial la situación de privación de libertad se asemeja a la prisión preventiva que no podrá ser superior a tres meses si es decidida por un Tribunal de primera instancia. Este plazo puede ser ampliado por tres meses adicionales por decisión de un Tribunal superior. Los derechos de los acusados o de la defensa en el ámbito europeo¹⁷⁶ se reconocen en el art. 6.3 CEDH y en el art. 48.2 CDFUE. Asimismo, el art. 47 CDFUE reconoce en su último párrafo el derecho a la asistencia jurídica gratuita. En el ámbito internacional general los derechos de la defensa se reconocen en el art. 11.1 DUDH, y el art. 14.3 PIDCP, esencialmente.

Seguidamente, las Constituciones serbia y kosovar reconocen el **derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial**. El **art. 31** de la constitución kosovar recoge la presunción de inocencia, la asistencia jurídica gratuita, la publicidad de las sesiones con las excepciones constitucionalmente previstas (interés de la justicia, protección de menores, orden público, etc.), el acceso a la tutela judicial efectiva, la

¹⁷⁶ BERBEROFF, D.: «La presunción de inocencia y el derecho de defensa. Principios de legalidad y de proporcionalidad» en BENEYTO PÉREZ, J. M^a. (Dir.), BECERRIL ATIENZA, B. y MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo II. Derechos Fundamentales*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1^a edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 875-883. Sobre la misma materia se pronuncia MUERZA ESPARZA, J.: «Derechos de la defensa» en CALDERÓN CUADRADO, M^a P. e IGLESIAS BUHIGUES, J. L. (Coord.) y VVAA: *El Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia. Avances y Derechos Fundamentales en Materia Procesal*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1^a edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 149-169. Puede consultarse también en LÓPEZ ESCUDERO, M.: «Artículo 48. Presunción de inocencia y derechos de la defensa.» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1^a edición, Bilbao, 2008, págs. 764-776.

independencia e imparcialidad de los tribunales establecidos por la ley y los derechos tradicionales asociados al proceso equitativo. Estos derechos se reconocen también en la Constitución serbia por lo que ambas están basadas en el contenido de los arts. 5.3 y 6 CEDH, así como en los arts. 47 y 48.1 CDFUE¹⁷⁷. En el ámbito internacional general, deben citarse los arts. 10 y 11.1 DUDH y los arts. 14.1 y 14.2 PIDCP.

En la misma línea, los **artículos 32 y 102.5** de la Constitución kosovar constitucionalizan el derecho a un recurso efectivo, consagrado en Serbia en el art. 36 de su Constitución. El derecho al recurso efectivo aparece citado en el art. 13 CEDH expresamente y se recoge además en las explicaciones del art. 47 CDFUE. En el ámbito internacional general debe mencionarse los arts. 2.3 y 14.5 PIDCP, entre otros textos internacionales.

El **art. 33** de la Constitución kosovar regula el *principio de legalidad y proporcionalidad en el Derecho Penal*. Como excepción al principio de legalidad se mencionan los actos que, en el momento de cometerse, constituyeran genocidio, crímenes de guerra o crímenes de lesa humanidad, según el Derecho Internacional. En mi opinión, la excepción citada busca evitar espacios de impunidad para los autores y partícipes de los delitos cometidos en Kosovo que constituyan genocidio, crímenes de guerra o crímenes de lesa humanidad, independientemente de la identidad de la persona procesada. Esta garantía procesal y material tiene como probable objetivo convencer a

¹⁷⁷ LÓPEZ MARTÍN, A. G.: «Derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial» en BENEYTO PÉREZ, J. M^a. (DIR.), BECERRIL ATIENZA, B. y MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo II. Derechos Fundamentales*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1^a edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 793-862. Sobre el derecho a un juez independiente e imparcial escribe también MONTERO AROCA en MONTERO AROCA, J.: «Derecho a un juez independiente e imparcial» en CALDERÓN CUADRADO, M^a P. e IGLESIAS BUHIGUES, J. L. (Coord.) y VVAA: *El Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia. Avances y Derechos Fundamentales en Materia Procesal*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1^a edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 101-130. Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva y el juez imparcial se pronuncia además LÓPEZ ESCUDERO, M.: «Artículo 47. Derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial.» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1^a edición, Bilbao, 2008, págs. 739-758. Respecto al derecho a un proceso equitativo, público y en un plazo razonable puede consultarse a SENÉS MONTILLA, C.: «Derecho a un proceso equitativo, público y en un plazo razonable» en CALDERÓN CUADRADO, M^a P. e IGLESIAS BUHIGUES, J. L. (Coord.) y VVAA: *El Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia. Avances y Derechos Fundamentales en Materia Procesal*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1^a edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 133-147. En cuanto a la presunción de inocencia puede citarse a LÓPEZ ESCUDERO en LÓPEZ ESCUDERO, M.: «Artículo 48. Presunción de inocencia y derechos de... *op. cit.*, págs. 759-764 (vid. nota 176) y a BERBEROFF en BERBEROFF, D.: «La presunción de inocencia y el derecho de defensa. Principios de legalidad y de proporcionalidad»... *op. cit.*, págs. 863-875 (vid. nota 176).

los Estados reticentes a reconocer a la República de Kosovo de que el futuro Estado kosovar no tolerará estas conductas contrarias al Derecho Internacional. La Constitución serbia por su parte incluye en el último párrafo del art. 34 una cláusula similar por la que se afirma que la persecución penal o la ejecución de la pena impuesta por crímenes de guerra o crímenes contra la humanidad no están sujetas a prescripción. Tanto Serbia como Kosovo son perfectamente conscientes, en mi opinión, de la importancia de este tema en sus relaciones con la Unión Europea, por lo que ni Belgrado ni Pristina se pueden permitir acusaciones de falta de colaboración con las instancias internacionales que persiguen estos delitos. Los principios de legalidad y proporcionalidad de los delitos y las penas se mencionan¹⁷⁸ en el art. 7 CEDH, el art. 49 CDFUE, el art. 11.2 DUDH y en el art. 15 PIDCP.

El *principio de «non bis in idem»* se regula en ambas Constituciones sobre la base del art. 4 al Protocolo nº 7 al CEDH, del cual forma parte Serbia Este principio se reconoce como el derecho a no ser juzgado o condenado penalmente dos veces por la misma infracción en el art. 50 CDFUE. En el ámbito europeo, el *Convenio de Aplicación del Acuerdo de Schengen*¹⁷⁹ contempla entre sus arts. 54 a 58 un Capítulo relativo a la aplicación de este principio. Tras la aprobación del *Protocolo sobre el acervo de Schengen integrado en el marco de la Unión Europea*, modificado por el Tratado de Lisboa, esta materia forma parte del *Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia de la Unión Europea*. El principio de «non bis in idem» está reconocido además en el art. 9 del *Convenio Europeo de Extradición*, del que forma parte Serbia por sucesión de Estados.

La libertad de circulación es un elemento común a ambas Constituciones. Su aplicación práctica se ve dificultada por la disputa entre Belgrado y Pristina por el

¹⁷⁸ BERBEROFF, D.: «La presunción de inocencia y el derecho de defensa. Principios de legalidad y de proporcionalidad»... *op. cit.*, págs. 883-899 (vid. nota 176). Debe mencionarse también a LÓPEZ ESCUDERO en LÓPEZ ESCUDERO, M.: «Artículo 49. Principios de legalidad y de proporcionalidad de los delitos y las penas» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 777-790.

¹⁷⁹ LÓPEZ ESCUDERO, M.: «Artículo 50. Derecho a no ser juzgado o condenado penalmente dos veces por la misma infracción» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 791-804. Puede citarse también BERBEROFF, D.: «La presunción de inocencia y el derecho de defensa. Principios de legalidad y de proporcionalidad»... *op. cit.*, págs. 899-934 (vid. nota 176).

control del norte de Kosovo, como se verá en páginas posteriores. El **art. 35** de la Constitución kosovar extiende el **derecho a la libertad de circulación y de residencia** tanto a los ciudadanos de la República como a los extranjeros que residan legalmente en el territorio. La entrada y la residencia de extranjeros en Kosovo se regularán por ley. El art. 39 de la Constitución serbia aplica una solución jurídica similar. En el ámbito europeo deben citarse los arts. 20.2 a) y 21.1 TFUE y 45 CDFUE¹⁸⁰, que reconocen la libertad de circulación y de residencia a los ciudadanos de la Unión Europea en el territorio de los Estados miembros. El *Convenio de Aplicación del Acuerdo Schengen* regula ampliamente estos derechos en materia de cruce de fronteras interiores, visados, condiciones de circulación de extranjeros, etc. En el ámbito internacional general, el art. 13.1 DUDH reconoce el derecho de toda persona de circular libremente y de elegir su residencia en el territorio de un Estado, mientras que el art. 13.2 DUDH afirma el derecho de toda persona a salir de cualquier Estado, incluso del propio y regresar a su país. Igualmente, deben citarse los arts. 12 y 13 PIDCP. Es importante recordar que la DUDH y el PIDCP son de aplicación directa en el territorio de Kosovo, así como la pertenencia de Serbia al PIDCP. La libre circulación y residencia, nuevamente, es un **elemento esencial** del conflicto kosovar debido al gran número de refugiados y desplazados que ha provocado y a los problemas continuos que genera la inestable situación del norte de Kosovo.

El **respeto de la vida privada y familiar**, que contiene el derecho al respeto de la vida privada y familiar, del domicilio y de sus comunicaciones se contempla igualmente en ambas Constituciones. El contenido de los mismos se ajusta a lo establecido en el art. 8 CEDH y en el art. 7 CDFUE. En el ámbito internacional general, este derecho se reconoce en el art. 12 DUDH y en el art. 17 PIDCP¹⁸¹. Por lo que

¹⁸⁰ MANGAS MARTÍN, A.: «Artículo 45. Libertad de circulación y de residencia» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 718-729. Sobre la misma materia han escrito, aun refiriéndose a la antigua Constitución Europea y la versión de Niza de la CDFUE, además GONZÁLEZ-TREVIJANO y GONZÁLEZ HERNÁNDEZ en GONZÁLEZ-TREVIJANO, P. y GONZÁLEZ HERNÁNDEZ, E.: «Las libertades de circulación y residencia en la Constitución Europea» en ÁLVAREZ CONDE, E. y GARRIDO MAYOL, V. (Dir.); GARCÍA COUSO, S. (Coord.) y VVAA: *Comentarios a la Constitución Europea. Libro II. Los Derechos y Libertades*, Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, págs. 1.491-1.542.

¹⁸¹ ESTEVE GARCÍA, F., GEMMA PRIETO, M. y MADRAZO RIVAS, E.: «El respeto a las libertades fundamentales (I)»... op. cit., págs. 410-439 (vid. nota 175). Puede consultarse también a MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: «Artículo 7. Respeto de la vida privada y familiar» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 209-221.

respecta a la protección de datos personales, adquiere carácter constitucional mediante el **art. 36. 4** de la Constitución kosovar y el art. 40 de la Constitución serbia. En el ámbito europeo, la **protección de datos de carácter personal** se reconoce expresamente¹⁸² en el art. 8 CDFUE cuyas explicaciones remiten, entre otras normativas, a los arts. 16 TFUE, 39 TUE, 8 CEDH, y al *Convenio del Consejo de Europa para la protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de datos de carácter personal, de 28 de enero de 1981*. De este Convenio forma parte integrante la República de Serbia y ha sido ratificado por todos los Estados miembros de la Unión Europea.

El **art. 37 de la Constitución kosovar** y el art. 62 de la Constitución serbia reconocen el derecho a contraer matrimonio y fundar una familia con plena igualdad jurídica entre cónyuges. El matrimonio deberá basarse en el libre consentimiento de los contrayentes. La protección de la familia, las relaciones familiares, el matrimonio y el divorcio, en ambos casos, se regulan por ley. La formulación genérica del art. 37 de la Constitución kosovar, a priori, no excluye el matrimonio entre personas del mismo sexo. Sin embargo, la Constitución serbia remarca el carácter de unión entre hombre y mujer de los contrayentes, sin perjuicio de la igualdad entre esposos y el libre consentimiento de ambos. La Constitución serbia equipara constitucionalmente en derechos las parejas de hecho al matrimonio, de acuerdo con la ley. Las parejas de hecho, en mi opinión, se recogerían implícitamente en Kosovo en el derecho a fundar una familia. En este caso la regulación serbia genera más certidumbre jurídica. El derecho a contraer matrimonio y a contraer una familia se reconoce en el art. 9 CDFUE remitiéndolo a las leyes nacionales que regulen su ejercicio. Las explicaciones al art. 9 CDFUE remiten al art. 12 CEDH¹⁸³. Este derecho está vinculado además a la protección de la vida familiar del art. 8 CEDH y, evidentemente, a la igualdad de género reconocida en el art. 23 CDFUE, respecto a la igualdad entre esposos cuando la unión

¹⁸² ESTEVE GARCÍA, F., GEMMA PRIETO, M. y MADRAZO RIVAS, E.: «El respeto a las libertades fundamentales (I)»... op. cit., págs. 439-465 (vid. nota 175). Puede consultarse también a MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: «Artículo 8. Protección de datos de carácter personal» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 223-242.

¹⁸³ MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: «Artículo 9. Derecho a contraer matrimonio y a fundar una familia.» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 244-255. Puede consultarse, además, ESTEVE GARCÍA, F., GEMMA PRIETO, M. y MADRAZO RIVAS, E.: «El respeto a las libertades fundamentales (I)»... op. cit., págs. 465-475(vid. nota 175).

matrimonial se forma entre un hombre y una mujer. En el ámbito internacional general, deben citarse los arts. 16 DUDH, 23 PIDCP, así como el art. 10 del *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* o la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* entre otros textos internacionales. Recuérdese, además, que la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer es de aplicación directa en Kosovo y la República de Serbia es parte integrante en dicha Convención.

La **libertad de pensamiento, conciencia y religión** está regulada en ambas Constituciones respetando lo dispuesto en el art. 9 CEDH, incluyendo los límites de la misma. La libertad está recogida en el art. 10 CDFUE¹⁸⁴, así como en los arts. 18 DUDH y 18 PIDCP. Este es uno de los elementos esenciales en el conflicto kosovar ya que sólo su plena garantía permitirá la construcción de un Kosovo multiétnico y multicultural, sea cual sea su estatuto final. Recuérdese que tanto Serbia como Kosovo se declaran, constitucionalmente, laicos en materia religiosa y se prohíbe cualquier tipo de discriminación religiosa. La protección del patrimonio cultural de las confesiones religiosas y la actitud que mantengan en esta materia Belgrado y Pristina en sus relaciones con las diferentes iglesias condicionará el rumbo político y cultural del conflicto kosovar. Pese al componente islámico de la mayoría de la población kosovar, afortunadamente, se descarta el integrismo religioso debido a la naturaleza laica y moderada de la población albanesa. Precisamente, el **art. 39** de la Constitución kosovar y el art. 44 de la Constitución serbia garantizan la autonomía y la protección de las confesiones religiosas, dentro de los límites constitucionales y legales en cada caso. Frente a las recomendaciones incluidas en el art. 7 del Plan Ahtisaari y en su Anexo V, la Constitución kosovar no constitucionaliza un estatuto de la *Iglesia Ortodoxa Serbia en Kosovo* por lo que esta cuestión seguirá generando fuertes controversias en el futuro. Sin embargo, paradójicamente, este tratamiento especial tampoco se recoge en la Constitución serbia porque predica la igualdad de todas las confesiones religiosas en sus

¹⁸⁴ ABAD ALCALÁ, L.: «El respeto a las libertades fundamentales (II): las libertades fundamentales en el Tratado de Lisboa: ideológica y religiosa, de expresión e información, y reunión y asociación» en BENEYTO PÉREZ, J. M^a. (DIR.), BECERRIL ATIENZA, B. y MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo II. Derechos Fundamentales*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1^a edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 479-503. Puede consultarse además a MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES en MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: «Artículo 10. Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1^a edición, Bilbao, 2008, págs. 256-269.

relaciones con el Estado. Finalmente, el art. 45 de la Constitución serbia reconoce expresamente la **objeción de conciencia** frente a cualquier obligación militar o de prestar servicios que impliquen el manejo de armas.

En cuanto a la **libertad de expresión y de información**, tanto la Constitución serbia como la kosovar optan por fragmentar su reconocimiento en diversos artículos relativos a cada una de ellas. En conjunto, respetan el contenido del art. 11 CDFUE y del art. 10 CEDH. Desde mi punto de vista, aunque se prohíbe la censura en Serbia de modo general no deja de existir una forma de censura política constitucionalizada en lo relativo a la integridad territorial. Belgrado puede justificar esta censura basándose en los límites facultativos establecidos en el art. 10.2 CEDH. De forma concreta, la aplicación amplia de dicho límite constitucional serbio, en mi opinión, podría vulnerar el pluralismo político y la propia libertad de los medios de comunicación si se censuraran opiniones favorables a la independencia de Kosovo en medios albaneses o serbios editados dentro del territorio de la República de Serbia. Es decir, se faculta al poder central serbio para imponer una política informativa única respecto al conflicto kosovar. A diferencia de la regulación serbia, la regulación constitucional kosovar se limita a prohibir la difusión de informaciones que inciten a la violencia, la discriminación u el odio por cuestiones raciales, nacionales, culturales, religiosas, etc. Se trata por tanto, a priori, de una regulación más permisiva y más racional en materia de límites a la libertad de expresión y de información. En ambas Constituciones se contemplan el derecho de rectificación. La libertad de expresión e información, en el ámbito internacional general, se recogen en los arts. 19 DUDH y 19 PIDCP¹⁸⁵.

En Kosovo, entre la libertad de expresión y la libertad de prensa, se intercala en el **art. 41 el derecho de acceso a los documentos públicos**. En Serbia, este derecho podría incorporarse dentro del párrafo segundo del art. 51, relativo al derecho de acceso a la información custodiada por organismos estatales y entes delegados públicos

¹⁸⁵ MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: «Artículo 11. Libertad de expresión y de información» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 271-286. Puede consultarse también ABAD ALCALÁ, L.: «El respeto a las libertades fundamentales (II): las libertades fundamentales en el Tratado de Lisboa: ideológica y religiosa, de expresión e información, y reunión y asociación»... *op. cit.*, págs. 503-531 (vid. nota 184).

conforme a la ley. Se trata de un derecho reconocido en el art. 42 CDFUE¹⁸⁶ cuyas explicaciones remiten al art. 15.3 TFUE.

Siguiendo el orden constitucional establecido tanto en Serbia como en Kosovo, la **libertad de reunión, incluyendo la libertad de manifestación**, se reconoce respetando el contenido y límites del art. 11 CEDH. La libertad de reunión se regula además en los arts. 12 CDFUE, 20.1 DUDH y 21 PIDCP¹⁸⁷.

La **libertad de asociación en los ámbitos político, sindical y cívico** y sus límites está reconocida y regulada en ambas Constituciones respetando el marco básico establecido en el art. 11 CEDH. La libertad de asociación se contiene además en el art. 12 CDFUE. Desde el punto de vista de los derechos de los trabajadores debe citarse también en el ámbito europeo¹⁸⁸ el art. 11 de la *Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores* y los arts. 5 y 6 de la Carta Social Europea de 1961. El derecho a la información y consulta de los trabajadores en la empresa (art. 27 CDFUE) y el derecho de negociación y acción colectiva, incluido el derecho de huelga (art. 28 CDFUE) están íntimamente relacionados además con la actividad sindical. Al respecto, sólo se reconoce en Serbia constitucionalmente el derecho de huelga en el art. 61 de la Constitución de 2006. En el ámbito internacional general es imprescindible citar los artículos 20 DUDH y 22 PIDCP. Desde el punto de vista sindical, es necesario mencionar el art. 23.4 DUDH, el art. 8 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y los *Convenios OIT n° 87 y 151*.

Tanto la Constitución serbia como la kosovar afirman expresamente los **derechos de sufragio activo y pasivo y la participación en asuntos públicos**. En

¹⁸⁶ GONZÁLEZ ALONSO, L. N.: «Artículo 42. Derecho de acceso a los documentos» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 678-698.

¹⁸⁷ ABAD ALCALÁ, L.: «El respeto a las libertades fundamentales (II): las libertades fundamentales en el Tratado de Lisboa: ideológica y religiosa, de expresión e información, y reunión y asociación»... *op. cit.*, págs. 531-555 (vid. nota 184). Sobre la misma materia se pronuncia MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES en MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: «Artículo 12. Libertad de reunión y asociación» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 287-296.

¹⁸⁸ ABAD ALCALÁ, L.: «El respeto a las libertades fundamentales (II): las libertades fundamentales en el Tratado de Lisboa: ideológica y religiosa, de expresión e información, y reunión y asociación»... *op. cit.*, págs. 531-555 (vid. nota 184). Puede consultarse también a MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES en MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: «Artículo 12. Libertad de reunión y asociación»... *op. cit.*, págs. 287-296 (vid. nota 187).

ambos casos el derecho de sufragio activo y pasivo se reserva a los ciudadanos mayores de edad. El sufragio es universal y se ejerce de forma periódica, igualitaria, libre y secreta. La Constitución serbia especifica además en el art. 52, relativo a los derechos electorales, el carácter directo de las elecciones. En Kosovo el carácter directo de las elecciones se reduce constitucionalmente a las elecciones municipales, según el art. 123.2. La elección presidencial corresponde a la Asamblea kosovar. La ley regula el carácter directo de las elecciones generales a la Asamblea kosovar. Tanto en Serbia como en Kosovo los ciudadanos tienen derecho a participar directamente o por medio de representantes en los asuntos públicos. El derecho de participación se contempla en condiciones igualitarias. La regulación actual impide la participación de los extranjeros en las elecciones municipales debido a que se limita a los nacionales inscritos en el censo local con derecho a voto. En la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE se reconoce sin embargo el derecho de todo ciudadano de la Unión al sufragio activo y pasivo en el Estado miembro en que resida en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado en las elecciones municipales y en las elecciones al Parlamento Europeo (arts. 39 y 40 CDFUE y sus explicaciones, que remiten a los arts.14.3 TUE y 20.2 y 22 TFUE¹⁸⁹). Debe recordarse que el art. 3 del Protocolo adicional al CEDH contiene el derecho a elecciones libres y periódicas con escrutinio secreto. El derecho de sufragio activo y pasivo y el derecho de participación en el ámbito internacional general se mencionan en los arts. 21 DUDH y 25 PIDCP.

Los **arts. 46, 119.1 y 121** de la Constitución kosovar y el art. 58 de la Constitución serbia reconocen el **derecho de propiedad privada**. No se configura como un derecho absoluto sino que debe responder al interés público protegido por la ley. Se admite la figura de la expropiación conforme a las causas legales y mediando una compensación económica al propietario y se permite el gravamen tributario de las propiedades. El derecho de propiedad es otro elemento destacado dentro del conflicto kosovar. La Constitución kosovar en su art. 46.5 advierte además que la **propiedad**

¹⁸⁹ Sobre el derecho de los ciudadanos de la Unión Europea a votar y ser votados en las elecciones municipales y en las elecciones al Parlamento Europeo en el Estado miembro en el que residen se pronuncia MANGAS MARTÍN en MANGAS MARTÍN, A. : «Artículo 39. Derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 645-656; y en MANGAS MARTÍN, A.: «Artículo 40. Derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 657-663.

intelectual está protegida por la ley. La categoría de la propiedad intelectual en Serbia en cambio se protege en el marco de la libertad de creación científica y artística, denominándola como *derecho moral y material*. La propiedad privada incluida la propiedad intelectual se menciona en el art. 17 CDFUE¹⁹⁰. Las explicaciones al artículo remiten al art. 1 del Protocolo Adicional al CEDH, del que forma parte la República de Serbia. El Protocolo Adicional al CEDH es además de aplicación directa en Kosovo. El derecho a la propiedad privada se reconoce también en el art. 17 DUDH. En relación a la propiedad intelectual e industrial, incluyendo el derecho de patentes y marcas, específicamente, se cita en los arts. 17.2 CDFUE, 27.2 DUDH, 15 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en la normativa internacional básica sobre propiedad intelectual e industrial. En cuanto al **derecho de herencia**, se reconoce en Serbia de conformidad con la ley en el art. 59, mientras que en Kosovo, sorprendentemente, no se menciona de forma expresa en la Constitución. Recuértese que el art. 17.1 CDFUE reconoce como uno de los elementos del derecho a la propiedad el derecho del titular a legar sus bienes¹⁹¹. La propiedad privada y la herencia se configuran además como una tradición constitucional común a los Estados miembros de la UE.

El **derecho a la educación y a la formación**, tanto en Serbia como en Kosovo, dispersan su regulación constitucional en varios artículos que tienen como nexo común el propio derecho. En Kosovo, dentro del texto articulado, las referencias educativas y formativas se encuentran en los arts. 29.1 3º, sobre el internamiento de menores conforme a la ley con la finalidad de vigilar su educación; el **art. 47**, que reconoce el derecho a la educación o el art. 59, que recoge los derechos lingüísticos en materia educativa de las diferentes comunidades étnicas del territorio kosovar. En Serbia, dentro del texto articulado, la educación y la formación se mencionan en los arts. 43, relativo a la libertad de pensamiento, conciencia y religión; 48, sobre la promoción del respeto a la diversidad; 65, que regula los derechos y deberes de los padres; 71, sobre el derecho a la educación y formación; 72, sobre la autonomía universitaria; 75, sobre las disposiciones esenciales aplicables a los derechos de las personas pertenecientes a minorías

¹⁹⁰ MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: «Artículo 17. Derecho a la propiedad» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 339-355.

¹⁹¹ MAS BADÍA, Mª. D.: «Derecho a la propiedad» en ÁLVAREZ CONDE, E. y GARRIDO MAYOL, V. (Dirs.); GARCÍA COUSO, S. (Coord.) y VVAA: *Comentarios a la Constitución Europea. Libro II. Los Derechos y Libertades*, Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, págs. 599-652.

nacionales; 79, que trata del derecho a preservar la especificidad; 80, respecto al derecho de asociación y cooperación con compatriotas; 81, desarrollando el espíritu de tolerancia; 97.10, sobre las competencias educativas de la República de Serbia; 183.3, respeto a las competencias educativas de las provincias autónomas y 190.4, que afecta a las facultades educativas de los municipios serbios. En general, puede afirmarse que sobre el papel las regulaciones de Serbia y la normativa kosovar se ajustan a lo dispuesto en el art. 2 del Protocolo Adicional al CEDH. El derecho a la educación y formación se reconoce en el ámbito europeo además en el art. 14 CDFUE cuyas explicaciones¹⁹² remiten en materia de formación profesional al punto 15 de la *Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores* y al art. 10 de la Carta Social Europea de 1961. En el ámbito europeo, es necesario destacar además los Tratados del Consejo de Europa relativos a la enseñanza superior. En el ámbito internacional general, el derecho a la educación y a la formación se recoge en los arts. 26 DUDH, 18.4 PIDCP, 13 y 14 del *Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, entre otros textos internacionales de carácter universal. El ámbito educativo y formativo es una herramienta esencial para garantizar la convivencia entre las diferentes etnias presentes en Kosovo. La aplicación en Kosovo de los programas educativos y formativos de la Unión Europea se concreta, especialmente, en la nota 313.

Tanto Serbia como Kosovo constitucionalizan la **libertad de las artes y de las ciencias**. En ambos casos, la creatividad artística y científica está garantizada. En Kosovo, se especifica además el respeto por la libertad académica, mientras que en Serbia mediante este artículo se protege los derechos morales y materiales de los autores tal y como se ha comentado al tratar la propiedad intelectual. Tal vez, la libertad académica podría incluirse en Serbia dentro del respeto a la autonomía universitaria para los centros de enseñanza superior. La autonomía universitaria se reconoce en Serbia dentro del art. 72 de la Constitución de 2006. La libertad de las artes y las

¹⁹² MALDONADO MONTOYA, J. P.: «El respeto a las libertades fundamentales (III): las libertades de la vida productiva» en BENEYTO PÉREZ, J. M^a. (DIR.), BECERRIL ATIENZA, B. y MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo II. Derechos Fundamentales*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1^a edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 569-575. Sobre esta misma materia puede consultarse a MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES en MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: «Artículo 14. Derecho a la educación» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1^a edición, Bilbao, 2008, págs. 308-319.

ciencias se contempla en el art. 13 CDFUE¹⁹³, e implícitamente se reconocería en el art. 27.1 DUDH.

El derecho al trabajo está recogido en ambas Constituciones. En Kosovo se formula y garantiza en el **art. 49** como **derecho al trabajo y a la libre elección de profesión u oficio**. La regulación del art. 60 en la Constitución serbia garantiza de conformidad con la ley, además del derecho al trabajo y a la libre elección de profesión u oficio, unas condiciones laborales mínimas relativas a la dignidad del salario, limitación de la jornada, seguridad y salud laboral, vacaciones retribuidas, así como un marco especial de protección para discapacitados, jóvenes y mujeres. Es decir, a priori, la regulación constitucional serbia es más garantista que la kosovar. La libertad profesional y el derecho a trabajar se reconoce como tal en el art. 15 CDFUE, cuyas explicaciones remiten al art. 1.2 de la Carta Social Europea de Turín de 1961, al punto 4 de la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores de 1989, así como a la libertades garantizadas en los arts. 26 y 45, 49 y 56 TFUE (libre circulación de los trabajadores, libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios). Las explicaciones¹⁹⁴ al art 15 CDFUE remiten además a los arts. 153.1 g) TFUE y al art. 19.4 de la Carta Social Europea de 1961, en relación al derecho de los nacionales de terceros países autorizados a trabajar en el territorio de los Estados miembros en condiciones laborales equivalentes a las que disfrutaban los ciudadanos de la Unión. Según las explicaciones al art. 15 CDFUE por «*condiciones laborales*» deben entenderse en el mismo sentido del art. 156 TFUE. El derecho a trabajar y a ejercer una profesión libremente ejercida o aceptada está muy relacionado con los derechos laborales reconocidos en el Título IV «*Solidaridad*» CDFUE, especialmente con las condiciones de trabajo justas y equitativas contempladas en el art. 31 CDFUE¹⁹⁵. El derecho al trabajo y su regulación mínima en el ámbito internacional general está

¹⁹³ MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: «Artículo 13. Libertad de las artes y de las ciencias» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 298-307. Puede consultarse además a MALDONADO MONTOYA en MALDONADO MONTOYA, J. P.: «El respeto a las libertades fundamentales (III): las libertades de la vida productiva»... *op. cit.*, págs. 560-569 (vid. nota 192). Este último autor cita expresamente el art. 27.1 DUDH como antecedente de la libertad de creación científica y artística. Subraya también la relación con la propiedad intelectual e industrial.

¹⁹⁴ MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: «Artículo 15. Libertad profesional y derecho a trabajar» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 320-331.

¹⁹⁵ LÓPEZ ESCUDERO, M.: «Artículo 31. Condiciones de trabajo justas y equitativas» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 529-546.

protegido por los artículos 23 DUDH, 6 del *Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (PIDESC), los diversos Convenios de la OIT (151, 155, 182, etc.) entre otras normas internacionales. Para concluir con el derecho al trabajo es imprescindible mencionar, por un lado el **art. 17 de la Constitución serbia** que atribuye a los extranjeros residentes legalmente en Serbia todos los derechos garantizados en la Constitución y en las leyes, de conformidad con los Tratados Internacionales¹⁹⁶, a excepción de los derechos exclusivamente aplicables a los ciudadanos serbios conforme a la Constitución y a la ley.

Por otra parte, no puede olvidarse la aplicabilidad directa en Kosovo, según la Constitución kosovar, tanto del art. 23 DUDH como de algunos Tratados Internacionales de los que no forma parte Kosovo, pero que contienen el reconocimiento del derecho al trabajo en condiciones dignas y/o a la libre elección de profesión u oficio:

- art. 8.3 PIDCP, en el sentido de incluir la prohibición del trabajo forzoso u obligatorio. En sentido contrario, se reconocería la libertad de profesión u oficio;
- art. 5. d. i) de la *Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*;
- arts. 11.1 a) y c) y 16.1 g de la *Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*;
- art. 32 de la *Convención de los Derechos del Niño*, en relación al establecimiento por parte de los Estados Partes de una edad mínima para el acceso al trabajo y a la protección de los menores frente a trabajos peligrosos o nocivos para su edad.

¹⁹⁶ La Unión de Estados Serbia-Montenegro firmó el 11 de noviembre de 2004 la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y de los Miembros de su Familia. Dicha firma no ha sido ratificada por Serbia. Tras la independencia montenegrina, Serbia se mantiene como firmante por sucesión de Estados y Montenegro firmó la Convención el 23 de octubre de 2006.

La **protección de los derechos del niño** se menciona expresamente en los arts.37 («Derecho a la capacidad jurídica»¹⁹⁷), 38 («Derecho a la ciudadanía»¹⁹⁸), 43 («Libertad de pensamiento, conciencia y religión»¹⁹⁹), 44 («Iglesias y comunidades religiosas»²⁰⁰), 63 («Libertad de procrear»²⁰¹), 64 («Derechos del niño»), 65 («Derechos y deberes de los padres») o 66 («Protección especial de la familia, la maternidad, los progenitores solteros y el niño») de la Constitución serbia y en los arts. 22.7, relativo a la aplicabilidad directa de la *Convención de los Derechos del Niño* o **50** («Derechos del niño»), de la Constitución kosovar. Serbia es un Estado Parte de la Convención de los Derechos del Niño y de sus Protocolos facultativos vigentes. Como se puede comprobar, en general, esta regulación respeta el contenido del art. 24 CDFUE, cuyas explicaciones²⁰² remiten a la Convención de los Derechos del Niño y al art. 81 TFUE. En el marco de la *Carta de los Derechos Fundamentales de la UE* debe citarse también el art. 32 CDFUE relativo a la prohibición del trabajo infantil y la protección de los jóvenes en el trabajo²⁰³. Las explicaciones al art. 32 CDFUE remiten al art. 7 de la Carta Social Europea y a los puntos 20 a 23 de la *Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores*. En el ámbito europeo, la Carta Social Europea de Turín contiene además otras referencias a la protección de los derechos de la infancia y de la juventud en los arts. 10.2, 10.4 d) y 17. La protección de los niños se recoge además en los diversos Convenios del Consejo de Europa sobre el Derecho de Familia y los derechos de los menores (adopción de niños, estatuto jurídico de los niños nacidos fuera del matrimonio, ejercicio de los derechos de los niños, etc.). En el ámbito internacional general, es imprescindible mencionar los arts. 25.2 DUDH; 10.2 b), 10.3, 14.4 y 24 PIDCP; 10.3 y 12.2 a) PIDESC; la propia Convención de los Derechos del Niño y sus Protocolos Facultativos vigentes sobre la participación de

¹⁹⁷ Reconoce el derecho el derecho de todas las personas a la capacidad jurídica. Establece la mayoría de edad en 18 años y constitucionaliza el derecho de los niños a una identidad.

¹⁹⁸ Los niños nacidos en la República de Serbia tienen derecho de acceso a la ciudadanía serbia siempre que alguno de sus padres sea ciudadano serbio.

¹⁹⁹ Los padres y representantes legales de los menores tienen el derecho de asegurar la educación religiosa y moral de sus hijos conforme a sus convicciones.

²⁰⁰ Los derechos del niño se configuran como un límite adicional a la libertad religiosa.

²⁰¹ Tras reconocer la libertad de procrear o no, las autoridades serbias animan a sus ciudadanos a tener descendencia y se obligan a ayudar a las familias con hijos a cargo.

²⁰² MANGAS MARTÍN, A.: «Artículo 24. Derechos del niño» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 441-453. Puede consultarse también SANZ CABALLERO, S.: «El derecho a la igualdad»... *op. cit.*, págs. 699-714 (vid. nota 167).

²⁰³ LÓPEZ ESCUDERO, M.: «Artículo 32. Prohibición del trabajo infantil y protección de los jóvenes en el trabajo» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 548-560.

niños en conflictos armados y la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía; los Convenios de la OIT relativos a la protección de los niños y de los jóvenes (nº 138 y nº 182); etc.

La **protección de la salud** está constitucionalizada tanto en Serbia como en Kosovo de forma directa en el texto articulado y de forma indirecta como límites a otros derechos como la libertad de pensamiento, conciencia y religión, la libertad de expresión, la libertad de reunión, etc. La regulación kosovar es excesivamente escueta en materia constitucional ya que de forma directa el **art. 51.1** se limita a reconocer el derecho a la asistencia sanitaria y al seguro social y a remitir su regulación a la ley. Por el contrario, el art. 68 de la Constitución serbia alude expresamente, además, a colectivos de especial protección sanitaria como menores, mujeres embarazadas o personas ancianas y se preocupa por la promoción de la cultura sanitaria física y mental. Como en Kosovo, el seguro médico, la asistencia sanitaria y el establecimiento de fondos de asistencia médica se regulan por ley. La protección de la salud se recoge en los arts. 31.1 y 35 CDFUE²⁰⁴. Las explicaciones al artículo 35 CDFUE remiten a los arts. 11 y 13 de la Carta Social Europea de 1961 y al art. 168.1 TFUE. El art. 19.2 de la Carta Social Europea de 1961 aboga por facilitar los servicios sanitarios y médicos necesarios a los trabajadores migrantes y sus familias. En el ámbito del Consejo de Europa es imprescindible citar el *Convenio para la protección de los derechos humanos y la dignidad del ser humano con respecto a las aplicaciones de la biología y la medicina, por el que se prohíbe la clonación de seres humanos*, que ha entrado en vigor en Serbia el 1 de junio de 2011. En el ámbito internacional general, la protección de la salud se cita en el art. 25.1 DUDH, así como en el art. 12 PIDESC, el Convenio nº 130 de la OIT sobre la asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad entre otros textos internacionales.

La **protección social** se reconoce tanto en Kosovo como en Serbia. De forma escueta, el **art. 51.2** kosovar remite a la ley la regulación del seguro básico social sobre el desempleo, la incapacidad, la vejez o la enfermedad. De forma más amplia, los arts. 69 y 70 de la Constitución serbia reconocen el principio de la protección social y el

²⁰⁴ LÓPEZ ESCUDERO, M.: «Artículo 35. Protección de la salud» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 594-605.

pago de las pensiones remitiendo la regulación a la ley. Específicamente, se hace mención a la protección social a los veteranos de guerra y a las víctimas de la guerra. En la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, la Seguridad Social y la ayuda social se mencionan expresamente en el art. 34 CDFUE, sin perjuicio de la mención de otros artículos como la protección en caso de despido injustificado (art. 30 CDFUE), la conciliación de la vida familiar y profesional (art. 33 CDFUE), los derechos de las personas mayores (art. 25 CDFUE) o la integración de las personas discapacitadas (art. 26 CDFUE). Las explicaciones al art. 34 CDFUE²⁰⁵ remiten a los arts. 153 y 156 TFUE, los art. 12 a 14 y 16 de la Carta Social Europea, los arts. 30 y 31 de la Carta Social revisada o los puntos 2 y 10 de la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores. En el ámbito europeo, son mencionables también los Convenios del Consejo de Europa en materia de Seguridad Social (*Código Europeo de Seguridad Social, Convenio Europeo de Seguridad Social, etc.*) En el ámbito internacional general hay que citar el art. 22 DUDH y el art. 9 PIDESC, así como los Convenios de la OIT relativos a la Seguridad Social (102, 118, etc.).

Ambas Constituciones se muestran preocupadas por el **medio ambiente**, en distintos grados. La Constitución serbia en su art. 74 reconoce específicamente el **derecho a un entorno saludable y el derecho a la información ambiental**. El constituyente serbio considera necesario la cooperación entre la República de Serbia y sus provincias autónomas de Kosovo y Voivodina en materia ambiental y considera responsable de la protección de su entorno a cada entidad política. Evidentemente, este artículo colisiona con la regulación kosovar contenida en los **arts. 52 y 122** de la Constitución de 2008. Para Kosovo el art. 74 de la Constitución de Serbia representa una intromisión en sus intereses nacionales. Al margen de la cuestión nacional, la normativa kosovar no llega a calificar la existencia de un derecho ambiental ya que se limita a responsabilizar a ciudadanos e instituciones respecto a la conservación ambiental y llama a las instituciones a tener en cuenta las afecciones ambientales en sus diversas actuaciones. Igualmente, la protección ambiental se configura como un límite al derecho de propiedad, en relación a la explotación de los recursos naturales por parte

²⁰⁵ LÓPEZ ESCUDERO, M.: «Artículo 34. Seguridad Social y ayuda social» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 577-592.

de los propietarios. La protección ambiental se recoge en el art. 37 CDFUE²⁰⁶ cuyas explicaciones remiten al art. 3.3 TUE y a los arts. 11 y 191 TFUE. Existe además una limitada regulación ambiental en el marco del Consejo de Europa (conservación de la vida salvaje y del medio natural, responsabilidad civil por actividades perjudiciales contra el medio ambiente, etc.). En el ámbito internacional general destaca el art. 12.2 b) PIDESC, así como las Convenciones de Naciones Unidas sobre el medio ambiente (cambio climático, diversidad biológica, etc.) entre otros textos internacionales.

Antes de analizar otras cuestiones, llama la atención la ausencia en Kosovo del derecho de petición o incluso del derecho de asilo que sí figuran en la Constitución serbia expresamente en los arts 56 y 57. En mi opinión, son dos ausencias significativas que se suman al escaso carácter social de la Constitución kosovar y al limitado interés medioambiental. Es criticable además la reducida protección constitucional de los derechos de los consumidores en Serbia y en Kosovo porque están excluidas del ámbito de los derechos fundamentales y de las libertades públicas. En Serbia, al menos, dentro de la Sección Tercera relativa a las relaciones económicas, el art. 90 constitucionaliza la protección de los consumidores prohibiendo las actividades dirigidas contra la seguridad y salud de los consumidores. En cambio, dentro del Capítulo IX sobre relaciones económicas, el art. 119.7 kosovar se limita a remitir a la ley la protección de los consumidores.

Las últimas cláusulas de la Constitución kosovar en materia de derechos y libertades fundamentales se dedican a la interpretación de las disposiciones sobre derechos humanos de conformidad con la jurisprudencia del *Tribunal Europeo de los Derechos Humanos* (TEDH) (**art. 53**); la protección jurisdiccional de los derechos y libertades (**art. 54**); los límites generales²⁰⁷ de los derechos y libertades (**art. 55**) y a las

²⁰⁶ LÓPEZ ESCUDERO, M.: «Artículo 37. Protección del medio ambiente» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 621-631.

²⁰⁷ Se refiere al desarrollo legal de los derechos y libertades, los límites al ejercicio de los derechos y libertades dentro de un sistema democrático y al principio de proporcionalidad respecto a los límites de los derechos y libertades. En cuanto a la interpretación de las disposiciones sobre derechos humanos, puede recordarse que el art. 10.2 de la Constitución española de 1978 afirma que las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades reconocidas en la propia Constitución se interpretan conforme a la DUDH y a los Tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España. En cualquier caso, a pesar de las semejanzas entre ambos artículos, destacan sin duda las diferencias. En Kosovo, la DUDH no tiene meramente un valor interpretativo sino que es directamente aplicable. Las autoridades kosovares, como tal, aún no forman parte de ningún Tratado internacional

limitaciones de los derechos fundamentales y las libertades públicas en el marco de la proclamación del estado de emergencia (**art. 56**). Las limitaciones de los derechos fundamentales en el ámbito del estado de emergencia en Serbia y en Kosovo serán analizadas posteriormente al tratar la distribución de competencias entre órganos constitucionales.

- **Capítulo III «Derechos de las Comunidades y de sus miembros» (arts. 57-62)**²⁰⁸. Este Capítulo surge a consecuencia del art. 3 del Plan Ahtisaari «*Los derechos de las comunidades y sus miembros*» y está influenciado además por el art. 75 de la Constitución serbia de 2006, relativo a las disposiciones básicas aplicables en Serbia a los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales. Según el **art. 57.1** de la Constitución kosovar, se entiende por «**Comunidad**» al conjunto de los habitantes que pertenecen al mismo grupo nacional, étnico, lingüístico o religioso tradicionalmente presente en Kosovo. Estas personas, además de ver reconocidos sus derechos humanos y libertades fundamentales recogidas en el Capítulo II, tienen derechos específicos por su pertenencia a una Comunidad. Así, según el **art. 57.2**, los miembros de una Comunidad tienen derecho de opción libre a ser tratados o no como tales y esta opción y el ejercicio de los derechos específicos no pueden generar ningún tipo de discriminación. La **prohibición de discriminación contra las minorías nacionales** en Serbia se contiene, expresamente, en el art. 76 de la Constitución de 2006, que se añade a la prohibición general de discriminación contenida en el art. 21 de dicha Constitución. Conforme al **art. 57.3**, los miembros de las Comunidades tienen derecho a expresar, promover y desarrollar de forma libre su identidad y sus características comunales. El **art. 57.4** exige que el ejercicio de estos derechos respete la legislación kosovar y no infrinja los derechos de los demás.

El **art. 58** de la Constitución kosovar «*Responsabilidades del Estado*» resulta ser una adaptación prácticamente literal del art. 2 del Anexo II del Plan Ahtisaari, relativo a

sobre derechos humanos ni están integrados en el Consejo de Europa, a diferencia de España que participa plenamente en dichos mecanismos. Sin embargo, Kosovo y España reconocen que el contenido de los derechos fundamentales no es inmutable y que puede ser delimitado o ampliado por instrumentos jurídicos internacionales (jurisprudencia TEDH y CEDH y sus Protocolos).

²⁰⁸ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: «Kosovo de nuevo: apuntes críticos sobre su declaración de independencia, su constitución... *op. cit.*, págs. 10-11 (vid. nota 136). Los autores destacan el carácter unitario de Kosovo y la negativa kosovar a reconocer un derecho de autodeterminación a la minoría serbia del territorio. En su opinión, el Capítulo III de la Constitución kosovar da un tratamiento aparentemente modélico a las minorías presentes en el territorio.

las obligaciones kosovares respecto a las Comunidades. De su contenido destaca la obligación de Pristina de promover la tolerancia y el diálogo entre las Comunidades apoyando la reconciliación entre las mismas. Las autoridades kosovares deben actuar respetando el nivel más fuerte establecido en el *Convenio Marco del Consejo de Europa para la Protección de las Minorías Nacionales* y en la *Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias*. Al respecto, cabe recordar que el Convenio Marco es de aplicación directa en Kosovo según el art. 22 de la Constitución independentista y que Serbia es parte integrante de dicho Convenio. En cuanto a la segunda, Belgrado es parte integrante de la Carta, que está reservada a Estados miembros del Consejo de Europa. En mi opinión, resulta criticable la no inclusión de la *Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias* dentro de la lista de Convenciones aplicables directamente en Kosovo. La redacción del Plan Ahtisaari intentó corregir este extremo exigiendo a las autoridades kosovares que aplicaran las normas de la Carta. Puede existir una cierta discrepancia entre el art. 2.2 del Anexo II del Plan y el **art. 58.2** de la Constitución kosovar ya que la norma constitucional expresamente pide respetar los estándares más fuertes de la Carta mientras que el documento base exigía la aplicación estricta del contenido de la Carta. Destaca también el **art. 58.3** según el cual Kosovo adoptará todas las medidas necesarias para proteger a quienes puedan ser objeto de actos de discriminación o amenazas, hostilidad o violencia como consecuencia de su pertenencia a una Comunidad²⁰⁹. Asimismo, el **art. 58.6** determina que Kosovo adoptará medidas eficaces dirigidas contra quienes restrinjan el disfrute de los derechos de los miembros de las Comunidades. Kosovo se abstendrá, en consecuencia, de aplicar políticas o prácticas que pretendan asimilar a las personas pertenecientes a las Comunidades contra su voluntad y las protegerá de acciones que apunten en esa dirección²¹⁰. La **prohibición de asimilación**, igualmente, se recoge en el art. 78 de la Constitución serbia.

²⁰⁹ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: «Kosovo de nuevo: apuntes críticos sobre su declaración de independencia, su constitución... *op. cit.*, págs. 10-11 (vid. nota 136). En relación a la violencia soportada por las Comunidades en Kosovo, AMNISTÍA INTERNACIONAL (AI) denunció en agosto de 2009 la falta de investigación sobre la muerte del romaní Daka Asani que fue secuestrado en 1999 encontrándose su cadáver en 2000 en una fosa clandestina cercana a Pristina. En la misma fosa aparecieron los restos de 176 personas serbias, romaníes y albanesas. AI exigió a la *Misión de la UE por el Estado de Derecho en Kosovo* (EULEX) que investigara este crimen tal como se puede comprobar en AMNISTÍA INTERNACIONAL: «Kosovo. Secuestro y homicidio de Daka Asani» en *AMNISTÍA INTERNACIONAL, Revista sobre Derechos Humanos*, agosto 2009, nº 98, pág. 14.

²¹⁰ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: «Kosovo de nuevo: apuntes críticos sobre su declaración de independencia, su constitución... *op. cit.*, págs. 10-11 (vid. nota 136).

Los derechos concretos de las Comunidades se afirman en el **art. 59** de la Constitución kosovar, sobre la base del art. 3 del Anexo II del Plan Ahtisaari. De forma resumida, el art. 59 pretende garantizar los derechos específicos individuales y colectivos de los miembros de las Comunidades residentes en Kosovo para preservar y transmitir los elementos esenciales de sus señas de identidad²¹¹. Idéntico objetivo persigue el art. 79 de la Constitución serbia de 2006 «*Derecho de preservación de la especificidad*».

Adicionalmente, el **art. 60** de la Constitución kosovar constituye un *Consejo Consultivo de las Comunidades* bajo la supervisión del Presidente de la República de Kosovo²¹². El origen de este Consejo está en el art. 4.3 del Anexo II del Plan Ahtisaari y su finalidad es fomentar la participación de las Comunidades y sus miembros en la vida pública y en la adopción de decisiones. La regulación del Consejo se remite a la ley. Los **arts. 61 y 62** tienen como finalidad además conseguir una representación equitativa en el empleo en las instituciones y organismos públicos y en las empresas públicas en todos los niveles, especialmente el ámbito policial. En los municipios donde una Comunidad alcance el 10% del número total de residentes se nombrará, además, un **Vicepresidente de la Asamblea Municipal para las Comunidades**. El nombramiento recaerá en el miembro de las Comunidades minoritarias que haya recibido mayor número de votos. La cuestión de las cuotas identitarias en la Administración de un territorio no es un fenómeno exclusivo del conflicto kosovar. En la isla de Chipre la minoría turco-chipriota y la mayoría greco-chipriota mantienen un enfrentamiento permanente en las negociaciones de paz para la reunificación de la isla sobre esta cuestión. En el conflicto norirlandés uno de los puntos del *Acuerdo de Stormont* y sus normas de desarrollo fue, precisamente, la participación equitativa de la comunidad nacionalista y/o republicana en el Servicio Policial de Irlanda del Norte.

- **Capítulo IV «Asamblea de la República de Kosovo» (arts. 63-82)**. El carácter unitario y centralista de la República de Serbia se ha trasladado en este caso a Kosovo ya que la Constitución kosovar también plantea un Parlamento monocameral. En

²¹¹ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: «Kosovo de nuevo: apuntes críticos sobre su declaración de independencia, su constitución... *op. cit.*, págs. 10-11 (vid. nota 136).

²¹² BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: «Kosovo de nuevo: apuntes críticos sobre su declaración de independencia, su constitución... *op. cit.*, pág. 11 (vid. nota 136). Los autores, igualmente apuntan a la creación del *Comité de los Derechos e Intereses de las Comunidades*.

consecuencia, no existe ni en Belgrado ni en Pristina una segunda Cámara de representación territorial. La regulación del Capítulo IV está basada en el art. 3 del Anexo I «*Disposiciones constitucionales*» del Plan Ahtisaari. El **art. 63** determina, en el marco del principio de separación de poderes, que la **Asamblea** es la institución legislativa de la República de Kosovo, directamente elegida por el pueblo. De manera similar, el art. 98 de la Constitución serbia proclama que la Asamblea Nacional es el supremo órgano representativo y titular del poder constituyente y legislativo de la República de Serbia. En el ordenamiento constitucional serbio, el territorio de Kosovo carece de funciones legislativas ya que la autonomía reconocida a las provincias autónomas niega que éstas puedan aprobar leyes en sus órganos asamblearios, excepto la aprobación inicial de su Estatuto de Autonomía cuya aprobación definitiva corresponde a la Asamblea Nacional o la posibilidad de proponer leyes a la Asamblea Nacional²¹³. A esta conclusión se llega tras examinar los arts. 182 «*Concepto, establecimiento y territorio de las provincias autónomas*», 183 «*Competencias de las provincias autónomas*», 185 «*Actos normativos de las provincias autónomas*» y 187 «*Protección de la autonomía provincial*» de la Constitución serbia de 2006.

El **art.64** de la Constitución kosovar, basándose en los arts. 3.1 y 3.2 del Anexo I del Plan Ahtisaari, instaura una Asamblea monocameral legislativa de 120 diputados elegidos popularmente mediante sufragio secreto mediante listas abiertas. De los 120 diputados, 20 deberán asignarse a representantes de las Comunidades que no son mayoritarias en Kosova. De estos 20 escaños, 10 corresponden a la Comunidad serbo-kosovar y los otros 10 se reparten de la siguiente manera:

- Comunidad romaní: 1 escaño.

²¹³ Esta competencia se derivaría del art. 34 del *Estatuto de Autonomía de la Provincia Autónoma de Voivodina*, así como del art. 107 en su primer párrafo, de la Constitución serbia de 2006, relativo a la iniciativa legislativa. Frente al centralismo serbio, que niega la potestad legislativa a la Asamblea de las provincias autónomas, el art. 9.1.1 del Marco Constitucional de la UNMIK, de 15 de mayo de 2001, relativo a la Asamblea Provisional kosovar, afirma expresamente que la Asamblea del territorio es la Institución Provisional representativa y legislativa suprema de Kosovo. Entre las competencias legislativas atribuidas provisionalmente a la Asamblea del territorio, según los Capítulos 5 y 9 del Marco Constitucional, no figuraba la adopción de declaraciones unilaterales de independencia como tampoco puede hacer el Parlament de Cataluña, basándonos en el art. 2 de la Constitución española de 1978 y en los arts. 55 a 66 del Estatuto de Autonomía catalán de 2006. De hecho, la declaración independentista kosovar no fue aprobada, formalmente, por la Asamblea de Kosovo, en su calidad de *Institución Provisional de Autogobierno*, porque carecía de competencias para ello. Por otra parte, cabe recordar que Cataluña no está sometida a un régimen de administración provisional internacional y jurídicamente para las Naciones Unidas y la Unión Europea es una Comunidad Autónoma española.

- Comunidad ashkalí²¹⁴: 1 escaño.
- Comunidad egipcia: 1 escaño.
- Comunidad bosniaca: 3 escaños.
- Comunidad turca: 2 escaños.
- Comunidad goraní²¹⁵: 1 escaño.
- 1 escaño adicional se asignará a la comunidad romaní, ashkalí o la egipcia en función del número de votos obtenidos por los representantes.



68. División étnica de Kosovo (2005). PALACIÁN DE INZA, B.: «Kosovo: un conflicto en el corazón de Europa. ¿Precedente o caso especial?» en *Cuadernos de estrategia* nº extra 155, 2011 (ejemplar dedicado a: Panorama geopolítico de los conflictos 2011), págs. 58-60

²¹⁴ Es un pueblo originario de la antigua Persia, actual Irán. Sobre la situación de las minorías étnicas en Kosovo entre 1999 y 2007 puede consultarse a CAHN, C.: «Birth of nation: Kosovo and the Persecution of Pariah» en *German Law Journal* Vol. 08 nº 1, 2007, págs. 81-94. El artículo relata la persecución sufrida por las minorías egipcia, ashkalí y romaní entre 1999 y 2007 en Kosovo por parte de la comunidad albano-kosovar como represalia por su colaboracionismo con el régimen serbio y los serbo-kosovares en 1999. Sin dejar de ser ciertos estos hechos, debe recordarse además, que la represión de Milosevic también alcanzó a las comunidades citadas ya que desde 1988 la enseñanza específica de los romaníes, ascolíes o ashkalís y egipcios fue suprimida al igual que la albanesa.

²¹⁵ MONTANARO, L.: «El dilema de la construcción del Estado de Kosovo: la fragilidad en un Estado cuestionado»... *op. cit.*, pág. 6 (vid. nota 132). La autora afirma la existencia de un vínculo social entre los albano-kosovares y los goraní-kosovares, a diferencia de la inexistencia de dicho vínculo con los serbo-kosovares. Se pueden encontrar referencias a los goraníes en BERISA, D.: «Mi vida como refugiado» en *I Tchatchipen: lil ada trin tchona rodipen romaní/ revista trimestral de investigación gitana*, nº 50, 2005, págs. 30-33. El autor relata la represión padecida por la Comunidades romaní, askhalí y egipcia tanto por parte de serbios como de albaneses. En relación a los goraníes los sitúa como una Comunidad eslava de religión musulmana que cuenta con idioma y cultura propia con una importante presencia demográfica en el sur de Kosovo.

El **art. 65** de la Constitución kosovar regula las competencias de la Asamblea. Entre las funciones más importantes destacan la aprobación de leyes; la modificación de la Constitución por mayoría de 2/3, incluyendo 2/3 de los escaños que representan a las minorías como garantía frente a posibles abusos étnicos; la autorización de referendos, de acuerdo con la ley; la ratificación de Tratados internacionales²¹⁶; la aprobación del presupuesto; la elección y cese del Presidente de la República y del Presidente de la Asamblea; la elección del Gobierno y la expresión de la desconfianza hacia el mismo; etc. La regulación del Capítulo IV se extiende a aspectos tales como:

- la elección y el mandato de los Diputados (**art. 66**), que se prolonga durante cuatro años;
- la elección del Presidente de la Asamblea y de los cargos auxiliares en el gobierno de la Cámara (*Vicepresidentes*), en el que deberán participar las Comunidades minoritarias (**art. 67**);
- la publicidad de las sesiones y sus límites (**art. 68**);
- los periodos de sesiones (2) y el quórum de las mismas (**art. 69**);
- las características del mandato de los Diputados²¹⁷, incluyendo las causas de finalización del mismo (**art. 70**);
- la cualificación de los Diputados y la igualdad de género²¹⁸ (**art. 71**);

²¹⁶ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: «Kosovo de nuevo: apuntes críticos sobre su declaración de independencia, su constitución... *op. cit.*, pág. 7 (vid. nota 136). Como ejemplo práctico de aplicación del art. 65.4 de la Constitución kosovar puede citarse la *Ley n° 04/L-148 de ratificación del Acuerdo Internacional entre la República de Kosovo y la Unión Europea sobre la Misión EULEX Kosovo* (*Gaceta Oficial de la República de Kosovo*, n° 25 de 27.09.2012). Se trata, en realidad, de un canje o intercambio de notas entre la Presidenta de Kosovo y la Alta Representante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad.

²¹⁷ El ejercicio de las funciones de los diputados deberá realizarse conforme a lo dispuesto en la Constitución y en las leyes, «en el mejor interés de la República de Kosovo» (**art. 74**). En mi opinión, de esta cláusula no se debería deducir ninguna restricción hacia la libertad ideológica, de pensamiento o de conciencia de los Diputados. Es decir, no debería aplicarse de forma literal ya que parte de los diputados kosovares responden a intereses muy distintos de los de las actuales mayorías que integran la Asamblea.

²¹⁸ Debe tratarse de ciudadanos kosovares mayores de 18 años que reúnan las condiciones legales para ser elegibles. La composición de la Cámara deberá atender al principio de igualdad de género, según las directrices internacionales.

- las causas de incompatibilidad e inelegibilidad (**arts. 72-73**);
- las normas de procedimiento y gobierno de la Cámara, que se aprueban por mayoría de dos tercios (**art. 76**);
- los Comités internos de la Cámara, incluyendo los dedicados a la investigación de asuntos concretos (**art. 77**)²¹⁹;
- el *Comité de Derechos e Intereses de las Comunidades*²²⁰ (**art. 78**);
- la **iniciativa legislativa**, que corresponde al Presidente de la República, al Gobierno, a la Asamblea y al número mínimo de ciudadanos que establezca la ley, y la adopción de leyes²²¹ (**arts. 79-80**);
- *legislación de vital interés* (**art. 81**)²²²;
- disolución de la Asamblea (**art. 82**).

²¹⁹ Por indicación del art. 3.5 del Anexo I del Plan Ahtisaari, al menos una Vicepresidencia de cada Comité de la Asamblea corresponderá a una Comunidad distinta de la que ejerza la Presidencia.

²²⁰ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: «Kosovo de nuevo: apuntes críticos sobre su declaración de independencia, su constitución... *op. cit.*, pág. 11 (vid. nota 136). La composición del Comité se la reparten entre serbo-kosovares (1/3), albano-kosovares (1/3) y el resto de Comunidades (1/3). El **Comité puede proponer leyes** al pleno de la Asamblea y dictaminar los proyectos que se le presenten a examen.

²²¹ En principio, las leyes se aprueban por mayoría simple, excepto cuando la Constitución o las leyes exijan mayorías cualificadas. El Presidente de la República dispone del derecho de devolución de las leyes por una única vez, debiendo motivar las causas de la devolución. Si el Presidente no la devuelve deberá promulgarla en un plazo de 8 días desde la recepción. Si la devuelve de forma motivada la Cámara podrá volverla a aprobar, en cuyo caso, el Presidente deberá promulgarla. En cualquier caso, las leyes entran en vigor, con carácter general, 15 días después de su publicación en la *Gaceta Oficial de la República*. En Serbia, el art. 107 de la Constitución de 2006 atribuye el **derecho a proponer leyes** al Gobierno, a la Asamblea Nacional, a las Asambleas de las Provincias Autónomas que curiosamente no puede aprobar leyes propias, a 30.000 electores serbios y al Defensor del Pueblo y al Banco Central. Estos dos últimos, en el ámbito de sus competencias.

²²² Esta legislación exige para su aprobación, modificación o derogación la mayoría de la Cámara, siempre que la mayoría de los representantes de las Comunidades no mayoritarias hubieran respaldado afirmativamente la propuesta. Este concepto tiene su origen en el art. 3.7 del Anexo I del Plan Ahtisaari. Se consideran leyes de vital interés las que afectan a los derechos e intereses de las Comunidades y de sus miembros, las que afectan a los límites municipales y al gobierno local, las leyes educativas o las leyes que afectan a la protección de la herencia cultural y a la libertad religiosa. El Plan Ahtisaari sugiere en su Anexo XII la inmediata aprobación de un buen número de leyes tras la proclamación de la independencia, gran parte de las cuales tiene carácter de vital interés.

- *Capítulo V «Presidente de la República de Kosovo» (arts. 83-91)*. Basándose en el art. 4.1 del Anexo I del Plan Ahtisaari, el **art. 83** afirma que el Presidente de la República de Kosovo representa la unidad del pueblo. De forma expresa, es investido además, como Jefe de Estado. Desde un punto de vista serbo-kosovar y serbio este artículo entra en contradicción con el art. 111 de la Constitución serbia que atribuye al Presidente de la República la función de expresar la unidad estatal de la República de Serbia. Este artículo 111 se complementa con el contenido del art. 114 de la Constitución serbia que obliga al Jefe de Estado al jurar o prometer su cargo dedicar todas sus funciones a preservar la soberanía e integridad territorial de Serbia, incluyendo la provincia autónoma de Kosovo y Metohija. La regulación kosovar es mucho más prolífica en la atribución de caracteres al Jefe de Estado que la serbia. En Kosovo, el **art. 84** detalla hasta 30 facultades simbólicas o reales distintas mientras que en Serbia el art. 112 constitucionaliza un total de nueve competencias de carácter más bien simbólico. A priori, Serbia se ha inclinado por un sistema parlamentarista mientras que algunas de las competencias atribuidas al Presidente kosovar tenderían hacia un **sistema mixto**. De esta forma, el Presidente de la República puede devolver por una única vez las leyes del Parlamento si estima que vulnera los intereses de una o más comunidades o los generales de la República de Kosovo (**art. 84. 6** de la Constitución de Kosovo). Esta atribución tiene su origen, en parte, en el art. 4.2 del Anexo I del Plan Ahtisaari. Esta función, por sí sola no puede determinar la asignación de un modelo presidencialista o parlamentarista ya que también el Presidente de la República de Serbia, según el art. 113 de la Constitución de 2006 puede devolver leyes al Parlamento por una única vez para su reconsideración. Sin embargo, la atribución expresa al Presidente de la República de Kosovo de funciones efectivas en el ámbito de la política exterior y la política interna indican que la presidencia kosovar tiene funciones más allá del mero carácter simbólico como Jefe de Estado.

El modo de elección es distinto ya que la Constitución serbia opta en el art. 114 por celebrar elecciones directas mediante sufragio secreto conforme a la ley, mientras que el Presidente kosovar es elegido por el Parlamento de Kosovo mediante votación secreta (**art. 86.1**)²²³. En ambos casos el Jefe de Estado es elegido para un periodo de

²²³ Se requiere una mayoría de 2/3 del total de los miembros de la Cámara en las dos primeras votaciones. En una tercera votación concurrirán los dos candidatos más votados en la segunda votación, designándose Presidente el candidato o candidata que hubiera obtenido la mayoría (absoluta) de todos los diputados de

cinco años, reelegible por una única vez. En Kosovo, se especifica que el Presidente debe ser ciudadano kosovar con una edad igual o superior a 35 años (**art. 85**). En cuanto a las incompatibilidades ambas coinciden en que sus respectivos Jefes de Estado no pueden ejercer ningún otro cargo de carácter público. Serbia especifica además que no puede ejercer actividad profesional y Kosovo prohíbe al Presidente, después de su elección, el ejercicio de funciones de responsabilidad dentro de partidos políticos (**art. 88.2**)²²⁴. Ambas Constituciones regulan la inmunidad presidencial, la dimisión del Presidente y la sustitución del Presidente en caso de vacancia temporal por parte del Presidente de la Asamblea.

- **Capítulo VI «Gobierno de la República de Kosovo» (arts. 92-101)**. Siguiendo el esquema de la separación de poderes tanto en Serbia como en Kosovo al Gobierno le corresponde el poder ejecutivo. Según el **art. 92.1** de la Constitución kosovar, el Gobierno está formado por el Primer Ministro, el o los Vice-Primeros Ministros y los Ministros. La composición del Gobierno serbio es similar según el art. 125 de la Constitución serbia variando la denominación de los Vice-Primeros Ministros ya que reciben el nombre de Vice Presidentes, que también pueden ser uno o varios. En ambas Constituciones, el gobierno debe someterse a la Constitución y a las leyes. El tratamiento de las competencias gubernamentales es semejante. En cambio, las funciones del Primer Ministro son detalladas en el **art. 94** de la Constitución kosovar mientras que se formulan de forma resumida en Serbia en el art. 125 de su Constitución. Entre las competencias del Primer Ministro kosovar llaman la atención especialmente la necesidad de consultar con el Presidente de la República respecto a las materias de

la Cámara. Si ninguna candidatura hubiera alcanzado dicho respaldo en la tercera votación, la Cámara se disuelve y se convocan nuevas elecciones en el plazo de 45 días. El incumplimiento del art. 86 de la Constitución de Kosovo provocó que el Tribunal Constitucional kosovar rechazara la elección parlamentaria del Presidente Pacolli, producida el 22 de febrero de 2011. La **Sentencia KO 29/11, de 30 de marzo de 2011 del Tribunal Constitucional de Kosovo**, por mayoría de 7 votos a favor y 2 votos en contra, declaró que no existía el quórum suficiente para designar a Pacolli Presidente de la República porque sólo participaron 67 parlamentarios en las votaciones. El motivo fue la incompatibilidad declarada de Pacolli por no haber renunciado a sus funciones como dirigente de su partido político (*Alianza por un Nuevo Kosovo*). Dos Magistrados, obviando esta incompatibilidad, argumentaron que Pacolli había sido designado correctamente porque su elección se produjo en tercera votación siendo el único candidato que optaba al cargo presidencial. En esta tercera votación, Pacolli obtuvo 62 votos a favor, 4 votos en contra y 1 voto nulo. En consecuencia, alcanzaría la mayoría absoluta de la Cámara, sin importar, en su opinión, que en las dos votaciones anteriores no hubiera quórum suficiente.

²²⁴ Con anterioridad, el ex Presidente Fatmir Sejdiu debió dimitir por simultanear la Presidencia del territorio con su cargo directivo al frente de la *Liga Democrática de Kosovo*, tras ser declarada dicha incompatibilidad por el Tribunal Constitucional del territorio mediante la **Sentencia KI 47/10, de 28 de septiembre de 2010, del Tribunal Constitucional de Kosovo**. La Sentencia declaró por mayoría de votos la vulneración del art. 88.2 de la Constitución de Kosovo.

inteligencia, la implementación de la política exterior y la designación conjunta de los responsables de la inteligencia kosovar. Estas competencias manifiestan una cierta subordinación del Primer Ministro respecto al Presidente en las áreas de la política exterior y la agencia de inteligencia. En consecuencia, difícilmente puede catalogarse al sistema kosovar como parlamentarista pero la existencia de fuertes relaciones entre el ejecutivo y el legislativo y la elección parlamentaria del Presidente del territorio impide definirlo como presidencialista. A priori, estamos ante un **sistema democrático mixto**. Tras la celebración de elecciones generales, el Presidente de la República de Kosovo propone a la Asamblea, previa consulta a la formación política mayoritaria en la Cámara, un candidato a Primer Ministro. Obviamente, es un acto formal del que saldrá propuesto el candidato del partido o formación política que tenga más escaños en la Asamblea. El candidato debe presentar a la Cámara la formación de su Gobierno en el plazo de 15 días desde la propuesta presidencial. Para ser investido, el Gobierno necesita obtener la mayoría absoluta de la Cámara (**art. 95.3**). Esta forma de elección gubernamental copia el contenido del art. 127 de la Constitución serbia porque la Asamblea aprueba a la vez el programa de gobierno y la composición del mismo, incluido el Primer Ministro. Si la Cámara rechaza la propuesta, se tramitará en Kosovo una segunda candidatura con idénticas condiciones y si ésta también es rechazada se disuelve la Asamblea y se convocan nuevas elecciones. En Serbia, la Constitución no matiza tanto y remite la regulación a la ley. Por otra parte, tanto en Serbia como en Kosovo la organización y el funcionamiento del Gobierno se remiten a la ley. Los integrantes del Gobierno, en uno y otro caso, gozan de **inviolabilidad** por las opiniones manifestadas durante el ejercicio de su cargo.

El Gobierno kosovar debe integrar en su seno a miembros de las Comunidades no mayoritarias del territorio. En este sentido, el **art. 96** kosovar se guía por lo establecido en el art. 5 del Anexo I del Plan Ahtisaari. En consecuencia, uno de los Ministros como mínimo debe pertenecer a la Comunidad serbo-kosovar y otro Ministro formará parte de otra Comunidad minoritaria de Kosovo. Si existen más de doce Ministros, el número de representantes de las Comunidades no mayoritarias no podrá ser inferior a tres. En un escalón inferior, el número de Vice-Ministros de las Comunidades minoritarias no podrá ser menor de cuatro, de los cuales dos pertenecerán a la Comunidad serbo-kosovar. Si existen más de doce Ministros, el número de Vice-

Ministros de las Comunidades minoritarias no puede ser inferior a seis, de los cuales tres corresponderán a la Comunidad serbo-kosovar.

El parlamentarismo serbio se manifiesta mediante la presencia de interpelaciones al Gobierno, la presentación por parte del Gobierno ante la Asamblea Nacional de la cuestión de confianza y por la posibilidad del Parlamento serbio de censurar por mayoría absoluta tanto al conjunto del Gobierno como alguno de sus integrantes. En Kosovo, el **art. 97** recoge la responsabilidad del Gobierno frente al Parlamento, de forma colectiva y asume la responsabilidad individual de cada uno de los integrantes del Ejecutivo. El **art. 100** de la Constitución kosovar acepta además las herramientas de la cuestión de confianza y la moción de censura por lo que se evidencia la interrelación entre el legislativo y el ejecutivo. Por último, la **Administración civil kosovar** debe representar y proteger, según el **art. 101**, la diversidad étnica del territorio. Esta cláusula, una vez más, se extrae del Anexo I del Plan Ahtisaari. En contraposición, la regulación serbia de la Administración es mucho más detallada y admite tanto la delegación de competencias del Estado central hacia las provincias autónomas (Kosovo y Metohija y Voivodina) y los municipios del país como las externalizaciones hacia el sector privado. El art. 137 de la Constitución serbia reconoce la capacidad del Estado central, las provincias autónomas y los municipios de prestar servicios públicos, que serán regulados por la ley.

- **Capítulo VII «Poder Judicial» (arts. 102-111)**. El art. 142 de la Constitución serbia afirma que el poder judicial será único en el territorio de la República de Serbia. En consecuencia, rechaza que las provincias autónomas dispongan de dicha capacidad jurisdiccional. La regulación kosovar, haciendo caso omiso de dicha cláusula, construye un poder judicial propio de Kosovo. Al margen de las cuestiones nacionales²²⁵, ambas Constituciones coinciden en que el poder judicial es único, independiente, imparcial y que debe ser ejercido por los Tribunales. En ambos casos, los Tribunales deben atenerse a la Constitución y a las leyes. La regulación kosovar se basa, esencialmente, en el art. 6 de Anexo I del Plan Ahtisaari. Según el **art. 103.2** de la Constitución kosovar, el

²²⁵ Esta cuestión no es meramente teórica sino que presenta un marcado carácter práctico. La organización jurisdiccional kosovar no alcanza a los municipios de mayoría serbia del norte de Kosovo que aplican el contenido del art. 142 de la Constitución serbia. A la inversa, las resoluciones judiciales serbias son inaplicables en el territorio controlado por el Gobierno kosovar. Esta situación caótica queda reflejada en BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: «Kosovo de nuevo: apuntes críticos sobre su declaración de independencia, su constitución... *op. cit.*, pág. 20 (vid. nota 136).

Tribunal Supremo de Kosovo es la máxima autoridad judicial del territorio. De forma comparada, el art. 143 de la Constitución serbia declara que el Tribunal Supremo de Casación con sede en Belgrado es el Tribunal Supremo de la República de Serbia. La Constitución kosovar demuestra una especial sensibilidad hacia la participación de las minorías en los órganos jurisdiccionales del territorio²²⁶. De este modo, un 15% de los Magistrados del Tribunal Supremo deben pertenecer a las minorías, fijando en todo caso un mínimo de tres Magistrados (**art. 103.3**)²²⁷.

Siguiendo el Plan Ahtisaari, en Kosovo el Presidente del Tribunal Supremo, los Magistrados y los Jueces son designados y removidos de su cargo por el Presidente de la República, previa propuesta exclusiva del *Consejo Judicial de Kosovo*. En Serbia, el *Presidente del Tribunal Supremo de Casación*, en cambio, es elegido por la Asamblea Nacional de entre los candidatos presentados por el Alto Consejo Judicial del país. La elección de jueces distingue entre designación temporal y designación permanente. La Asamblea Nacional elige, de entre los candidatos presentados por el Alto Consejo Judicial, al juez temporal en su primera designación que ocupará plaza durante un máximo de tres años. Los jueces permanentes son elegidos por el Alto Consejo Judicial. En la práctica, la independencia del poder judicial serbio se ve cuestionada por la importante intromisión del poder legislativo en la elección de parte del cuerpo judicial e incluso por la elección parlamentaria del propio Presidente del Tribunal Supremo de Casación. La fórmula kosovar es más respetuosa con la independencia del Poder Judicial porque la facultad presidencial de nombramiento es un acto debido de mero carácter formal. La decisión de elección o revocación del cargo reside materialmente en el Consejo Judicial de Kosovo. En el territorio separatista, como en Serbia, los jueces son elegidos por un periodo de tres años inicialmente y al término de ese periodo pueden ser designados con carácter permanente. En cualquier caso, en mi opinión, este sistema puede perjudicar la imparcialidad del Poder Judicial porque los jueces temporales no tienen garantía de continuidad en su cargo. Ambas Constituciones establecen el régimen de incompatibilidades de los jueces y la inviolabilidad de los

²²⁶ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: «Kosovo de nuevo: apuntes críticos sobre su declaración de independencia, su constitución... *op. cit.*, págs. 10-11 (vid. nota 136).

²²⁷ En cuanto a los órganos judiciales inferiores de apelación, el 15% de sus miembros como mínimo deberá pertenecer a Comunidades minoritarias. En todo caso, cada Tribunal de apelación contará con un mínimo de dos magistrados de las Comunidades minoritarias (**art. 103.6**).

mismos, sin perjuicio de sus responsabilidades penales y del régimen disciplinario interno (incompatibilidades, deficiente ejercicio del cargo, etc.).

En Serbia y en Kosovo están constituidos sendos **Consejos Judiciales** que actúan como órganos de gobierno de jueces y magistrados. La elección y composición del Alto Consejo Judicial serbio, descrita en el art. 153 de la Constitución de 2006, no garantiza en absoluto la independencia del Poder Judicial constituyendo, en mi opinión, un serio obstáculo a las aspiraciones europeas de Belgrado. El problema es la presencia como miembro de pleno derecho del *Ministro de Justicia* serbio lo que supone una clara intromisión en la independencia del Poder Judicial por parte del Poder Ejecutivo. Completan el órgano serbio el Presidente del Tribunal Supremo de Casación, ocho miembros elegidos por la Asamblea Nacional, en los términos que marque la ley y el Presidente del Comité correspondiente de la Asamblea Nacional. Este último cargo, adicionalmente, supone una nueva intromisión política en el órgano de gobierno de jueces y magistrados. A diferencia de Serbia y por influencia del Plan Ahtisaari²²⁸, el *Consejo Judicial de Kosovo* está compuesto por trece miembros de la siguiente procedencia:

- Cinco miembros serán jueces elegidos por la judicatura.
- Cuatro miembros serán designados por la Asamblea. De estos cuatro, al menos dos deberán ser jueces y al menos uno pertenecerá al Colegio Profesional de Abogados de Kosovo.
- Dos miembros serán designados por los Diputados de la Asamblea que representan a la Comunidad serbo-kosovar, de los cuales al menos uno será juez.
- Dos miembros serán designados por los Diputados de la Asamblea que representan a las demás Comunidades minoritarias, de los cuales al menos uno será juez.

²²⁸ Artículo 6.5 del Anexo I del Plan.

Tanto Serbia como Kosovo regulan ampliamente en sus respectivas Constituciones la figura de la **Fiscalía**. En Kosovo, el Fiscal General es nombrado por el Presidente, a propuesta del Consejo de la Fiscalía para un mandato de siete años, con posibilidad de reelección. Los Fiscales como los Jueces se nombran inicialmente por tres años al cabo de los cuales pueden ser nombrados con carácter permanente. El Fiscal General del Estado en Serbia es nombrado para un mandato de seis años con posibilidad de reelección y su designación corresponde a la Asamblea Nacional, a propuesta del Gobierno. Una vez más, las garantías de independencia de un órgano clave en el funcionamiento de la justicia quedan en cuestión debido a la influencia del Ejecutivo y del Legislativo serbio. Igualmente, los Fiscales serbios de rango inferior se nombran inicialmente para un periodo de tres años y su designación corresponde a la Asamblea Nacional de entre los candidatos propuestos por el Consejo de la Fiscalía de Serbia. Transcurrido este periodo de tiempo, pueden ser nombrados permanentemente por el Consejo de la Fiscalía serbia.

En cuanto a los respectivos **Consejos de la Fiscalía**, en Serbia el Consejo de la Fiscalía consta de once miembros de los cuales son miembros natos el Fiscal General del Estado, el Ministro de Justicia y el Presidente del Comité correspondiente de la Asamblea Nacional. Los ocho componentes restantes son elegidos por la Asamblea Nacional, de acuerdo con la ley. Nuevamente, es imprescindible llamar la atención respecto a las intromisiones del Legislativo y el Ejecutivo serbios en un órgano que se presupone autónomo e imparcial en el cumplimiento de la ley y que es esencial en el funcionamiento de la justicia. En Kosovo, el **art. 110** subraya la independencia del Consejo de la Fiscalía, de acuerdo con la ley. El Consejo Fiscal, entre otras atribuciones, garantiza el acceso igualitario de las personas a la justicia. Debe garantizar la independencia, profesionalidad e imparcialidad de la Fiscalía, así como la naturaleza multiétnica de Kosovo y la igualdad de género. La composición del **Consejo Fiscal de Kosovo** se regulará por la ley y entre sus funciones ordinarias, lógicamente, figuran las de establecer y aplicar el régimen disciplinario de los Fiscales y la propuesta de nombramiento inicial o permanente de los diferentes fiscales, en los términos que establezca la ley.

Por último, el **art. 111** de la Constitución kosovar constitucionaliza el ejercicio de la Abogacía, que se define como una profesión independiente sujeta a los requisitos legales. Esta cláusula carece de equivalente en la Constitución serbia.

- **Capítulo VIII «Tribunal Constitucional» (arts. 112-118)**. Tanto en Serbia como en Kosovo el Tribunal Constitucional tienen como objetivo la protección de la constitucionalidad de las leyes y la defensa de la Constitución. Se configuran como instituciones independientes que ejercen la máxima autoridad en cuanto a la interpretación de la Constitución en sus respectivos ordenamientos jurídicos. En Serbia, el art. 166 de la Constitución subraya además su función de garante de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

El **art. 113.2** de la Constitución autoriza al Tribunal Constitucional a examinar la conformidad o disconformidad con la Constitución de los actos gubernamentales, incluidos los del Primer Ministro, y de los Estatutos municipales. Con este fin, la Asamblea, el Presidente de la República, el propio Gobierno y el Defensor del Pueblo pueden instar al Tribunal Constitucional kosovar a pronunciarse sobre estas materias. Por su parte, el **art. 113.3** habilita a la Asamblea, al Presidente de la República y al Gobierno para que consulten al Tribunal Constitucional en materia de conflictos de competencias entre el Presidente, el Gobierno y la Asamblea; respecto a la constitucionalidad de las propuestas de referendos; la declaración del estado de emergencias y sus consecuencias o la adecuación a los Tratados Internacionales ratificados por Kosovo de las propuestas de modificación constitucional²²⁹. El **art. 113.4**, en el ámbito de la autonomía local, permite a los municipios, por influencia del art. 6.3 del Anexo I del Plan Ahtisaari, impugnar ante el Tribunal Constitucional la constitucionalidad de las leyes o los actos gubernamentales que perjudiquen sus funciones o hagan disminuir sus ingresos. Además, el **art. 113.5** faculta a diez o más parlamentarios para impugnar ante el Tribunal Constitucional la constitucionalidad formal y/o material de cualquier ley o decisión, en el plazo de ocho días desde su adopción, que apruebe la Asamblea. Desde mi punto de vista, es plausible la reducción del número de diputados exigidos para interponer el recurso ya que permite a las

²²⁹ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: «Kosovo de nuevo: apuntes críticos sobre su declaración de independencia, su constitución... *op. cit.*, pág. 8 (vid. nota 136). Los autores critican la inexistencia del proceso contrario, es decir la valoración previa de la conformidad con la Constitución de los Tratados que pretendan ser concluidos por Kosovo.

minorías étnicas o políticas contar con una herramienta adicional en defensa de sus intereses. Sin embargo, en el sentido contrario, el plazo para interponer el recurso es excesivamente breve. En Kosovo, los particulares pueden acceder también al Tribunal Constitucional mediante un recurso de amparo en defensa de sus derechos y libertades constitucionales contra las actuaciones de las autoridades públicas, según el **art. 113.7** de la Constitución, cuando hubieran agotado todas las vías de recurso ante la jurisdicción ordinaria²³⁰.

Es necesario comparar estos artículos de la Constitución de Kosovo con la regulación constitucional serbia dada la transcendencia que puede tener el Tribunal Constitucional de Serbia en relación al conflicto kosovar. El Tribunal Constitucional serbio, según el art. 167 de la Constitución de 2006, examina la constitucionalidad de los Tratados Internacionales ratificados por Serbia, así como la conformidad con la Constitución de las leyes, los actos gubernamentales, los Estatutos de las provincias autónomas y sus disposiciones de desarrollo y se pronuncia sobre conflictos de competencias y de jurisdicción. Además, el art. 170 permite recurrir en amparo ante el Tribunal Constitucional a los particulares en defensa de sus derechos y libertades individuales o colectivas, incluyendo los derechos de las minorías, contra los actos de las autoridades públicas u organizaciones delegadas por la Administración pública cuando se hubieran agotado las vías de recurso ante la jurisdicción ordinaria. El Tribunal Constitucional serbio se ha pronunciado ya mediante la *Sentencia del Tribunal Constitucional de Serbia, de 10 de julio de 2012*, de forma contraria sobre la Ley del Parlamento serbio que regula las competencias de Voivodina, aprobada tanto en Belgrado como en Novi Sad, constituyendo un precedente muy negativo frente a las relaciones bilaterales entre Belgrado y Pristina. Unas buenas relaciones entre Belgrado y su minoría húngara en Voivodina (o con el conjunto de la provincia autónoma) pueden favorecer el entendimiento entre Kosovo y Serbia y, viceversa, cualquier enfrentamiento interno entre Serbia y sus propias minorías contribuirá a obstaculizar cualquier posible acercamiento entre serbios y kosovares. Los acuerdos administrativos firmados entre ambas partes, que según Kosovo tienen categoría de Tratado, podrían ser catalogados como inconstitucionales por el Tribunal Constitucional serbio por violación de la integridad territorial de Serbia y/o por exceder de las competencias teóricamente

²³⁰ Esta herramienta se menciona también en el art. 2.4 del Anexo I del Plan Ahtisaari.

atribuidas a la hipotética *Provincia Autónoma de Kosovo y Metohija* dificultando su aplicación y alejando tanto al territorio de Kosovo como a la propia República de Serbia de sus ansiadas perspectivas europeas.

En cuanto a la composición del Tribunal Constitucional serbio está formado por 15 jueces elegidos por un periodo de nueve años (art. 172 de la Constitución de 2006²³¹):

- Cinco son designados por el Presidente de la República, de entre diez candidatos que presenta la Asamblea Nacional.
- Cinco son designados por la Asamblea Nacional, de entre diez candidatos propuestos por el Presidente de la República.
- Cinco son designados por el Tribunal Supremo de Casación, de entre diez candidatos propuestos conjuntamente por el Consejo Fiscal y el Alto Consejo Judicial de Serbia.

En Kosovo, según el **art. 114** de la Constitución, el Tribunal Constitucional está formado por nueve Magistrados, que deben ser distinguidos juristas de alta categoría moral con diez años de experiencia profesional, respetando el principio de igualdad de género. Los Magistrados se eligen para un periodo no renovable de nueve años. Siete de los Magistrados serán propuestos por mayoría de dos tercios de la Asamblea kosovar presentes y votantes y los otros dos se proponen por mayoría de los diputados presentes y votantes, siempre que cuenten con el respaldo mayoritario de los diputados que representan a la Comunidades minoritarias²³². En mi opinión, deben formularse dos críticas importantes. En primer lugar, este modo de elección de Magistrados del Tribunal Constitucional kosovar no garantiza la presencia de las minorías en dicha

²³¹ El artículo exige que las listas incluyan candidatos procedentes de las provincias autónomas. Sin embargo, en el caso de Voivodina, ni siquiera ha sido suficiente para que el Tribunal Constitucional serbio respete las competencias pactadas entre Belgrado y Novi Sad. El Tribunal Constitucional serbio insistió en interpretar restrictivamente las competencias de la provincia autónoma limitándolas a las expresamente citadas en la Constitución serbia. La provincia autónoma tampoco podía disponer de delegaciones exteriores y se la privaba de cualquier tipo de iniciativa legislativa con carácter de proposición de ley respecto a la Asamblea Nacional. La *Sentencia del Tribunal Constitucional serbio de 10 de julio de 2012*, publicada en el Boletín Oficial serbio de 17 de julio de 2012, declaró contrarios a la Constitución serbia de 2006 22 artículos de la *Ley serbia de Competencias de la Provincia Autónoma de Voivodina*.

²³² BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: «Kosovo de nuevo: apuntes críticos sobre su declaración de independencia, su constitución... *op. cit.*, pág. 11 (vid. nota 136).

institución y, en segundo lugar, en este punto la Constitución kosovar se aparta radicalmente del art. 6 del Anexo I del Plan Ahtisaari porque dicha disposición pretendía que tres de los nueve Magistrados fueran designados por el Presidente del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos, previa consulta con el Representante Civil Internacional.

Tanto en Serbia como en Kosovo la regulación concreta del Tribunal Constitucional se reserva a la ley y, en ambos casos, las sentencias emitidas son de obligado cumplimiento, en los términos que establecen la Constitución y la ley. En Kosovo las sentencias se publican en la Gaceta Oficial de la República.

- **Capítulo IX «Relaciones económicas» (arts.119-122).** Mientras la Constitución serbia de 2006 concentra la regulación de las relaciones económicas en su Parte Tercera, Kosovo las dispersa a lo largo de la Carta Magna. Ya se han examinado las disposiciones relativas a la economía y la moneda (arts. 10 y 11). El Capítulo IX recopila principios generales comunes con Serbia como la economía de mercado, la libertad de empresa, la defensa de la propiedad privada y sus límites, la defensa de los consumidores, y la regulación de las finanzas públicas. Sin embargo, la auditoría de las cuentas y la institución del Banco Central en Kosovo se reservan fuera del Capítulo IX en los arts. 136-138 (Auditor General) y 140 (Banco Central). En ambos casos la institución del Banco Central es independiente en los términos establecidos en la ley.

- **Capítulo X «Gobierno Local y Organización del Territorio» (arts123-124).** La regulación kosovar se construye, teóricamente, sobre los principios establecidos en el art. 6 del Plan Ahtisaari, relativo a la autonomía local y la descentralización, el art. 8 del Anexo I del mismo Plan («Descentralización/autonomía local»), en el art. 4.5 del Anexo II de dicho documento, sobre participación de las Comunidades minoritarias en los municipios, y en el Anexo III, sobre descentralización, del mismo documento del Sr. Ahtisaari. En términos generales, se reconoce y garantiza la autonomía local y las autoridades kosovares se comprometen a aplicar la **Carta Europea de Autonomía Local**²³³. Los órganos representativos locales se renuevan periódicamente mediante

²³³ La Carta Europea de Autonomía Local entró en vigor en la República de Serbia el 1 de enero de 2008. Conforme al art. 1.1 del Anexo III del Plan Ahtisaari la autonomía local de Kosovo debe basarse en esta Carta, y en particular en el principio de subsidiariedad.

elecciones en las que el voto es igual, libre, directo y secreto. La autonomía local de Kosovo se fundamenta en los principios de gobernanza, transparencia, eficiencia y eficacia en la prestación de servicios públicos, teniendo en cuenta las necesidades e intereses de las Comunidades minoritarias y de sus miembros. Dado que Kosovo se constituye como un Estado unitario fuertemente centralizado no existen regiones autónomas y la base esencial del territorio es el **municipio (art. 124)**. El establecimiento de los municipios, la organización de los mismos, sus límites y competencias, así como la cooperación entre ellos se regulará mediante ley. Constitucionalmente, el **art. 124.4** acepta la cooperación transfronteriza.

En este punto, la Constitución kosovar omite cualquier referencia a la amplia regulación sobre la autonomía de Mitrovica que ofrece el Plan Ahtisaari. La autonomía local es uno de los ámbitos materiales incluidos en el art. 81 de la Constitución kosovar, dedicado a la legislación de vital interés. En mi opinión, los artículos 123 y 124 de esta Constitución, en coordinación con el art. 81 no garantizan suficientemente el ámbito de autonomía ofrecido a Mitrovica del Norte en el Plan Ahtisaari. En la actualidad, la tensa situación que se vive en el norte de Kosovo podría ser reconducida si Belgrado y Pristina pactaran la aplicación de una legislación descentralizada a los municipios kosovares de mayoría serbia, independientemente de la posición del estatuto final del territorio kosovar que defienden ambas capitales²³⁴. La falta de desarrollo constitucional suficiente de la descentralización en Kosovo genera, desde mi punto de vista, dudas sobre la veracidad del carácter multiétnico del Estado kosovar.

Además de la inexistencia de provincias o regiones autónomas en Kosovo, otra diferencia esencial respecto a la Constitución serbia es la falta de definición constitucional sobre las competencias de los municipios. La Constitución serbia de 2006 detalla en su art. 190 una decena de competencias municipales cuyo desarrollo posterior se reserva a la ley.

- **Capítulo XI «Sector de la Seguridad» (arts. 125-131)**. La regulación kosovar está basada en el Anexo VIII del Plan Ahtisaari. Conforme al **art. 125.1**, Kosovo tiene

²³⁴ ANGOSO GARCÍA, R.: *Kosovo. Las semillas del odio. Cuando se rompen las fronteras de Europa*, Editorial Plaza y Valdés, 1ª edición, Madrid, 2009, págs. 217-221. Partiendo desde un punto de vista serbio, el autor afirma que Belgrado podría rebajar sus posiciones sobre Kosovo como forma de facilitar su integración en la Unión Europea.

competencias en materia de aplicación de la ley, seguridad, justicia, protección pública, inteligencia, respuesta civil en caso de emergencias y control de fronteras sobre su territorio. El Capítulo se dedica a establecer las bases constitucionales de la *Fuerza de Seguridad de Kosovo* profesional y multiétnica, equivalente al Ejército kosovar; el *Consejo de Seguridad de Kosovo*; la policía kosovar, de carácter multiétnico; la Agencia de Inteligencia de Kosovo; la Autoridad de la Aviación Civil o el estado de emergencia.

En relación al *estado de emergencia* en Kosovo se regula en el art. 131, mientras que en Serbia se contiene en el art. 200 de la Constitución. La importancia de las facultades atribuidas al Presidente kosovar se manifiesta además en el hecho de que puede declarar el estado de emergencia tras consultar con el Primer Ministro en los supuestos constitucionales previstos. La intervención del Parlamento es posterior a la declaración, debiendo transcurrir al menos 48 horas. La Asamblea kosovar puede anular el estado de emergencia si no es convalidado por las 2/3 partes de los Diputados presentes y votantes. En cambio, la normativa serbia atribuye a la Asamblea Nacional la competencia para decidir sobre la guerra o la paz y para declarar el estado de guerra o el estado de emergencia²³⁵. En cuanto a las causas, en Kosovo el **art. 131.1** establece las siguientes:

- Necesidad de medidas de defensa en caso de emergencia.
- Peligro interno para el orden constitucional o la seguridad pública.
- Catástrofe natural que afecte total o parcialmente al territorio kosovar.

²³⁵ Según los arts. 99.5 y 200 de la Constitución serbia de 2006, si la Asamblea Nacional no está reunida o si no estuviera en condiciones de reunirse, el estado de emergencia puede ser declarado conjuntamente por el Presidente de la República y el Presidente de la Asamblea Nacional. Posteriormente, 48 horas después, la Asamblea Nacional, en caso de poderse reunir, podrá convalidar o rechazar la declaración. En cuanto a la declaración de guerra, según los arts. 99.5 y 201 de la Constitución serbia, si la Asamblea Nacional no estuviera en condiciones de reunirse, la declaración puede aprobarse conjuntamente por el Presidente de la República, el Presidente de la Asamblea Nacional y el Primer Ministro del país. En este sentido, es necesario citar el **art. 51 de la Carta de las Naciones Unidas**, inscrito en el *Capítulo VII «Acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamiento de la paz o actos de agresión»* de dicha Carta, que no supone ningún menoscabo al «derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de un ataque armado contra un miembro de las Naciones Unidas» hasta que el Consejo de Seguridad hubiera adoptado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales. Las medidas adoptadas por los Miembros de la ONU en el ejercicio de legítima defensa deben comunicarse inmediatamente al Consejo de Seguridad y no afectan de ningún modo a la autoridad y a la responsabilidad del Consejo para ejercer, en cualquier momento, la acción que estime necesaria para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales. La Constitución kosovar, en cambio, no contempla la declaración del estado de guerra en ninguno de sus artículos.

En Serbia, el art. 200 de la Constitución es aún más escueto en relación a las causas ya que se mencionan la supervivencia del Estado o de los ciudadanos. Respecto a la duración, el art. 200 serbio establece un periodo de 90 días prorrogables por otros 90. Para prorrogar el estado de emergencia se requiere el voto favorable de la mayoría de la Cámara. En Kosovo, la duración se limita a la permanencia del peligro no pudiendo superar inicialmente los 60 días. La Asamblea kosovar, por mayoría de los Diputados presentes y votantes, podrá prorrogar la situación durante periodos sucesivos de 30 días hasta un máximo de 90 días adicionales. En cuanto a los efectos del estado de emergencia, el art. 200 de la Constitución serbia genéricamente afirma que se podrán «derogar» derechos humanos y libertades fundamentales y de las minorías garantizados por la Constitución. En el caso de Kosovo, el **art. 56** delimita estrictamente los derechos que pueden ser derogados o suspendidos²³⁶. Es una regulación más garantista que la anterior en materia de limitación de derechos ya que al menos reduce el listado de derechos que se ven afectados.

- **Capítulo XII «Instituciones Independientes» (arts. 132-142).** Dentro de este Capítulo se incluye la regulación del Auditor General de Cuentas, del Banco Central de Kosovo, la Comisión Electoral Central, la Comisión Independiente de Medios, el Defensor del Pueblo y abre la puerta a la creación de Agencias independientes. En relación a la **Comisión Electoral Central**, el órgano permanente que prepara, supervisa y verifica los procesos electorales en Kosovo. Está formada por 11 miembros, según el **art. 139** de la Constitución kosovar. Su Presidente es nombrado por el Presidente de la República de entre los miembros del Tribunal Supremo y de los magistrados que ejercen labores de apelación. Los diez miembros restantes son elegidos por la Asamblea kosovar. El art. 139 garantiza la presencia de cuatro miembros pertenecientes a las Comunidades minoritarias, de los cuales uno debe formar parte de la comunidad serbo-kosovar y los otros tres de las restantes comunidades minoritarias. En mi opinión, esta proporción no es la adecuada ya que debiera garantizarse algún miembro más para la

²³⁶ Se trata de una delimitación en sentido negativo. No se pueden ver afectados los derechos siguientes: dignidad humana (art. 23); igualdad ante la ley (art. 24); derecho a la vida (art. 25); prohibición de la tortura y de otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes (art. 27); prohibición de la esclavitud y del trabajo forzado (art. 28); derecho a la libertad y a la seguridad (art. 29); derecho a juicio justo e imparcial (art. 31); principio de legalidad y proporcionalidad en los procesos penales (art. 33); non bis in idem (art. 34); derecho al matrimonio y a fundar una familia (art. 37) y la libertad de pensamiento, conciencia y religión (art. 38). El art. 131 de la Constitución kosovar no emplea el verbo derogar sino que habla de limitar los derechos reconocidos durante el estado de emergencia, teniendo en cuenta las prohibiciones del art. 56.

población serbo-kosovar que es la segunda población étnica del territorio. Sólo una adecuada presencia serbo-kosovar en las instituciones de este territorio podrá garantizar una convivencia justa y eficaz. La Comisión Electoral es una herramienta demasiado importante ya que valida los resultados de las elecciones y determina su fiabilidad. De estos resultados se nutren las diferentes instituciones kosovares y sus posteriores políticas. El origen de esta distribución tan cuestionable está en el art. 7 del Anexo I del Plan Ahtisaari. En cuanto a Serbia, la Comisión Electoral está subordinada a la Asamblea Nacional y está compuesta por su Presidente y 16 miembros adicionales. Participa también como asesor sin derecho a voto un miembro de la *Oficina de Estadística de la República de Serbia*. Su composición no asegura la presencia de minorías en su seno.

El **art. 141** regula la *Comisión Independiente de Medios*. Este artículo no tiene equivalente en la Constitución serbia. Tampoco aparece recogida en el Plan Ahtisaari. Su finalidad es regular las emisiones de frecuencias en Kosovo, así como atribuir licencias de emisión a entidades públicas y privadas. Sus miembros serán designados de conformidad con la ley. Este artículo debe relacionarse con el **art. 59.11** de la Constitución kosovar que reconoce y garantiza entre los derechos de las Comunidades y de sus miembros la emisión de medios de comunicación propios de su lengua y cultura. Aún así, en mi opinión, la Comisión Independiente de Medios debería haber incluido en su regulación constitucional la presencia de minorías.

En cuanto al *Defensor del Pueblo* es una herramienta común tanto a Serbia como a Kosovo. La regulación constitucional serbia incluye el nombramiento y cese del Defensor por parte de la Asamblea Nacional (arts 99.5, 105.14 y 108); la cancelación de la inmunidad del Defensor por parte de esta misma Asamblea (art. 105.8); la atribución de iniciativa legislativa al Defensor del Pueblo Serbio en el ámbito de sus competencias (art. 107) y la regulación esencial del Defensor (art. 138). El art. 138 constituye un Defensor Cívico independiente cuya función es preservar los derechos de los ciudadanos, supervisar la actividad administrativa pública general y la actividad administrativa delegada por las autoridades públicas. No puede monitorizar la actividad legislativa, presidencial, ni jurisdiccional y disfruta de la misma inmunidad que tienen reconocidos los Parlamentarios. La regulación concreta de este órgano corresponde a la ley. En cuanto a Kosovo, la regulación constitucional del Defensor del Pueblo es muy

extensa en comparación con la normativa serbia. El cargo de Defensor del Pueblo en la Constitución de Kosovo se regula entre los **arts. 132 a 135**. El Plan Ahtisaari tan sólo menciona en el art. 6.7 del Anexo I al Defensor del Pueblo para reconocer sus funciones vigentes en el momento de formularse el Plan. La función de esta figura independiente e imparcial en Kosovo es la supervisar, defender y proteger los derechos y las libertades de las personas frente a las actuaciones irregulares o ilegales de las autoridades públicas. Las administraciones públicas kosovares están obligadas a colaborar con el Defensor y con su Oficina²³⁷ en el ejercicio de sus funciones. La regulación concreta del Defensor se contiene en la Ley. El Defensor es elegido para un periodo de cinco años no renovables por la mayoría absoluta del total de diputados de la Asamblea. Deberá ser ciudadano kosovar, de alta trayectoria moral y carácter honesto y con conocimientos y experiencia acreditada en materia de derechos humanos y libertades fundamentales. Su régimen de incompatibilidades le prohíbe ser miembro de ningún partido político, así como ejercer cualquier otra actividad pública o privada. Puede ser cesado por la Asamblea²³⁸ y goza de inmunidad. Según el **art. 135**, presentará con carácter anual un informe a la Asamblea kosovar sobre el ejercicio de sus actividades. Puede actuar ante el Tribunal Constitucional interponiendo recursos en los términos previstos por la Constitución, según establece el art. 135.4.

- **Capítulo XIII «Disposiciones Finales» (arts. 143-145)**. Las Disposiciones Finales recogen la aceptación de la *Propuesta Integral de Acuerdo sobre el Estatuto de Kosovo de 26 de marzo de 2007* y la interpretación constitucional conforme al mismo²³⁹ (**art. 143**), la reforma constitucional y la continuidad de los Acuerdos Internacionales y la legislación aplicable²⁴⁰. Respecto a la **reforma constitucional** se regula en el **art. 144**. Puede ser propuesta por el Presidente de la República, el Gobierno y una cuarta

²³⁷ La Oficina está regulada en el **art. 133** y en la Ley que regula el Defensor del Pueblo. Al menos uno de los integrantes de la Oficina deberá pertenecer a las Comunidades no mayoritarias de Kosovo.

²³⁸ La petición de cese partirá a instancias de un tercio de la Asamblea. Para resultar cesado con carácter previo a la finalización de su mandato se requiere una mayoría de 2/3 del total de la Asamblea (**Art. 134.5**).

²³⁹ BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: «Kosovo de nuevo: apuntes críticos sobre su declaración de independencia, su constitución... *op. cit.*, pág. 12 (vid. nota 136). Los autores destacan que incluso formalmente la Constitución kosovar se subordina al Plan Ahtisaari. Critican igualmente que dicho Plan no fue aprobado por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y que carecería, en consecuencia, de valor jurídico internacional. Omiten, no obstante, que el Plan no pudo ser aprobado por la amenaza de veto tanto por parte de la Federación de Rusia como por parte de la República Popular de China.

²⁴⁰ Los Acuerdos Internacionales y la legislación aplicable en Kosovo seguirá siendo respetada en la medida en que no contradiga lo dispuesto en la Constitución de 2008. Dichos Acuerdos serán sometidos a renegociación y la legislación será aplicable mientras no sea modificada o sustituida (**art. 145**).

parte de los Diputados de la Asamblea. La aprobación requiere una mayoría de dos tercios del total de Diputados de la Asamblea, siempre que estén incluidos dos tercios de los representantes de las Comunidades minoritarias de Kosovo. La enmienda constitucional sólo podrá ser aprobada si cuenta con el visto bueno del Tribunal Constitucional. Finalmente, tras el examen previo y conforme de constitucionalidad²⁴¹ de la enmienda y la aprobación parlamentaria de la misma la nueva redacción entraría en vigor. En Serbia, la Parte Novena de la Constitución regula la reforma constitucional²⁴². La Constitución serbia no puede ser modificada durante el estado de emergencia ni durante el estado de guerra. En Kosovo, el art. 131, relativo al estado de emergencia, prohíbe suspender la Constitución pero no menciona la posibilidad o no de reformarla durante dicho estado.

- *Capítulo XIV «Disposiciones transitorias» (arts. 146-162)*. Este Capítulo regula Disposiciones provisionales relativas a la *Representación Civil Internacional* y su conclusión; la composición provisional de la Asamblea y las Disposiciones legislativas provisionales; la constitución provisional de las nuevas instituciones; la presencia militar internacional; la disolución del cuerpo de protección de Kosovo; la atribución inicial de la ciudadanía; el retorno de los refugiados y las personas desplazadas internamente²⁴³; disposiciones económicas y financieras transitorias y la fecha de entrada en vigor. La Constitución kosovar entró en vigor el **15 de junio de 2008**. De forma comparada, el art. 206 de la Constitución serbia, que constituye la parte

²⁴¹ El texto de la enmienda es presentado por el Presidente de la Asamblea al Tribunal Constitucional para que dictamine si vulnera los derechos humanos y las libertades fundamentales. Recuérdese que la Declaración Universal de los Derechos Humanos se aplica directamente en Kosovo así como otras normas internacionales. Teóricamente, las disposiciones sobre derechos humanos y libertades fundamentales del Plan Ahtisaari formarían parte del bloque de constitucionalidad. De hecho, el art. 2 del Plan prohíbe reformar la Constitución kosovar vulnerando la DUDH, el PIDCP, el CEDH y sus Protocolos y otros textos internacionales directamente aplicables en la región. El art. 10 del Anexo I del Plan insiste en esta idea.

²⁴² Se reforma contando con el voto favorable de las 2/3 partes de la Asamblea Nacional. En determinados casos puede ser sometida a referéndum, entre ellos si afecta a la protección de derechos humanos y libertades fundamentales. Un hipotético reconocimiento de Kosovo por parte de Serbia requería necesariamente la reforma constitucional porque la actual Constitución de 2006 considera a Kosovo como una provincia autónoma serbia y como parte integral de su territorio.

²⁴³ En el **art. 156** de la Constitución kosovar las autoridades kosovares separatistas afirmaban promover y facilitar el retorno de los refugiados y desplazados a sus lugares de origen ayudándoles a recuperar sus propiedades y sus posesiones. No puede pasarse por alto ni el compromiso asumido por Pristina ni la escasa repercusión del mismo dentro de la Constitución kosovar. El drama de los refugiados y desplazados también parece olvidarse en la Constitución serbia ya que sólo se reconoce un genérico derecho de retorno en el marco de la libertad de circulación (art. 39 de la Constitución de 2006). En cambio, el Plan Ahtisaari aborda ampliamente la cuestión de los refugiados, los desplazados internos e incluso los desaparecidos en los arts. 4 y 5 del Plan.

décima del texto constitucional serbio sobre Disposiciones transitorias, establece que su Constitución entró en vigor el día de su promulgación por la Asamblea Nacional: **8 de noviembre de 2006**.

En el transcurso de estas páginas, se ha analizado el régimen constitucional de Kosovo desde un punto de vista serbio (*Provincia Autónoma de Kosovo y Metohija*) y desde un punto de vista kosovar (*República de Kosovo*). El análisis se ha complementado con la comparación con los instrumentos europeos e internacionales en materia de derechos humanos y libertades fundamentales. Sin embargo, el complejo y conflictivo problema kosovar tiene un fuerte componente internacional²⁴⁴ que será examinado en los puntos referentes a las relaciones de Kosovo con la Unión Europea y a la posición de las organizaciones internacionales en el conflicto.

3. Las relaciones con sus vecinos y con la Unión Europea

En las siguientes páginas se examinará, de forma crítica, las relaciones bilaterales, y en su caso multilaterales, del territorio de Kosovo con Serbia, Montenegro, Albania, la Antigua República Yugoslava de Macedonia (ARYM) y con la Unión Europea y/o sus Estados miembros. Dado que las cuestiones históricas y constitucionales han quedado anteriormente expuestas, es el momento de emplear una nueva perspectiva.

3.1 Desde la formación de las Comunidades Europeas hasta el Tratado de Maastricht.

Tras la Segunda Guerra Mundial, en 1946 Tito constituyó la *República Popular Federativa de Yugoslavia*, compuesta por seis Repúblicas y dos áreas autónomas adscritas a Serbia (*Kosovo y Metohija*²⁴⁵ y Voivodina). Dentro de este marco constitucional, se veían incluidos una buena parte de los vecinos de Kosovo (Serbia, Montenegro y la ARYM). Evidentemente, quedaba ajena la República Popular de

²⁴⁴ A día de hoy, el territorio de Kosovo permanece bajo tutela internacional, bajo el marco de la *Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*, sin perjuicio del *Dictamen del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya sobre la Declaración Unilateral de Independencia de Kosovo*.

²⁴⁵ FISAS, V.: *Anuario Procesos de paz 2011... op. cit.* pág. 150 (vid. nota 24).

Albania²⁴⁶ constituida en Estado independiente. Las **relaciones entre Kosovo y Albania** se diluían en las relaciones entre la Yugoslavia de Tito y la Albania de Enver Hodja. Entre 1946 y 1948 las relaciones entre ambos Estados fueron cordiales pero, a partir de 1948, Tirana rompió con Belgrado denunciando la situación de los albanos-kosovares. Pese a los avances registrados a partir de 1966 en Kosovo, Tirana y Belgrado siguieron manteniéndose distantes. En noviembre de 1968, se produjo en Kosovo una masiva manifestación coincidiendo con el Día Nacional de Albania²⁴⁷ aunque la situación política no se vio alterada. Tras la muerte de Tito, el cierre de la frontera albanesa²⁴⁸ perjudicó, notablemente, a la población albanos-kosovar durante las revueltas de marzo de 1981 y las posteriores de noviembre de 1988 y de febrero-marzo de 1989 ya que fue imposible escapar a la represión de Belgrado. La represión sobre la población albanos-kosovar empeoró si cabe las relaciones entre Belgrado y Tirana a partir de 1984²⁴⁹. En 1985 moría Enver Hodja y su sucesor, Ramiz Alia inició un proceso progresivo de liberalización concluido en diciembre de 1990 con el nacimiento del Partido Democrático como primera fuerza de oposición²⁵⁰. Tras la primera proclamación de independencia de Kosovo en 1991, el Parlamento albanés reconoció su independencia el 22 de octubre de 1991 pero el reconocimiento internacional quedó limitado a la República de Albania²⁵¹. Por otra parte, entre los vecinos de Kosovo,

²⁴⁶ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en...* op. cit. págs. 418-419 (vid. nota 37).

²⁴⁷ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en...* op. cit. págs. 841-842 (vid. nota 37). El autor referencia además la crisis de Kosovo de 1981. Igualmente, este autor sitúa a la representación de Kosovo en la Presidencia colectiva colegiada de Yugoslavia, tras la muerte de Tito, dentro del bando serbio frente al bloque separatista formado por Croacia, Eslovenia, Bosnia-Herzegovina y la ARYM.

²⁴⁸ ANGOSO GARCÍA, R.: *Kosovo. Las semillas del odio...* op. cit., págs. 58-59 (vid. nota 234).

²⁴⁹ ANGOSO GARCÍA, R.: *Kosovo. Las semillas del odio...* op. cit., pág. 243 (vid. nota 234). En la misma línea se manifiesta el documento del Parlamento Europeo publicado por la Universidad de Pittsburgh en el *Archive of European Integration (AIE)*: TZOUNIS, L. (1985) *Report drawn up on behalf of the Committee on External Economic Relations on economic and trade relations between the EEC and Albania. Working Documents 1985-86, A2-114-85, 9 October 1985*. [EU European Parliament Document], pág. 11. En el documento el informador de la Eurocámara (Sr. TZOUNIS), en el marco de las relaciones económicas y comerciales entre la Comunidad Económica Europea y Albania, resume las relaciones entre Yugoslavia y Albania entre 1945 y 1985. El comercio entre Albania y Yugoslavia quedó suprimido a partir de 1948. A la muerte de Tito el comercio entre ambos Estados había empezado a recuperarse. Sin embargo, desde 1981 la crisis de la provincia autónoma serbia de Kosovo, de mayoría albanesa, había incrementado considerablemente la tensión entre Belgrado y Tirana. El comercio entre ambos Estados volvió a decaer y las comunicaciones aéreas y terrestres se vieron muy perjudicadas. El relator se mostraba esperanzado en que ambos Estados superaran sus diferencias sobre Kosovo y que Tirana se acercara progresivamente a la Europa Occidental. Puede consultarse en <http://aei.pitt.edu/1678/>

²⁵⁰ MAMMARELLA, G.: *Historia de Europa...* op. cit. pág. 392 (vid. nota 40).

²⁵¹ DE WAELE, J. M. y GJELOSHAJ: «Una indispensable vuelta al pasado» en VVAA: *Informe sobre el conflicto y la Guerra de Kosovo*, Ediciones del Oriente y del Mediterráneo, Madrid, 1999, pág. 23. Ambos autores afirman que el 2 de julio de 1990 los diputados kosovares se reunieron en el exterior de la sede de la Asamblea que permanecía clausurada y proclamaron la República de Kosovo «en el seno de la

Serbia y Montenegro se mantenían fieles al poder central yugoslavo mientras que en septiembre de 1991 la ARYM proclamó su independencia²⁵².

En cuanto a las **relaciones de Kosovo con las Comunidades Europeas**, los primeros documentos comunitarios que citan a Kosovo tienen exclusivamente carácter comercial²⁵³. Sin embargo, el 10 de julio de 1985, el eurodiputado Sr. Boutos formuló la **Pregunta oral n° H-140/85 a los Ministros de Asuntos Exteriores de los diez Estados miembros de la Comunidad Europea en el marco de la CPE sobre la Comunidad Europea y los Balcanes**²⁵⁴. El Sr. J. Poos, que ejercía el cargo de *Ministro de AAEE de Luxemburgo*, contestó, en nombre de los Ministros de AAEE de los Diez, a la propia pregunta, relativa a las relaciones de la Comunidad con los Balcanes Occidentales, y a las intervenciones complementarias del eurodiputado del Partido Popular Europeo (PPE), Sr. Habsburg. En su intervención, el Sr. J. Poos afirmó que no era posible, en aquel momento, valorar los efectos de la muerte de Enver Hodja y la sucesión en la persona de Ramiz Alia tanto para Albania como para el resto de los Balcanes. Los Ministros de AAEE se mostraron partidarios de reexaminar las relaciones europeas con Albania en cuanto se produjeran cambios positivos en el régimen de Tirana. En el marco del debate, el Sr. Habsburg y el Sr. Boutos recordaron la tensa situación soportada en Kosovo que afectaba a las relaciones de la Comunidad con Yugoslavia, en el marco del problema albanés. A su vez, el Sr. Poos, respondió que los Ministros de AAEE de los Diez habían considerado la cuestión de Kosovo pero entendían que la

Federación de Yugoslavia». El 5 de julio de 1990 Belgrado disolvió definitivamente el Parlamento kosovar y despidió a 115.000 de los 170.000 empleados públicos de Kosovo. El 7 de septiembre de 1990 los diputados kosovares aprobaron una Constitución que convertía a Kosovo en una República soberana de Yugoslavia. Milosevic reaccionó el 28 de septiembre de 1990 degradando la autonomía de Kosovo y Metohija, así como la de Voivodina, a una mera descentralización administrativa bajo el control directo de Belgrado. Entre el 26 y el 30 de septiembre de 1991 los kosovares votaron afirmativamente en referéndum su soberanía e independencia de Yugoslavia. Un mes después Albania reconoció Kosovo como Estado independiente.

²⁵² LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en...* op. cit. pág. 881 (vid. nota 37). Su reconocimiento internacional no se produjo hasta 1993 debido a las presiones griegas en relación a la cuestión nominal aún no resuelta definitivamente.

²⁵³ Se trata de Reglamentos relativos a las modalidades de aplicación para la designación y presentación de los vinos de mosto y uva. Por ej: *Reglamento (CEE) n° 997/81 de la Comisión, de 26 de marzo de 1981, sobre modalidades de aplicación para la designación y presentación de los vinos y mostos de uva (DO n° L 106, de 16.04.1981, págs. 1-71)*. Puede citarse también el documento de la Comisión Europea denominado *Yugoslavia and European Community. Information. [External relations] 171/78* en el que se alertaba del nivel de subdesarrollo en el que se encontraba el sur yugoslavo (Kosovo y Montenegro). El documento puede consultarse en los *Archives of European Integration (AEI)* de la *Universidad de Pittsburgh*. Vid. UNSPECIFIED (1978) *Yugoslavia and the European Community. Information [External Relations] 171/78*. [EU Commission - Brochure], pág. 2. <http://aei.pitt.edu/12354/>

²⁵⁴ *DO n° C 229, de 09.09.1985, pág. 58*

situación en 1985 tendía hacia la normalidad, aunque no descartaban analizar de urgencia la cuestión kosovar si la coyuntura empeoraba. En el marco de la CPE, el 6 de noviembre de 1985 el Sr. J. Poos volvió a responder, en nombre de los Ministros de AAEE de los Diez, a una pregunta parlamentaria²⁵⁵ relativa a Kosovo.

Hasta 1989 no se produce el primer pronunciamiento político formal de una institución comunitaria. El Parlamento Europeo se pronunció sobre el conflicto kosovar mediante la **Resolución, de 13 de abril de 1989, sobre la situación en Kosovo, en el Sur de Yugoslavia**²⁵⁶. El documento resalta las graves consecuencias para la paz en la región que tenían los enfrentamientos entre los albanos-kosovares y las fuerzas serbias. El Parlamento Europeo (PE) recordó a Belgrado sus compromisos en materia de protección de las minorías y el respeto de los derechos humanos, asumidos en el Acta Final de Helsinki. En tercer lugar, el PE pidió la liberación de los presos políticos y la depuración de las responsabilidades civiles y militares ante el elevado número de víctimas. El cuarto punto pidió a la población de origen albanés que respetara los derechos de la población de origen serbio, a la vez que insistía en pedir a Yugoslavia que comprendiera las preocupaciones de la población albanesa. En el marco de la Cooperación Política Europea (CPE), el PE pidió a la Comisión Europea y a los Ministros de Asuntos Exteriores de los Estados miembros que hicieran un buen uso de sus contactos con las autoridades yugoslavas para contribuir a la finalización de las tensiones étnicas. Por último, se acogía con satisfacción la invitación del Parlamento de la Yugoslavia comunista dirigida al PE para que enviara una delegación sobre el terreno para examinar la situación en Yugoslavia. En respuesta a dicha invitación, el PE decidió dar los pasos necesarios para enviar dicha delegación. La Resolución del PE fue

²⁵⁵ **Pregunta escrita n° 185/85, dirigida a los Ministros de AAEE de los Diez en el marco de la CPE, de E. Newman, de 19 de abril de 1985, sobre la detención de Qerim Sopi en Yugoslavia (DO n° C 324, de 16.12.1985, pág. 2).** La Pregunta fue formulada durante la Presidencia italiana de 1985 pero no fue contestada hasta el 6 de noviembre de 1985 durante la Presidencia luxemburguesa. El eurodiputado británico E. Newman planteó el caso del independentista albanos-kosovar Q. Sopi condenado en 1981 en Pristina a ocho años de cárcel por desarrollar actividades contra la integridad territorial de Yugoslavia. En el momento de formular la pregunta el Sr. Sopi había cumplido tres años de cárcel. El eurodiputado planteaba que dicha condena vulneraba los arts. 19 y 21 PIDCP, relativos a la libertad de expresión y al derecho de reunión pacífica. La Yugoslavia comunista había ratificado el PIDCP en 1971. Por motivos humanitarios el grupo de Amnistía de Manchester había solicitado su liberación. El Sr. Newman preguntó a los Ministros de AAEE si podían adoptar las medidas necesarias para facilitar su liberación. La respuesta del Ministro luxemburgués fue que la cuestión no había sido objeto de discusión en el marco de la CPE.

²⁵⁶ **DO n° C 120, de 16.05.1989, pág. 204.**

transmitida al Gobierno Yugoslavo, a la Comisión Europea y a los Ministros de AAEE de la CPE.

En 1990, el *Consejo Europeo extraordinario de Roma* celebrado los días 27 y 28 de octubre de 1990 en el marco de la CPE manifestó su deseo de que tuviera éxito el proceso de evolución democrática en Yugoslavia respetando los derechos humanos y conservando la unidad e integridad territorial del país²⁵⁷. Evidentemente, el Consejo Europeo incluyó dentro de esta perspectiva general su valoración sobre la situación en Kosovo: transición hacia la democracia, respeto de los derechos humanos e integridad territorial de Yugoslavia. Estas tres ideas son nexos comunes a las tres **Resoluciones aprobadas por el PE** en 1990 sobre el conflicto kosovar. Un cuarto elemento común, vinculado a los anteriores puntos, es la **firme defensa de la autonomía legislativa** kosovar frente al centralismo serbio de Milosevic. El PE pidió, además, a la Comisión Europea que supeditara sus negociaciones relativas al Protocolo financiero entre la *Comunidad Económica Europea* (CEE) y Yugoslavia al pleno respeto de los derechos humanos en Kosovo y al cumplimiento del Acta Final de Helsinki. Los eurodiputados decidieron, en esta línea, enviar a Kosovo a la *Delegación para las relaciones con Yugoslavia* solicitando a las autoridades yugoslavas que le garantizaran la libertad de circulación y de reunión. Es decir, el PE fue en 1990 la única institución comunitaria que intercedió a favor de la autonomía kosovar frente al silencio de la Comisión y del Consejo. Las Resoluciones del PE adoptadas en 1990 fueron las siguientes:

- *Resolución, de 15 de febrero de 1990, sobre la situación en Kosovo y el respeto de los derechos humanos (DO n° C 68, de 19.03.1990, pág. 138).*
- *Resolución, de 12 de julio de 1990, sobre los derechos humanos en Kosovo (DO n° C 231, de 17.09.1990, pág. 175).*

²⁵⁷ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en...* op. cit. pág. 842 (vid. nota 37). Según el autor, la estrategia comunitaria era contraria en ese momento a la difusión de los micronacionalismos en Europa. Sobre el Consejo Europeo de Roma de octubre de 1990 puede consultarse a ALDECOA LUZARRAGA en ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. Volumen II. Génesis y desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)*, Editorial Tecnos, Madrid, 2002, págs. 156, 499 y 597-599. Las conclusiones íntegras de este Consejo Europeo extraordinario aparecen publicadas en la *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 17, n° 3, 1990, págs. 1017-1030.

- *Resolución, de 11 de octubre de 1990, sobre el Kosovo (DO n° C 284, de 12.11.1990, pág. 129).*

En 1990 el PE abordó la cuestión kosovar además en varias preguntas parlamentarias, en el marco de la CPE. El 5 de febrero de 1990 el Ministro de AAEE irlandés, en nombre de los Ministros de AAEE de los Doce, contestó a la ***Pregunta escrita n° 508/89, dirigida a los Ministros de AAEE de los Doce en el marco de la CPE, de V. M. Arbeloa Muru, de 13 de octubre de 1989, sobre las víctimas de la represión en Yugoslavia (DO n° C 69, de 19.03.1990, pág. 16).*** En ella el eurodiputado socialista Arbeloa se refería a la represión de las revueltas albano-kosovares durante los meses de marzo y abril de 1989 por parte del régimen yugoslavo. A consecuencia de estos hechos se habían producido varias muertes y encarcelamientos. En concreto, el eurodiputado preguntó a los Ministros de AAEE si habían solicitado el esclarecimiento de los sucesos al Gobierno Federal yugoslavo. La respuesta, de 5 de febrero de 1990, insistía en la posición oficial de la Comunidad: se había transmitido al Gobierno yugoslavo la **preocupación europea por el respeto de los derechos humanos y la adhesión comunitaria al principio de integridad territorial de Yugoslavia.**

El 10 de julio de 1990 el Ministro de AAEE italiano contestó, en nombre de los Ministros de AAEE de los Doce en el marco de la CPE, a la ***Pregunta n° H-457/90 del eurodiputado Sr. Kostopoulos, de 19 de junio de 1990, relativa a los sangrientos enfrentamientos entre montenegrinos y albaneses étnicos.*** El Sr. Kostopoulos relataba el envenenamiento masivo de niños en la provincia autónoma de Kosovo generando un gran número de muertos y perjudicados. La situación ocasionó fuertes incidentes entre albano-kosovares y montenegrinos. Frente a la gravedad de los hechos, el parlamentario preguntó a los Ministros de AAEE de los Doce, en el marco de la CPE, qué medidas podrían adoptar para terminar con el drama. La respuesta italiana de 10 de julio de 1990 confirmó la preocupación europea por la situación en los Balcanes y el deseo de los Ministros de que imperasen en el área la democracia, los derechos humanos²⁵⁸ y el respeto de los derechos de las minorías. El Ministro de AAEE italiano, en nombre de

²⁵⁸ Igualmente, la Delegación italiana ante las Naciones Unidas intervino. en nombre de la Comunidad Europea y de sus Estados miembros, el 26 de noviembre de 1990 formulando una Declaración ante la Tercera Comisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas en la que, entre otras cuestiones, los Doce reiteraban su preocupación por la situación de los derechos humanos en Kosovo (Yugoslavia). Vid. *European Political Cooperation Documentation Bulletin, 1990, Vol. 6, pág. 473.*

sus colegas de la CPE, informó de los avances registrados sobre la materia de protección de las minorías en el ámbito de la *Conferencia para la Seguridad y Cooperación en Europa* (CSCE) dentro de la dimensión humana de esta Conferencia. La actividad de la CSCE/OSCE en Kosovo se examinará con detalle en la posición de las organizaciones internacionales respecto al conflicto.

En 1991 el *Consejo Europeo de Luxemburgo*, celebrado los días 28 y 29 de junio de 1991²⁵⁹, examinó la situación en Yugoslavia y se mostró preocupado por la situación en el Estado balcánico. El Consejo Europeo pidió que los diferentes organismos europeos siguieran atentamente la evolución de los acontecimientos, por lo que tomó nota de que Luxemburgo, en nombre de los Doce, había activado el mecanismo de urgencia en el marco de la CSCE respecto de la extrema gravedad de la situación yugoslava.

En cuanto al PE, el **21 de febrero de 1991** adoptó la *Resolución sobre la crisis en Kosovo*²⁶⁰ en la que se pedía al Gobierno serbio que abandonara inmediatamente su política de represión en Kosovo, dirigida contra la identidad, la economía y los derechos democráticos de la Comunidad albano-kosovar. En segundo lugar, el PE solicitaba a la CPE que transmitiera a las autoridades de Belgrado sus protestas por el incumplimiento serbio de las decisiones de la CSCE suscritas por Yugoslavia. Por último, el PE expresaba su deseo de que en las negociaciones sobre el Tercer Protocolo Financiero con Yugoslavia se tuviera en cuenta la situación en el ámbito de los derechos humanos y de las minorías. La Resolución fue transmitida a la Comisión, el Consejo, a la CPE y a los Gobiernos de Yugoslavia y Serbia.

Por otra parte, el 20 de noviembre de 1991 el Ministro de AAEE de los Países Bajos respondió, en nombre de los Ministros de AAEE de los Doce en el marco de la CPE, a la *Pregunta nº H-0894/91 del eurodiputado Sr. Langer, de 23 de septiembre de 1991, sobre las garantías de una auténtica representación de Kosovo y Voivodina en las negociaciones de paz de Yugoslavia*. El eurodiputado Sr. Langer preguntó a los Ministros de AAEE de los Doce como iban a garantizar la presencia de representantes

²⁵⁹ Referenciado en ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional... op. cit.*, pág. 157 (vid. nota 257). Las Conclusiones de la Presidencia están publicadas en la *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 18, nº 3, 1991, págs. 1.063-1.089.

²⁶⁰ DO nº C 72, de 18.03.1991, pág. 131.

de Kosovo y Voivodina en las negociaciones de paz de Yugoslavia si su autonomía había sido reducida hasta la condición de ser meros satélites de Serbia. El eurodiputado recordó que los Parlamentos de Kosovo y Voivodina habían sido clausurados por Serbia. En su respuesta, el Ministro de AAEE de los Países Bajos²⁶¹ afirmó que la Comunidad y sus Estados miembros reiteraban el respeto para los derechos de todos los yugoslavos, incluidas las minorías, y la necesidad de tener en cuenta las legítimas aspiraciones y las preocupaciones de todos ellos en el marco de una solución pacífica al conflicto yugoslavo. Estos principios habían sido aceptados por todos los partidos políticos yugoslavos presentes en la Conferencia de Paz de La Haya²⁶². En cuanto a la representación de las minorías, el Presidente de la Conferencia Lord Carrington, había aceptado que los representantes de las minorías tuvieran acceso, al menos, a las dos Vicepresidencias de la Conferencia para defender sus posiciones.

3.2. Desde el Tratado de Maastricht hasta el Tratado de Ámsterdam.

En 1992 tras el reconocimiento de Croacia, Eslovenia y Bosnia-Herzegovina como Estados independientes por parte de los Estados de la CEE y su incorporación a la ONU cambiaron el contexto político de los Balcanes Occidentales²⁶³. El territorio de Kosovo quedó adscrito como una provincia autónoma de Serbia a la **República Federativa de Yugoslavia**, compuesta por Serbia y Montenegro. La provincia autónoma de Voivodina se mantuvo adscrita a Serbia. En consecuencia, los límites de Kosovo eran la República de Albania, la ARYM y dentro de la nueva Yugoslavia, la República de Montenegro y la República de Serbia, de la que formaba parte.

La nueva Yugoslavia, formada por la República de Serbia y sus provincias autónomas de Kosovo y Metohija y Voivodina y la República de Montenegro se

²⁶¹ La Presidencia de los Países Bajos defendió, en nombre de la Comunidad Europea y sus Estados miembros, en su Declaración ante la 47ª sesión de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en Ginebra la preocupación de la Comunidad y de sus Estados miembros por la situación de los derechos humanos en Kosovo (Yugoslavia). En la Declaración se pidió al Gobierno yugoslavo y a las autoridades locales que garantizaran el pleno respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Se insistía además en la necesidad de encontrar una solución pacífica al conflicto. Vid. *European Political Cooperation Documentation Bulletin*, 1991, Vol. 7, pág. 130.

²⁶² LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en...* op. cit. pág. 843 (vid. nota 37). El autor afirma que la Conferencia de Paz « (...) no sirvió para nada eficaz».

²⁶³ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en...* op. cit. págs. 843-844 y 881 (vid. nota 37). Sin embargo, la ARYM no pudo incorporarse a la ONU hasta abril de 1993, como consecuencia del conflicto nominal con Grecia.

constituyó el **27 de abril de 1992**. La permanencia de las guerras de Croacia y Bosnia provocaron duras sanciones internacionales contra Belgrado y la negativa a considerarla sucesora de la Yugoslavia socialista por parte de las Naciones Unidas²⁶⁴. La trayectoria constitucional de Yugoslavia y de Serbia durante este periodo ya ha sido analizada anteriormente por lo que en este punto deben analizarse las relaciones entre Belgrado y la autoridad paralela albano-kosovar. La estrategia²⁶⁵ de esta Comunidad mayoritaria de Kosovo consistió en impugnar la legitimidad serbia boicoteando los comicios serbios constituyendo un Gobierno independiente por parte de los delegados albano-kosovares elegidos previamente por su Asamblea paralela. De esta forma, querían demostrar democráticamente los anhelos de la mayoría de la población kosovar. El 24 de mayo de 1992 se celebraron las primeras elecciones parlamentarias y presidenciales albano-kosovares resultando elegido Ibrahim Rugova (LDK). Inicialmente, no pudieron convocarse elecciones locales pero se reorganizaron estructuras municipales con los alcaldes. La respuesta oficial de Belgrado fue la militarización de la región mediante el envío de 20.000 soldados y policías, así como de las fuerzas paramilitares ultranacionalistas, que aplicaron una dura política represiva²⁶⁶. Pese a todo, las frecuentes movilizaciones estudiantiles albanesas obligaron a Belgrado a pactar el 1 de septiembre de 1996 con I. Rugova los llamados *Acuerdos educativos de San Egidio*, conseguidos gracias a la mediación internacional. No obstante, Milosevic incumplió dichos Acuerdos²⁶⁷. En consecuencia, el 24 de marzo de 1998 se firmaron en Belgrado los *Acuerdos de Medidas para la Implementación del Acuerdo Educativo de San Egidio*²⁶⁸.

²⁶⁴ PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *Curso de Derecho Internacional Público y...* op. cit., pág. 325 (vid. nota 77). En consecuencia, la República Federal o Federativa de Yugoslavia tuvo que solicitar de nuevo la admisión en la ONU.

²⁶⁵ CLARK, H.: «La resistencia no violenta en Kosovo: 1990-1998» en VVAA: *Informe sobre el conflicto y la Guerra de Kosovo*, Ediciones del Oriente y del Mediterráneo, Madrid, 1999, págs. 78-80. Según el autor, la formación política mayoritaria fue la *Liga Democrática de Kosovo* que obtuvo 96 escaños. Como segunda formación política resultó el Partido Parlamentario con 13 escaños. En las elecciones participaron representantes de minorías no albanesas, excepto los serbios y los montenegrinos. Las Comunidades minoritarias de Kosovo ocuparon 7 escaños y quedaron vacantes 13 escaños para serbios y montenegrinos.

²⁶⁶ FISAS, V.: *Anuario Procesos de paz 2011...* op. cit. pág. 151 (vid. nota 24).

²⁶⁷ CLARK, H.: «La resistencia no violenta en Kosovo: 1990-1998»... op. cit., pág. 91 (vid. nota 265).

²⁶⁸ KRIEGER, H.: *The Kosovo conflict and International Law: An analytical Documentation...* op. cit., págs. 11-12 (vid. nota 78).

Sin embargo, la resistencia pacífica albanano-kosovar se vio alterada por el nacimiento en 1997 del *Ejército de Liberación de Kosovo* (UCK-ELK)²⁶⁹. En 1998 la UCK controlaba el 40% del territorio kosovar, aunque en las elecciones paralelas albanano-kosovares de 22 de marzo de 1998 ganaron los moderados de la LDK del Presidente Rugova²⁷⁰. En 1998, además, se intensificaron los combates entre los integrantes del *Ejército de Liberación de Kosovo* y las Fuerzas policiales y militares yugoslavas. La ofensiva serbia y las acciones armadas albanano-kosovares provocaron movimientos forzados de población a gran escala²⁷¹.

En consecuencia, examinadas las relaciones serbo-montenegrinas en este periodo con Kosovo restan por analizar las relaciones con la ARYM, con Albania y con la UE y sus Estados miembros. Pese al gran número de albanano-macedonios étnicos, el Gobierno de Skopje optó por no reconocer la primera declaración independentista kosovar y sus relaciones con Kosovo se desarrollaron de forma bilateral con la República Federativa de Yugoslavia. Pese a las guerras de Croacia, Bosnia y a la fuerte tensión existente en Kosovo, la ARYM se mantuvo relativamente en calma. Belgrado y Skopje establecieron relaciones diplomáticas²⁷² en 1996 bajo el nombre constitucional de «*República de Macedonia*». En cuanto a Albania, fue el único Estado que reconoció la primera proclamación de independencia realizada por los albanano-kosovares. No

²⁶⁹ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en...* op. cit. págs. 1.007-1.008 (vid. nota 37).

²⁷⁰ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en...* op. cit. pág. 1.007 (vid. nota 37).

²⁷¹ APHORPE, R., BORTON, J. y WOOD, A. (Coords.) y VVAA: *Evaluar la acción humanitaria. Reflexiones desde el terreno...* op. cit., págs. 268-269 (vid. nota 85). Pueden encontrarse citas a los acontecimientos armados de 1998 en ANGOSO GARCÍA, R.: *Kosovo. Las semillas del odio...* op. cit., págs. 106-107 y 245 (vid. nota 234) y en FISAS, V.: *Anuario Procesos de paz 2011...* op. cit. pág. 150 (vid. nota 24).

²⁷² LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en...* op. cit. pág. 1.006 (vid. nota 37). Según el autor, tras la firma del Acuerdo de Paz de Dayton, Serbia normalizó sus relaciones tanto con Croacia como con Macedonia. Debo añadir que la Presidencia italiana de la UE emitió en Bruselas el 9 de abril de 1996 una **Declaración en nombre de la UE sobre el reconocimiento de la República Federativa de Yugoslavia por parte de todos los Estados miembros de la UE** conforme a sus propios procedimientos constitucionales. En dicha Declaración, la Presidencia valoró satisfactoriamente el Acuerdo entre Belgrado y Skopje para el establecimiento de relaciones diplomáticas firmado el 8 de abril de 1996. La UE, sin embargo, exigió además el establecimiento y la normalización de las relaciones entre Zagreb y Belgrado y el pleno respeto a los derechos humanos, los derechos de las minorías y el derecho al retorno de todos los refugiados y desplazados, así como garantizar una amplia autonomía para Kosovo en el marco de la nueva Yugoslavia. Estas condiciones eran esenciales para que Belgrado pudiera normalizar sus relaciones con la Comunidad Internacional.

obstante, los albaneses se mostraron recelosos ante el problema kosovar debido a su propia inestabilidad interna nacional²⁷³.

Seguidamente, es necesario examinar cuál fue la actitud o actitudes de la **Unión Europea y de sus Estados miembros** en el periodo comprendido, aproximadamente, entre Maastricht y Ámsterdam. En relación al **Consejo Europeo**, en 1992 la cuestión de Kosovo fue incluida dentro de los debates de los Jefes de Estado y/o de Gobierno de los Doce. El Consejo Europeo esperaba que los dirigentes serbios se abstuvieran de continuar con su política represiva contra Kosovo a la vez que afirmaba que las reclamaciones autonomistas kosovares deberían considerarse en el marco de la Conferencia sobre Yugoslavia. Los Doce consideraban necesario enviar observadores a Kosovo y a los países vecinos en el marco de la CSCE y la ONU para impedir el uso de la violencia y contribuir a la confianza en la región. El Consejo Europeo pidió de forma reiterada moderación a las partes enfrentadas en Kosovo y al Gobierno de Albania. Durante 1992 la posición de la UE se puede resumir en la reivindicación de la **autonomía para Kosovo dentro de Serbia y el respeto a los derechos humanos**. Esta posición debía contar con el respaldo y la intervención sobre el terreno de la ONU y de la CSCE.

Durante al menos dos años el Consejo Europeo dejó de ocuparse, aparentemente, del problema de Kosovo debido a las guerras de Bosnia y Croacia. En 1995, el *Consejo Europeo de Cannes*, celebrado los días 26 y 27 de junio, recordó a la República Federativa de Yugoslavia que debía respetar los derechos de las Comunidades de Voivodina, Kosovo y Sandjak²⁷⁴ para reinsertarse de forma plena en la Comunidad Internacional. La UE permanecería vigilante al respecto. Entre 1996 y 1997 los

²⁷³ VEIGA, F.: «El arte de la improvisación: la intervención internacional en Bosnia y Kosovo, 1994-1999» en VVAA: *Informe sobre el conflicto y la Guerra de Kosovo*, Ediciones del Oriente y del Mediterráneo, Madrid, 1999, págs. 328-337. El autor sostiene que la crisis albanesa de 1997 provocó la descomposición de las fuerzas armadas y de seguridad en Albania facilitando el tráfico de armas hacia Kosovo. Ese armamento fue controlado en gran medida por la UCK. En cuanto a los partidos albaneses, el Partido Democrático albanés de tendencia conservadora apoyaba a la LDK de Rugova mientras que los socialistas albaneses se mostraron partidarios de la UCK. El documento afirma además que se gestó una nueva fuerza guerrillera, paralela a la UCK, controlada por seguidores de Rugova. Según el autor, estas unidades se autoproclamaron las Fuerzas Armadas de la República de Kosovo (FARK).

²⁷⁴ Referenciado en ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional... op. cit.*, pág. 492 (vid. nota 257). En cuanto a Sandjak es una región serbia con fuerte presencia bosniaca.

Consejos Europeos, especialmente el de Ámsterdam²⁷⁵, reiteraron la importancia de que la República Federativa de Yugoslavia respetara los derechos humanos en Kosovo, así como de que concediera un amplio grado de autonomía a la provincia autónoma. Debe destacarse la importancia del *Consejo Europeo de Viena*, celebrado los días 11 y 12 de diciembre de 1998, en el que los Quince exigían a las partes implicadas en el conflicto de Kosovo el cumplimiento de las Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (1160, 1199, 1203 y 1207). El Consejo Europeo pedía a las partes flexibilidad en las conversaciones para alcanzar un acuerdo sobre el futuro estatuto de Kosovo. La UE apoyaba, mediante los esfuerzos de su *Enviado Especial para Kosovo* W. Petritsch, el proceso político, los esfuerzos humanitarios y mostraba su compromiso de contribuir a la reconstrucción de Kosovo, en caso de alcanzarse un acuerdo entre las partes. No se excluía en dicho caso la celebración de una Conferencia de Donantes.

Basándose en el apartado 2 del antiguo art. J. 4 TUE, el Consejo adoptó la *Decisión 98/646/PESC, de 13 de noviembre de 1998, sobre la supervisión de la situación en Kosovo (DO n° L 308, de 18.11.1998, págs. 1-2)*²⁷⁶. Entre las consideraciones de la Decisión se mencionaban los acuerdos firmados por la República Federativa de Yugoslavia con la OTAN y con la OSCE en octubre de 1998, así como el apoyo de la UE a la labor de la OSCE en Kosovo. Tras examinar las funciones de la actualmente extinta *Unión Europea Occidental* (UEO), el Consejo decidió solicitar a la UEO que le proporcionara información pertinente sobre la situación de los refugiados y de las infraestructuras, así como sobre la aplicación práctica de los acuerdos firmados por Belgrado con la OSCE y la OTAN en octubre de 1998. La información procedería del *Centro de Satélites*, que en aquél momento dependía de la UEO, y se emplearía para que la UE contribuyera a la supervisión necesaria para alcanzar el éxito global de las misiones de la OSCE y de la OTAN.

En el periodo temporal analizado, desde la firma del Tratado de Maastricht el 7 de febrero de 1992 hasta finales de 1998, el PE aprobó, aproximadamente, una decena

²⁷⁵ Referenciado en ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional... op. cit.*, págs. 220-222 y 492 (vid. nota 257).

²⁷⁶ LÓPEZ JIMÉNEZ, J. A.: «La Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea en la Europa Oriental: crónica de una inacción anunciada» en *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol* n° 45-46, 2004, pág. 112.

de **Resoluciones** específicas sobre el conflicto kosovar²⁷⁷. En ellas, los eurodiputados reclamaban el respeto a los derechos humanos en Kosovo frente a la represión serbia, el diálogo entre las Comunidades del territorio y la restitución de la autonomía kosovar en toda su plenitud, incluyendo la celebración de elecciones democráticas para la reinstauración parlamentaria. Igualmente, el PE reiteraba su respeto hacia la soberanía e integridad territorial de la República Federativa de Yugoslavia.

Debe subrayarse que la entrada en vigor del Tratado de Maastricht el 1 de noviembre de 1993, permitió la aprobación de la **Recomendación, de 29 de febrero de 1996, sobre la necesidad de un rápido acuerdo en el contencioso sobre el futuro de Kosovo** (DO n° C 78, de 18.03.1996, págs. 15-16). Frente al carácter atípico de las Resoluciones del Parlamento²⁷⁸, la Recomendación se fundamentaba en el segundo párrafo del antiguo art. J. 7 del *Tratado de la Unión Europea* (TUE), en el marco de las disposiciones relativas a la *Política Exterior y de Seguridad Común* (PESC). La Recomendación pidió, en primer lugar, al Consejo que adoptara una acción común, conforme a lo dispuesto en el antiguo art. J.3 TUE, subordinando el reconocimiento diplomático pleno de la nueva República Federativa de Yugoslavia y el levantamiento de las sanciones internacionales contra Belgrado a la realización de un acuerdo satisfactorio y completo entre Milosevic y los representantes electos del pueblo de Kosovo. En segundo lugar, el PE recomendó al Consejo que encargara a la Comisión la apertura de una oficina en Kosovo. La Recomendación fue transmitida al Consejo y a la Comisión. Recuérdese que poco tiempo después se produjo el primero de los Acuerdos educativos de San Egidio entre Belgrado y la Comunidad albano-kosovar, insuficiente por su alcance limitado y su deficiente o nula aplicación.

²⁷⁷ En 1992, se adoptó la *Resolución, de 9 de abril de 1992, sobre la crisis en Kosovo* (DO n° C 125, de 18.05.1992, págs. 228-229), que fue la última Resolución enviada a la CPE. Posteriormente, en 1995, se aprobó la Resolución, de 6 de abril de 1995, sobre la amenazadora evolución de la situación en Croacia, Bosnia y Kosovo (DO n° C 109, de 01.05.1995, págs. 161-162), en la que se insistía en la denuncia de la represión serbia sobre la mayoría albanesa en el territorio kosovar. En 1997, se aprobaron las *Resoluciones sobre Kosovo* de 13 de marzo de 1997 (DO n° C 115, de 14.04.1997, pág. 170) y de 23 de octubre de 1997 (DO n° C 339, de 10.11.1997, pág. 157), que destacan además la petición parlamentaria de abrir una oficina de la UE en Pristina y la exigencia a Belgrado de aplicación del Acuerdo educativo de septiembre de 1996. Finalmente, en 1998, se adoptaron cinco Resoluciones que insisten en una solución pacífica y negociada al conflicto kosovar con la intervención internacional, así como en el respeto a la democracia, los derechos humanos, la protección de las minorías y la integridad territorial de la República Federativa de Yugoslavia. El PE aboga por la restitución de la autonomía plena a Kosovo en el marco de las fronteras yugoslavas.

²⁷⁸ LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho... op. cit.*, págs. 376-377 (vid. nota 140).

Entre las múltiples preguntas parlamentarias formuladas sobre la cuestión kosovar por los eurodiputados en este periodo, puede destacarse la *Pregunta escrita E-0432/98, dirigida a la Comisión, del eurodiputado L. Van Bladel, de 24 de febrero de 1998, sobre las garantías de la Constitución serbia con respecto a los derechos de las minorías en Kosovo (DO n° C 223, de 17.07.1998, pág. 172)*. Fue respondida por la Comisión Europea el 26 de marzo de 1998. En ella la Comisión criticaba el centralismo de la Constitución serbia de 1990 que eliminó la autonomía legislativa y ejecutiva kosovar, disfrutada desde 1974. Desde el punto de vista de los derechos humanos, tanto la Constitución serbia de 1990 como la Constitución yugoslava de 1992, garantizaban teóricamente un nivel elevado de derechos humanos y de protección de las minorías. No obstante, la Comisión subrayaba que en la práctica dicha normativa era vulnerada por las autoridades serbias. Como ejemplo, se cita la prohibición soportada por los albano-kosovares de adquirir propiedades inmuebles a propietarios serbios.

3.3 Desde la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam hasta la puesta en funcionamiento del Tratado de Niza.

El año 1999 es un elemento crucial para entender el conflicto de Kosovo. A comienzos de ese año, las fronteras internacionales de la antigua Yugoslavia se mantenían intactas tras la partición de 1991-1992. Es decir, las fronteras de Kosovo seguían establecidas respecto a la República de Albania y a la ARYM. Oficialmente, Kosovo pertenecía a la República Federativa de Yugoslavia²⁷⁹, compuesta por las Repúblicas de Serbia y Montenegro. La República de Serbia aglutinaba las provincias autónomas de Voivodina y de Kosovo y Metohija. Dentro de la República Federativa de Yugoslavia, las fronteras kosovares limitaban tanto con Montenegro como con Serbia.

Retomando los acontecimientos bélicos, el **15 de enero de 1999** se produjo la matanza de Racak en la que fallecieron 45 albano-kosovares de naturaleza civil²⁸⁰ o

²⁷⁹ DE ARÍSTEGUI, G.: *El islamismo contra el Islam...op. cit.*, págs. 118-119 (vid. nota 87). El autor subraya el carácter de provincia autónoma serbia de Kosovo perteneciente a la nueva Yugoslavia.

²⁸⁰ DELCOURT, B.: «La posición de las autoridades serbias y yugoslavas respecto a Kosovo: entre razón de Estado y lógica nacional» en VVAA: *Informe sobre el conflicto y la Guerra de Kosovo*, Ediciones del Oriente y del Mediterráneo, Madrid, 1999, págs. 288-289. El entonces Secretario General de la OTAN, J: SOLANA reconoció la importancia de los acontecimientos de Racak, ya que a partir de ellos « (...) se tomó la decisión de hacer planes militares para una posible intervención aérea». Esta afirmación literal se recoge en BASSETS, L. y SOLANA, J.: *Javier Solana. En conversación con Lluís Bassets. Reivindicación de la política. Veinte años de relaciones internacionales*, Editorial Random House

militar, según las fuentes que se manejen. La presión diplomática consiguió reunir a las partes implicadas en el conflicto kosovar en Francia en febrero de 1999, aunque las negociaciones habían comenzado bajo mediación internacional de C. Hill en 1998. Las conversaciones se celebraron en **Rambouillet** en febrero de 1999 y continuaron en marzo de 1999 en **París**. En ningún momento, las delegaciones de Serbia y de Kosovo llegaron a mantener contactos directos ya que eran los negociadores europeos y estadounidenses quienes transmitían a las partes las propuestas e informaciones. Tras la primera ronda celebrada en Rambouillet, existían perspectivas para un acuerdo político puesto que las negociaciones no planteaban ni la independencia ni la creación de una tercera república en el seno de la República Federativa de Yugoslavia²⁸¹. Se pretendía establecer una «*autonomía sustancial*» para Kosovo de manera interina (tres años), bajo supervisión internacional. En **marzo de 1999** la parte albanesa firmó el ***Plan de Rambouillet***²⁸² en París, a diferencia de la posición de las autoridades de Yugoslavia y de Serbia que rechazaron la firma. En términos generales, los albano-kosovares reconocían la soberanía yugoslava sobre Kosovo a cambio de la presencia de una fuerza militar de la OTAN, la reducción de los efectivos serbios a 1.500 unidades y el establecimiento de una autonomía sustancial por tres años. Estas posiciones fueron consideradas inaceptables por Belgrado²⁸³

El **24 de marzo de 1999** la OTAN comenzó un ataque aéreo sobre la República Federativa de Yugoslavia, incluyendo Kosovo. La legitimidad y/o la legalidad de esta

Mondadori, 1ª edición, Barcelona, septiembre de 2010, pág. 106. Otros autores rechazan esta posición y afirman que las víctimas eran milicianos del ELK o consideran que la masacre no fue demostrada. Entre estos últimos puede citarse a ANGOSO GARCÍA, R.: *Kosovo. Las semillas del odio... op. cit.*, pág. 120 (vid. nota 234).

²⁸¹ DELCOURT, B.: «La posición de las autoridades serbias y yugoslavas respecto a Kosovo: entre razón de Estado y lógica nacional» en VVAA: *Informe sobre el conflicto y la Guerra de Kosovo... op. cit.*, pág. 289 (vid. nota 280).

²⁸² CORTEN, O.: «¿ Se habían agotado realmente todos los medios diplomáticos?. El fracaso del «Plan de Rambouillet» en VVAA: *Informe sobre el conflicto y la Guerra de Kosovo*, Ediciones del Oriente y del Mediterráneo, Madrid, 1999, págs. 295-306. Frente a la opinión del autor según la cual el Plan de Rambouillet era inaceptable para las autoridades yugoslavas porque era transitorio, suponía la intervención militar internacional en territorio serbio y restringía la intervención política e institucional de Belgrado en la provincia autónoma, otras posiciones afirman que Milosevic cometió un gravísimo error político para encauzar por vías pacíficas la crisis de Kosovo. Al respecto, puede citarse las palabras de J. Solana recogidas en BASSETS, L. y SOLANA, J.: *Javier Solana. En conversación con Lluís Bassets. Reivindicación de la política... op. cit.*, pág. 105 (vid. nota 280): « (...) En el último intento de solucionar Kosovo, que se hizo en Rambouillet, en las afueras de París, se ofreció a Serbia unos mapas de retirada con unas condiciones políticas y militares muy razonables. Creo que se pudo haber solucionado, pero no quisieron».

²⁸³ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en...* op. cit. pág. 1.007 (vid. nota 37).

criticada intervención militar unilateral serán examinadas en las páginas dedicadas a la posición de las Organizaciones Internacionales en el conflicto. En este momento, es más importante destacar las consecuencias del conflicto militar entre la República Federal de Yugoslavia y las milicias albanos-kosovares, así como de la intervención de la OTAN. Entre **abril y mayo de 1999** más de un millón de personas huyeron del territorio en disputa, de las cuales unas 800.000 eran de etnia albanesa. La distribución de estos refugiados y desplazados fue la siguiente²⁸⁴: 444.600 refugiados escaparon a la República de Albania, 244.500 refugiados huyeron a la ARYM y 69.900 desplazados se instalaron en la República Federativa Yugoslava de Montenegro. El resto de albanos-kosovares se refugiaron en Croacia o en Bosnia-Herzegovina o permanecieron desplazados en las áreas montañosas de Kosovo a su suerte. Una parte de la población refugiada en Albania se instaló en los campos de refugiados²⁸⁵ construidos por las agencias internacionales, los Gobiernos o la Fuerza establecida en Albania. Dos terceras partes de los refugiados en Albania y la ARYM fueron acogidos por las comunidades locales, como invitados o pagando su estancia.

No sólo la población albanos-kosovar resultó perjudicada por la Guerra de Kosovo, sino que también se produjeron desplazamientos de población serbo-kosovar y de otras etnias. El **3 de junio de 1999** Belgrado aceptó una propuesta de paz que permitió la entrada de fuerzas rusas y de la OTAN en Kosovo el **12 de junio de 1999**. En paralelo al retorno de los refugiados y desplazados albanos-kosovares, más de 200.000 serbo-kosovares y romaníes huyeron o fueron desplazados de Kosovo buscando cobijo en Serbia, Montenegro o en enclaves del interior de Kosovo²⁸⁶. El retorno de estos desplazados y refugiados a sus lugares de origen sigue siendo una

²⁸⁴ APTHORPE, R., BORTON, J. y WOOD, A. (Coords.) y VVAA: *Evaluar la acción humanitaria. Reflexiones desde el terreno... op. cit.*, pág. 269 (vid. nota 85).

²⁸⁵ SAMPER BERNAD, J. R.: *Hamallaj Crónicas desde un campo de refugiados de Kosovo*, Editorial Agua Clara S. L., Cruz Roja Española, Alicante, 2001, págs. 1-127. El autor relata la llegada de los refugiados al campo albanés de Hamallaj; el funcionamiento y organización del campo construido inicialmente por el Ejército español y gestionado, posteriormente, por Cruz Roja Española y Cáritas; el principio de neutralidad de la Cruz Roja y el posterior retorno a Kosovo de los refugiados. Por otra parte, debo añadir que la condición temporal de refugiados en Albania fue revocada por Tirana en marzo de 2002, aunque se les ofreció la oportunidad de solicitar asilo en suelo albanés. En cuanto a los campamentos para refugiados albanos-kosovares en la ARYM la ACNUR instaló un centro telefónico que permitió a los refugiados intentar localizar a sus familiares perdidos. Estos datos aparecen mencionados en ACNUR: *Protección de los refugiados en el derecho internacional. Consultas Globales de ACNUR sobre Protección Internacional*, Icaria Editorial, ACNUR, 1ª edición, Barcelona, junio de 2010, págs 36 y 653.

²⁸⁶ APTHORPE, R., BORTON, J. y WOOD, A. (Coords.) y VVAA: *Evaluar la acción humanitaria. Reflexiones desde el terreno... op. cit.*, pág. 269 (vid. nota 85).

cuestión pendiente de resolver, esencialmente, en lo que afecta a los serbo-kosovares. En mi opinión, una solución justa, duradera y segura al retorno de todos los refugiados y desplazados a sus hogares es el único medio posible de garantizar la construcción de un Kosovo multiétnico, estable y democrático. No puede olvidarse tampoco el hecho de que el conflicto armado de Kosovo es anterior a los bombardeos de la Alianza Atlántica debiendo tenerse en cuenta en el análisis final todos los elementos (víctimas mortales civiles y militares de ambos bandos, refugiados y desplazados, desaparecidos, crímenes de guerra, etc.).

Desde junio de 1999 se estableció un protectorado internacional de conformidad con la Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que confirmó la pertenencia formal de Kosovo a la República Federativa de Yugoslavia. Las fuerzas policiales y militares serbias y montenegrinas se retiraron de Kosovo para dar paso a las diferentes misiones internacionales civiles y militares. La principal consecuencia política de la guerra fue la **caída del régimen de Milosevic** en 2000²⁸⁷, siendo detenido en abril de 2001. La República Federativa de Yugoslavia fue admitida en Naciones Unidas integrando las Repúblicas de Serbia y Montenegro. La República de Serbia mantenía adscritas las provincias autónomas de Voivodina y Kosovo y Metohija, esta última bajo administración internacional. En Kosovo se celebraron progresivamente, bajo supervisión internacional, elecciones municipales el 28 de octubre de 2000 y legislativas el 17 de noviembre de 2001. Ambas convocatorias electorales dieron como fuerza más votada a la Liga Democrática de Kosovo (LDK), dirigida por Rugova, de carácter independentista²⁸⁸.

Otras consecuencias de la crisis militar de Kosovo se produjeron al sur de Serbia en el conflicto del **Valle de Presevo**, que acabó con la derrota de la milicia albanesa frente a Belgrado y en la vecina ARYM, que enfrentó en 2001 a las milicias albano-macedonias con las autoridades de Skopje. El nexo común de estos dos enfrentamientos armados fue el deseo del nacionalismo albanés de segregar los territorios en disputa

²⁸⁷ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en...* op. cit. págs. 1.009- 1.010 (vid. nota 37).

²⁸⁸ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en...* op. cit. pág. 1.009 (vid. nota 37).

para incorporarlos a la «Gran Albania»²⁸⁹. En el primero de ellos, los insurgentes albaneses pretendían anexionar al territorio de Kosovo el Valle de Presevo, de mayoría albanesa, y en el segundo, los albano-macedonios, inicialmente, quisieron proclamar un Estado albanés en suelo macedonio. Este último conflicto concluyó con el **Acuerdo de Paz de Ohrid**, en agosto de 2001 que reconoció el carácter multiétnico del Estado macedonio y su integridad territorial. En este punto, conviene citar el Acuerdo de delimitación de fronteras entre la ARYM y la República Federativa de Yugoslavia de **23 de febrero de 2001**, que incluyó la delimitación de la muga entre el territorio de Kosovo y la ARYM. En la práctica, supuso un ejercicio de soberanía de Belgrado sobre una región cuya administración escapaba a su control. La adscripción formal de Kosovo a la nueva Yugoslavia en la *Resolución 1.244 (1999)* permitió la aceptación del Tratado por parte de las Naciones Unidas.



69. Valle de Presevo y ARYM

Tras analizar las tensas y trágicas relaciones entre Kosovo y sus vecinos entre 1999 y 2002, es necesario examinar la labor de **la UE** respecto al conflicto kosovar entre 1999 y 2002.

En cuanto a los Consejos Europeos celebrados en 1999 la cuestión se abordó en Berlín, Colonia y en Helsinki. El *Consejo Europeo de Berlín*, celebrado los días 24 y

²⁸⁹ ANGOSO GARCÍA, R.: *Kosovo. Las semillas del odio...* op. cit., págs. 224-226 (vid. nota 234). Según el autor, el autoproclamado *Ejército de Liberación de Presevo, Medvedja y Bujanovac* (LAPMB) renunció a su actividad armada, bajo la tutela de la OTAN y mediante un « (...) frágil acuerdo entre las partes que dura hasta el día de hoy».

25 de marzo de 1999, adoptó dos Declaraciones sobre Kosovo. En la **primera** de ellas, los Quince expresaron su profunda preocupación por el fracaso de las conversaciones de Rambouillet en las que participó representado a la UE, el Sr. Petritsch, en su calidad de *Enviado Especial de la UE para Kosovo*. El objetivo común de estas conversaciones, según el documento, era convencer al Presidente de la República Federativa de Yugoslavia, S. Milosevic, para que aceptara un alto el fuego en Kosovo y obtener una solución política al conflicto que evitara una catástrofe humanitaria. Los Quince consideraban que desde el comienzo del conflicto armado kosovar en marzo de 1998 y hasta marzo de 1999 unas 440.000 personas habían huido o habían sido desplazadas de Kosovo como consecuencia de la guerra y de la represión serbia. Según el documento, el *Plan de Rambouillet*, aceptado por los albano-kosovares, respetaba la **soberanía e integridad territorial de Yugoslavia**, otorgaba a Kosovo un alto grado de autogobierno, garantizaba los derechos humanos de todos los ciudadanos kosovares y de las minorías nacionales y sentaba las bases para la reconstrucción del territorio. Los Quince acusaban, además, a Belgrado de vulnerar el acuerdo de 12 de octubre de 1998 con R. Holbrook, sobrepasando la presencia policial y militar acordada para Kosovo y estimaban que se había vulnerado la *Resolución nº 1199 (1998) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*, debido a la represión militar serbia contra la población civil. Las conclusiones de Berlín se dirigen a los responsables del conflicto kosovar para recordarles que el territorio en disputa se mantenía bajo la jurisdicción del *Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia*. La UE afirmaba asumir sus compromisos con el respeto a los derechos humanos y los derechos de las minorías, el Derecho Internacional, las instituciones democráticas, la inviolabilidad de las fronteras y la paz y la cooperación en los Balcanes. Los Quince exigían a Milosevic la **firma de los Acuerdos de Rambouillet** y detener la agresión serbia en Kosovo. El documento reafirma la defensa de la soberanía e integridad territorial de la República Federativa de Yugoslavia, respetando los deseos y aspiraciones de la población kosovar. El Consejo Europeo insistía en su deseo de normalizar relaciones con la República Federativa de Yugoslavia para lo que era necesario que Milosevic optara por la vía de la paz y de la democracia.

Tras exponer estas consideraciones, el Consejo Europeo, en una **segunda declaración**, entendía la acción militar de la OTAN contra la República Federativa de Yugoslavia como último recurso «*para poner fin a la catástrofe humanitaria de*

Kosovo» e instaba nuevamente a Milosevic a poner fin a los ataques en Kosovo y a aceptar los Acuerdos de Rambouillet. Debe recordarse que esta intervención militar de la OTAN en Kosovo evidenció nuevamente la dependencia europea respecto a Estados Unidos en materia de seguridad y defensa²⁹⁰.

El *Consejo Europeo de Colonia*, celebrado los días 3 y 4 de junio de 1999, tuvo que afrontar de nuevo la crisis de Kosovo. Los Quince recordaron su compromiso general con la reconstrucción de los Balcanes Occidentales afectados por la crisis de Kosovo y su compromiso específico con el propio territorio tras la finalización de la guerra. En Colonia, se acogieron con satisfacción los avances registrados en la definición del *Pacto de Estabilidad para la Europa Sudoriental*. La participación de la República Federativa de Yugoslavia se condicionaba, esencialmente, al cumplimiento por Belgrado de los requisitos planteados por la Comunidad Internacional respecto a Kosovo. Los Quince se felicitaban por la «*estrecha colaboración transatlántica*» en ámbitos internacionales como la crisis de Kosovo. Las conclusiones del Consejo Europeo de Colonia incluyen un Anexo V que recoge una Declaración específica sobre Kosovo. En ella, los Jefes de Estado y/o de Gobierno de los Quince felicitaban al Presidente finés y Comisionado de la UE, M. Ahtisaari y al Enviado Especial de Rusia, V. Chernomirdin, por lograr la aceptación por las autoridades yugoslavas del Plan de Paz de la Comunidad Internacional. Los Quince exigían a Belgrado la retirada verificable de todas las fuerzas yugoslavas de Kosovo con la finalidad de suspender las operaciones de la OTAN. El Consejo Europeo consideraba indispensable la aprobación de una Resolución en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que autorizara la creación de una fuerza internacional de seguridad y la instalación de una administración civil internacional provisional. Por ello, el Consejo Europeo de Colonia decidió elaborar rápidamente un proyecto de resolución para que pudiera ser transmitido a los Estados miembros del Consejo de Seguridad.

²⁹⁰ PÉREZ DE LAS HERAS, B. (Coord.) y VVAA: *La Agencia Europea de Defensa: su contribución al desarrollo de una capacidad militar autónoma de la Unión Europea*, Editorial Aranzadi, Thomson, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2008, págs. 40-41. Por su parte, ALDECOA LUZARRAGA sitúa la crisis de Kosovo como uno de los factores que ha impulsado una Política Europea Común de Seguridad y Defensa (PECSD) en ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional... op. cit.*, pág. 380 (vid. nota 257). Esta idea se resalta también en FULBROOK, M.: *Europa desde 1945... op. cit.*, págs. 255-257 (vid. nota 47).

En Colonia, se decidió disponer de una capacidad de acción autónoma apoyada por fuerzas militares fiables con el fin de reaccionar frente a las crisis internacionales, sin perjuicio de las acciones realizadas por la OTAN²⁹¹. En Colonia se decidió el nombramiento de Javier Solana Madariaga, responsable último de los bombardeos sobre Yugoslavia en su calidad de Secretario General de la OTAN, como Secretario General del Consejo y Alto Representante para la PESC²⁹². Por último, el Consejo Europeo de Colonia decidió la creación de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD)

El *Consejo Europeo de Helsinki* de diciembre de 1999 se limitó, en relación a Kosovo, a la cuestión de la rehabilitación y reconstrucción del territorio y a la aplicación del Plan de Paz internacional. El Consejo Europeo acogió con agrado el Programa de Reconstrucción y Recuperación para Kosovo y la asignación por parte de la UE de 500 millones de € a partir del año 2000 destinados a la reconstrucción, además de las aportaciones nacionales de los Estados miembros. Los Quince instaban a las partes a aplicar todos los aspectos de la Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. La UE advertía además de los posibles incumplimientos del mandato de la UNMIK y de la KFOR que tendrían consecuencias serias en el compromiso de la Unión con Kosovo. En esta línea, el documento felicitaba al entonces *Representante Especial del Secretario General de la ONU*, B. Kouchner por su trabajo. Los acontecimientos de Kosovo llevaron al Consejo Europeo a admitir la importancia sobre la gestión no militar de crisis. En el aspecto militar, en cambio, se profundizó en la Política Común de Seguridad y Defensa mediante la decisión de crear una fuerza de acción rápida²⁹³ de 50.000 a 60.000 efectivos para 2003, así como la creación de diversos órganos militares.

En el *Consejo Europeo de Lisboa*, celebrado los días 23 y 24 de marzo de 2000, los Quince reiteraron su respaldo a la *Resolución 1.244 (1999) del Consejo de*

²⁹¹ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en...* op. cit. pág. 998 (vid. nota 37).

²⁹² ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional...* op. cit., págs. 369-370, 380-381, 493 y 746-748 (vid. nota 257). El autor hace un exhaustivo análisis de la Declaración sobre el refuerzo de la Política Europea Común de Seguridad y Defensa. Menciona también el nombramiento de Javier Solana como el primer Alto Representante para la PESC. Puede consultarse también, en materia de Seguridad y Defensa a PÉREZ DE LAS HERAS, B. (Coord.) y VVAA: *La Agencia Europea de Defensa: su contribución al desarrollo de...* op. cit., pág. 41 (vid. nota 290).

²⁹³ PÉREZ DE LAS HERAS, B. (Coord.) y VVAA: *La Agencia Europea de Defensa: su contribución al desarrollo de...* op. cit., pág. 41 (vid. nota 290).

Seguridad y elogió los trabajos de la UNMIK, la KFOR y la OSCE. Los Jefes de Estado y/o de Gobierno entendían que la participación serbia en la Administración provisional del territorio y la celebración de elecciones municipales en otoño de 2000 constituirían pasos importantes hacia la estabilización del área en disputa. Según el documento, para alcanzar la estabilidad en los Balcanes Occidentales era necesario tener en cuenta los intereses legítimos de los Estados vecinos de la República Federativa de Yugoslavia, respetando plenamente la **integridad territorial** y las fronteras vigentes en aquel momento. Los Quince reconocían la necesidad de prestar ayuda de una forma más coordinada y coherente entre la UE y sus Estados miembros. El Consejo Europeo destacó la **aportación concreta de la UE** en la reconstrucción de Kosovo:

- 30.000 soldados de la KFOR²⁹⁴.
- 800 policías civiles.
- Una financiación de 505 millones de euros.
- La dirección del pilar de reconstrucción económica de la UNMIK.

En el Consejo Europeo de Lisboa se subrayó, además, la labor del *Pacto de Estabilidad para el Sudeste de Europa*, dirigido desde julio de 1999 por su *Coordinador Especial y Representante Especial de la UE*, B. Hombach. En esta línea, el Consejo Europeo invitó al *Alto Representante de la PESC y Secretario General*, J. Solana, bajo la autoridad del Consejo y plenamente asociado a la Comisión, a garantizar la coherencia de las políticas de la UE con relación a los Balcanes Occidentales, a reforzar su contribución y a intensificar su coordinación con el Pacto de Estabilidad y otros esfuerzos internacionales.

Aún más importante²⁹⁵ si cabe, fue el *Consejo Europeo de Santa María da Feira*, celebrado los días 19 y 20 de junio de 2000. Los Quince anhelaban incorporar a la «*familia europea de naciones democráticas*» a la República Federativa de

²⁹⁴ Una de las misiones que realizó el *Cuartel General del Eurocuerpo* se desarrolló en Kosovo. El 28 de enero de 2000 el Consejo de la OTAN decidió que el CG del Eurocuerpo constituyera el núcleo del CG de la KFOR en Kosovo. Entre marzo y octubre de 2000, 350 soldados del Eurocuerpo formaron el núcleo del CG KFOR III en Pristina (Kosovo) y en Skopje (ARYM). El 17 de octubre de 2000 se celebró una ceremonia oficial en Estrasburgo reconociendo los logros del CG del Eurocuerpo en la KFOR.

²⁹⁵ ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional... op. cit.*, págs. 338 y 494 (vid. nota 257). Según el autor, se inauguraba una nueva estrategia de preadhesión dirigida a los Balcanes Occidental «demostrando el interés de la Unión en irlos asimilando para evitar así nuevas tragedias como la de Kosovo».

Yugoslavia²⁹⁶. Respecto a Kosovo, se respaldaba nuevamente la *Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*, así como la celebración de elecciones municipales supervisadas por los organismos internacionales. El documento rechazaba cualquier tipo de violencia extremista, defiende la creación de una sociedad multiétnica y respalda el retorno de todos los refugiados y desplazados, en condiciones de seguridad. En Santa María da Feira se aprobó el despliegue de fuerzas policiales que pudieran ejecutar operaciones y misiones de asesoramiento, formación y supervisión policial, así como de policía operativa²⁹⁷. Las conclusiones mencionan la participación europea en las fuerzas de UNMIK/KFOR en Kosovo como ejemplo de una situación no estabilizada inmediatamente posterior a un conflicto. Igualmente, se cita la participación europea en la misión policial de la OSCE en Kosovo (OSCE/KPSS) como ejemplo de policía internacional que desempeña una función operativa destinada a devolver rápidamente a la policía local la responsabilidad de hacer cumplir la ley.

El *Consejo Europeo de Niza*, celebrado los días 7, 8 y 9 de diciembre de 2000, tampoco se olvidó de la cuestión kosovar. Evidentemente, la función más importante de este Consejo Europeo fue la adopción del acuerdo político sobre el Tratado de Niza y la proclamación solemne de la *Carta de los Derechos Fundamentales de la UE*. Sin embargo, en Niza se decidió constituir nuevas estructuras militares²⁹⁸ y desarrollar un mecanismo de gestión no militar de crisis para garantizar la coordinación y la eficacia

²⁹⁶ El Pacto de Estabilidad se adoptó, inicialmente, mediante la *Posición común 1999/345/PESC, de 17 de mayo de 1999, adoptada por el Consejo sobre la base del antiguo art. 15 TUE (DO n° L 133, págs. 1-2)*. Dicho documento consideraba que una solución política de la crisis de Kosovo debía integrarse en un esfuerzo general de estabilización de la Europa Sudoriental. Belgrado quedó excluida de esta Posición común mientras no cumpliera las condiciones exigidas por los organismos internacionales. La incorporación de la República Federativa de Yugoslavia al *Pacto de Estabilidad para la Europa Sudoriental* se produjo el **26 de octubre de 2000**. Según FUENTETAJA PASTOR, las insuficiencias del Tratado de Ámsterdam en el ámbito de la seguridad y la defensa quedaron en evidencia por la crisis de Kosovo. Por ello, los diferentes Consejos Europeos de Colonia, Helsinki, Santa María da Feira y Niza celebrados entre 1999 y 2000 sentaron las bases para configurar una Política Europea de Seguridad y Defensa. FUENTETAJA PASTOR, J. A.: «La Política Exterior y de Seguridad Común» en LINDE PANIAGUA, E. (Coord.) y VVAA: *Políticas de la Unión Europea*, Editorial Colex, 5ª edición, Madrid, 2008, págs. 1.047-1.050. La crítica a la «debilidad, lentitud e ineficacia» de la PESC frente a la crisis de Kosovo se expresa también en LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, 5ª edición, Madrid, 2006, pág. 687. (nota personal: en la séptima edición de la obra, esta crítica no se refleja por el carácter sintético de la edición).

²⁹⁷ PÉREZ DE LAS HERAS, B. (Coord.) y VVAA: *La Agencia Europea de Defensa: su contribución al desarrollo de... op. cit.*, pág. 42 (vid. nota 290). Los Estados miembros se comprometían a suministrar 5.000 agentes de policía antes de 2003 para misiones internacionales de prevención de conflictos y de gestión de crisis. Igualmente, pretendían que para dicha fecha se pudieran desplegar aproximadamente hasta 1.000 policías en el plazo de un mes.

²⁹⁸ PÉREZ DE LAS HERAS, B. (Coord.) y VVAA: *La Agencia Europea de Defensa: su contribución al desarrollo de... op. cit.*, pág. 42 (vid. nota 290). Se citan el Comité Político y de Seguridad (COPS), el Comité Militar (CMUE) y el Estado Mayor de la UE (EMUE).

de los distintos medios y recursos de la UE y de los Estados miembros. Respecto a Kosovo, los Quince califican a la cuestión kosovar como una «*situación de crisis compleja*», caracterizada por tres fases:

- Fase inicial militar, destinada a garantizar el control del terreno.
- Fase de transición, dirigida al restablecimiento de la seguridad pública.
- Fase de salida de la crisis, que pretende la reconstrucción civil y el restablecimiento progresivo de las instituciones locales.

Durante el año **2001** los Consejos Europeos de Estocolmo, Gotemburgo y Laeken realizaron menciones esporádicas a Kosovo con la finalidad de respaldar la Resolución 1.244 (1999), defender la inviolabilidad de las fronteras, condenar el extremismo y la delincuencia organizada, apoyar el autogobierno provisional del territorio y defender los derechos de las minorías.

El Consejo de la Unión Europea, en cada uno de los tres pilares existentes en aquel momento, aprobó a partir de 1999 múltiples normativas referentes, directamente, a Kosovo. En cuanto a los pilares intergubernamentales, en el marco de la PESC, el Consejo había acordado nombrar un ***Enviado Especial de la UE para Kosovo*** desde el 5 de octubre de 1998 sobre la base de los antiguos artículos J.3 y J.11 TUE. La *Acción común 1999/239/PESC, de 30 de marzo de 1999 (DO n° L 089, de 01.04.1999, págs. 1-2)* confirmó el nombramiento de W. Petritsch como Enviado Especial de la UE en Kosovo debiendo actuar bajo la dirección de la Presidencia y en estrecha coordinación con el Representante Especial de la UE para la República Federativa de Yugoslavia. Esta Acción común, sin embargo, fue derogada por el Consejo como consecuencia del despliegue de la Misión de las Naciones Unidas en Kosovo²⁹⁹. Continuando con la PESC, la UE respaldó además mediante sucesivas Acciones comunes³⁰⁰ la **instalación**

²⁹⁹ *Decisión del Consejo 1999/524/PESC, de 29 de julio de 1999, por la que se deroga la Acción común 1999/239/PESC relativa al nombramiento de un Enviado especial de la Unión Europea para Kosovo (DO n° L 201, de 31.07.1999, pág. 4)*. La entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam el 1 de mayo de 1999 obligó a utilizar como fundamento jurídico el antiguo art. 14 TUE, en su versión de Ámsterdam. En mi opinión, esta Decisión expresa suficientemente el deseo de la UE de quedar en un segundo o tercer plano en la crisis de Kosovo frente a la ONU, la OTAN e incluso la OSCE. Aunque el cargo de enviado especial no fue repuesto en sus funciones, posteriormente, la UE respaldó la constitución de un Representante Especial para Kosovo.

³⁰⁰ *Acción común 1999/522/PESC del Consejo de 29 de julio de 1999 relativa a la instalación de las estructuras de la Misión de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK) (DO n° L 201, de 31.07.1999,*

de las estructuras de la UNMIK basándose en la Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad de la ONU.

Debe citarse, en el marco del antiguo tercer pilar del Tratado de Maastricht, la tardía *Acción común 1999/290/JAI, de 26 de abril de 1999, adoptada por el Consejo sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, por la que se establecen proyectos y medidas de ayuda para la acogida y repatriación voluntaria de refugiados, personas desplazadas y que buscan asilo, incluida ayuda de emergencia a las personas que han huido como consecuencia de los recientes acontecimientos de Kosovo (DO n° L 114, de 01.05.1999, págs. 2-6)*. Pese a la entrada en vigor el 1 de mayo de 1999 del Tratado de Ámsterdam, esta Acción común, que no tuvo continuidad temporal, fue aplicada hasta el 31 de diciembre de 1999.

Dentro del pilar comunitario, el Consejo aprobó entre 1999 y 2001, varias Decisiones que afectaban a Kosovo de forma directa o indirecta. En materia de **reconstrucción y ayuda financiera a Kosovo**, se decidió por parte del Parlamento Europeo y el Consejo recurrir al instrumento de flexibilidad³⁰¹ y, por parte del Consejo, la concesión de ayudas financieras excepcionales durante los años 2000³⁰² y 2001³⁰³. La concesión de ayudas financieras excepcionales fue fundamentada jurídicamente en ambos casos mediante el antiguo art. 308 TCE, en su versión de Ámsterdam. Este artículo permitía al Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al PE adoptar disposiciones normativas en el supuesto de que una acción de la Comunidad Europea resultara necesaria para lograr, en el funcionamiento del mercado

pág. 1). La base jurídica común a esta Acción común y a sus prórrogas de 21 de diciembre de 1999 y 28 de febrero de 2000 es el antiguo art. 14 TUE en su versión de Ámsterdam. La Acción común se mantuvo vigente hasta el 30 de abril de 2000. Estas Acciones comunes destacaron el hecho de que el Secretario General de las Naciones Unidas confió a la UE la reconstrucción económica, la rehabilitación y el desarrollo de Kosovo.

³⁰¹ *Decisión del PE y del Consejo, de 16 de diciembre de 1999, de recurrir al instrumento de flexibilidad para financiar la reconstrucción de Kosovo (DO n° C 41, de 14.02.2000, págs. 1-3)*. El PE y el Consejo recurrieron, de común acuerdo, al instrumento de flexibilidad previsto en el punto 24 del *Acuerdo interinstitucional, de 6 de mayo de 1999, sobre la disciplina presupuestaria y la mejora del procedimiento presupuestario (DO n° C 172, de 18.06.1999, págs. 1-22)*, por un importe de 200 millones de euros. Esta Decisión se aplicó al ejercicio presupuestario del año 2000 y agotó el límite máximo anual previsto para dicho ejercicio. El Instrumento de Flexibilidad estaba destinado a financiar gastos identificados con precisión que no podrían financiarse dentro de los límites máximos disponibles en las demás rúbricas.

³⁰² *Decisión del Consejo 2000/140/CE, de 14 de febrero de 2000, por la que se concede una ayuda financiera excepcional de la Comunidad a Kosovo (DO n° L 47, de 19.02.2000, págs. 28-29)*.

³⁰³ *Decisión del Consejo 2001/511/CE, de 27 de junio de 2001, relativa a la concesión de una nueva ayuda financiera excepcional a Kosovo (DO n° L 183, de 06.07.2001, págs. 42-43)*.

común, uno de los objetivos de la Comunidad, sin que el TCE hubiera previsto los poderes necesarios al respecto. Los fondos comunitarios fueron destinados a la UNMIK.

El Consejo en estos años aprobó también diversos Reglamentos destinados a prohibir o restringir los vuelos entre los territorios de la Comunidad y el territorio de la República Federativa de Yugoslavia y a apoyar a la UNMIK. Entre los primeros, se encuentra el *Reglamento (CE) n° 2151/1999 del Consejo, de 11 de octubre de 1999, por el que se prohíben los vuelos entre los territorios de la Comunidad y el territorio de la República Federativa de Yugoslavia excepto la República de Montenegro y la provincia de Kosovo, y se deroga el Reglamento (CE) n° 1064/1999 (DO n° L 264, de 12.10.1999, págs. 3-8)*. Aunque se trata de un Reglamento comunitario, su base jurídica principal está estrechamente relacionada con la PESC. Según el antiguo art. 301 TCE, en su versión de Ámsterdam, el Consejo decidía por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión, la adopción de las medidas urgentes necesarias de carácter comunitario que impliquen la interrupción o la reducción parcial o total de las relaciones económicas con uno o varios terceros países como consecuencia de la aplicación de una posición común o una acción común derivada de la PESC. En el presente caso, el Reglamento (CE) n° 2.151/1999 del Consejo es una consecuencia directa de la *Posición común 1999/318/PESC, de 10 de mayo de 1999, adoptada por el Consejo sobre la base del antiguo art. 15 TUE, relativa a medidas restrictivas con respecto a la República Federativa de Yugoslavia (DO n° L 123, de 13.05.1999, págs. 1-2)*. El Reglamento contiene previsiones específicas de autorizaciones de vuelos para la provincia de Kosovo y para la República de Montenegro, de forma condicionada. La evolución de los acontecimientos permitió la suspensión inicial de las restricciones aéreas el 20 de marzo de 2000 y el 3 de agosto de 2000 y la derogación final de las mismas el 9 de octubre de 2000³⁰⁴.

³⁰⁴ *Reglamento (CE) n° 2227/2000 del Consejo, de 9 de octubre de 2000, que deroga el Reglamento (CE) n° 2151/1999 por el que se prohíben los vuelos entre los territorios de la Comunidad y el territorio de la República Federativa de Yugoslavia excepto la República de Montenegro y la provincia de Kosovo (DO n° L 261, de 14.10.2000, pág. 3)*. La base jurídica de este Reglamento era el antiguo art. 301 TCE, en su versión de Ámsterdam, y suponía la aplicación efectiva de *Posición común 2000/599/PESC, de 9 de octubre de 2000, relativa al apoyo a una República Federativa de Yugoslavia democrática y a la suspensión inmediata de determinadas medidas restrictivas (DO n° L 261, de 14.10.2000, págs. 1-2)*. El levantamiento de las sanciones por parte de la UE a Yugoslavia se refleja, precisamente, en el viaje realizado por V. Kostunika, en su calidad de nuevo Presidente de la República Federativa de Yugoslavia como sucesor legítimo de S. Milosevic, al Consejo Europeo de Biarritz en octubre de 2000. LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en...* op. cit. pág. 1009 (vid. nota 37).

El apoyo a la UNMIK se manifestó, además, mediante el *Reglamento (CE) n° 1080/2000 del Consejo, de 22 de mayo de 2000, relativo al apoyo a la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK) y a la Oficina del Alto Representante en Bosnia-Herzegovina (OAR) (DO n° L 122, de 24.05.2000, págs. 27-28)*. La base jurídica empleada fue, nuevamente, el antiguo art. 308 TCE, en su versión de Ámsterdam. La Comunidad se comprometía a apoyar financieramente la instalación y funcionamiento de la UNMIK, mediante subvenciones. La ejecución de las acciones del Reglamento correspondió a la Comisión Europea. La Comisión debía informar periódicamente al Parlamento y al Consejo.

Entre las Declaraciones de la Presidencia del Consejo y del Consejo Europeo en esta etapa pueden destacarse dos. El **8 de abril de 1999** la Presidencia alemana emitió una Declaración posterior a la reunión celebrada con los Ministros de AAEE de Albania, Bosnia-Herzegovina, Bulgaria, Croacia, ARYM, Hungría, Eslovenia, Rumanía y Turquía. En la mencionada reunión, participaron además el ACNUR, la Presidencia de la OSCE, la OTAN, el Consejo de Europa, la Unión Europea Occidental (UEO), el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo (BIRD), el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD) y el Banco Europeo de Inversiones (BEI). En la Declaración, la Presidencia alemana subrayó la importancia de la cooperación con los países de la zona afectados por los acontecimientos de Kosovo y con las Organizaciones Internacionales implicadas. Destacó la contribución financiera de la Unión Europea y de sus Estados miembros en la asistencia de refugiados y desplazados y criticó la política criminal e irresponsable de Milosevic. Entre las víctimas de dicha política, la Declaración menciona incluso a la República de Montenegro, perteneciente a la República Federativa de Yugoslavia. Según la Presidencia alemana, la estabilidad y la prosperidad europea dependían también del desarrollo socio-económico de los países del Sudoeste de Europa.

Igualmente, bajo la Presidencia alemana, la UE emitió el **31 de mayo de 1999** una Declaración sobre Kosovo en la que se insistía en la presión internacional sobre el régimen yugoslavo para que aceptara una solución política al conflicto de Kosovo. En el documento se respaldó la previsible misión del Presidente finés M. Ahtisaari, en nombre de la UE, destinada a convencer a Milosevic de la necesidad de aceptar las

exigencias internacionales sobre Kosovo, plasmadas en las Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y en los principios expresados por el G-8³⁰⁵. Dicha misión se coordinaría con Estados Unidos, Rusia y las Naciones Unidas. Por último, el documento dio la bienvenida al Pacto de Estabilidad para la Europa Sudoriental.

Los documentos específicos de la **Comisión Europea** sobre Kosovo entre 1999 y 2001 pueden agruparse en dos grandes bloques: los Reglamentos técnicos de la Comisión Europea y los documentos políticos relativos al Proceso de Estabilización y Asociación (PEA), la reconstrucción y la ayuda humanitaria. Todo ello, sin perjuicio, de la capacidad de propuesta normativa de la Comisión Europea relativa al entonces pilar comunitario y, en menor medida, a la PESC. Entre las normas técnicas, debe citarse el *Reglamento (CE) n° 921/1999 de la Comisión, de 30 de abril de 1999, por el que se establecen medidas especiales de distribución de frutas y hortalizas retiradas del mercado a los refugiados de Kosovo (DO n° L 114, de 01.05.1999, pág. 46)*. Este Reglamento fue modificado el 7 de octubre de 1999.

En cuanto a los segundos, el primer documento a tener en cuenta es la *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo relativa al proceso de estabilización y asociación de los países del sudeste de Europa - Bosnia-Herzegovina, Croacia, República Federativa de Yugoslavia, Antigua República Yugoslava de Macedonia y Albania (COM (99) 235 final, de 26 de mayo de 1999)*. Evidentemente, Kosovo quedaba incluida dentro de la República Federativa de Yugoslavia. La Comisión Europea advertía en este documento del riesgo de que el conflicto kosovar desestabilizara la ARYM, Albania y Montenegro. El documento aludía a las sanciones internacionales contra la República Federativa de Yugoslavia y a la necesidad de evaluar el coste de la reconstrucción del territorio de Kosovo, una vez concluyeran las operaciones militares. En el escenario post-conflicto debían coordinarse de forma efectiva las organizaciones internacionales implicadas en la región (ONU, OSCE, OTAN, UEO, UE, Consejo de Europa y las instituciones financieras internacionales). El documento no se olvidó de la imprescindible asistencia financiera a las personas refugiadas y desplazadas por el conflicto y a la urgente demanda de

³⁰⁵ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en...* op. cit. pág. 1008 (vid. nota 37). Según el autor, «Belgrado aceptó las condiciones propuestas por el G-8, una entidad curiosamente ajena al conflicto y en principio con fines económicos y no políticos y militares.»

impulsar la democratización y el respeto a los derechos humanos en Serbia y en Kosovo.

En diciembre de 1999, la Comisión Europea aprobó la Comunicación sobre la futura ayuda comunitaria al PEA para algunos países del Sudeste de Europa, entre los que se encontraría la República Federativa de Yugoslavia³⁰⁶. Posteriormente, el 2 de febrero de 2000 la Comisión adoptó las conclusiones operativas del PEA en determinados países de la Europa Sudoriental, entre los que se citaba nuevamente la República Federativa de Yugoslavia³⁰⁷. En abril de 2001, la **Comisión aprobó la Comunicación relativa a la prevención de conflictos (COM (2001) 211 final, de 11.04.2001)**. Según el documento, en Kosovo la Comunidad Europea llevaba a cabo una operación de ayuda macroeconómica para la prevención de futuros conflictos contribuyendo a dar estabilidad al entorno económico de este territorio. La Comisión estaba financiando educación de emergencia para los niños afectados por el conflicto armado de Kosovo. Los países vecinos al territorio recibieron apoyo financiero a corto plazo para afrontar la incursión masiva de refugiados procedentes de Kosovo para impedir la desestabilización regional. La actividad de la UE se desarrolló, según la Comisión, cooperando con las Naciones Unidas³⁰⁸. El informe indicaba también la

³⁰⁶ *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la ayuda comunitaria al proceso de estabilización y de asociación para algunos países del Sudeste de Europa: Programa CARA (Ayuda Comunitaria para la Asociación y la Reconstrucción) Orientaciones y modalidades de ayuda a Albania, Bosnia y Herzegovina, Croacia, la antigua República Yugoslava de Macedonia y la República Federativa de Yugoslavia en el marco del futuro programa CARA (2000 - 2006) (COM (1999) 661 final, de 8.12.1999)*. Específicamente, se advertía de la necesidad de tener en cuenta las responsabilidades del Alto Representante y del Representante del Secretario General de las Naciones Unidas para la elaboración de programas en Bosnia-Herzegovina y en Kosovo. Una parte sustancial del programa se dedicaría a la reconstrucción de Bosnia-Herzegovina, Kosovo, Serbia y Croacia. En el caso serbio, la situación política condicionaba la ayuda a la reconstrucción. En mi opinión, este documento es el punto de partida que concluirá con la aprobación concreta del Programa CARDS (2000-2006), destinado a la reconstrucción, la democratización y la estabilización de los Balcanes Occidentales.

³⁰⁷ *Comunicación de la Comisión al Consejo sobre las conclusiones operativas Proceso de estabilización y de asociación en determinados países de Europa Sudoriental: Bosnia y Herzegovina, Croacia, República Federativa de Yugoslavia, antigua República Yugoslava de Macedonia y Albania (COM (2000) 49 final, de 02.02.2000)*. En el documento se respalda la Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y se sintetiza la actividad comunitaria respecto a Kosovo. El territorio era destinatario de la ayuda humanitaria, la asistencia a la democratización y a la reconstrucción y de la ayuda presupuestaria. Kosovo había sido excluido del embargo sobre el suministro de petróleo y de la prohibición de vuelos. La UNMIK estaba recibiendo apoyo comunitario tanto financiero como en términos de personal. Según la Comisión, la asistencia debería estar orientada y subordinada a la reducción de las tensiones interétnicas y al aumento de la cooperación con las estructuras de la administración civil.

³⁰⁸ Este elemento se destacó también en la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo - Evaluación de la vinculación entre la ayuda de emergencia, la rehabilitación y el desarrollo (COM (2001) 153 final, de 23.04.2001).

posición neutral que asumió el Gobierno de la República de Montenegro, perteneciente a la República Federativa de Yugoslavia, pese a soportar los bombardeos de la OTAN.

En julio de 2001, la Comisión emitió su informe anual relativo al año 2000 sobre la actividad de la **Agencia Europea de Reconstrucción**³⁰⁹. Los centros operativos de la Agencia se encontraban en Belgrado (Serbia), Podgorica (Montenegro) y Pristina (Kosovo). Su sede se situaba en Salónica (Grecia). La Agencia se creó en febrero de 2000 como un organismo independiente de la Unión Europea, que debía rendir cuentas ante el Consejo Europeo y el PE, y que era supervisado por un Consejo de Administración compuesto por la Comisión Europea y por los representantes de los Estados miembros de la Unión. Al constituirse, la Agencia heredó programas en Kosovo cifrados en 70 millones de €. Con cargo al presupuesto de 2000, asumió la gestión de programas valorados en otros 440 millones de €, de los cuales 260 millones correspondían a Kosovo y 180 a Serbia. La previsión de asistencia para 2001 era de aproximadamente 550 millones de €, de los que 170 millones estaban comprometidos para Kosovo en diciembre de 2000. El mandato de la Agencia fue ampliado en enero de 2001, incluyendo a Serbia y Montenegro. En conjunto, en 2001 la Agencia supervisaba una cartera total de cerca de 1.000 millones de € para la República Federativa de Yugoslavia. En Kosovo, la Agencia, financiada por el Programa CARDS, se encargó de la reforma estructural del sector energético, la rehabilitación o reconstrucción de viviendas, la reconstrucción de vías de comunicación o de la asistencia a las PYMES.

En abril de 2002, la Comisión adoptó su primer **informe anual sobre el PEA** de los países del Sudeste de Europa³¹⁰. El informe subrayaba la actividad de la Agencia Europea de Reconstrucción (AER) que desde su creación en febrero de 2000 se había destacado por su rapidez en el suministro de la ayuda y por su eficacia en el área operativa. El campo de actuación de la AER se expandió desde Kosovo hasta Serbia,

³⁰⁹ *Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo - Agencia Europea de Reconstrucción - Informe Anual 2000 con arreglo al artículo 4.14 del Reglamento (CE) nº 2667/2000 del Consejo (COM (2001) 446 final, de 30.07.2001)*. Sobre la Agencia Europea de Reconstrucción se pronunciaba también la *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo - Financiación de operaciones de gestión civil de crisis (COM (2001)647 final, de 28.11.2001)*. En este documento, la Comisión destacó la diligencia y eficacia de la Agencia en Kosovo y criticó la gestión de la PESC, por su lentitud y complejidad. Se subrayó además, el hecho de que la Comunidad Europea dirigía uno de los pilares de la ONU en Kosovo: la reconstrucción y el apoyo a la administración local y a la sociedad civil.

³¹⁰ *Informe de la Comisión - El proceso de estabilización y asociación de los países del sudeste de Europa - Primer informe anual [SEC(2002) 339] [SEC(2002) 340] [SEC(2002) 341] [SEC(2002) 342] [SEC(2002) 343] (COM (2002) 163 final, de 03.04.2002)*.

Montenegro y la ARYM. La Comisión advertía de la necesidad de alcanzar un alto grado de confianza entre los dirigentes de la región antes de abordar definitivamente el problema del futuro estatuto de Kosovo. Dentro del informe, el apartado *SEC (2002) 343* resumía los avances y dificultades del PEA respecto a la República Federativa de Yugoslavia, dentro de la cual se situaba la provincia de Kosovo. De forma concreta, sobre Kosovo la Comisión anunciaba que persistían los esfuerzos internacionales para instaurar la democracia y el Estado de Derecho y donde se había producido un cambio político con la elaboración de un marco constitucional y con la celebración satisfactoria de elecciones para las novedosas instituciones provisionales de autogobierno. El documento consideraba que la transferencia de competencias a los representantes electos hubiera sido más rápida si hubieran mostrado un mayor liderazgo. El progreso económico de Kosovo, por otra parte, continuaba con el apoyo y la orientación de los proveedores de financiación.

En junio de 2002, la Comisión emitió su **informe anual sobre la AER** relativo al año 2001³¹¹. El documento destacaba la ampliación de las operaciones a la ARYM. El importe total de los fondos de la UE asignados a la AER en 2001 fue de 525 millones de €, aunque se habían supervisado a finales de 2001 una cartera total de 1.200 millones de € en sus diferentes centros operativos de Belgrado, Pristina y Podgorica. Las funciones de la Agencia se desempeñaban en el marco del PEA y sus objetivos principales eran:

- Reconstrucción material y económica (energía, vivienda, suministro de agua y transportes).
- Establecimiento de las bases de una economía de mercado y el fomento de la empresa privada (desarrollo empresarial, agricultura y sanidad)
- Respaldo de la instauración de la democracia, los derechos humanos y el Estado de Derecho (fortalecimiento de la administración local, las ONGs, los medios de comunicación y el Poder Judicial).

La actuación de la AER era parte del compromiso de la UE con los Balcanes Occidentales en el ámbito del PEA. La asistencia de la UE incluía, además de la AER,

³¹¹ *Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo - Agencia Europea de Reconstrucción - Informe anual 2001 Con arreglo al apartado 14 del artículo 4 del Reglamento (CE) n° 2667/2000 (modificado por el Reglamento n° 2415/2001) (COM (2002) 288 final, de 10.06.2002).*

la ayuda macrofinanciera, humanitaria³¹², aduanera, de instauración de la democracia y de planificación fiscal. La UE apoyaba también programas de intercambio educativo y formativo³¹³. El documento tampoco se olvidaba de citar las contribuciones bilaterales de los Estados miembros de la UE.

El informe anual de la Comisión relativo al año 2001 sobre la AER especificó las actuaciones de la Agencia en Kosovo:

- Obras en las principales centrales eléctricas y en las minas de carbón que proporcionaban combustible.
- Reconstrucción de casas, carreteras y puentes dañados.
- Servicios de abastecimiento de agua y eliminación de residuos.
- Préstamos a PYMEs y a pequeños agricultores
- Incremento de la productividad rural (fertilizantes, fungicidas, bactericidas, etc.)
- Asistencia técnica y capacitación institucional.
- Fomento de medios de comunicación (periódicos locales profesionales y libres)
- Proyectos dirigidos a mujeres y minorías étnicas.

Entre la documentación elaborada y aprobada por el Tribunal de Cuentas es imprescindible citar el *Informe especial n° 2/2001, de 21 de marzo de 2001, sobre la gestión de la ayuda humanitaria de emergencia para las víctimas de la crisis de*

³¹² *Informe de la Comisión (Oficina de Ayuda Humanitaria - ECHO) - Informe anual 2001 (COM (2002) 322 final, de 03.07.2002)*. En 2001 la ECHO mantenía sus actividades humanitarias en Serbia, Montenegro, Kosovo, ARYM y Albania, pese a la mejora de la situación tras la crisis de 1999 de Kosovo. En Kosovo, en 2001 la Oficina concluyó la transición de una estricta intervención de emergencia a un proceso de desarrollo estructural, pasando por una fase de rehabilitación. En junio de 1999, la Oficina atendió las necesidades humanitarias existentes proporcionando a los refugiados que retornaban a sus hogares alimentos, asistencia médica y alojamientos temporales. Fueron asistidas 22.000 familias repatriadas. En 2000, la Oficina mantuvo la cobertura de las necesidades básicas a la vez que apoyaba las fases iniciales del proceso de recuperación (educación, sanidad, abastecimiento de agua y proyectos de autosuficiencia). En 2001, la ECHO concluyó sus intervenciones anteriores y continuó apoyando los esfuerzos de asistencia y protección del ACNUR dirigidas a las minorías. Además, la Oficina prestó asistencia básica a los refugiados procedentes de la ARYM (72.000 personas en el momento más crítico) y a sus familias de acogida.

³¹³ La *Fundación Europea para la Formación* durante 2001 se centró en Kosovo recopilando, analizando y comunicando información sobre el mercado laboral durante cuatro sesiones formativas. Vid. *Informe de la Comisión - Fundación Europea de Formación: Informe Anual 2001 (COM (2002) 440 final, de 24.07.2002)*.

Kosovo (ECHO), acompañado de las respuestas de la Comisión³¹⁴. El documento subrayaba la aportación por parte de la UE, a través de la ECHO, de 400 millones de € de ayuda humanitaria durante la crisis de Kosovo. El retorno de la mayor parte de los kosovares refugiados a partir de junio de 1999 modificó en gran medida el programa de ayuda humanitaria. Según el documento, el acuerdo entre la Comunidad Europea y las Naciones Unidas de agosto de 1999, relativo a toda la financiación comunitaria de los organismos de las Naciones Unidas, no resolvió todos los problemas que afectaban a las relaciones entre las dos organizaciones internacionales. El Tribunal de Cuentas advirtió además de la escasez de personal de las oficinas sobre el terreno de la ECHO. Los especialistas en las oficinas sobre el terreno se veían confrontados a muchos problemas de ejecución sin poder contar con funcionarios con competencias para la toma de decisiones que les pudiesen apoyar localmente. Como conclusión esencial, el Tribunal de Cuentas estimó que los procedimientos administrativos de ECHO deberían adaptarse en función del grado de urgencia. Se requería un enfoque más realista y más activo en la financiación y en la participación en la toma de decisiones de los organismos de las Naciones Unidas.

Sorprendentemente, un organismo consultivo como el *Comité de las Regiones* llegó a posicionarse sobre el conflicto kosovar de forma autónoma. Debe citarse el ***Dictamen del Comité de las Regiones, de 18 de noviembre de 1999, sobre el tema «Flujos migratorios en Europa»***³¹⁵. Se trata de una referencia indirecta ya que aludía a los flujos migratorios ocasionados «por crisis como la de los Balcanes o la situación de Kosovo». El Comité de las Regiones consideraba evidente que la gestión de los flujos migratorios requería de la actuación en dos frentes: las áreas de la inmigración y las áreas de la emigración. En cuanto a las primeras, debían garantizarse políticas de acogida sobre todo en las regiones donde fuera urgente potenciar la «acogida inicial». Estas políticas de acogida tenían que complementarse con políticas de integración para alejar a los inmigrantes de la delincuencia organizada y poder integrarlos socialmente. Las políticas de integración se fomentarían mediante acuerdos entre las diversas

³¹⁴ DO n° C 168, de 12.06.2001, págs. 1-25. Posteriormente, se publicó una corrección de errores en el DO n° C 159, de 03.07.2002, págs. 1-25.

³¹⁵ DO n° C 57, de 29.02.2000, págs. 67-71. Debe citarse en este punto el posterior ***Acuerdo, de 18 de septiembre de 2007, entre la Comunidad Europea y la República de Serbia sobre readmisión de residentes ilegales*** (DO n° L 334, de 19.12.2007, págs. 46-64). Entró en vigor el 1 de enero de 2008. El art. 21.1 del Acuerdo especifica que el ámbito de aplicación territorial de Serbia se definirá en las negociaciones sin perjuicio de la Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 10 de junio de 1999.

instancias institucionales. El documento distinguía conceptualmente los solicitantes de asilo, los refugiados de carácter humanitario, los evacuados internos de un país y la inmigración ilegal. Respecto a las áreas de emigración, era necesario intervenir con carácter sectorial aplicando políticas de cooperación que garantizaran el desarrollo socioeconómico de las regiones afectadas. El Comité de las Regiones apostaba por la promoción de las microempresas y la organización de servicios sanitarios y educativos. Finalmente, para la estabilización de los Balcanes este organismo consultivo defendía la **integración de los países de la región en la Unión Europea**, el establecimiento de procesos de desarrollo en la zona de conflicto y respaldaba las acciones emprendidas por la ONU, la OSCE y la UE.

En cuanto al PE, además de su intervención creciente en los procesos normativos comunitarios, los eurodiputados se pronunciaron frecuentemente sobre la cuestión de Kosovo entre 1999 y 2002. Se aprobaron diversas resoluciones relativas a los presos políticos en la República Federativa de Yugoslavia y la inestabilidad en las fronteras de Kosovo³¹⁶, los derechos fundamentales en Serbia y Kosovo³¹⁷, sobre la situación en Kosovo³¹⁸ y sobre los incidentes entre la frontera entre la República Federativa de Yugoslavia y la ARYM³¹⁹. Los elementos esenciales comunes a todas estas resoluciones son la defensa de la democracia y los derechos humanos, incluidos la protección de las minorías, el apoyo a la Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, la necesidad de respetar la soberanía y la integridad territorial de los Estados del área en conflicto y el apoyo a la UNMIK, la KFOR, la OSCE y los esfuerzos de la UE a favor de una solución pacífica y duradera a la crisis de los Balcanes y a la asistencia técnica y financiera para la reconstrucción y el desarrollo económico de la región.

La preocupación parlamentaria sobre el conflicto kosovar se manifestó en el conjunto de preguntas orales y escritas realizadas por los eurodiputados, dirigidas al

³¹⁶ *Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de diciembre de 2000, sobre los presos políticos en la República Federal de Yugoslavia y la inestabilidad en las fronteras de Kosovo.*

³¹⁷ *Resolución del Parlamento Europeo, de 15 de junio de 2000, sobre los derechos fundamentales en Serbia y Kosovo (DO n° C 67, de 01.03.2001, págs. 291-293).*

³¹⁸ *Resolución del Parlamento Europeo, de 15 de febrero de 2001, sobre la situación en Kosovo.*

³¹⁹ *Resolución del Parlamento Europeo, de 15 de marzo de 2001, sobre los violentos incidentes registrados en la frontera entre la República Federativa de Yugoslavia (RFY)/Kosovo y la Ex República Yugoslava de Macedonia (ARYM) (DO n° C 343, de 05.12.2001, págs. 263-265).* Específicamente, el PE saludó el Acuerdo de delimitación de fronteras entre la República Federal de Yugoslavia y la ARYM.

Consejo y a la Comisión. Las materias sobre las que se formularon fueron las siguientes:

- Utilización de los fondos públicos europeos en Kosovo³²⁰.
- Documentos de entrada para Kosovo y administración del territorio³²¹.
- Bombas de racimo en Kosovo y en otros lugares.
- Ayuda humanitaria.
- Protección de los monasterios ortodoxos.
- PESC en relación a Kosovo.
- Situación de los militares y policías de las fuerzas internacionales.
- Desertores y objeciones de conciencia en Kosovo tras la guerra.
- Protección de las empresas europeas en Kosovo.
- Elecciones en Kosovo.
- Incidentes armados.
- Estatuto futuro de Kosovo³²².

³²⁰ *Pregunta escrita E-2844/02, dirigida a la Comisión, de Olivier Dupuis (NI), de 9 de octubre de 2002, sobre la utilización de los fondos públicos europeos en Kosovo (DO n° C 161 E, de 10.07.2003, págs. 42-44)*. En la respuesta de la Comisión, de 4 de diciembre de 2002, se desveló que la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) había incoado un caso en mayo de 2002 sobre la presunta malversación de 4,2 millones de dólares del presupuesto de Kosovo, después de recibir un informe de la Misión de Administración Especial de la ONU en Kosovo (UNMIK). La pista del dinero se encontró en Gibraltar y, con la cooperación de las autoridades gibraltareñas, la OLAF consiguió que el Tribunal Supremo emitiese un auto para congelar la cuenta bancaria donde se encontraban los fondos. La cantidad que se descubrió, aún disponible como depósito de efectivo, era aproximadamente de 3,2 millones de dólares, que fueron devueltos al presupuesto de Kosovo en octubre de 2002. El resto de los fondos fraudulentamente obtenidos se había invertido en acciones. La Comisión había empezado las gestiones ante el Tribunal supremo de Gibraltar para que las acciones fueran vendidas y los ingresos se reembolsaran al presupuesto de Kosovo. La Comisión pidió la restitución completa del principal, los costes, daños, intereses y cualquier beneficio logrado por el responsable de la transferencia ilegal. Sin embargo, la Comisión recordó que la mayor parte de los fondos comunitarios destinados a Kosovo, conforme al Programa CARDS, eran ejecutados con éxito por la Agencia Europea para la Reconstrucción.

³²¹ *Pregunta escrita P-1681/02, dirigida a la Comisión, de Bart Staes (Verts/ALE), de 6 de junio de 2002, sobre documentos de entrada a Kosovo (DO n° C 137 E, de 12.06.2003, págs. 19-20)*. Frente a las críticas lanzadas por el eurodiputado a la UNMIK y a la embajada yugoslava en Bélgica por las dificultades soportadas por refugiados kosovares residentes en Bélgica que pretendían retornar a Kosovo, la Comisión afirmó el 5 de julio de 2002 que la UNMIK solamente podía expedir documentos de viaje a los residentes habituales en Kosovo. Los refugiados kosovares residentes en cualquier otro lugar no eran residentes habituales en el territorio por lo que el único modo de obtener documentos de identidad era a través de la red de embajadas de la República Federativa de Yugoslavia porque la Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad reafirmaba la soberanía y la integridad territorial de la República Federativa de Yugoslavia. La Comisión se comprometía a transmitir las preocupaciones del eurodiputado a la embajada de Belgrado en Bélgica. Esta respuesta manifestaba, en consecuencia, otro ejercicio de soberanía de las autoridades yugoslavas sobre un territorio cuya administración ordinaria escapaba a su control, por estar sometida a administración internacional.

³²² *Pregunta escrita E- 1.947/99, dirigida al Consejo, de Olivier Dupuis (TDI), de 4 de noviembre de 1999, sobre Kosovo (DO n° C 219 E, de 01.08.2000, pág. 51)*. El Consejo, frente a las preocupaciones

- Genocidio.
- Explotación sexual.
- Tráfico de órganos.
- Medioambiente.
- Reconstrucción³²³
- Mortalidad infantil.
- Refugiados
- Libertad de prensa

sobre una posible secesión de Kosovo manifestadas por el eurodiputado, afirmaba mantener el principio de la integridad territorial de la República Federativa de Yugoslavia. Asimismo, se defendían la aplicación de la Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad, el Acta Final de Helsinki, la Carta de París para una nueva Europa y la Carta de las Naciones Unidas, entre otros textos.

³²³ *Pregunta escrita E-1.363/00, dirigida a la Comisión, de Marielle De Sarnez (PPE-DE), de 4 de mayo de 2000, sobre el futuro de Kosovo (DO n° C 53 E, de 20.02.2001, págs. 132-133).* La eurodiputada se interesaba por la actividad de la AER y sus resultados. La Comisión y la AER se comprometían a mantener regularmente informado al PE y al Consejo sobre las actividades de la Agencia. La AER presentaría un informe trimestral al PE y la Comisión presentaría un informe anual sobre la Agencia al PE y al Consejo.

CAPÍTULO XIV
EL ESTATUTO DE KOSOVO (II)

3.4. Desde la entrada en vigor del Tratado de Niza hasta la puesta en funcionamiento del Tratado de Lisboa.

En **febrero de 2003** coincidieron dos acontecimientos fundamentales para el desarrollo de los acontecimientos en Kosovo. Por una parte, entró en vigor el Acuerdo por el que la República Federativa de Yugoslavia dejaba de existir y en su lugar y como sucesora se constituía la Unión Estatal de Serbia y Montenegro. La provincia de Kosovo continuó adscrita formalmente a la República de Serbia aunque se mantenía bajo administración internacional. La nueva federación yugoslava nació con fecha de caducidad ya que al igual que en el fallido Acuerdo de Rambouillet³²⁴ su aplicación se mantenía durante un periodo de tres años. En **junio de 2006**, la República de Montenegro recuperó su independencia y la República de Serbia se constituyó como Estado sucesor de la unión estatal. Kosovo, tras la separación montenegrina, mantenía su adscripción formal a Serbia y su administración internacional provisional.

El segundo de los acontecimientos decisivos para Kosovo sucedido en febrero de 2003 fue la **entrada en vigor del Tratado de Niza**, cuyas reformas en materia de PESC resultaron esenciales para la aprobación y ejecución de la actual misión de la UE en Kosovo (EULEX Kosovo).

La redacción de este punto, en consecuencia, debe tener en cuenta tanto la secesión montenegrina, pactada con Belgrado, como la posterior declaración unilateral

³²⁴ CORTEN, O.: «¿ Se habían agotado realmente todos los medios diplomáticos?. El fracaso del «Plan de Rambouillet»... *op. cit.*, págs. 304-306 (vid. nota 282). El autor reproduce el apartado transitorio del Plan de Rambouillet cuya versión en castellano es la siguiente: «*Tres años después de la entrada en vigor de este Acuerdo, se organizará una reunión internacional con vistas a determinar el mecanismo de una resolución definitiva para Kosovo, teniendo en cuenta la voluntad de la población, la opinión de las autoridades competentes y los esfuerzos de cada Parte en lo concerniente a la aplicación de este Acuerdo y del Acta Final de Helsinki, así como para emprender una evaluación completa de la aplicación de este Acuerdo y considerar las propuestas de medidas adicionales que emanen de las Partes.*». En mi opinión, resulta evidente el paralelismo existente entre esta cláusula temporal y la solución aplicada respecto a la unión estatal de Serbia y Montenegro. Podría decirse que la solución de Rambouillet, fracasada en Kosovo, paradójicamente, fue aceptada por Belgrado para el caso de la República de Montenegro. Precisamente, el 20 de febrero de 2003, se planteó la *Pregunta escrita E-0472/03, dirigida al Consejo, de Erik Meijer (GUE/NGL), de 20 de febrero de 2003, sobre las condiciones, modo y momento en que se regulará el futuro de Kosovo antes de su posible adhesión a la UE (DO n° C 51 E, de 26.02.2004, págs. 26-27)*. El 29 de septiembre de 2003, en su respuesta, el Consejo reafirmó su defensa de la Resolución 1.244 (1999), defendió la construcción de un Kosovo multiétnico y democrático y consideró que la cuestión del estatuto de Kosovo debía abordarse entre Belgrado y Pristina con la mediación internacional cuando llegara el momento oportuno.

de independencia de Kosovo. Hasta junio de 2006, los límites de Kosovo los marcaban la ARYM y la República de Albania, como fronteras internacionales, y las Repúblicas de Serbia y Montenegro en el marco de la unión estatal serbo-montenegrina. A partir de junio de 2006, a la ARYM y Albania es imprescindible añadir como frontera exterior la República de Montenegro. Como una muga administrativa, se mantenía la delimitación entre Kosovo y Serbia, dentro de la República de Serbia. La situación se complicó tras la declaración unilateral de independencia de **febrero de 2008** ya que Serbia no reconoció la secesión, pero si que lo hicieron, progresivamente, Albania, Montenegro y la ARYM.

Las relaciones entre Montenegro y Kosovo entre febrero de 2003 y junio de 2006 deben situarse en el marco de las relaciones formales entre Kosovo y la unión estatal serbo-montenegrina. En cuanto al otro componente de la unión estatal, no pueden obviarse cuestiones elementales sucedidas entre 2003 y 2006. Sin perder de vista la administración internacional de Kosovo, en **marzo de 2004** se produjeron serios disturbios entre albanos-kosovares y serbo-kosovares en Mitrovica y en otras ciudades de Kosovo que demostraron la fragilidad de la situación³²⁵. Estos acontecimientos, lamentablemente, ampliaron la brecha entre ambas comunidades hasta el punto en que los serbo-kosovares del norte del territorio boicotearon las elecciones de 2004. Los serbo-kosovares quedaron al margen de las instituciones provisionales de autogobierno organizándose en torno al *Consejo Nacional Serbio de Kosovo y Metohija*. Las elecciones legislativas de **24 de octubre de 2004** fueron ganadas por la LDK, aunque el cargo de Primer Ministro recayó en R. Haradinaj de la *Alianza para el Futuro de Kosovo* (AFK), presidiendo un gobierno de coalición con la LDK. El cargo de Presidente de Kosovo seguía correspondiendo a I. Rugova.

El nombramiento de Haradinaj como Primer Ministro de Kosovo fue una gran equivocación ya que enfrió aún más las relaciones con Belgrado debido a la condición de exdirigente de la UCK. Tras ser citado a declarar por el *Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia*, Haradinaj dimitió de su cargo de Primer Ministro³²⁶ siendo

³²⁵ WELLER, M.: «Negotiating the final status of Kosovo» en *Chaillot Paper* nº 114, december, 2008, págs. 19, 28 y 82. Los sucesos de marzo de 2004 se relatan también, desde un punto de vista pro serbio, en ANGOSO GARCÍA, R.: *Kosovo. Las semillas del odio... op. cit.*, págs. 141-143 y 246 (vid. nota 234).

³²⁶ ANGOSO GARCÍA, R.: *Kosovo. Las semillas del odio... op. cit.*, págs. 180-182 (vid. nota 234). El autor formula toda una serie de acusaciones muy graves contra el ex Primer Ministro kosovar

sustituido por Bajram Kosumi (AFK). Posteriormente, en **enero de 2006** falleció el Presidente Rugova siendo sustituido por F. Sejdiu (LDK). En marzo de 2006, la impopularidad de Kosumi forzó su dimisión del cargo de Primer Ministro y fue sustituido por A. Çeku (independiente, propuesto por la AFK). En marzo de 2006, moría en La Haya S. Milosevic sin haber concluido su procesamiento por los crímenes cometidos en la antigua Yugoslavia.

En este contexto político tan complejo, la mediación internacional consiguió que en 2006 Belgrado y Pristina reiniciaran **los debates sobre el estatuto definitivo** de la provincia de Kosovo³²⁷. La mediación internacional la formaban, principalmente, la UE, Rusia y Estados Unidos (EEUU). Hasta el 24 de julio de 2006 no se pudieron celebrar conversaciones de paz directas³²⁸ entre las partes enfrentadas. El Presidente serbio, B. Tadic, planteaba una autonomía sustancial para el territorio aplicable durante un plazo de 20 años. Transcurrido el mismo, se definiría el estatuto final de Kosovo. Su propuesta defendía, asimismo, la creación de entidades serbo-kosovares de carácter local con la finalidad de garantizar una protección efectiva a la comunidad serbia de Kosovo. La posición kosovar, encabezada por el Presidente Sejdiu, aspiraba a constituir un Estado soberano e independiente respecto a Serbia y a Albania. Kosovo tomaba como referente la secesión montenegrina producida, precisamente, en junio de 2006. La negativa serbia a aceptar la petición de independencia y la firme postura kosovar sobre este punto determinaron el fracaso inicial de las conversaciones de paz. Desde mi punto de vista, la posición albanos-kosovar se endureció respecto a Rambouillet porque asimiló el hecho de que era posible segregarse de Serbia, mirándose en el espejo montenegrino. La posición serbia no podía permitirse ofrecer nada más que una autonomía sustancial, debido a que la naciente República de Serbia se había dotado de una Constitución que reiteraba la defensa firme de la soberanía y la integridad territorial y el carácter de *Provincia Autónoma de Kosovo y Metohija*, tal y como se ha examinado anteriormente en este trabajo.

calificándolo de «asesino a sueldo», «traficante de segunda fila» y «terrorista del ELK». Afirma, además, que fue nombrado Primer Ministro porque la LDK de Rugova necesitaba sus votos para formar un ejecutivo estable. Tras su dimisión del cargo, fue sustituido por B. Kosumi, miembro de la AFK.

³²⁷ FISAS, V.: *Anuario Procesos de paz 2011... op. cit.*, pág. 150 (vid. nota 24).

³²⁸ WELLER, M.: «Negotiating the final status of Kosovo»... *op. cit.*, págs. 38-39 (vid. nota 325).

En este punto, ante la ineficacia de las conversaciones de paz, el *Enviado Especial de las Naciones Unidas para el proceso sobre el futuro estatuto de Kosovo*, M. Ahtisaari, presentó una propuesta concreta en **febrero de 2007**³²⁹. El Plan Ahtisaari suponía la constitución de una independencia kosovar bajo la supervisión internacional³³⁰. Kosovo dispondría de su propia Constitución, sus símbolos nacionales (himno y bandera), así como la capacidad de firmar acuerdos internacionales. La nueva entidad contaría con un Ejército limitado y estaría obligada a conceder amplios poderes a la administración local. Específicamente, la propuesta contemplaba el establecimiento de relaciones especiales entre Serbia y los municipios serbo-kosovares del territorio. Igualmente, el documento respaldaba los derechos de las minorías y de los derechos humanos con la finalidad de constituir un Kosovo multiétnico y democrático. El Plan Ahtisaari no se olvidaba tampoco de establecer una protección especial para el patrimonio cultural y religioso serbio y ortodoxo. Ya se ha advertido de la circunstancia de que la propuesta de Ahtisaari concedería un estatuto especial a la Iglesia Ortodoxa Serbia frente a Kosovo que no tiene equivalente en la Constitución de la República de Serbia. El Plan Ahtisaari fue rechazado desde el principio por Serbia por vulnerar la Constitución de 2006 y la Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Sin embargo, los albanos-kosovares aceptaron el Plan.

El **17 de noviembre de 2007** se celebraron elecciones legislativas y municipales que fueron ganadas por el *Partido Democrático de Kosovo* (PDK), de carácter independentista, dirigido por H. Thaci. Nuevamente, un ex militante de la UCK participaba de forma significativa en la actividad política de Kosovo, con sus ventajas e inconvenientes. Entre las primeras, el hecho de que las posiciones políticas de las facciones armadas sean defendidas mediante sufragios y no mediante la vía violenta supone una garantía de paz para la región. Entre las segundas, este tipo de dirigentes genera desconfianza en la parte contraria a sus posiciones políticas y arrastra un pasado que no puede ser escondido ni obviado. Recuérdese que el ex Primer Ministro Haradinaj tuvo que renunciar al cargo tras ser reclamado para declarar ante el Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia. Retomando las elecciones de noviembre de 2007, la segunda formación política de Kosovo fue la *Liga Democrática de Kosovo*, de carácter independentista.

³²⁹ ANGOSO GARCÍA, R.: *Kosovo. Las semillas del odio...* op. cit., págs. 205-206 (vid. nota 234).

³³⁰ FISAS, V.: *Anuario Procesos de paz 2011...* op. cit., pág. 151 (vid. nota 24).

En **febrero de 2008**, el Parlamento de Kosovo proclamó la Declaración Unilateral de Independencia, por unanimidad. En abril, se aprobó la Constitución de la República de Kosovo, ya analizada, como Estado soberano e indivisible. La Constitución kosovar entró en vigor el **15 de junio de 2008**. La reacción de Belgrado fue considerar nula e ilegal tanto la Declaración Unilateral de Independencia como la Constitución kosovar e instó a la comunidad serbo-kosovar a no colaborar con las autoridades separatistas de Pristina. Belgrado entendía que no podía alegarse el Plan Ahtisaari por su carácter de mera propuesta política que no había alcanzado el consenso en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. La República de Serbia afirmaba respetar la *Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas* y alegó que nunca reconocería la independencia kosovar por vulnerar la Constitución de la República de 2006 y porque consideraban a Kosovo y Metohija como parte inalienable de Serbia³³¹. El llamamiento serbio provocó que, en la práctica, el norte del territorio quedara excluido del control de las autoridades de Pristina, instituyéndose organismos paralelos de gestión serbo-kosovar.

Contrariamente a este punto de vista, la República de Albania reconoció la independencia de Kosovo el **18 de febrero de 2008**, mientras que Montenegro y la ARYM reconocieron la República de Kosovo el **9 de octubre de 2008**. En consecuencia, tres de los Estados limítrofes con el territorio en disputa reconocían su condición de Estado soberano e independiente y sólo Serbia negaba tal realidad³³². Desde el reconocimiento como Estado independiente, durante 2008 y 2009 Kosovo se esforzó por establecer relaciones diplomáticas con Albania, Montenegro y la ARYM. Kosovo firmó y ratificó durante estos dos años con **Albania** Acuerdos relativos a la readmisión de personas sin permiso de residencia, la cooperación y asistencia mutua en

³³¹ ANGOSO GARCÍA, R.: *Kosovo. Las semillas del odio... op. cit.*, págs. 212-215 (vid. nota 234). Aunque el autor afirma la existencia de matices entre los diferentes políticos serbios, el texto deja claro que la mayoría de ellos defiende la posición oficial serbia. Esta postura afirma que la independencia kosovar supondría un precedente negativo para la región de Presevo (sur de Serbia), Bosnia-Herzegovina y la ARYM. La desobediencia de los municipios de mayoría serbo-kosovar al norte del territorio se constata en DÉRENS, J. A.: «Kosovo. Después de la independencia ¿qué?»... *op. cit.*, pág. 3 (vid. nota 114).

³³² ANGOSO GARCÍA, R.: *Kosovo. Las semillas del odio... op. cit.*, pág. 253 (vid. nota 234). Entre las Repúblicas de la Antigua Yugoslavia, Croacia y Eslovenia también habían reconocido a Kosovo como Estado independiente en 2008. Serbia y Bosnia-Herzegovina rechazan el reconocimiento alegando la vulneración de la soberanía e integridad territorial de Serbia.

materias aduaneras, cruce de fronteras entre sus ciudadanos³³³ y cooperación policial transfronteriza³³⁴.

Es fundamental destacar tanto el establecimiento de relaciones diplomáticas entre Kosovo y la ARYM el 13 de noviembre de 2009, como el *Acuerdo de 16 de octubre de 2009 para la delimitación física de la frontera entre la República de Kosovo y la República de Macedonia*. Este Acuerdo evidencia el grado de sintonía entre Pristina y Skopje puesto que la parte kosovar reconoce el nombre constitucional de «Macedonia» y la ARYM reconoce la subjetividad jurídica internacional de Kosovo para la fijación de sus fronteras recíprocas. En las relaciones entre Belgrado y Skopje sigue vigente el Acuerdo firmado en febrero de 2001 con la República Federativa de Yugoslavia para la delimitación de la frontera entre Serbia y la ARYM. El pacto fronterizo entre Kosovo y la ARYM fue ratificado por Kosovo el 17 de octubre de 2009. El Acuerdo es una consecuencia práctica del mecanismo de delimitación de fronteras establecido en el art. 3 del Anexo VIII del Plan Ahtisaari, dedicado al sector de la seguridad.

Una vez examinadas las relaciones entre Kosovo y sus vecinos entre 2003 y 2009, se procederá a analizar las relaciones entre Kosovo y la UE en dichas fechas. En relación a los Consejos Europeos, el *Consejo Europeo de octubre de 2003*, celebrado en Bruselas, confirmó la prioridad europea de impulsar un diálogo entre Belgrado y Pristina sobre cuestiones técnicas antes de debatir el estatuto final del territorio. El diálogo entre ambas partes representaría un progreso fundamental para la normalización de Kosovo y para continuar el avance hacia normas europeas, dentro del proceso de estabilización y asociación. Posteriormente, el *Consejo Europeo de Bruselas, celebrado los días 17 y 18 de junio de 2004*, se felicitó por el nombramiento de Soren Jessen Petersen como Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para Kosovo y Jefe de Misión de la ONU en Kosovo. La UE trabajaría en estrecha cooperación con el nuevo Representante Especial y apoyaba sus esfuerzos para garantizar un Kosovo multiétnico, basado en la aplicación de la Resolución 1.244 del Consejo de Seguridad.

³³³ Fue firmado el 6 de octubre de 2009, aunque Kosovo retrasó la ratificación hasta el 29 de marzo de 2010.

³³⁴ Firmado el 6 de octubre de 2009 y ratificado por Kosovo el 21 de enero de 2010.

En 2005, el *Consejo Europeo de Bruselas, celebrado los días 16 y 17 de junio de 2005*, aprobó una Declaración sobre Kosovo que incorporó en el Anexo III de las conclusiones del Consejo Europeo. En ella, la UE recordaba su contribución a la aplicación de la Resolución 1.244 del Consejo de Seguridad y confirmaba la perspectiva europea de los Balcanes Occidentales, incluido Kosovo. El documento se felicitaba por el nombramiento del embajador Kai Eide como Enviado Especial del Secretario General de la ONU encargado de evaluar la situación general de Kosovo. Del resultado positivo de dicha evaluación, dependería la apertura del proceso destinado a determinar el estatuto futuro de Kosovo. La UE pedía a las instituciones provisionales de la administración autónoma de Kosovo que redoblaran sus esfuerzos para proteger a todas las comunidades de Kosovo y para conseguir el retorno seguro de los refugiados y desplazados. A Belgrado, en cambio, le pedía que influyera en la comunidad serbo-kosovar para que retornara a las instituciones provisionales haciendo valer sus derechos democráticos. Los Jefes de Estado y/o de Gobierno adelantaban su visión sobre el futuro estatuto de Kosovo pidiendo expresamente que la provincia **no regresara a la situación anterior a marzo de 1999**. Descartaban, en consecuencia, en mi opinión la solución constitucional prevista en la Carta Constitucional serbo-montenegrina, que insistía en la solución de la provincia autónoma. De las expresiones empleadas en el documento, se deduce el rechazo a la partición del territorio³³⁵ entre Serbia y Albania y la inadmisibilidad de la unión de Kosovo a Albania. Los Jefes de Estado y/o de Gobierno exigían la defensa de la integridad territorial de Albania y de la ARYM y rechazaban además cualquier solución unilateral o derivada del uso de la fuerza. En consecuencia, los participantes en el Consejo Europeo, sin pronunciarse expresamente sobre una solución concreta, anticipaban bien una posible conversión pactada de Kosovo en República, en el seno de un Estado Federal yugoslavo³³⁶, bien una

³³⁵ ANGOSO GARCÍA, R.: *Kosovo. Las semillas del odio... op. cit.*, págs. 206-208 (vid. nota 234). El autor reconoce que entre los serbios se veía muy difícil recuperar el control del conjunto del territorio de Kosovo, por lo que barajaban distintas opciones particionistas: bien repartirse el territorio con Albania, bien repartir el territorio con un Kosovo autónomo o independiente. Ninguna de estas posiciones fue oficializada por Belgrado, según el autor.

³³⁶ Esta opción se recogía en un documento publicado en 1981 en el periódico *La voz del pueblo* en Tirana (Albania). El documento en cuestión, llevaba por título «*La demanda de reconocimiento del Estatuto de República para Kosovo es justa*». Este editorial ensayístico del periódico comunista albanés *Zeri i populli (La voz del pueblo)* debe entenderse en el contexto de las revueltas albanos-kosovares de 1981 en la Yugoslavia post-Tito. El documento puede consultarse íntegramente en VVAA: *Informe sobre el conflicto y la Guerra de Kosovo*, Ediciones del Oriente y del Mediterráneo, Madrid, 1999, págs. 206-216. Es imprescindible tener en cuenta que el periódico albanés citado era el aparato de propaganda del

independencia pactada con Belgrado del territorio kosovar. En mi opinión, así debe interpretarse el hecho de defender la «*integridad territorial de los países vecinos*». Sea como fuere, el Consejo Europeo de junio de 2005 sí que concretó que la solución definitiva debía basarse en la diversidad étnica, el pleno respeto a los derechos humanos, el derecho de retorno en condiciones seguras de los refugiados y de los desplazados, la protección de las minorías y su participación institucional en un Gobierno central kosovar y en las administraciones locales, la protección del patrimonio cultural y los lugares religiosos, el refuerzo de la seguridad y estabilidad de la región y la lucha contra la corrupción, la delincuencia organizada y el terrorismo. Por último, el Consejo Europeo destacó la necesidad de mantener la presencia civil y militar internacional en Kosovo con la finalidad de garantizar la seguridad en la zona.

El ***Consejo Europeo de Bruselas, celebrado los días 15 y 16 de junio de 2006***, aprobó una declaración sobre los Balcanes Occidentales en la que reafirmaron su apoyo al Proceso de Estabilización y Asociación. La UE deseaba negociar con Serbia un acuerdo de estabilización y asociación pero éste se condicionaba a la plena colaboración de Belgrado con el Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia. Los Jefes de Estado y/o Gobierno declararon mantener su apoyo a las conversaciones sobre el estatuto de Kosovo bajo la dirección del enviado de las Naciones Unidas, M. Ahtisaari. El Consejo Europeo destacó la importancia de avanzar en la aplicación de las normas en Kosovo y se mostró dispuesto a incrementar el papel de la UE en Kosovo en los ámbitos de la policía, el Estado de Derecho y la economía, una vez que se determinara el estatuto del territorio. Relacionado con lo anterior, el Consejo Europeo recordó que la UE y sus Estados miembros ya habían acordado desarrollar sus relaciones con la República de Montenegro como Estado soberano e independiente.

Nuevamente, el ***Consejo Europeo de Bruselas de diciembre de 2006*** insistió en respaldar la labor de M. Ahtisaari en el marco de las conversaciones sobre el estatuto del territorio. Según la UE, el futuro estatuto debía contribuir al incremento de la

Partido Comunista albanés en la época de la dictadura de E. Hodja, fallecido en 1985. La represión serbia de 1981 produjo al menos nueve muertos, cientos de heridos y la detención de dos mil albanos-kosovares, según relata SMITH en SMITH, D.: *Atlas Akal. De la guerra y de la paz*, Editorial Akal, Madrid, 1999, págs. 32-33. La conversión de Kosovo en República en el seno de un Estado Federal yugoslavo se planteó en la práctica en el Plan de Rambouillet tal y como se observa en CORTEN, O.: «¿ Se habían agotado realmente todos los medios diplomáticos?. El fracaso del «Plan de Rambouillet»... *op. cit.*, págs. 296-302 (vid. nota 282).

estabilidad regional y fomentar una sociedad multiétnica y democrática, basada en el Estado de Derecho. El nuevo marco tendría que garantizar el desarrollo sostenible económico y político de Kosovo y la realización de su perspectiva europea. Para los Jefes de Estado y/o de Gobierno era muy importante la claridad del futuro Acuerdo ya que de ella dependería que la Unión pudiera reaccionar de forma oportuna y unificada, garantizando a la vez la financiación necesaria para el compromiso global de la UE en Kosovo. Era necesario, según el Consejo Europeo, avanzar además en los preparativos de la presencia futura de la Unión e internacional en Kosovo, en coordinación con otros actores internacionales. Frente al rigor y claridad de la UE en relación a la situación libanesa, puede sorprender la ambigüedad de la posición de la UE sobre el estatuto de Kosovo. En mi opinión, esta posición ambigua y genérica trataría de buscar un consenso suficientemente amplio entre los miembros del Consejo Europeo y no interferir en las posiciones de las partes implicadas en las conversaciones sobre el estatuto del territorio y en la acción del Sr. Ahtisaari. Aún así, es evidente que las antiguas exigencias sobre el respeto a la soberanía e integridad territorial de Serbia ya habían desaparecido en los documentos de la UE.

Las discrepancias entre los Estados miembros de la UE sobre el estatuto de Kosovo no impidieron establecer una posiciones básicas manifestada en el *Consejo Europeo de Bruselas de diciembre de 2007*. En dicho Consejo Europeo, se dio por fracasadas las conversaciones sobre el estatuto del territorio y se recriminó a serbios y kosovares su incapacidad para llegar a un acuerdo global. Los Jefes de Estado y/o de Gobierno, aún así, agradecieron los esfuerzos realizados por el Grupo de contacto, en general, y en particular al Representante de la UE en la Troika, Sr. W. Ischinger. Al menos, el documento destacó el compromiso de las partes implicadas en el conflicto de abstenerse de cualquier actividad o declaración que pudiese hacer peligrar la situación y a evitar toda violencia. No obstante, la situación fue calificada de insostenible ya que era urgente avanzar en un acuerdo sobre el futuro de Kosovo en términos de respeto a la democracia, al Estado de Derecho, a los derechos humanos y a la protección de las minorías y su patrimonio cultural y religioso. El Consejo Europeo, curiosamente, también consideró que la situación de Kosovo constituía «*un caso sui generis que no establece ningún tipo de precedente*»³³⁷.

³³⁷ La opinión contraria se argumenta en DÉRENS, J. A.: «Kosovo. Después de la independencia ¿qué?... op. cit., pág. 3 (vid. nota 114). El autor opina que Kosovo puede haber creado un precedente para el

Sin embargo, la parte más importante de las conclusiones del Consejo Europeo, a efectos prácticos, en mi opinión, fue la disposición de los Jefes de Estado y/o de Gobierno de **enviar una misión PESD y de contribuir a la creación de una oficina civil internacional** como parte de la presencia internacional en Kosovo. Para ello, se invitó al *Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores* a que determinase las modalidades de la misión y el momento en que ésta diera comienzo. Se pidió al *Secretario General/Alto Representante* que preparara la misión concertándose con las Naciones Unidas y las autoridades responsables de Kosovo. La UE estaba dispuesta a contribuir además al desarrollo económico y político acorde a la perspectiva europea de la región. En esta línea, se reafirmó que el futuro de los Balcanes Occidentales, incluida Serbia, se situaba dentro de la Unión Europea. El documento pidió a las autoridades serbias que cumplieran las condiciones necesarias de cooperación con el Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia para permitir una rápida firma de su Acuerdo de Estabilización y Asociación. Recuérdese que el **14 de diciembre de 2007**, fecha del Consejo Europeo, Kosovo continuaba bajo administración provisional internacional y seguía siendo formalmente una provincia autónoma de la República de Serbia.

El *Consejo Europeo de Bruselas, celebrado los días 19 y 20 de junio de 2008*, recibió con interés la firma de 29 de abril de 2008 del *Acuerdo de Asociación y Estabilización con la República de Serbia*³³⁸ y pidió a las autoridades de Belgrado el respeto de los compromisos adquiridos. En relación a Kosovo, el Consejo Europeo recordó las conclusiones del Consejo Europeo de diciembre de 2007 y las decisiones del *Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores de la Unión de 18 de febrero de 2008*. Aparentemente, los Jefes de Estado y/o de Gobierno parecían ignorar la declaración unilateral de independencia de Kosovo pero la alusión al *Consejo de*

reconocimiento de otras independencias unilaterales como Taiwán en oposición a la República Popular de China, Abjasia y Osetia del Sur respecto a Georgia, Nagorno-karabaj respecto a Azerbaiyán, etc. En la misma línea, se pronuncia ANGOSO GARCÍA en ANGOSO GARCÍA, R.: *Kosovo. Las semillas del odio... op. cit.*, págs. 233-238 (vid. nota 234). En mi opinión, es cierto que el conflicto de Kosovo es único en si mismo porque presenta peculiaridades que no existen en otros contenciosos territoriales (administración provisional internacional, e intervención militar previa de la OTAN, etc.). En realidad, cada conflicto político y armado no deja de ser único en su caso pero es innegable que existen semejanzas y diferencias entre el conflicto kosovar y los conflictos citados anteriormente por dichos autores. Entiendo que cada conflicto político requiere de su propia y específica solución que puede ser tenida en cuenta en casos paralelos, si existen suficientes elementos conexos. Debería recordarse que la secesión de Eslovenia, Croacia, Bosnia-Herzegovina y la ARYM de la antigua Yugoslavia se produjeron también unilateralmente respecto a Belgrado.

³³⁸ VVAA: *El Atlas Geopolítico 2010... op. cit.*, pág. 149 (vid. nota 121).

Asuntos Generales y Relaciones Exteriores de 18 de febrero de 2008 eliminó esta hipotética omisión. En dicho *Consejo de Asuntos Generales*, el Consejo de la UE tomó nota de que la declaración independentista, de carácter *sui generis*, comprometía a Kosovo a respetar la democracia, la igualdad de los ciudadanos, la protección de las minorías (incluida la serbia) y a defender el patrimonio cultural y religioso. La declaración, según el Consejo de la UE, comprometía a Kosovo igualmente a asumir la supervisión internacional. En cuanto a la actitud de los Estados miembros respecto a la declaración en si misma, debían decidir con arreglo a sus disposiciones constitucionales y al Derecho Internacional que relaciones mantenían con el territorio³³⁹. En consecuencia, una vez más, la UE se mostraba dividida en su política exterior ante acontecimientos políticamente relevantes para la Comunidad Internacional.

Retomando las conclusiones del Consejo Europeo de junio de 2008, los Jefes de Estado y/o de Gobierno de los Estados miembros declararon el mantenimiento de su compromiso con la estabilidad en Kosovo mediante la misión EULEX Kosovo, la actuación del Representante Especial de la UE y a través de la contribución a las diferentes presencias internacionales. En esta línea, la UE acogía satisfactoriamente el compromiso del *Secretario General de las Naciones Unidas* de redefinir la presencia civil internacional en Kosovo. Los Veintisiete entendían que esta actitud facilitaría el despliegue de EULEX en todo el territorio kosovar³⁴⁰. Por último, se reiteraba la exigencia a Kosovo del respeto de la democracia y de las minorías, se expresaba el

³³⁹ *COM (2008) 127 final, de 5 de marzo de 2008*... *op. cit.*, (vid. nota 117). En junio de 2008, a modo de contexto, veinte Estados miembros de la UE habían reconocido a la República de Kosovo como Estado independiente y soberano. Cinco Estados miembros (Grecia, Chipre, Rumanía, Eslovaquia y España) rechazaban la independencia kosovar y dos (Malta y Portugal) se mostraban dubitativos. En agosto de 2008, Malta reconoció la independencia de Kosovo y en octubre de 2008, Portugal hizo idéntico reconocimiento. Retomando los debates del Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores de 18 de febrero de 2008, según la Comisión Europea, el Consejo subrayó que Kosovo constituía un caso específico que no cuestionaba los principios de soberanía e integridad territorial, la Carta de las Naciones Unidas, las Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas o el Acta Final de Helsinki. Las conclusiones del Consejo de Asuntos Generales y de Relaciones Exteriores sobre la declaración independentista de Kosovo se recogen también en PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *Curso de Derecho Internacional Público y...* *op. cit.*, pág. 302 (vid. nota 77).

³⁴⁰ FISAS, V.: *Anuario Procesos de paz 2011...* *op. cit.* pág. 151 (vid. nota 24). Según el autor, el Secretario General de las Naciones Unidas planteó que la misión EULEX Kosovo quedase bajo la cobertura de las Naciones Unidas y de su Representante Especial. Según esta propuesta, la Unión asumiría gradualmente responsabilidad operacional en las áreas de policía, justicia y aduanas en el todo territorio kosovar. La progresiva sustitución de la UNMIK por EULEX Kosovo se cita, además, en CARRASCOSA CASADO DE AMEZÚA, C.: «Informe sobre la situación económica y el impacto de KFOR en Kosovo» en *Revista Ejército* n° 824, diciembre de 2009, pág. 103. Según el autor, esta sustitución encontraba serias dificultades por la oposición de las instituciones kosovares.

apoyo a la futura Conferencia de Donantes para el territorio y se insistía en las **perspectivas europeas de la región balcánica**, incluyendo Kosovo.

Una vez examinadas las diferentes conclusiones de los Consejos Europeos sobre Kosovo, debe estudiarse la actitud del Consejo respecto a la cuestión. Como en la etapa anterior, es imprescindible separar las actuaciones aprobadas en el ámbito del pilar comunitario de las normas aprobadas en el pilar PESC. En relación al pilar comunitario, el Consejo aprobó el *Reglamento (CE) n° 2098/2003 del Consejo, de 27 de noviembre de 2003, por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1080/2000 relativo al apoyo a la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK) y a la Oficina del Alto Representante en Bosnia-Herzegovina (OAR) (DO n° L 316, de 29.11.2003, págs. 1-2)*. Su base jurídica fue la primera frase del art. 181 A.2 TCE, en su versión de Niza. El Consejo por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión y previa consulta al PE, adoptaría las medidas necesarias para la aplicación del art. 181 A.1 TCE. El art. 181 A TCE constituyó el contenido del Título XXI «Cooperación económica, financiera y técnica con terceros países» del TCE, en su versión de Niza. La modificación entró en vigor el 1 de enero de 2004 y permitió la inclusión en el contenido del Reglamento del apoyo expreso al *Pacto de Estabilidad para la Europa sudoriental*, celebrado en Colonia el 10 de junio de 1999. Precisamente, en relación al *Proceso de Estabilización y Asociación* es necesario señalar dos cuestiones importantes:

- **Asociación Europea.** Entre 2003 y 2009 la Asociación Europea con Belgrado conoció variaciones normativas esenciales. El 14 de junio de 2004 el Consejo aprobó los principios, las prioridades y las condiciones que figuran en la Asociación Europea con Serbia y Montenegro, incluido Kosovo, tal como se define en la Resolución 1.244 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 10 de junio de 1999. Posteriormente, el Consejo adoptó la *Decisión 2006/56/CE, de 30 de enero de 2006 (DO n° L 35, de 07.02.2006, págs. 32-56)* por la que se derogaba la normativa de 2004 y se aprobaban nuevos condicionantes para la Asociación Europea, incluyendo también a Montenegro y Kosovo. Finalmente, tras la independencia montenegrina, se aprobó la *Decisión del Consejo 2008/213/CE, de 18 de febrero de 2008, sobre los principios, las prioridades y las condiciones que figuran en la Asociación Europea con Serbia, incluido*

Kosovo tal como se define en la Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1.244 (RCSNU 1.244), de 10 de junio de 1999 , y por la que se deroga la Decisión 2006/56/CE (DO n° L 80, de 19.03.2008, págs. 46-70). Esta Decisión del Consejo permanece vigente aún y considera formalmente a Kosovo como parte integrante de la República de Serbia, aunque sometida a un régimen de administración internacional provisional. La Decisión contiene un Anexo 3 relativo a las prioridades para Kosovo a corto y medio plazo en el marco de la Asociación Europea y según la Resolución 1.244 del Consejo de Seguridad de la ONU. Debe decirse que la norma aprobada el 18 de febrero de 2008 se redactó basándose en las conclusiones de los Informes de situación de 2007 sobre los preparativos efectuados por Serbia y Kosovo, conforme a la Resolución 1.244, dentro de su perspectiva europea. A corto plazo, entre otras cuestiones, se pedía a Kosovo que colaborara con los preparativos destinados a la constitución de la misión internacional de la UE sobre el terreno, así como que cooperara constructivamente con la República de Serbia y con el Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia. Entre las prioridades esenciales a corto plazo figuraba además garantizar el **pleno respeto del Estado de Derecho, los derechos humanos y la protección de las minorías** y adoptar una política de tolerancia cero contra la corrupción, la delincuencia organizada y los delitos económicos.

- **Acuerdo de estabilización y asociación.** El 3 de octubre de 2005 el Consejo de Ministros de la Unión autorizó iniciar las negociaciones³⁴¹ con la entonces Unión de Estados de Serbia y Montenegro para alcanzar un Acuerdo de Estabilización y Asociación con la UE, comenzando las negociaciones entre las partes el 7 de noviembre de 2005. Tras la independencia montenegrina, la UE y sus Estados miembros firmaron el **15 de octubre de 2007** con Podgorica su Acuerdo de Estabilización y Asociación y el **29 de abril de 2008** el Acuerdo de Estabilización y Asociación con la República de

³⁴¹ AMNISTÍA INTERNACIONAL: *Amnistía Internacional. Informe 2006. El estado de los derechos humanos en el mundo*, Editorial Amnistía Internacional, 1ª edición, Madrid, 2006, pág. 371. El Informe destaca la intervención tanto de la UE como del Consejo de Europa en los preparativos del referéndum independentista montenegrino como las presiones de la Unión Europea y Estados Unidos a Belgrado para que colaborara con el Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia.

Serbia³⁴². A diferencia de la Asociación Europea con Serbia, el *Acuerdo de Estabilización y Asociación de 29 de abril de 2008* no vincula a Kosovo. La aplicación provisional³⁴³ de las cláusulas comerciales pactadas con Serbia el 29 de abril de 2008 establecen que, sin perjuicio del estatuto definitivo de Kosovo, el Acuerdo comercial interino no es aplicable al territorio kosovar, debido a su administración provisional internacional. El Acuerdo de Estabilización y Asociación ha entrado en vigor el 1 de septiembre de 2013.

Dentro del pilar comunitario, el Consejo de Ministros de la UE, basándose en el art. 308 TCE, adoptó la *Decisión del Consejo 2006/880/CE, de 30 de noviembre de 2006, por la que se concede una ayuda financiera excepcional de la Comunidad a Kosovo* (DO n° L 339, de 06.12.2006, págs. 36-38). La Decisión fue adoptada por el Consejo por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al PE. Estuvo vigente desde el 6 de diciembre de 2006 hasta el 11 de diciembre de 2010. La ayuda financiera fue gestionada por la Comisión y consistió en una ayuda macrofinanciera excepcional en forma de subvenciones por un importe máximo de 50 millones de €. Fue destinada a aliviar la situación financiera del territorio, reforzar sus funciones administrativas, favorecer el desarrollo de un marco económico y social y a paliar sus necesidades de inversión pública.

En el marco de la PESC, que en aquel momento era el segundo pilar de la UE, a partir de 2006 y hasta 2009 se aprobaron múltiples acciones y decisiones comunes relativas al conflicto kosovar. Pueden agruparse de la siguiente forma:

- **Acciones comunes preparatorias para una posible operación de gestión de crisis de la UE en el ámbito del Estado de Derecho y otros posibles ámbitos en Kosovo.** La normativa básica de este conjunto de Acciones comunes fue la *Acción Común 2006/304/PESC del Consejo, de 10 de abril de 2006, sobre el de*

³⁴² VVAA: *El Atlas Geopolítico 2010... op. cit.*, pág. 149 (vid. nota 121). Debo añadir que el Acuerdo firmado con Serbia, oficialmente, no ha entrado en vigor aún por lo que se aplican disposiciones provisionales comerciales. El Acuerdo de Estabilización y Asociación con Montenegro entró en vigor en mayo de 2010.

³⁴³ *Decisión del Consejo, de 29 de abril de 2008, relativa a la firma y celebración del Acuerdo interino sobre comercio y asuntos comerciales entre la Comunidad Europea, por una parte, y la República de Serbia, por otra* (DO n° L 28, de 30.01.2010, págs. 1.397). El art. 56 del Acuerdo interino determina la inaplicación en Kosovo. La exclusión queda determinada además en el art. 135 del Acuerdo de Estabilización y Asociación de 29 de abril de 2008 por idénticas razones a las comentadas.

gestión de crisis de la UE en el ámbito del Estado de Derecho y otros posibles ámbitos en establecimiento de un equipo de planificación de la UE (EPUE Kosovo) para una posible operación Kosovo (DO nº L 112, de 26.04.2006, págs. 19-23). Entró en vigor el 10 de abril de 2006 y fue progresivamente modificada y prorrogada mediante sucesivas Acciones comunes hasta el 14 de junio de 2008. Sus bases jurídicas fundamentales fueron el art. 14 TUE en la versión de Niza, relativo a la adopción de Acciones comunes por el Consejo en el marco de la PESC, y el párrafo tercero del art. 25 TUE, en su versión de Niza. Conforme a dicho párrafo, a efectos de una operación de gestión de crisis y para el tiempo que durara dicha operación, según determinase el Consejo, éste podría autorizar al Comité Político y de Seguridad a que adoptara las decisiones adecuadas relativas al control político y a la dirección estratégica de la operación. En mi opinión, la *Acción Común 2006/304/PESC del Consejo* fue la primera piedra de lo que posteriormente sería la actual misión EULEX Kosovo.

- **Acciones comunes preparatorias de una posible misión civil internacional en Kosovo, incluyendo el componente del Representante Especial de la UE.** La normativa básica de este conjunto de Acciones comunes fue la *Acción Común 2006/623/PESC del Consejo, de 15 de septiembre de 2006, relativa a la creación de un equipo de la UE para contribuir a la preparación del establecimiento de una posible misión civil internacional en Kosovo, incluido el componente del Representante Especial de la Unión Europea (Equipo de Preparación MCI/REUE) (DO nº L 253, de 16.09.2006, págs. 29-33).* Entró en vigor el 15 de septiembre de 2006 y fue progresivamente modificada y prorrogada mediante sucesivas Acciones comunes hasta el 28 de febrero de 2010. Sus bases jurídicas fundamentales fueron los arts. 14 y 25 TUE, en su versión de Niza. Evidentemente, este grupo de Acciones comunes tenían como principal misión preparar el nombramiento y constitución del Representante Especial de la Unión Europea para Kosovo integrado dentro de una posible misión civil internacional en el territorio, en cumplimiento de la Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. La *Acción Común 2006/623/PESC del Consejo* es, en consecuencia, el punto de partida más notorio de la figura actual del Representante Especial de la UE para Kosovo

y lo fue de la extinta *Oficina Civil Internacional*, disuelta en septiembre de 2012.

- ***Acción Común 2008/123/PESC del Consejo, de 4 de febrero de 2008, por la que se nombra a un Representante Especial de la Unión Europea para Kosovo (DO n° L 42, de 16.02.2008, págs. 88-91).*** Esta Acción Común tiene como principales bases jurídicas los arts. 14, 18.5 y 23.2 TUE, en su versión de Niza. El art. 18.5 TUE autorizaba al Consejo a designar un Representante Especial provisto de un mandato en relación con cuestiones políticas concretas, siempre que lo considerase necesario. El art. 23.2 TUE permitía designar por mayoría cualificada al mencionado Representante Especial. Sin perjuicio de las Acciones comunes preparatorias aprobadas entre 2006 y 2008, otro elemento normativo básico es la propia Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. La Acción Común entró en vigor el 4 de febrero de 2008 y fue prorrogada sucesivamente hasta el 31 de agosto de 2010. El art. 1 nombró al Sr. Pieter Feith *Representante Especial de la Unión Europea para Kosovo* hasta el 28 de febrero de 2009, siendo prorrogado hasta el 28 de febrero de 2010 por la ***Acción Común 2009/137/PESC del Consejo, de 16 de febrero de 2009, por la que se prorroga el mandato del Representante Especial de la Unión Europea para Kosovo (DO n° L 46, de 17.02.2009. págs. 69-72).*** El Consejo estableció que las competencias y facultades del *Representante Especial de la Unión Europea (REUE)* se ejercieran bajo la autoridad y dirección operativa del *Secretario General/Alto Representante de la PESC* y en coordinación con la *Comisión Europea*. El REUE Kosovo coincidiría en la misma persona del *Representante Civil Internacional* para el territorio y mantendría una relación privilegiada con el *Comité Político y de Seguridad de la UE*. Entre las **funciones** del REUE Kosovo, descritas en el art. 3 de la Acción Común, se encontraba ofrecer el asesoramiento y el apoyo de la UE en el proceso político; promover la coordinación política global de la Unión en Kosovo; proporcionar orientación política local al Jefe de la Misión EULEX Kosovo; garantizar la coherencia de la acción de la UE respecto de la población y contribuir al desarrollo y consolidación de los derechos humanos y las libertades fundamentales en Kosovo, conforme a la acción de la UE en materia de derechos humanos.

- **Acción Común 2008/124/PESC del Consejo, de 4 de febrero de 2008, sobre la Misión de la Unión Europea por el Estado de Derecho en Kosovo, EULEX Kosovo** (DO n° L 42, de 16.02.2008, págs. 92-98). Esta Acción Común tiene como principales bases jurídicas el art. 14 y el párrafo tercero del art. 25 TUE. Entre las consideraciones de la Acción Común, se mencionan tanto la *Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*, como la *Acción Común 2006/304/PESC del Consejo, de 10 de abril de 2006*, de carácter propietario y sus sucesivas modificaciones y prórrogas. Entre las consideraciones, se menciona también el nombramiento del REUE Kosovo como una acción paralela de la UE a la constitución de la misión EULEX Kosovo, así los compromisos de la Unión, reflejados en las conclusiones del Consejo Europeo de diciembre de 2007, ya mencionadas. La Acción Común entró en vigor el 4 de febrero de 2008, con anterioridad a la declaración independentista, y mediante sucesivas prórrogas se mantendrá vigente hasta el 14 de junio de 2016. Los arts. 16.1 «*disposiciones financieras*» y 20 «*entrada en vigor y duración*»³⁴⁴ de la Acción Común fueron modificados mediante la *Acción Común 2009/445/PESC del Consejo, de 9 de junio de 2009, por la que se modifica la Acción Común 2008/124/PESC sobre la Misión de la Unión Europea por el Estado de Derecho en Kosovo, EULEX Kosovo* (DO n° L 148, de 11.06.2009, pág. 33). El **art. 1** de la Acción Común 2008/124/PESC estableció la Misión de la Unión Europea por el Estado de Derecho en Kosovo, EULEX Kosovo. Su mandato, según el **art. 2**, consistía en asistir a las instituciones, las autoridades judiciales y los cuerpos y fuerzas de seguridad de Kosovo en su avance hacia la viabilidad y la responsabilización, así como en el desarrollo y fortalecimiento de un sistema judicial independiente y multiétnico y una policía y unos servicios de aduanas multiétnicos, velando por que dichas instituciones

³⁴⁴ La modificación incrementó el importe de referencia financiera destinada a cubrir los gastos de la misión de 205 millones de € a 265 millones de €. En cuanto a la duración de la misión, la reforma sustituyó la cláusula inicial de la Acción Común para concretar la fecha prevista de finalización de las operaciones. Inicialmente, el art. 20 daba un plazo de vigencia de 28 meses desde la aprobación del Plan de Operación de EULEX Kosovo. La reforma de junio de 2009 concretó dicha cláusula estableciendo como fecha prevista de finalización el 14 de junio de 2010. Posteriormente, la misión sería prorrogada en varias ocasiones. Según DÉRENS, EULEX Kosovo comenzó su despliegue en **diciembre de 2008**. Vid. DÉRENS, J. A.: «Interminable espera entre Bruselas y los Balcanes» en *Le Monde Diplomatique*. Edición española, año XIV, número 170, diciembre de 2009, pág. 7. La página web oficial de la misión es <http://www.eulex-kosovo.eu/en/front/>

resultaran liberadas de intromisiones políticas y se adhiriesen a las normas internacionalmente reconocidas y a las mejores prácticas europeas.



70. Logotipo de EULEX Kosovo. Fuente: EULEX Kosovo

En cuanto a la misión EULEX Kosovo, sus **funciones iniciales** específicas³⁴⁵ eran, según el **art. 3** de la Acción Común 2008/124/PESC:

- a) desempeñar funciones de supervisión, tutoría y asesoramiento en relación con las instituciones de Kosovo competentes en todas las áreas relacionadas con la supremacía de la ley, interpretada en su sentido más amplio (incluidas las cuestiones de aduanas), conservando al mismo tiempo determinadas responsabilidades ejecutivas;

³⁴⁵ DÉRENS, J. A.: «Interminable espera entre Bruselas y los Balcanes»... *op. cit.*, pág. 7 (vid. nota 344). Según el autor, es una misión técnica que interviene en los ámbitos esenciales de la policía, la justicia y las aduanas. EULEX Kosovo debe «acompañar las instituciones de Kosovo en su desarrollo, al tiempo que debe permanecer neutra respecto del estatuto del territorio (...)». La posición neutral de EULEX Kosovo se confirma en PALACIÁN DE INZA, B.: «Kosovo: un conflicto en el corazón de Europa. ¿Precedente o caso especial?» en *Cuadernos de estrategia* n° extra 155, 2011 (ejemplar dedicado a: Panorama geopolítico de los conflictos 2011), págs. 58-60. Expresamente, la autora advierte que «al no ser unánime la postura la misión de la UE para Kosovo, EULEX funciona asistiendo a las autoridades locales con un estatus de neutralidad». A pesar de ello, Serbia y los serbo-kosovares rechazaron inicialmente la misión EULEX Kosovo a la que oponían la *Misión de Administración Provisional de Naciones Unidas en Kosovo*. Vid. VVAA: *El Atlas Geopolítico 2010...* *op. cit.*, pág. 149 (vid. nota 121). A pesar de ese rechazo inicial, EULEX Kosovo y la Policía de la República de Serbia firmaron un **Protocolo de cooperación** que incluyó el intercambio de información sobre el crimen organizado y un mayor control de la frontera administrativa entre Kosovo y Serbia. El Acuerdo, alcanzado a mediados de septiembre de 2009 fue rechazado por los albanos-kosovares porque no se les tuvo en cuenta. Vid. FISAS, V.: *Anuario Procesos de paz 2011...* *op. cit.* pág. 151 (vid. nota 24) y DÉRENS, J. A.: «Interminable espera entre Bruselas y los Balcanes»... *op. cit.*, pág. 7 (vid. nota 344).

- b) velar por el mantenimiento y promoción de la supremacía de la ley, el orden público y la seguridad incluso previa consulta, cuando proceda, con las autoridades civiles internacionales competentes respecto de Kosovo, modificando o revocando las decisiones de funcionamiento adoptadas por las autoridades competentes de Kosovo;
- c) contribuir a velar por que los cuerpos y fuerzas de seguridad de Kosovo, incluidos los de aduanas, estén libres de intromisiones políticas;
- d) velar por la **correcta investigación, enjuiciamiento, sentencia y ejecución** de las causas por crímenes de guerra, terrorismo, delincuencia organizada, corrupción, delitos interétnicos, delitos económicos y financieros y otros delitos graves, conforme a la ley aplicable, para lo cual, cuando proceda, podrá recurrirse a investigadores, fiscales y jueces internacionales que trabajen, o bien de común acuerdo con sus homólogos kosovares, o bien de forma independiente, así como mediante medidas entre las que se incluya la creación de estructuras de cooperación y coordinación entre los cuerpos y fuerzas de seguridad y el ministerio público;
- e) contribuir al fortalecimiento de la cooperación y coordinación a lo largo de todo el procedimiento judicial, especialmente cuando se trate de delincuencia organizada;
- f) colaborar con la lucha contra la corrupción, el fraude y el delito económico y financiero;
- g) colaborar en la aplicación de la Estrategia y del Plan de Acción contra la Corrupción en Kosovo;
- h) asumir otras responsabilidades, con independencia o en apoyo de las autoridades competentes de Kosovo, para velar por el mantenimiento y promoción de la supremacía de la ley, el orden público y la seguridad, en consulta con los organismos pertinentes del Consejo;

- i) velar por que todas sus actividades respeten las normas internacionales relativas a los derechos humanos y a la integración de la igualdad entre los sexos.

Una vez concluida la fase de planificación y preparación, la fase operativa de EULEX Kosovo comenzaría al transferirse la autoridad de la UNMIK, según estableció el **art. 5** de la Acción Común 2008/124/PESC. En cuanto a la **estructura de EULEX Kosovo**, se trata de una misión PESD unificada en todo Kosovo. El cuartel general de la misión, según el **art. 6** de la Acción Común, se ubica en Pristina. Sus oficinas locales y regionales se distribuyen, teóricamente, por todo Kosovo. La misión cuenta con un elemento de apoyo en Bruselas y con las oficinas de enlace necesarias. Su organización interna en la zona de operaciones está dirigida por un *Jefe de Misión*³⁴⁶, que cuenta con el personal descrito en el *Plan de Operaciones*. El Jefe de Misión cuenta con el asesoramiento y el apoyo técnico del *Comandante de la Operación Civil*, que vela por la correcta y eficaz aplicación de las decisiones del Consejo y del Comité Político y de Seguridad. EULEX Kosovo está integrado por un **componente policial**, que secunda a los distintos servicios policiales del territorio, incluyendo pasos fronterizos; un **componente judicial**, que asesora a los Ministerios correspondientes, al Poder Judicial

³⁴⁶ *Decisión EULEX/1/2008 del Comité Político y de Seguridad, de 7 de febrero de 2008, por la que se nombra al Jefe de la Misión de la Unión Europea por el Estado de Derecho en Kosovo, EULEX Kosovo (DO n° L 42, de 16.02.2008, pág. 99)*. Entró en vigor el 7 de febrero de 2008 y estuvo vigente hasta el 26 de julio de 2010. Basándose en el art. 25.3 TUE, en su versión de Niza, y en el art. 12.2 de la Acción Común 2008/124/PESC, el CPS designó como primer Jefe de Misión al Sr. Yves de Kermabon. Sobre EULEX-Kosovo puede consultarse a ORENCH Y DEL MORAL, M^a. A. y PUENTE EGIDO, J.: «Génesis histórica de los mandatos internacionales y administración fiduciaria. Territorios internacionalizados... *op. cit.*, págs. 63-64 (vid. nota 127). Para estos autores, el objetivo de esta «misión civil» de la UE es construir un Estado de Derecho en Kosovo, apoyando al Gobierno kosovar. En concreto, se lucharía contra el crimen organizado y la corrupción y se garantizaría el funcionamiento de la justicia y el mantenimiento del orden público; CACHO SANCHEZ, Y. y DE CASTRO SÁNCHEZ, C.: «Administración Internacional y Organizaciones Internacionales: cuestiones conceptuales y toma de decisiones» en CASTRO-RIAL GARRONE, F. (Dir.); JARILLO ALDEANUEVA, A. (Coord.) y VVAA: *La Administración Internacional y la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM)-UNED, Madrid, 2010, págs. 140-141. Estos autores subrayan la progresiva transmisión de funciones de la UNMIK «en el marco del Estado de Derecho» a EULEX-Kosovo desde su despliegue; CASTRO-RIAL, F. y VEGA, E.: «Las estructuras de seguridad» en CASTRO-RIAL GARRONE, F. (Dir.); JARILLO ALDEANUEVA, A. (Coord.) y VVAA: *La Administración Internacional y la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM)-UNED, Madrid, 2010, pág. 219.; JARILLO ALDEANUEVA, A.: «Los aspectos políticos en la Administración Internacional de territorios» en CASTRO-RIAL GARRONE, F. (Dir.); JARILLO ALDEANUEVA, A. (Coord.) y VVAA: *La Administración Internacional y la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM)-UNED, Madrid, 2010, págs. 352-354 y 367; QUESADA ALCALÁ, C. y VAL GARIJO, F.: «Aspectos judiciales de la Administración Internacional»... *op. cit.*, pág. 406 (vid. nota 128); etc.

kosovar, a la Agencia de Propiedad de Kosovo y al servicio correccional de Kosovo, y un **componente aduanero**, que secunda al Servicio de Aduanas de Kosovo.

El **personal de EULEX Kosovo** procede, principalmente, por enviados en comisión de servicios por los Estados miembros o las instituciones de la UE, pudiendo reclutar personal internacional y local. Los terceros Estados podrían enviar además personal en comisión de servicios.

En cuanto a la compleja **cadena de mando**, según el **art. 11** de la Acción Común 2008/124/PESC, se trata de una cadena de mando unificada, como una operación de gestión de crisis. El control político y la dirección estratégica corresponden al *Comité Político y de Seguridad (CPS)*, bajo la responsabilidad del Consejo de la UE. A su vez, el *Comandante de la Operación Civil*, bajo el control político y dirección estratégica del Comité Político y de Seguridad y la autoridad general del actual Alto Representante, es el comandante estratégico de EULEX Kosovo. Por último, el *Jefe de Misión* ejerce el mando y control de EULEX Kosovo en la zona de operaciones y es directamente responsable ante el Comandante de la Operación Civil.

El **art. 13** de la Acción Común 2008/124/PESC ha tenido un amplio desarrollo ya que permite la participación de terceros Estados en la misión. Basándose en el art. 13, se han aprobado la *Decisión EULEX/2/2008 del Comité Político y de Seguridad, de 22 de abril de 2008, sobre el establecimiento del Comité de contribuyentes para la Misión de la Unión Europea por el Estado de Derecho en Kosovo (EULEX Kosovo) (DO n° L 118, de 06.05.2008, págs. 33-34)* y la participación de, al menos, Suiza³⁴⁷, Estados Unidos³⁴⁸ y Croacia³⁴⁹ en EULEX Kosovo.

³⁴⁷ *Decisión 2008/666/PESC, del Consejo, de 24 de julio de 2008, relativa a la celebración de un Acuerdo entre la Unión Europea y la Confederación Suiza sobre la participación de la Confederación Suiza en la Misión de la Unión Europea por el Estado de Derecho en Kosovo, EULEX Kosovo (DO n° L 217, de 13.08.2008, págs. 23-27).*

³⁴⁸ *Decisión 2008/814/PESC, del Consejo, de 13 de octubre de 2008, relativa a la celebración de un Acuerdo entre la Unión Europea y los Estados Unidos de América sobre la participación de los Estados Unidos de América en la Misión de la Unión Europea por el Estado de Derecho en Kosovo, EULEX Kosovo (DO n° L 282, de 25.10.2008, págs. 32-36)*

³⁴⁹ *Decisión 2008/887/PESC, del Consejo, de 25 de septiembre de 2008, relativa a la celebración de un Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Croacia sobre la participación de la República de Croacia en la Misión de la Unión Europea por el Estado de Derecho en Kosovo, EULEX Kosovo (DO n°*

Las cuestiones relativas a la seguridad de la misión se regularon en el art. 14 de la Acción Común 2008/124/PESC, las disposiciones financieras en el art. 16, la coordinación con las acciones comunitarias en el art. 17, la comunicación de información clasificada en el art. 18, la revisión en el art. 19 y la entrada en vigor en el art. 20.

Tras estudiar las actuaciones del Consejo Europeo y el Consejo entre 2003 y 2009 respecto al conflicto de Kosovo, deben analizarse los documentos más importantes aprobados por la Comisión Europea y el Parlamento Europeo. En cuanto a la Comisión Europea, en primer lugar, debe recordarse el documento adoptado el 21 de mayo de 2003, denominado *Los Balcanes Occidentales y la integración europea*, dirigido al Consejo y al PE³⁵⁰. En este documento se recuerda las perspectivas europeas de Albania, Bosnia-Herzegovina, Croacia, ARYM y Serbia-Montenegro, incluyendo Kosovo. El Proceso de Estabilización y Asociación debía reforzarse para acercar a dichos países a la UE, conforme a un plan común de integración europea. La introducción de asociaciones de integración europea daría un nuevo impulso a las reformas adicionales necesarias para preparar a estos países para una relación más estrecha con la Unión. La Comisión destacaba la necesidad de crear un marco regional de cooperación entre estos Estados y la importancia de prestar apoyo financiero mediante el programa CARDS para dar respuesta a las nuevas necesidades de desarrollo institucional, aumento de la capacidad administrativa y el establecimiento de sistemas judiciales compatibles con la democracia, y el Estado de Derecho, la protección de los derechos humanos y la protección de las minorías.

En abril de 2005, la Comisión adoptó la *Comunicación de la Comisión al Consejo- Un futuro europeo para Kosovo (COM (2005) 156 final, de 20 de abril de 2005*³⁵¹. Con este novedoso documento, de carácter específico, la Comisión se

L 317, de 27.11.2008, págs. 19-23). Ha concluido su objeto, tras la adhesión de Croacia a la UE el 1 de julio de 2013.

³⁵⁰ *Comunicación de la Comisión al Consejo y al PE- Los Balcanes Occidentales y la integración europea (COM (2003) 285 final, de 21 de mayo de 2003.*

³⁵¹ Aunque el documento iba dirigido al Consejo, el **Comité de las Regiones** aprobó el 16 de noviembre de 2005 un Dictamen sobre la Comunicación «Un futuro europeo para Kosovo» que fue publicado en el DO nº C 115, de 16.05.2006, págs. 53-55. El Comité de las Regiones acogió favorablemente el documento de la Comisión pero consideró que los entes locales y regionales de Kosovo y de la UE deberían contribuir a afrontar las perspectivas europeas del territorio. El dictamen del Comité de las

comprometía a conceder la debida atención a las peculiaridades kosovares en el marco del PEA. En consecuencia, la Comisión seguiría movilizando los recursos y conocimientos de los que disponía para apoyar la materialización de las reformas requeridas en Kosovo. El documento insistía en adoptar un enfoque político coordinado con los principales interlocutores internacionales. La Comisión respaldaría la aplicación de la *Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad* apoyando a las autoridades provisionales de autogobierno del territorio con la finalidad de que gestionaran eficaz y responsablemente los asuntos públicos de Kosovo. La preocupación esencial de la Comisión era garantizar el **futuro europeo de Kosovo** por lo que colaboraría estrechamente con el Consejo, con el Secretario General/Alto Representante y con la Presidencia para que los organismos competentes que dirigirían las discusiones sobre el estatuto del territorio no perjudicaran dicho objetivo. Expresamente, el documento condiciona el apoyo de la Comisión a las perspectivas europeas de Kosovo a que los dirigentes kosovares estuvieran firmemente comprometidos con el respeto a los principios democráticos, los derechos humanos, la protección de las minorías, el Estado de Derecho, la reforma económica del mercado y los valores sobre los que se asentaba la Unión Europea. Estos compromisos, además de teóricos, deberían ser prácticos ya que el documento consideraba la aplicación de las normas una **condición esencial** para que el objetivo de la integración europea se convirtiera en una realidad. La Comisión rechazó enérgicamente los incidentes violentos intercomunitarios registrados en marzo de 2004, que interrumpieron el diálogo entre Belgrado y Pristina sobre energía y desaparecidos, y exigió que no se repitieran jamás.

En mi opinión, esta Comunicación al Consejo es muy significativa ya que anticipa la actual posición de la Comisión Europea sobre el conflicto kosovar. El documento prometía a Belgrado que sus aspiraciones europeas no serían aplazadas por la resolución del estatuto futuro de Kosovo, pero una «*actitud comprometida con Kosovo*» facilitaría su propio camino hacia la Unión Europea. Belgrado y Pristina tendrían que establecer un **diálogo abierto y constructivo** sobre cuestiones concretas como los desaparecidos, el retorno de los refugiados y desplazados, la energía, el patrimonio cultural y religioso, y la cooperación administrativa y económica. Belgrado

Regiones insistió en la defensa de la autonomía local, la participación de todas las Comunidades en las instituciones locales y regionales de Kosovo, el respeto a las normas europeas en materia de régimen local y la cooperación transfronteriza en los Balcanes Occidentales.

debía impulsar la participación de la comunidad serbo-kosovar en las instituciones provisionales de autogobierno para que pudieran contribuir significativamente a la reforma local, la seguridad y la libre circulación. La comunidad serbo-kosovar podría desempeñar un papel positivo en la reanudación del diálogo y en la implicación de Belgrado en el futuro de Kosovo. Las referencias directas hacia el pueblo de Kosovo que contenía la Comunicación apoyaban el acercamiento de Europa al pueblo de Kosovo mediante la facilitación de la concesión de visados y la participación de la juventud kosovar en el programa educativo y formativo *Erasmus Mundus* y en el acercamiento al programa TEMPUS. En las conclusiones, se afirmaba expresamente además que «*el futuro de Kosovo está en las manos de su pueblo*». La literalidad de la afirmación y la referencia al camino propio de Belgrado hacia la UE parecen indicar una cierta complicidad de la Comisión Europea hacia un estatuto kosovar desvinculado políticamente de Belgrado.

En noviembre de 2005 la Comisión Europea adoptó la *Comunicación de la Comisión- Documento de estrategia para la ampliación 2005 (COM (2005) 561 final, de 9 de noviembre de 2005)*. En primer lugar, el documento reconocía que la resolución del estatuto de Kosovo era un reto importante en el que la UE desempeñaría un papel fundamental. Las referencias al territorio de Kosovo se realizaban bajo la cobertura de la administración provisional internacional de las Naciones Unidas conforme a la Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad. Las instituciones kosovares, según la Comisión, carecían de la madurez política necesaria para construir una sociedad democrática, segura y multiétnica. Entre las prioridades de Kosovo, debía estar la incorporación al sistema judicial de personas pertenecientes a las comunidades minoritarias. Se constataba igualmente las negativas consecuencias para el proceso de retorno de los refugiados y desplazados y para el diálogo entre Belgrado y Pristina que tuvieron los violentos enfrentamientos de marzo de 2004. Según la Comisión, la UE garantizaba que Kosovo se beneficiara de los principales instrumentos que se ofrecían a la región. El inicio de las conversaciones sobre el estatuto del territorio suponía un reto para la región en su conjunto y para toda la comunidad internacional. El compromiso de todas las partes a favor de un Kosovo multiétnico, estable y democrático era esencial para alcanzar un acuerdo que reforzara la seguridad y la estabilidad en la región, así como para sus progresos futuros en su aproximación a la UE. La Comisión criticó en este sentido la ausencia de la comunidad serbo-kosovar en las elecciones de 2004 y

recriminó a la comunidad albano-kosovar que no supiera instaurar las condiciones necesarias para facilitar la participación de los serbios de Kosovo en el proceso político. Convenía reforzar considerablemente el Estado de Derecho y la capacidad administrativa de las instituciones. Entre los aspectos positivos, se destacó el refuerzo de la participación de Kosovo en las iniciativas de cooperación regional y la recuperación del diálogo técnico con Belgrado.

En enero de 2006, la Comisión adoptó el *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea (2005)* (SEC (2005) 1200 final, de 31 de enero de 2006). En relación a Kosovo, debe destacarse que la Comisión subrayaba que el estatuto del territorio se regía por la Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad. En consecuencia, la representación de la provincia en la firma del 25 de octubre de 2005 del *Tratado de la Comunidad de la Energía en la Europa Sudoriental* corrió a cargo de la UNMIK. Formalmente, el Tratado reconocía la pertenencia de Kosovo a Serbia-Montenegro. Se trataba del primer Tratado multilateral que implicaba a la UE con el conjunto de los Balcanes no integrados en la Unión. El resumen de la actividad de la UE de 2005 citaba también el documento de la Comisión COM (2005) 156, ya analizado, sobre el futuro europeo de Kosovo.

En enero de 2007 la Comisión Europea adoptó el *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea (2006)* (SEC (2006) 1000 final, de 26 de enero de 2007). En su resumen, la Comisión destacó la entrada en vigor del *Tratado de la Comunidad de la Energía* desde el 1 de julio de 2006. El Tratado creaba el mayor mercado interior energético del mundo³⁵² y reunía en un solo bloque comercial a la UE-25 y a nueve Estados y territorios europeos próximos, entre ellos Kosovo representado por la UNMIK. El documento citaba también la adopción por parte del Consejo de la *Decisión 2006/56/CE, de 30 de enero de 2006, sobre la Asociación Europea con Serbia y Montenegro, incluido Kosovo*³⁵³, que sustituyó a la anterior de 2004. En el Informe

³⁵² COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea (2006)*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2007, pág. 78.

³⁵³ DO n° L 35, de 07.02.2006, págs. 32-56. Se cita en COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea (2006)*... op. cit., págs. 156 y 158 (vid. nota 352). Según la Comisión, la Asociación Europea con Belgrado fue actualizada para definir las nuevas prioridades de acción para una mejor integración serbo-montenegrina en la UE. Recuérdese que la Decisión de 2006 estuvo vigente hasta el 21 de marzo de 2008. El documento destacaba además que, tras la independencia montenegrina, la Comisión tuvo que presentar una nueva propuesta actualizada de Asociación Europea relativa sólo a Montenegro.

General se mencionaba además el *Reglamento (CE) n° 1756/2006 del Consejo, de 28 de noviembre de 2006, por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 2667/2000 relativo a la Agencia Europea de Reconstrucción*, que extendió, a propuesta de la Comisión, el mandato de la AER hasta el 31 de diciembre de 2008 para que pudiera retirarse progresivamente la ayuda comunitaria a la reconstrucción, desarrollo y estabilización (CARDS)³⁵⁴. En mayo de 2006, según relataba el Informe General, la Comisión decidió interrumpir las negociaciones de un Acuerdo de Estabilización y Asociación con Belgrado, abiertas en octubre de 2005, puesto que las autoridades serbo-montenegrinas no cumplían sus obligaciones con el *Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia* (TPIY). La independencia montenegrina permitió al Consejo autorizar a la Comisión Europea la apertura de negociaciones para un Acuerdo de Estabilización y Asociación específico con la República de Montenegro, que se abrieron el 25 de septiembre de 2006 y concluyeron técnicamente el 1 de diciembre de 2006. En relación a Kosovo, el Informe General reiteraba los preparativos de la UE para el establecimiento de una posible misión civil internacional en Kosovo, incluyendo un Representante Especial de la UE, así como para una posible operación de gestión de crisis en el ámbito del Estado de Derecho. Se mencionaba igualmente la concesión de una ayuda excepcional de 50 millones de € a Kosovo, en forma de subvención, destinada a cubrir el lapso temporal hasta que se solucionara la cuestión del estatuto de Kosovo³⁵⁵. Por último, el Informe mencionaba el examen realizado por el PE respecto a la preparación de la UE a su futuro papel en Kosovo y sobre la celebración de un Acuerdo de Estabilización y Asociación con Albania, a la que se exigía que mantuviera un papel constructivo respecto al conflicto kosovar.

El Informe menciona también el *Acuerdo Multilateral, firmado en Luxemburgo entre los días 9 de junio de 2006 y 5 de julio de 2006, entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, la República de Albania, la ARYM, Bosnia-Herzegovina, la República de Bulgaria, la República de Croacia, la República de Islandia, la República de Montenegro, el Reino de Noruega, Rumanía, la República de Serbia y la UNMIK*,

³⁵⁴ COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea (2006)... op. cit.*, pág. 157 (vid. nota 352). La Comisión recuerda en el Informe que la AER fue creada para la aplicación de la ayuda comunitaria a Serbia y Montenegro, incluido Kosovo y la ARYM. Se trata del *Reglamento (CE) n° 1756/2006 del Consejo, de 28 de noviembre de 2006, por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 2667/2000 relativo a la Agencia Europea de Reconstrucción (DO n° L 332, de 30.11.2006, pág. 18)*.

³⁵⁵ COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea (2006)... op. cit.*, págs. 158-159, 193 y 211 (vid. nota 352).

sobre la creación de una Zona Europea Común de Aviación (ZECA) y a sus Anexos y declaraciones³⁵⁶.

En noviembre de 2007, la Comisión Europea adoptó la **Comunicación de la Comisión al PE y al Consejo- Estrategia y desafíos principales de la ampliación (2007-2008)** (COM (2007) 663 final, de 6 de noviembre de 2007). En dicho documento se reconocía la existencia de graves problemas en los Balcanes Occidentales, comenzando por la necesidad de alcanzar un arreglo sobre el estatuto de Kosovo. La expresión *Balcanes Occidentales* implicaba el hecho de que Bulgaria y Rumanía ya formaban parte de la Unión desde el 1 de enero de 2007, elevando el número de miembros a 27 Estados. En consecuencia, una vez integrados los Balcanes Orientales, la UE podía centrar sus esfuerzos en la parte occidental de la región balcánica. Desde enero de 2007, la Comisión empleaba un nuevo instrumento financiero denominado **Instrumento de Ayuda de Preadhesión** (IPA). Respecto a Kosovo, bajo la Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad, el documento consideraba necesario mantener una presencia internacional significativa. El estatuto de Kosovo, según la Comisión, no era sostenible y debía definirse de una vez por todas para permitir su desarrollo político y económico y para garantizar la estabilidad regional. En el territorio kosovar, las relaciones entre albaneses y serbios seguían siendo tensas. Además, los serbo-kosovares permanecían prácticamente excluidos de las instituciones y de la administración. La cooperación kosovar con el TPIY era deficiente porque la intimidación de los testigos seguía siendo motivo de preocupación. Se habían observado escasos progresos respecto al regreso de los refugiados y desplazados, que vivían además en condiciones extremadamente difíciles. La población romaní seguía siendo la minoría más vulnerable en la región balcánica. En toda el área de los Balcanes Occidentales, la aplicación del Estado de Derecho y la lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada eran

³⁵⁶ El 9 de junio de 2006 el Consejo y los Representantes de los Estados miembros de la UE autorizaron la firma y la aplicación provisional de este Acuerdo, que fue firmado entre el 9 de junio y el 5 de julio de 2006. El Acuerdo está publicado en el DO n° L 285, de 16.10.2006, págs. 1-46. Se menciona en COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea (2006)*... op. cit., pág. 157 (vid. nota 352). Posteriormente, la Comisión Europea aprobó la *Decisión de la Comisión 2009/243/CE, de 3 de marzo de 2009, relativa a la posición de la Comunidad en relación con la Decisión n° 1/2008 del Comité Mixto de la ZECA, creado en virtud del Acuerdo Multilateral entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, Albania, la ARYM, Bosnia- Herzegovina, Bulgaria, Croacia, Islandia, Montenegro, Noruega, Rumanía, Serbia y la UNMIK sobre la creación de una Zona Europea Común de Aviación (ZECA), por la que se modifica el anexo I del Acuerdo (DO n° L 72, de 18.03.2009, págs. 6-17)*. El Anexo I es el relativo a las normas aplicables a la aviación civil.

prioridades absolutas. El documento reconocía que la región balcánica era una zona de origen y tránsito de la trata de seres humanos y el tráfico de drogas.

La estrategia ampliatoria concedería prioridad absoluta a la estabilidad y a la perspectiva europea de Kosovo. En esta línea, el documento recordaba la cumbre del *Proceso de Cooperación de Europa Sudoriental* (SEEC) celebrada en Zagreb en mayo de 2007 en la que se avanzó hacia la sustitución del Pacto de Estabilidad por un nuevo **Consejo de Cooperación Regional** (CCR), vinculado al SEEC. La Secretaría del CCR se situaría en Sarajevo (Bosnia-Herzegovina). La Comisión preveía la celebración de la última reunión del Foro Regional del Pacto de Estabilidad y la primera reunión del CCR en Sofía (Bulgaria) cuando el Coordinador Especial del Pacto de Estabilidad cediera el lugar al Secretario General del CCR. El SEEC y el CCR proporcionarían un marco general para la cooperación regional. La Comisión Europea participaría en el CCR y se proponía colaborar con el SEEC y con el CCR en la aplicación de la iniciativa comunitaria de reducción del riesgo de catástrofe y de la iniciativa de prevención y preparación ante las catástrofes (DPPI).

La estrategia informaba de la entrada en vigor en julio de 2007 del **Acuerdo Centroeuropeo de Libre Comercio** (ACELC), del cual formaba parte la UNMIK representado a Kosovo. Todos los países colaboraban en el marco de la Carta Europea de la Pequeña Empresa y se avanzaba en la aplicación del Tratado de la Comunidad de la Energía y en la ratificación del *Acuerdo sobre el Espacio Aéreo Común Europeo*. Por otra parte, con la finalidad de difundir las normativas y políticas de la UE, la **Oficina de Asistencia Técnica e Intercambio de Información** (TAIEX) de la Comisión se proponía organizar sesiones informativas técnicas destinadas a la administración, el sector empresarial y la sociedad de estos países. Según el documento, la Escuela Regional de Administración Pública contribuiría a consolidar la capacidad administrativa en los Balcanes Occidentales. Para ello, se habían proporcionado fondos comunitarios para transformar la red existente en una escuela implantada en la región. El documento citaba las posibilidades de cooperación y de movilidad ofrecidas además a los alumnos de enseñanza superior y de postgrado en el marco de los programas Tempus y Erasmus-Mundus.

En las conclusiones del documento se respaldaba por parte de la Comisión plenamente la labor de la Troika en el marco de las negociaciones sobre el estatuto de Kosovo. La unidad de la UE era esencial y era preciso alcanzar una solución duradera que garantizara el carácter democrático y multiétnico de Kosovo y contribuyera a la estabilidad regional. En este sentido, el documento certificaba la postura constructiva de Albania y de la ARYM sobre el proceso de estatuto de Kosovo, contribuyendo a la estabilidad en la región. Montenegro, además había resuelto la mayor parte de los litigios planteados con Serbia tras la independencia. En cuanto a Serbia, la problemática de Kosovo seguía dominando el orden del día político debido a la retórica nacionalista. Serbia debía mostrar una actitud más constructiva ante la participación de Kosovo bajo la Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad de la ONU en la cooperación regional y en otros foros. Serbia participaba en las conversaciones desarrolladas bajo los auspicios de las Naciones Unidas con el fin de determinar el estatuto futuro de Kosovo. En este sentido, Belgrado rechazaba el Plan Ahtisaari y mantenía que Kosovo debía seguir siendo parte integrante del país, aunque con una autonomía sustancial. Belgrado participaba, bajo la égida de la Troika internacional formada por la UE, los Estados Unidos y Rusia en las conversaciones políticas sobre el futuro estatuto de Kosovo, aunque desalentaba la participación serbo-kosovar en las instituciones provisionales de autogobierno del territorio y en las elecciones de Kosovo, tanto en las municipales como en las parlamentarias.

El documento de estrategia de la Comisión dedicaba un amplio apartado al estudio en profundidad de **Kosovo, bajo la administración internacional provisional**. La estrategia abordaba en cuanto a los criterios políticos la situación de la democracia y el Estado de Derecho, los derechos humanos y la protección de las minorías y las cuestiones regionales y obligaciones internacionales. Así, la Comisión afirmaba que la UNMIK seguía ejerciendo la responsabilidad legislativa y ejecutiva única. La consolidación del Estado de Derecho, la política anticorrupción, la lucha contra la delincuencia organizada y el aumento del diálogo intercomunitario eran los grandes retos políticos a los que se enfrentaba Kosovo. Específicamente, se reiteraba la falta de determinación del estatuto futuro del territorio y la existencia de instituciones paralelas serbo-kosovares que contestaban la autoridad de las instituciones provisionales de autogobierno. Las minorías y otros grupos vulnerables se enfrentaban a restricciones en

el ejercicio de la libertad religiosa, la libertad de reunión y la libertad de asociación. La sensibilización social sobre los derechos de las mujeres seguía siendo baja y los derechos de los niños no se respetaban plenamente, siendo los mecanismos de protección inadecuados. El índice de mortalidad infantil, además seguía siendo elevado. Los derechos de las minorías estaban restringidos por motivos de seguridad, en general, y las comunidades romaní, ashkalí y egipcia eran objeto de discriminación en los ámbitos de la enseñanza, la protección social, la atención sanitaria, la vivienda y el empleo. Tampoco existía ninguna estrategia global de integración para esas tres comunidades. Kosovo, por medio de la UNMIK, participaba en el Acuerdo sobre el Espacio Aéreo Común Europeo, en la Comunidad de la Energía, en el Acuerdo Centroeuropeo de Libre Comercio y en el Observatorio de Transportes de Europa Sudoriental. La cooperación con el TPIY se veía perjudicada por culpa de la intimidación de testigos.

La Comisión explicó que las incertidumbres políticas, las lagunas del Estado de Derecho, la capacidad de producción limitada y la deficiencia de las infraestructuras obstaculizaban seriamente el desarrollo económico de Kosovo, registrando un altísimo nivel de desempleo. Kosovo había hecho avances hacia el establecimiento de una economía de mercado operativa, aunque debían llevarse a cabo esfuerzos considerables de reforma para hacer frente a largo plazo a la presión competitiva y las fuerzas del mercado en la Unión. Se habían logrado avances en la ejecución de las prioridades en el ámbito del mercado interior pero los esfuerzos del territorio para cumplir las normas europeas estaban todavía en una fase muy inicial. Kosovo carecía de régimen de visados y la UNMIK ejercía la responsabilidad última por lo que respecta a la gestión de las fronteras y límites territoriales. La KFOR seguía siendo responsable de la frontera verde y las instituciones provisionales de autogobierno aplicaban normas que en muchos casos no se ajustaban a las normas europeas en materia de controles policiales y de inspección administrativa (veterinarios, fitosanitarios, aduaneros, etc.). No existía ninguna ley sobre asilo y la integración y protección de los repatriados y desplazados internos no estaba plenamente garantizada. El informe destacaba que Kosovo era una de las principales rutas de tráfico de drogas hacia Europa Occidental por lo que la Comisión exigió que se aprobaran e implantaran estrategias para prevenir y combatir el tráfico y consumo ilegales de estas sustancias. Los centros de detención policiales no respetaban

las normas internacionales y seguía sin existir una legislación general en materia de protección e datos personales.

En mi opinión, todas estas serias e inaceptables deficiencias eran imputables, en sus respectivos ámbitos competenciales, a la UNMIK, la KFOR, la OSCE, las instituciones provisionales de autogobierno, las instituciones paralelas serbo-kosovares y la propia Serbia. Debe recordarse, que en **noviembre de 2007** Kosovo seguía siendo un territorio bajo administración internacional provisional perteneciente a la República de Serbia. Gran parte de los problemas descritos por la Comisión Europea se debían a la inestabilidad política del territorio por su falta de cohesión social intercomunicaria y la falta de definición del estatuto futuro del territorio.

En enero de 2008, la Comisión Europea adoptó el *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea (2007)* (SEC (2007) 1000 final, de 25 de enero de 2008). Nuevamente, se destacaba la vigencia de la *Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas* sobre el estatuto de Kosovo, especialmente al informar sobre la participación de Serbia, incluyendo Kosovo, en el 7º Programa Marco de Investigación y Desarrollo en las mismas condiciones que los Estados miembros de la Unión³⁵⁷. En el Informe General se reflejó, en concepto de ayuda a la transición y consolidación institucional destinada a Kosovo, la cantidad de 68.300.000 € en el marco del IPA durante 2007³⁵⁸. La Comisión Europea recordó la presentación del Plan Ahtisaari y la falta de acuerdo en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre el mismo. Entre septiembre y diciembre de 2007, además, la Troika impulsó una serie de reuniones y negociaciones directas entre Belgrado y Pristina que no dieron ningún resultado. En diciembre de 2007 el grupo de contacto de la Troika presentó su informe sobre el proceso al Secretario General de las Naciones Unidas. El Informe General mantuvo las críticas prioritarias ya descritas hacia Kosovo³⁵⁹:

³⁵⁷ COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea (2007)*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2008, pág. 70.

³⁵⁸ COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea (2007)*... *op. cit.*, pág. 161 (vid. nota 357).

³⁵⁹ COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea (2007)*... *op. cit.*, pág. 165 (vid. nota 357). La Comisión expresó además que la Unión Europea seguiría asumiendo sus responsabilidades en Kosovo.

- Refuerzo del Estado de Derecho y aplicación efectiva de las normas para Kosovo.
- Política de lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada.
- Diálogo entre las comunidades.
- Protección de las minorías y de lugares históricos y religiosos.
- Solución urgente del estatuto de Kosovo.

El Informe General sobre la actividad de la UE en 2007 apuntó además diferentes iniciativas de la UE relativas a Kosovo:

- Diálogo UE-Rusia (Cumbre UE-Rusia de 26 de octubre de 2007)³⁶⁰.
- Diálogo UE-EEUU (Cumbre UE-EEUU de Washington de 30 de abril de 2007)³⁶¹.
- Diálogo Espacio Económico Europeo (27ª y 28ª reuniones del Consejo del Espacio Económico Europeo)³⁶².
- Preparativos para una posible operación policial en Kosovo y para una posible misión civil internacional, incluyendo la figura de la REUE³⁶³.

³⁶⁰ COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea (2007)*... *op. cit.*, pág. 174 (vid. nota 357). En el marco de la vigésima cumbre entre la UE y Rusia, celebrada en Mafra (Portugal) el 26 de octubre de 2007, ambas partes examinaron problemas internacionales y regionales, especialmente la situación de Kosovo.

³⁶¹ COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea (2007)*... *op. cit.*, págs. 181-182 (vid. nota 357). Ambas partes adoptaron una *Declaración sobre las cuestiones de política y de seguridad* en la que se comprometieron a realizar acciones concertadas dirigidas a la consolidación de la seguridad, la paz y los derechos humanos afrontando los retos regionales como el conflicto de Kosovo.

³⁶² COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea (2007)*... *op. cit.*, pág. 184 (vid. nota 357). Las reuniones se celebraron en Bruselas el 15 de mayo de 2007 y el 20 de noviembre de 2007. Las conversaciones en ambos casos tuvieron como nexo común la situación de Kosovo.

³⁶³ COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea (2007)*... *op. cit.*, págs. 213-216 (vid. nota 357). Sobre la administración provisional internacional aplicada en Kosovo puede consultarse a ORENCH Y DEL MORAL, M^a. A. y PUENTE EGIDO, J.: «Génesis histórica de los mandatos internacionales y administración fiduciaria. Territorios internacionalizados... *op. cit.*, págs. 62-64 (vid. nota 127); CACHO SÁNCHEZ, Y. y DE CASTRO SÁNCHEZ, C.: «Administración Internacional y Organizaciones Internacionales: cuestiones conceptuales y toma de decisiones»... *op. cit.*, págs. 106-112 (vid. nota 346); CASTRO-RIAL, F. y VEGA, E.: «Las estructuras de seguridad»... *op. cit.*, págs. 209-219; JARILLO ALDEANUEVA, A.: «Los aspectos políticos en la Administración Internacional de territorios»... *op. cit.*, págs. 335-337 y 348-357 (vid. nota 346); QUESADA ALCALÁ, C. y VAL GARIJO, F.: «Aspectos judiciales de la Administración Internacional»... *op. cit.*, págs. 395-406 (vid. nota 128); TRILLO DE MARTÍN-PINILLOS, E.: «El retorno de refugiados y desplazados

En marzo de 2008, la Comisión Europea adoptó la *Comunicación de la Comisión al PE y al Consejo- Balcanes Occidentales: Potenciar la perspectiva europea* (COM (2008) 127 final, de 5 de marzo de 2008). Nuevamente, se subrayaba la vigencia de la Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad de la ONU y la necesidad de resolver la cuestión del estatuto kosovar. Según la Comisión, Albania había mantenido una posición equilibrada en la cuestión kosovar, contribuyendo a la estabilidad regional. Respecto a Kosovo, la declaración independentista de 17 de febrero de 2008 servía a la Comisión para recordar las conclusiones del *Consejo de Asuntos Generales de 18 de febrero de 2008*, ya citado y examinado (Kosovo como caso *sui géneris* y competencia estatal en materia de reconocimiento). La Comisión consideraba importante que Kosovo y Serbia respetaran los compromisos previamente asumidos y se congratulaba que el Consejo reafirmara su compromiso de apoyar la perspectiva europea para los Balcanes Occidentales. Así, respecto a la cuestión kosovar, la UE apoyaría el desarrollo futuro de Kosovo mediante una misión civil internacional encabezada por un REUE, una misión centrada en el Estado de Derecho en el marco de la PESD y a través de un apoyo sustancial a favor del desarrollo económico y político del territorio. En esta línea, el 4 de febrero de 2008 se había aprobado el despliegue de la misión PESD (EULEX Kosovo) y se había designado al Representante Especial de la Unión.

Entre los retos que debía afrontar Kosovo, según la Comisión, figuraban la consolidación del Estado de Derecho, la reforma judicial, la lucha contra la delincuencia organizada y la corrupción, el fomento del desarrollo económico y la creación de empleo, la mejora de las condiciones para el regreso de los refugiados y para las comunidades minoritarias, el fomento del diálogo y la reconciliación intercomunitaria. El documento estimaba que la ayuda comunitaria para Kosovo rebasaría los 1.000 millones de € durante el periodo 2007-2010. Entre los aspectos positivos, Kosovo había celebrado elecciones generales en noviembre de 2007 libres y justas cifiéndose en gran medida a los criterios internacionales. El nuevo Gobierno kosovar incluía ministros de

internos»... *op. cit.*, págs. 435-437 (vid. nota 129) y REGUEIRO DUBRA, R.: «El uso de la fuerza en la Administración internacional de territorios» en CASTRO-RIAL GARRONE, F. (Dir.); JARILLO ALDEANUEVA, A. (Coord.) y VVAA: *La Administración Internacional y la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM)-UNED, Madrid, 2010, págs. 535-539.

las comunidades serbia y turca y se había comprometido a garantizar el bienestar de la comunidades minoritarias, especialmente la serbia. Según la Comisión, Kosovo tenía una perspectiva europea clara y tangible pero los avances de las reformas serían analizados mediante diálogos periódicos con la Comisión y serían objeto de supervisión regular. La Comisión intensificaría su respaldo en favor del desarrollo y consolidación institucional, organizaría una conferencia de donantes, velaría por el fomento de los contactos interpersonales y por la participación kosovar en la cooperación regional

En noviembre de 2008, la *Comisión adoptó la Comunicación de la Comisión al Consejo y al PE- Estrategia y retos principales de la ampliación (2008-2009) (COM (2008) 674 final, de 5 de noviembre de 2008)*. En el documento, la Comisión afirmaba que la perspectiva europea había contribuido a la paz y la estabilidad y había permitido a los socios abordar retos como la declaración de independencia de Kosovo, preservando la seguridad regional. La Estrategia subrayaba que la situación en los Balcanes Occidentales se había mantenido en calma tras la declaración de independencia y la entrada en vigor de la Constitución kosovar. El Pacto de Estabilidad había sido sustituido además por el Consejo de Cooperación Regional reforzando las iniciativas de cooperación regional en la Europa Sudoriental. La situación en Kosovo, con arreglo a la *Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*, había obligado a reconfigurar la presencia internacional. La nueva situación, según el documento, facilitaría el despliegue de la Misión EULEX Kosovo. El conflicto kosovar era, según la Estrategia, «*sui generis*» por lo que no podía considerarse que sentara precedentes. El Consejo Europeo había expresado además la disposición de la UE a contribuir al desarrollo político y económico de Kosovo mediante una perspectiva europea clara, en línea con la perspectiva de integración en la UE de la región. La Constitución adoptada por Kosovo se ajustaba a las normas europeas y ya se habían aprobado numerosas disposiciones legislativas fundamentales. Seguían planteándose, no obstante, retos importantes relativos al refuerzo institucional, la consolidación del Estado de Derecho y el diálogo y la reconciliación intercomunitarios.

En el documento se advertía de la conclusión de la transferencia de la gestión de la ayuda de preadhesión de la AER a las Delegaciones y Oficinas de la Comisión en Belgrado, Podgorica, Pristina y Skopje. La suspensión gradual de las actividades de la AER se completaría el 31 de diciembre de 2008. El objetivo final deseado era que los

propios socios asumieran la gestión de la ayuda, una vez que demostraran estar suficientemente preparados para ello. En julio de 2008 la Comisión había organizado además una Conferencia de Donantes para el desarrollo socioeconómico de Kosovo. La misma se saldó con un compromiso de 1.200 millones de € de los que la UE y sus Estados miembros aportarían aproximadamente 800 millones de €. Este apoyo, según el documento debería impulsar el desarrollo de Kosovo siempre que el Gobierno kosovar respetara los compromisos asumidos en materia de disciplina fiscal, gestión del gasto público y reforma de la política económica. En cuanto a Serbia, la Comisión le instaba a adoptar un planteamiento constructivo tanto sobre la participación kosovar en las iniciativas regionales y foros internacionales como sobre los esfuerzos desplegados por la UE en aras de la paz y la estabilidad en los Balcanes Occidentales. En consecuencia, la UE esperaba que Serbia adoptase una postura constructiva en relación con el despliegue de la Misión EULEX e instara a los serbo-kosovares a participar en el desarrollo del territorio. La Comisión Europea se comprometía a intensificar el diálogo periódico sobre las reformas con las autoridades kosovares. Igualmente, la Comisión estudiaría las vías para fomentar la participación de Kosovo en las iniciativas de cooperación regional instando además a todas las Partes a adoptar un planteamiento constructivo al respecto. La Comisión evaluaría los medios para potenciar el desarrollo político y socioeconómico del territorio y estudiaría la manera en que podría avanzar hacia la integración en la UE, en el contexto del PEA. El resultado de este análisis se presentaría en un estudio de viabilidad que se publicaría en otoño de 2009. No puede pasarse por alto el hecho de que la Comisión destacara el establecimiento de un comité conjunto responsable de la delimitación de fronteras entre Kosovo y la ARYM y el reconocimiento de la independencia kosovar por parte de Skopje y Podgorica, en octubre de 2008

En el documento estratégico, se admitía igualmente que la labor del Gobierno serbio se había visto afectada por las cuestiones relativas a Kosovo y la falta de consenso sobre las relaciones con la UE. Incluso, se advertía que los derechos humanos y la protección de las minorías se vieron afectados por el ambiente político imperante en Serbia inmediatamente después de la declaración de independencia de Kosovo. Así en Voivodina se registraron incidentes dirigidos sobre todo contra la minoría nacional albanesa. Serbia reclamaba especialmente que las autoridades kosovares fueran representadas por la UNMIK en las agrupaciones regionales. Ante este hecho, la

Comisión reiteraba la importancia de que Serbia demostrara una actitud constructiva ante la participación kosovar en las iniciativas regionales y en los foros internacionales. El documento recuerda también los ataques perpetrados tras una manifestación en febrero de 2008 en Belgrado contra varias misiones diplomáticas extranjeras, incluidas embajadas de la UE. La UE había condenado esos ataques e instado a las autoridades serbias a impedir nuevos episodios de violencia. No obstante, también se reconocía el compromiso de Serbia de utilizar únicamente **medios pacíficos contra la declaración independentista**. Además de la retirada temporal de embajadores serbios en países que habían reconocido a Kosovo, Belgrado consiguió que la *Asamblea General de las Naciones Unidas* elevara ante el *Tribunal Internacional de Justicia de La Haya* la petición de un dictamen consultivo no vinculante sobre la legalidad de la declaración independentista. Belgrado se había opuesto además a la reconfiguración de la presencia civil internacional en Kosovo y al despliegue de la Misión EULEX a menos que fueran autorizados por el Consejo de Seguridad de la ONU. Serbia, sin embargo, había organizado elecciones municipales en Kosovo en mayo de 2008 a pesar de la oposición de la UNMIK e incluso reforzó las instituciones paralelas serbo-kosovares, especialmente con la creación de una Asamblea de municipios.

Nuevamente, el documento estratégico dedicó un amplio y exhaustivo espacio en el que se recordaba la declaración de independencia del 17 de febrero de 2008, la entrada en vigor de la Constitución kosovar el 15 de junio de 2008, el establecimiento de la Misión EULEX en el marco de la PESC, el nombramiento del Representante Especial de la UE y las posiciones defendidas en los Consejos Europeos de diciembre de 2007 y de junio de 2008, ya examinados. En cuanto a los criterios políticos, se destacaba el hecho de que la Constitución kosovar se ajustara a las normas europeas y la aprobación de un volumen importante de legislación fundamental. La Comisión consideraba que ahora correspondía proceder a su aplicación. Una vez más, el refuerzo del Estado de Derecho, la política anticorrupción³⁶⁴ y la lucha contra la delincuencia organizada, así como la reconciliación intercomunitaria figuraban entre los grandes retos políticos de Kosovo. En el norte de Kosovo se habían registrado dos incidentes

³⁶⁴ DÉRENS, J. A y GESLIN, L.: «Entre Pristina y Tirana, ¿una autopista para la Gran Albania? » en *Le Monde Diplomatique*. Edición española, año XIII, número 166, agosto de 2009, págs. 16-17. Los autores analizan las sospechas de corrupción en torno a la construcción de esta importantísima obra que favorecerá el desarrollo de las relaciones entre Kosovo y Albania. La empresa constructora podría obtener un margen de beneficio del 44%.

graves como la destrucción de dos puestos fronterizos y el allanamiento del Tribunal de Mitrovica. Las instituciones paralelas serbo-kosovares impedían al Gobierno de Pristina ejercer su autoridad en todo el territorio kosovar. A pesar de que la Constitución garantizaba el respeto de los derechos humanos y la protección de las minorías, las condiciones de vida de las comunidades minoritarias seguían siendo precarias. Las comunidades romaní, ashkalí y egipcia eran objeto de discriminación y tenían dificultades para acceder a la enseñanza, la protección social, la atención sanitaria, la vivienda y el empleo. En consecuencia, el Gobierno kosovar debía intensificar los esfuerzos para garantizar la protección e integración de todas las minorías.

Entre la abundante documentación producida por la Comisión Europea durante el periodo 2003-2009 debe destacarse también la *Comunicación de la Comisión al PE y al Consejo- Kosovo: avanzar en la realización de la perspectiva europea (COM (2009) 534 final, de 14 de octubre de 2009)*. La Comunicación identificaba los instrumentos que la Unión podía movilizar para fomentar el desarrollo político y socioeconómico de Kosovo, aunque su situación de seguridad seguía siendo frágil. La Comisión proponía:

- **Acercar**, mediante un enfoque estructurado, **a los ciudadanos de Kosovo a la UE** gracias al diálogo en materia de visados con el objetivo marcado de la liberalización final del régimen de visados una vez se hubieran emprendido las reformas necesarias y se hubieran cumplido las condiciones exigidas.
- **Ampliar las medidas comerciales autónomas** y, una vez que Kosovo cumpliera los requisitos pertinentes, proponer directrices de negociación para un acuerdo comercial.
- Facilitar la participación de Kosovo en la **acumulación euromediterránea** en materia de normas de origen, una vez que se hubiera celebrado el acuerdo comercial.
- Integrar progresivamente a Kosovo en el marco de **vigilancia económica y fiscal** creado con los Balcanes Occidentales.

- Estudiar la conveniencia de un **acuerdo marco con Kosovo sobre los principios generales** que debieran regir su participación en los programas comunitarios y preparar, sobre esta base, directrices de negociación.
- Reforzar y profundizar en la participación de Kosovo en el *Proceso de Estabilización y Asociación* mediante el establecimiento de un **Diálogo PEA regular**.
- Activar progresivamente el componente de cooperación transfronteriza del IAP (componente II) en Kosovo. La cooperación transfronteriza podía hacer una valiosa contribución a la reconciliación y al establecimiento de buenas relaciones de vecindad.

La Comisión apoyaría las iniciativas descritas mediante ayuda técnica y financiera. Entre 2003 y 2009, además de la capacidad de propuesta normativa de la Comisión, la Comisión Europea aprobó también diversos **Reglamentos técnicos** sobre contingentes arancelarios para los productos del azúcar³⁶⁵ y carne de ternera³⁶⁶ originarios de los países balcánicos, incluyendo a Kosovo.

En cuanto al Parlamento Europeo, entre 2003 y 2009, además de su participación consultiva (concesión de ayuda financiera excepcional a Kosovo basada en el antiguo art. 308 TCE) en la adopción de determinadas normativas de la Unión, se posicionó respecto al conflicto aprobando varias Resoluciones:

- **Resolución del Parlamento Europeo, de 1 de abril de 2004, sobre la situación en Kosovo** (DO n° C 103 E, de 29.04.2004, págs. 817-819). El PE condenó el estallido de violencia en Kosovo en marzo de 2004 y pidió expresamente el cese

³⁶⁵ Reglamento (CE) n° 1004/2005 de la Comisión, de 30 de junio de 2005, por el que se establecen disposiciones de aplicación de la apertura y gestión de los contingentes arancelarios para los productos del azúcar originarios de Albania, Bosnia y Herzegovina y Serbia, Montenegro y Kosovo conforme a lo dispuesto en el Reglamento (CE) n° 2007/2000 del Consejo (DO n° L 170, de 01.07.2005, págs. 18-24).

³⁶⁶ Entre otros, puede citarse el Reglamento (CE) n° 757/2009 de la Comisión, de 18 de agosto de 2009, que modifica el Reglamento (CE) n° 1189/2008 por el que se establecen para 2009 las disposiciones de aplicación para los contingentes arancelarios de los productos de baby beef originarios de Croacia, Bosnia y Herzegovina, la Antigua República Yugoslava de Macedonia, Serbia, Kosovo y Montenegro (DO n° L 214, de 19.08.2009, pág. 22).

de la misma y de todo acto ilícito. La Resolución rechazó la destrucción de patrimonio cultural y religioso tanto en Serbia como en Kosovo. El PE reclamó la apertura de investigaciones por los hechos cometidos y la imposición de sanciones. La Resolución exigía además tener en cuenta la coexistencia étnica, cultural y religiosa y el respeto a las minorías antes de adoptar cualquier decisión sobre el estatuto futuro de Kosovo.

- ***Resolución del Parlamento Europeo, de 29 de marzo de 2007, sobre el futuro de Kosovo y el papel de la UE (DO n° C 27 E, de 31.01.2008, págs. 207-214).*** La Resolución apoyaba el proceso iniciado por las Naciones Unidas para determinar el estatuto definitivo de Kosovo y los esfuerzos para establecer un marco viable que garantizase la estabilidad y la protección para todas las comunidades de Kosovo, así como, a largo plazo, un desarrollo económico y social autónomo. Al respecto, el PE acogió favorablemente las propuestas para la solución del estatuto de Kosovo presentadas por el Enviado Especial de las Naciones Unidas, Martti Ahtisaari, y opinaba que la soberanía controlada por la comunidad internacional representaba la mejor opción para afianzar estos objetivos. Sobre estas posiciones los eurodiputados esperaban que el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptara rápidamente una nueva resolución que sustituyese a la Resolución 1.244 (1999). Como se puede comprobar, la Resolución respaldó el Plan Ahtisaari olvidándose de anteriores Resoluciones que apostaban por una solución defensora de la autonomía kosovar en el seno de la República Federativa de Yugoslavia. El contenido de la Resolución defendía, bajo esta nueva posición política, un firme anclaje de Kosovo en el *Proceso de Estabilización y Asociación* (PEA) que, en su opinión, reforzaría, entre otras cosas, las relaciones económicas de Kosovo con los Estados miembros y sus vecinos de los Balcanes Occidentales y facilitaría el proceso de estabilización de la región.
- ***Resolución del Parlamento Europeo, de 5 de febrero de 2009, sobre Kosovo y el papel de la UE (DO n° C 67E, de 18.03.2010, págs. 126-131).*** En el marco de la nueva posición política adoptada por el PE, la Eurocámara animó a los cinco Estados miembros que no habían reconocido aún a la autoproclamada República de Kosovo a expresar tal reconocimiento. La Resolución respaldó la acción de la

misión EULEX Kosovo y la actividad del REUE en Kosovo, así como el Plan Ahtisaari.

3.5. Las relaciones de Kosovo con sus vecinos y con la UE a partir de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa

En este punto se estudiarán las recientes relaciones kosovares con la UE y con sus vecinos. En cuanto al estatuto de Kosovo existen serias divergencias entre Belgrado, Podgorica, Skopje y Bruselas. Para la República de Serbia, que presentó su solicitud de adhesión a la UE en diciembre de 2009, Kosovo continúa siendo según la Constitución serbia de 2006 su *provincia autónoma de Kosovo y Metohija* bajo administración provisional internacional. No obstante, las autoridades serbias, a pesar de su negativa a reconocer la independencia kosovar, han adoptado, progresivamente, posiciones pragmáticas para no entorpecer su proceso de adhesión a la Unión Europea.

Ante la propuesta de la *Oficina Civil Internacional* de aplicar una estrategia, en colaboración con el Gobierno kosovar, para promover la integración del norte de Kosovo, el *Ministro para Kosovo de Serbia* afirmó que no podía existir un diálogo técnico entre Belgrado y Pristina si no se respetaba la posición serbia de no reconocimiento del Estado kosovar. La propuesta planteada por P. Feith, en su calidad de *Jefe de la Oficina Civil Internacional*, defendía la creación de seis grupos de trabajo centrados en la implementación de la ley, el retorno de los refugiados y desplazados, la reconciliación y el diálogo interétnico, el desarrollo socioeconómico, la reforma del autogobierno local y la provisión de servicios públicos. Los grupos incluirían representantes gubernamentales, de la oposición y de la sociedad civil. Belgrado rechazó, inicialmente, la propuesta y afirmó que el *Ministerio para Kosovo de Serbia* incentivaría el desarrollo económico de la comunidad serbo-kosovar para mejorar sus condiciones de vida y facilitar mayores retornos de población³⁶⁷.

La negativa inicial serbia de establecer un diálogo técnico con Kosovo varió a partir de la aprobación en septiembre de 2010 por la Asamblea General de las Naciones Unidas de una Resolución que instaba al diálogo entre Serbia y Kosovo. El Primer

³⁶⁷ FISAS, V.: *Anuario Procesos de paz 2011... op. cit.* págs. 151-152 (vid. nota 24).

Ministro serbio aceptó retomar el diálogo con Pristina para conseguir la reconciliación entre la comunidad albanano-kosovar y la comunidad serbo-kosovar³⁶⁸. El diálogo entre Serbia y Kosovo se reanudó en **marzo de 2011**, contando con la mediación de la UE. La primera ronda de encuentros se celebró los días 8 y 9 de marzo de 2011. Desde entonces representantes de Belgrado y Pristina se reúnen periódicamente para abordar cuestiones técnicas relativas al Estado de Derecho, la libertad de movimientos y la cooperación regional. Este diálogo, con sus altibajos³⁶⁹, ha permitido la conclusión de Acuerdos en materias de registro civil, catastro, comercio, aceptación de diplomas académicos, libertad de movimientos, gestión integrada de fronteras y participación de Kosovo en Conferencias y organismos internacionales. La participación de Kosovo en las reuniones internacionales se aceptaba por parte de Belgrado con la condición de mencionar la Resolución 1.244 (1999) interpretada por el Tribunal Internacional de Justicia de La Haya. Las relaciones entre Belgrado y Pristina han permitido hitos como el cierre del Ministerio serbio para Kosovo en 2012, el envío de oficiales de enlace para la implementación de los Acuerdos técnicos, el encuentro³⁷⁰ entre las Presidencias de Serbia y Kosovo celebrado el **6 de febrero de 2013** o incluso la reciente propuesta serbia de apoyar un estatuto autonómico para los serbo-kosovares dentro de los límites del territorio de Kosovo.

En mi opinión, Belgrado opta por normalizar sus relaciones con Kosovo para facilitar su integración en la UE, negándose expresamente a reconocer a la República de Kosovo como Estado independiente. Su posición práctica le ha permitido conseguir la aplicación del Acuerdo de Estabilización y Asociación con la UE y sus Estados miembros y la concesión del estatuto de país candidato a la adhesión, con negociaciones de adhesión abiertas. Las autoridades serbias, progresivamente, asumen los contenidos materiales del Plan Ahtisaari ya que, en mi opinión, la propuesta autonómica serbia para

³⁶⁸ FISAS, V.: *Anuario Procesos de paz 2011... op. cit.* pág. 152 (vid. nota 24).

³⁶⁹ En febrero de 2012, ante los Acuerdos celebrados entre Belgrado y Pristina, los serbo-kosovares residentes en los municipios del norte de Kosovo rechazaron en referéndum la aceptación de las autoridades de Pristina. La represión serbia sobre la población albanesa del Valle de Presevo (Sur de Serbia) tampoco ayuda a mejorar las relaciones entre Serbia y Kosovo.

³⁷⁰ El encuentro se celebró en Bruselas gracias a la mediación de la Unión Europea, según constató la *Alta Representante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad*, C. Ashton en su declaración de 6 de febrero de 2013. La reunión entre el Presidente serbio Nikolic y la Presidenta kosovar Jahjaga se planteaba en el marco de los esfuerzos por normalizar las relaciones entre las dos partes. El objetivo concreto de la misma fue preparar las reuniones posteriores entre el Primer Ministro serbio Dacic y el Primer Ministro kosovar Thaci para abordar la situación del norte de Kosovo, fronterizo con Serbia. El 4 de marzo de 2013 ha tenido lugar una de estas entrevistas con la mediación de C. Ashton.

los serbo-kosovares puede ser perfectamente compatible con los planteamientos descentralizadores del mencionado Plan. No obstante, los Acuerdos técnicos firmados por Serbia y Kosovo deberán aplicarse en la práctica para mejorar las condiciones de vida de la población kosovar. Los extremistas albaneses y serbios, probablemente, intentarán sabotear la implementación de estos Acuerdos siguiendo dos razonamientos completamente distintos. Desde el punto de vista serbio, los nacionalistas radicales defienden que los Acuerdos técnicos con Kosovo vulneran la Constitución de la República de Serbia violando su soberanía e integridad territorial. Estas posiciones ultranacionalistas abogan incluso por rechazar la integración en la UE si ello significa renunciar a Kosovo. Desde el punto de vista albanés, las posiciones más radicales rechazan los Acuerdos con Serbia porque Belgrado sólo reconoce a los mismos el carácter de Acuerdos administrativos. Los ultranacionalistas albaneses entienden que la intermediación y supervisión internacional y europea viola la soberanía e independencia kosovar³⁷¹.

Una vez examinadas las complejas relaciones entre Belgrado y Pristina, se estudiarán las relaciones existentes entre Kosovo y la ARYM y Kosovo y Montenegro. Como elemento común, Podgorica y Skopje, reconocen la soberanía, independencia e integridad territorial de la República de Kosovo. Kosovo y Montenegro han acordado la cooperación y asistencia mutua en asuntos aduaneros, mientras que Kosovo y la ARYM han suscrito acuerdos internacionales de cooperación económica, fiscal y financiera, sanitaria, policial, ferroviaria, aduanera, así como en materia penal (extradición, intercambio de personas condenadas y asuntos penales). Los respectivos Ministerios de AAEE han suscrito, además, un Protocolo general de cooperación.

En cuanto a las relaciones entre Kosovo y la Unión Europea y sus Estados miembros, debe citarse en la época actual el silencio de los Consejos Europeos recientes sobre el conflicto. Por lo que se refiere al Consejo, la actuación del mismo en los últimos años se ha centrado en relación al conflicto en el ámbito de la PESC:

³⁷¹ DÉRENS, J. A.: «Interminable espera entre Bruselas y los Balcanes»... *op. cit.*, pág. 7 (vid. nota 344). El autor alude al movimiento Vetëvendosje (autodeterminación) que ha llegado a intentar contra EULEX Kosovo.

- **Representante Especial de la Unión Europea.** El mandato de P. Feith fue prorrogado sucesivamente hasta que fue sustituido en mayo de 2011 por F Gentilini. A su vez, el Sr. Gentilini ha sido reemplazado por el Sr. S. Zbogar, que ocupa el cargo en la actualidad³⁷² hasta el **28 de febrero de 2015**.
- **EULEX Kosovo.** La Misión EULEX Kosovo se ha modificado y prorrogado en diversas ocasiones. La Misión continuará vigente hasta el **14 de junio de 2016**³⁷³, defendiendo una posición neutral en relación al estatuto del territorio.

Sin perjuicio de las actuaciones mencionadas del Consejo entre diciembre de 2009 y la actualidad, no puede obviarse el *Consejo de Asuntos Generales de 11 de diciembre de 2012, relativo a la ampliación de la UE y al PEA*. En el documento los Veintisiete vinculaban la apertura de las negociaciones de adhesión con la República de Serbia a la normalización de las relaciones entre Belgrado y Pristina, incluyendo la aceptación de Kosovo en los foros y conferencias internacionales y regionales. Serbia debía igualmente colaborar de forma plena con EULEX Kosovo. En cuanto a Kosovo, el Consejo tomaba nota de la posibilidad de plantear un *Acuerdo de Estabilización y Asociación* con Pristina. Sobre este punto existían discrepancias ya que algunos Estados miembros de la UE no reconocen el carácter de Estado de Kosovo³⁷⁴. Entre los Estados reacios a un hipotético Acuerdo de Estabilización con las autoridades kosovares se

³⁷² *Decisión 2014/400/PESC del Consejo, de 26 de junio de 2014, por la que se prorroga el mandato del Representante Especial de la Unión Europea para Kosovo (DO n° L188, de 27.06.2014, págs. 68-72)*. En su día, se aprobó la *Decisión 2012/39/PESC del Consejo, de 25 de enero de 2012, por la que se nombra al Representante Especial de la Unión Europea para Kosovo (DO n° L 23, de 26.01.2012, págs. 5-8)*. Las bases jurídicas del nombramiento han sido los arts. 28, 31.2 y 33 TUE en su versión de Lisboa. El nombramiento del Representante Especial de la UE para Kosovo conforme a la normativa de Lisboa se cita en LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho... op. cit.*, pág. 582 (vid. nota 140).

³⁷³ *Decisión 2014/349/PESC del Consejo, de 12 de junio de 2014, que modifica la Acción Común 2008/124/PESC sobre la Misión de la Unión Europea por el Estado de Derecho en Kosovo, EULEX Kosovo (DO n° L 174, de 13.06.2014, págs. 42-44)*. Anteriormente, se había adoptado la *Decisión 2012/291/PESC del Consejo, de 5 de junio de 2012, por la que se modifica y prorroga la Acción Común 2008/124/PESC sobre la Misión de la Unión Europea por el Estado de Derecho en Kosovo, EULEX Kosovo (DO n° L 146, de 06.06.2012, págs. 46-47)*. Esta Decisión incorporó una nueva función que consiste en cooperar con las autoridades judiciales y policiales de los Estados miembros y de los terceros países en la ejecución de su mandato. Las bases jurídicas utilizadas fueron los arts. 28, 42.4 y 43.2 TUE en su versión de Lisboa.

³⁷⁴ El Consejo de Asuntos Generales incluye a Kosovo entre sus reflexiones, sin perjuicio de la cuestión del estatuto del territorio. Recuérdese que España, Eslovaquia, Rumania, Grecia y Chipre rechazan la independencia kosovar. En consecuencia, el Consejo analiza la situación de Kosovo bajo la *Resolución 1.244 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas* que ha sido interpretada posteriormente por el dictamen consultivo no vinculante del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya sobre la declaración de independencia unilateral de Kosovo. En mi opinión, las discrepancias entre los Estados miembros de la UE sobre el conflicto kosovar debilitan la posición de la UE en sus actuaciones en el ámbito de la PESC.

encontraba la República de Chipre. El motivo de dicha reticencia se recoge en el propio *Consejo de Asuntos Generales*: la partición de Chipre y la falta de relaciones con Ankara. El documento resaltaba la falta de avances reales en el problema chipriota ya que Turquía seguía haciendo caso omiso a las peticiones de la UE, concretadas esencialmente en la normalización de sus relaciones con Nicosia. En mi opinión, la cuestión chipriota es un duro escollo para una hipotética firma y ratificación de un *Acuerdo de Estabilización y Asociación entre la UE y Kosovo*. Nicosia considera que la independencia kosovar puede sentar un precedente para el reconocimiento internacional de la autoproclamada *República Turca del Norte de Chipre*. A su vez, la falta de avances en la reunificación de Chipre enreda peligrosamente las negociaciones de adhesión turcas a la UE. Ni que decir tiene que Grecia apoya la posición chipriota sobre Kosovo y Turquía en cambio patrocina internacionalmente la independencia kosovar. El *Consejo de Asuntos Generales* además exige a Pristina una plena colaboración con EULEX Kosovo y la constitución efectiva de un Kosovo multiétnico y democrático que respete los derechos humanos, incluidos los derechos de las minorías, y normalice sus relaciones con Belgrado.

Este estudio quedaría incompleto si no se reflejaran las posiciones adoptadas por la Comisión, el Tribunal de Justicia de la UE, el Parlamento Europeo y el Tribunal de Cuentas³⁷⁵, tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa. Los eurodiputados, defendiendo claramente la independencia kosovar, se han pronunciado mediante la ***Resolución del Parlamento Europeo, de 8 de julio de 2010, sobre el proceso de***

³⁷⁵ *Informe Especial, de 19 de diciembre de 2012, n° 18/2012 "Asistencia de la Unión Europea a Kosovo relacionada con el Estado de Derecho" (DO n° C 392, de 19.12.2012, pág. 10)*. El Tribunal de Cuentas recomendó al Consejo y a la Comisión que garantizaran que los objetivos relativos al Estado de Derecho para Kosovo estuvieran vinculados a criterios de referencia concretos que permitieran evaluar los progresos y tener en cuenta los objetivos de seguridad interior de la UE. El *Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE)* y la Comisión deberían mejorar su coordinación mediante una revisión de la programación y los procedimientos de adjudicación de contratos de la Comisión para garantizar que obedecieran a las necesidades operativas de EULEX Kosovo y preparar una estrategia de salida para la EULEX que permitiera que sus funciones de desarrollo de capacidades fueran desempeñadas por la Comisión. Tanto el Consejo como la Comisión deberían garantizar que las futuras misiones de la PCSD poseyeran personalidad jurídica ya que la misión EULEX Kosovo carecía de dicha personalidad. El SEAE debería, además, trabajar con los Estados miembros para garantizar que las futuras misiones de la PCSD funcionen con el número total autorizado de agentes y que estos ocupen sus puestos durante el tiempo necesario y posean los conocimientos adecuados para trabajar con eficacia. El SEAE y la Comisión deberían garantizar también que la asignación de personal a la Oficina de la Unión Europea en Pristina para gestionar la asistencia al Estado de Derecho reflejase la elevada prioridad otorgada por la UE a este sector. Por último, según el Tribunal de Cuentas, el Consejo, el SEAE y la Comisión deberían garantizar que sus diálogos políticos con Kosovo se ocupen especialmente de la consolidación del Estado de Derecho y se vinculen a incentivos y a condiciones prioritarias.

integración europea de Kosovo (DO n° C 351 E, de 02.12.2011, págs. 78-85). En ella expresamente, se avalaban los avances internacionales de Kosovo al obtener el reconocimiento de Montenegro y la ARYM y al integrarse en diferentes organizaciones internacionales (FMI, Banco Mundial, etc.) y se celebraría el hecho de que todos los Estados miembros de la UE reconocieran a la República de Kosovo. Los eurodiputados rechazaban la partición de Kosovo, apoyaban la perspectiva europea del territorio y del conjunto de los Balcanes Occidentales y manifestaban su inquietud por el estado de las relaciones entre Belgrado y Pristina. No obstante, la Resolución criticaba también la fragilidad del Estado de Derecho, la debilidad institucional, la preocupante situación de los derechos humanos y la insuficiente protección de las minorías en el territorio balcánico en disputa.

Entre los recientes documentos relativos a Kosovo que elabora la Comisión pueden destacarse dos pronunciamientos de interés para el futuro del territorio. En primer lugar, en octubre de 2012 la Comisión adoptó la *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo relativa al estudio de viabilidad de un acuerdo de estabilización y asociación entre la Unión Europea y Kosovo*. Según la Comisión, Kosovo había realizado progresos considerables en su camino hacia la UE desde el conflicto de finales de los noventa, porque ya había establecido el marco institucional y legal necesario para garantizar la gobernanza democrática y la protección de los derechos humanos de todas las minorías residentes en el territorio y los derechos de las personas desplazadas que retornen. A través del diálogo con Serbia, facilitado por la UE, el territorio había demostrado su compromiso con la cooperación y estabilidad regionales. También había establecido buenas relaciones con la mayoría de sus vecinos y participaba en algunos de los foros regionales, llegando a presidir en su momento el ACELC. Recuérdate que la antigua *provincia socialista autónoma* dirigió incluso por turno de rotación la Presidencia colegiada de la Antigua Yugoslavia entre 1986 y 1987. Es decir, la labor institucional kosovar en el ámbito regional no resultaba en absoluto novedosa por su participación en la Presidencia colegiada de Yugoslavia tras la muerte de Tito.

El documento destacaba que Kosovo es, en la actualidad, el único país³⁷⁶ de los Balcanes Occidentales que todavía no mantiene relaciones contractuales con la UE ni se beneficia de la liberalización de visados. En este sentido, la Comisión recordaba que las relaciones comerciales se rigen por las medidas comerciales autónomas de la UE. En la misma línea, el colegio de comisarios defendía la utilización de los arts. 217 y 218 TFUE, relativos a la celebración de Acuerdos con terceros países o con organizaciones internacionales, para la negociación, firma y ratificación de un Acuerdo de Estabilización y Asociación entre la Unión Europea y Kosovo. El empleo de estos artículos, según el documento, respetaría la posición de los Estados miembros respecto al estatuto kosovar. En mi opinión, las reticencias chipriotas, griegas, rumanas, españolas y eslovacas suponían un serio obstáculo para la conclusión del Acuerdo propuesto por la Comisión. Sin embargo, entiendo el razonamiento de la Comisión para avanzar decididamente en las perspectivas europeas de Kosovo y debo recordar que la Unión Europea mantiene Acuerdos internacionales vigentes bilaterales y/o multilaterales con las dependencias danesas de Groenlandia y las Islas Feroe, con territorios dependientes de Nueva Zelanda (Niue e Islas Cook), con los territorios chinos de Taiwán³⁷⁷, Hong-Kong y Macao, con la Autonomía Palestina³⁷⁸ o con la Santa Sede³⁷⁹. Todos estos territorios, excepto la Santa Sede que es un sujeto histórico de Derecho Internacional, tienen en común su condición de países o regiones autónomos cuya categoría no es reconocida con la condición de Estado miembro de las Naciones Unidas. En consecuencia, considero válida la argumentación de la Comisión Europea y

³⁷⁶ Esta denominación, recogida en el documento *COM (2012), 0602 final, de 10 de octubre de 2012*, se entendía sin perjuicio de las posiciones sobre su estatuto y de la vigencia de la *Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*, así como de la Opinión del Tribunal Internacional de Justicia sobre la declaración de independencia de Kosovo. La teórica neutralidad de la Comisión, sin embargo, no le impide felicitar públicamente a Kosovo con ocasión de su integración en organismos internacionales como la Declaración conjunta emitida el **17 de noviembre de 2012** por el *Comisario responsable de Ampliación y Política Europea de Vecindad* (S. Füle), el *Vicepresidente de la Comisión para Asuntos Económicos y Financieros* (O. Rehn) y la *Vicepresidenta de la Comisión/ Alta Representante de Asuntos Exteriores y Política de Seguridad* (C. Ashton) con ocasión de la admisión de Kosovo en el Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (BERD).

³⁷⁷ La isla de Formosa es reclamada por Pekín como parte integrante de la República Popular de China pero las autoridades taiwanesas rechazan esta pretensión. Inicialmente, Taiwán pretendía ser la legítima representante de todos los pueblos de China hasta que la *Asamblea General de las Naciones Unidas* corrigió tal situación. En la actualidad, Taiwán sólo se representa a si misma y aspira a incorporarse a las organizaciones internacionales como si fuera la República china de Taiwán. Es decir, intenta reproducir el esquema difunto de las dos Alemanias o el vigente régimen de las dos Coreas. De hecho, ha sido admitida en la *Organización Mundial del Comercio* como territorio aduanero del Taipei chino. Para contrarrestar estas maniobras, Pekín se niega a mantener relaciones diplomáticas con cualquier Estado que reconozca la condición estatal de la isla reclamada.

³⁷⁸ Reconocida como Estado observador de las Naciones Unidas.

³⁷⁹ Reconocida como Estado observador de las Naciones Unidas. La Santa Sede es un sujeto histórico de Derecho Internacional que asume la representación internacional del Estado de la Ciudad del Vaticano.

entendiendo que las reticencias mantenidas por los cinco Estados miembros de la UE que no reconocen a Kosovo presentaban más un carácter político que técnico.

En su documento de propuesta de un Acuerdo de Estabilización y Asociación con Kosovo, la Comisión reconoció que la situación en el norte del territorio era un desafío importante para los Balcanes Occidentales y la UE. La población serbo-kosovar debía disfrutar también de las ventajas del hipotético Acuerdo de Estabilización y Asociación. Era preciso determinar las condiciones para que esta población sintiera que su futuro estaba en un Kosovo multiétnico. La UE se comprometía a ayudar a todas las partes afectadas para encontrar soluciones que permitieran mejorar las condiciones de vida de las personas que viven en el norte de Kosovo. No obstante, las autoridades de Pristina debían avanzar en sus reformas para ser capaces de asumir las obligaciones de un Acuerdo de Estabilización y Asociación. Kosovo tenía que aplicar además todos los Acuerdos firmados con Belgrado. Las reformas urgentes afectaban a los ámbitos del Estado de Derecho (lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada, reforma electoral y parlamentaria y reforma judicial), la Administración Pública (legislación sobre la función pública y medios materiales para el Defensor del Pueblo), la protección de las minorías (fomento de un Kosovo multiétnico, condiciones seguras para el retorno de los desplazados y refugiados, descentralización, protección del patrimonio cultural y religioso de las minorías, integración de la comunidad serbo-kosovar), los derechos humanos y las libertades fundamentales (libertad de los medios de comunicación, derechos de propiedad, protección de datos personales), así como al comercio y los temas fitosanitarios y veterinarios. Por último, la Comisión afirmaba que el ritmo de las reformas correspondía a Kosovo y que, en cualquier caso, supervisaría la actividad del territorio en el marco del PEA.

En el ámbito jurisdiccional, el *Presidente del Tribunal General* dictó un **Auto de 4 de septiembre de 2012**³⁸⁰ rechazando la suspensión de la ejecución de la Decisión de

³⁸⁰ *Auto del Presidente del Tribunal General de 4 de septiembre de 2012, «Elitaliana/Eulex Kosovo» (Asunto T-213/12 R) (DO n° C 319, de 20.10.2012, págs. 10-11)*. El Tribunal General desestimó las medidas provisionales solicitadas por la parte demandante. En el procedimiento la parte demandada fue EULEX Kosovo, cuyo domicilio se situaba en Pristina (*República de Kosovo*). Aunque no deja de ser una anécdota, puede calificarse de un lapsus esclarecedor de la posición defendida por EULEX Kosovo, que teóricamente es una misión neutral respecto a la cuestión del estatuto del territorio. En el mismo proceso, en junio de 2013 se produjo el *Auto del Tribunal General (Sala Séptima), de 4 de junio de 2013, «Elitaliana/Eulex Kosovo» (Asunto T-213/12)*, confirmando la desestimación del recurso y condenando

EULEX Kosovo que desestimaba la oferta presentada por la demandante (Elitaliana SpA) en el marco del procedimiento de adjudicación de un contrato público denominado "*EuropeAid/131516/D/SER/XK — Asistencia mediante helicóptero para la misión EULEX en Kosovo (PROC/272/11)*" y adjudicaba dicho contrato a otro licitador.

Anteriormente, el Tribunal General dictó una **Sentencia el 22 de mayo de 2012**³⁸¹ relativo a un procedimiento de licitación sobre la prestación de servicios de apoyo a las administraciones aduanera y tributaria de Kosovo. En el fallo, el Tribunal General criticó las restricciones impuestas por la Comisión Europea a la parte demandante (Sviluppo Globale GEIE) para acceder a documentos concretos del mencionado procedimiento de licitación. La Sentencia anulaba la *Decisión de la Comisión de 26 de noviembre de 2009* que había impuesto las citadas restricciones informativas a la parte demandante. La restricción había vulnerado el *Reglamento (CE) n° 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión (DO n° L 145, de 31.05.2001, págs. 43-48)*. No obstante, el resto del recurso de la parte demandante fue desestimado. La demandante pretendía, además, la anulación de la *Decisión de la Comisión Europea de 10 de noviembre de 2009* que rechazaba la oferta de la empresa italiana en el marco del procedimiento de licitación mencionado.

Como **conclusión parcial**, entiendo que si se superan las reticencias políticas de los Estados miembros de la UE que no reconocen a Kosovo como Estado independiente y si las autoridades kosovares cumplen los deberes impuestos por la Comisión, es posible que se llegue a negociar un Acuerdo de Estabilización y Asociación con Kosovo. Sin embargo, a día de hoy, es imposible que Kosovo pueda presentar su solicitud de adhesión a la UE con garantías de ser admitida debido al requisito de la unanimidad contemplado en el **art. 49 TUE**, actualmente vigente. Sería suficiente con que España, Grecia, Rumanía, Chipre o Eslovaquia vetaran tal solicitud o alguno de ellos individualmente para ser rechazada.

en costas a la entidad demandante Elitaliana SpA, incluyendo las derivadas del procedimiento de medidas provisionales.

³⁸¹ *Sentencia del Tribunal General de 22 de mayo de 2012, «Sviluppo Globale/Comisión», (Asunto T-6/10) (DO n° C 194, de 30.06.2012, págs. 18-19)*. Tanto la Comisión Europea como la parte demandante fueron parcialmente condenadas en costas. La anulación de la Decisión de la Comisión Europea de 10 de noviembre de 2009 fue rechazada por el Tribunal General porque fue considerada un acto irrecurrible.

4. La posición de las Organizaciones Internacionales frente al conflicto

Una vez analizadas detalladamente las complejas relaciones de Kosovo con sus vecinos, especialmente Serbia, y la actuación de la Unión Europea en el conflicto kosovar, se estudiarán la posición de otras organizaciones internacionales respecto a la cuestión. En consecuencia, se examinarán desde un punto de vista crítico las principales actuaciones de las Naciones Unidas, la Organización para la Cooperación Islámica, el Consejo de Europa y la OSCE. A todas ellas, les une su interés por la resolución pacífica del conflicto y la defensa de los derechos humanos en el territorio.

4.1. Naciones Unidas

La ONU ha desempeñado un papel esencial en el conflicto kosovar tanto por sus actuaciones como por la ausencia de las mismas. Esta organización internacional ha expresado su propio punto de vista en numerosos documentos oficiales. Debido al gran volumen de documentación generada por la ONU respecto a Kosovo se analizarán y se citarán los documentos de mayor importancia y/o actualidad. La *República Federativa Socialista de Yugoslavia* fue uno de los Miembros originales de la ONU y como tal firmó la carta el 26 de junio de 1945 y la ratificó el 19 de octubre de 1945. Evidentemente, en 1945 Kosovo estaba considerada como la región autónoma de Kosovo y Metohija, perteneciente a la República Popular de Serbia. En la actualidad, la República de Serbia es un Estado integrante de las Naciones Unidas, con efectos desde el 1 de noviembre de 2000. En el momento de su incorporación a la ONU, fue admitida incluyendo la provincia autónoma de Kosovo y Metohija bajo administración internacional provisional. En esta introducción debe recordarse que la propuesta de estatuto planteada por las Naciones Unidas para Kosovo se recogió en el Plan Ahtisaari. La división en el seno del Consejo de Seguridad impidió la aceptación del Plan por parte del órgano ya que tanto Rusia como China rechazaron la propuesta. Francia, Reino Unido y Estados Unidos la aceptaron. La cuestionable aplicación unilateral del Plan Ahtisaari es la base de la Declaración Unilateral de Independencia kosovar que fue dictaminada por el Tribunal Internacional de Justicia de La Haya como no vulneradora del Derecho Internacional. La *Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas* es el fundamento jurídico esencial vigente que justifica las actuaciones de las diferentes organizaciones internacionales sobre el terreno en Kosovo.

Dicho esto, la Asamblea General de las Naciones Unidas ha emitido Resoluciones sobre el conflicto de Kosovo desde 1951. Puede citarse la **Resolución 509 (VI), de 14 de diciembre de 1951, sobre la denuncia de actividades hostiles contra Yugoslavia por parte del Gobierno de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y de los Gobiernos de Bulgaria, Hungría, Rumania y Albania**³⁸², así como de los **Gobiernos de Checoslovaquia y de Polonia**. Ante la tensión existente entre Yugoslavia y los países comunistas de la Europa del Este, la Asamblea General efectuó varias recomendaciones. Entre ellas, se recomendaba a los Gobiernos interesados que arreglaran sus controversias fronterizas mediante comisiones mixtas de límites o por cualquier otro medio pacífico de su elección. Aunque no se menciona expresamente el conflicto de Kosovo, las tensiones fronterizas entre Albania y Yugoslavia en 1951 sólo podían tener como causa las áreas albanesas macedónicas y la región autónoma de Kosovo y Metohija.

Desde entonces, y a excepción de varias menciones a Yugoslavia como consecuencia de terremotos en las Repúblicas de Macedonia y Montenegro, no existen referencias a tener en cuenta hasta 1992. En dicho año, se admiten como miembros de las Naciones Unidas por parte de la Asamblea General a Eslovenia, Croacia y Bosnia-Herzegovina. Precisamente, la **Resolución 242 (XLVI), de 25 de agosto de 1992, sobre la situación en Bosnia-Herzegovina** advertía de la posición reservada de un gran número de Estados respecto a la sucesión de la *República Federativa Socialista de Yugoslavia* por parte de la *República Federativa de Yugoslavia* (Serbia y Montenegro), que integraba en su seno a la *provincia autónoma de Kosovo y Metohija*, adscrita a la República de Serbia. La Resolución exigía que las unidades del Ejército Popular Yugoslavo presentes en Bosnia-Herzegovina se desarmaran y se retiraran del territorio bosnio-herzegovino y defendía la soberanía, independencia e integridad territorial de Bosnia-Herzegovina. Se rechazaba, además, la práctica deplorable de la «limpieza

³⁸² DE WAELE, J. M. y GJELOSHAJ: «Una indispensable vuelta al pasado»... *op. cit.*, pág. 18 (vid. nota 251). Según los autores, la resistencia comunista albanesa, apoyada por Tito, liberó Tirana en noviembre de 1944 y persiguió a los nazis hasta dentro de Kosovo. Tras la guerra, Tito, según estos autores, deseó incorporar a Albania como la séptima República yugoslava. Según este punto de vista, el dirigente comunista albanés E. Hodja se puso del lado de Moscú cuando se produjo la ruptura entre la URSS y Yugoslavia en 1948 ante el temor a ser anexionado por la Yugoslavia de Tito. El documento señala que las relaciones entre Belgrado y Tirana fueron muy tensas durante varios años desde 1948. Entre los puntos conflictivos existentes entre ambas capitales ya figuraba el estatuto de Kosovo y Metohija porque Yugoslavia desde 1946 tan solo le había atribuido el estatuto de región autónoma.

étnica» y todas las formas de violación de los derechos humanos en la Antigua Yugoslavia.

En cuanto a la reivindicación serbo-montenegrina de suceder a la *República Socialista Federativa de Yugoslavia* en las Naciones Unidas, la Asamblea General adoptó la **Resolución 1 (XLVII), de 22 de septiembre de 1992, sobre la Recomendación del Consejo de Seguridad de 19 de septiembre de 1992**. En esta Resolución, la Asamblea General consideró que la *República Federativa de Yugoslavia* (Serbia y Montenegro) no podía asumir automáticamente el lugar de la antigua Yugoslavia en la ONU, por lo que decidió que Belgrado debería solicitar su admisión como miembro de las Naciones Unidas y que no participara en los trabajos de la Asamblea General de la Organización.

Posteriormente, es imprescindible citar la **Resolución 147 (XLVII), de 26 de abril de 1993, sobre la situación de los derechos humanos en la Antigua Yugoslavia** donde, específicamente, en el punto 14, la Asamblea General expresaba su honda preocupación por el *Informe del Relator Especial* ante la peligrosa situación en Kosovo, Sandjak y en Voivodina e instaba a todas las partes a que emprendieran un diálogo constructivo bajo los auspicios de la *Conferencia Internacional sobre la ex Yugoslavia*. La Resolución pedía también a las partes que actuaran con la máxima moderación y resolvieran las controversias respetando plenamente los derechos humanos y las libertades fundamentales. La Asamblea General, dirigiéndose concretamente a las autoridades serbias, pedía además que pusieran fin de inmediato a la «*depuración étnica*» y que respetaran plenamente los derechos de las personas pertenecientes a comunidades o minorías étnicas con la finalidad de evitar la extensión del conflicto a otras partes de la ex Yugoslavia

En febrero de 1994 la Asamblea General de la ONU aprobó la **Resolución 153 (XLVIII), de 7 de febrero de 1994**, en la que se efectuaron menciones directas muy importantes sobre Kosovo. Esta Resolución demuestra que el conflicto de Kosovo no puede delimitarse exclusivamente a los años 1989-1990 o 1998-1999. Las guerras de Croacia o Bosnia-Herzegovina no evitaron, afortunadamente, que la Asamblea General obviara la situación existente en Kosovo en 1994. Entre las consideraciones de la Resolución, la Asamblea General se mostró muy preocupada por la decisión de las

autoridades de la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro) de expulsar a las misiones de observación de larga duración enviadas por la CSCE y por la UE a Kosovo, Sandjak y Voivodina, ya que la situación de los derechos humanos en estos territorios serbios seguía siendo motivo de gran preocupación. En el documento se observaban las políticas y medidas discriminatorias así como los actos de violencia de que era objeto la población de origen albanés y deducía de ello que la situación podía degenerar en un conflicto violento. En el **punto 17** de la Resolución, la Asamblea General expresaba su honda preocupación por el deterioro de la situación de los derechos humanos en la provincia serbia de Kosovo y condenaba enérgicamente las violaciones de los derechos humanos que se estaban cometiendo en la zona. Seguidamente, el **punto 18** condenaba enérgicamente las medidas y prácticas discriminatorias y las violaciones de los derechos humanos de los albanos-kosovares, así como la represión en gran escala aplicada por las autoridades serbias. Concretamente, la Resolución denunciaba:

- a) La **brutalidad policial** contra los albanos-kosovares, los allanamientos arbitrarios, las confiscaciones, las detenciones, la tortura y los malos tratos durante la detención, y la discriminación en la administración de justicia, que originaban ilegalidades cometiéndose impunemente actos criminales, en particular contra la comunidad albanesa.
- b) La **destitución discriminatoria de funcionarios de la comunidad albanesa** especialmente en la policía y en el sistema judicial, la destitución masiva de personas de origen albanés de puestos profesionales y administrativos y de otros puestos especializados en empresas de propiedad estatal e instituciones públicas, incluidos los maestros de las escuelas administradas por los serbios, y el cierre de las escuelas secundarias y las universidades albanesas;
- c) El **encarcelamiento arbitrario de periodistas** albanos-kosovares, el cierre de medios de información en idioma albanés y la destitución discriminatoria de funcionarios de origen albanés de las estaciones locales de radio y de televisión;
- d) Los **actos de represión** cometidos por la policía y los militares serbios;

El **punto 19** de la *Resolución 153 (XLVIII)*, de 7 de febrero de 1994, instaba a las autoridades serbo-montenegrinas a que:

- a) **Adoptaran todas las medidas necesarias para poner fin**, inmediatamente, a **las violaciones de los derechos humanos** cometidas contra los albanos-kosovares, en particular, las medidas y prácticas discriminatorias, la detención arbitraria, la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes y las ejecuciones sumarias;
- b) **Revocaran todas las disposiciones discriminatorias**, especialmente las vigentes a partir de 1989;
- c) **Restablecieran las instituciones democráticas de Kosovo**, incluidos el Parlamento y el sistema judicial;
- d) **Reanudaran el diálogo con la población de origen albanés de Kosovo**, con los auspicios de la Conferencia Internacional sobre la ex Yugoslavia;

Asimismo, el **punto 20** instaba a las autoridades serbo-montenegrinas a respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales de la comunidad albanos-kosovar y expresaba la opinión de que la mejor forma de salvaguardar los derechos humanos en Kosovo era la **restitución de la autonomía plena**. Sobre este punto, merece la pena detenerse ya que la Asamblea General mencionaba al territorio sin referirse a la denominación constitucional serbia de 1990 (*Kosovo y Metohija*) pero defendía la soberanía e integridad territorial serbo-montenegrina al abogar por la plena restitución de la autonomía. Es decir, se criticaban las medidas restrictivas aplicadas por Milosevic a la provincia autónoma pero, igualmente, se rechazaba la primera declaración de independencia kosovar, reconocida exclusivamente por Albania. Por último, el **punto 22** exigía a Belgrado que reconsiderara su negativa a permitir las actividades de las misiones de la CSCE, solicitada también en la *Resolución 855 (1993) del Consejo de Seguridad*, de 22 de febrero de 1993, para evitar la extensión de los enfrentamientos armados a Kosovo, Voivodina y Sandjak.

Desde 1994 hasta la actualidad, las Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre Kosovo pueden agruparse, esencialmente, en tres bloques:

- **Resoluciones sobre los derechos humanos en Kosovo**³⁸³. Estas Resoluciones específicas se aprobaron entre 1994 y 2000. Los elementos comunes a todas ellas son la denuncia y condena de la represión serbo-montenegrina sobre la comunidad albano-kosovar; la exigencia de restitución del autogobierno provincial de Kosovo; el retorno de los refugiados y desplazados en condiciones seguras; la protección de la minoría serbo-kosovar y la condena contra los actos de violencia padecidos por esta comunidad; y las exigencias a las autoridades de Belgrado para que cooperaran con los organismos internacionales implicadas en la cuestión de Kosovo, especialmente la OSCE y los organismos de la ONU (*Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*, ACNUR, UNICEF, etc.). Las Resoluciones aprobadas en 1999 exigen además la plena colaboración de todas las partes implicadas con el TPIY.
- **Resoluciones relativas a la financiación de la UNMIK.**³⁸⁴ Este grupo de Resoluciones comenzaron a aprobarse en la Asamblea General en julio de 1999 y continúan adoptándose dada la vigencia de la Misión de Administración Provisional. La última de las Resoluciones adoptadas hasta la fecha garantiza la financiación de la UNMIK hasta el 30 de junio de 2015. En su día, la **Resolución 274 (LXVI), de 18 de julio de 2012, sobre la financiación de la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo** decidió consignar en la Cuenta Especial

³⁸³ Dentro de este grupo, la primera Resolución específica sobre Kosovo puede considerarse la *Resolución 204 (XLIX), de 13 de marzo de 1995, sobre la situación de los derechos humanos en Kosovo* debatida y aprobada el 23 de diciembre de 1994. La última Resolución específica de este grupo puede considerarse la *Resolución 183 (LIV), de 29 de febrero de 2000, sobre la situación de los derechos humanos en Kosovo*, debatida y aprobada el 17 de diciembre de 1999, en la que se incorporaba la exigencia a las partes del cumplimiento de la *Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*. Las menciones a la antigua CSCE se sustituyeron por la actual OSCE desde 1995.

³⁸⁴ La primera Resolución adoptada dentro de este grupo fue la *Resolución 241 (LIII), de 19 de agosto de 1999, sobre la financiación de la Misión de la Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo*. Fue votada y aprobada el 28 de julio de 1999. En el punto 7 se autorizaba al Secretario General de las Naciones Unidas a contraer compromisos por una suma no superior a 200 millones de \$. En el punto 8, se decidía como medida especial prorratear entre los Estados miembros la suma de 125 millones de \$.

la cantidad de 49.022.100 \$ para el periodo comprendido entre el 1 de julio de 2012 y el 30 de junio de 2013. Este dinero se repartía entre el mantenimiento de la Misión (46.963.000 \$), la cuenta de apoyo para las operaciones de mantenimiento de la paz (1.952.500 \$) y la Base Logística de las Naciones Unidas (106.600 \$). La Asamblea General decidió además prorratear entre los Estados miembros la cantidad de 49.022. 100 \$, en las condiciones descritas en la Resolución. Se observa una evidente reducción presupuestaria desde la primera Resolución motivada por el traspaso de funciones desde la UNMIK a EULEX o incluso a las instituciones provisionales de autogobierno³⁸⁵.

- **Resoluciones relativas a la petición de dictamen al Tribunal Internacional de Justicia sobre la Declaración Unilateral de Independencia.** El 8 de octubre de 2008, la Asamblea General aprobó con 77 votos a favor, 6 en contra y 74 abstenciones, la iniciativa de la República de Serbia de solicitar al Tribunal Internacional de Justicia de La Haya un dictamen sobre la legalidad de la Declaración Unilateral de Independencia de Kosovo³⁸⁶. La votación originó la *Resolución 3 (LXIII), de 8 de octubre de 2008, sobre la solicitud de una opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia respecto de si la declaración unilateral de independencia de Kosovo se ajusta al Derecho Internacional*. La Asamblea General, teniendo presente los propósitos y principios de las Naciones Unidas, así como sus propias funciones y facultades recordaba que el 17 de febrero de 2008 las

³⁸⁵ AMNISTÍA INTERNACIONAL: *Amnistía Internacional. Informe 2006... op. cit.*, pág. 371 (vid. nota 341). En el apartado de información general se subraya el hecho de que, entre enero y diciembre de 2005, «la administración de Kosovo seguía en manos de la Misión de Administración Provisional de la ONU en Kosovo (UNMIK)». No obstante, «se transfirieron algunas competencias adicionales a las Instituciones del Gobierno Autónomo Provisional y se adoptaron medidas tendentes a la descentralización».

³⁸⁶ FISAS, V.: *Anuario Procesos de paz 2011... op. cit.* pág. 151 (vid. nota 24). Debo añadir que la Resolución de la Asamblea General se basaba jurídicamente en el art. 96.1 de la *Carta de las Naciones Unidas de 26 de junio de 1945*, que autoriza expresamente a la Asamblea General o al Consejo de Seguridad solicitar de la Corte Internacional de Justicia la emisión de una opinión consultiva sobre cualquier cuestión jurídica. Además, la Resolución se fundamenta en el art. 65 del Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya. Según este artículo, la Corte puede emitir opiniones consultivas respecto de cualquier cuestión jurídica, a solicitud de cualquier organismo autorizado para ello por la Carta de las Naciones Unidas, o conforme a las disposiciones de la misma. Las cuestiones sobre las cuales se solicita opinión consultiva son expuestas a la Corte mediante solicitud escrita, en la que se formula en términos exactos la cuestión respecto de la cual se presenta la consulta. Con dicha solicitud se acompañan todos los documentos que pueden aportar claridad sobre la cuestión.

instituciones provisionales de autogobierno de Kosovo habían declarado su independencia de la República de Serbia. Ante la disparidad de reacciones producidas tras la declaración sobre la conformidad o no de la misma con el ordenamiento jurídico internacional vigente, la Asamblea General decidía solicitar a la Corte Internacional de Justicia que emitiera una opinión consultiva sobre la cuestión: «¿Se ajusta al Derecho Internacional la Declaración Unilateral de Independencia formulada por las instituciones provisionales de autogobierno de Kosovo?». Una vez emitida la consulta no vinculante, el 9 de septiembre de 2010, la Asamblea General adoptó por unanimidad la **Resolución 298 (LXIV), de 9 de septiembre de 2010, sobre la solicitud de una opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia respecto de si la declaración unilateral de independencia de Kosovo se ajusta al Derecho Internacional**. En esta Resolución se reconocía el contenido de la decisión no vinculante de la Corte Internacional de Justicia y se acogía satisfactoriamente la disposición de la UE a facilitar un diálogo entre Belgrado y Pristina. Este diálogo era considerado por la Asamblea General como un factor para la paz, la seguridad y la estabilidad en la región y, según la Resolución, tendría por finalidad promover la cooperación, avanzar en el camino hacia la Unión Europea y mejorar la vida de la población³⁸⁷.

Antes de abordar las posiciones defendidas en el Consejo de Seguridad sobre la cuestión de Kosovo, puede anotarse el hecho de que la mayoría de la Asamblea General de la ONU respalda en la actualidad la independencia de Kosovo, por lo que no sería descartable que, basándose en el art. 18.3 de la Carta de las Naciones Unidas, el territorio solicitara el estatuto de «Estado no miembro que mantiene misión permanente de observación en la sede de las Naciones Unidas», tal y como ostentan actualmente la Santa Sede y Palestina. De momento, Kosovo está muy lejos de alcanzar los dos tercios suficientes para obtener la condición de Estado miembro de las Naciones Unidas. Además, Rusia y China vetarían la admisión en el Consejo de Seguridad. Sin embargo,

³⁸⁷ FISAS, V.: *Anuario Procesos de paz 2011... op. cit.* pág. 152 (vid. nota 24). Según el autor, la Resolución instaba al diálogo entre Serbia y Kosovo. Añade además, que la unanimidad en la Asamblea General fue posible debido al Acuerdo alcanzado entre la República de Serbia y la Unión Europea sobre el dictamen no vinculante del Tribunal de Justicia de La Haya.

para la cuestión kosovar significaría un éxito definitivo la hipotética atribución de la condición de observador permanente en la ONU porque significaría el reconocimiento internacional general a su condición de Estado. Kosovo es en la actualidad miembro de pleno derecho del FMI y pertenece al Grupo del Banco Mundial por lo que podría intentar repetir el éxito palestino en la Asamblea General de la ONU.

En 1992 el *Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas* recomendó a la Asamblea General de la organización la admisión como miembros de pleno derecho de Croacia, Eslovenia y de Bosnia-Herzegovina. Precisamente, la **Resolución 757 (1992), de 30 de mayo de 1992, sobre Bosnia-Herzegovina** advertía de la falta de aceptación de la reivindicación de la *República Federativa de Yugoslavia* (Serbia y Montenegro) de asumir automáticamente el lugar de la antigua *República Federativa Socialista de Yugoslavia* como miembro de las Naciones Unidas. En consecuencia, Belgrado debía solicitar la adhesión como un nuevo Estado que abarcaba a Serbia y Montenegro³⁸⁸. El Consejo de Seguridad imponía además severas sanciones contra la nueva Yugoslavia, sin excluir expresamente a Kosovo. Posteriormente, la **Resolución 771 (1992), de 13 de agosto de 1992, sobre la ex Yugoslavia**, expresaba su alarma ante las continuas violaciones del Derecho Internacional Humanitario dentro del territorio de la ex Yugoslavia y condenaba enérgicamente las mismas, incluida la práctica de la «depuración étnica».

Una referencia implícita a la cuestión kosovar se recoge, en mi opinión, además, en la **Resolución 795 (1992), de 11 de diciembre de 1992, sobre la ARYM**. Entre las consideraciones de la Resolución, el Consejo de Seguridad se mostraba preocupado por la posibilidad de que la situación en los Balcanes degenerara de tal manera que socavara la confianza y la estabilidad en la ARYM o amenazara su territorio. Debe recordarse la importante población albano-macedonia residente en el país y su estrecha vinculación a la población albano-kosovar. En ese momento, en Kosovo se habían constituido ya instituciones paralelas albanesas al margen del control directo de la provincia por parte

³⁸⁸ La **Resolución 777 (1992), de 19 de septiembre de 1992, sobre la República Federativa de Yugoslavia**, consideraba que la República Federativa de Yugoslavia no podía asumir automáticamente el lugar de la antigua Yugoslavia por lo que recomendaba a la Asamblea General que decidiera que Belgrado solicitara de nuevo la admisión en las Naciones Unidas y por lo tanto que no participara en los trabajos de la Asamblea General. Esta idea queda anotada en PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *Curso de Derecho Internacional Público y... op. cit.*, pág. 325 (vid. nota 77). Como se ha visto ya, la Asamblea General aceptó dicha recomendación el 22 de septiembre de 1992.

de Belgrado. En consecuencia, la tensión en Kosovo provocada por la represión serbia pudo haber influido muy negativamente en la vecina ARYM. Para evitar una extensión de los enfrentamientos bélicos a la ARYM, el Consejo de Seguridad decidió el envío de un grupo de la *Fuerza de Protección de las Naciones Unidas* (UNPROFOR).

En 1993, imprescindiblemente, debe citarse la ***Resolución 808 (1993), de 22 de febrero de 1993, sobre el Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia***. Entre los considerandos, el Consejo de Seguridad recordaba las Resoluciones 771 y 780 de 1992 en las que, respectivamente, se había exigido a las partes enfrentadas en la ex Yugoslavia que respetaran el Derecho Internacional Humanitario y se pedía al Secretario General la creación de una Comisión de Expertos imparcial encargada de examinar y analizar las violaciones del Derecho Internacional Humanitario cometidas en la ex Yugoslavia. Esta Comisión de Expertos debía presentar ante el Secretario General de las Naciones Unidas sus conclusiones sobre dichas violaciones. La Comisión de Expertos consideró que la creación de un Tribunal «*ad hoc*» de crímenes de guerra relativos a los acontecimientos producidos en la antigua Yugoslavia estaría en consonancia con la orientación de los trabajos de la Comisión. La Resolución tomaba nota con preocupación además, entre otros documentos, del *Informe de la misión de investigación de la Comunidad Europea sobre el trato infligido a las mujeres musulmanas en la ex Yugoslavia*³⁸⁹. En la Resolución 808 (1993) el Consejo de Seguridad decidió establecer un tribunal internacional «*ad hoc*»³⁹⁰ para enjuiciar a los

³⁸⁹ <http://www.womenaid.org/press/info/humanrights/warburtonfull.htm>. Fue presentado en Copenhague el 28 de enero de 1993. El Informe se centra esencialmente en la situación soportada por este colectivo en Bosnia-Herzegovina y en Croacia.

³⁹⁰ ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La promoción y protección de los derechos humanos» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 315-316. ESCOBAR HERNÁNDEZ profundizó esta cuestión en ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «Procedimientos de aplicación de las normas internacionales (III): medios de arreglo de carácter jurisdiccional (I): cuestiones generales y tribunales especializados» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 984-988. La autora establece que el TPIY se rige por sus Resoluciones de creación, por su Estatuto, aprobados por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en aplicación del Capítulo VII de la Carta, y por su Reglamento aprobado por el propio TPIY. Este Tribunal tiene su sede en La Haya y su carácter es temporal. Este carácter provisional obliga a la aprobación de una «*estrategia de cierre*» por parte del Consejo de Seguridad, a propuesta del TPIY. Según la autora, a partir del 1 de julio de 2013, por aplicación de la *Resolución 1966 (2010), de 22 de diciembre de 2010, del Consejo de Seguridad*, se aplica un *Mecanismo residual internacional del TPIY* que sustituiría y continuaría la jurisdicción del TPIY hasta que todos los casos pendientes se hubieran sustanciado y se hubiera asegurado la correcta supervisión del cumplimiento de las penas. El Mecanismo se mantendría vigente hasta el 1 de julio de 2016. Actualmente, el TPIY integra tres categorías de órganos: los *jueces*, el *Fiscal* y la *Secretaría*. Está compuesto por 16 jueces, elegidos por la Asamblea General de las Naciones Unidas, previa propuesta del

presuntos responsables de las graves violaciones del Derecho Internacional Humanitario cometidas en el territorio de la antigua Yugoslavia desde 1991.

Posteriormente, la Resolución 808 (1993) se vio reforzada por la adopción de la **Resolución 827 (1993), de 25 de mayo de 1993, sobre el TPIY**. El Consejo de Seguridad, actuando bajo el *Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas «Acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamiento de la paz o actos de agresión»³⁹¹*, confirmaba la creación del TPIY para enjuiciar a los presuntos responsables de graves violaciones del Derecho Internacional Humanitario cometidas en la Ex Yugoslavia entre el 1 de enero de 1991 y una fecha a determinar por el Consejo de Seguridad, una vez se hubiera restablecido la paz. La Resolución aprobó con esta finalidad el **Estatuto del TPIY** y decidió que todos los Estados debían cooperar plenamente con el Tribunal Internacional y sus órganos, conforme a la Resolución 827 (1993) y el propio Estatuto del Tribunal Internacional.

Consejo de Seguridad, de entre una lista de candidatos presentada, a su vez, por los Estados. Los jueces se designan por sus características competenciales y morales y se tiene en cuenta el respeto del principio del reparto geográfico equitativo. El mandato de los jueces es de cuatro años y son reelegibles. La autora anota además la existencia de los *jueces ad litem*, operativos desde el año 2000, elegidos para constituir una lista de jueces a disposición del Tribunal que se integran en el mismo cuando las circunstancias lo exijan para ocuparse de un asunto determinado. Los jueces eligen a su Presidente y se distribuyen en Salas. Existen dos grandes categorías de Salas: la *Sala de Primera Instancia* y la *Sala de Apelación*. Las Salas de Primera Instancia son autónomas y diferenciadas mientras que la Sala de Apelación del TPIY es única. El Fiscal se encarga de las *actas de acusación* que deben ser confirmadas por las Salas de Primera Instancia. El Fiscal se elige por el Consejo de Seguridad para un mandato de cuatro años. Bajo su dirección se encuentra la Fiscalía. En cuanto a la Secretaría, desempeña las actividades propias de la oficina judicial y presta apoyo administrativo. La competencia material es el enjuiciamiento de los crímenes de guerra, lesa humanidad y genocidio. Las Sentencias de la Sala de Primera Instancia pueden ser absolutorias o condenatorias, imponiendo en su caso penas privativas de libertad o de carácter económico. Son recurribles ante la Sala de Apelaciones y tras la decisión de la misma adquieren carácter obligatorio y definitivo. La página web del Tribunal es <http://www.icty.org/>

³⁹¹ ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La promoción y protección de los derechos humanos»... *op. cit.*, págs. 315-316 (vid. nota 390). Este fundamento jurídico esencial se menciona también, por ejemplo, en PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *Curso de Derecho Internacional Público y...* *op. cit.*, págs. 193-194 (vid. nota 77). Al respecto, PASTOR RIDRUEJO afirma expresamente que «Hay que señalar que el Consejo se sintió autorizado para crear por vía de autoridad y como si fuese un órgano legislativo ese Tribunal al entender que la situación en la antigua Yugoslavia constituía una amenaza a la paz y seguridad internacionales, lo que le permitió actuar en el marco del Capítulo VII de la Carta».

RÉPUBLIQUE SOCIALISTE FÉDÉRATIVE DE YOUGOSLAVIE
AU 1^{er} JANVIER 1991



71. Yugoslavia a 1 de enero de 1991.

Entre las Resoluciones de 1993 del Consejo de Seguridad de la ONU, tampoco puede obviarse la **Resolución 817 (1993), de 7 de abril de 1993, sobre la solicitud de admisión de la ARYM**. Dado el conflicto nominal entre Skopje y Atenas, el Consejo de Seguridad optó por recomendar a la Asamblea General la admisión en las Naciones Unidas bajo el nombre provisional de Ex República Yugoslava de Macedonia. Este nombre se mantendrá en el seno de la ONU mientras persista la diferencia. La propuesta de admisión fue aceptada por la Asamblea General por lo que persistían al margen de la ONU la República de Serbia, incluyendo las provincias autónomas de Kosovo y Metohija y Voivodina, y la República de Montenegro, integrantes de la *República Federativa de Yugoslavia*. La ARYM conseguía el reconocimiento internacional pese al conflicto nominal con Grecia y contribuía a la estabilización del mapa balcánico, teniendo en cuenta la cuestión albanesa.

Por su parte, la *Resolución 821 (1993), de 28 de abril de 1993, sobre la República Federativa de Yugoslavia*, reafirmaba que la República Federativa de Yugoslavia, integrada por Serbia y Montenegro, no podía ocupar automáticamente el lugar de la antigua *República Federativa Socialista de Yugoslavia* en las Naciones Unidas por lo que recomendaba a la Asamblea General que, conforme a la Resolución 1 (XLVII) de la propia Asamblea, decidiera la no participación de Belgrado en los trabajos del Consejo Económico y Social.

Debe citarse igualmente, la *Resolución 855 (1993), de 9 de agosto de 1993, sobre la República Federativa de Yugoslavia*. En esta Resolución, el Consejo de Seguridad tenía presente que las misiones de larga duración de la CSCE eran un ejemplo de la diplomacia preventiva emprendida en el ámbito de la CSCE y habían contribuido a promover la estabilidad y contrarrestar el riesgo de violencia en Kosovo. En mi opinión, estamos ante la primera Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que tuvo expresamente en cuenta la tensa situación concreta de Kosovo. Entre los considerandos, el Consejo de Seguridad se mostraba resuelto a evitar toda ampliación del conflicto en la ex Yugoslavia por lo que daba gran importancia a la labor de las misiones de la CSCE y a la capacidad permanente de la comunidad internacional para observar la situación en Kosovo. En este sentido, se subrayaba además, la adhesión del Consejo de Seguridad a la **integridad territorial e independencia política de todos los Estados de la región** (Eslovenia, Croacia, Bosnia-Herzegovina, República Federativa de Yugoslavia y la ARYM). Es decir, ya en la *Resolución 855 (1993), de 9 de agosto de 1993*, se rechazaban las reivindicaciones independentistas de las comunidades albanesas en la ARYM y en la provincia autónoma de Kosovo y Metohija, dentro de la entonces República Federativa de Yugoslavia. Entre las decisiones del Consejo de Seguridad, la Resolución 855 (1993) apoyaba los esfuerzos de la CSCE en la región y exhortaba a Belgrado a reconsiderar su negativa a permitir la continuación de las actividades de la CSCE en Kosovo, Sandjak y Voivodina. Por último, se exhortaba a Belgrado a velar por la seguridad de los observadores y a permitirles el acceso libre y sin restricciones para el cumplimiento de su misión. Llama la atención tanto la negativa de Milosevic a facilitar la labor de la CSCE como el hecho de que el Consejo de Seguridad, tan celoso con la denominación oficial de Macedonia en sus documentos, mencione al territorio de Kosovo obviando la denominación constitucional de la provincia conforme a las Constituciones vigentes en

aquel momento de la República Federativa de Yugoslavia (1992) y de la República de Serbia (1990). Es posible que el Consejo de Seguridad pretendiera tranquilizar a las autoridades federales yugoslavas sobre la defensa de su integridad territorial, a la vez que defendía los derechos esenciales de la comunidad albano-kosovar sin molestarles por el uso de la expresión «*Metohija*» tan ofensiva para esta comunidad.

Nuevamente, vuelven a mencionarse referencias a la soberanía e integridad territorial de todos los Estados de la ex Yugoslavia dentro de sus fronteras internacionalmente reconocidas y a su mutuo reconocimiento en la **Resolución 947 (1994), de 30 de septiembre de 1994, sobre la prórroga del mandato de la UNPROFOR** que afirmaba, también, el derecho de todas las personas desplazadas a regresar, voluntariamente y en condiciones de seguridad, a sus lugares de origen con la asistencia de la comunidad internacional. La Resolución mostraba su preocupación por la falta de cooperación entre Zagreb (Croacia), Skopje (ARYM) y Belgrado (República Federativa de Yugoslavia). La firme persistencia de la defensa de la soberanía e integridad territorial y de las fronteras internacionales de todos los Estados surgidos de la ex Yugoslavia se mantuvo invariable en las Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en **1995** (970, 983, 1003, 1009, 1015, 1021, 1022, 1023, 1027, etc.) pensando en los persistentes y complejos conflictos bélicos de Bosnia-Herzegovina y Croacia y en la cuestión albanesa (ARYM y provincia autónoma serbia de Kosovo y Metohija, dentro de la República Federativa de Yugoslavia). Otros elementos comunes a estas Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas son el rechazo a las violaciones del Derecho Internacional Humanitario, la exigencia de colaboración con el TPIY o el derecho del retorno de los refugiados y desplazados en condiciones seguras a sus lugares de origen.

En **1996**, las Resoluciones del Consejo de Seguridad (1037, 1038, 1066, 1074, etc.) insistían en el necesario reconocimiento recíproco de los Estados surgidos de la ex Yugoslavia dentro de sus fronteras reconocidas internacionalmente, así como en la normalización de sus relaciones y en la colaboración con el TPIY. No obstante, al menos la **Resolución 1082 (1996), de 27 de noviembre de 1996, sobre la situación en la ARYM**, afectó a la cuestión albanesa porque reafirmaba específicamente la defensa de la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la ARYM y porque además reiteró su llamamiento a Skopje y a Belgrado para que aplicaran plenamente su

Acuerdo de 8 de abril de 1996 respecto de la demarcación de su frontera común. Evidentemente, buena parte de esa frontera correspondía a los límites entre la provincia de Kosovo y Metohija y la ARYM.

Durante **1997**, en mi opinión, no pueden pasarse por alto las *Resoluciones del Consejo de Seguridad 1.110 (1997), de 28 de mayo de 1997, y 1.142 (1997), de 4 de diciembre de 1997*, porque insisten en la necesidad de aplicar el Acuerdo de 8 de abril de 1996 entre Belgrado y Skopje reiterando la defensa de la soberanía, independencia e integridad territorial de la ARYM. El Consejo de Seguridad ante la gravedad de la situación registrada en Albania aprobó además las *Resoluciones 1.101 (1997), de 28 de marzo de 1997, y 1.114 (1997), de 19 de junio de 1997*, que llamaban a respetar la soberanía, independencia y la integridad territorial del país. Debe recordarse que la República de Albania es fronteriza con Kosovo y que la descomposición política y económica del Estado albanés pudo favorecer el contrabando de armas con Kosovo. En muchos casos ese armamento habría sido aprovechado por la guerrilla albanó-kosovar de la UCK³⁹². Desde una perspectiva más estabilizadora, la *Resolución 1093 (1997) del Consejo de Seguridad, de 14 de enero de 1997, sobre la situación en Croacia*, aportó el importante dato del reconocimiento recíproco de los Estados surgidos de la desmembración de la ex República Federativa Socialista de Yugoslavia, **dentro de sus fronteras internacionalmente reconocidas**, aunque criticaba la ausencia de relaciones normalizadas entre ellos.

En **1998**, el agravamiento de la situación en Kosovo se refleja en el Consejo de Seguridad en tres tipos de Resoluciones. En mi opinión, un primer grupo de carácter general defendía la reiterada solución global de defensa de la soberanía, independencia e integridad territorial de todos los Estados surgidos de la desmembración de la ex Yugoslavia (1.168, 1.174, 1.186, etc.). Específicamente, la *Resolución 1.186 (1998), de 21 de julio de 1998*, insistía en la aplicación plena del Acuerdo de 8 de abril de 1996 entre la República Federativa de Yugoslavia y la ARYM en lo relativo a la demarcación de frontera común. Un segundo grupo de Resoluciones, sin perjuicio de las anteriores, exigía la plena cooperación de los Estados surgidos de la antigua Yugoslavia con el

³⁹² VEIGA, F.: «El arte de la improvisación: la intervención internacional en Bosnia y Kosovo, 1994-1999» en VVAA: *Informe sobre el conflicto y la Guerra de Kosovo... op. cit.*, pág. 328 (vid. nota 273). Según el autor, la crisis albanesa de 1997 favoreció el contrabando de armas con Kosovo, en general, beneficiándose de ello, en particular la UCK-ELK.

TPIY (1.207 y 1.166). Debe matizarse que la **Resolución 1207 (1998), de 17 de noviembre de 1998, sobre el TPIY** exigió igualmente la cooperación con el TPIY a los dirigentes de la comunidad albanesa de Kosovo y subrayó la falta de cooperación de la República Federativa de Yugoslavia con el Tribunal Internacional. Por su parte, un tercer grupo de Resoluciones del Consejo de Seguridad en 1998 se aprobaron, específicamente, pensando en la grave crisis de Kosovo (1160, 1199 y 1203).

En relación con el TPIY, aunque su adopción se produjo en 1993 no pudo abrirse el primer proceso formal ante el Tribunal hasta 1996³⁹³. Desde el comienzo de su actividad hasta 2013 el TPIY ha procesado a 161 personas, no registrándose en este momento ningún prófugo. De estos 161 procesados, al menos 9 nueve son albanos-kosovares, 29 croatas, 9 bosnios, 2 macedonios, 2 montenegrinos y el resto (21) corresponden a grupos étnicos no precisados. Las acusaciones, según el art. 1 del Estatuto del TPIY, corresponden a cuatro tipos penales cometidos en el territorio de la antigua Yugoslavia desde 1991³⁹⁴: *genocidio* (art. 4), *crímenes de lesa humanidad* (art. 5), *violaciones de las leyes o usos de la guerra* (art. 3 del Estatuto) y *graves violaciones de las Convenciones de Ginebra de 1949* de Derecho Internacional Humanitario (art. 2 del Estatuto).

EL TPIY Y KOSOVO					
Nombre	Etnia	Combatiente	Acusación	Situación procesal	Fallo
R. Ademi	Albano-kosovar	Croata	Arts. 3 y 5 Estatuto TPIY	Transf. a Croacia el 14 de septiembre de 2005	Absuelto

³⁹³ BLACK, M.: *Naciones Unidas ¿Ayuda o estorbo?*, Editorial Intermon Oxfam, 1ª edición, Barcelona, enero de 2010, págs. 123-124. Según la autora, el TPIY se constituyó en el primer proceso realizado por crímenes de guerra

³⁹⁴ BOELAERT-SUOMINEN, S.: «The International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia and the Kosovo conflict» en *International Review of the Red Cross*, nº 837, 2000, págs. 217 y ss. Según el autor, el TPIY comenzó a actuar en la crisis de Kosovo a partir de 1998. Sin embargo, anteriormente, algunos albanos-kosovares y algún serbo-kosovar fueron imputados por el TPIY por hechos cometidos en las guerras de Croacia y Bosnia-Herzegovina.

				(Art. 11 bis Regl.)	
H. Bala ³⁹⁵	Albano-kosovar	UCK-ELK	Arts. 3 y 5 Estatuto TPIY	Cumpliendo condena en Francia	13 años prisión ³⁹⁶
I. Balaj ³⁹⁷	Albano-kosovar	UCK-ELK	Arts. 3 y 5 Estatuto TPIY	Juzgado	Absuelto
B. Beqaj	Albano-kosovar	Civil	Desacato al Tribunal	Juzgado	4 meses prisión ³⁹⁸
L. Brahimaj	Albano-kosovar	UCK-ELK	Arts. 3 y 5 Estatuto TPIY	Juzgado	Absuelto
V. Dordevic	Serbio	Yugoslavo	Arts. 3 y 5 Estatuto TPIY	Cumpliendo condena	18 años prisión ³⁹⁹
R. Haradinaj	Albano-kosovar	UCK-ELK	Arts. 3 y 5 Estatuto TPIY	Juzgado	Absuelto
V. Lazarevic ⁴⁰⁰	Serbio	Yugoslavo	Arts. 3 y 5 Estatuto TPIY	Cumpliendo condena	14 años prisión ⁴⁰¹

³⁹⁵ AMNISTÍA INTERNACIONAL: *Amnistía Internacional. Informe 2005. El estado de los derechos humanos en el mundo*, Editorial Amnistía Internacional, 1ª edición, Madrid, 2005, pág. 358. Según AI, los fiscales del TPIY informaron de intimidaciones sistemáticas y organizadas padecidas por los testigos de la causa contra Haradinaj Bala (ex miembro de la UCK) cuyo juicio se inició en noviembre de 2004.

³⁹⁶ Condenado a 13 años de prisión mediante la *Sentencia del TPIY (Sala de Primera Instancia), de 30 de noviembre de 2005*. Fue declarado culpable, sobre la base del art. 7.1 del Estatuto «responsabilidad penal individual», de cargos definidos en el art. 3 del Estatuto como «violaciones de las leyes o usos de guerra» y fue absuelto del resto de acusaciones. La condena de prisión impuesta (13 años) posteriormente fue confirmada por la *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 27 de septiembre de 2007 (Asunto IT-03-66-A)*. AMNISTÍA INTERNACIONAL recogió la condena de Primera Instancia de Haradin Bala en AMNISTÍA INTERNACIONAL: *Amnistía Internacional. Informe 2006... op. cit.*, pág. 372 (vid. nota 341)

³⁹⁷ AMNISTÍA INTERNACIONAL: *Amnistía Internacional. Informe 2006... op. cit.*, pág. 372 (vid. nota 341). Idriz Balaj fue acusado junto con Lahi Brahimaj y Ramush Haradinaj de 37 cargos de crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra contra las Comunidades serbo-kosovar, romaní, ashkalí y egipcia. Especialmente, la absolución en Apelación el **29 de noviembre de 2012** de R. Haradinaj ha sido políticamente relevante porque fue un destacado dirigente de la UCK-ELK y ocupó entre diciembre de 2004 y marzo de 2005 el cargo de Primer Ministro de Kosovo. Su imputación por el TPIY forzó su dimisión en marzo de 2005 y su posterior entrega al Tribunal. Ha sido absuelto en Primera Instancia y en Apelación.

³⁹⁸ *Sentencia del TPIY (Sala de Primera Instancia), de 27 de mayo de 2005 (Asunto IT-03-66-T-R77)*. La condena de cuatro meses de prisión por desacato al Tribunal estaba relacionada con los actos de intimidación de testigos cometidos en el caso Limaj, tal y como se recoge en AMNISTÍA INTERNACIONAL: *Amnistía Internacional. Informe 2006... op. cit.*, pág. 372 (vid. nota 341).

³⁹⁹ *Sentencia del TPIY (Sala de Primera Instancia), de 23 de febrero de 2011 (Asunto IT-05-87/1-T)*. Según la Sentencia, el tiempo transcurrido desde su detención el 17 de junio de 2007 se le descontará del cumplimiento de la pena. Posteriormente, Dordevic ha recurrido la Sentencia de Primera Instancia ante la Sala de Apelación. Se ha emitido la *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 27 de enero de 2014, (Asunto IT-05-87/1-T)*, que ha rebajado la condena a 18 años de cárcel.

⁴⁰⁰ AMNISTÍA INTERNACIONAL: *Amnistía Internacional. Informe 2005... op. cit.*, pág. 356 (vid. nota 395). Según el Informe, las autoridades serbo-montenegrinas se negaron a transferir al TPIY a varias personas contra las que se habían dictado acta de acusación formal por crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra cometidos en Kosovo en 1999. Entre ellas, se encontraban el ex comandante del cuerpo del Ejército yugoslavo de Pristina, Vladimir Lazarevic; el Viceministro de Interior serbio,

F. Limaj	Albano-kosovar	UCK-ELK	Arts. 3 y 5 Estatuto TPIY	Juzgado	Absuelto
S. Lukic	Serbio	Yugoslavo	Arts. 3 y 5 Estatuto TPIY	Cumpliendo condena	20 años prisión ⁴⁰²
S. Milosevic ⁴⁰³	Serbio	Civil	Arts. 2, 3 y 5 TPIY	Fallecido (2006)	No fue juzgado
M. Milutinovic	Serbio	Civil. Ex Presidente serbio	Arts. 3 y 5 Estatuto TPIY	Juzgado	Absuelto
A. Murtezi	Albano-kosovar	UCK-ELK	Arts. 3 y 5 Estatuto TPIY	Acusación retirada	No fue juzgado
I. Musliu	Albano-kosovar	Albano-kosovar	Arts. 3 y 5 Estatuto TPIY	Juzgado	Absuelto
D. Ojdanic	Serbio	Yugoslavo	Arts. 3 y 5 Estatuto TPIY	Cumpliendo condena	15 años prisión ⁴⁰⁴
N. Pavkovic	Serbio	Yugoslavo	Arts. 3 y 5 Estatuto TPIY	Cumpliendo condena	22 años prisión ⁴⁰⁵
N. Sainovic	Serbio	Civil	Arts. 3 y 5 Estatuto TPIY	Cumpliendo condena	18 años prisión ⁴⁰⁶

destituido en marzo de 2004, y ex Jefe de Policía de Kosovo, Sreten Lukic; y el ex comandante del Ejército yugoslavo Nebojsa Pavkovic.

⁴⁰¹ *Sentencia del TPIY (Sala de Primera Instancia), de 26 de febrero de 2009 (Asunto IT-05-87-T)*. Lazarevic ha interpuesto recurso ante la Sala de Apelación. Lazarevic fue capturado el 3 de febrero de 2005. Posteriormente, se ha emitido la *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 23 de enero de 2014 (Asunto n° IT-05-87-T)*, que ha rebajado la condena a 14 años de cárcel.

⁴⁰² *Sentencia del TPIY (Sala de Primera Instancia), de 26 de febrero de 2009 (Asunto IT-05-87-T)*. Lukic ha interpuesto recurso ante la Sala de Apelación. La condena de 22 años de prisión se le cuenta desde su captura el 4 de abril de 2005. Posteriormente, se ha dictado la *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 23 de enero de 2014 (Asunto IT-05-87-T)* en la que se rebaja la pena a 20 años de cárcel.

⁴⁰³ AMNISTÍA INTERNACIONAL: *Amnistía Internacional. Informe 2005... op. cit.*, pág. 355 (vid. nota 395). En este Informe se relata el desarrollo del juicio ante el TPIY contra el ex Presidente yugoslavo y serbio acusado de responsabilidad en crímenes de guerra cometidos en Croacia, Bosnia –Herzegovina y en Kosovo. En 2004 se dio por concluido el turno de la acusación. Puede consultarse también AMNISTÍA INTERNACIONAL: *Amnistía Internacional. Informe 2006... op. cit.*, pág. 371 (vid. nota 341). En el Informe se relatan los principales acontecimientos ocurridos durante el proceso contra Milosevic en 2005.

⁴⁰⁴ *Sentencia del TPIY (Sala de Primera Instancia), de 26 de febrero de 2009 (Asunto IT-05-87-T)*. La condena de 15 años de prisión se le cuenta desde su captura el 25 de abril de 2002. Sentencia definitiva desde el **31 de enero de 2013** porque ha retirado la apelación. Está en libertad anticipada.

⁴⁰⁵ *Sentencia del TPIY (Sala de Primera Instancia), de 26 de febrero de 2009 (Asunto IT-05-87-T)*. Pavkovic ha interpuesto recurso ante la Sala de Apelación. La condena de 22 años de prisión se le cuenta desde su captura el 25 de abril de 2005. Posteriormente, se ha emitido la *Sentencia del TPIY (Sala de Apelación), de 23 de enero de 2014 (Asunto n° IT-05-87-T)*, que ha confirmado la condena.

⁴⁰⁶ *Sentencia del TPIY (Sala de Primera Instancia), de 26 de febrero de 2009 (Asunto IT-05-87-T)*. Sainovic ha interpuesto recurso ante la Sala de Apelación. La condena de 22 años de prisión se le cuenta desde su captura el 2 de mayo de 2002. Posteriormente, se ha emitido la *Sentencia del TPIY (Sala de*

M. Zen	Serbo-kosovar	Yugoslavo	Arts. 2 y 3 Estatuto TPIY	Acusación retirada	No fue juzgado
--------	---------------	-----------	------------------------------	--------------------	----------------

Retomando las Resoluciones del Consejo de Seguridad de 1998, es el momento de examinar el tercer grupo de Resoluciones citado anteriormente: Resoluciones específicas dirigidas a la crisis de Kosovo (1160, 1199 y 1203). La crisis de Kosovo entró con todas sus consecuencias en la agenda del Consejo de Seguridad, coincidiendo con otras grandes crisis internacionales (Somalia, Ruanda-Burundi, Congo, Sierra Leona, Etiopía- Eritrea, Haití, Timor Oriental o Camboya)⁴⁰⁷. En este contexto, el Consejo de Seguridad aprobó el 31 de marzo de 1998 la **Resolución 1160 (1998) sobre la situación en Kosovo**, actuando con arreglo al Capítulo VII de las Naciones Unidas.

Como puntos más destacados, en el **punto 1** se instaba a la República Federativa de Yugoslavia a adoptar las disposiciones necesarias para dar una solución política a la cuestión kosovar mediante el diálogo y a aplicar las medidas señaladas por el Grupo de Contacto los días 9 y 25 de marzo de 1998. El *Grupo de Contacto* estaba formado por los Ministros de AAEE de EEUU, la Federación de Rusia, Francia, Reino Unido, Alemania e Italia. Con carácter previo, el 9 de marzo de 1998 en Londres el Grupo de Contacto propuso la aprobación de un embargo internacional de armas dirigido contra la República Federativa de Yugoslavia, incluyendo Kosovo. En dicha reunión plantearon a Milosevic la retirada, en un plazo de 10 días de las unidades especiales de la Policía y la detención de las acciones de las fuerzas de seguridad contra la población civil. Además, Belgrado debía facilitar el acceso a la provincia del *Comité Internacional de la Cruz Roja* (CICR) y otros organismos humanitarios, además de representantes de las embajadas del Grupo de Contacto y de otros Estados. Milosevic tendría que comprometerse públicamente a establecer un diálogo con los dirigentes de la comunidad albano-kosovar y cooperar de manera constructiva con el Grupo de Contacto. En la declaración se condenaban, igualmente, los actos de terrorismo de la UCK y se insistía

Apelación), de 23 de enero de 2014 (Asunto nº IT-05-87-T), que ha rebajado la condena a 18 años de cárcel.

⁴⁰⁷ KENNEDY, P.: *El Parlamento de la Humanidad. La historia de las Naciones Unidas*, Editorial Random House Mondadori, 1ª edición, Barcelona, octubre de 2007, págs. 102, 150 y 298. El autor subraya la existencia de «demasiadas llamadas solicitando ayuda de la ONU en un periodo demasiado corto (...)». Según su opinión, era prácticamente imposible comprender plenamente cada crisis y decidir en consecuencia qué hacer con ella.

en la necesidad de incrementar el autogobierno Kosovar, en el marco de la República Federativa de Yugoslavia.

En el **punto 2** se instaba a los dirigentes albanos-kosovares a condenar las actividades terroristas y a promover sus objetivos políticos por medios exclusivamente pacíficos. Con la finalidad de acabar con la violencia y el terrorismo en la provincia, el **punto 3** exigía a Belgrado que ofreciera a los albanos-kosovares un proceso político auténtico. En la misma línea, el **punto 4** instaba a las autoridades de Belgrado y los dirigentes de la comunidad albanos-kosovar a establecer precisamente un diálogo fructífero sobre la condición política de Kosovo. El Consejo de Seguridad añadía la disposición del Grupo de Contacto a facilitar ese diálogo. En cualquier caso⁴⁰⁸, el **punto 5** determinaba que la solución al conflicto kosovar pasaba en aquel momento por respetar la **integridad territorial de la República Federativa de Yugoslavia** y ajustarse a las normas de la OSCE y de la Carta de las Naciones Unidas. La solución política debía tener en cuenta los derechos de toda la población kosovar y tendría que incluir una mejora de la condición jurídica de Kosovo que implicara un grado sustancialmente mayor de autonomía y de administración propia satisfactoria. Como demostración de que el acuerdo político entre Belgrado y los albanos-kosovares era posible, el **punto 6** aplaudía los acuerdos educativos de San Egidio adoptados entre 1996 y 1998 e instaba a su plena aplicación. Tras apoyar la actividad de la OSCE y de la UE en el marco de la resolución pacífica del conflicto, la Resolución aprobó en el **punto 8** un embargo internacional de armas contra la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro), incluyendo Kosovo. La Resolución ordenaba vigilar la aplicación internacional del embargo y el cumplimiento por parte de Belgrado de las medidas consensuadas por el Grupo de Contacto, así como instaba a la **Fiscalía del TPIY** a actuar frente a los acontecimientos armados producidos en Kosovo. En este punto, se recordaba las obligaciones de las autoridades federales yugoslavas frente al TPIY. Por último, el **punto 19** advertía de la aprobación de medidas adicionales si no se avanzaba hacia la solución pacífica del conflicto kosovar, que continuaba en la agenda del Consejo de Seguridad.

⁴⁰⁸ CARDONA LLORENS, J.: «El mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, pág. 231. El autor sitúa la Resolución 1.160 (1998) sobre la situación en Kosovo dentro de las Resoluciones que determinan términos del arreglo de un conflicto y mecanismos para llegar conforme a esas indicaciones a un arreglo definitivo.

Posteriormente, el Consejo de Seguridad adoptó la **Resolución 1.199 (1998), de 23 de septiembre de 1998, sobre la situación humanitaria en todo Kosovo**. Ante la gravedad de la situación el Consejo de Seguridad pidió a todas las partes implicadas el inmediato cese de las hostilidades y el mantenimiento de un alto el fuego para facilitar las perspectivas de un diálogo político entre Belgrado y los dirigentes de la comunidad albano-kosovar y reducir los riesgos de una catástrofe humanitaria. En esta línea, se pedía a las autoridades federales yugoslavas y a los dirigentes albano-kosovares que tomaran medidas para mejorar la situación humanitaria y evitar la catástrofe humanitaria inminente y que establecieran un diálogo político con la mediación internacional con un calendario preciso que condujera a una solución política negociada al conflicto. La República Federativa de Yugoslavia debía cesar inmediatamente toda acción por parte de las fuerzas de seguridad que afectara a la población civil y ordenar la retirada de las unidades de seguridad empleadas para la represión contra la población civil. Belgrado debía, igualmente, permitir la actuación de las misiones internacionales de la OSCE y de la Comunidad Europea, así como colaborar con el ACNUR y el CICR para facilitar el retorno a sus hogares en condiciones de seguridad de los refugiados y las personas desplazadas por el conflicto. Por su parte, los dirigentes albaneses de Kosovo debían condenar la violencia e insistir en la práctica de métodos pacíficos y democráticos para alcanzar sus objetivos políticos. Entre los puntos específicos de la Resolución, el Consejo de Seguridad acogió con beneplácito el establecimiento de la Misión Diplomática de Observación en Kosovo. La Resolución 1.199 (1998) reafirmaba la Resolución 1.160 (1998) por lo que insistía en garantizar la soberanía e integridad territorial de la República Federativa de Yugoslavia, la defensa de la autonomía política eficaz para Kosovo, la actuación del TPIY en el conflicto de Kosovo, el respaldo al Grupo Internacional de Contacto o el embargo internacional de armas.

Dentro del tercer grupo de Resoluciones del Consejo de Seguridad adoptadas en 1998 resta por examinar la **Resolución 1.203 (1998), de 24 de octubre de 1998, sobre la situación en Kosovo**. Tras recordar las Resoluciones 1.160 y 1.199 (1998), el Consejo de Seguridad reafirmó la determinación de la defensa de la soberanía e integridad territorial de la República Federativa de Yugoslavia, afirmó que la situación en Kosovo constituía una amenaza constante para la paz y la seguridad en la región balcánica y expresó su actuación en el marco del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas.

En cuanto al contenido estricto, el **punto 1** respaldó los Acuerdos firmados por la República Federativa de Yugoslavia los días 15 y 16 de octubre de 1998 con la OTAN y la OSCE, respectivamente, dirigidos a verificar el cumplimiento por parte de Belgrado y de las demás partes interesadas en Kosovo de los requisitos establecidos en la Resolución 1.199 (1998). Estos Acuerdos debían ser inmediatamente aplicados por parte de Yugoslavia. El propio Consejo de Seguridad, expresamente, hizo suyos ambos Acuerdos. La Resolución exigió a las autoridades federales yugoslavas y a los albanos-kosovares el cumplimiento de las Resoluciones 1.160 y 1.199 del Consejo de Seguridad y la cooperación con las organizaciones internacionales implicadas sobre el terreno. En consecuencia, era fundamental el establecimiento de un diálogo político entre Belgrado y la comunidad albanos-kosovar para alcanzar una solución política negociada al conflicto, reforzando la autonomía kosovar en el marco del Estado Federal Yugoslavo. La Resolución reiteró la necesidad de afrontar internacionalmente la asistencia humanitaria a la región, así como el derecho de las personas refugiadas y desplazadas a volver a sus hogares en condiciones seguras y la necesidad de la cooperación por parte de todos los implicados en el conflicto con el TPIY.

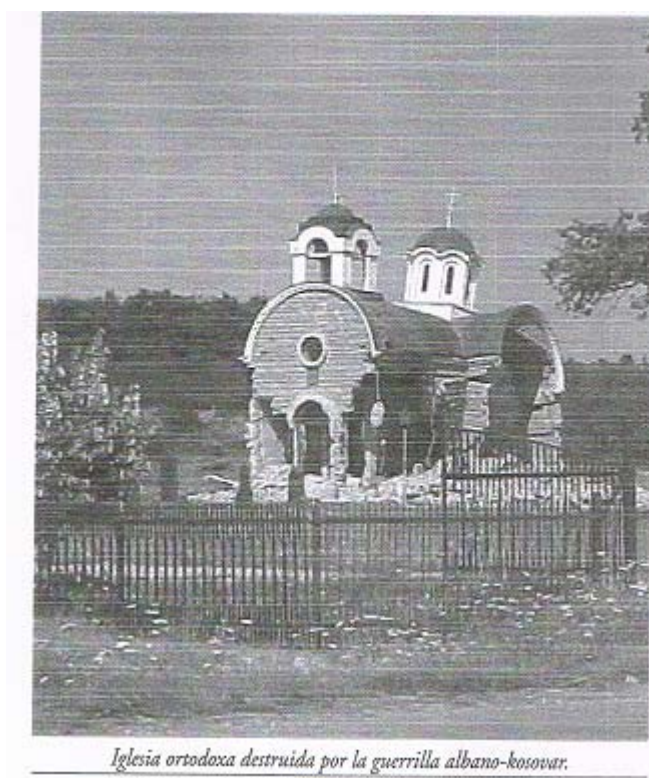
Llegados a este punto, es necesario retomar el contexto de la situación. En **enero de 1999**, tuvo lugar el asesinato de 45 albanos-kosovares en la matanza de Racak por parte de fuerzas federales yugoslavas. Sin detenerse las hostilidades sobre el terreno, el Grupo de Contacto favoreció el diálogo político entre Belgrado y la comunidad albanos-kosovar. El máximo exponente de este diálogo político fueron las negociaciones de Rambouillet y París entre **febrero y marzo de 1999**⁴⁰⁹. El *Plan de Rambouillet* fue firmado por la comunidad albanos-kosovar aceptando someterse a la soberanía de la República Federativa de Yugoslavia y respetando su integridad territorial a cambio de disfrutar durante un periodo transitorio de tres años de una autonomía sustancial bajo supervisión militar internacional. Las condiciones del Plan fueron consideradas inaceptables por Belgrado. Hasta este momento, pueden estimarse los siguientes hechos:

- El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas había adoptado en 1998 tres Resoluciones específicas sobre la provincia serbia de Kosovo (1.160, 1.199 y

⁴⁰⁹ CORTEN, O.: «¿ Se habían agotado realmente todos los medios diplomáticos?. El fracaso del «Plan de Rambouillet»... *op. cit.*, pág. 295 (vid. nota 282).

1.203). Estas Resoluciones fueron incumplidas, al menos, por Belgrado, así como el *Acuerdo entre la OTAN y la República Federativa de Yugoslavia* alcanzado en octubre de 1998.

- Las conversaciones de paz entre Belgrado y los dirigentes de la comunidad albano-kosovar habían fracasado.
- Sobre el terreno, los contendientes albano-kosovares (UCK-ELK y *Fuerzas Armadas de la República de Kosovo*) desarrollaban ataques y atentados contra las fuerzas policiales y militares yugoslavas y serbias controlando una buena parte del territorio, al menos el 40%. Los combatientes albano-kosovares cometían también violaciones del Derecho Internacional Humanitario.



72. Templo ortodoxo destruido por la UCK⁴¹⁰

- Sobre el terreno, las fuerzas policiales y militares yugoslavas y serbias así como los paramilitares serbios ejercían una dura represión sobre la población civil cometiendo violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario⁴¹¹.

⁴¹⁰ SAMPER BERNAD, J. R.: *Hamallaj Crónicas desde un campo de... op. cit.*, pág. 103 (vid. nota 285).



Casa destruida de uno de nuestros refugiados.

73. Vivienda de albano-kosovar destruida por Serbia⁴¹²

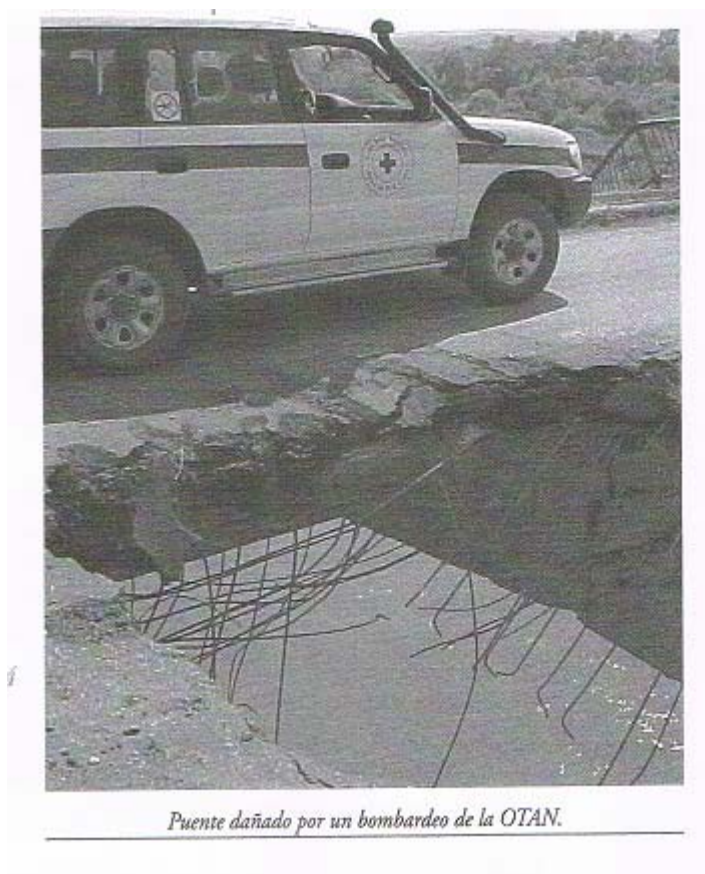
- El TPIY era competente para conocer de los crímenes de guerra y las violaciones del Derecho Internacional Humanitario en el territorio de Kosovo cometidos por ambos bandos.
- La OTAN, bajo mandato de las Naciones Unidas, había lanzado previamente campañas aéreas contra las fuerzas serbo-bosnias en 1995 durante la guerra de Bosnia-Herzegovina que, junto a la acción de los Ejércitos bosnio y croata, acabaron forzando los Acuerdos de Paz de Dayton.

Determinados estos hechos, el **24 de marzo de 1999** la *Organización del Tratado del Atlántico Norte* lanzó una campaña de bombardeos aéreos contra Serbia, Montenegro y la propia provincia de Kosovo y Metohija. La campaña aérea y el bloqueo naval, en los que participaron diez Estados miembros de la Alianza Atlántica,

⁴¹¹ KOHEN, M. G.: «El empleo de la fuerza y la crisis de Kosovo: hacia un nuevo desorden jurídico internacional» en VVAA: *Informe sobre el conflicto y la Guerra de Kosovo*, Ediciones del Oriente y del Mediterráneo, Madrid, 1999, pág. 307. El autor refleja tanto las violaciones cometidas por Belgrado como por la UCK-ELK. La existencia de graves violaciones del Derecho Internacional Humanitario se reconoce también por parte de MANGAS MARTÍN en MANGAS MARTÍN, A.: «Instrumentalización de Naciones Unidas y ausencia de control de sus actos»... *op. cit.*, págs. 330 y 335 (vid. nota 88).

⁴¹² SAMPER BERNAD, J. R.: *Hamallaj Crónicas desde un campo de...* *op. cit.*, pág. 86 (vid. nota 285).

no fueron autorizados ni rechazados por el *Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas* y se mantuvo hasta el 4 de junio de 1999. Esta campaña militar se ejecutó durante la etapa en la que desarrollaba las funciones de *Secretario General de la Alianza Atlántica* Javier Solana, que posteriormente fue designado el primer Alto Representante de la UE para la PESC. La operación de la OTAN ha sido criticada internacionalmente por su **deficiente o inexistente base jurídica** respecto al Derecho Internacional.



74. Puente dañado por la OTAN en Kosovo⁴¹³

La argumentación jurídica empleada para defender la campaña de la OTAN incluye⁴¹⁴:

⁴¹³ SAMPER BERNAD, J. R.: *Hamallaj Crónicas desde un campo de...* *op. cit.*, pág. 84 (vid. nota 285).

⁴¹⁴ La **recopilación de los argumentos a favor de la campaña y su crítica** pueden encontrarse en KOHEN, M. G.: «El empleo de la fuerza y la crisis de Kosovo: hacia un nuevo desorden jurídico internacional» en VVAA: *Informe sobre el conflicto y...* *op. cit.*, págs. 307-311 (vid. nota 411). Puede consultarse PÉREZ GONZÁLEZ, M. y RUBIO PLO, A.: «Organizaciones de cooperación preferentemente militar. 1. La Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN o NATO)» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 542-543; MANGAS MARTÍN en MANGAS MARTIN, A.: «Instrumentalización de Naciones Unidas y ausencia de control de sus actos»...

- el incumplimiento por parte de la República Federativa de Yugoslavia de las Resoluciones 1160 (1998), 1199 (1998) y 1203 (1998) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, que definen la situación como amenaza contra la paz, en el marco del Capítulo VII de la Carta de San Francisco;
- la autorización de la operación bélica por parte de la OTAN, una organización internacional de carácter militar;
- el uso de la fuerza por parte de la OTAN no se dirigió contra la independencia política ni la integridad territorial de Yugoslavia, ni perseguía objetivos incompatibles con los principios y objetivos de las Naciones Unidas;
- la finalidad última de la operación era ayudar a la población civil frente a las graves violaciones de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario (*derecho de injerencia y obligación de proteger*)⁴¹⁵;
- el Consejo de Seguridad rechazó el proyecto de Resolución presentado el 26 de marzo de 1999 por Rusia, Bielorrusia y la India, que condenaba la campaña de la OTAN;
- la Resolución 1244 (1999) aprobó las consecuencias del empleo de la fuerza por la OTAN, *a posteriori*.

op. cit., págs. 330-340 (vid. nota 88); CASANOVAS Y LA ROSA, O.: «El principio de la prohibición del uso de la fuerza» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, pág. 1.086; etc.

⁴¹⁵ BASSETS, L. y SOLANA, J.: *Javier Solana. En conversación con Lluís Bassets. Reivindicación de la política...* *op. cit.*, págs. 106-109 (vid. nota 280). Solana argumenta que Kosovo era un territorio europeo y que tras la catástrofe de Bosnia –Herzegovina era imprescindible evitar acciones de «limpieza étnica» en nuestro continente. Respecto a la ausencia de Resolución del Consejo de Seguridad, Solana afirma que todos los países que formaron parte de la campaña querían dicha Resolución pero la actitud de Rusia dejaba claro que era inviable. Nuevamente, sostiene que al tratarse Kosovo de un territorio europeo la Resolución del Consejo de Seguridad no era imprescindible. Pueden encontrarse referencias positivas hacia la intervención de la Alianza Atlántica en SERRA, N.: «Europa y el nuevo sistema internacional» en CASTELLS, M. y SERRA, N. (Eds.) y VVAA: *Guerra y paz en el siglo XXI. Una perspectiva europea*, Editorial CIDOB, 1ª edición, Barcelona, enero de 2003, págs. 181, 190 y 195. SERRA sostiene que la intervención de la OTAN fue tardía pero efectiva porque evitó que continuara la «limpieza étnica».

Desde un punto de vista contrario, los detractores de la campaña militar de la OTAN argumentan que la guerra contra la República Federativa de Yugoslavia fue ilegal e incluso la califican de agresión contra Yugoslavia. Para ello, emplean los siguientes argumentos⁴¹⁶:

- El Consejo de Seguridad es el único órgano que tiene la facultad de decidir sobre el incumplimiento de sus Resoluciones;
- la autorización por parte de la OTAN vulneró la Carta de las Naciones Unidas (arts. 2.1, 2.4, 24, 25, el Capítulo VII y el art. 53) y el Tratado de Washington (art. 5);
- un acto ilegal cometido por una organización internacional no otorga legalidad a la actuación, sino que constituye una agresión colectiva;
- la obligación de proteger o el deber de injerencia reside exclusivamente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, porque es el responsable del mantenimiento de la paz o de su restablecimiento en caso de quiebra de la misma;
- la OTAN también cometió violaciones del Derecho Internacional Humanitario y se bombardeó la embajada china en Belgrado;
- la convalidación posterior de los efectos de la campaña militar por parte de la Resolución 1244 (1999) no sirve de justificación previa a la misma.

⁴¹⁶ El **conjunto de argumentos contrarios** a la campaña militar se recoge ampliamente en MANGAS MARTIN, A.: «Instrumentalización de Naciones Unidas y ausencia de control de sus actos»... *op. cit.*, págs. 330-340 (vid. nota 88). Pueden consultarse, además KOHEN, M. G.: «El empleo de la fuerza y la crisis de Kosovo: hacia un nuevo desorden jurídico internacional» en VVAA: *Informe sobre el conflicto y...* *op. cit.*, págs. 307-311 (vid. nota 411); CASANOVAS Y LA ROSA, O.: «El principio de la prohibición del uso de la fuerza»... *op. cit.*, pág. 1.086 (vid. nota 414); etc. Esencialmente, los detractores consideran que era necesaria la aprobación por parte del Consejo de Seguridad **con carácter previo** a la misma. Dado que Yugoslavia no había atacado a los miembros de la Alianza Atlántica, no era aplicable el art. 51 de la Carta de las Naciones Unidas ni la cláusula de defensa mutua de la OTAN. Tampoco servía la aprobación posterior de un Nuevo Concepto Estratégico de la Alianza.

Tras revisar los argumentos de unos y de otros, en mi opinión, es evidente que la campaña de la Alianza Atlántica fue una decisión política destinada a parar la represión policial y militar serbia en Kosovo y a obligar a Milosevic a aceptar el Plan de Rambouillet. Su justificación jurídica fue muy deficiente y muy cuestionable pero la operación militar no fue rechazada por el Consejo de Seguridad ni tampoco por el Tribunal Internacional de Justicia y sus efectos fueron convalidados por la *Resolución 1244 (1999), de 10 de junio de 1999*, adoptada en el marco del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas. Con carácter previo a la intervención militar, el Consejo de Seguridad ya había hecho suyas iniciativas tanto de la OSCE como de la OTAN con posterioridad a la realización de las mismas (Acuerdos de octubre de 1998 con la República Federativa de Yugoslavia). Es decir, las Resoluciones del Consejo de Seguridad sólo pueden adoptarse si ninguno de los cinco miembros permanentes titulares del anacrónico derecho de veto las rechaza. Resulta inaceptable paralizar la actividad de organizaciones internacionales regionales mucho más preparadas que las Naciones Unidas a expensas de que los cinco grandes (Estados Unidos, República Popular China, Federación de Rusia, Francia y Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte) se pongan o no de acuerdo en su seno. Entre los ejemplos más recientes de la inoperancia y parcialidad del Consejo de Seguridad están la crisis de Siria y los permanentes ataques que realiza Israel contra sus vecinos (Palestina, Líbano, etc.). El hecho de que la intervención militar de la OTAN fuera decisiva para parar la guerra en Kosovo no debe impedir reflexionar sobre las graves violaciones del Derecho Internacional Humanitario cometidas por la Alianza Atlántica en Serbia, Montenegro y en Kosovo y la rechazable impunidad con la que se han saldado⁴¹⁷.

En plena campaña de bombardeos sobre Yugoslavia, el Consejo de Seguridad consiguió aprobar la *Resolución 1239 (1999), de 14 de mayo de 1999*, en la que se recordaron las Resoluciones 1.160, 1.199 y 1.203 de 1998 y se expresó la grave preocupación del Consejo de Seguridad por la catástrofe humanitaria que tenía lugar en Kosovo (República Federativa de Yugoslavia) y en las zonas adyacentes. En la Resolución, se defendía la integridad territorial y la soberanía de todos los Estados de la región, incluida la nueva Yugoslavia; se hacía un llamamiento para atender a las necesidades urgentes de los refugiados y desplazados por el conflicto; se reconocía el

⁴¹⁷ MANGAS MARTIN, A.: «Instrumentalización de Naciones Unidas y ausencia de control de sus actos»... *op. cit.*, pág. 340 (vid. nota 88).

derecho de retorno en condiciones seguras y dignas de los mismos a sus lugares de origen y se respaldaba la actuación de los Ministros de Exteriores del G 8 (Estados Unidos, Rusia, Francia, Reino Unido, Alemania, Italia, Canadá y Japón) respecto a la búsqueda de soluciones políticas al conflicto.

Llegados a este punto, es ineludible analizar la **Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad, de 10 de junio de 1999**. El Consejo de Seguridad tuvo presentes los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y su propia responsabilidad primordial respecto del mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales. En sus consideraciones, la Resolución 1.244 (1999) recordó las Resoluciones 1.160, 1.199 y 1.203 de 1998 y su falta de cumplimiento. En tan solo unas líneas, el Consejo reconoció su defensa de la soberanía e integridad territorial de la República Federativa de Yugoslavia, su reivindicación de una autonomía sustancial para Kosovo y el incumplimiento de las Resoluciones 1.160, 1.199 y 1.203 sobre el terreno. La defensa de la autonomía efectiva kosovar y de la soberanía e integridad territorial de la República Federativa de Yugoslavia y de los demás Estados de la región (Eslovenia, Croacia, Bosnia-Herzegovina y ARYM) se mencionaban, igualmente, de forma expresa en las consideraciones de la Resolución. Otras cuestiones fundamentales citadas fueron la solución de la crisis humanitaria y el derecho de todos los refugiados y desplazados a retornar a sus hogares en condiciones de seguridad; la competencia del TPIY; la condena de los actos de violencia y los actos terroristas de todas las partes contra la población kosovar; la aceptación por parte de Yugoslavia del Plan de Paz⁴¹⁸ y la actuación del Consejo de Seguridad conforme al Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas. Cabría preguntarse si entre la condena de los actos de violencia cometidos por las partes contra la población de Kosovo se extendió a aquellos bombardeos de la OTAN cuyos proyectiles impactaron, errónea o premeditadamente, contra población civil kosovar⁴¹⁹ o sus infraestructuras.

⁴¹⁸ El 3 de junio de 1999 la República Federativa de Yugoslavia aceptó un Plan de Paz que exigía la retirada de todas las fuerzas de Kosovo y la entrada de la OTAN con mandato de las Naciones Unidas (ONU) para el mantenimiento de la paz. Los términos del Acuerdo se citan en APHORPE, R., BORTON, J. y WOOD, A. (Coords.) y VVAA: *Evaluar la acción humanitaria. Reflexiones desde el terreno... op. cit.*, pág. 269 (vid. nota 85), así como en LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en... op. cit.* pág. 1.008 (vid. nota 37).

⁴¹⁹ MANGAS MARTIN, A.: «Instrumentalización de Naciones Unidas y ausencia de control de sus actos»... *op. cit.*, pág. 338 (vid. nota 88).

Una vez expuestas las consideraciones de la Resolución, el Consejo de Seguridad adoptó los siguientes **puntos**:

1. La solución política de la crisis de Kosovo debía basarse en los principios generales recogidos en el Anexo 1 y su elaboración posterior en los principios y elementos necesarios del Anexo 2.

2. Acogió favorablemente la aceptación yugoslava de los principios y elementos necesarios citados en el punto 1 y le exigió su plena colaboración.

3. Exigió que Belgrado pusiera fin, de forma inmediata y verificable, a la violencia y a la represión en Kosovo y concluyera el retiro gradual verificable de Kosovo de todas sus fuerzas policiales, militares y paramilitares⁴²⁰, con arreglo a un calendario rápido, con el que se sincronizara el despliegue de la presencia internacional de seguridad en Kosovo.

4. Se autorizaba el retorno de algunos contingentes militares y policiales yugoslavos y serbios a Kosovo para efectuar labores señaladas en el Anexo 2. El número de efectivos debía ser acordado.

5. Decidió desplegar en Kosovo, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, presencias internacionales⁴²¹, una civil (UNMIK) y otra de seguridad (KFOR), con el

⁴²⁰ MANGAS MARTIN, A.: «Instrumentalización de Naciones Unidas y ausencia de control de sus actos»... *op. cit.*, págs. 339-340 (vid. nota 88). La autora critica la supuesta expulsión de las autoridades civiles y militares yugoslavas de la provincia, obviando que, precisamente, Belgrado autorizó el Plan de Paz propuesto por el G-8 y por la propia UE. Es decir, el despliegue internacional fue autorizado por la República Federativa de Yugoslavia en junio de 1999 y no cabe expresarse, en consecuencia, en términos de «ocupación» ni de violación de la soberanía yugoslava por parte de la ONU. La Resolución 1244 (1999) cumple estrictamente con la Carta de las Naciones Unidas y con la función del Consejo de Seguridad de restablecer la paz y la seguridad internacionales. Recuérdese, además, que Belgrado firmó el 23 de febrero de 2001 con la ARYM un Acuerdo de delimitación de fronteras, que incluyó a Kosovo y que fue respetado por las Naciones Unidas.

⁴²¹ VILLÁN DURÁN, C. *Curso de Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Editorial Trotta, 1ª edición, Madrid, 2006, págs. 35-37, 177, 649-650, 860-861, 865-866, 879-880, 886 y 896-897. El autor resume los acontecimientos producidos en Kosovo entre 1995 y 1999 relatando el silencio de Dayton sobre la cuestión kosovar; la «guerra civil» entre Belgrado y la UCK-ELK; la inoperancia de la Comunidad Internacional motivada por la división entre los miembros permanentes del Consejo de Seguridad; las Misiones de la OSCE y la OTAN, acordadas en octubre de 1998; el fracaso de Rambouillet; la campaña armada de la OTAN; la represión serbia sobre Kosovo; la competencia del TPIY y las presencias internacionales civiles y militares acordadas mediante la *Resolución 1244 (1999)*, destinadas a garantizar el mantenimiento de la paz y administrar de forma provisional la provincia serbia de Kosovo. VILLÁN DURÁN insiste igualmente en estas páginas en el carácter ilegal, desde su punto de

equipo y el personal necesario. Se subrayó, precisamente, que la presencia de ambas misiones civiles y militares se realizaba **de conformidad con la República Federativa de Yugoslavia.**

6. Pidió al Secretario General que designara, en consulta con el Consejo de Seguridad, a un **Representante Especial** para que controlara el despliegue de la presencia internacional civil y pidió al Secretario General que se garantizase la coordinación con la presencia internacional de seguridad para que ambas presencias se orientasen hacia los mismos objetivos y se apoyaran mutuamente. El Representante Especial del Secretario General en Kosovo se estudiará tras concluir el examen de las Resoluciones del Consejo de Seguridad.

7. Autorizó a los Estados Miembros y a las organizaciones internacionales competentes a establecer la presencia internacional de seguridad en Kosovo con todos los medios necesarios para el cumplimiento de sus obligaciones. La OTAN se menciona en el punto 4 del Anexo 2 de la Resolución 1244 (1999). Sin embargo, desde un punto de vista europeo, si ha sido posible en la práctica sustituir progresivamente la misión civil de la UNMIK por la actividad de EULEX Kosovo, cabe preguntarse por qué no ha sido posible realizar una operación similar respecto a la presencia de seguridad o militar. La división entre los Estados miembros de la UE en el ámbito de Defensa ha provocado que la KFOR persista en su componente de seguridad en Kosovo. Al respecto, merece la pena recordar que la UE ya ha desempeñado o desempeña Misiones de carácter militar⁴²² (Artemis, CONCORDIA, EUFOR- Althea, etc.). Tampoco debe olvidarse que el Eurocuerpo realizó una labor esencial en el despliegue de la KFOR en Kosovo. Todo parece indicar que la KFOR no será sustituida por un componente militar europeo debido a la citada división entre los Estados miembros de la UE.

vista, de la campaña armada de la OTAN desarrollada entre marzo y junio de 1999. Por otra parte, la legitimación de la KFOR mediante la Resolución 1244 (1999) se cita expresamente además en CARDONA LLORENS, J.: «El mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales»... *op. cit.*, págs. 270-272 y 292 (vid. nota 408); PUEYO LOSA, J.: «Las competencias del Estado (I): competencias territoriales» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 440-441; KENNEDY, P.: *El Parlamento de la Humanidad*... *op. cit.*, pág. 140 (vid. nota 407); etc.

⁴²² Artemis se desarrolló de forma autónoma en 2003 en la República Democrática del Congo. Posteriormente, en 2006 se ejecutó en ese mismo país la Misión EUFOR Congo. Centrándonos en la cuestión de los Balcanes, la UE desempeña en la actualidad, sustituyendo a la OTAN, la Misión EUFOR Althea en Bosnia-Herzegovina y realizó en su día la Misión CONCORDIA en la ARYM.

8. Afirmó la necesidad del despliegue rápido y temprano de ambas presencias y exigió la colaboración de las partes en el despliegue.

9. Estableció las actividades que debe realizar la **Misión de seguridad**⁴²³. Entre otras funciones, la KFOR⁴²⁴ está encargada de imponer el cese el fuego; garantizar la retirada de las fuerzas armadas, policiales y paramilitares yugoslavas y serbias, con las excepciones previstas en la propia Resolución; desmilitarizar el Ejército de Liberación de Kosovo y los demás grupos armados albaneses; el mantenimiento transitorio del orden y la seguridad públicas mientras no pudiera efectuarlo la presencia civil; realizar actividades de vigilancia fronteriza o velar por la seguridad de las diferentes Misiones internacionales presentes sobre el terreno (UNMIK, EULEX Kosovo, KFOR, etc.). En cuanto a la desmilitarización de las organizaciones armadas albanesas, la UCK y las restantes fueron desarmadas por la OTAN, disueltas como tales y reconvertidas en el *Cuerpo de Protección de Kosovo*, de armamento limitado. Tras la aprobación de la Constitución kosovar, el *Cuerpo de Protección de Kosovo* fue disuelto y sustituido por la **Fuerza de Seguridad de Kosovo**, en aplicación del Plan Ahtisaari. En concreto, esta reconversión se prevé en los artículos 5 y 6 del Anexo VIII «Sector de la Seguridad de Kosovo» en el Plan Ahtisaari y en el art. 154 de la Constitución kosovar.

⁴²³ VILLÁN DURÁN, C. *Curso de Derecho Internacional de los...op. cit.*, pág. 879 (vid. nota 421).

⁴²⁴ <http://www.aco.nato.int/kfor.aspx>. La Kosovo Force está integrada actualmente por 5.600 efectivos aportados por 23 Estados miembros de la OTAN y 7 Estados socios de la KFOR. La Misión en la actualidad preserva el mantenimiento de la paz y la seguridad en Kosovo, así como la libertad de circulación de los habitantes del territorio, independientemente de su origen étnico. Antes de la proclamación de la independencia de Kosovo, la Federación de Rusia contribuyó significativamente a la KFOR en aplicación de la Resolución 1244 (1999). Vid. KENNEDY, P.: *El Parlamento de la Humanidad... op. cit.*, pág. 140 (vid. nota 407). España, al igual que Rusia, con posterioridad a la declaración de independencia de Kosovo decidió retirar sus efectivos militares del territorio, tal y como afirma CERVELL HORTAL en CERVELL HORTAL, M. J.: «Kosovo: A casa, misión cumplida» en *Revista Española de Derecho Internacional* Vol. LXI (2009) 1, págs. 279-286. Según AMNISTÍA INTERNACIONAL, la KFOR solo rinde cuentas políticas ante la Asamblea legislativa de los Estados que aportan tropas a la Misión de la OTAN. Sin embargo, los efectivos integrantes de la Misión pueden y deben responder por las presuntas violaciones de derechos humanos cometidas en Kosovo ante instancias judiciales. Así el 7 de abril de 2004 la Alta Corte de Justicia de Inglaterra y Gales (ámbito civil) falló que el Gobierno británico debía indemnizar por daños y perjuicios a Mohamet y Skender Bici contra cuyo vehículo las tropas británicas de la KFOR abrieron fuego el 2 de julio de 1999 matando a los pasajeros Fahri Bici y Avni Dudi. El Tribunal consideró que los soldados causaron las lesiones mortales de forma deliberada e injustificada. La condena civil se produjo incluso aunque una investigación previa realizada por la *Real Policía Militar británica* había absuelto a los tres soldados responsables. Esta condena civil fue, según AI, la primera causa judicial abierta por una presunta violación de los derechos humanos perpetrada por efectivos de la KFOR de servicio. Vid. AMNISTÍA INTERNACIONAL: *Amnistía Internacional. Informe 2005... op. cit.*, pág. 359 (vid. nota 395). En relación a 2004, este Informe advierte de las heridas sufridas por 61 miembros de la KFOR durante los actos violentos cometidos entre los días 17 y 19 de marzo de 2004. Critica también la negligente actitud de las tropas francesas de la KFOR durante estos incidentes.

10. Autorizó al Secretario General a establecer, con la asistencia de las organizaciones internacionales competentes, una presencia civil internacional en Kosovo con la finalidad de que Kosovo tuviera una **administración provisional** bajo la que pudiera disfrutar de una autonomía sustancial en la *República Federativa de Yugoslavia* y que se encargaría de administrar la transición hacia esa autonomía para la provincia⁴²⁵, en las condiciones descritas en los Anexos 1 y 2. La Misión civil supervisaría el desarrollo de instituciones provisionales de gobierno democrático autónomo con el objetivo de desarrollar condiciones propicias para que toda la población kosovar pudiera vivir una vida pacífica y normal. El debate jurídico sobre la declaración unilateral de independencia de Kosovo está muy vinculado a las funciones de la presencia civil internacional y a los criterios de solución política al conflicto que marca la Resolución 1244 (1999). Este punto se estudia en profundidad en el examen crítico del Dictamen consultivo no vinculante del TIJ sobre la declaración unilateral de independencia de Kosovo y su conformidad con el Derecho Internacional.

11. Decidió que, entre las responsabilidades de la presencia internacional civil, estarían las siguientes⁴²⁶:

- a) Promover el establecimiento, hasta conseguir una solución definitiva, de una autonomía y un autogobierno sustanciales en Kosovo, teniendo en cuenta el Anexo 2 y el Plan de Rambouillet;

⁴²⁵ VILLÁN DURÁN, C. *Curso de Derecho Internacional de los...op. cit.*, págs. 36 y 897 (vid. nota 421).

⁴²⁶ PUEYO LOSA, J.: «Las competencias del Estado (I): competencias territoriales»... *op. cit.*, págs. 440-441 (vid. nota 421); VILLÁN DURÁN, C. *Curso de Derecho Internacional de los...op. cit.*, págs. 36 y 897 (vid. nota 421); BERNABÉU ESTEBAN, I: «La Administración Internacional de Naciones Unidas en Kosovo: construcción institucional versus retorno de los refugiados y desplazados» en *Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, nº 45-46, 2004, págs. 5-22; etc. De todos artículos se deduce que la UNMIK, vigente en la actualidad, ha cedido gran parte de sus funciones a la Misión civil EULEX Kosovo de la Unión Europea desde el 9 de diciembre de 2008. La UNMIK está encabezada por el Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas. En origen, se componía de cuatro secciones, contando cada una de ellas con un Representante Especial adjunto: 1) un componente humanitario, coordinado en su día por el ACNUR (*Pilar I UNMIK*); 2) un componente de Administración civil, bajo la responsabilidad directa de Naciones Unidas (*Pilar II UNMIK*); 3) un componente de fomento institucional dirigido por la OSCE (*Pilar III UNMIK*); y 4) un componente de reconstrucción, atribuido a la Unión Europea (*Pilar IV UNMIK*). El Pilar I, dirigido por la ACNUR, fue disuelto en junio de 2000. La web de la UNMIK es <http://www.unmikonline.org/pages/default.aspx>. La UNMIK dispone actualmente de oficinas en Pristina, la parte serbo-kosovar de Mitrovica y en Belgrado. Sus funciones se concentran actualmente en la promoción de la seguridad, la estabilidad y el respeto de los derechos humanos en Kosovo, esencialmente en su parte septentrional. La UNMIK no ha conseguido dismantelar las instituciones paralelas serbo-kosovares en el norte del territorio.

- b) Cumplir funciones administrativas civiles básicas;
- c) Organizar y supervisar el desarrollo de instituciones provisionales para el autogobierno democrático y autónomo hasta la obtención de una solución política, incluida la celebración de elecciones;
- d) Transferir, a medida que se establecieran esas instituciones⁴²⁷, sus funciones administrativas, y al mismo tiempo supervisar y apoyar la consolidación de las instituciones provisionales locales de Kosovo y otras actividades de establecimiento de la paz;
- e) Facilitar un proceso político encaminado a determinar el estatuto futuro de Kosovo, teniendo en cuenta el Plan de Rambouillet;
- f) En una etapa final, supervisar el traspaso de autoridad de las instituciones provisionales de Kosovo a las instituciones que se establecieran conforme a una solución política;
- g) Apoyar la reconstrucción de la infraestructura básica y otras tareas de reconstrucción económica;
- h) Apoyar, en coordinación con las organizaciones humanitarias internacionales, la ayuda humanitaria y el socorro en casos de desastre;

⁴²⁷ BERNABÉU ESTEBAN, I: «La Administración Internacional de Naciones Unidas en Kosovo:... *op. cit.*, págs. 11-13 (vid. nota 426). Según esta autora, el 15 de mayo de 2001, el Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas, H. Haekkerup promulgó el *Marco Constitucional* que regulaba las Instituciones Provisionales de Autogobierno (PSIG). Estas Instituciones fueron la Asamblea; el Presidente de Kosovo; el Gobierno, al frente del cual se situaba el Primer Ministro; los tribunales de justicia y otros cuerpos e instituciones determinados por el *Marco Constitucional* (*Cuerpo de Protección de Kosovo*, estructuras locales de Gobierno municipal, etc.). El Capítulo 3.2 del Marco Constitucional incorporó a la legislación aplicable en Kosovo disposiciones sobre protección de derechos humanos contenidas en diversos instrumentos internacionales sobre la materia (DUDH, CEDH, PIDCP, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Carta Europea de Lenguas Regionales o Minoritarias o el Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales). La Comunidad serbo-kosovar boicoteó a partir de 2004 estas instituciones provisionales de autogobierno a pesar del Acuerdo firmado entre la UNMIK y la República Federativa de Yugoslavia el 5 de noviembre de 2001. La autora subraya en este artículo que dicho boicot vulneró la Resolución 1244 (1999).

- i) Mantener la ley y el orden público, incluso mediante el establecimiento de un cuerpo de policía local y, provisionalmente, mediante el despliegue de agentes de policía internacionales en Kosovo;
- j) Proteger y promover los derechos humanos⁴²⁸;
- k) Asegurar el regreso seguro y libre de todos los refugiados y personas desplazadas a sus hogares en Kosovo⁴²⁹;

12. Subrayó la necesidad de coordinar las operaciones de socorro humanitario y la necesidad de que Belgrado permitiera el acceso libre a Kosovo de las organizaciones de ayuda humanitaria y cooperase con dichas organizaciones para garantizar la eficacia de la ayuda.

⁴²⁸ PÉREZ GONZÁLEZ, M.: «La responsabilidad internacional (III): la responsabilidad internacional de sujetos distintos de los Estados» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, pág. 904. El autor destaca la asistencia jurídica internacional prestada desde 1999 por la UNMIK, traspasadas parcialmente a EULEX Kosovo en 2008. En Kosovo, existen Tribunales especiales u órganos de coordinación, integrados dentro del Poder Judicial kosovar, compuestos por personal nacional y extranjero, competentes para juzgar a las personas acusadas de genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra, entre otras violaciones del Derecho Internacional Humanitario. En este punto, cabe recordar las funciones judiciales de EULEX Kosovo ya analizadas. En cuanto a la actuación del *Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*, VILLÁN DURÁN, resalta que se desplegaron varios observadores de derechos humanos en la ARYM y en Albania por su condición de países limítrofes a la región de Kosovo a los que habían llegado «cientos de miles de refugiados albanos-kosovares». Este despliegue permitió al Alto Comisionado para los Derechos Humanos mantener permanentemente informada a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sobre el desarrollo de los acontecimientos, así como recopilar información útil para enjuiciar los crímenes de guerra, que fue puesta a disposición del TPIY. Este mismo autor, relata el papel del *Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sobre la situación de los Derechos Humanos en la antigua Yugoslavia* en VILLÁN DURÁN, C. *Curso de Derecho Internacional de los... op. cit.*, págs. 650 y 665-667 (vid. nota 421). La faceta de la UNMIK relativa a Derechos Humanos incluye la presentación periódica de Informes generales y sectoriales sobre la situación de los Derechos Humanos en Kosovo a los diferentes Comités de vigilancia y control de los Derechos Humanos en el seno de las Naciones Unidas. Entre otros, pueden citarse los documentos *HRI/CORE/UNK/2007, de 15 de enero de 2008* (Comité de Derechos Humanos y Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales); *CCPR/C/UNK/CO/1/Add.2, de 10 de febrero de 2009* (Comité de Derechos Humanos); *E/C.12/UNK/Q/1/Add.1 de 3 de diciembre de 2008* (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales); etc.

⁴²⁹ APTHORPE, R., BORTON, J. y WOOD, A. (Coords.) y VVAA: *Evaluar la acción humanitaria. Reflexiones desde el terreno... op. cit.*, págs. 265-289 y 299-300 (vid. nota 85). En estas páginas se desarrolla de forma detallada la actividad de la UNICEF en relación al conflicto de Kosovo. Por otra parte, el Pilar I UNMIK dirigido por la ACNUR, fue disuelto en junio de 2000, a pesar de que no se ha completado el retorno de toda la población kosovar a sus lugares de origen, especialmente la población que pertenece a las comunidades minoritarias del territorio.

13. Alentó a los Estados Miembros y a las organizaciones internacionales a que contribuyeran a la reconstrucción económica y social de Kosovo y al regreso en condiciones de seguridad de las personas refugiadas y desplazadas.

14. Exigió la plena colaboración de todos los interesados con el TPIY.

15. Exigió a las organizaciones armadas albano-kosovares, especialmente a la UCK, el cese inmediato de todas las acciones ofensivas y que se ajustaran a las disposiciones de desmilitarización establecidas por el jefe de la misión de seguridad (KFOR), en consulta con el *Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas*. En consecuencia, la Resolución pretendía el fin incondicional y definitivo de la guerra de Kosovo por parte de todos los agentes implicados en la misma. Debe recordarse que la guerra en Kosovo fue anterior a los bombardeos de la OTAN sobre la República Federativa de Yugoslavia, producidos entre marzo y junio de 1999. Como elemento de seguridad y pacificación, este punto reforzó la función de desarme de las milicias albano-kosovares atribuida a la misión de seguridad.

16. Para no obstaculizar la eficacia de las misiones civiles y de seguridad, el embargo de armas decretado en el punto 8 de la Resolución 1.160 (1998) sobre la República Federativa de Yugoslavia no sería aplicables a las armas y al material conexo de las mismas⁴³⁰. Posteriormente, la *Resolución 1.367 (2001), de 10 de septiembre de 2001*, levantó completamente la prohibición establecida en el punto 8 de la Resolución 1.160 (1998).

17. Acogió con beneplácito la actividad de desarrollo económico integrado y de estabilización de la región impulsada por la UE y otras organizaciones internacionales para fomentar la democracia, la prosperidad económica, la estabilidad y la cooperación regional. Expresamente se citaba el Pacto de Estabilidad para la Europa Sudoriental.

18. Exigió que todos los Estados de la región balcánica cooperaran plenamente en la aplicación de la Resolución.

⁴³⁰ VILLÁN DURÁN, C. *Curso de Derecho Internacional de los...op. cit.*, págs. 865-866 (vid. nota 421).

19. Decidió que las presencias civiles y de seguridad se establecieran por un periodo inicial de **doce meses**, y se mantuvieran a menos que el Consejo de Seguridad decidiera otra cosa. Doce meses después de adoptarse la Resolución 1244 (1999), ambas misiones continuaron ejerciendo sus funciones sobre el terreno. En mi opinión, aunque la Administración internacional de Kosovo es provisional, este punto les otorga a ambas misiones un cierto margen indefinido en el aspecto temporal. A diferencia de otras misiones de las Naciones Unidas cuya prórroga exige la aprobación de Resoluciones del Consejo de Seguridad (por ejemplo, la UNFICYP en Chipre), la UNMIK ha podido continuar más allá de esos doce meses iniciales con sus funciones originarias e incluso delegar gran parte de las mismas en EULEX Kosovo⁴³¹, sin necesidad de adoptar una nueva Resolución del Consejo de Seguridad. Al mismo tiempo, la KFOR tampoco ha necesitado una nueva Resolución del Consejo de Seguridad para mantenerse en sus funciones sobre el terreno. Sin embargo, no deja de ser preocupante el hecho de que **no esté nada claro el futuro de ambas misiones**. Literalmente, sería necesario, en mi opinión, adoptar una Resolución del Consejo de Seguridad para poner fin a la misión civil (independientemente de quien o quienes la ejerzan), a la de seguridad, o ambas a la vez. El problema, una vez más, es la falta de unidad entre los miembros permanentes del Consejo de Seguridad sobre la cuestión kosovar y la eterna disputa sobre el estatuto de Kosovo. Otra cuestión a tener en cuenta es que no parece nada claro que EULEX Kosovo pueda prorrogar sus funciones más allá del 14 de junio de 2016, debido a la actual situación económica desfavorable y a la falta de unidad entre los Estados miembros de la Unión Europea sobre la materia. Puede darse el dilema de que en junio de 2016 siga pendiente la definición del estatuto kosovar y a la vez se desmantele la misión europea. En dicho caso, aún persistiría la misión UNMIK en Belgrado, Pristina y Mitrovica con carácter residual pero, probablemente, Belgrado exigiera bien la restitución plena del territorio (prácticamente imposible), bien la asunción por parte de la UNMIK del conjunto de sus funciones en todo el territorio kosovar. Si el estatuto de Kosovo se resuelve antes del 14 de junio de 2016, evidentemente, la cuestión de la conclusión definitiva de las misiones civil y de seguridad dejaría de ser tan problemática.

⁴³¹ PUEYO LOSA, J.: «Las competencias del Estado (I): competencias territoriales»... *op. cit.*, pág. 441 (vid. nota 421). El 9 de diciembre de 2008 se produjo el despliegue de EULEX Kosovo bajo la autoridad general de las Naciones Unidas conforme a la Resolución 1244 (1999).

20. Pidió al Secretario General que le presentara periódicamente informes sobre la aplicación de la Resolución 1244 (1999), incluyendo los informes de los jefes de ambas misiones. Sobre esta cuestión puede consultarse la nota 434.

21. Decidió seguir ocupándose activamente de la cuestión kosovar. Al hilo de este punto, la *Resolución 1326 (2000), de 31 de octubre de 2000*, recomendó a la Asamblea General la admisión de la República Federativa de Yugoslavia en las Naciones Unidas, incluyendo al territorio de Kosovo bajo administración provisional internacional. Aunque expresamente no se menciona tal referencia en la Resolución 1326 (2000), tal afirmación se demuestra si nos atenemos al contenido de la ***Resolución 1345 (2001), de 21 de marzo de 2001***, que sitúa a Kosovo en aquel momento bajo la soberanía de la República Federativa de Yugoslavia. Esta Resolución 1345 (2001) exhortó a los albanos-kosovares, a los albanos-macedonios y a otras comunidades albanesas (sur de Serbia y República de Albania) a la condena de la violencia y la intolerancia interétnica y ejercer su influencia para alcanzar la paz en la ARYM. En 2001, además, la Resolución 1.367 (2001), de 10 de septiembre de 2001, se refiere a los límites administrativos de Kosovo para diferenciarlos de las fronteras internacionales de la República Federativa de Yugoslavia. Es decir, la separación entre Kosovo y Montenegro y entre Kosovo y Serbia era en 2001 de carácter administrativo y no internacional.

En cuanto a los destacados Anexos de la Resolución 1244 (1999) en el **Anexo 1** se recoge la *Declaración formulada por la Presidencia alemana al concluir la reunión de Ministros de Relaciones Exteriores del Grupo de los Ocho, celebrada en el Centro Petersberg el 6 de mayo de 1999*. Los Ministros de AAEE del Grupo de los Ocho aprobaron los siguientes principios generales para la solución política de la crisis de Kosovo:

- Cese inmediato y verificable de la violencia y la represión en Kosovo.
- Retirada de Kosovo de las fuerzas policiales, militares y paramilitares.
- Despliegue en Kosovo de dos misiones eficaces, aprobadas por las Naciones Unidas, una de carácter civil y otra de seguridad.

- Administración provisional para Kosovo aprobada por el Consejo de Seguridad.
- Retorno en condiciones seguras y dignas de los refugiados y desplazados a sus lugares de origen y libre acceso a Kosovo de las organizaciones humanitarias.
- Proceso político dirigido a adoptar un marco político provisional que establezca un gobierno autónomo sustancial para Kosovo. Dicho Acuerdo estaría basado en el Plan de Rambouillet y en los principios de soberanía e integridad territorial de la República Federativa de Yugoslavia y de los demás Estados de la región. El proceso político tenía que conducir al desarme de la UCK-ELK.
- Criterio integrado para el desarrollo económico y la estabilidad regional.

La lectura atenta de estos puntos permite, en mi opinión, deducir que esta declaración ha sido la base política fundamental sobre la que se ha construido la Resolución 1244 (1999). Una segunda conclusión, es la filosofía evidente del Plan de Rambouillet. Es decir, el objetivo político era la aplicación práctica del Plan de Rambouillet en sus líneas esenciales: cese de las hostilidades y la represión, retorno de los refugiados y desplazados en condiciones seguras y dignas, libre acceso a la provincia de Kosovo de la ayuda humanitaria, desmilitarización, autonomía sustancial provisional para Kosovo en el marco de la República Federativa de Yugoslavia, respeto a los derechos humanos y a las minorías, presencia de una fuerza militar internacional y reducción drástica de los efectivos yugoslavos y serbios en la provincia.

En cuanto al Anexo 2, para alcanzar una solución a la crisis de Kosovo debería llegarse a un Acuerdo sobre los principios siguientes:

- Cese de la violencia y de la represión, inmediato y verificable.

- Retirada verificable sujeta a un calendario de las fuerzas militares, policiales y paramilitares.
- Despliegue en Kosovo, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, de dos misiones internacionales eficaces, una civil y otra de seguridad. Su mandato se determinaría conforme al Capítulo VII.
- La Misión de seguridad contaría con participación sustancial de la OTAN y se desplegaría bajo mando y control unificado. Entre sus funciones, estaría la creación de un entorno seguro que facilitara el retorno de los refugiados y desplazados a sus hogares en condiciones de seguridad.
- El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas debía aprobar una Administración provisional en Kosovo como parte de la Misión civil. Esta **Administración provisional** permitiría al conjunto de la población kosovar disfrutar de una *autonomía sustancial* dentro de la República Federativa de Yugoslavia. La Administración provisional funcionaría en el periodo de transición hacia la consolidación de unas **instituciones autónomas democráticas provisionales**, que permitieran a la población kosovar vivir una vida pacífica y normal.
- Se permitía el reingreso de algunos efectivos yugoslavos y serbios a Kosovo para realizar funciones de enlace con la presencia internacional civil y con la presencia de seguridad. Además, el personal residual yugoslavo y serbio realizaría funciones de desminado y de observación del patrimonio nacional serbio y de los principales cruces fronterizos.
- Retorno seguro y libre de todas las personas refugiadas y desplazadas bajo la supervisión del ACNUR y accesos sin trabas a Kosovo de las organizaciones de ayuda humanitaria.
- Un proceso político para alcanzar un **acuerdo sobre un marco político provisional** que dispusiera un Gobierno autónomo sustancial para Kosovo.

El arreglo provisional tendría en cuenta el Plan de Rambouillet, los principios de soberanía e integridad territorial de la República Federativa de Yugoslavia y de los demás Estados de la región y la desmilitarización de la UCK. Las negociaciones entre las partes para alcanzar un acuerdo no retrasarían ni obstaculizarían el establecimiento de instituciones autónomas democráticas.

- Un criterio integrado para el desarrollo económico y la estabilización de los Balcanes. Es claramente un mandato dirigido, preferentemente, a la Unión Europea y a sus Estados miembros para aplicar el *Pacto de estabilidad para la Europa Sudoriental* con el objetivo de promover la democracia, la prosperidad económica, la estabilidad y la cooperación regional.
- Cuestiones técnicas sobre la retirada y retorno parcial. La retirada debía producirse en un plazo breve de tiempo e incluir una zona de separación entre Serbia y Kosovo. En la zona de separación, Serbia tendría prohibido el despliegue de armamento. En cuanto al personal residual yugoslavo y serbio, se limitaría a menos de un millar de efectivos y se efectuaría bajo la supervisión de la presencia internacional de seguridad. Las funciones de este personal residual debían quedar claramente delimitadas. Los Acuerdos técnicos de retirada y retorno parcial no debían ampliar el plazo previsto para la retirada yugoslava y serbia.

Desde la adopción de la Resolución 1.244 (1999), las posteriores Resoluciones del Consejo de Seguridad hasta la admisión de la República de Montenegro en las Naciones Unidas en 2006 insistieron en la defensa de la soberanía e integridad territorial de todos los Estados de la ex Yugoslavia, dentro de sus fronteras internacionalmente reconocidas. Evidentemente, la admisión de la República de Montenegro en la ONU no puede suponer una excepción al principio de respeto a la soberanía e integridad territorial de la Unión Estatal de Serbia y Montenegro porque tal secesión se realizó siguiendo las reglas constitucionales previstas en el ordenamiento jurídico serbo-montenegrino y las directrices europeas fijadas para tal ocasión. Tras la admisión montenegrina, las Resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU han omitido la cuestión kosovar pero han seguido afirmando, genéricamente, la defensa de la soberanía

e integridad territorial de todos los Estados surgidos de la antigua Yugoslavia dentro de sus fronteras reconocidas internacionalmente, al menos como objetivo⁴³². La última de estas Resoluciones ha sido la **Resolución 2.074 (2012), de 14 de noviembre de 2012 sobre la situación en Bosnia-Herzegovina.**

A priori, puede decirse que el Consejo de Seguridad sigue considerando al territorio de Kosovo bajo la *Resolución 1.244 (1999), de 10 de junio de 1999*, y por tanto bajo administración provisional con una misión civil y otra de seguridad cuyo estatuto definitivo está pendiente de aprobación. Actualmente, es imposible que el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas pueda recomendar a la Asamblea General la admisión de la autoproclamada República de Kosovo, debido al más que previsible rechazo de la Federación de Rusia y de la República Popular de China, potencias permanentes con derecho de veto.

Una vez examinadas las Resoluciones pertinentes de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad respecto a la cuestión kosovar restan por analizar las actividades realizadas por la Secretaría General y por el Tribunal Internacional de Justicia. Antes de adoptarse la Resolución 1244 (1999), el **Secretario General de las Naciones Unidas** recibió en 1997 el encargo de la antigua Comisión de Derechos Humanos de emitir un Informe sobre la situación en Kosovo. De esta forma, el Secretario General remitió en 1998 a la Comisión de Derechos Humanos un Informe sobre la situación en Kosovo⁴³³, que se añadió a los Informes de situación presentados por el Secretario General a la Asamblea General de la Organización. Tras la adopción de la Resolución 1244 (1999),

⁴³² Textualmente, la Resolución 2.074 (2012) afirma: «*Reafirmando* su compromiso con la solución política de los conflictos de la ex Yugoslavia, que **permitiría** salvaguardar la soberanía e integridad territorial de todos los Estados de la zona dentro de sus fronteras internacionalmente reconocidas.». Merece la pena comparar la cláusula anterior con la que figura en la Resolución 2.085 (2012), de 20 de diciembre de 2012, sobre la cuestión de Malí que afirma: «*Reafirmado* su firme compromiso con la soberanía, la unidad y la integridad territorial de Malí». En relación a Kosovo, el profesor TRILLO DE MARTÍN-PINILLOS, subraya, precisamente, la ausencia de un acuerdo sobre el estatuto definitivo entre Belgrado y Pristina que permita la conclusión del conflicto en el territorio. De esta forma, deduce, en su opinión, el fracaso de las medidas adoptadas por la administración internacional para restablecer el «*tejido social*» previo al conflicto. Vid. TRILLO DE MARTÍN-PINILLOS, E.: «El retorno de refugiados y desplazados internos»... *op. cit.*, págs. 424-425 (vid. nota 129).

⁴³³ VILLÁN DURÁN, C. *Curso de Derecho Internacional de los...op. cit.*, págs. 687 (vid. nota 421). La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó mediante la *Resolución 251 (LX), de 15 de marzo de 2006*, la sustitución de la antigua Comisión de Derechos Humanos por el actual *Consejo de Derechos Humanos*.

además de los informes remitidos al Consejo de Seguridad⁴³⁴ y a la Asamblea General, se constituyó la figura del **Representante Especial del Secretario General en Kosovo**, que ejerce de Jefe de Misión de la UNMIK. En la actualidad, este cargo lo desempeña el afgano Farid Zarif desde junio de 2011.

Sin duda, la actividad más conocida del Secretario General de las Naciones Unidas en relación a Kosovo ha sido el nombramiento de un **Enviado Especial del Secretario General para el proceso sobre el futuro estatuto de Kosovo**. Dicho nombramiento recayó en M. Ahtisaari⁴³⁵. Tras la propuesta realizada por el Sr. Ahtisaari, el Secretario General de las Naciones Unidas envió una carta al Presidente del Consejo de Seguridad de 26 de marzo de 2007, cuyo Anexo contenía el denominado **Plan Ahtisaari**. El contenido del Plan ha sido ya examinado al analizar la situación constitucional de Kosovo. El Plan Ahtisaari, que propuso una independencia bajo supervisión internacional que pudiera constituir un Kosovo democrático, multiétnico y multicultural, fue rechazado por la República de Serbia, apoyada por la Federación de Rusia, y aceptado por Kosovo. Para Serbia el Plan carece de carácter jurídico mientras que para la autoproclamada República de Kosovo el Plan es fuente de Derecho y forma parte de su bloque de constitucionalidad (art. 143 Constitución de Kosovo). El Plan Ahtisaari pretende sustituir al Marco Constitucional adoptado por la UNMIK para Kosovo y está fuertemente influenciado por dicha norma reglamentaria de

⁴³⁴ <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/unmik/reports.shtml>. Informes del Secretario General sobre la UNMIK presentados ante el Consejo de Seguridad desde 1999. Esta relación de Informes incluye los presentados en 1999 sobre el cumplimiento de las Resoluciones 1.160, 1.199 y 1.203 (1998). Respecto a los Informes del Secretario General sobre la UNMIK puede consultarse a CACHO SÁNCHEZ, Y. y DE CASTRO SÁNCHEZ, C.: «Administración Internacional y Organizaciones Internacionales: cuestiones conceptuales y toma de decisiones»... *op. cit.*, págs. 107-109 (vid. nota 346). Las autoras destacan la evolución de la estructura de la UNMIK reflejada en los *Informes del Secretario General sobre la UNMIK* adaptándose a las funciones del mandato y a la mejora de la situación sobre el terreno. Igualmente, puede consultarse a QUESADA ALCALÁ, C. y VAL GARIJO, F.: «Aspectos judiciales de la Administración Internacional»... *op. cit.*, págs. 395-412 (vid. nota 128). Estos autores, sobre la base del *Informe del Secretario General sobre la UNMIK, de 12 de julio de 1999 (S/1999/79)*, párrafos 38-39, destacan las funciones jurisdiccionales atribuidas, inicialmente, al Representante Especial del Secretario General y la exigencia de que todas las personas que desempeñasen tareas o cargos públicos en Kosovo respetaran las normas internacionalmente reconocidas en materia de derechos humanos, prohibiendo todo tipo de discriminación. Conviene citar también a MARCOS MARTÍN y a PASTOR PALOMAR ya que destacan además las dificultades de la UNMIK en materia de reconstrucción física reflejadas en los Informes del Secretario General sobre la UNMIK. En concreto, mencionan los problemas de abastecimiento de aguas y de suministro eléctrico en Kosovo. Vid. MARCOS MARTÍN, T. y PASTOR PALOMAR, N.: «Aspectos económicos de la Administración Internacional de territorios: reconstrucción y desarrollo económico» en CASTRO-RIAL GARRONE, F. (Dir.); JARILLO ALDEANUEVA, A. (Coord.) y VVAA: *La Administración Internacional y la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM)-UNED, Madrid, 2010, págs. 475-476.

⁴³⁵ <http://www.unosek.org/> El Plan Ahtisaari se recogió en el Anexo del documento *S/2007/168/Add.1*.

Administración provisional, en materia de derechos humanos y libertades fundamentales y, parcialmente, en el ámbito institucional.

La estructura de este Plan es la siguiente:

- **Principios generales** (arts. 1-15):

- Art. 1 «*Principios generales*»
- Art. 2 «*Derechos humanos y libertades fundamentales*»
- Art. 3 «*Los derechos de las comunidades y sus miembros*»
- Art. 4 «*Derechos de los refugiados y las personas desplazadas internamente*»
- Art. 5 «*Desaparecidos*»
- Art. 6 «*Autonomía local y descentralización*»
- Art. 7 «*Patrimonio religioso y cultural*»
- Art. 8 «*Cuestiones relativas a la economía y los bienes*»
- Art. 9 «*El sector de la seguridad*»
- Art. 10 «*La Comisión Constituyente*»
- Art. 11 «*Elecciones*»
- Art. 12 «*Representante Civil Internacional*»⁴³⁶
- Art. 13 «*Apoyo internacional en cuanto al principio de legalidad*»⁴³⁷.
- Art. 14 «*La Presencia Militar Internacional*».
- Art. 15 «*Disposiciones de transición y cláusulas finales*».

- **Anexos:**

- **I «Disposiciones constitucionales»:** recoge las disposiciones básicas, las disposiciones relativas a la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, la Asamblea de Kosovo, el

⁴³⁶ Este artículo atribuía el cargo de Representante Civil Internacional al Representante Especial de la Unión Europea para Kosovo. Actualmente, la Representación Civil Internacional ha sido clausurada y el Representante Especial de la Unión Europea desempeña sus funciones con carácter neutral respecto al estatuto.

⁴³⁷ Este artículo expresamente respaldaba la constitución y funcionamiento de la actual misión EULEX Kosovo. Dado que el Plan Ahtisaari no fue asumido por el Consejo de Seguridad y dadas las diferencias entre los Estados miembros de la UE, EULEX Kosovo mantiene una posición neutral sobre el estatuto de Kosovo.

Presidente de Kosovo, el Gobierno de Kosovo, el Tribunal Constitucional y el sistema de justicia, la Comisión Electoral Central, la descentralización y autonomía local, las disposiciones económicas, la reforma constitucional y las disposiciones de transición.

- **II «Los derechos de las comunidades y sus miembros»:** recoge las disposiciones básicas, las obligaciones de Kosovo, los derechos de las comunidades y sus miembros y la participación de las comunidades y sus miembros en la vida pública y en la adopción de decisiones.

- **III «Descentralización»:** recoge las disposiciones básicas, la legislación de Kosovo sobre autonomía local, la competencia básica de las entidades locales, la competencia ampliada de los municipios kosovares con población serbo-kosovar mayoritaria, la competencia municipal delegada, el examen administrativo de las actividades municipales, la educación en idioma serbio, la financiación local, la cooperación entre municipios, la cooperación de los municipios (serbo) kosovares con la República de Serbia⁴³⁸, la financiación de las actividades municipales por la República de Serbia⁴³⁹, el establecimiento de nuevos municipios, el estatuto de Mitrovica⁴⁴⁰ y el censo de población y el examen de las disposiciones sobre descentralización. Este Anexo incluía un apéndice sobre la demarcación de los nuevos municipios de Kosovo.

- **IV «Sistema de Justicia»:** recoge la estructura judicial, los jueces y fiscales, el proceso de nombramiento de jueces y fiscales y el Consejo Judicial de Kosovo.

⁴³⁸ Se plantea como derecho no como obligación. Está pensada en la práctica para los municipios de mayoría serbia.

⁴³⁹ En este punto cabe destacar la similitud existente entre el Plan Annan para la reunificación de Chipre y el Plan Ahtisaari para la independencia supervisada de Kosovo. En el primer caso, el Plan Annan permitía a Grecia y a Turquía financiar actividades de sus respectivas comunidades en la isla de Chipre con finalidad educativa, cultural o religiosa. En el segundo, el Plan Ahtisaari permitiría a Serbia contribuir a financiar las actividades municipales de los municipios kosovares con mayoría serbia.

⁴⁴⁰ Inicialmente, Mitrovica constituía un único municipio poblado por serbios y albaneses, esencialmente. El Plan Ahtisaari, teniendo en cuenta la partición real del municipio en dos enclaves proponía crear dos municipios, uno de mayoría serbo-kosovar y otro de mayoría albano-kosovar.

- **V «Patrimonio religioso y cultural»:** regula el nombre, la organización interna y las propiedades de la *Iglesia Ortodoxa Serbia*; la financiación de esta Iglesia; la seguridad de los sitios religiosos y culturales; la constitución de zonas protegidas y su denominación y extensión; el Consejo de Aplicación y Supervisión y la restitución de piezas de exposición arqueológicas y etnológicas.
- **VI «Deuda externa»:** regula las disposiciones generales, las obligaciones del servicio de la deuda y el arbitraje sobre esta materia entre Serbia y Kosovo.
- **VII «Propiedades y archivos»:** regula las empresas de propiedad pública, las empresas de propiedad social, el proceso de resolución de reclamaciones del Organismo Fiduciario de Kosovo, el Organismo de la Propiedad Inmobiliaria de Kosovo, el proceso de resolución de las reclamaciones del Organismo de Propiedad Inmobiliaria de Kosovo, la restitución de propiedades y los archivos.
- **VIII «Sector de la seguridad de Kosovo»:** incluye la seguridad de Kosovo, la Policía, las fronteras, la Inteligencia, la Fuerza de Seguridad de Kosovo, la disolución del Cuerpo de Protección de Kosovo y el control del espacio aéreo.
- **IX «Representante Civil Internacional».** Esta representación está ya disuelta. El Plan incluía los objetivos, el mandato y atribuciones del Representante Civil Internacional, la coordinación con los agentes internacionales, la estructura de la oficina del Representante, su reducción y conclusión y la cooperación con las autoridades de Kosovo.
- **X «Misión de Política Europea de Seguridad y Defensa »:** incluyó el mandato y las atribuciones, la estructura y la cooperación con las autoridades de Kosovo.

- **XI «Presencia Militar Internacional»:** incluyó los objetivos y las atribuciones y facultades.
- **XII «Programa Legislativo»:** incluyó las leyes que debía aprobar Kosovo durante el periodo de transición y las leyes que debían aprobarse durante el periodo de transición o posteriormente.
- **Mapas.** Reproducidos en el documento *S/2007/168/Add.2, de 26 de marzo de 2007.*

En cuanto al **Tribunal Internacional de Justicia** se ha pronunciado en esporádicas ocasiones sobre la cuestión de Kosovo. La primera vez que el Tribunal se enfrentó directamente con la cuestión kosovar fue con ocasión de los bombardeos de la Alianza Atlántica contra la República Federativa de Yugoslavia entre marzo y junio de 1999. El **29 de abril de 1999** la entonces República Federativa de Yugoslavia interpuso diez demandas contra Bélgica, Canadá, Francia, Alemania, Italia, Países Bajos, Portugal, España, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Estados Unidos. Belgrado interpuso las demandas de forma separada contra cada uno de los Estados miembros de la OTAN que participaban en la campaña de bombardeos contra el territorio yugoslavo. Acompañando a cada demanda, la federación yugoslava pedía al Tribunal Internacional de Justicia la adopción urgente de medidas provisionales. El régimen de Milosevic en sus demandas reconocía como obligatoria de pleno derecho y sin convenio especial la jurisdicción del Tribunal, con la condición de reciprocidad de los Estados demandados por dicho régimen, basándose en los **arts. 36.2 y 36.3 del Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia**. Cada una de las demandas tenía como elemento en común el objeto esencial: la presunta violación de la obligación de no recurrir al uso de la fuerza en las controversias internacionales e incluso la presunta vulneración de la *Convención para la Prevención y la Represión del Delito de genocidio* por parte de los Estados demandados. El **2 de junio de 1999**, el Tribunal Internacional de Justicia adoptó 10 Ordenanzas⁴⁴¹, por mayoría de votos, en las que se

⁴⁴¹ CARDONA LLORENS, J. y GARZÓN CLARIANA, G.: «Los propósitos y los principios de las Naciones Unidas» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, pág. 167. Los autores citan, en concreto, el párrafo 42 de la *Ordenanza de 2 de junio de 1999, Asunto relativo a la licitud del empleo de la fuerza (Yugoslavia contra Reino Unido)*. En dicho párrafo, se recordaba que el

rechazaban la adopción de las medidas provisionales reclamadas por Belgrado, aunque se reservaban la continuación de la mayoría de los procedimientos principales.

Según estas Ordenanzas, el Tribunal Internacional de Justicia no disponía de *competencia por razón temporal y material* para conocer el objeto de la demanda yugoslava de adopción de medidas provisionales e incluso que no sabría, en su caso, precisar que tipo de medidas adoptar. Por *razón temporal*, la Corte era incompetente para examinar la declaración de aceptación de la competencia obligatoria del Tribunal, efectuada por Belgrado varias semanas después del inicio de las operaciones militares contra su territorio con motivo de la guerra de Kosovo. El TIJ carecía además de *competencia por razón de la materia* respecto a la hipotética vulneración de la *Convención para la Prevención y la Represión del Delito de genocidio* porque no se había demostrado ninguna intención genocida. En todo caso, el Tribunal recordó que su rechazo no implicaba una negativa en ese momento a conocer del fondo del asunto, así como que las partes enfrentadas estaban obligadas a respetar sus obligaciones internacionales, incluyendo las normas del Derecho Internacional Humanitario. Los Estados enfrentados respecto a la licitud de determinados actos debían intentar resolver sus controversias por medios pacíficos, conforme al art. 33 de la Carta de las Naciones Unidas. No obstante, las partes debían velar por que no se agravara o ampliara la discrepancia existente. Además, el Tribunal recordaba la competencia especial del Consejo de Seguridad en el marco del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas.

Los procedimientos principales iniciados en 1999 por la entonces República Federativa de Yugoslavia concluyeron el **15 de diciembre de 2004** con la adopción de 8 Sentencias por unanimidad que tenían en común su declaración de incompetencia para conocer sobre las pretensiones formuladas por Belgrado en su día, debido a que la *República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro)* en el momento de interponer las demandas en abril de 1999 no formaba parte de las Naciones Unidas, ni tampoco del Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia. En consecuencia, no se

Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas está investido de responsabilidades especiales en virtud del Capítulo VII de la Carta de San Francisco cuando una controversia suscitara una amenaza a la paz, un quebrantamiento de la misma o un acto de agresión. Sin embargo, ambos autores omiten el hecho de que el Tribunal se pronunció en contra de la adopción de las medidas provisionales solicitadas por Belgrado. Igualmente, las Ordenanzas decidieron eliminar de la lista de demandados las causas contra España y Estados Unidos de América, debido a que ambos Estados se opusieron a la competencia del Tribunal Internacional de Justicia (art. 38.5 Reglamento del Tribunal Internacional de Justicia).

cumplía el art. 35.1 del Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia⁴⁴². Tampoco era aplicable el art. 35.2 del Estatuto porque la Convención para la Prevención y Represión del Delito de Genocidio entró en vigor en 1951, posteriormente a la entrada en vigor del Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia. Sobre este punto, varios magistrados declararon conjuntamente que el Tribunal carecía de competencia por razón temporal debido a que no podía examinar la declaración de aceptación de su jurisdicción efectuada por Belgrado, semanas después de iniciadas las operaciones contra su territorio. Igualmente, no disponía de competencia por razón de la materia porque no se había demostrado la intención genocida de los demandantes. Resaltaron igualmente que la solución que se había dado era contradictoria al proceso que se seguía en el Asunto Bosnia-Herzegovina contra Serbia-Montenegro, que había aceptado la competencia del Tribunal basándose, paradójicamente, en el art. IX de la Convención contra el genocidio.

En todo caso, independientemente de la falta de competencia, la Corte subrayó que las Partes implicadas seguían siendo responsables de los actos violatorios de los derechos de otros Estados que les fueran atribuibles. Es decir, que la República Popular China probablemente hubiera obtenido un fallo condenatorio respecto al Estado o Estados responsables del bombardeo de la Embajada china en Belgrado durante la campaña militar de la OTAN, debido a la inviolabilidad de la sede en derecho diplomático contenida, esencialmente, en el art. 22 del *Convenio sobre Relaciones*

⁴⁴² DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «Procedimientos de aplicación de las normas internacionales (IV): medios de arreglo de carácter jurisdiccional (II): el Tribunal Internacional de Justicia (TIJ)» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 1.003 y 1.026. Los autores recuerdan además la **Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de 26 de febrero de 2007**, «**Aplicación de la Convención para la Prevención y Represión del Delito de genocidio (Bosnia-Herzegovina contra Serbia-Montenegro)**» (*Recop. de Jurisp. 2007*, pág. 43). En este proceso jurisdiccional, Belgrado ocupó la parte procesal demandada. En este caso, pese a no ser la República Federativa de Yugoslavia Estado miembro de las Naciones Unidas en la época de la presentación de la demanda por Bosnia-Herzegovina el 20 de marzo de 1993, y a pesar de haber entrado en vigor la Convención contra el genocidio en 1951, el Tribunal afirmó su competencia basándose en el art. IX de la *Convención para la Prevención y Represión del Delito de Genocidio*. En dicho proceso, Bosnia-Herzegovina llegó a aludir a la situación de Kosovo afirmando que los hechos en el territorio kosovar respondían a la misma estrategia de la creación de un Estado serbio mono étnico en los Balcanes eliminando total o parcialmente la población de carácter no serbio de Bosnia-Herzegovina, parte de Croacia, y Kosovo. En cuanto a las **Sentencias del TIJ, de 15 de diciembre de 2004**, «**Licitud del uso de la fuerza**» fueron publicadas en la *Recop. de Jurisp. 2004*, págs. 279-428 (*Serbia-Montenegro c. Bélgica*); págs. 429-574 (*Serbia-Montenegro c. Canadá*); págs. 575-719 (*Serbia-Montenegro c. Francia*); 720-864 (*Serbia-Montenegro c. Alemania*); 865-1.010 (*Serbia-Montenegro c. Italia*); 1.011-1.159 (*Serbia-Montenegro c. Países Bajos*); 1.160-1.306 (*Serbia-Montenegro c. Portugal*) y 1.307-1.450 (*Serbia-Montenegro c. Reino Unido*).

Diplomáticas de 18 de abril de 1961. En cuanto a la competencia del Tribunal Internacional de Justicia, recuérdese que la República Federativa de Yugoslavia y en consecuencia la actual República de Serbia forma parte de las Naciones Unidas **desde el 1 de noviembre de 2000**. Las Sentencias fueron las siguientes:

- *Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de 15 de diciembre de 2004, «Licitud del uso de la fuerza (Serbia y Montenegro contra Bélgica) Excepciones preliminares».*
- *Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de 15 de diciembre de 2004, «Licitud del uso de la fuerza (Serbia y Montenegro contra Canadá) Excepciones preliminares».*
- *Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de 15 de diciembre de 2004, «Licitud del uso de la fuerza (Serbia y Montenegro contra Francia) Excepciones preliminares».*
- *Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de 15 de diciembre de 2004, «Licitud del uso de la fuerza (Serbia y Montenegro contra Alemania) Excepciones preliminares».*
- *Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de 15 de diciembre de 2004, «Licitud del uso de la fuerza (Serbia y Montenegro contra Italia) Excepciones preliminares».*
- *Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de 15 de diciembre de 2004, «Licitud del uso de la fuerza (Serbia y Montenegro contra Países Bajos) Excepciones preliminares».*
- *Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de 15 de diciembre de 2004, «Licitud del uso de la fuerza (Serbia y Montenegro contra Portugal) Excepciones preliminares».*

- *Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de 15 de diciembre de 2004, «Licitud del uso de la fuerza (Serbia y Montenegro contra Reino Unido) Excepciones preliminares».*

Sin lugar a duda, el pronunciamiento del Tribunal Internacional de Justicia más criticado y conocido respecto a Kosovo no fue ninguna Sentencia ni ninguna Ordenanza, sino que fue el Dictamen no vinculante emitido sobre la declaración unilateral de la independencia de Kosovo. El *Dictamen consultivo del Tribunal Internacional de Justicia, de 22 de julio de 2010, sobre la «conformidad con el Derecho Internacional de la Declaración Unilateral de Independencia relativa a Kosovo»* presenta la siguiente estructura:

- Cualidades/ Cronología del Procedimiento (párrafos 1-16).

I. Competencia y poder discrecional (párrafos 17-48).

A. Competencia (párrafos 18-28).

B. Poder discrecional (párrafos 29-48).

II. Alcance y sentido de la cuestión planteada (párrafos 49-56).

III. Antecedentes de hecho (párrafos 57-77).

A. La Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad y los Reglamentos pertinentes de la UNMIK (párrafos 58-63).

B. Los principales acontecimientos producidos antes del 17 de febrero de 2008 en el marco del proceso de determinación del estatuto final (párrafos 64-73).

C. Los acontecimientos producidos el 17 de febrero de 2008 y posteriormente (párrafos 74-77).

IV. Cuestión de la conformidad de la Declaración de Independencia al Derecho Internacional (párrafos 78-121).

A. El Derecho Internacional general (párrafos 79-84).

B. La Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad y el Marco Constitucional de la UNMIK, establecido en virtud de esta Resolución (párrafos 85-121).

1. Interpretación de la Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad (párrafos 94-100).

2. Cuestión de la conformidad de la Declaración de Independencia a la Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad y a las medidas adoptadas en virtud de la misma (párrafos 101-121).

a) La identidad de los autores de la Declaración de Independencia (párrafos 102-109).

b) La cuestión de la violación eventual por los autores de la Declaración de Independencia de la Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad o de las medidas adoptadas en virtud de la misma (párrafos 110-121).

V. Conclusión General (párrafo 122).

- Fallo (párrafo 123).

Examinada la estructura del Dictamen, debe analizarse su contenido. La Corte, presidida por el Sr. Owada, recordaba que el **8 de octubre de 2008** la Asamblea General de las Naciones Unidas⁴⁴³ había adoptado la *Resolución 3 (LXIII)* solicitando la

⁴⁴³ PEREA UNCETA, J. A.: «Las cuestiones sobre Kosovo que no quiso responder el Tribunal de La Haya» en *Anuario Jurídico y Económico Escurialense*, XLIV (2011), pág. 128. El autor examina, de forma crítica, el *Dictamen consultivo del Tribunal Internacional de Justicia, de 22 de julio de 2010*,

emisión del Dictamen consultivo. La aprobación de la Resolución se efectuó basándose en el art. 96 de la Carta de las Naciones Unidas y en el art. 65 del Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia. El Secretario General comunicó, seguidamente, al Tribunal Internacional de Justicia la adopción de la Resolución de la Asamblea General mediante una carta fechada el 9 de octubre de 2008, cuyo original fue recibido en la Secretaría del Tribunal el **15 de octubre de 2008**. La Secretaría del Tribunal notificó la petición de Dictamen consultivo a todos los Estados Partes del Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia, conforme al art. 66.1 del Estatuto del TIJ.

Mediante Ordenanza aprobada el **17 de octubre de 2008**, la Corte decidió que la ONU y sus Estados Miembros eran susceptibles de facilitar datos sobre esta cuestión, basándose en el art. 66.2 del Estatuto. En la misma Ordenanza se estableció como plazo límite de entrega el 17 de abril de 2009 de estos escritos. Además, basándose en el art. 66.4 del Estatuto, se fijaba el 17 de julio de 2009 como fecha límite para que los Estados u organizaciones que hubieran presentado exposiciones escritas pudieran presentar observaciones escritas respecto a los demás escritos presentados con anterioridad al 17 de abril de 2009. Dado que el objeto del Dictamen era la Declaración Unilateral de Independencia de Kosovo, la Corte habilitó a los autores de la Declaración para poder facilitar datos sobre esta cuestión en los mismos plazos que el resto de agentes aportantes.

El **20 de octubre de 2008** la Secretaría del Tribunal informó a la ONU y a sus Estados Miembros de las decisiones de la Corte y les transmitió sendas copias de la Ordenanza de 17 de octubre de 2008. La Secretaría, de igual modo, informó a los autores de la Declaración de independencia sobre las decisiones del Tribunal y les envió

sobre la «conformidad con el Derecho Internacional de la Declaración Unilateral de Independencia relativa a Kosovo» (Recop. de Jurisp. 2010, pág. 403). Igualmente, la aprobación de la *Resolución 3 (LXIII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 8 de octubre de 2008*, se cita en ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La posición del Reino de España en el procedimiento consultivo: una aproximación general»... *op. cit.*, págs. 11-12 (vid. nota 124). La autora justifica el voto favorable de España a la Resolución porque era deseable para el interés general de la ONU y de la comunidad internacional que la Asamblea General de la ONU dispusiera de una opinión autorizada, emitida por el TIJ, respecto a la conformidad con el Derecho Internacional de la declaración unilateral de la independencia de Kosovo. La delegación española, según la autora, afirmaba que, una vez emitida la opinión consultiva, correspondería a la Asamblea General y a los demás órganos de las Naciones Unidas extraer las conclusiones que estimasen oportunas. Hasta ese momento, la delegación española insistía en no anticipar las conclusiones y en dejar trabajar al TIJ. Estas mismas consideraciones se reflejan en ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La posición del Reino de España en el procedimiento consultivo: una aproximación general» en *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. LXIII (2011) 1, págs. 11-12.

una copia de la Ordenanza. Posteriormente, el Secretario General de la ONU, basándose en el art. 65.2 del Estatuto del Tribunal, comunicó a la Corte el **30 de enero de 2009** un expediente que contenía documentación que podía servir para esclarecer la cuestión planteada. Una vez concluido el plazo inicial de entrega de documentación (17 de abril de 2009), el Tribunal había recibido informes procedentes de los autores de la Declaración Unilateral de Independencia y de 35 Estados de diferentes continentes⁴⁴⁴. El **21 de abril de 2009** la Secretaría difundió copias de las exposiciones escritas y de las contribuciones escritas a todos los Estados que habían enviado informes, así como a los autores de la declaración de independencia. El **24 de abril de 2009**, fuera de plazo, se recibió la información escrita procedente de Venezuela, que era contraria a la independencia. El **29 de abril de 2009** el Tribunal decidió admitir a trámite la documentación venezolana, incluso fuera de plazo. Seguidamente, el **15 de mayo de 2009** la Secretaría remitió el escrito venezolano a los 35 Estados que habían aportado informes y a los autores de la declaración de independencia.

El **8 de junio de 2009** la Secretaría de la Corte informó a la ONU y a sus Estados Miembros, así como a los autores de la Declaración de Independencia que el Tribunal había decidido realizar audiencias desde el 1 de diciembre de 2009. En dichas audiencias, la ONU y los Estados Miembros podrían presentar oralmente exposiciones y observaciones que no hubieran sido depositadas por escrito, y en su caso, observaciones escritas. Además, podrían participar en las exposiciones orales los autores de la Declaración de Independencia. Los interesados en participar en estas audiencias debían comunicar su decisión a la Secretaría de la Corte antes del 15 de septiembre de 2009.

Concluido el plazo del **17 de julio de 2009** para presentar observaciones escritas sobre los informes anteriores habían sido depositadas observaciones escritas adicionales

⁴⁴⁴ Desde Europa enviaron Informes: la República Checa, Francia, Chipre, Suiza, Rumania, Albania, Austria, Alemania, Eslovaquia, Rusia, Finlandia, Polonia, Luxemburgo, Reino Unido, Serbia, España, Estonia, Noruega, Países Bajos, Eslovenia, Letonia, Irlanda, Dinamarca y Azerbaiyán. Desde África enviaron Informes Egipto, Libia y Sierra Leona. Desde América enviaron Informes Estados Unidos, Brasil, Argentina y Bolivia. Por último, desde Asia remitieron Informes China, Irán, Japón y las Islas Maldivas. Los Informes eran tanto favorables a la declaración de independencia (por ejemplo, Albania, Francia, Reino Unido, Estados Unidos, Croacia, etc.) como contrarios a la misma (por ejemplo, Serbia, Rusia, China, Libia, Azerbaiyán, etc.) Según ESCOBAR HERNÁNDEZ, España presentó una *Exposición escrita* el 14 de abril de 2009, tal y como se menciona en ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La posición del Reino de España en el procedimiento consultivo: una aproximación general»... *op. cit.*, págs. 12 y 14 (vid. nota 124).

procedentes de 14 Estados Miembros de la ONU⁴⁴⁵ y de los autores de la Declaración de Independencia. El **24 de julio de 2009**, la Secretaría de la Corte envió estas observaciones escritas adicionales a todos los Estados Miembros de la ONU que habían presentado exposiciones escritas, así como a los autores de la Declaración de Independencia. El **30 de julio de 2009**, la Secretaría envió copias a la ONU y a todos los Estados Miembros que no habían participado en el procedimiento escrito de todas las exposiciones y observaciones escritas recibidas en el Tribunal.

Transcurrido el plazo del 15 de septiembre de 2009, el **29 de septiembre de 2009** la Secretaría de la Corte envió el calendario detallado de audiencias a los que habían manifestado, dentro del plazo establecido, su intención de participar en el procedimiento oral. Basándose en el art. 106 del Reglamento del Tribunal, las exposiciones escritas y las observaciones escritas remitidas a la Corte fueron expuestas públicamente desde la apertura del procedimiento oral (1 de diciembre de 2009).

Las audiencias se celebraron entre el **1 y el 11 de diciembre de 2009**. Participaron representantes de 28 Estados Miembros de las Naciones Unidas⁴⁴⁶, así como de los autores de la Declaración Unilateral de Independencia. En el procedimiento oral se plantearon además cuestiones desde el Tribunal a los expositores, que en algunos casos fueron contestadas por escrito.

⁴⁴⁵ Procedían de Europa y América. Desde Europa, se presentaron observaciones escritas remitidas desde Francia, Noruega, Chipre, Serbia, Alemania, Países Bajos, Albania, Eslovenia, Suiza, Reino Unido y España. Desde América se enviaron observaciones desde Estados Unidos, Argentina y Bolivia. Nuevamente, fueron tanto favorables a la Declaración de Independencia (por ejemplo, Francia, Reino Unido, Alemania, Albania, Eslovenia, Estados Unidos, etc.) como contrarias a la misma (por ejemplo, Chipre, Serbia, España, Argentina, etc.) El documento español, a modo de *Comentarios escritos*, fue presentado el 17 de julio de 2009, tal y como se afirma en ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La posición del Reino de España en el procedimiento consultivo: una aproximación general»... *op. cit.*, pág. 12 (vid. nota 124).

⁴⁴⁶ Procedentes de Europa, Asia, África y América. Por parte europea participaron Serbia, Albania, Alemania, Austria, Azerbaiyán, Bielorrusia, Bulgaria, Chipre, Croacia, Dinamarca, España (ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.), Rusia, Finlandia, Francia, Noruega, Países Bajos, Rumanía y Reino Unido. Por parte asiática intervinieron Arabia Saudita, China, Jordania y Vietnam. Por parte africana participó Burundi y por parte americana intervinieron Argentina, Bolivia, Brasil, Estados Unidos y Venezuela. Nuevamente, las intervenciones fueron tanto desfavorables (Serbia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Chipre, España, Rusia, Rumanía, China, Vietnam, Venezuela, etc.) como favorables a la Declaración independentista (Albania, Alemania, Croacia, Francia, Noruega, Reino Unido, Estados Unidos, etc.). La *Exposición oral* española se efectuó, por parte de ESCOBAR HERNÁNDEZ, el 8 de diciembre de 2009, tal y como se cita en ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La posición del Reino de España en el procedimiento consultivo: una aproximación general»... *op. cit.*, págs. 12 y 14 (vid. nota 124).

Seguidamente, la Corte examinó de oficio su propia competencia y concluyó que tenía competencia para emitir un dictamen consultivo que respondiera a la solicitud de la Asamblea General, conforme al art. 65.1 del Estatuto del TIJ porque puede emitir opiniones consultivas de cualquier cuestión jurídica que le solicite cualquier organismo autorizado para ello por la *Carta de las Naciones Unidas*, o de acuerdo a las disposiciones de la misma. En este caso, la solicitud de dictamen sobre la conformidad o no con el Derecho Internacional de la Declaración de Independencia de Kosovo procedía de la Asamblea General de las Naciones Unidas, legitimada para ello por los arts. 10, 11.2 y el art. 96 de la Carta de las Naciones Unidas. El art. 12 de la Carta de las Naciones Unidas tampoco impedía a la Asamblea General solicitar el dictamen al TIJ porque una petición de dictamen consultivo no es ninguna recomendación. Por último, el enunciado de la solicitud de la Asamblea era considerado como una cuestión jurídica en el sentido del art. 96 de la Carta y del art. 65 del Estatuto, ya que se invitaba al Tribunal a determinar si una determinada acción era o no conforme con el Derecho Internacional.

Determinada su propia competencia, los Magistrados examinaron su capacidad discrecional para decidir si emitían o no el fallo, ya que el art. 65.1 del Estatuto del TIJ le faculta para emitir las opiniones consultivas citadas pero no le obliga a ello. En cuanto a la cuestión examinada, la Corte tuvo en cuenta que la emisión de un dictamen como el solicitado proporcionaría una guía jurídica neutra a numerosos Estados que se planteaban como abordar la declaración independentista kosovar desde el punto de vista del Derecho Internacional. Los Magistrados afirmaron además que la emisión del dictamen consultivo auxiliaría a la Asamblea General en el ejercicio de sus funciones legítimas. Era irrelevante además que la petición hubiera partido de la Asamblea General en lugar del Consejo de Seguridad ya que la cuestión kosovar figuraba en la agenda del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas desde 1998. La Corte recordó al respecto las Resoluciones 1.160, 1.199 y 1.203 de 1998, las Resoluciones 1.239 y 1.244 de 1999 y la Resolución 1.367 (2001). Personalmente, hubiera citado también la Resolución 1.345 (2001) por sus referencias expresas a Kosovo. Desde 2001, según la Corte, la cuestión kosovar no había sido objeto de una Resolución específica del Consejo de Seguridad pese a que el Consejo había abordado esta cuestión en una veintena de ocasiones. Al día siguiente de aprobarse la Declaración Unilateral de Independencia el Consejo de Seguridad no adoptó ninguna medida al respecto pese a

haber analizado la situación. Sin embargo, la Asamblea General si había sido capaz de abordar la cuestión y de adoptar una Resolución con posterioridad a la Declaración de Independencia, aunque para ello hubiera tenido que reincorporar la cuestión kosovar a su agenda.

Por otra parte, a pesar de que el Consejo de Seguridad hubiera calificado la cuestión kosovar de amenaza a la paz y a la seguridad y hubiera ejercido la facultades del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, esta situación no impedía a la Asamblea General en el uso de sus funciones examinar la cuestión y posicionarse sobre la Declaración de Independencia. De hecho, la Asamblea General ya había adoptado Resoluciones específicas sobre la cuestión de los derechos humanos en Kosovo en la segunda mitad de los años 90 del siglo XX. La última, precisamente, se había adoptado seis meses después de aprobarse la Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad.

Entre las consideraciones que llevan al Tribunal a emitir el Dictamen está además su función de órgano judicial principal de las Naciones Unidas capacitado para interpretar las Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y sus efectos jurídicos, tanto en cuestiones consultivas como contenciosas. Es decir, que la necesidad de interpretar la Resolución 1.244 (1999) no suponía un obstáculo jurídico para emitir el Dictamen solicitado por la Asamblea General. Por todo ello, la Corte estimó que no existía ninguna razón jurídica para no emitir el Dictamen solicitado por la Asamblea.

Una vez determinada la competencia y la discrecionalidad del Tribunal, los Magistrados examinaron el alcance del Dictamen solicitado. Según la Corte, el objeto del Dictamen debía ceñirse estrictamente a la conformidad con el Derecho Internacional de la Declaración de Independencia de Kosovo porque la cuestión estaba claramente planteada por la Asamblea General. En consecuencia, no se determinaba la condición de Estado de Kosovo ni la validez ni los efectos jurídicos del reconocimiento internacional de Kosovo efectuado por un gran número de Estados independientes y soberanos⁴⁴⁷.

⁴⁴⁷ PEREA UNCETA, J. A.: «Las cuestiones sobre Kosovo que no quiso responder el Tribunal de La Haya»... *op. cit.*, págs. 128-129 (vid. nota 443). El autor critica la restricción del Dictamen ya que afirma que el Tribunal no estaba vinculado por los objetivos políticos de la Asamblea General al solicitar la emisión del Dictamen. ESCOBAR HERNÁNDEZ detalla la posición española sobre el alcance de la pregunta formulada por la Asamblea General al TIJ en ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La posición del

El Tribunal examinó a continuación los antecedentes de hecho de la cuestión kosovar ya que la Declaración de Independencia debía ser analizada y criticada en su contexto. De este modo, los Magistrados repasaron la adopción de la Resolución 1244 (1999), de 10 de junio de 1999; las características del régimen de la Administración provisional; los acontecimientos del proceso negociador fallido, respecto a la determinación del marco definitivo para Kosovo; la adopción de la Declaración de Independencia el 17 de febrero de 2008 y la automática reacción serbia a la misma. En este punto, la Corte recuerda especialmente que la adopción de la Declaración de Independencia fue respaldada por 109 de los 120 diputados de la Asamblea kosovar y por el Presidente de Kosovo, que no tenía la condición de parlamentario. Los 10 diputados serbo-kosovares y 1 diputado goraní no asistieron a la sesión. La Declaración fue transcrita a dos hojas de papiro, leída, votada y firmada por todos los representantes presentes. No fue transmitida al Representante Especial del Secretario General ni publicada en el *Boletín Oficial de las Instituciones Provisionales de Autogobierno de Kosovo*. En cuanto a la reacción serbia, Belgrado declaró la secesión ilegal y nula y solicitó la celebración de una sesión pública del Consejo de Seguridad el 18 de febrero de 2008 en la que no se adoptó ninguna Resolución. En mi opinión, los antecedentes de hecho analizados en el Dictamen, sin dejar de ser ciertos, son muy escuetos. Un contencioso como el de Kosovo para su comprensión requiere estudiar y analizar etapas históricas y jurídicas anteriores a 1999. Los antecedentes de hecho estudiados en el Dictamen han omitido etapas esenciales en la evolución del conflicto kosovar desde, al menos, los inicios del siglo XX.

Una vez revisados los antecedentes de hecho, la Corte examinó los fundamentos jurídicos necesarios para responder a la solicitud de la Asamblea General. En primer lugar, los Magistrados escrutaron el Derecho Internacional general. Dentro de ese

Reino de España en el procedimiento consultivo: una aproximación general»... *op. cit.*, págs. 15-16 (vid. nota 124). España defendía que la Corte debía reflexionar y dictaminar sobre la «*propia declaración unilateral de independencia*»; sus autores, en calidad de «*autoridades provisionales de autogobierno de Kosovo*» y las consecuencias jurídicas de su declaración porque afectaban a las normas y principios de Derecho Internacional esenciales para realizar la valoración solicitada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, incluyendo la *Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad, de 10 de junio de 1999*, y el régimen de administración provisional. Esta postura alegaba que no podían ignorarse las consecuencias jurídicas de la declaración puesto que los autores de la misma pretendían constituir un nuevo Estado, separado de Serbia y sin permiso de ésta. La construcción unilateral de un Estado kosovar afectaba igualmente al régimen de administración provisional. Desde este punto de vista, el alcance de la pregunta así definido constituyó la base de los argumentos sobre el fondo planteados por España.

ámbito, la Corte expresó que en los siglos XVIII, XIX y principios del XX se realizaron muchas declaraciones de independencia que, frecuentemente, eran rechazadas por el Estado perjudicado por la secesión. No siempre las declaraciones unilaterales generaban o constituían nuevos Estados. En conjunto, los Magistrados llegaron a la conclusión que en dichas etapas históricas el Derecho Internacional no prohibía la emisión de Declaraciones de Independencia⁴⁴⁸. En la segunda mitad del siglo XX se configuró, según la Corte, en el ámbito del Derecho internacional a la libre determinación, un derecho a la independencia de los pueblos de los territorios no autónomos y de los pueblos sometidos a la dominación y explotación extranjera. De esta forma, surgieron un gran número de Estados consecuencia del ejercicio de este derecho. Al margen de esta constitución de nuevos Estados, la Corte reconoció que habían existido declaraciones de independencia fuera de ese contexto. El hecho de que dichas declaraciones se siguieran produciendo le sirve como causa de la conclusión de que el Derecho Internacional no prohibía las declaraciones de independencia. Ante el argumento presentado por varios alegantes referentes al *principio de integridad territorial*, la Corte afirmó que dicho principio está recogido en el art. 2.4 de la Carta de las Naciones Unidas, en la *Resolución 2.625 (XXV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas*, recopilatoria del Derecho Internacional consuetudinario⁴⁴⁹ y en el *Acta Final de Helsinki*. Como nota común a todas ellas, la Corte afirmaba que el principio de integridad territorial afectaba a las relaciones internacionales entre los Estados de la Comunidad Internacional⁴⁵⁰. En consecuencia, el principio de integridad territorial no impedía la adopción de declaraciones de independencia.

⁴⁴⁸ Sobre este punto, puede consultarse, precisamente, a PLANAS SUÁREZ en PLANAS SUÁREZ, S: *Tratado de Derecho Internacional Público. Volumen Primero*, Hijos de Reus Editores, Madrid, 1916, págs. 60-66. Al Derecho Internacional no le correspondía juzgar si la constitución de un Estado era justificada o no, según este autor. Cita textualmente: « (...) Desde que por un motivo cualquiera un grupo de hombres se establece en un territorio, debidamente organizado con los elementos todos, necesarios y suficientes para constituir una sociedad política, el Estado existe». Posteriormente, afirma que «El Estado puede haberse formado injustamente, por traición, por violencia, y su formación no deja de ser por esto un hecho cumplido, (...)». Evidentemente, esta definición de constitución de un Estado en nuestros días es totalmente contradictorio con el principio de soberanía e integridad territorial, tal y como afirma incluso la Corte en su dictamen.

⁴⁴⁹ CARDONA LLORENS, J. y GARZÓN CLARIANA, G.: «Los propósitos y los principios de las Naciones Unidas»... *op. cit.*, pág. 168 (vid. nota 441). La Resolución lleva por título «*Declaración sobre los principios de Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas*».

⁴⁵⁰ PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *Curso de Derecho Internacional Público y...* *op. cit.*, págs. 267-268 y 302 (vid. nota 77). Siguiendo la misma línea crítica contra la argumentación general del Tribunal que le llevaba a concluir que el Derecho Internacional no prohíbe las declaraciones unilaterales de independencia, PASTOR RIDRUEJO afirma de una forma un tanto confusa que según el Tribunal «(...) nunca se han considerado como transgresiones las declaraciones unilaterales de independencia». Desde mi punto de vista, no está nada acertado en la crítica al Tribunal porque los Magistrados no negaron que

El Tribunal respondió además a las alegaciones formuladas por algunos Estados según las cuales el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas había declarado la ilegalidad de varias declaraciones unilaterales de independencia (*República Turca del Norte de Chipre*⁴⁵¹, *República Srpska*⁴⁵² o *Rhodesia del Sur*⁴⁵³). La respuesta de la Corte fue certera en la medida en que constató que dichas declaraciones de independencia no fueron declaradas ilegales por su carácter unilateral sino por estar basadas en actos de fuerza y/o coacción o por la vulneración de normas internacionales de carácter imperativo (*ius cogens*)⁴⁵⁴. Los Magistrados recuerdan además que el Consejo de Seguridad, desde la declaración de independencia de Kosovo en febrero de 2008, no

las declaraciones independentistas turco-chipriotas o serbo-bosnias hubieran sido declaradas ilegales. El Tribunal concluyó que la causa de su ilicitud no fue la unilateralidad sino la violación de normas de Derecho Internacional imperativo y el empleo de la fuerza o coacción. En dichos casos, se produjeron por tanto violaciones evidentes de la integridad territorial de la República de Chipre o de la República de Bosnia-Herzegovina.

⁴⁵¹ **Resolución 541 (1983), de 18 de noviembre de 1983, del Consejo de Seguridad.** En cuanto a Chipre, había sufrido dos intervenciones militares turcas entre julio y agosto de 1974. La segunda de ellas determinó el actual estado de partición territorial de la isla y de ocupación militar turca del norte de Chipre. Aprovechando dicha ocupación, los turco-chipriotas declararon la independencia de Chipre septentrional. En el caso de Chipre, además, se había producido un éxodo masivo forzado de la comunidad greco-chipriota residente en el norte de la isla. Turquía, además, amenazaba periódicamente con anexionarse el norte de Chipre. Vid. PÉREZ GONZÁLEZ, M: «La subjetividad internacional (I)» en DIEZ DE VELASCO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, pág. 287.

⁴⁵² **Resolución 787 (1992), de 16 de noviembre de 1992, del Consejo de Seguridad,** relativa a la integridad territorial de Bosnia-Herzegovina. En el caso de Bosnia-Herzegovina, las milicias serbo-bosnias respaldadas por el ejército yugoslavo habían cometido actos de «limpieza étnica» en el territorio bajo su control militar contra la población no perteneciente a la etnia serbia. Sobre dicho territorio, como acto de fuerza proclamaron la independencia de la República Srpska en respuesta a la independencia de Bosnia-Herzegovina. El objetivo último de los serbo-bosnios era contribuir territorialmente a la Gran Serbia, inspirada por Milosevic.

⁴⁵³ **Resolución 216 (1965), de 12 de noviembre de 1965 y Resolución 217 (1965), de 20 de noviembre de 1965.** La declaración de ilicitud se produjo no tanto por una supuesta defensa de la soberanía e integridad territorial británica como porque no se respetaron disposiciones básicas del derecho de autodeterminación de los pueblos. La declaración independentista fue efectuada por un Gobierno racista que excluía del poder en el territorio a la mayoría negra de la población. El derecho de autodeterminación correspondía al conjunto de la población de la colonia británica y no a la minoría blanca. Puede deducirse un componente de uso ilegal de la fuerza en el sentido de que la minoría racista empleaba la violencia o la coacción para apartar del poder a la mayoría africana. Vid. PÉREZ GONZÁLEZ, M: «La subjetividad internacional (I)»... *op. cit.* (vid. nota 451) págs. 286-287.

⁴⁵⁴ PEREA UNCETA, J. A.: «Las cuestiones sobre Kosovo que no quiso responder el Tribunal de La Haya»... *op. cit.*, págs. 129-132 (vid. nota 443). El autor subraya sin embargo que la *Resolución 787 (1992)* otorgaba una significativa importancia al carácter unilateral de la declaración serbo-bosnia. En su exposición, alega que la *Constitución yugoslava de 21 de febrero de 1974* reconocía entre sus principios básicos el derecho de autodeterminación, incluyendo el derecho a la secesión, a las naciones yugoslavas sobre la base de la voluntad de todos las naciones y nacionalidades y que dicha mención fue interpretada en 1991 por la Comisión Badinter, creada por la Conferencia de paz de 1991, como dirigida exclusivamente a las seis Repúblicas Federadas de la antigua Yugoslavia. Este autor obvia, sin embargo, el hecho de que las declaraciones de independencia de Croacia, Eslovenia y Bosnia-Herzegovina **tuvieron también un claro carácter unilateral** siendo rechazadas por Belgrado, a pesar de las disposiciones constitucionales yugoslavas, y posteriormente aceptadas por la comunidad internacional entre enero y mayo de 1992.

había prohibido al territorio declararse independiente ni tampoco había declarado su independencia ilegal.

Frente a los argumentos que alegaban que era discutible la existencia de un derecho a la secesión de Kosovo, el Tribunal, como ya se ha mencionado, no quiso entrar en dicha cuestión separando la pregunta de la conformidad o no con el Derecho Internacional de la declaración de independencia kosovar de las consecuencias de la misma. Como ya había considerado que el principio de integridad territorial afectaba a las relaciones internacionales entre los Estados y que no existía ninguna regla que prohibiera en Derecho Internacional general las declaraciones unilaterales de independencia, los Magistrados, de forma mayoritaria, afirmaron que la declaración kosovar no era contraria al Derecho Internacional general.

En mi opinión, la Corte era competente para emitir el Dictamen tal como afirma la unanimidad de los Magistrados y debía responder a la cuestión planteada por la Asamblea General para auxiliarla en el ejercicio de sus funciones y para interpretar la conformidad o no de la declaración kosovar con el Derecho Internacional general, así como de forma concreta con la Resolución 1.244 (1999) y sus normas de desarrollo⁴⁵⁵. La Corte, tal como se demuestra en el Dictamen, está habilitada para interpretar la Resolución 1.244 (1999) aprobada por el Consejo de Seguridad el 10 de junio de 1999. Respecto al alcance de la cuestión, entiendo que el Tribunal afirma correctamente que la solicitud de la Asamblea General era clara y concisa. Sin embargo, opino que por culpa de la Asamblea General y de la excesiva prudencia de los Magistrados se perdió una oportunidad de esclarecer las consecuencias jurídicas de la Declaración Unilateral de Independencia y de los reconocimientos posteriores.

⁴⁵⁵ Cinco Magistrados consideraron que el Tribunal debía haberse negado a emitir el Dictamen pese a ser competente. Nueve Magistrados consideraron que no debía emplearse dicha potestad discrecional. La posición española, respecto a la competencia del TIJ, es planteada por ESCOBAR HERNÁNDEZ en ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La posición del Reino de España en el procedimiento consultivo: una aproximación general»... *op. cit.*, págs. 14-15 (vid. nota 124). Según la autora, la competencia se afirmaba debido a la aplicación del art. 96.1 de la Carta de las Naciones Unidas y del art. 65.1 del Estatuto del TIJ, por tratarse de una cuestión jurídica relativa a la aplicación e interpretación del Derecho Internacional, en general, y de un conjunto de normas y reglas adoptadas por el Consejo de Seguridad, o bajo su autoridad, en particular, sobre la que los Estados miembros de la ONU discrepan. Ante esa discrepancia manifiesta, la Asamblea General de las Naciones Unidas, ejerciendo su competencia de petición de dictamen consultivo no vinculante, solicitó al TIJ que expresara su opinión jurídica. ESCOBAR HERNÁNDEZ, a continuación, argumenta acertadamente sobre la inexistencia de causas o circunstancias que impidieran al Tribunal ejercer su competencia consultiva sobre la cuestión de la conformidad o disconformidad de la declaración unilateral de independencia de Kosovo con el Derecho Internacional. Es decir, España defendía la plena competencia del TIJ para emitir el dictamen solicitado por la Asamblea General.

Más compleja es la cuestión de la conformidad o no con el Derecho Internacional general de la *Declaración Unilateral de la Independencia de Kosovo*. Como ya he dicho, entiendo que los antecedentes fácticos debían haber incorporado un periodo temporal muy superior al analizado. En el ámbito de los Balcanes Occidentales, debería recordarse que las declaraciones de independencia de Croacia, Eslovenia o Bosnia-Herzegovina fueron unilaterales en su origen y que entre enero y mayo de 1992 fueron aceptadas por la Comunidad Internacional pese al rechazo expreso de Belgrado. Si Milosevic hubiera aceptado desde el principio la independencia de estos tres Estados y la integridad territorial de sus fronteras no se hubieran dado las guerras de secesión de Eslovenia (junio-julio de 1991), Croacia (1991-1995) y Bosnia-Herzegovina (1992-1995). Realmente, en mi opinión, la única declaración de independencia pactada en la antigua Yugoslavia ha sido la separación de la República de Montenegro, que de rebote permitió la restitución de la independencia del Estado serbio (junio de 2006). Más allá del ámbito balcánico, la declaración de independencia de la República de **Bangladesh** también fue unilateral en 1971 respecto a Pakistán aunque se vio envuelta en una guerra con Islamabad⁴⁵⁶. Pueden citarse, además, otros ejemplos de declaraciones unilaterales no prohibidas internacionalmente. El ejemplo más conocido quizás sea la proclamación del **Estado Palestino** en 1988, que ha conseguido el reconocimiento de la *Organización de la Cooperación Islámica* y de la *Liga Árabe* y la condición de Estado observador en la Asamblea General de las Naciones Unidas. Debería recordarse, además, que las Repúblicas bálticas de Lituania, Letonia y Estonia⁴⁵⁷ también aprobaron unilateralmente su independencia respecto de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) en 1990. Demostrada, en consecuencia, la existencia de declaraciones unilaterales no prohibidas en Derecho Internacional, puede afirmarse que en **el ámbito internacional general no existe una prohibición material a dichas declaraciones como tales**.

Frente al argumento de que la integridad territorial es un límite al derecho de autodeterminación y que éste debe entenderse de forma restrictiva⁴⁵⁸ es conveniente

⁴⁵⁶ Bangladesh fue admitida en la ONU en 1974.

⁴⁵⁷ Sin embargo, la URSS acabó reconociendo su independencia mediante la anulación del Decreto de Anexión de 1940. Las Repúblicas bálticas (Lituania, Letonia y Estonia) ingresaron en la ONU en septiembre de 1991, con anterioridad a la disolución de la URSS. Sobre estos tres países vid. PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *Curso de Derecho Internacional Público y... op. cit.*, pág. 268 (vid. nota 77).

⁴⁵⁸ La posición española, defendida por ESCOBAR HERNÁNDEZ y reflejada por PÉREZ GONZÁLEZ, afirmaba que la Declaración Unilateral de Independencia de Kosovo vulneraba el principio de soberanía e

examinar la práctica internacional para comprobar la validez o no de dicha afirmación. En la actualidad, si la teoría de la restricción de la autodeterminación fuera jurídicamente completa, el derecho de autodeterminación, incluyendo el derecho a la secesión de un determinado territorio⁴⁵⁹, sólo sería aplicable jurídicamente, por una parte, a la lista de las 17 colonias que reconoce el *Comité Especial de las Naciones Unidas encargado de examinar la situación con respecto a la aplicación de la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales*: Gibraltar, Sahara Occidental, Santa Elena, Nueva Caledonia, Polinesia Francesa, Islas Tokelau, Samoa americana, Guam, Pitcairn, Islas Malvinas, Anguila, Bermudas, Islas Caimán, Islas Turcas y Caicos, Islas Vírgenes Británicas, Islas Vírgenes de Estados Unidos y Montserrat. Sin embargo, por motivos similares, España y Argentina rechazan

integridad territorial de la República de Serbia, así como el régimen internacional provisional previsto para el territorio de Kosovo. Vid. PÉREZ GONZÁLEZ, M.: «La subjetividad internacional (II): la personalidad internacional de otros sujetos» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 304-306 y 319. PÉREZ GONZÁLEZ defiende la línea restrictiva amparándose en una interpretación concreta de las *Resoluciones 1514 (XV)* y *2625 (XXV)* de la *Asamblea General de las Naciones Unidas*, según la cual primaría en los Estados democráticos y de Derecho el respeto a la integridad territorial sobre el conjunto de las nacionalidades integradas en su territorio. Las alegaciones españolas se resumen perfectamente por parte de ESCOBAR HERNÁNDEZ en ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La posición del Reino de España en el procedimiento consultivo: una aproximación general»... *op. cit.*, págs. 11-25 (vid. nota 124). Según España, Kosovo sólo podía ejercer el derecho de libre determinación en su faceta interna, porque no constituía un territorio colonial y tampoco cabía aplicar la extensión al supuesto de graves violaciones de los derechos humanos sobre el territorio porque Serbia había sido sancionada, previamente, mediante la implantación de una administración provisional internacional por dicha causa. En consecuencia, según esta posición, primaba el respeto de la soberanía y de la integridad territorial de Serbia en el debate sobre el futuro estatuto de Kosovo. Siguiendo esta línea argumental, una vez concluida la administración provisional internacional, la provincia debería ser reintegrada dentro del mandato constitucional serbio bajo un régimen de amplia autonomía, pactado entre Belgrado y Pristina.

⁴⁵⁹ El *derecho de autodeterminación*, sea cual sea el grado de su reconocimiento y/o aplicación, está amparado esencialmente por el art. 1 del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966* y por el art. 1 del *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966*. Este complejo derecho, en lo que respecta a la libertad de establecimiento de la condición política del pueblo destinatario, engloba mucho más que una opción jurídica de crear un nuevo Estado ya que permite jurídicamente al pueblo afectado por su aplicación optar, voluntariamente, por la elección de fórmulas intermedias a la independencia, como la libre asociación o un régimen de autonomía política respecto del Estado al que esté adscrito dicho pueblo. Como ejemplo de la aplicación de la autodeterminación que no ha dado lugar a la creación de un nuevo Estado independiente sino más bien a la creación de un Estado nacional podría citarse la reunificación alemana el 3 de octubre de 1990, manteniendo los territorios procedentes de la Alemania Oriental la condición de cinco Estados federados (*länder*) en la nueva República Federal de Alemania. Además el antiguo Berlín Oriental se incorporó al land de Berlín Occidental, constituyéndose el Berlín reunificado en la capital de toda la federación alemana. Otro ejemplo de reunificación nacional menos difundido y más conflictivo fue el de Yemen (mayo de 1990). Quizás en el futuro puede hablarse de una nueva reunificación nacional, en aplicación de la autodeterminación, si la República de Moldavia optara finalmente por reincorporarse a la República de Rumanía. Sin embargo, como ejemplo de la no aplicación de la autodeterminación y al mismo tiempo como manifestación evidente de la violación de la integridad territorial por el empleo de la fuerza bruta podrían citarse los casos de la guerra de Corea entre las dos Coreas (1950-1953) o la guerra de Vietnam (1965-1975) que concluyó con la desaparición del mapa por la fuerza armada de Vietnam del Sur.

la aplicación de la autodeterminación a Gibraltar y a las Islas Malvinas, respectivamente, y defienden sus reclamaciones nacionales respecto a la soberanía de estos territorios frente al Reino Unido. Para Madrid y Buenos Aires, la población actual de los territorios reclamados a Londres no es autóctona sino más bien implantada o colonial por lo que carecerían del derecho de autodeterminación. Por otra parte, en segundo lugar, se admitiría el derecho a la autodeterminación de los pueblos sometidos a un régimen de ocupación militar extranjera o a graves violaciones persistentes de los Derechos Humanos que impidieran su acceso efectivo al autogobierno⁴⁶⁰. En esta lista, podrían citarse Jammu-Cachemira (repartida entre China, Pakistán y la India), Palestina (bajo ocupación israelí) e incluso el Sahara Occidental (bajo ocupación parcial marroquí⁴⁶¹).

En mi opinión, frente a un planteamiento restrictivo del derecho cabe citar la práctica constitucional e internacional tanto presente como razonablemente pasada. En primer lugar, la última *Constitución soviética de 1977* reconocía el derecho de autodeterminación de las Repúblicas integrantes de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y su derecho a la secesión (artículos 70 y 72 de la Constitución soviética de 1977). Actualmente, el Preámbulo de la Constitución de Estonia recuerda el «*derecho inextinguible del pueblo de Estonia a la autodeterminación nacional*» y su periodo de independencia anterior a la anexión soviética (1918-1940). Evidentemente, los constituyentes estonios justifican su derecho a la autodeterminación como un derecho no derivado de la constitución soviética de 1977 sino de la proclamación nacional de independencia de 24 de febrero de 1918. El Preámbulo de la Constitución de la República Federativa Socialista de Yugoslavia de 1974 reconocía el derecho de

⁴⁶⁰ PÉREZ GONZÁLEZ, M.: «La subjetividad internacional (II): la personalidad internacional de otros sujetos»... op. cit., págs. 305-306 (vid. nota 458). Vid. además, PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *Curso de Derecho Internacional Público y... op. cit.*, págs. 267-268 (vid. nota 77). Este autor afirma que existen dos excepciones a la limitación del derecho de autodeterminación a los territorios coloniales en las que jurídicamente habría el derecho de secesión de los pueblos: en primer lugar, el caso de los pueblos de un territorio que en el pasado fueron Estados independientes y que posteriormente fueron anexionados por otro Estado (Lituania, Letonia y Estonia, invadidas por la URSS en 1940). En segundo lugar, estaríamos en el caso de un Estado constituido por dos o más pueblos distintos en el que el sistema político no fuese representativo sino más bien autoritario en el que existieran una situación de violaciones graves, masivas y persistentes de los derechos humanos. En este segundo caso, el pueblo oprimido tendría derecho a la independencia. Parece evidente, que el autor está justificando la independencia de las Repúblicas que en su día formaron parte de la Antigua Yugoslavia e incluso de las Repúblicas que en su día formaron parte de la URSS. Siguiendo con el caso de Kosovo, según la posición española la solución de la «*secesión como remedio*» no sería aplicable porque la Resolución 1244 (1999) garantizaría la autonomía provisional de Kosovo y el respeto y la salvaguardia de los derechos humanos.

⁴⁶¹ La autoproclamada *República Árabe Saharaui Democrática* (RASD) ejerce su autoridad sobre una pequeña porción del Sahara Occidental en los «*territorios liberados*».

autodeterminación, incluyendo el derecho a la secesión, de las naciones yugoslavas. En esta línea, el Preámbulo de la Constitución vigente de Eslovenia de 1991 reiteraba el «*derecho fundamental y permanente de la Nación eslovena a la autodeterminación*». Siguiendo con los ejemplos prácticos del pasado reciente, tras la decisión democrática aceptada por Praga de disolver la antigua Checoslovaquia en 1993, el Preámbulo de la Constitución de Eslovaquia reconoce «*el derecho natural de las naciones a la autodeterminación*». Como práctica reciente, además, cabe recordar la separación montenegrina de junio de 2006.

En el continente americano, la isla de Groenlandia, bajo soberanía danesa, se rige por el *Estatuto de autonomía de Groenlandia* contenido en el *Acta nº 473, de 12 de junio de 2009*, refrendado anteriormente en referéndum por la población local el 25 de noviembre de 2008, aprobado por el *Folketing* (Parlamento danés) y sancionado por la reina Margarita II. En su Preámbulo, el legislador danés reconoce que el pueblo de Groenlandia es un pueblo de conformidad con el Derecho Internacional con derecho a la libre determinación. Es decir, admite expresamente en su Preámbulo el derecho de autodeterminación del pueblo de Groenlandia. En Canadá, la región de Quebec ha votado en dos ocasiones la posibilidad de separarse de Ottawa (1980 y 1995). Según el *Dictamen de 20 de agosto de 1998 del Tribunal Supremo de Canadá* aunque Quebec no podría alegar la defensa de un derecho de autodeterminación externo para separarse unilateralmente de Canadá⁴⁶², este esquema no implica que una voluntad separatista clara y manifiesta de la población quebequense no deba ser tenido en cuenta por

⁴⁶² PÉREZ GONZÁLEZ, M.: «La subjetividad internacional (II): la personalidad internacional de otros sujetos»... op. cit., pág. 304 (vid. nota 458). Al autor se le olvida puntualizar que el dictamen del Tribunal Supremo de Canadá no niega el derecho de Quebec a segregarse de Canadá, si esa fuera la voluntad democrática expresada por la mayoría manifiesta de la población quebequense. Las condiciones de la secesión deberían ser negociadas. Sin embargo, conviene recordar que el modelo de Quebec no es aplicable a la cuestión catalana porque el Tribunal Constitucional español, a diferencia de Canadá, no ha reconocido esta posibilidad. Tampoco es aplicable el modelo escocés porque, a diferencia del Reino Unido, las Cortes españolas no han autorizado ni delegado al Parlament de Cataluña la aprobación de una legislación sobre una consulta soberanista porque ello requeriría de una previa reforma del art. 2 de la Constitución española. Por último, no puede compararse a Cataluña con Kosovo porque Cataluña está reconocida internacionalmente como una autonomía española y, en consecuencia, no está sometida a administración internacional provisional. Es importante citar el **art. 4.2 TUE**, que permite a los Estados Miembros de la Unión Europea conservar sus competencias nacionales relativas a garantizar la integridad territorial, mantener el orden público y salvaguardar la seguridad nacional. Es decir, la UE reconoce la competencia exclusiva de los Estados miembros en estas materias. Esta cláusula explica, en mi opinión, la diferencia de criterios analizados en los diferentes Estados Miembros de la UE: Reino Unido, Dinamarca o Países Bajos mantienen una actitud comprensiva con determinados territorios internos con una fuerte conciencia nacional propia, mientras que España mantiene una actitud radicalmente contraria a estos fenómenos.

Ottawa. Expresamente: «*El orden constitucional canadiense vigente no podría permanecer indiferente ante la expresión clara de una manifiesta mayoría de quebequenses de su deseo de no formar parte de Canadá*». En consecuencia, deberían establecerse negociaciones para determinar el marco de secesión. El contenido y procedimiento de dichas negociaciones deberían establecerlo los actores políticos intervinientes.

. En Estados Unidos, el Estado Libre Asociado de Puerto Rico ha votado en varias ocasiones (1967,1993, 1998 y 2012) la cuestión de su estatuto definitivo y entre sus opciones se encontraba la posibilidad de la independencia. Debo reconocer que la cuestión de Puerto Rico no es pacífica ya que, aunque es analizada por el *Comité de Descolonización*, no forma parte de la lista oficial de los 16 territorios pendientes de descolonización. El Comité de Descolonización apoya anualmente sin embargo, el derecho a la autodeterminación e independencia de la isla de Puerto Rico. En Sudamérica, el Reino de los Países Bajos ha permitido frecuentes consultas sobre el régimen político y jurídico, incluyendo el derecho a la independencia, de las antiguas Antillas Neerlandesas: en 2005 tuvieron opción de acceder a la independencia plena San Martín, Bonaire, Saba, Curaçao y San Eustaquio. En la actualidad, Aruba, Curaçao y San Martín son países autónomos del Reino de los Países Bajos con derecho a la secesión.

En nuestro propio continente europeo, el Principado de Liechtenstein permite la separación del país a los municipios que lo integran. El art. 4.2 de la Constitución del Principado de Liechtenstein reconoce el derecho individual de los municipios del país a abandonar la federación para incorporarse a otro Estado o crear uno nuevo. Se requiere aprobación por mayoría de la población del municipio en referéndum y la aprobación adicional de una ley o Tratado. En este caso curioso no cabría hablar de «pueblo», sino más bien de una parte concreta del mismo. Otros ejemplos europeos pueden encontrarse en el *Acuerdo de Stormont* en Irlanda del Norte, por el que se modificó el régimen jurídico de Irlanda del Norte para reconocer su derecho a la separación del Reino Unido o el referéndum escocés de secesión de septiembre de 2014, pactado entre el Gobierno Central y el Gobierno de Escocia. Finalmente, en África la independencia de Sudán del Sur (2011) o Eritrea (1993) no pueden catalogarse, estrictamente, dentro de un proceso

descolonizador⁴⁶³. Todos estos ejemplos demuestran que la aplicación estricta del derecho de autodeterminación es muy cuestionable y que más bien parece que el principio de integridad territorial es el que resulta limitado por la aplicación de la libre determinación.

Una vez determinada la conformidad con el Derecho Internacional general, la Corte examinó la cuestión relativa a la conformidad o disconformidad de la declaración kosovar con la Resolución 1.244 (1999) y sus normas de desarrollo. En este sentido, el Tribunal recordó que la Resolución 1.244 (1999) fue expresamente aprobada por el Consejo de Seguridad sobre la base del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas por lo que imponía obligaciones jurídicas internacionales. Ninguno de los participantes en el procedimiento de Dictamen cuestionó el hecho de que la Resolución 1.244 (1999) formaba parte del Derecho aplicable en Kosovo. La Corte observó que, anteriormente, el Consejo había adoptado otras Resoluciones específicas sobre la cuestión kosovar (*Resoluciones 1.160 (1998), 1.199 (1998), 1.203 (1998) y 1.239 (1999)*). Sin embargo, incomprensiblemente, los Magistrados no vieron la necesidad de pronunciarse sobre ellas. De forma escueta, la Corte se limitó a expresar que « (...) *se mencionaban en el segundo párrafo del preámbulo*» de la Resolución 1.244 (1999). No obstante, en el análisis jurídico de la Resolución 1.244 (1999) la ponencia mayoritaria se vio obligada a citar en varias ocasiones las Resoluciones 1.160 (1998), 1.199 (1998) y 1.203 (1998).

Acto seguido, la Corte despachó la cuestión del carácter jurídico del Marco Constitucional aclarando su naturaleza jurídica internacional debido a que su fuerza obligatoria se derivaba de la Resolución 1.244 (1999). Precisamente, el Marco Constitucional autorizaba a la Asamblea kosovar a aprobar normas jurídicas con fuerza de ley, subordinadas a la autoridad del Representante Especial del Secretario General. Dicho cargo ostentaba considerables facultades de supervisión respecto a las Instituciones Provisionales de Autogobierno sobre la base de la Resolución 1.244 (1999) y del Marco Constitucional. De esta forma, el 17 de febrero de 2008 seguían estando en vigor y siendo aplicables la Resolución 1.244 (1999) y el Marco Constitucional. En la misma línea, la Corte recordaba que el Secretario General seguía

⁴⁶³ No obstante, cabe precisar que en estos dos últimos casos la independencia se produjo como decisión democrática manifestada en referendos pactados con los Gobiernos centrales (Sudán y Etiopía) en sendos Acuerdos de paz. Podría destacarse el supuesto de Sudán del Sur ya que se trató de un Acuerdo de paz que estableció una autonomía provisional sursudanesa con derecho a la secesión mediante referéndum.

presentado Informes periódicos al Consejo de Seguridad, conforme al párrafo 20 de la Resolución 1.244 (1999), y que el Representante Especial del Secretario General seguía ejerciendo sus funciones en Kosovo. En consecuencia, el Tribunal Internacional de Justicia en el **párrafo 93** del Dictamen llegaba a la conclusión parcial de que la Resolución 1.244 (1999) y el Marco Constitucional formaban parte del Derecho Internacional aplicable que debía tomarse en consideración para responder a la cuestión planteada por la Asamblea General.

El Tribunal interpretó correctamente la Resolución 1.244 (1999) ya que su finalidad era el establecimiento de un régimen jurídico temporal de carácter excepcional que sustituyó al ordenamiento jurídico serbio, salvo en los casos en los que sobrevivía expresamente. La Resolución además tenía por objetivo alcanzar la estabilización de Kosovo y su aplicación debía ser provisional. Reviste especial importancia, según mi opinión, el **párrafo 99** ya que advertía que la Resolución 1.244 (1999) establecía claramente un régimen provisional y no podía interpretarse en el sentido de que fijara un marco institucional permanente en el territorio kosovar. Según la Corte, la Resolución obligaba a la UNMIK a facilitar la solución negociada deseada para el estatuto futuro de Kosovo, *«sin prejuzgar el resultado del proceso de negociación»*. Personalmente, estimo que las condiciones fijadas en los Anexos 1 y 2 de la Resolución 1.244 (1999) prevalecen, en caso de contradicción, sobre el esquema de arreglo definitivo del punto 5 de la Resolución 1.160 (1998), porque la Resolución 1.244 (1999) es posterior a la mencionada y porque además fija los criterios de las actuales presencias internacionales civil y de seguridad, que no existían en 1998. No son comparables las características y el alcance de las actividades internacionales sobre la crisis de Kosovo en marzo de 1998 con la excepcionalidad y transcendencia jurídicas de las presencias internacionales aprobadas en junio de 1999. Entiendo que en marzo de 1998 el Consejo de Seguridad dictaba unas pautas de arreglo definitivo a la crisis de Kosovo que no ponían en duda la soberanía e integridad territorial de la República Federativa de Yugoslavia ni el carácter autónomo del territorio kosovar. Sin embargo, en junio de 1999 no se dictaron pautas para un arreglo definitivo del conflicto, sino más bien para la conclusión de un acuerdo que estableciera un marco político provisional que no cerraba el estatuto definitivo de Kosovo.

A continuación, la Corte examinó la conformidad o disconformidad de la declaración de independencia kosovar con la Resolución 1.244 (1999) y con las medidas adoptadas al amparo de ésta. Antes de responder a esa cuestión, los Magistrados analizaron la identidad de los autores de la Declaración de Independencia. En un alarde de inspiración jurídica bastante criticable, la mayoría del Tribunal expresó que los autores de la Declaración de Independencia eran un grupo de personas que actuaban conjuntamente, en su calidad de representantes del pueblo de Kosovo, fuera del Marco de la Administración Provisional. Este hecho es definitivo ya que de haber sido declarado un acto de la Asamblea de Kosovo como Institución Provisional de Autogobierno, tal como afirmaba la argumentación española interpretando estrictamente la pregunta formulada a la Corte, el Representante Especial del Secretario General hubiera debido declarar la ilegalidad del acto o, en su defecto, haberse declarado como tal por el propio TIJ. La cuestión esencial se resolvió porque la Declaración de Independencia no se hizo en nombre de la Asamblea kosovar, no se comunicó al Representante Especial del Secretario General ni se publicó en el Boletín Oficial de la Administración Provisional. La interpretación literal de la Declaración independentista daba a entender que sus autores actuaban como representantes kosovares fuera del marco de administración provisional internacional. Como argumento complementario, se resaltaba también el hecho de que el *Representante Especial del Secretario General* no rechazó la Declaración como anteriormente había hecho con documentos oficiales de la Asamblea kosovar por infracción del marco competencial aplicable (por ejemplo, *escrito n° 189 de 7 de febrero de 2003*).

Finalmente, la Corte analizó si la Declaración efectuada por este grupo de representantes kosovares vulneró o no la Resolución 1.244 (1999) y el Marco Constitucional. Partiendo del hecho de que la Resolución 1.244 (1999) no fijaba el estatuto definitivo de Kosovo ni las condiciones para alcanzarlo, sino que determinaba las características de las presencias internacionales provisionales de carácter civil y de seguridad, así como sus funciones, la Corte consideró que una Declaración de Independencia kosovar no quedaba prohibida por dicha Resolución. En esta línea, la Corte recordó que el caso turco-chipriota **el 29 de junio de 1999** el Consejo de Seguridad adoptó la *Resolución 1.251 (1999)* en la que expresamente advertía que la solución definitiva al conflicto chipriota pasaba por fundarse un Estado de Chipre

dotado de soberanía y personalidad internacional únicas que entrañara una ciudadanía única, cuya independencia e integridad territorial estuvieran garantizadas.

En un nuevo ejercicio de malabarismo jurídico la Corte sortea el problema de la unilateralidad de la declaración. Es evidente que la Resolución 1.244 (1999) no fijaba el marco definitivo de Kosovo pero, a mi modo de ver, es cierto que traza un camino para establecer un marco provisional autónomo transitorio hacia el estatuto definitivo que no se ha respetado. La causa de esta ruptura formal con la Resolución 1.244 (1999) recae en la falta de acuerdo entre Belgrado y Pristina en las negociaciones para el establecimiento del estatuto político del territorio. Ante la falta de acuerdo, el Enviado Especial del Secretario General para esta cuestión propuso la independencia supervisada que constituyera un Kosovo democrático, multiétnico y multicultural. Esta solución no fue adoptada ni rechazada por el Consejo de Seguridad pero fue aceptada por el Secretario General. Téngase en cuenta que de lo contrario el Secretario General ni siquiera la hubiera transmitido al Consejo de Seguridad.

En el terreno político, Serbia rechazó la propuesta y Kosovo la aceptó. Precisamente, la declaración independentista aceptó expresamente el Plan Ahtisaari y se comprometió a llevarlo a la práctica. No puede pasarse por alto, en mi opinión, el hecho de que la independencia fuera propuesta por la *Secretaria General de las Naciones Unidas* y que fuera respaldada tanto por Kosovo como por un amplio número de Estados de la Comunidad Internacional. En mi opinión, la Corte tuvo muy en cuenta este contexto y redactó un fallo compatible con el mismo. Debe matizarse que el Preámbulo de la Constitución de 1974 de Yugoslavia reconocía la libre determinación a las naciones yugoslavas, sin mencionar expresamente a las Repúblicas. En 1991, además, los kosovares, tras un referéndum semi-clandestino, emitieron una primera declaración de independencia. Posteriormente la Resolución 1.244 (1999) no prohibió de forma expresa la aprobación de declaraciones de independencia. En junio de 1999 pudo haberse resuelto la crisis de Kosovo planteando expresamente la autodeterminación del territorio pero la *Resolución 1.244 (1999), de 10 de junio de 1999*, no hizo sino retrasar la cuestión. Así se explica que el TIJ diferencie la intención de la declaración independentista (estatuto definitivo de independencia) del objetivo de la Resolución 1.244 (1999) (administración provisional y características y funciones de las presencias internacionales). Igualmente, la Corte afirmó que la Resolución 1.244

(1999) sólo se refería a los albanos-kosovares como destinatarios de la misma a efectos de la desmilitarización de los grupos armados albaneses y de la cooperación de los albanos-kosovares con el TPIY. Como fundamento jurídico pertinente recuerda que las Resoluciones anteriores sobre Kosovo (1.160 (1998), 1.199 (1998) y 1.203 (1998)) contenían mandatos muy concretos a la comunidad albanos-kosovar relativos a la situación humanitaria, al diálogo político con Belgrado respetando la integridad territorial yugoslava⁴⁶⁴, la renuncia a la violencia, la colaboración con el TPIY o la cooperación con la OSCE. Por todo ello, la Corte consideró que la declaración de independencia no vulneraba la Resolución 1.244 (1999) por tener una finalidad distinta a la de la propia Resolución y no encontrarse una prohibición directa dirigida a la comunidad albanos-kosovar de proclamar unilateralmente la independencia. Por último, dado que los autores de la declaración no estaban vinculados por el Marco Constitucional, su declaración tampoco vulneraba dicho marco de competencias.

Como conclusión y como Fallo la Corte declaró, por mayoría de 10 votos contra 4, que la Declaración Unilateral de Independencia no vulneró ninguna norma aplicable del Derecho Internacional. Según el Tribunal, la Declaración no afectaba a las Instituciones Provisionales de Autogobierno por lo que dejaba abierta nuevamente la cuestión del estatuto. Posteriormente, el Fallo fue aceptado por la mayoría de la Asamblea General de las Naciones Unidas. En mi opinión, fue un Dictamen cuestionable jurídicamente pero muy reflexivo en la construcción de sus argumentos ya que es evidente que la Resolución 1.244 (1999), pese a su importancia, se construyó sobre importantes lagunas jurídicas. Estimo que sería conveniente adoptar una Resolución definitiva cuando menos en la Asamblea General de la ONU que clarificara el estatuto de Kosovo. En el sistema especializado de las Naciones Unidas, pese a mantenerse la administración provisional, Kosovo es ya miembro de pleno derecho del FMI y del Grupo del Banco Mundial.

4.2 La Organización para la Cooperación Islámica.

La *Organización para la Cooperación Islámica (OCI)* es una Organización Internacional cuyos objetivos y principios presentan un amplio alcance político y están

⁴⁶⁴ A diferencia de la Resolución 1.244 (1999), las Resoluciones de 1998 sobre Kosovo no cuestionan en ningún momento la defensa de la soberanía e integridad territorial yugoslava.

inspirados en la protección y desarrollo del patrimonio cultural y religioso islámico⁴⁶⁵. Siguiendo el ejemplo de Albania, Turquía o Azerbaiyán, la autoproclamada República de Kosovo aspira a ingresar algún día como Estado miembro en el seno de esta Organización. Entre los países balcánicos, Bosnia-Herzegovina ostenta el estatuto de Estado observador⁴⁶⁶.

La primera aproximación de la entonces *Organización para la Conferencia Islámica* a los conflictos de la antigua Yugoslavia se produjo el **11 de diciembre de 1991** en Dakar (Senegal) en el transcurso de la sexta cumbre de la Conferencia Islámica. La Conferencia expresó su preocupación frente a los rechazables acontecimientos producidos en Yugoslavia que habían provocado la pérdida de vidas humanas, sufrimientos y cuantiosos daños materiales. La Conferencia respaldó los esfuerzos de las Naciones Unidas y de la Comunidad Europea en la búsqueda de una solución justa al conflicto y rechazó cualquier solución impuesta por la fuerza. Los participantes en la cumbre, igualmente, manifestaron su temor a que las hostilidades se trasladaran a Bosnia-Herzegovina y reclamaban además el respeto a la integridad territorial de esta República yugoslava. La séptima cumbre de la Conferencia Islámica, celebrada en Casablanca (Marruecos) entre el **13 y el 15 de diciembre de 1994**, contó entre las delegaciones invitadas a la misma con una delegación de Kosovo y una representación de la ARYM. Las conclusiones de la cumbre condenaron expresamente la negación de los derechos humanos, civiles y nacionales de los albaneses en Kosovo.

Posteriormente, la octava cumbre de la Conferencia Islámica, celebrada en Teherán en **diciembre de 1997**, contó entre sus invitados con una delegación kosovar y acordó la condena de la represión, las medidas discriminatorias y las violaciones de los derechos humanos practicadas a gran escala por la República Federativa de Yugoslavia en Kosovo contra la población albanesa. La Conferencia reclamó a la Comunidad Internacional que adoptara todas las medidas necesarias para poner fin a las violaciones

⁴⁶⁵ SOBRINO HEREDIA, J. M.: «Las Organizaciones Internacionales en el mundo árabe e islámico y las Organizaciones Internacionales en África. Organizaciones arabo-islámicas.» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, pág. 855.

⁴⁶⁶ SOBRINO HEREDIA, J. M.: «Las Organizaciones Internacionales en el mundo árabe e islámico y las Organizaciones Internacionales en África. Organizaciones arabo-islámicas»... op. cit., pág. 856 (vid. nota 465). El autor subraya la importancia que tienen para esta organización materias como la cuestión palestina, la situación de Bosnia-Herzegovina o la cuestión de las minorías musulmanas en países no islámicos.

de los derechos humanos perpetradas contra los albanos-kosovares y para revocar la legislación discriminatoria contra esta población. Los países participantes denunciaron la expulsión de la población albanesa y reclamaron la restitución de la plena autonomía para el territorio.

La invitación a las autoridades kosovares no se repitió en la siguiente cumbre de la Organización, celebrada en Doha (Qatar) en **noviembre de 2000**. Aun así, la cuestión kosovar también fue debatida. La Conferencia respaldó las Misiones internacionales de carácter civil y de seguridad presentes en Kosovo tras la adopción de la Resolución 1.244 (1999) aunque incluyó una reclamación a la ONU para que defendiera el derecho del pueblo kosovar a autogobernarse. Los participantes en la cumbre exigieron que se juzgara a todos los autores de genocidio y crímenes contra la humanidad cometidos en Kosovo, defendió la constitución de un Kosovo multiétnico y multicultural y reclamó el retorno en condiciones seguras de todos los refugiados y desplazados a sus hogares.

Tras un amplio periodo de ausencia, la cuestión kosovar reapareció en las cumbres de la Conferencia Islámica en **marzo de 2008** en Dakar. Los participantes en la reunión se limitaron a tomar nota de la Declaración de Independencia de Kosovo de 17 de febrero de 2008, cuya autoría fue atribuida a la Asamblea nacional kosovar. La conferencia mostró además su solidaridad con el pueblo kosovar. Sin embargo, el *Consejo de los Ministros de Asuntos Exteriores* de la Organización adoptó en **noviembre de 2012** en Yibuti la histórica decisión de invitar a todos los Estados miembros de la Organización a reconocer la independencia de Kosovo. Dicha decisión se adoptó mediante la *Resolución 15/39-Pol*, aprobada en la 39ª sesión del Consejo de Ministros de AAEE de esta Organización. Recientemente, la cumbre islámica celebrada en **febrero de 2013** en El Cairo ratificó esta postura y reiteró el llamamiento a los Estados miembros de la Organización a reconocer la independencia de Kosovo. En la misma cumbre, se pidió a los Estados miembros que mantuvieran sus contribuciones económicas para reforzar la economía de Kosovo. La posición de la OCI sobre Kosovo ha sido seguida, aproximadamente, por más de la mitad de los 57 Estados miembros de esta Organización. No obstante, siguiendo el art. 3 de la Carta de esta Organización⁴⁶⁷

⁴⁶⁷ SOBRINO HEREDIA, J. M.: «Las Organizaciones Internacionales en el mundo árabe e islámico y las Organizaciones Internacionales en África. Organizaciones arabo-islámicas»... op. cit., pág. 856 (vid. nota 465).

no puede formar parte aún de la OCI, ni siquiera como Estado observador, ya que se exige el consenso de sus miembros expresado en el seno del Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores. El Estado candidato, además, debería formar parte de las Naciones Unidas.

Es muy llamativa la diferencia de enfoques de la OCI respecto a los conflictos desarrollados en su ámbito natural de actuación. Por una parte respalda la legalidad internacional defendiendo la soberanía e integridad territorial de varios Estados miembros (Siria, Líbano, Somalia, Yemen, Sudán, Azerbaiyán o Malí) u observadores (Bosnia-Herzegovina), cuestionada por diversos conflictos internos o externos, así como respalda la legitimidad de la autodeterminación del pueblo palestino y de Jammu-Cachemira pero, por otra parte, obvia los derechos nacionales del pueblo saharauí frente a la ocupación marroquí y se posiciona, de parte turco-chipriota en las negociaciones para la reunificación de Chipre y de parte albaniano-kosovar en las negociaciones entre Serbia y Kosovo para la normalización de sus relaciones. Es decir, la OCI claramente defiende los intereses de sus Estados miembros y/o observadores en los conflictos internacionales frente a terceros Estados o en los conflictos internos.

4.3 La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE).

En 1975, la República Federativa Socialista de Yugoslavia firmó el Acta Final de Helsinki. Sin embargo, la República Popular de Albania no participó en la firma del Acta autoexcluyéndose de la misma. En 1990, nuevamente, la República Federativa Socialista de Yugoslavia, pese a la situación de represión en Kosovo, firmó la Carta de París para una nueva Europa, persistiendo la República Popular de Albania en su actitud aislacionista. Tras la disolución de la antigua Yugoslavia, en **1992**, la Conferencia para la Seguridad y Cooperación en Europa envió las primeras misiones al territorio de la República Federativa de Yugoslavia. En concreto, las primeras misiones de observación de la CSCE se dirigieron a Kosovo, Voivodina y Sandjak. Ante los obstáculos de Belgrado a las actividades de la CSCE, en 1993 el mandato de las misiones de larga duración no fue renovado. Las dificultades de las misiones de la CSCE en Yugoslavia y su repercusión internacional se manifestaron incluso en la *Resolución 855 (1993), de 9 de agosto de 1993, del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*, ya examinada.

En 1992, la República de Albania firmó la *Convención para la Conciliación y Arbitraje* en el seno de la CSCE, entrando en vigor para Tirana en agosto de 1996. Sin embargo, dado que la República Federativa de Yugoslavia no firmó el Tratado se impidió la posibilidad de resolver la cuestión kosovar en el marco del *Tribunal de Conciliación y Arbitraje*. En **octubre de 1998**, el Gobierno de la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro) alcanzó sendos acuerdos con la OSCE (16 de octubre) y con la OTAN (15 de octubre) para el establecimiento de dos misiones de verificación sobre Kosovo. A la OTAN le correspondió la realización de una misión de verificación aérea sobre Kosovo y a la OSCE se le adjudicó la realización de una misión de verificación terrestre sobre la provincia serbia. El objetivo de ambas misiones, respaldadas posteriormente por la *Resolución 1.203 (1998) de 24 de octubre de 1998, del Consejo de Seguridad*, era verificar el cumplimiento por parte de Belgrado de las *Resoluciones 1.160 y 1.199 (1998) del Consejo de Seguridad*. La **Misión de Verificación de Kosovo (MVK) de la OSCE** se desplegó entre octubre de 1998 y marzo de 1999. Su objetivo concreto era supervisar el alto el fuego entre las partes, controlar el movimiento de las fuerzas armadas y las milicias, promover los derechos humanos y consolidar la democracia en la región. La OSCE informó, a través de su presidencia rotatoria, periódicamente al Consejo de Seguridad sobre la situación en Kosovo y las medidas que allí se adoptaron⁴⁶⁸. Belgrado obligó a la MVK a retirarse de Kosovo dentro de la escalada de actuaciones de las fuerzas policiales, militares y paramilitares yugoslavas y serbias contra los albanos-kosovares⁴⁶⁹. La MVK fue disuelta el 9 de junio de 1999, dando paso a un *Equipo de Tareas de Transición* de la OSCE para Kosovo.

Tras la aprobación de la Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad, el *Consejo Permanente de la OSCE* adoptó el 1 de julio de 1999 la **Decisión n° 305**⁴⁷⁰ conforme a la cual el Equipo Especial de Transición quedaba disuelto y plenamente constituida la Misión de la OSCE en Kosovo que constituiría un componente aparte

⁴⁶⁸ MARIÑO MENÉNDEZ, F.: «Otras Organizaciones Internacionales en el ámbito europeo. B. La Organización para la Cooperación y la Seguridad en Europa (OSCE)» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 742-743.

⁴⁶⁹ VILLÁN DURÁN, C. *Curso de Derecho Internacional de los...op. cit.*, págs. 860-861 (vid. nota 421).

⁴⁷⁰ PC.DEC/305, de 1 de julio de 1999, adoptada en la 237ª sesión plenaria (PC Diario N° 237, punto 2º del orden del día).

dentro del marco de la Misión de la UNMIK⁴⁷¹. Dentro del marco de la UNMIK, la Misión de la OSCE en Kosovo asumió la función rectora en asuntos relativos al fomento institucional y democrático y a la protección de los derechos humanos. Las funciones concretas de la Misión eran inicialmente las siguientes:

1ª Desarrollo de capacidades en materia de recursos humanos, incluyendo el adiestramiento de policías kosovares dentro de una Escuela de Policía que la Misión establecería y administraría en Kosovo, así como la formación de personal judicial y de administradores civiles de diverso rango, en colaboración con el Consejo de Europa y otras entidades pertinentes.

2ª Democratización y buen gobierno, incluido el desarrollo de una sociedad civil y de organizaciones no gubernamentales, partidos políticos y medios informativos locales.

3ª Organización y supervisión de elecciones. Desde 2000 hasta 2008, la OSCE ha organizado y supervisado las elecciones locales y centrales en Kosovo. Desde 2008, la OSCE desarrolla funciones consultivas y de asistencia técnica a los organismos electorales kosovares.

4ª Supervisión, protección y fomento de los derechos humanos, incluyendo entre otras cuestiones, el establecimiento de una institución del Defensor del Pueblo, en colaboración con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

5ª Toda tarea que le fuera solicitada por el Secretario General de las Naciones Unidas o por su Representante Especial que fuera conforme con la Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y que fuera aprobada por el Consejo Permanente.

La Misión debía contribuir a la construcción de un Kosovo multiétnico e igualitario entre todos sus ciudadanos y desarrollaría sus funciones hasta el 10 de junio

⁴⁷¹ MARIÑO MENÉNDEZ, F.: «Otras Organizaciones Internacionales en el ámbito europeo. B. La Organización para la Cooperación y la Seguridad en Europa (OSCE)»... *op. cit.*, pág. 743 (vid. nota 468).

de 2000, con la posibilidad de ser prorrogada si así lo decidía el Consejo Permanente. El Jefe de la Misión de la OSCE en Kosovo sería nombrado por el Presidente en ejercicio y debía mantenerle informado así como al Consejo Permanente. El Jefe de la Misión prestaría asistencia al Representante Especial del Secretario General en el cometido que tenía asignado. Actualmente, la Misión tiene tres funciones principales en Kosovo, encomendadas a sus respectivos Departamentos:

- Apoyo a las instituciones democráticas y al buen gobierno
- Promoción de los derechos humanos y de los derechos de las comunidades del territorio.
- Mejora de la seguridad y la seguridad pública.

La estructura actual de la Misión está encabezada por el Jefe de Misión y su jefe adjunto. A continuación, se sitúan los Directores de los tres Departamentos citados y el Director del Departamento de Administración. Su cuartel general se sitúa en Pristina y su Jefe de Misión desde octubre de 2012 es el Sr. J. C. Schlumberger, Embajador de Francia ante la OSCE. La OSCE, además, coopera en Kosovo con el Consejo de Europa, la UE, la ONU y la KFOR, así como con las ONGs.

Para concluir con la OSCE, es esencial repasar algunas de las actividades desempeñadas por el *Alto Comisionado para la Protección de las Minorías* y por el *Representante de la OSCE para la Libertad de los Medios de Comunicación*. El *Alto Comisionado para la Protección de las Minorías* colabora con los esfuerzos internacionales para promover la mejora de las relaciones entre las diferentes comunidades de Kosovo con la finalidad de contribuir a la reconciliación entre las mismas. En cuanto al Representante supervisa y critica la situación de la libertad de los medios de información en Kosovo, caracterizada por ser un territorio emergente en materia de medios de comunicación que funcionan con escaso presupuesto, baja o media calidad y con una fuerte intromisión política partidista.

4.4. El Consejo de Europa.

Las primeras referencias al conflicto de Kosovo en el seno del Consejo de Europa se recogieron en el Informe de la Asamblea Parlamentaria de 11 de octubre de

1958 denominado *Situación actual en Europa Central y Oriental* en el que se reconocía la pertenencia de la región autónoma de Kosovo y Metohija a la República yugoslava de Serbia y se advertía de la necesidad de desarrollar económicamente el territorio frente al resto de Yugoslavia. Hasta 1991 la cuestión de Kosovo no fue objeto de análisis en el Consejo de Europa. Así, el documento del Comité de Ministros *CM/Del/Concl (91) 457, de 13 de mayo de 1991* reconocía las graves violaciones de los derechos humanos en Kosovo y en otras zonas de Yugoslavia. La situación dificultaba la cooperación del Consejo de Europa con la República Federativa Socialista de Yugoslavia, en general, y con la República Yugoslava de Serbia en particular.

Tras la disolución de la República Federativa Socialista de Yugoslavia, el siguiente documento de interés sobre Kosovo se recoge en el ***Informe, de 14 de septiembre de 1993, sobre la situación de los refugiados y desplazados en Serbia, en Montenegro y en la ARYM***. El Informe fue elaborado por el diputado suizo M. Flückiger que pertenecía al Grupo liberal, demócrata y reformador de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (APCE) y presentado ante la Comisión de migraciones, refugiados y demografía de la APCE. En el documento, el relator informaba sobre sus entrevistas con refugiados procedentes de Pristina (Kosovo), con el Ministro Federal yugoslavo de Derechos Humanos y Cuestiones de Minorías, con el ACNUR, con el Arzobispo de Belgrado, entre otras personalidades. El relator reflejó la opinión del Gobierno yugoslavo que reconocía a las minorías albanesa y húngara la condición de minorías más numerosas de Yugoslavia. La República Federal de Yugoslavia, según el relator, no renunciaría a Kosovo donde, según Belgrado, residían extremistas que alimentaban continuamente las tensiones en la provincia. El Sr. Flückiger resaltaba la opinión del Arzobispo de Belgrado sobre el contencioso de Kosovo ya que vinculaba su solución al desarrollo y resultado de la guerra de Bosnia-Herzegovina. De esta forma, este destacado elemento del clero católico se preguntaba que si las fronteras bosnias como consecuencia de la guerra resultaban modificadas por qué no se aplicaba la misma solución a Kosovo. A la inversa, consideraba que si las fronteras de Bosnia permanecían inalterables debía darse idéntica solución a Kosovo. El relator, en cambio, no consiguió entrevistarse con la Iglesia Ortodoxa Serbia. El ACNUR y la Cruz Roja, según el ponente, alertaban de la situación en Kosovo y en Sandjak Según la Cruz Roja, Kosovo acogía, pese a la tensión en la provincia, a unos 6.000 refugiados procedentes, principalmente, de Croacia y Bosnia-Herzegovina. El

relator se reunió además, con dirigentes de la Liga Democrática de Kosovo que le trasladaron el resultado del referéndum independentista convocado en la provincia autónoma en 1991. El 99% de los participantes en el mismo había votado a favor de la independencia de Kosovo. La representación albanos-kosovar le comunicó también las consecuencias de la represión serbia que había eliminado las facultades de autogobierno legislativas y ejecutivas del territorio y que además aplicaba normativas discriminatorias contra la población albanesa. El relator en su documento centró principalmente sus conclusiones en la situación global serbo-montenegrina y en la ARYM pero no se olvidó de reconocer la tensión existente en Kosovo a la que la comunidad internacional debía prestar mayor atención.

Los informes relativos a la posible ampliación del Consejo de Europa a la República Federativa de Yugoslavia, incluyendo Kosovo, tan solo advertían del rechazo serbio a la proclamación de soberanía del territorio realizada en 1991. Ante la solicitud de adhesión de Albania al Consejo de Europa, presentada el 4 de mayo de 1992, la Asamblea Parlamentaria valoró positivamente en sus informes de adhesión la medida de Tirana ante la tensión creciente en la provincia autónoma serbia de Kosovo, en la que el régimen de Belgrado había privado al 90% de la población del territorio de sus derechos humanos elementales⁴⁷². De la misma manera, debe citarse el *Dictamen, de 26 de septiembre de 1995, sobre la solicitud de adhesión de la ARYM al Consejo de Europa (Doc. 7402)*. En el documento se advertía de la pérdida de la lengua albanesa en las Universidades de Kosovo y que esta pérdida no había sido compensada en la Universidad de Skopje pese a sus esfuerzos de integración de la cultura albanesa.

El 22 de diciembre de 1995, se adoptó el *Informe de la Comisión de Migraciones, Refugiados y de Demografía sobre las solicitudes de asilo de albanos-kosovares (Doc. 7444)* en el que el ponente, Sr. Cucó, alertaba de las violaciones de los derechos humanos producidas en Kosovo tras la supresión de la autonomía legislativa y ejecutiva de la provincia autónoma en 1989. El documento citaba las estructuras

⁴⁷² *Informe de la Comisión de Cuestiones Políticas de la APCE, de 10 de mayo de 1995, sobre la solicitud de adhesión de la República de Albania al Consejo de Europa (Doc. 7304)*. El Informe fue adoptado por el pleno el 27 de junio de 1995 (Doc. 7339). En el Informe plenario se mencionan expresamente la violencia policial serbia, las persecuciones y detenciones arbitrarias, el cierre de centros educativos y culturales en lengua albanesa, el despido de funcionarios albaneses, la persecución de los partidos políticos albaneses en Kosovo y el desmantelamiento de las instituciones autónomas del territorio.

paralelas albano-kosovares frente a Belgrado y la negativa yugoslava a restituir la anterior autonomía. Según el ponente, 340.700 albano-kosovares habían solicitado asilo político en varios países de Europa Occidental. Ante el retorno forzado a Kosovo de las personas cuya solicitud de asilo había sido denegada, el documento pedía a los Estados miembros del Consejo de Europa que paralizaran dichas expulsiones forzadas mientras no mejorase la situación de los derechos humanos en Kosovo. Basándose en el documento anterior, el pleno de la Asamblea aprobó la *Resolución 1.077 (1996), de 24 de enero de 1996*; la *Recomendación 1.288 (1996), de 24 de enero de 1996, dirigida al Comité de Ministros* y la *Directiva nº 515 (1996)*, destinadas a facilitar la solución al contencioso político entre los albano-kosovares y Belgrado y a la mejora de la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la provincia.

El 23 de enero de 1997, nuevamente la APCE valoró positivamente la contribución de la política exterior de la República de Albania a la estabilidad en los Balcanes Occidentales en su Informe sobre el cumplimiento de las obligaciones y compromisos asumidos por Albania como consecuencia de su adhesión al Consejo de Europa (*Doc. 7716*). El documento expresaba el interés de Tirana en que la APCE incrementara su compromiso respecto a la cuestión de Kosovo. Ante la crisis albanesa del verano de 1997, el documento de la APCE sobre la *Situación en Albania, de 22 de septiembre de 1997 (Doc. 7892)* negaba que el contrabando de armas producido en la frontera entre Albania y Kosovo tuviera una finalidad política. Para realizar dicha afirmación, se citaban las conclusiones de la *Misión de Observación de la Comunidad Europea* en Albania. No obstante, el agravamiento del conflicto armado kosovar a partir de 1997 lleva a concluir que dicho contrabando sí tenía un carácter político destinado al aprovisionamiento logístico de la UCK-ELK.

El empeoramiento del conflicto en el territorio motivó la aprobación de la *Recomendación 1.360 (1998), de 18 de marzo de 1998*, dirigida al Comité de Ministros del Consejo de Europa y a la República Federativa de Yugoslavia en la que se solicitaba el cese de las hostilidades, la solución política al conflicto mediante el diálogo sin condiciones previas, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales en la provincia autónoma y la coordinación entre la OSCE, la UE y el Consejo de Europa en la crisis kosovar. La APCE se manifiesta igualmente favorable a la restitución de la autonomía kosovar en el marco de la República Federativa de

Yugoslavia. El 24 de junio de 1998, se adoptaron la *Directiva 544 (1998)* y la ***Recomendación 1.376 (1998)*** en el seno de la APCE, en la que se recordaban sus posiciones anteriores sobre la crisis kosovar. Este último documento, específicamente, se dirigía a la República Federativa de Yugoslavia, la comunidad albano-kosovar, los Estados miembros del Consejo de Europa, los Estados vecinos de Kosovo y al Comité de Ministros de la Organización. Los parlamentarios del Consejo de Europa reiteraban su llamamiento al cese de los enfrentamientos armados, la solución pacífica y negociada al conflicto kosovar, la necesidad de establecer misiones internacionales en la zona, la creación de condiciones dignas y seguras para el retorno de los refugiados y desplazados y al respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como a la protección de las minorías. Igualmente, se recordaba la petición de no expulsar a los albano-kosovares a los que se denegaba la solicitud de asilo en los diferentes Estados europeos.

En septiembre de 1998, el Comité de Ministros del Consejo de Europa respondió a las Recomendaciones 1368 y 1376 (1998) de la APCE mediante el documento denominado ***Crisis en Kosovo y situación en la República Federal de Yugoslavia, de 14 de septiembre de 1998 (Doc. 8190)***. El Comité de Ministros afirmaba realizar un seguimiento de la crisis kosovar en sus sesiones plenarias y a través del *Grupo de informadores para la estabilidad democrática*. Igualmente se recordaba la paralización de los debates sobre la solicitud de adhesión al Consejo de Europa de la República Federativa de Yugoslavia debido a las graves violaciones de los derechos humanos y a la ausencia de condiciones democráticas en el país, en general, y en Kosovo en particular. La solicitud yugoslava de adhesión no era seria ni creíble según el Comité de Ministros. El Consejo de Europa se coordinaba en la cuestión kosovar con otras organizaciones internacionales.

En enero de 1999, la Comisión de Cuestiones Políticas de la APCE adoptó el documento denominado ***Crisis en Kosovo y situación en la República Federal de Yugoslavia, de 26 de enero de 1999 (Doc. 8308)***. En el documento se propuso condenar la masacre de Racak, devolver la solicitud de adhesión de la República Federal de Yugoslavia al Consejo de Europa, así como pedir al Comité de Ministros que concretara la aportación del Consejo de Europa a la solución del conflicto kosovar. Como consecuencia de este Informe se aprobó la ***Recomendación 1397 (1999) de 28 de enero***

de 1999, dirigida al Comité de Ministros. En el trascurso de la campaña de la OTAN la APCE adoptó numerosos documentos⁴⁷³ en los que, entre otras cuestiones, se condenaba la «limpieza étnica» en Kosovo, se lamentaba la falta de adopción de una Resolución del Consejo de Seguridad que respaldara previamente la campaña de la OTAN y se pedía al Consejo de Europa que prepara programas de larga duración destinados al establecimiento de la democracia, el Estado de Derecho, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales y la protección de las minorías en Yugoslavia tras la guerra. La APCE mostraba su preocupación por la grave situación humanitaria en la zona y pedía la implicación de los Estados miembros del Consejo de Europa para hacer frente a la misma.

El 21 de junio de 1999 el pleno de la APCE aprobó la ***Recomendación 1.411 (1999) sobre las relaciones con las Naciones Unidas***, dirigida al Comité de Ministros. En dicha Recomendación la APCE insistía en la necesidad de incrementar la colaboración del Consejo de Europa con las Naciones Unidas, en general, y en particular en la crisis kosovar. Según el documento, las organizaciones internacionales de carácter regional debían mantener un protagonismo más activo en la prevención y resolución de conflictos. El Consejo de Europa podía contribuir eficazmente a reforzar la seguridad democrática en Europa proporcionando un marco jurídico para la protección de los derechos humanos y mediante el control y la supervisión de los compromisos adquiridos por los Estados miembros al incorporarse a la organización. Pocos días después, la APCE adoptó la ***Recomendación 1.414 (1999), de 23 de junio de 1999, sobre la crisis en Kosovo y la situación en la República Federal de Yugoslavia*** en la que respaldaba la Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. En dicha Recomendación, entre otras cuestiones, la Asamblea Parlamentaria exigía el abandono del poder por parte de Milosevic, el desarme de la UCK, el retorno en condiciones dignas y seguras de todos los refugiados y desplazados y un papel protagonista para el Consejo de Europa en los siguientes ámbitos de aplicación de la Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad:

- Seguimiento de la situación de los derechos humanos
- Establecimiento de una oficina de mediación

⁴⁷³ Entre otros la *Resolución 1.182 (1999)* o la *Recomendación 1.400 (1999)* ambos del 30 de marzo de 1999.

- Desarrollo de los partidos políticos en Kosovo
- Formación de jueces y magistrados
- Reforma del sistema educativo.

Posteriormente, la *Comisión de Cuestiones Políticas de la APCE* aprobó el documento denominado *Situación en Kosovo y en las regiones limítrofes, de 9 de abril de 2001 (doc. 9.020)* que condenaba la violencia de los extremistas albano-kosovares, albano-macedonios y de los albaneses del Sur de Serbia. La Comisión parlamentaria pedía a la República Federativa de Yugoslavia, a la República yugoslava de Serbia y a los albano-kosovares que cooperaran con la UNMIK en Kosovo para constituir una sociedad multiétnica y para permitir la celebración de elecciones legislativas en el conjunto del territorio de Kosovo. Todas las partes implicadas en la zona del conflicto debían abstenerse de adoptar medidas que pudieran agravar la situación. Era necesario alcanzar una solución pacífica y política a los diferentes conflictos del sur de Serbia, Kosovo y de la ARYM que respetara la soberanía e integridad territorial de la ARYM y de los demás Estados de los Balcanes. La aprobación de este documento fue respondida por el pleno de la APCE el 25 de abril de 2001 mediante la aprobación de las *Recomendaciones 1.508, 1.509 y 1.510 (2001)*, relativas a la situación en Kosovo y en las regiones limítrofes, los derechos humanos y el Estado de Derecho en Kosovo y la situación humanitaria de las personas retornadas en Kosovo. A su vez, el **26 de junio de 2001**, el *Comité de Ministros* respondió a las tres Recomendaciones de forma conjunta respaldando la *Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*. El Comité de Ministros comunicó la petición oficial de coordinación para la observación electoral de las elecciones legislativas en Kosovo transmitida en mayo de 2001 al Consejo de Europa por la UNMIK. Esta Misión de observación constaría de tres elementos: inscripción en el censo, observación electoral a corto plazo y observación electoral a largo plazo. El Consejo de Europa, según el Comité de Ministros, igualmente colaboraba en Kosovo a través de la Secretaría de la Organización en la construcción y consolidación del Estado de Derecho en materia legislativa penal y en el ámbito de los órganos de Gobierno judicial y jurisdiccionales (Fiscalía, Gobierno de los Jueces, formación en materia de procedimiento penal, formación en materia de derechos humanos, etc.). Además, expertos del Consejo de Europa participaban en el grupo de trabajo de la UNMIK en el diseño del Marco Constitucional para la Administración Provisional de Kosovo. Por último el Comité de Ministros rechazaba la violencia en la

ARYM y respaldaba expresamente la integridad territorial de la Ex República Yugoslava de Macedonia frente a los extremistas albaneses.

La administración provisional de Kosovo no fue obstáculo para la incorporación de Serbia-Montenegro al Consejo de Europa en 2003. Específicamente,⁴⁷⁴ la APCE, sin embargo, pidió que los habitantes de Kosovo se beneficiaran de la aplicación de las normas fundamentales del Consejo de Europa y se posibilitara el acceso de la misma al Tribunal Europeo de los Derechos Humanos, sin perjuicio de la Resolución 1.244 (1999). Tras la incorporación de Serbia-Montenegro al Consejo de Europa, la APCE, en pleno, ha adoptado los siguientes documentos esenciales:

- *Resolución 1.375 (2004), de 29 de abril de 2004, sobre la situación en Kosovo. Complementa la Recomendación 1.660 (2004) de 29 de abril de 2004, sobre la situación en Kosovo.* Dirigida al Comité de Ministros. Recomendaba continuar la labor de supervisión electoral en Kosovo al servicio de la UNMIK y colaborar con la misma en la reforma de la Administración Pública kosovar, especialmente en el ámbito local. Además, los parlamentarios pedían al Comité de Ministros que el Consejo de Europa contribuyera a la participación de la juventud en la provincia.
- *Recomendación 1.691 (2005), de 25 de enero de 2005, sobre la protección de los derechos humanos en Kosovo.* Dirigida al Comité de Ministros. Se pedía la participación activa del Consejo de Europa en los órganos de protección de los derechos humanos en Kosovo, así como la extensión provisional de la competencia del TEDH a Kosovo⁴⁷⁵. Complementa la

⁴⁷⁴ *Dictamen 239 (2002), de 24 de septiembre de 2002, sobre la solicitud de adhesión de la República Federal de Yugoslavia al Consejo de Europa.* La APCE pidió al Comité de Ministros que invitara a Belgrado a formar parte del Consejo de Europa, sin perjuicio de la Resolución 1.244 (1999). Tras la invitación cursada por el Comité de Ministros, Serbia-Montenegro se incorporó al Consejo de Europa el 3 de abril de 2003. Tras la independencia montenegrina, Serbia se mantuvo como miembro del Consejo de Europa y Montenegro se incorporó como nuevo miembro de la organización el 11 de mayo de 2007. Vid. CONSEIL DE L'EUROPE: *Rapport d'activité. 2007*, Ediciones del Consejo de Europa, Estrasburgo, abril de 2008, pág. 17.

⁴⁷⁵ El TEDH se ha declarado incompetente respecto a la aplicación de su jurisdicción en Kosovo, tal y como puede apreciarse en la *Resolución de admisibilidad del TEDH (Gran Sala), de 2 de mayo de 2007, «A. Behrami y B. Behrami contra Francia», (71412/01), y «R. Saramati contra Francia, Alemania y Noruega», (78166/01)*. Se resolvieron cuestiones procesales de seguridad colectiva y derechos humanos, así como de responsabilidad por violaciones de derechos humanos por fuerzas de mantenimiento de la paz. El argumento empleado por el TEDH, por unanimidad, fue que los demandados ejercían sus

Resolución 1.417 (2005), de 25 de enero de 2005, sobre la protección de los derechos humanos en Kosovo.

- *Recomendación 1.708 (2005), de 21 de junio de 2005, sobre la situación actual en Kosovo.* Dirigida al Comité de Ministros. Se pedía investigar las condiciones de la población desplazada en Kosovo, visibilizar la actividad del Consejo de Europa en la provincia, contribuir a la organización de una Conferencia de Donantes que facilitara el retorno de los refugiados y desplazados, así como un papel activo del Consejo de Europa en las negociaciones sobre el estatuto del territorio. Complementa la *Resolución 1.453 (2005), de 21 de junio de 2005, sobre la situación actual en Kosovo.*
- *Recomendación 1.780 (2007), de 24 de enero de 2007, sobre la situación actual en Kosovo.* Complementa la Resolución 1.533 (2007), de 24 de enero de 2007, sobre la situación actual en Kosovo⁴⁷⁶.
- ***Recomendación 1.822 (2008), de 22 de enero de 2008 y Resolución 1.595 (2008), de 22 de enero de 2008,*** referentes ambas al desarrollo de los acontecimientos sobre el futuro estatuto de Kosovo. La APCE se mostraba neutral en la cuestión del estatuto y reclamaba la constitución de un Kosovo multiétnico y multicultural que respetara la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como la protección de las minorías. La aplicación de los derechos humanos y las libertades fundamentales debía ser vigilada internacionalmente. En consecuencia, respaldaba el eventual despliegue de la Misión EULEX-Kosovo⁴⁷⁷.

funciones no como nacionales de Estados miembros del Consejo de Europa que ejercieran funciones extraterritoriales sino como miembros de misiones internacionales presentes en Kosovo por decisión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en aplicación del Capítulo VII de la Carta de San Francisco. En consecuencia, según el TEDH el examen de la responsabilidad de estos sujetos debía realizarse en el marco de las Naciones Unidas, que dispone de una personalidad jurídica distinta a la de sus Estados miembros y que además no era parte en el CEDH. En cualquier caso, es una doctrina muy cuestionable vista la *Sentencia de 7 de abril de 2004 la Alta Corte de Justicia de Inglaterra y Gales (ámbito civil)* (vid. nota 424).

⁴⁷⁶ CONSEIL DE L'EUROPE: *Rapport d'activité. 2007... op. cit.*, pág. 153 (vid. nota 474).

⁴⁷⁷ CONSEIL DE L'EUROPE: *Rapport d'activité. 2008*, Ediciones del Consejo de Europa, Estrasburgo, abril de 2009, págs. 157-158.

Desde la Declaración Unilateral de la Independencia de Kosovo, la APCE y el Comité de Ministros continúan manteniendo en su agenda la cuestión del estatuto de Kosovo y la situación de los derechos humanos en el territorio. Ante la diversidad de opiniones entre los Estados miembros del Consejo de Europa, la **Resolución 1.661 (2009), de 28 de abril de 2009, sobre el cumplimiento de las obligaciones y compromisos de Serbia** optó por tomar nota de la Declaración de Independencia y felicitó a Serbia por mantener sus reivindicaciones jurídicas sobre Kosovo empleando exclusivamente instrumentos pacíficos y diplomáticos como la petición de Dictamen al TIJ de La Haya, a través de la Asamblea General de las Naciones Unidas. No obstante la APCE condenó los episodios de violencia registrados en el Norte de Kosovo y en Belgrado (ataques a las embajadas extranjeras). El carácter neutral de la posición de la APCE se volvió a manifestar en la *Recomendación 1.923 (2010)* y en la *Resolución 1.739 (2010)*, ambas de 22 de junio de 2010, relativas a la situación en Kosovo y al papel del Consejo de Europa y, recientemente, en la *Recomendación 2.006 (2013)* y en la *Resolución 1.912 (2013)*, de 22 de enero de 2013. Ambos documentos reiteran la apuesta de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa por un Kosovo europeo, multiétnico y democrático, independientemente de su estatuto político.

Específicamente, en materia de protección de derechos humanos y de minorías el Consejo de Europa ha mostrado su preocupación por la situación en Kosovo, además, en los siguientes documentos:

- ***Informe de la Comisión de Cuestiones Jurídicas y Derechos Humanos, de 7 de enero de 2011, sobre el tratamiento inhumano de personas y el tráfico ilícito de órganos en Kosovo (Doc. 12.462)***. Se pide la realización de una investigación exhaustiva de estas presuntas actividades a EULEX-Kosovo y la colaboración de las autoridades kosovares y albanesas con la investigación. El documento solicita que, de comprobarse los hechos, éstos no queden impunes.
- ***Resolución Res CMN (2006) 9, de 21 de junio de 2006, sobre la aplicación de la Convención Marco para la protección de las minorías nacionales en Kosovo (República de Serbia)***. Adoptada por el Comité de Ministros en aplicación del art. 2 del Acuerdo entre la UNMIK y el Consejo de Europa

sobre las modalidades técnicas relativas a la aplicación de la Convención Marco.

- ***Resolución Res CMN (2011)14, de 6 de julio de 2011, sobre la aplicación la Convención Marco para la protección de las minorías nacionales en Kosovo.*** Adoptada por el Comité de Ministros en aplicación del art. 2 del Acuerdo entre la UNMIK y el Consejo de Europa sobre las modalidades técnicas relativas a la aplicación de la Convención Marco. Se tiene en cuenta igualmente la Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad, así como los arts. 24 a 26 de la Convención Marco.
- ***Dictamen de la Comisión Europea para la Democracia y por el Derecho (Comisión de Venecia), de 8-9 de octubre de 2004, sobre los derechos humanos en Kosovo: establecimiento eventual de mecanismos de control***⁴⁷⁸. La Comisión de Venecia emitió el documento a petición de la Comisión de Cuestiones Jurídicas de la APCE para examinar la situación de los derechos humanos en Kosovo con la finalidad de establecer eventuales mecanismos de control. La Comisión de Venecia se declaró dispuesta a colaborar con las Instituciones Provisionales de Autogobierno, con la MINUK y la KFOR para aplicar la recomendación descrita en el documento: se proponía el establecimiento de un Tribunal específico de Derechos Humanos para Kosovo sobre la base de una Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. La Comisión de Venecia no consideró útil la ampliación de las competencias del TEDH a la MINUK y a la KFOR.
- ***Dictamen de la Comisión Europea para la Democracia y por el Derecho (Comisión de Venecia), de 17-18 de diciembre de 2010, sobre los***

⁴⁷⁸ ***CDL-AD (2004) 033.*** Adoptada en la sesión 60ª plenaria de la Comisión de Venecia. La Comisión de Venecia ha emitido otro Dictamen en relación al proyecto de ley sobre el Defensor del Pueblo para Kosovo mediante el documento ***CDL-AD (2007) 024, de 7 de junio de 2007.*** Según la Comisión de Venecia, el proyecto de ley de las Instituciones Provisionales de Autogobierno constituía una buena base para la regulación efectiva del Defensor del Pueblo en Kosovo. Se recomendaba incluir la institución en el futuro marco constitucional kosovar para garantizar una base jurídica sólida. El ***Reglamento UNMIK n° 2001/9, de 15 de mayo de 2001, del Representante Especial del Secretario General sobre el Marco Constitucional para las Instituciones Provisionales de Autogobierno de Kosovo (UNMIK/REG/2001/9),*** fue reproducido íntegramente por la Comisión de Venecia en el documento ***CDL (2001) 56, de 18 de junio de 2001.***

mecanismos existentes para verificar la compatibilidad con los derechos humanos respecto de las acciones de la UNMIK y de EULEX en Kosovo. Se recogió en el documento (CDL-AD (2010) 051). En sus conclusiones, la Comisión de Venecia reiteró el principio según el cual las organizaciones internacionales que ejercen funciones ejecutivas en Kosovo debían someterse a mecanismos de control destinados a evaluar el respeto a los derechos humanos. Al respecto, en primer lugar, el documento saludó la creación, en noviembre de 2007, del *Comité Consultivo de Derechos Humanos de la UNMIK* al que solicitó que avanzara en sus trabajos de forma efectiva para resolver todas las cuestiones pendientes ante el Comité antes de que la UNMIK abandonara Kosovo. En segundo lugar, se felicitó por la creación, en noviembre de 2009, del Comité para el examen de los derechos humanos de EULEX-Kosovo. La Comisión de Venecia pidió a la UE que el Comité desarrollara sus funciones con eficacia, respetando los estándares europeos e internacionales para no provocar indefensiones ni generar espacios de impunidad en la actuación de la EULEX sobre el terreno.

- El *Comisario Europeo de Derechos Humanos* ha efectuado visitas a Serbia en octubre de 2008 y en junio de 2011. En sus Informes realiza menciones a Kosovo para expresar que Belgrado no ha reconocido la independencia del territorio y que aún sigue pendiente la cuestión de los desaparecidos (1.950 personas⁴⁷⁹), la investigación y sanción del tráfico de órganos y el retorno de los desplazados romaníes y de otras minorías procedentes del territorio de Kosovo a sus lugares de origen (3.200 personas en 2011⁴⁸⁰). Los Informes del Comisario excluyen expresamente a los desplazados kosovares residentes temporalmente fuera de sus lugares de origen en el propio Kosovo.

No es posible concluir la revisión de las relaciones entre Kosovo y el Consejo de Europa sin estudiar las condiciones de adhesión al Consejo de Europa. Actualmente, el Consejo de Europa consta de 47 Estados miembros que aglutinan la práctica totalidad

⁴⁷⁹ *Comm DH (2009) 8, de 11 de marzo de 2009.* El Comisario se refiere en la cuestión de los desaparecidos a cifras de 2009 e incluye en ellas a todas las comunidades de Kosovo (albanesa, serbia, etc.). En el Informe posterior de 2011 se citan avances en la materia entre Belgrado y Pristina. El intercambio de información entre ambas partes sobre las fosas comunes permitió en 2010 la localización de los restos de 47 personas que fueron entregadas a sus familias en Serbia y en Kosovo.

⁴⁸⁰ *CommDH (2011) 29, de 22 de septiembre de 2011.*

del continente europeo. Las excepciones a esta generalidad son la República de Bielorrusia, cuya régimen político autoritario y su aplicación efectiva de la pena de muerte impide cualquier acercamiento al Consejo de Europa; el Estado de la Ciudad del Vaticano, monarquía absoluta que está representada como Observadora Permanente ante el Consejo de Europa mediante la Santa Sede, y la República de Kazajstán, cuya minúscula proporción de territorio europeo (5%) y sus deficientes condiciones políticas y democráticas retrasarían una hipotética adhesión. La pertenencia de la República de Serbia desde 2003 al Consejo de Europa no garantiza la plena incorporación de Kosovo a todas las estructuras de la Organización debido a la vigencia de la Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y al carácter provisional de su estatuto. En cualquier caso, si la autoproclamada República de Kosovo quisiera integrarse como miembro de pleno derecho en el Consejo de Europa debería cumplir los criterios establecidos en el Estatuto del Consejo de Europa.

Actualmente, la mayoría de Estados miembros del Consejo de Europa reconocen a Kosovo como Estado soberano e independiente por lo que debería seguir el proceso establecido en el **art. 4 de los Estatutos del Consejo de Europa**. El art. 4 reenvía al art. 3 y al Capítulo Primero «*Finalidad del Consejo de Europa*», según los cuales los Estados adherentes deben reconocer el Estado de Derecho, respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales y contribuir a una unión más estrecha entre los Estados europeos para salvaguardar y proteger los ideales y principios que constituyen su patrimonio común y favorecer su progreso económico y social. De la lectura de estos artículos más el Preámbulo resulta necesario añadir el componente democrático. Según el Preámbulo del Estatuto, el Estado de Derecho, la libertad individual y la libertad política son los principios en las que se fundamenta toda auténtica democracia. La democracia Kosovar y el Estado de Derecho, así como el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales se derivan de la Constitución del Estado autoproclamado de 2008, de la aplicación unilateral del Plan Ahtisaari y de la vigencia de la Administración provisional internacional. La presencia de las misiones de la UNMIK (Belgrado, Pristina y Mitrovica), EULEX Kosovo, la Misión de la OSCE para Kosovo, así como de la KFOR, apoyadas por la presencia transversal del Consejo de Europa son la evidencia más clara de la situación de supervisión internacional. Debe recordarse que, desgraciadamente, en el Consejo de Europa son varios los Estados con misiones internacionales presentes aún en su territorio (Chipre, Bosnia-Herzegovina,

Serbia, Montenegro, ARYM, Moldavia, Georgia o Azerbaiyán). En consecuencia, la persistencia de las misiones internacionales en Kosovo no debería ser obstáculo para su hipotética integración en el Consejo de Europa.

Presentada, hipotéticamente, la solicitud ante el Secretario General del Consejo de Europa, debería ser sometida a dictamen por la APCE, a petición del Comité de Ministros. El Dictamen de la APCE se elaboraría en el seno de la *Comisión de Cuestiones Políticas y de Democracia* y sería trasladado al órgano plenario. Si el pleno diera su conformidad, supondría que la APCE habría solicitado al Comité de Ministros que invitara a la República de Kosovo a formar parte del Consejo de Europa. Llegado a este punto, el Comité de Ministros debería establecer el número de representantes que tendría Kosovo en la APCE, según el art. 6 del Estatuto del Consejo de Europa, y su parte proporcional de contribución financiera. Según el **art. 20 c) del Estatuto del Consejo de Europa**, para que el Comité de Ministros adoptara la hipotética Resolución de invitación a Kosovo para formar parte del Consejo de Europa serían necesarios los votos favorables de la mayoría de los dos tercios de los representantes con derecho a participar en las sesiones del Comité. En la actualidad, de los 47 Estados miembros del Consejo de Europa más de los dos tercios reconocen a la República de Kosovo como Estado soberano e independiente por lo que, a priori, podrían posicionarse a favor de la petición. Dentro del Consejo de Europa, actualmente 13 Estados no reconocen a Kosovo como Estado, sino que la consideran una provincia autónoma serbia bajo administración provisional:

- Armenia.
- Azerbaiyán.
- Bosnia-Herzegovina.
- Chipre.
- España.
- Georgia.
- Grecia.
- Moldavia.
- Rumanía
- Rusia.

- Serbia.
- Eslovaquia.
- Ucrania.

Por todo lo expuesto, es más que probable que Kosovo pudiera solicitar y obtener la condición de Estado miembro del Consejo de Europa. Para ello, una vez obtenida la hipotética Resolución del Comité de Ministros, las autoridades kosovares deberían firmar o adherirse, en su caso, y ratificar, posteriormente, su adhesión al *Estatuto del Consejo de Europa* y a los Convenios y Protocolos que se le exigieran por parte de esta Organización europea, propuestos en el Dictamen parlamentario. Durante el periodo de adhesión estaría supervisado por la *Comisión de Asuntos Jurídicos y de Derechos Humanos* de la APCE para evaluar la conformidad con las normas del Consejo de Europa. La adhesión se materializaría tras cumplir con el depósito del Instrumento de adhesión al Estatuto del Consejo de Europa. De esta forma, Kosovo podría integrarse además, de pleno derecho, en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales y en sus Protocolos y, en consecuencia, forma parte del ámbito de aplicación de la jurisdicción real del TEDH. Su primer éxito ante el Consejo de Europa ha sido su admisión como miembro de pleno derecho en el *Banco de Desarrollo del Consejo de Europa* en junio de 2013. En junio de 2014, ha sido admitido como miembro de la Comisión de Venecia.

5. Perspectivas de integración de Kosovo en la Unión Europea.

Las perspectivas de integración de Kosovo en la Unión Europea son, paradójicamente, reales pero a la vez lejanas. La cuestión kosovar ha podido ser resuelta en numerosas ocasiones durante el siglo XX y buena parte del siglo XXI pero, en mi opinión, los intereses políticos externos a los Balcanes, la desconfianza mutua entre serbios y albaneses y su acérrimo odio intercomunitario han desbaratado cualquier intento de solución. El progresivo desmantelamiento del Imperio Otomano en Europa durante el siglo XIX y las dos primeras décadas del siglo XX, unidas a las guerras balcánicas previas a la *Primera Guerra Mundial*, generaron un mapa de Europa Sudoriental tremendamente conflictivo. En 1913 nació como Estado independiente el *Reino de Albania* fronterizo con el *Reino de Serbia*, el cual se había anexionado militarmente el territorio de Kosovo de mayoría albanesa. Tras la *Primera Guerra*

Mundial (1914-1918), nació el Reino de los serbios, croatas y eslovenos, posteriormente rebautizado como Reino de Yugoslavia, que gobernó directamente Kosovo sin ningún régimen autónomo.

Tras la *Segunda Guerra Mundial (1939-1945)*, la constitución de regímenes comunistas en Albania y en Yugoslavia no permitió la modificación de la frontera entre ambos Estados, permaneciendo Kosovo bajo soberanía yugoslava. El distanciamiento político entre Belgrado y Tirana tampoco contribuyó a resolver la cuestión. Entre 1946 y 1963 se constituyó bajo una tímida descentralización la *región autónoma de Kosovo-Metohija*, cuya denominación eclesiástica indicaba hasta que punto Serbia se negaba a reconocer la existencia de un problema político en la región. El territorio fue integrado dentro de la República Popular de Serbia sin tener en cuenta su población. En una nueva ocasión perdida, la Constitución de 1963 se limitó a elevar el grado administrativo de Kosovo y Metohija al de Provincia autónoma, sin alterar su denominación. El cambio nominativo si que se produjo como concesión a la comunidad albanesa en 1968. Sin duda, la gran ocasión de resolver la cuestión kosovar se produjo en 1974 ya que la Constitución comunista atribuyó nuevas facultades a Kosovo equiparándola en muchos aspectos al rango de República federada, pero sin atreverse a reconocer tal estatuto. La equívoca atribución del derecho a la autodeterminación, incluido el derecho a la separación, a las «*naciones yugoslavas*» y su complejo sistema de ejercicio no contribuyó a solucionar el problema. Claramente, Eslovenia, Croacia, Bosnia-Herzegovina, Serbia, Montenegro y Macedonia eran naciones constituidas y reconocidas por Belgrado pero la parte de la nación albanesa integrada en el Estado yugoslavo no consiguió su reconocimiento político pleno, con lo que se dificultaba aún más cualquier ejercicio del derecho de secesión. Kosovo se mantuvo de esta forma como provincia autónoma socialista adscrita a la República Popular de Serbia. Tito intentó, en mi opinión, contentar a serbios y albaneses sin conseguirlo de ninguna manera. La muerte de Tito en 1980 no hizo sino agravar aún más la situación. La reivindicación de la República se hizo patente en las protestas kosovares de 1981. El agresivo expansionismo serbio de S. Milosevic contribuyó a empeorar el contencioso en 1989, privando a Kosovo de su autonomía legislativa y ejecutiva y degradándola al rango de descentralización administrativa en la Constitución serbia de 1990, en una decisión totalmente inconstitucional. En un ejercicio de clara crispación política rebautizó nuevamente a Kosovo como Kosovo y Metohija, denominación no empleada

desde 1968. La Constitución yugoslava de 1974 aún estaba vigente en 1989 y en 1990 y consagraba expresamente la autonomía kosovar y su denominación. Ante la disolución de la República Federativa Socialista de Yugoslavia en 1991, si Kosovo hubiera disfrutado del rango de República hubiera accedido a la independencia como un Estado más o al menos hubiera sido una República integrante de la nueva Federación Yugoslava. El referéndum de autodeterminación de Kosovo de 1991 y su consecuente declaración independentista no fue reconocido más que por la República de Albania.

Entre 1991 y 1999 las autoridades centrales serbias y yugoslavas no supieron desarrollar un esquema negociador con los albanos-kosovares que hubiera permitido dismantelar las instituciones paralelas albanesas y reinstaurar la autonomía kosovar en toda su plenitud. Las presiones internacionales sólo consiguieron que la comunidad albanos-kosovar y Yugoslavia firmaran los *Acuerdos Educativos de San Egidio* y que ambos se reunieran en Rambouillet y en París con la mediación internacional. En 1999, realmente, se pudo haber resuelto la crisis kosovar si albaneses y serbo-montenegrinos hubieran firmado el Plan de Rambouillet y éste se hubiera aplicado. No puede hablarse técnicamente de Acuerdos de Rambouillet porque sólo fueron firmados por los dirigentes albanos-kosovares bajo presión internacional. El fracaso del *Plan de Rambouillet*, de autonomía sustancial provisional supervisada internacionalmente, y el desarrollo por parte yugoslava de una durísima represión sobre Kosovo provocaron la cuestionada campaña de bombardeos de la OTAN sobre la República Federativa de Yugoslavia. Frente a las sanciones anteriores contra Belgrado por su participación activa en las guerras de la antigua Yugoslavia, la campaña militar de la OTAN de 1999 no contó con el visto bueno del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. La división en el seno del Consejo de Seguridad impidió que este órgano de la ONU aceptara o rechazara expresamente la campaña militar. La no pertenencia de la República Federativa de Yugoslavia a la ONU ni al Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia en 1999 y la asunción tardía de la competencia del Tribunal por parte de Serbia evitaron, esencialmente, que las demandas yugoslavas contra los Estados participantes en la campaña militar pudieran ser sustanciadas en sentencias del TIJ, sobre el fondo de la cuestión y motivadas.

El Consejo de Seguridad de la ONU, recuperando su unidad, aprobó el 10 de junio de 1999 la Resolución 1.244 (1999) que puede considerarse como otra magnífica

oportunidad perdida para resolver el conflicto kosovar. Entre los aspectos positivos de la Resolución, debe destacarse la recuperación del consenso entre los miembros permanentes del Consejo de Seguridad y el hecho de haber detenido definitivamente la guerra abierta de Kosovo y ordenado sus consecuencias. Implícitamente, la Resolución legitimó a posteriori la actividad armada de la OTAN y consiguió, de forma expresa, establecer las bases del desarme albano-kosovar. Sin embargo, no cerró la cuestión jurídica de la legalidad o ilegalidad de la intervención de la OTAN, fue excesivamente genérica en la cuestión del estatuto kosovar y ha retrasado indebidamente la solución definitiva al conflicto de Kosovo mediante una Administración provisional que se alarga en el tiempo. Puesto que las bases de la autodeterminación de Kosovo como territorio eran completamente legítimas debido a su falta de autonomía territorial y a la dura represión sufrida hasta la retirada serbia y yugoslava de la provincia, en junio de 1999 se debió haber planteado un referéndum de autodeterminación en el que participara el conjunto de la población kosovar. Evidentemente, implicaba esta hipótesis una fuerte presencia internacional civil y militar sobre el terreno que garantizara completamente el retorno de toda la población refugiada y desplazada en condiciones dignas y seguras. Las perspectivas de un referéndum de autodeterminación organizado por la ONU habrían acelerado el desarme albanés e impulsado el retorno de refugiados y desplazados a sus lugares de origen. Las opciones políticas de dicho hipotético referéndum deberían haber contemplado la reincorporación a Serbia, la integración en Albania o la independencia kosovar. Aunque estrictamente es muy difícil hablar de pueblo o nación kosovar, puede entenderse que Kosovo es una parte de la nación albanesa integrada en su día en la Antigua Yugoslavia contra su voluntad y a la que Belgrado otorgó en 1974 atribuciones similares a las Repúblicas federadas, ejercidas mediante su condición de ex provincia autónoma serbia⁴⁸¹. Todo ello, sin perjuicio de la responsabilidad por crímenes de guerra, crímenes contra la humanidad o por genocidio

⁴⁸¹ Sin embargo otras comunidades étnicas como los albaneses de Macedonia, los serbios de Croacia, los croatas de Bosnia, los serbios de Bosnia o los bosnios de Serbia no obtuvieron tales prerrogativas. La condición de provincia autónoma sólo fue compartida por Voivodina, territorio de fuerte presencia húngara. Incomprensiblemente, Kosovo no adquirió de forma expresa el rango de República. Tanto la extensión territorial como el número de habitantes y su distribución étnica de clara mayoría albanesa lo justificaban. Belgrado forzó la solución salomónica de 1974 tratando de frenar tanto el diseño de una Gran Serbia como de una Gran Albania. Posteriormente, el Plan Ahtisaari, en mi opinión, ha pretendido constituir un nuevo Estado artificial multiétnico en los Balcanes para separar, territorialmente, Serbia de Albania. Este carácter artificial se demuestra en las escuetas referencias a términos como «pueblo» o «nación» en la Constitución kosovar de junio de 2008 ya que aún no existe una conciencia nacional kosovar que aglutine a serbo-kosovares y albano-kosovares.

de los responsables civiles y militares de la crisis de Kosovo, independientemente de su nacionalidad o grupo étnico.

Obviamente, tal planteamiento no fue el materializado. Las diferentes Misiones internacionales sobre el terreno en Kosovo han involucrado a las Naciones Unidas, la UE, la OSCE, la OTAN e incluso ha contado con la colaboración del Consejo de Europa. Todo ello para desembocar en unas negociaciones entre Belgrado y Pristina que no alcanzaron un Acuerdo sobre el estatuto y que forzó al Secretario General de las Naciones Unidas a plantear una solución. El Plan Ahtisaari, propuesto por el Enviado Especial del Secretario General ha sido finalmente la base política de la declaración unilateral de independencia de Kosovo rechazada por Belgrado, Moscú y Pekín. El Dictamen de la Corte Internacional de Justicia de julio de 2010, en una decisión controvertida, declaró al respecto que la declaración kosovar no vulneraba el Derecho Internacional.

Llegados a este punto, el territorio de Kosovo ha conseguido integrarse como miembro de pleno derecho del Fondo Monetario Internacional, el Grupo del Banco Mundial o el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo. La Organización para la Cooperación Islámica y el Parlamento Europeo han llamado en varias ocasiones a reconocer la independencia de la República de Kosovo. Pristina dispone de una mayoría favorable de dos tercios en el seno del Consejo de Europa que facilitaría su integración como Estado miembro de esta Organización y ha alcanzado la mayoría absoluta de reconocimientos en el seno de la Asamblea General de las Naciones Unidas. En consecuencia, es posible prever la presentación de una solicitud de adhesión ante la *Secretaría General del Consejo de Europa* y la solicitud de admisión como Estado observador permanente en las Naciones Unidas. El veto ruso y chino impediría, sin embargo, la admisión como miembro de pleno derecho en las Naciones Unidas ya que el Consejo de Seguridad no podría recomendar a la Asamblea General su admisión como miembro.

Como decía al principio de estas conclusiones, la perspectiva europea de Kosovo es clara porque así ha sido reconocida por las instituciones europeas pero es a la vez lejana por las especiales circunstancias de Kosovo. Según el párrafo primero del **art. 49 del Tratado de la Unión Europea**, en su versión vigente de Lisboa, cualquier Estado

europeo que respete los valores mencionados en el **art. 2 del Tratado de la Unión** y se comprometa a promoverlos podrá solicitar el ingreso como miembro en la Unión. Se informa de esta solicitud al PE y a los Parlamentos nacionales de los Estados miembros. La solicitud de adhesión debe dirigirse al Consejo, que se pronuncia por unanimidad después de consultar a la Comisión y previa aprobación del PE, que se pronuncia por mayoría de los miembros que lo componen. Se tienen en cuenta los criterios de elegibilidad acordados por el Consejo Europeo. La referencia al art. 2 TUE, supone la aceptación por parte del Estado solicitante de los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto a los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. La sociedad de los Estados miembros debe caracterizarse por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad de género. Volviendo al **párrafo segundo del art. 49 TUE**, las condiciones de admisión y las adaptaciones que esta admisión supone respecto a los Tratados en los que se funda la Unión son objeto de un acuerdo entre los Estados miembros y el Estado solicitante. Este acuerdo se somete a la ratificación de todos los Estados contratantes, conforme a sus normas constitucionales internas.

Tras el *Consejo Europeo de Copenhague de junio de 1993*, complementado con el *Consejo Europeo de Madrid de diciembre de 1995*, cualquier Estado europeo que pretenda ser miembro de la UE debe respetar los llamados *criterios de Copenhague*. Entre estos criterios, se incluyen los requisitos políticos, los requisitos económicos y la capacidad del Estado de asumir y aplicar las obligaciones de la adhesión. En cuanto a los criterios políticos de Copenhague exigen que el país candidato haya alcanzado una estabilidad de instituciones que garanticen la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y el respeto y protección de las minorías. Específicamente, la UE ha diseñado para cada ámbito geográfico y/o económico de ampliación una estrategia de adhesión que, en los Balcanes Occidentales, es el *Proceso de Estabilización y Asociación*.

Aplicando la teoría a la práctica, Kosovo, bajo la Resolución 1.244 (1999), de 10 de junio de 1999, interpretada por el Dictamen del Tribunal Internacional de Justicia de 22 de julio de 2010, forma parte de la política oficial de ampliación de la Unión Europea. Al ser un territorio perteneciente a los Balcanes Occidentales está afectado por

el *Proceso de Estabilización y Asociación*, en el seno del cual la Comisión Europea ha propuesto la negociación específica de un Acuerdo de Estabilización y Asociación entre la UE y Kosovo. En la actualidad sigue vigente la parte específica de Kosovo de la Asociación Europea con Serbia, incluyendo Kosovo de 18 febrero de 2008. No puede olvidarse la presencia de la Misión EULEX-Kosovo que, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, desarrolla buena parte de las funciones de la Misión civil de la UNMIK. Kosovo, además, como Serbia debe cooperar plenamente con el TPIY, por exigencias de la Unión Europea y de las Naciones Unidas. En Kosovo está presente además el *Representante Especial de la Unión Europea para Kosovo*. Definido el marco general de relaciones entre Kosovo y la UE, debe recordarse que 23 de los 28 Estados miembros de la Unión Europea han reconocido ya a la República de Kosovo. Sin embargo, España, Grecia, Chipre, Rumanía y Eslovaquia se han negado a prestar dicho reconocimiento. En este complejo marco se sitúan además, las relaciones entre Kosovo y Serbia y las relaciones entre Serbia y la UE. Aunque la República de Serbia ha obtenido ya el estatuto de país candidato a la adhesión a la UE e incluso se han autorizado la apertura de las negociaciones de adhesión, Bruselas exige a Belgrado que normalice sus relaciones con Pristina. La Comisión Europea y la Alta Representante están actuando de mediadores entre las partes consiguiendo la firma de acuerdos sectoriales concretos y un acuerdo general de normalización de relaciones, alcanzado el **19 de abril de 2013**. El principal escollo para estos acuerdos sigue siendo la situación del norte de Kosovo donde los serbo-kosovares desafían a las autoridades de Pristina mediante instituciones paralelas. Pristina, por su parte, incumpliendo el Plan Ahtisaari e incluso la Constitución kosovar, niega a los serbo-kosovares un mínimo marco de gestión autónoma local y regional. La vigilancia de las fronteras, los pasos aduaneros, los intercambios comerciales, el reconocimiento de títulos académicos y profesionales, los certificados administrativos, la protección del patrimonio cultural serbio en Kosovo, el retorno de los refugiados y desplazados en condiciones seguras y dignas, el estatuto de la Iglesia Ortodoxa serbia en Kosovo o la cuestión de los desaparecidos y del respeto del derecho de propiedad, están incluidas en la agenda de las conversaciones.

En estas condiciones, mientras no se aplique el acuerdo global entre Belgrado y Pristina de normalización de relaciones, es muy difícil que Serbia pueda avanzar en su integración europea. En cuanto a Kosovo, aunque pudiera pensarse que ingresaría en la Unión jurídicamente tras la hipotética adhesión serbia, esta solución no conduciría más

que a un segundo Chipre⁴⁸², salvando las distancias. Es decir, sólo ingresaría en la práctica el territorio bajo control gubernamental serbio. Vistos los graves problemas que plantea la partición de Chipre es más que probable que el Consejo evitara esta solución. Las autoridades de Pristina no van a renunciar a la independencia que de forma progresiva están construyendo desde 2008 para reintegrarse a un Estado serbio que sólo les promete una autonomía débil y precaria. Por lo tanto, la única solución factible es a largo plazo, en mi opinión, la incorporación como miembro de pleno derecho de la UE de la República de Kosovo. Para ello, el Gobierno kosovar o la Presidenta de la República deberían solicitar ante el Consejo de la UE la adhesión a la Unión Europea. Dicha solicitud se trasladaría al Parlamento Europeo y a los Parlamentos nacionales. Dado que el Consejo de la Unión funciona, en materia de ampliación, siguiendo la regla de la unanimidad es más que probable que alguno de los cinco Estados miembros que no reconocen actualmente a Kosovo vetara la tramitación de la solicitud de adhesión. Aunque la Comisión o el PE estuvieran a favor de la adhesión, la misma no se produciría.

En cuanto a los criterios políticos de Copenhague, la provisionalidad de las instituciones kosovares respecto a la Resolución 1.244 (1999), la existencia de instituciones paralelas serbo-kosovares, la falta de incorporación actual a la ONU, la OSCE y al Consejo de Europa, la dificultad o imposibilidad de acceso como miembro de pleno derecho de los principales Tratados Internacionales en materia de derechos humanos y, sobre todo, la situación de las minorías en el territorio llevan a concluir el incumplimiento actual de los criterios políticos de Copenhague. A esta conclusión se llega tras examinar en el presente trabajo el régimen jurídico y político de Kosovo, tanto desde un punto de vista serbio (*Provincia autónoma de Kosovo y Metohija*), como desde un punto de vista kosovar (*República de Kosovo*). El análisis jurídico anterior se ha complementado mediante la comparación efectuada con los instrumentos europeos e internacionales en materia de derechos humanos y libertades fundamentales. No es suficiente que la Constitución de Kosovo, afirme garantizar los derechos humanos y las libertades fundamentales y la protección de las minorías. Es necesario que esta protección se traslade y aplique sobre el terreno, así como el conjunto del Estado de Derecho (lucha contra la corrupción, el crimen organizado, poder judicial independiente

⁴⁸² USHAKOVA, T.: «La adhesión a la UE de un Chipre dividido: escenarios europeo e internacional» en *Revista de Derecho Comunitario Europeo* nº 20, Madrid, enero-abril, 2005, págs. 229-251.

e imparcial, etc.). Por todo ello, descartada temporalmente la adhesión, los objetivos de Kosovo se centran en la negociación y **conclusión de un Acuerdo de Estabilización y Asociación con la Unión Europea que incluya una cláusula de adhesión**. La normalización de relaciones con Belgrado y la consolidación y ampliación de su reconocimiento internacional permitirán que los Estados rebeldes al reconocimiento en la UE cambien de actitud y se unifique la PESC-PESD en este sentido.

Un primer paso hacia la integración europea de Kosovo ha sido, sin duda, la autorización aprobada por el Consejo y el Consejo Europeo en junio de 2013 a la apertura de negociaciones de asociación y estabilización entre Kosovo y la UE. No obstante, las conclusiones del *Consejo Europeo de Bruselas, celebrado los días 27 y 28 de junio de 2013*, recuerdan que la decisión ha sido adoptada sin perjuicio de la posición de los Estados Miembros sobre el estatuto de Kosovo y respetando la Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad y el Dictamen del TIJ sobre la conformidad con el Derecho Internacional de la declaración de independencia de Kosovo. Las negociaciones del Acuerdo de Estabilización y Asociación de Kosovo con la UE han comenzado en **octubre de 2013**, afectando sólo a competencias atribuidas a la Unión Europea. No se requiere, en consecuencia, la ratificación interna por parte de los Estados miembros.

CAPÍTULO XV
EL PROCESO DE NEGOCIACIÓN SOBRE
LA REUNIFICACIÓN DE CHIPRE Y LA
SITUACIÓN DE LOS DERECHOS
HUMANOS EN LA ISLA (I)

SUMARIO

1. Los orígenes y el desarrollo del conflicto chipriota. 2. El régimen jurídico y político del territorio turco-chipriota 3. Las relaciones turco-chipriotas con sus vecinos y con la Unión Europea 4. La posición de las Organizaciones Internacionales frente al conflicto 5. Las perspectivas de integración en la Unión Europea del norte de Chipre.

1. Los orígenes y el desarrollo del conflicto chipriota.

La isla de Chipre fue ocupada sucesivamente¹ por griegos, fenicios², asirios, egipcios, persas y, finalmente, por Alejandro Magno. A la muerte de éste, pasó a depender de los Tolomeos y en el 22 A.C. fue anexionada por el Imperio Romano. En el 395 D.C. fue incluida en el Imperio Romano de Oriente, que se transformaría en el Imperio Bizantino³. Entre los años 649 y 695 estuvo varias veces en poder de los árabes, hasta que fueron expulsados por los bizantinos⁴. En 1184 la isla se separó del dominio bizantino. Ricardo Corazón de León la conquistó en 1191 transformándola en una base para las tropas cruzadas⁵. Chipre fue cedida a Guido de Lusignan por Ricardo I de Inglaterra y la isla se transformó en Reino cuya civilización estuvo muy influenciada por Francia⁶. En 1291 tras la pérdida de Acre la *Orden de Malta* se instaló en Chipre

¹ Una detallada historia de Chipre se encuentra en MALLINSON, W.: *Chipre. Una visión histórica*, Oficina de Prensa e Información de la República de Chipre, Nicosia, 2009. Publicada en la página web http://www.mfa.gov.cy/mfa/Embassies/Embassy_Madrid.nsf/index_al/index_al?OpenDocument: *Página web de la embajada chipriota en España*. La referencia a «Los orígenes y el desarrollo del conflicto chipriota» es esencial para entender las causas históricas civiles, políticas, sociales, económicas y culturales del problema de la partición de la isla y de la inaplicación del Derecho de la UE en el norte de Chipre. En mi opinión, sólo siendo capaces de comprender las razones y orígenes del contencioso se podrá analizar técnicamente la posición de cada una de las partes interesadas y/o implicadas en este enquistado conflicto, así como exponer la situación actual y plantear las posibles soluciones al problema chipriota, en el marco de la participación de la isla de Chipre en su conjunto en la integración europea.

² BLANDIN, C. (Ed.) y VVAA: *Le Monde. Atlas de las Migraciones. Las rutas de la humanidad*, Editorial Akal, Fundación Mondiplo, UNED, Valencia, Valencia, 2010, pág. 19. A través del mapa «Odiseas en el mediterráneo» se muestra la colonización fenicia y griega de la isla de Chipre.

³ MALLINSON, W.: *Chipre. Una visión histórica... op. cit.*, págs. 12-13. (Vid. nota 1). Vid. además, ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP*, Editorial Montchrestien, París, 2000, pág. 18.

⁴ BLANDIN, C. (Ed.) y VVAA: *Le Monde. Atlas de las Migraciones... op. cit.*, pág. 24. (Vid. nota 2). El mapa relativo a la época «Del siglo VII al siglo VIII» muestra la isla de Chipre como un territorio en disputa entre los bizantinos y los musulmanes.

⁵ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, pág. 18. (Vid. nota 3).

⁶ MALLINSON, W.: *Chipre. Una visión histórica... op. cit.*, págs. 13-14. (Vid. nota 1).

temporalmente hasta 1310⁷. La influencia francesa fue desplazada en 1489 por la *República de Venecia* en cuyo favor abdicó la reina Catalina Cornaro de Chipre⁸.

No obstante, en **1571** el dominio veneciano fue sustituido por la pujanza del Imperio Otomano que retuvo la isla durante tres siglos⁹. Aunque la isla había sido gobernada por los venecianos la población era mayoritariamente griega. El dominio turco trajo consigo la emigración¹⁰ de súbditos del Imperio de distinto lenguaje y de distintas creencias y tradiciones. Los otomanos gobernaron la isla mediante el sistema millet donde todos los individuos fueron clasificados según su religión. El *Imperio Otomano* permitió a los millets o no musulmanes un grado de autonomía si pagaban sus impuestos y obedecían a las autoridades. El sistema permitió a los greco-chipriotas permanecer en sus villas y en sus tradiciones. Los inmigrantes turcos a menudo se ubicaron en nuevos asentamientos pero muchos se juntaron con los de la comunidad griega. Cada comunidad mantuvo sus costumbres sin establecer lazos profundos entre ellos.

En 1878 el Gobierno británico ofreció al Gobierno otomano una alianza defensiva para proteger la Turquía asiática frente al expansionismo ruso. La condición que impuso Gran Bretaña a los otomanos fue la puesta a disposición de la flota británica de una base naval para poder intervenir con mayor rapidez y eficacia en la zona y hacer efectivo, en su caso, el pacto defensivo. El **4 de junio de 1878** la isla de Chipre fue colocada bajo *administración provisional británica*¹¹. El nuevo régimen colonial creó el denominado Consejo Legislativo de Chipre compuesto por oficiales británicos, musulmanes y cristianos ortodoxos. La mitad de la Cámara estaba compuesta por

⁷ <http://www.orderofmalta.org/historia/632/historia-orden-de-malta/?lang=es> Página web oficial de la Soberana Orden de Malta.

⁸ MALLINSON, W.: *Chipre. Una visión histórica...* *op. cit.*, págs. 14-15. (Vid. nota 1).

⁹ MALLINSON, W.: *Chipre. Una visión histórica...* *op. cit.*, págs. 15-18. (Vid. nota 1). Vid. también, ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* *op. cit.*, pág. 18. (Vid. nota 3).

¹⁰ BLANDIN, C. (Ed.) y VVAA: *Le Monde. Atlas de las Migraciones...* *op. cit.*, pág. 103. (Vid. nota 2). La minoría turcófona está instalada en Chipre desde el Imperio Otomano.

¹¹ RENOUVIN, P.: *Historia de las relaciones internacionales (Siglos XIX y XX)*, Editorial Akal, 3ª edición, Madrid, 1998, págs. 385-386 y 397. Vid. también, ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* *op. cit.*, págs. 18-19. (Vid. nota 3). El autor especifica que se firmaron tres convenios anglo-otomanos en 1878. Según la obra, los intereses británicos en Chipre eran comprensibles debido a que la isla está situada en la ruta de las Indias por el Canal de Suez, inaugurado en 1869.

cristianos ortodoxos y la otra mitad la componían miembros del Ejército británico y musulmanes¹².

En 1918, el régimen de administración provisional de Chipre establecido por el Reino Unido aún permanecía vigente¹³ con carácter oficial por lo que Londres aprovechó la derrota otomana para imponer la soberanía británica definitiva sobre la isla en los Tratados de paz firmados por Turquía. En el primero de los mismos, el art. 115 del *Tratado de Sèvres, de 10 de agosto de 1920*, obligó a Turquía a reconocer la anexión de Chipre por parte británica que fue reconocida por todas las Partes contratantes del Tratado. Según el art. 116 del Tratado, Turquía renunciaba a todos sus derechos sobre Chipre incluido el derecho del Sultán de reclamar el pago de un tributo. Por último el art. 117 imponía la nacionalidad británica a los ciudadanos turcos nacidos o residentes en Chipre.

En la renegociación posterior del Tratado de Sèvres, provocada por la irrupción de Kemal Atatürk y la desaparición del Sultanato, en el *Tratado de Lausana de 24 de julio de 1923* Turquía reconoció, en el art. 20 del Tratado, la anexión de Chipre proclamada por el Gobierno británico en noviembre de 1914. Sin embargo, el régimen jurídico de la nacionalidad turca en Chipre fue modificado por el art. 21. Aunque en principio se imponía la pérdida de la nacionalidad turca a los turcos nacidos o residentes en Chipre, se abrió un periodo de dos años desde la entrada en vigor del Tratado para permitir un derecho de opción a la nacionalidad turca, con la condición de abandonar la isla dentro de los doce meses después de haber optado por ella. El Gobierno autónomo de Chipre tenía el derecho de rechazar la atribución de la nacionalidad británica a aquellos turcos que, sin el consentimiento del Gobierno turco, hubieran adquirido otra nacionalidad. En 1925 el Gobierno británico le dio el estatus de colonia a la isla¹⁴. La

¹² MALLINSON, W.: *Chipre. Una visión histórica... op. cit.*, págs. 19-20. (Vid. nota 1).

¹³ RENOUVIN, P.: *Historia de las relaciones internacionales (Siglos XIX y XX)... op. cit.*, pág. 878. (Vid. nota 11). Ya duraba cuarenta años, según el autor. Sin embargo, desde el 5 de noviembre de 1914 el Reino Unido, unilateralmente, se había anexionado Chipre aprovechando la participación otomana en la Primera Guerra Mundial entre las potencias centrales. Vid. MALLINSON, W.: *Chipre. Una visión histórica... op. cit.*, pág. 20 (vid. nota 1) y ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, pág. 19. (Vid. nota 3).

¹⁴ MALLINSON, W.: *Chipre. Una visión histórica... op. cit.*, pág. 20. (Vid. nota 1).

ciudad de Famagusta fue una de las principales bases navales británicas del mediterráneo oriental, zona en la que Londres tenía una gran presencia¹⁵.

El dominio británico no pudo contener las aspiraciones propias de ambas comunidades, ya que desde la independencia griega los greco-chipriotas aspiraban a la *enosis*¹⁶ (unión a Grecia, con la que tenían vínculos culturales e históricos), mientras que contrariamente los turcos-chipriotas pretendían evitar la enosis y apoyaban el *taksim*¹⁷ (reparto de la isla entre Turquía y Grecia). En 1931 estallaron los primeros levantamientos chipriotas dirigidos contra el régimen tributario colonial contra los que reaccionaron los británicos con duras medidas represivas¹⁸.

Durante la *Segunda Guerra Mundial* el régimen fascista italiano anheló la isla de Chipre¹⁹ y tras la derrota italiana las islas del Dodecaneso, incluida Rodas, fueron anexionadas a Grecia. Este hecho impulsó aún más el independentismo greco-chipriota y su deseo de enosis²⁰. Para contrarrestar el movimiento grecochipriota el Gobierno británico, inicialmente contrario a la autonomía, propuso en 1946 que se reuniera una asamblea para redactar una Constitución, pero fracasó en el intento por la oposición de la parte griega que aspiraba a la secesión. Desde el punto de vista greco-chipriota, uno de los principales hitos fue el nombramiento, en 1950, del Obispo de Kition como Arzobispo y primado ortodoxo con el nombre de **Makaríos III**. Su cargo no sólo tuvo implicaciones de dirección espiritual de los ortodoxos greco-chipriotas, sino que asumió el liderazgo político de lucha anticolonial²¹ defendiendo, en el ámbito interno e internacional, la anexión de la isla al entonces Reino de Grecia.

¹⁵ RENOUVIN, P.: *Historia de las relaciones internacionales (Siglos XIX y XX)*... op. cit., pág. 888. El autor destaca las bases de Famagusta (Chipre), Alejandría (Egipto) y Haifa (Palestina). (Vid. nota 11).

¹⁶ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP*... op. cit., págs. 23-25. (Vid. nota 3). En sentido amplio, la enosis es la reunión en un único Estado de todos los territorios helénicos.

¹⁷ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP*... op. cit., págs. 25-26. (Vid. nota 3).

¹⁸ MALLINSON, W.: *Chipre. Una visión histórica*... op. cit., págs. 20-21. (Vid. nota 1). El régimen jurídico-constitucional chipriota autónomo fue abolido.

¹⁹ RENOUVIN, P.: *Historia de las relaciones internacionales (Siglos XIX y XX)*... op. cit., pág. 1.159. (Vid. nota 11).

²⁰ MALLINSON, W.: *Chipre. Una visión histórica*... op. cit., pág. 21. (Vid. nota 1). Según el autor, el Gobierno británico se negó alegando la posibilidad de que los comunistas griegos triunfaran en la guerra civil y la isla quedara bajo un régimen hipotéticamente aliado de la Unión Soviética. Los hechos demostrarían lo contrario.

²¹ MALLINSON, W.: *Chipre. Una visión histórica*... op. cit., pág. 22. (Vid. nota 1).

En 1955 las demandas degeneraron en una expresión violenta, dirigida por la *Organización Nacional de Luchadores Chipriotas* (EOKA)²² al frente de la cual estaba el militar griego Grivas, con el respaldo del Arzobispo Makarios III, arzobispo y primado de la Iglesia Ortodoxa Chipriota. Makarios III fue detenido y confinado a las islas Seychelles, en el océano Índico (1956-1957)²³. Los británicos se apoyaron en la comunidad turco-chipriota para combatir a los nacionalistas greco-chipriotas y evitar ser futuros súbditos de Grecia²⁴. Ante la revuelta civil y militar greco-chipriota y la petición oficial turca de partición de la isla en dos sectores²⁵ (griego y turco) el Gobierno británico intentó resolver la cuestión mediante una Conferencia internacional sobre Chipre en la que participarían Gran Bretaña, Grecia y Turquía²⁶.

Dicho esto, y siguiendo a DE LA CÁMARA²⁷, se pueden resumir las posiciones de ambos bandos de la siguiente forma. Para la comunidad helena la comunidad turco-chipriota de la isla sólo era una minoría a la que había que reconocer algunos derechos. Los greco-chipriotas defendían la secesión respecto al poder colonial británico y su anexión correlativa al Reino de Grecia, materializando la *enosis*. Por el contrario, la comunidad turco-chipriota reclamaba la igualdad absoluta entre ambas comunidades y, en caso, de materializarse la *enosis* defendían que se produjera la partición o *taksim* de la isla, integrando su territorio en la República de Turquía. Ambos bandos tenían el apoyo de los respectivos Gobiernos heleno y turco por lo que las relaciones entre Atenas y Ankara quedaron muy afectadas²⁸.

²² MALLINSON, W.: *Chipre. Una visión histórica... op. cit.*, pág. 22. (Vid. nota 1). La EOKA se mantuvo activa hasta 1959. Vid. además, ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, pág. 25. (Vid. nota 3).

²³ MALLINSON, W.: *Chipre. Una visión histórica... op. cit.*, pág. 23. (Vid. nota 1).

²⁴ MALLINSON, W.: *Chipre. Una visión histórica... op. cit.*, pág. 22. (Vid. nota 1). Hay que advertir del lenguaje utilizado por el autor que defiende el punto de vista del Gobierno de Chipre.

²⁵ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, pág. 25. (Vid. nota 3).

²⁶ MALLINSON, W.: *Chipre. Una visión histórica... op. cit.*, págs. 22-23. (Vid. nota 1). El autor opina que, en realidad, el deseo británico era seguir conservando la soberanía sobre toda Chipre y que la Conferencia fracasara. Un punto de vista opuesto se defiende en BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea» en *UNISCI Discussion Papers n° 11* (mayo 2006), pág. 139.

²⁷ DE LA CÁMARA, M.: «Condiciones y cautelas en las negociaciones de adhesión de Turquía a la UE» en *Revista CIDOB d'Afers internacionals n° 75: Turquía y la UE trazando el camino a seguir*, octubre-noviembre de 2006, pág. 34.

²⁸ MALLINSON, W.: *Chipre. Una visión histórica... op. cit.*, pág. 23. (Vid. nota 1). Nuevamente, debe advertirse del lenguaje utilizado por el autor excesivamente parcial.

Entre 1958 y 1959 la diplomacia permitió la conclusión de los denominados *Acuerdos de Zurich y Londres*²⁹. El 19 de febrero de 1959 en Londres el *Primer Ministro del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte*, el *Primer Ministro del Reino del Grecia* y el *Primer Ministro de la República de Turquía* acordaron los siguientes documentos básicos³⁰:

- *Memorando que establece las bases acordadas para la solución final del problema de Chipre.*

- *Estructura básica de la República de Chipre.*

- *Tratado de Garantía entre la República de Chipre, Grecia, Reino Unido y Turquía.*

- *Tratado de Alianza entre la República de Chipre, Grecia y Turquía.*

A los documentos se incorporaron una Declaración hecha por el Gobierno del Reino Unido el 17 de febrero de 1959, la inserción de un artículo adicional en el Tratado de Garantía, la Declaración hecha por los ministros de AAEE de Grecia y Turquía de 17 de febrero de 1959, las declaraciones realizadas por los representantes de las comunidades greco y turco-chipriotas de 19 de febrero de 1959 y las medidas acordadas para preparar las nuevas disposiciones en Chipre. El 13 de diciembre de 1959 se organizaron las primeras elecciones presidenciales en las que resultaron elegidos el Arzobispo Makarios III como Presidente y Küçük como Vicepresidente³¹.

²⁹ DE LA CÁMARA, M.: «Condiciones y cautelas en las negociaciones de adhesión de Turquía a la UE»... *op. cit.*, pág. 34. (Vid. nota 27). Vid. además, MALLINSON, W.: *Chipre. Una visión histórica...* *op. cit.*, págs. 23-24 (vid. nota 1); BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 139 (vid. nota 26) y ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* *op. cit.*, págs. 29-30. (Vid. nota 3).

³⁰ <http://www.kktcb.org/content01.aspx?id=5&sayfa=39&lang=en>. Documentos ofrecidos en ingles en formato pdf por la página web del Presidente de la autoproclamada *República Turca del Norte de Chipre*. Se trata, entre otros documentos, de propuestas de Acuerdos; Acuerdos entre las partes, incluyendo Tratados; declaraciones de cada una de las Partes contratantes; la Constitución de la autoproclamada RTNC, etc.

³¹ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* *op. cit.*, pág. 30. (Vid. nota 3).

El 6 de julio de 1960³² se firmó en Londres el texto definitivo de la Constitución de la República de Chipre. Posteriormente, el legislativo británico aprobó el Acta de Chipre de 29 de julio de 1960³³. Finalmente, el **16 de agosto de 1960** se proclama la independencia de la República de Chipre en Nicosia³⁴ teóricamente neutralizando³⁵ las proclamas maximalistas de la *enosis* y de la *taksim*. Ese mismo día se firmaron en Nicosia, entrando en vigor de forma inmediata, los *Tratados de Alianza, de Garantía y de Establecimiento* y se adoptó la *Constitución de la República de Chipre*³⁶.

Destacando los elementos esenciales de cada uno de ellos cabe decir que el *Tratado de Alianza, de 16 de agosto de 1960*³⁷, tiene como Partes integrantes a la República de Chipre, Grecia y Turquía y consta de VI artículos y dos Protocolos. El Tratado establece el marco de cooperación defensiva entre los tres Estados para garantizar la integridad territorial de la República de Chipre. Regula el entrenamiento del ejército chipriota, así como la presencia en la isla de 950 militares griegos y 650 militares turcos³⁸.

El *Tratado de Garantía, de 16 de agosto de 1960*³⁹, tiene como Partes integrantes, por una parte, a la República de Chipre y, por otra, a Grecia, Reino Unido y

³² ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, pág. 26. (Vid. nota 3). Según el autor, previamente el 6 de abril de 1960, se aprobó en Nicosia un borrador constitucional firmado por Grecia, Turquía y las comunidades chipriotas, tanto turca como helena.

³³ *Acta de Chipre de 29 de julio de 1960*. <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/Eliz2/8-9/52>. Entre las críticas que realizan los greco-chipriotas a la Constitución está la de haber sido impuesto sin posibilidad de someterse a la aprobación chipriota. MALLINSON, W.: *Chipre. Una visión histórica... op. cit.*, pág. 25. (Vid. nota 1). A esta objeción responde BLANCO que la comunidad greco-chipriota fue informada de los Acuerdos de Zurich y que sus dirigentes participaron en la negociación de los Tratados de 1960, directamente. Vid. BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 145. (Vid. nota 26).

³⁴ MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete» en BENEYTO PÉREZ, J. M. (Dir.); MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. y BECERRIL ATIENZA, B. (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo I. Desarrollo histórico y caracteres básicos de la Unión Europea. Naturaleza, valores, principios y competencias*, Editorial Aranzadi, Thomson-Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, pág. 198.

³⁵ GRESH, A.; RADVANYI, J., REKACEWITZ, P.; SAMARY, C. y VIDAL, D. (Dirs.) y VVAA: *Le Monde diplomatique. El Atlas*, Ediciones Cybermonde S. L, Valencia -Madrid, 2006, pág. 144.

³⁶ DE LA CÁMARA, M.: «Condiciones y cautelas en las negociaciones de adhesión de Turquía a la UE»... *op. cit.*, pág. 34 (vid. nota 27) y BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, págs. 139-140. (Vid. nota 26). Vid. además, MALLINSON, W.: *Chipre. Una visión histórica... op. cit.*, págs. 24-25. (Vid. nota 1).

³⁷ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, pág. 29. (Vid. nota 3).

³⁸ MALLINSON, W.: *Chipre. Una visión histórica... op. cit.*, pág. 24. (Vid. nota 1). El autor critica que la presencia de estas tropas responde a una relación proporcional étnica de 60-40 en lugar de 82 contra 18 en términos porcentuales. Se estima que la población turco-chipriota es el 18% de la población de la isla.

³⁹ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, pág. 29. (Vid. nota 3).

Turquía. Consta de V artículos y en él Grecia, Turquía y el Reino Unido se constituyen en las potencias garantes del régimen constitucional chipriota⁴⁰ y en los responsables de garantizar la independencia, la integridad territorial y la seguridad de la *República de Chipre*, así como el respeto de su Constitución. El Tratado impide, expresamente, la unión política o económica de Chipre a otro Estado o la partición de la isla⁴¹.

El *Tratado de Establecimiento, de 16 de agosto de 1960*, tiene como Partes integrantes, por una parte, al Reino Unido a Grecia y a Turquía y, por otra, a Chipre. Consta de 12 artículos y en él se delimita como territorio de la República de Chipre la isla de Chipre, con la excepción de las *Bases Soberanas británicas de Akrotiri y Dhekelia*⁴². El Tratado de establecimiento define el régimen jurídico de las fuerzas militares extranjeras presente en las islas y regula la situación de las bases de soberanía británica que pervivieron tras la proclamación de la independencia chipriota. Sin embargo, el Tratado, además, obliga en su art. 5 a las autoridades chipriotas a garantizar el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas bajo su jurisdicción, de forma similar a la establecida en el Título I del *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales* y en su *Protocolo Adicional*. De esta forma, se preparaba, en mi opinión, la incorporación de la República de Chipre al CEDH y a su Protocolo Adicional. Nicosia firmó, posteriormente, tanto el CEDH con su Protocolo Adicional el 16 de diciembre de 1961 y los ratificó el 6 de octubre de 1962, entrando en vigor ambos instrumentos jurídicos internacionales en la isla mediterránea el 6 de octubre de 1962. El *Tratado de*

⁴⁰ DE LA CÁMARA, M.: «Condiciones y cautelas en las negociaciones de adhesión de Turquía a la UE»... *op. cit.*, pág. 34. (Vid. nota 27). El autor destaca que las potencias garantes tienen la posibilidad de intervenir para evitar que se ponga en riesgo el régimen constitucional chipriota.

⁴¹ MALLINSON, W.: *Chipre. Una visión histórica...* *op. cit.*, pág. 24. (Vid. nota 1). Sin embargo, BLANCO extiende también la prohibición a las organizaciones internacionales de las que no fuera miembro Turquía y Grecia según se refleja en BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, págs. 139-140 y 146-147. (Vid. nota 26).

⁴² MALLINSON, W.: *Chipre. Una visión histórica...* *op. cit.*, pág. 24 (vid. nota 1) y REMIRO BROTONS, A. (ed.) y VVAA: *Los límites de Europa*, Academia Europea de Ciencias y Artes de España, Madrid, 2008, pág. 38. El *Tratado de Funcionamiento de la UE* (TFUE) se aplica, actualmente, sólo de forma «muy limitada» a las Bases Soberanas de Akrotiri y Dhekelia de Gran Bretaña en Chipre, según el art. 355 b) TFUE. REMIRO BROTONS y los demás autores de esta última obra citada afirman de estas Bases que suponen «uno de los monumentos del colonialismo británico en el Mediterráneo». Dado que el Reino Unido asume las relaciones exteriores de las bases de Akrotiri y Dhekelia, ha emitido una declaración el 31 de marzo de 2004, con efectos desde el 1 de mayo de 2004, y en la que asume la aplicación del *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, de 4 de noviembre de 1950*, al territorio de las bases, según la base de Tratados del Consejo de Europa, incluyendo el derecho de recurso individual al *Tribunal Europeo de los Derechos Humanos*.

Establecimiento regula, además, cuestiones transitorias relativas a la nacionalidad y a la finalización de la presencia colonial británica en la isla.

Por último, de forma esquemática⁴³, la *Constitución de 16 de agosto de 1960*, inicialmente estableció 13 Partes y una de disposiciones transitorias:

- **Parte I «Disposiciones Generales» (arts. 1-5).** Se establece que el Estado de Chipre es una República independiente y soberana de régimen presidencialista⁴⁴. El Presidente, perteneciente a la comunidad greco-chipriota, y el Vicepresidente, perteneciente a la comunidad turco-chipriota⁴⁵, deben ser elegidos en la forma que establezca la Constitución por sus respectivas comunidades. Es decir, se establece una República bicomunal⁴⁶. Cada nuevo ciudadano de la República de Chipre y cada chipriota no perteneciente a estas comunidades tienen el deber de optar por una de ellas. Las reglas de determinación de pertenencia a una determinada comunidad son incomprensiblemente sexistas ya que establecen la pertenencia de la mujer casada a la comunidad del marido⁴⁷. Además, en la misma línea discriminatoria por razón de género los varones o mujeres menores de veintiún años que no estén casados pertenecerán a la Comunidad de la que forme parte su padre o, si el padre es desconocido y él o ella no hubieran sido adoptados, a la Comunidad a la que pertenezca su madre. Las disposiciones generales declaran también como lenguas oficiales el

⁴³ Dado que el objetivo de este trabajo es centrarse, prioritariamente, en la situación actual del norte de Chipre la *Constitución de 1960* vigente para la República de Chipre, única reconocida, se estudiara sólo en sus aspectos esenciales y a modo de comparación con lo dispuesto en la zona turco-chipriota. Una de las características fundamentales de la Constitución vigente de 1960 es no haber sido votada por una asamblea nacional constituyente ya que fue negociada con diferentes potencias extranjeras (Reino Unido, Grecia y Turquía). Vid. ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, pág. 26 (vid. nota 3) y REMIRO BROTONS, A. (ed.) y VVAA: *Los límites de Europa... op. cit.*, pág. 110. (Vid. nota 42).

⁴⁴ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre» en *Revista Española de Derecho Constitucional* nº 73, enero-abril de 2005, pág. 229.

⁴⁵ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, pág. 27. (Vid. nota 3).

⁴⁶ BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea» *op. cit.*, pág. 139 (vid. nota 26); DE LA CÁMARA, M.: «Condiciones y cautelas en las negociaciones de adhesión de Turquía a la UE»... *op. cit.*, pág. 34 (vid. nota 27) y ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, pág. 27. (Vid. nota 3).

⁴⁷ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, pág. 230. (Vid. nota 44). En relación a Chipre del Norte, un estudio completo sobre la situación de la mujer ha sido realizado por la profesora de la Universidad turco-chipriota del Mediterráneo Oriental GÜVEN LISALINER en GÜVEN LISALINER, F.: «Igualdad de género en Chipre del Norte (República Turca del Norte de Chipre)» en http://www.iemed.org/publicacions/quaderns/7/e135_Guven.pdf. La autora sostiene que persiste la desigualdad material de la mujer turco-chipriota pese a los avances legales apuntados en este texto.

griego y el turco⁴⁸. Se regula el régimen jurídico de la bandera nacional chipriota, que debe ser neutral, y el uso de las banderas griega y turca⁴⁹. Por último, se recoge el derecho de celebración de las festividades nacionales griega y turca por parte de cada comunidad⁵⁰.

- **Parte II «Derechos y libertades fundamentales» (arts. 6-35)⁵¹**. En cumplimiento de lo establecido en el art. 5 del *Tratado de Establecimiento* se pretende establecer un régimen similar al previsto en el Título I del CEDH y en el Protocolo adicional al CEDH. Se establece, específicamente, la prohibición de discriminación a una persona por formar parte de una comunidad o de discriminación del conjunto de una comunidad⁵². El desarrollo de esta parte será objeto de un amplio análisis tanto respecto

⁴⁸ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, pág. 27. (Vid. nota 3). El carácter oficial de ambas lenguas se establece en el art. 3.

⁴⁹ Art. 4. Vid. ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, pág. 27. (Vid. nota 3).

⁵⁰ Art. 5. Vid. ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, pág. 27. (Vid. nota 3).

⁵¹ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, pág. 27. (Vid. nota 3).

⁵² ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, pág. 27. (Vid. nota 3). No obstante, también existe una minoría romaní en Chipre que no encaja, estrictamente, en ninguna de las comunidades de la isla según se afirma en BLANDIN, C. (Ed.) y VVAA: *Le Monde. Atlas de las Migraciones... op. cit.*, pág. 24. (Vid. nota 2). Esta población, según expresa el documento *A/HRC/WG.6/6/CYP/1, de 16 de septiembre de 2009*, relativo al *Examen Periódico Universal* de la República de Chipre, en el seno del *Consejo de Derechos Humanos de la ONU*, se trasladó masivamente en 1974 a las áreas no controladas por el Gobierno greco-chipriota. No obstante, este mismo documento afirma que posteriormente los romaníes, censados en torno a unas mil quinientas personas, de forma progresiva, han ido retornando a la zona de la isla bajo control de la República de Chipre. Así, la ***Pregunta escrita n° E-1348/01, dirigida a la Comisión, del eurodiputado Ioannis Marinou, de 4 de mayo de 2001, sobre la llegada a las zonas libres de Chipre de gitanos procedentes de los territorios ocupados*** (DO n° C 350 E, de 11.12.2001, pág. 130) sirvió para interrogar a la Comisión sobre la situación de los romaníes en Chipre. El 3 de julio de 2001, la Comisión respondió que tenía conocimiento de los hechos y que la situación de esta etnia se valoraría en diversos Estados candidatos a la adhesión a la UE. Respecto a las condiciones de vida de los no turcos y de los chipriotas no turcos en el norte de la isla suponían incumplimientos de los acuerdos de Viena de 1975 por parte turco-chipriota. La cuestión sería objeto de análisis por parte de la Comisión Europea en los informes sobre los avances de Chipre en su perspectiva de adhesión a la UE. En cuanto a la cuestión de las minorías no turco-chipriotas existe además una pequeña población (2%) étnicamente armenia y una reducida población católica, maronita y latina procedente de la inmigración histórica recibida en la isla. Ambas poblaciones eligieron formar parte oficial de la comunidad greco-chipriota. Vid. STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)*, Icaria, Barcelona, julio de 2008, pág. 33. La preocupante cuestión de los romaníes en las áreas bajo control de la República de Chipre se abordó también en el documento ***HDIM.NGO/0460/09, de 6 de octubre de 2009***, en el seno de la OSCE. El documento vinculado a la implementación de la Dimensión Humana de la OSCE recomendó, en primer lugar, al Gobierno de Chipre que fomentara el estudio y el análisis de la situación particular de los romaníes y sus problemas específicos. En segundo lugar, se instó al Gobierno chipriota a responder a los verdaderos problemas, prioridades y necesidades de la población romaní, incluyéndolos en el proceso de toma de decisiones que afectan a sus derechos. Los gitanos debían ser integrados en la política social y en los estudios sobre el cumplimiento de los objetivos de respeto a los derechos humanos. De igual forma, la perspectiva de género sobre la población romaní también debía ser abordada por las instituciones chipriotas para su integración en el diseño de planes y programas dirigidos a este grupo minoritario. Las autoridades educativas chipriotas no debían descuidar la educación de los menores en la lengua materna de este colectivo y tenía que proporcionar medios para incrementar su estudio en la escuela entre los integrantes de esta minoría. Los planes y programas chipriotas de construcción de viviendas no debían

de la legitimidad constitucional chipriota como en la planteada en la Constitución turco-chipriota.

- **Parte III «Del Presidente de la República, del Vicepresidente de la República y el Consejo de Ministros» (arts. 36-60).** Tanto el Presidente como el Vicepresidente serían elegidos por sus respectivas comunidades por sufragio universal por un periodo de cinco años⁵³. El diseño constitucional establece el equilibrio entre ambos cargos por lo que tendrían derecho de veto según afirma BLANCO⁵⁴. Este derecho se extiende a los asuntos exteriores aunque se exceptúa, expresamente, la participación del país en alianzas u organizaciones internacionales de las que formen parte tanto Grecia como Turquía. En relación al Consejo de Ministros debía haber 7 miembros greco-chipriotas y 3 turco-chipriotas, según el art. 46⁵⁵. Los miembros del Consejo de Ministros debían ser nombrados de común acuerdo entre el Presidente y el Vicepresidente.

- **Parte IV «La Cámara de Representantes» (arts. 61-85)**⁵⁶. La representación de cada comunidad en la *House of Representatives* se estableció en una relación porcentual de 70/30 según afirma BLANCO⁵⁷. Goza de autonomía parlamentaria. La elección se realiza para un periodo de cinco años, según el art. 65. El número mínimo de miembros es de 50, ampliable mediante Resolución de la Cámara de Representantes.

- **Parte V «Las Cámaras Comunitarias» (arts. 86-111).** Cada comunidad podía disponer de su propia asamblea con competencias relativas a los ámbitos⁵⁸ de la

diseñar una política segregacionista respecto a este colectivo minoritario. Por último, el cumplimiento de los mecanismos de protección de los derechos humanos debían ser más accesibles para esta minoría, asimilada a la comunidad turco-chipriota en las áreas bajo control greco-chipriota.

⁵³ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, págs 232-233. (Vid. nota 44). La autora detalla las funciones de ambos cargos.

⁵⁴ BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 139. (Vid. nota 26).

⁵⁵ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* *op. cit.*, pág. 27. (Vid. nota 3). Vid. además, VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, págs 233-234. (Vid. nota 44).

⁵⁶ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, pág. 234. (Vid. nota 44).

⁵⁷ BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 139 (vid. nota 26) y ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* *op. cit.*, págs. 27-28. (Vid. nota 3).

⁵⁸ BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 139. (Vid. nota 26). Tanto Turquía como Grecia tienen el derecho de subvencionar centros de enseñanza u organismos culturales, deportivos o enviar docentes o ministro de culto a Chipre según el art. 108. Vid. ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* *op. cit.*, pág. 27. (Vid. nota 3).

religión, cultura, educación, estatus personal, fundaciones benéficas y deportivas, impuestos comunales, ejercicio de autoridad de control sobre cooperativas de producción y consumo compuestas exclusivamente por miembros de su comunidad, entre otras específicamente comunitarias.

- **Parte VI «Los funcionarios independientes de la República» (arts. 112-121).** Regula el régimen jurídico del *Fiscal General de la República* y el *Fiscal General Adjunto de la República* en el Capítulo I; el *Auditor General* y el *Auditor General Adjunto* en el Capítulo II y el Gobernador y el Gobernador Adjunto del Banco Emisor de la República en el Capítulo III.

- **Parte VII «Del Servicio Público» (arts. 122-128)⁵⁹.** Tras establecer disposiciones generales sobre la Administración Pública y los cargos públicos se centra específicamente en la regulación del Contable General y del Contable General Adjunto. La Administración Pública chipriota deberá estar compuesta, aproximadamente y, en términos generales, de un máximo de un 70% de griegos y un 30% de turcos.

Parte VIII «Las Fuerzas de la República» (arts. 129-132). El Ejército de Chipre deberá estar compuesto por una fuerza de dos mil hombres de los cuales un 60% debe ser griego y un 40% turco⁶⁰. El servicio militar, en principio, no se consideraba obligatorio, salvo decisión de común acuerdo del Presidente y del Vicepresidente. Las fuerzas de seguridad se compondrán de dos mil hombres repartidos al 70% de griegos y el 30% de turcos. Nuevamente se observa un claro perfil de discriminación por razón de género.

- **Parte IX «El Tribunal Constitucional Supremo» (arts. 133-151).** Regulaba la composición, funciones y competencias del Tribunal Constitucional Supremo⁶¹. Estaba compuesto, teóricamente, por dos Magistrados (greco-chipriota y turco-chipriota) y un

⁵⁹ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, pág. 229. (Vid. nota 44).

⁶⁰ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* *op. cit.*, pág. 28. (Vid. nota 3). Esta proporción se contiene en el art. 129. Otra referencia de interés se encuentra en ALARCÓN CABRERA, C.: *Dimensiones de la paz como valor en el constitucionalismo comparado*, Universidad de Sevilla, Sevilla, 1988, págs. 83, 89 y 132.

⁶¹ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, pág. 229 y 233 (Vid. nota 44).

Presidente, que debía ser neutral⁶². La Presidencia del Tribunal Constitucional Supremo no podría recaer en ningún Magistrado que fuera nacional chipriota, griego, turco ni británico.

- **Parte X «Del Tribunal Superior y de los Tribunales Subordinados» (arts. 152-164).** Regula la composición, funciones y competencias del Poder Judicial de Chipre en sus diferentes instancias. Con excepción del Tribunal Constitucional Supremo y de lo previsto para la Tribunales comunitarios, el Poder Judicial chipriota se reservó a un Tribunal Superior de Justicia y a los tribunales inferiores que fueran previstos por la ley.

- **Parte XI «Disposiciones financieras» (arts. 165-168).** Recoge las disposiciones relativas al régimen presupuestario y a las finanzas del Estado chipriota.

- **Parte XII «Disposiciones diversas» (arts. 169-178).** Se establecen disposiciones específicas como el otorgamiento de la cláusula de nación más favorecida a Turquía, Grecia y al Reino Unido «*para todos los acuerdos cualquiera que sea su naturaleza*», sin perjuicio de las facultades reconocidas al Reino Unido relativas al uso de sus bases de soberanía; programas de radio y televisión para cada comunidad⁶³; responsabilidad de los funcionarios o autoridades de la República; la creación de municipios separados en las cinco mayores ciudades de la República, es decir, Nicosia, Limassol, Famagusta⁶⁴, Larnaca y Pafos, para los habitantes turcos de las mismas, etc.

⁶² VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, págs. 234-235. (Vid. nota 44). Puede consultarse, además, a DE VERGOTTINI, G.: *Derecho Constitucional Comparado*, Editorial Espasa Calpe, Madrid, 1983, pág. 201. La dimisión del magistrado turco-chipriota y la negativa de esta comunidad a sustituirlo provocó que el Tribunal Constitucional Supremo quedara reducido a un único Magistrado, griego-chipriota. Posteriormente, el Tribunal Constitucional Supremo fue fusionado con el *Tribunal Supremo*, debido a la autoexclusión turco-chipriota de los cargos que les correspondían desde 1966. Esta circunstancia se constata en COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES: *Les Juridictions des États membres de l'Union Européenne. Structure et Organisation*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2008, págs. 124-125 y 127.

⁶³ Art. 171. Vid. ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* *op. cit.*, pág. 27. (Vid. nota 3).

⁶⁴ Actualmente en el territorio bajo control turco-chipriota.



75 Distritos de Chipre, incluyendo los distritos septentrionales. Fuente: *mapsofworld.com*.

El mapa no incluye las bases británicas. Tampoco se muestra la Línea Verde, controlada por las Naciones Unidas. Refleja, salvo la presencia militar británica, la teoría de la Constitución de la República de Chipre de 1960. En el se observa con claridad la situación del área de Varosha (Famagusta) y del actual enclave de Kokkina (Nicosia).

- **Parte XIII «Disposiciones finales» (arts. 179-186).** Entre ellas se otorga rango constitución a los Tratados de Garantía y Alianza y se proclama la Constitución como la norma suprema de la República de Chipre⁶⁵. Se prohíbe expresamente la partición de la isla entre Grecia y Turquía o la incorporación total o parcial a cualquier otro Estado. Según el art. 185, el territorio⁶⁶ de la República de Chipre es único e indivisible. En su apartado 2, este artículo prohíbe toda unión total o parcial de Chipre con algún otro Estado y toda independencia separatista⁶⁷. En cuanto a la reforma constitucional, debía ser aceptada por las dos terceras partes de los diputados greco-chipriotas y los dos tercios de los diputados turco-chipriotas miembros de la *Cámara de Representantes*⁶⁸, según establece el art. 182. Los artículos fundamentales de la Constitución no podían ser modificados⁶⁹.

⁶⁵ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, pág. 229. (Vid. nota 44).

⁶⁶ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* *op. cit.*, pág. 28. (Vid. nota 3).

⁶⁷ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, pág. 226. (Vid. nota 44).

⁶⁸ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* *op. cit.*, pág. 28. (Vid. nota 3).

⁶⁹ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* *op. cit.*, pág. 28. (Vid. nota 3).

En cuanto a las *Disposiciones Transitorias* se regulan entre los arts. 187 a 199. En el ámbito internacional, el Chipre unido ingresó en la ONU en 1960⁷⁰ y en el Consejo de Europa⁷¹ y la Commonwealth en 1961. En 1962 el Chipre unificado llegó a solicitar, por primera vez⁷², su a Asociación a la CEE aunque, posteriormente, fue retirada tras fracasar las negociaciones de adhesión del Reino Unido a las CCEE. Las relaciones de las CCEE, así como de la ONU y el Consejo de Europa con el conflicto chipriota se analizarán con detalle más adelante. Una vez expuesta la teoría del Chipre unificado⁷³, debemos recuperar la evolución de los acontecimientos para comprender la situación actual de partición de la isla.

El presidente greco-chipriota, Makarios, contrario a la igualdad intercomunal, pretendió la modificación de la Constitución de Chipre en **diciembre de 1963**⁷⁴. El rechazo de la comunidad turco-chipriota a las pretensiones presidenciales provocó violentos choques armados entre greco-chipriotas y turco-chipriotas, que desembocaron

⁷⁰ DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y CARDONA LLORENS, J.: «Los miembros de las Naciones Unidas» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, pág. 202.

⁷¹ DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y SOBRINO HEREDIA, J. M.: «Las Organizaciones Internacionales en el área de la Europa Occidental. A. Las Organizaciones de Cooperación con fines generales. 2. El Consejo de Europa» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, pág. 513. El actual Secretario General del Consejo de Europa, Thorbjørn Jagland, guarda un escrupuloso silencio sobre el conflicto chipriota de igual manera que su Secretaria General Adjunta, Maud de Boer-Buquicchio.

⁷² LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière: un mode de relations entre la CEE et des Etats tiers*, Presses Universitaires de France, 1ª edición, 1994, París, págs. 20-21, 27 y 35. Debe tenerse en cuenta, además, el contexto en el que Grecia ya había firmado en 1961 su Acuerdo de Asociación con la CEE, que comenzó a aplicarse el 1 de noviembre de 1962, y Turquía la había solicitado en 1959.

⁷³ ACHILLEAS extrae algunas conclusiones interesantes de la Constitución de 1960. Así, en su opinión, se remarcaba excesivamente el carácter bicomunal del país perjudicando la unidad nacional. Además, el reparto de puestos en la Administración no reflejaba estrictamente la división étnica ya que la comunidad turco-chipriota era aproximadamente el 18% de la población. Esta sobre representación es debida a la amplia representación de la comunidad turca en la anterior administración colonial británica. Por último, el autor concluye que el derecho de veto atribuido al Presidente y al Vicepresidente podía perjudicar seriamente el funcionamiento de las instituciones comunes de la República. Vid. ACHILLEAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, pág. 28. (Vid. nota 3).

⁷⁴ BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 140. (Vid. nota 26). Encontramos aquí una visión contraria a la reforma constitucional de Makarios III. De forma detallada, se relatan en ACHILLEAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 30-31. (Vid. nota 3). Según este autor, mucho más favorable a las reformas, Makarios III pretendía reducir las prerrogativas de la comunidad turca eliminando el derecho de veto, así como una nueva redistribución de los puestos administrativos entre las comunidades turca y griega más acorde a la configuración demográfica del país. Entre las reformas, figuraba también la elección conjunta del Presidente y del Vicepresidente por la *Cámara de Representantes*. El autor critica a la *comunidad turco-chipriota* por entender que las modificaciones no vulneraban los derechos fundamentales de dicha comunidad. En su opinión, rechazaron las reformas impulsados por la influencia de Ankara.

en una auténtica guerra civil⁷⁵. La violencia intercomunal supuso la inaplicación efectiva de la Constitución del país⁷⁶, dando lugar a una separación de hecho entre comunidades⁷⁷. El 30 de diciembre de 1963 se estableció la creación de una zona de interposición entre ambos bandos bajo control británico conocida como línea verde o *Green Line*⁷⁸ en el marco de un acuerdo de *Alto el fuego*. No obstante, La ONU se vio obligada a intervenir enviando en 1964 una misión de pacificación: la UNFICYP⁷⁹. Los enfrentamientos se reprodujeron con fuerza en 1967⁸⁰.

Tras un periodo de calma tensa entre 1967 y 1974⁸¹, en el que la República de Chipre firmó la Asociación con la CEE en 1972⁸², se produjo la **crisis de 1974**

⁷⁵ DE LA CÁMARA, M.: «Condiciones y cautelas en las negociaciones de adhesión de Turquía a la UE»... *op. cit.*, pág. 34 (vid. nota 27) y ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* *op. cit.*, págs. 31-32. (Vid. nota 3).

⁷⁶ Desde 1963 los greco-chipriotas han controlado la República de Chipre disfrutando de todos sus privilegios. Entre 1963 y 1974 los turco-chipriotas experimentaron una fuerte desigualdad económica y social, según se afirma en HADJIPAVLOU, M.: «¿Perspectivas de reunificación de Chipre en 2010?» en *Med. 2010 Anuario IEMed. del Mediterráneo*, pág. 163.

⁷⁷ DE LA CÁMARA, M.: «Condiciones y cautelas en las negociaciones de adhesión de Turquía a la UE»... *op. cit.*, pág. 34 (vid. nota 27) y ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* *op. cit.*, págs. 32-33. (Vid. nota 3). Vid. además, GRESH, A.; RADVANYI, J., REKACEWITZ, P.; SAMARY, C. y VIDAL, D. (Dirs.) y VVAA: *Le Monde diplomatique. El Atlas...* *op. cit.*, pág. 144. (Vid. nota 35). Para estos autores el objetivo fue acelerar la enosis.

⁷⁸ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* *op. cit.*, págs. 32 y 182. (Vid. nota 3).

⁷⁹ <http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/unficypl/>. Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre. La aprobación de la Misión se recoge también en ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* *op. cit.*, pág. 32 (vid. nota 3) y en MALLINSON, W.: *Chipre. Una visión histórica...* *op. cit.*, pág. 26. (Vid. nota 1). Este autor justifica las pretensiones de reforma constitucional de Makarios III alegando que eran necesarias para remover los obstáculos para el eficaz funcionamiento del Estado unificada. Argumenta, además, que contaron con el beneplácito básico del *Alto Comisionado Británico para Chipre*.

⁸⁰ DE LA CÁMARA, M.: «Condiciones y cautelas en las negociaciones de adhesión de Turquía a la UE»... *op. cit.*, pág. 34. (Vid. nota 27). Vid., además, BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 140. (Vid. nota 26). Los enfrentamientos entre 1964 y 1967 entre las comunidades provocaron el abandono, bajo coacción, de los turco-chipriotas de sus puestos de responsabilidad en la Administración unitaria. La crisis de 1967 se narra también en MALLINSON, W.: *Chipre. Una visión histórica...* *op. cit.*, pág. 28. (Vid. nota 1). Según el autor, el detonante de la crisis fue el ascenso al poder de los militares golpistas griegos en Atenas.

⁸¹ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* *op. cit.*, págs. 33-35. (Vid. nota 3). La tensión entre Atenas, dirigida por la *Dictadura de los Coroneles* desde abril de 1967, y Nicosia fue incrementándose ya que para los militares helenos Makarios III era un símbolo de la democracia para el pueblo griego y debía ser sometido o derribado. A Estados Unidos tampoco le agradó la política exterior del Gobierno de Chipre por su continuo acercamiento al bloque comunista. En realidad, según constata el autor, Makarios III defendía el no alineamiento de la isla. Vid. además, STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)*... *op. cit.*, pág. 31. (Vid. nota 52). La tensión entre Makarios y la Junta militar griega se relata también en MALLINSON, W.: *Chipre. Una visión histórica...* *op. cit.*, pág. 29. (Vid. nota 1).

⁸² LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière...* *op. cit.*, págs. 24-25, 28, 35 y 36. (Vid. nota 72). Una vez más, de forma acertada el autor tiene en cuenta el contexto económico y político. Las negociaciones de adhesión del Reino Unido a la CEE y la pertenencia de Chipre a la Commonwealth forzaron la solicitud de asociación. Además, aunque se había congelado la ayuda financiera a Grecia a causa de la dictadura de los coroneles y el desarrollo del *Acuerdo de Asociación CEE-Grecia* permanecía

detonante, en gran parte, del estado actual del conflicto chipriota. El 15 de julio de 1974 la dictadura de los coroneles promovió y ordenó un intento de golpe de Estado contra el Arzobispo Makarios III⁸³, Presidente de la República de Chipre. El ejército turco intervino invocando su derecho de potencia garante⁸⁴ para proteger los derechos de la *comunidad turco-chipriota* y garantizar el orden constitucional. Las acciones militares concluyeron restableciendo el equilibrio entre ambas comunidades pero a fuerza de separarlas definitivamente mediante la denominada *Línea Verde* o *Green Line*⁸⁵. El resultado condujo además a una ocupación prolongada⁸⁶ del 37% del territorio de Chipre por parte del Ejército turco y al desplazamiento forzado de entre 140.000 y

en suspenso, las obligaciones precisas, claras e incondicionales seguían aplicándose. Por su parte, el Acuerdo de Asociación de la CEE con Turquía se firmó el 12 de septiembre de 1963 entrando en vigor el 1 de diciembre de 1964. Finalmente, la Asociación del Chipre unido con la CEE se firmó el 19 de diciembre de 1972 y entró en vigor el 1 de junio de 1973. Sobre las relaciones comerciales de la CEE con el conflicto chipriota se hablará más adelante. Desde un punto de vista económico, vid. FERNÁNDEZ NAVARRETE, D.: *Fundamentos económicos de la Unión Europea*, Editorial Thomson, Madrid, 2007, págs. 361-362.

⁸³ BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 140. (Vid. nota 26). Vid. además, MALLINSON, W.: *Chipre. Una visión histórica*... *op. cit.*, pág. 30. (Vid. nota 1). El autor aporta el dato de que, frente al intento de Golpe de Estado contra Makarios III, el Reino Unido hizo dejación de sus responsabilidades como Potencia Garante. Este hecho fue invocado por Turquía como un elemento adicional justificativo de su intervención de 1974. Como mucho, el Reino Unido ayudó a evitar la captura del Arzobispo por parte de los golpistas trasladándolo a Malta. Otra referencia interesante se encuentra en FULBROOK, M.: *Europa desde 1945*, Oxford University Press, Editorial Crítica, Barcelona, 2002, pág. 241. La autora argumenta que la dictadura de los coroneles pretendió mejorar su popularidad forzando la enosis de Chipre a Grecia. Por su parte, ACHILLÉAS desarrolla los acontecimientos de 1974 de forma amplia en ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP*... *op. cit.*, págs. 35-38 y 183. (Vid. nota 3).

⁸⁴ DE LA CÁMARA, M.: «Condiciones y cautelas en las negociaciones de adhesión de Turquía a la UE»... *op. cit.*, pág. 34. (Vid. nota 27). Vid., además, BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 140 (vid. nota 26) y MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, págs. 198-199. (Vid. nota 34). Estos dos últimos autores, a diferencia de DE LA CÁMARA y de BLANCO, discrepan de la legitimidad turca para intervenir en Chipre militarmente. Por su parte, ACHILLEAS distingue claramente los dos periodos de la intervención militar turca. Considera legitimada la intervención del 20 de julio de 1974 invocando el art. IV del Tratado de Garantía pero tras la reinstauración del orden constitucional en Nicosia su intervención militar carece, desde su punto de vista, de justificación: ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP*... *op. cit.*, págs. 35-38 y 183. (Vid. nota 3).

⁸⁵ DE LA CÁMARA, M.: «Condiciones y cautelas en las negociaciones de adhesión de Turquía a la UE»... *op. cit.*, pág. 34. (Vid. nota 27). Conviene matizar que, en realidad, la campaña militar turca fue doble. La intervención de julio de 1974 provocó el fracaso del golpe de Estado contra Makarios III. Sin embargo, en el mes de agosto Turquía volvió a intervenir ocupando la parte septentrional de la isla por completo pese a que en Grecia ya había caído la Dictadura de los Coroneles. Vid. MALLINSON, W.: *Chipre. Una visión histórica*... *op. cit.*, págs. 30-31. (Vid. nota 1).

⁸⁶ FERNÁNDEZ NAVARRETE, D.: *Fundamentos económicos de la Unión Europea*... *op. cit.*, pág. 362. (Vid. nota 82). El autor expresa que la intervención militar turca en Chipre en 1974 se realizó «para salvaguardar los intereses de la comunidad turco chipriota». Fruto de la intervención la isla fue dividida en dicho año en dos partes, de las cuales la turco-chipriota, según el autor, se extiende sobre el 37% aproximadamente de la isla.

160.000 greco-chipriotas del norte del país⁸⁷, así como amplias pérdidas en vidas humanas y los correspondientes daños materiales y un amplio número de personas desaparecidas⁸⁸. Desde entonces, los greco-chipriotas solicitan el derecho de retorno, la restitución de sus propiedades y/o el pago de indemnizaciones⁸⁹. Las consecuencias del fracaso de la intervención militar griega en Chipre además provocaron la caída de la dictadura de los coroneles en Atenas⁹⁰.

Ante la respuesta internacional legitimando a Makarios III y al Gobierno greco-chipriota como único representante de la República de Chipre, los turcos-chipriotas proclamaron el 13 de febrero de 1975 un Estado autónomo, federado y laico al que denominaron «*Estado Federado Turco del Norte de Chipre*»⁹¹, con el respaldo de Turquía. Desde entonces, el Gobierno Turco inició una política de colonización⁹² o *turquificación*⁹³ en el Norte de Chipre introduciendo en la isla colonos procedentes de Anatolia. La situación degeneró con la proclamación en noviembre de 1983 por parte

⁸⁷ BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 140. (Vid. nota 26). Vid. MALLINSON, W.: *Chipre. Una visión histórica...* *op. cit.*, pág. 31. (Vid. nota 1). El autor ofrece como cifras la expulsión de 180.000 greco-chipriotas de sus hogares y el desplazamiento adicional forzado de 20.000 más. Al menos, ambos autores coinciden en que el 37% del territorio chipriota quedó bajo control turco. Una tercera fuente, intermedia entre ambas posiciones, se ofrece en GRESH, A.; RADVANYI, J., REKACEWITZ, P.; SAMARY, C. y VIDAL, D. (Dir.) y VVAA: *Le Monde diplomatique. El Atlas...* *op. cit.*, págs. 144-145. (Vid. nota 35). Estos últimos autores dan como cifras la ocupación del 36% del territorio chipriota por parte turca y el éxodo de 160.000 greco-chipriotas hacia el sur de la isla. Ambos bandos practicaron la «limpieza étnica», según destacan estos autores. Apenas quedan hoy en día turco-chipriotas al sur de la isla (500 hab.) y una reducida población greco-chipriota al norte en la zona de dominio turco (600 hab.). Finalmente, cabe citar a ACHILLEAS según el cual el porcentaje de territorio bajo ocupación militar turca es el del 37% y la población greco-chipriota desplazada superaría las 170.000 personas. Estas cifras iniciales se incrementaron fijándose en 1976 en 195.991. Por otra parte, aproximadamente 40.000 turco-chipriotas tuvieron que huir hacia el norte desde los enclaves del sur de la isla. Vid. ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* *op. cit.*, págs. 38, 122-123 y 131 (Vid. nota 3).

⁸⁸ MALLINSON, W.: *Chipre. Una visión histórica...* *op. cit.*, pág. 33. (Vid. nota 1). El autor afirma al menos una cifra de 1400 greco-chipriotas desaparecidos.

⁸⁹ BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 140. (Vid. nota 26).

⁹⁰ FULBROOK, M.: *Europa desde 1945...* *op. cit.*, págs. 51, 212 y 240-241. (Vid. nota 83). El régimen militar griego (1967-1974) y su participación en el conflicto de Chipre con Turquía (1974) mantuvieron alejada a Grecia de la «política dominante en Europa Occidental». Grecia se retiró temporalmente en 1974 de la OTAN como consecuencia del fracaso de su intervención en Chipre.

⁹¹ DE LA CÁMARA, M.: «Condiciones y cautelas en las negociaciones de adhesión de Turquía a la UE»... *op. cit.*, pág. 34 (vid. nota 27) y BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 140. (Vid. nota 26). Desde otro punto de vista más crítico con Turquía, vid. MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, págs. 198-199 (vid. nota 34) y ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* *op. cit.*, págs. 38-39. (Vid. nota 3).

⁹² MALLINSON, W.: *Chipre. Una visión histórica...* *op. cit.*, pág. 33. (Vid. nota 1).

⁹³ MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, págs. 198-199. (Vid. nota 34).

del Parlamento turco-chipriota de la *República Turca del Norte de Chipre*⁹⁴ y la solicitud oficial de reconocimiento internacional como Estado independiente, reconocida inmediatamente por Turquía⁹⁵. En abril de 1984 Ankara⁹⁶ y la Nicosia turca intercambiaron embajadores estableciendo relaciones diplomáticas⁹⁷.

Las conversaciones para la reunificación de la isla, auspiciadas por las Naciones Unidas, no pudieron lograr la reintegración del país y ante el rechazo expresado en referéndum⁹⁸, el 24 de abril de 2004, por los greco-chipriotas a la propuesta integradora del entonces *Secretario General de la ONU*, K. Annan, el **1 de mayo de 2004** la República de Chipre ingresó en la Unión Europea⁹⁹ contando sólo con los greco-chipriotas¹⁰⁰. La zona greco-chipriota además ingresó en la eurozona junto con la

⁹⁴ MALLINSON, W.: *Chipre. Una visión histórica...* op. cit., págs. 31 y 40 (vid. nota 1); BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... op. cit., pág. 140 (vid. nota 26); MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... op. cit., pág. 199 (vid. nota 34); DE LA CÁMARA, M.: «Condiciones y cautelas en las negociaciones de adhesión de Turquía a la UE»... op. cit., pág. 34, (vid. nota 27); etc.

⁹⁵ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* op. cit., pág. 39. (Vid. nota 3).

⁹⁶ En 1980 se produjo un Golpe de Estado en Turquía cuyas consecuencias afectaron a las relaciones entre la UE y Turquía hasta 1999. Entre 1989 y 1990 la solicitud turca de adhesión a las CCEE, presentada en 1987, fue informada desfavorablemente por la Comisión y congelada por el Consejo. La congelación se debió a un desarrollo económico insuficiente, la ocupación de una parte del territorio de Chipre y a las diferencias greco-turcas. Desde 1981, además, Grecia formaba parte de las CCEE. Vid. LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière...* op. cit., págs. 26 y 31-34. (Vid. nota 72). Debo añadir que en diciembre de 1999, finalmente, Turquía obtenía el estatus de país candidato a la adhesión a la UE cuyas negociaciones de adhesión se abrieron en octubre de 2005. Vid. MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... op. cit., págs. 208-212. (Vid. nota 34).

⁹⁷ GRESH, A.; RADVANYI, J., REKACEWITZ, P.; SAMARY, C. y VIDAL, D. (Dirs.) y VVAA: *Le Monde diplomatique. El Atlas...* op. cit., pág. 144. (Vid. nota 35).

⁹⁸ El 75% de la comunidad greco-chipriota votó en contra. Vid. REMIRO BROTONS, A. (ed.) y VVAA: *Los límites de...* op. cit., pág. 87. (Vid. nota 42). El Plan del entonces Secretario General de la ONU para la reunificación de Chipre será analizado y criticado posteriormente en este trabajo.

⁹⁹ Sobre la europeidad o no de Chipre vid. REMIRO BROTONS, A. (ed.) y VVAA: *Los límites de...* op. cit., pág. 42. (Vid. nota 42). Estos autores sostienen que, geográficamente, la isla de Chipre sería asiática dada su cercanía a la costa de Anatolia. De esta forma, la europeidad se afirmaría sobre una voluntad política unánime de los restantes Estados miembros de la Unión. Dicha europeidad, según estos autores, podría defenderse utilizando la demografía (carácter helénico de la mayoría de la población) y la historia (cultura griega, presencia romana, bizantina, cruzada, veneciana y posteriormente, tras la invasión otomana, británica). En mi opinión, la isla de Chipre sería un territorio euro-asiático, es decir geográficamente asiático pero política, demográfica e históricamente europeo. Negar la europeidad de Chipre supondría legitimar los intentos de enosis ya que la incorporación de la isla a la República de Grecia sería entonces el único camino para la permanencia en la Unión Europea. Políticamente, además, tras una hipotética retirada de la República de Chipre de la Unión sería muy difícil asegurar su reincorporación debido a la partición territorial y al grave riesgo de enfrentamiento militar con Turquía. Ankara, en su día, exigió a la UE no integrar a Chipre por una supuesta vulneración de los Tratados de 1960. Teniendo en cuenta la complejidad de la candidatura turca y su extrema dificultad para adherirse a la UE la situación de Chipre ante la Unión sería, en mi opinión, políticamente muy precaria.

¹⁰⁰ GRESH, A.; RADVANYI, J., REKACEWITZ, P.; SAMARY, C. y VIDAL, D. (Dirs.) y VVAA: *Le Monde diplomatique. El Atlas...* op. cit., pág. 144 (vid. nota 35); REMIRO BROTONS, A. (ed.) y VVAA:

República de Malta en 2008. La República de Chipre no puede o no quiere acceder a la zona Schengen mientras no se resuelva la partición territorial de la isla¹⁰¹.

Las posiciones jurídicas esenciales sobre el territorio controlado por los turco-chipriotas se reducen a dos¹⁰². La *República de Turquía* y las instituciones turco-chipriotas afirman que esa parte de la isla de Chipre es un Estado soberano e independiente, mientras que el resto de la *Comunidad Internacional* considera como único representante legítimo de la isla de Chipre a las instituciones greco-chipriotas que estructuran la *República de Chipre*. La parte turco-chipriota de la isla, para esta posición jurídica, es un territorio ocupado por Turquía militarmente¹⁰³. Una posición intermedia entre ambas sería la fórmula usual de **Estado no reconocido** internacionalmente porque dispone de un territorio propio, una comunidad nacional y unas instituciones que gobiernan el territorio y que manifiestan su soberanía hacia el exterior. Sin embargo, dado que la legalidad internacional califica la secesión turco-chipriota de ilegal¹⁰⁴ es evidente que no se la reconoce como Estado¹⁰⁵. Tanto la ONU, como el Consejo de Europa, la Unión Europea o la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), entre otras organizaciones internacionales, reconocen como Estado independiente a la República de Chipre como única representante internacional de la isla. En el ámbito internacional multilateral, la autoproclamada República Turca del Norte de Chipre sólo tiene reconocida el estatuto de observadora¹⁰⁶ en la Organización para la Cooperación Islámica (OCI)¹⁰⁷.

Los límites de... op. cit., pág. 38 (vid. nota 42) y MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, pág. 200. (Vid. nota 34). DE LA CÁMARA afirma que «desde el 1 de mayo de 2004, toda la isla de Chipre es miembro de la UE (...)». No obstante, el autor reconoce que el acervo sólo es aplicable a la parte controlada por el Gobierno greco-chipriota.

¹⁰¹BLANDIN, C. (Ed.) y VVAA: *Le Monde. Atlas de las Migraciones... op. cit.*, págs. 119 y 122-124. (Vid. nota 2).

¹⁰²GRESH, A.; RADVANYI, J., REKACEWITZ, P.; SAMARY, C. y VIDAL, D. (Dirs.) y VVAA: *Le Monde diplomatique. El Atlas... op. cit.*, pág. 144. (Vid. nota 35). Los autores califican a la parte norte de Chipre como un protectorado turco de hecho.

¹⁰³REMIRO BROTONS, A. (ed.) y VVAA: *Los límites de... op. cit.*, págs. 21-22. (Vid. nota 42).

¹⁰⁴DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States. Self-determination and Statehood*, Cambridge University Press, Cambridge Studies in International and Comparative Law, 1ª edición, Cambridge, 1996, págs. 129-130.

¹⁰⁵Existe un deber internacional de no reconocer como Estado a la autoproclamada República Turca del Norte de Chipre, según se indica en PÉREZ GONZÁLEZ, M.: «La subjetividad internacional (I)» en DIEZ DE VELASCO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, pág. 287.

¹⁰⁶SOBRINO HEREDIA, J. M.: «Las Organizaciones Internacionales en el Mundo Árabe e Islámico y las Organizaciones Internacionales en África» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición,

2. El régimen jurídico y político del territorio turco-chipriota

En primer lugar, debe recordarse que para la Comunidad Internacional, a excepción de Turquía, el norte de Chipre es un territorio bajo ocupación turca y que la única representante legítima de la isla en las relaciones internacionales es la República de Chipre, bajo control greco-chipriota. Dicho esto, es evidente que la Constitución de 1960 de la República de Chipre permanece inaplicada en el territorio turco-chipriota porque se rige por sus propias normativas e instituciones¹⁰⁸. Es necesario examinar los elementos esenciales que estructuran y regulan la autoproclamada **República Turca del Norte de Chipre (RTNC)** para contrastar su grado de similitud o lejanía respecto a los principios y fundamentos del Estado de Derecho y en relación al reconocimiento y protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

La autoproclamada RTNC¹⁰⁹ se extiende por una superficie aproximada de 3.423 km² y tiene una población estimada en 2006 de 200.000 habitantes, de ellos 88.000 turco-chipriotas, 110.000 colonos turcos y 600 greco-chipriotas. En el Norte de Chipre en 2006 estaban estacionados 36.000 militares turcos que se sumaban a los 5.000 soldados turco-chipriotas y 26.000 reservistas. Los límites del territorio turco-chipriota los marca la denominada Línea Verde controlada por las Naciones Unidas que lo separan del territorio greco-chipriota. Además de los distritos de Famagusta, Kyrenia y la Nicosia turca, el territorio bajo administración turco-chipriota se extiende sobre el enclave de Kokkina¹¹⁰. El norte de Chipre limita además con la base británica de *Dhekelia*, que permanece bajo jurisdicción del Reino Unido y con el mar Mediterráneo, situándose a escasa distancia de la costa turca y de Siria.

Madrid, 2010, pág. 856. Se menciona en la obra como «Comunidad Turca Musulmana de Chipre». La Organización para la Conferencia Islámica se denomina actualmente Organización para la Cooperación Islámica.

¹⁰⁷ http://www.oic-oci.org/page_detail.asp?p_id=181. Mencionada como *Estado Chipriota Turco* y su fecha de admisión como observador fue 1979.

¹⁰⁸ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, pág. 229. (Vid. nota 44).

¹⁰⁹ GRESH, A.; RADVANYI, J., REKACEWITZ, P.; SAMARY, C. y VIDAL, D. (Dir.) y VVAA: *Le Monde diplomatique. El Atlas...* *op. cit.*, pág. 145. (Vid. nota 35). Datos suministrados por la publicación relativos al año 2006.

¹¹⁰ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* *op. cit.*, págs. 88-89. (Vid. nota 3). El autor relata la dura situación del enclave turco-chipriota entre 1964 y 1967.

En cuanto a los líderes políticos turco-chipriotas, en 1976 fue elegido en el “Estado Federado Turco” presidente Rauf Denktash, cuyo cargo revalidó en 1981. Tras la proclamación de independencia, Rauf Denktash fue designado Presidente de la autoproclamada RTNC manteniéndose en el cargo hasta 2005. Su sucesor fue Mehmet Alí Talat¹¹¹ que desempeñó sus funciones entre 2005 y 2010 y en la actualidad ocupa este puesto Derviş Eroglu.

En 1985, en territorio turco-chipriota se realizó un referéndum para aprobar la Constitución de la autoproclamada RTNC¹¹². El 65% de los votantes dio su aprobación al texto registrándose una abstención del 30% del censo habilitado. La Constitución consta de 164 artículos distribuidos en VIII Partes y fue aprobada además por la Asamblea turco-chipriota. Su estructura es la siguiente:

- **Preámbulo.** Expresa, extensamente, el punto de vista turco-chipriota del conflicto remontándose a 1878 y concluyendo con la declaración de independencia en noviembre de 1983.

- **Parte I «Disposiciones generales» (arts. 1-9).** Recoge expresamente los principios del laicismo, la democracia, la justicia social y el Estado de Derecho¹¹³. Las

¹¹¹ BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 152. (Vid. nota 26).

¹¹² www.maec.es/es/MenuPpal/Paises/ArbolPaises/Chipre/Monografia/Documents/Chipre.pdf. Datos de la República de Chipre ofrecidos por el *Ministerio de AEE y de Cooperación* de España. En concreto, según VALVIDARES SUÁREZ, la Constitución se basaría en el texto constitucional aprobado por los turco-chipriotas para su autoproclamado Estado Turco Federado de 1975. La autora afirma que la Constitución vigente turco-chipriota fue aprobada por la Asamblea del territorio el **12 de marzo de 1985**, ratificándose en referéndum el 5 de mayo de 1985. El porcentaje de votos favorables a la ratificación alcanzaría el 70% de los votos válidamente emitidos. Vid. VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, págs. 228 y 236. (Vid. nota 44).

¹¹³ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, pág. 236. (Vid. nota 44). Textualmente, el art. 1 de la Constitución turco-chipriota de 1985 afirma: «*Art. 1. Forma y características del Estado. La República Turca del Norte de Chipre es una República laica regida por los principios de la democracia, la justicia social y el Estado de Derecho.*». Estos principios están claramente inspirados en los arts. 1 y 2 de la *Constitución de la República de Turquía de 1982*. Turquía se rige por los principios esenciales del kemalismo. Según HUNTINGTON, para Mustafâ Kemal Atatürk la occidentalización y la modernización eran fundamentales para levantar a Turquía de las ruinas del Imperio Otomano. Por ello, desde entonces Ankara ha intentado convertirse en parte de Occidente incorporándose a la OTAN, al Consejo de Europa y pretendiendo integrarse en la UE. Los objetivos turcos persisten a pesar de las conflictivas relaciones mantenidas con Grecia y de la pervivencia del conflicto chipriota. Según este autor, los principios en los que se basa el kemalismo son el populismo, el republicano, el nacionalismo, el laicismo, el reformismo y el estatismo. El autor duda de la incorporación de Turquía a la UE e incluso cuestiona la autodefinición turca de ser un Estado laico y democrático con una economía de mercado. En relación a Chipre, específicamente, afirma que Grecia habría permitido que Rusia y Serbia dispusieran de «una presencia importante en el sector griego de

disposiciones generales reservan a la ley la aprobación del himno y de la bandera del territorio. La capital secesionista se fijó en la Nicosia bajo control turco-chipriota. La autoproclamada RTNC estableció además la indivisibilidad de su territorio y de su población. La lengua oficial del territorio es el turco, exclusivamente. Se atribuye la soberanía al pueblo turco-chipriota, que comprende a sus ciudadanos¹¹⁴. El pueblo debe ejercer dicha soberanía en el marco de los principios constitucionales y mediante las instituciones competentes. Ningún grupo, clase o persona puede ejercer ninguna función o responsabilidad que no derive de la Constitución. El Poder Legislativo se atribuye a la *Asamblea de la República*, en nombre del pueblo de la misma. Las funciones y los poderes ejecutivos se atribuyen al *Presidente de la República* y al *Consejo de Ministros*, conforme a lo establecido en la Constitución y en las leyes. El *Poder Judicial* debe ejercerse por medio de tribunales independientes, en nombre del pueblo. Se establece la supremacía y la fuerza vinculante de la Constitución respecto al resto del ordenamiento jurídico¹¹⁵. Las disposiciones generales incluyen también la prohibición de discriminación y la igualdad ante la Constitución y la ley¹¹⁶. Se ordena a los órganos y a las autoridades administrativas del Estado actuar conforme al principio de igualdad ante la ley y se le prohíbe la realización de actos discriminatorios, no entendiéndose como tales los que se realicen en provecho de la redistribución de la renta. Por último, la Constitución prohíbe en su **art. 9** la reforma del art. 1 (forma y características del Estado), los párrafos 1 (indivisibilidad del territorio y de la población) y 2 (lengua oficial) del art. 2 y el art. 3 (soberanía).

- **Parte II «Derechos, libertades y deberes fundamentales» (arts. 10-76).** La Parte II se estructura internamente de la siguiente manera:

Chipre». De forma concreta, afirma que, en 1995, funcionaban en Chipre alrededor de 2.000 negocios de propiedad rusa y que el Gobierno greco-chipriota había adquirido «abundante material armamentístico a Rusia». Dadas las desavenencias entre Ankara y Moscú, el autor afirma la existencia de intereses comunes entre Grecia y Rusia, frente a un hipotético «enemigo de ambas, Turquía». Todos estos elementos de conflicto (kemalismo frente a las relaciones de Rusia con los greco-chipriotas), según HUNTINGTON, contribuían a la persistencia de la hostilidad entre las dos comunidades de la isla de Chipre. Vid. HUNTINGTON, S. P.: *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, Editorial Paidós, Barcelona, 2001, págs. 85-87, 148-150, 164, 170-176, 191, 193-195, 289 y 306.

¹¹⁴ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, pág. 236. (Vid. nota 44).

¹¹⁵ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, pág. 236. (Vid. nota 44).

¹¹⁶ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, pág. 236. (Vid. nota 44).

* **Capítulo I «Disposiciones generales» (arts. 10-13).** En este Capítulo se abordan la naturaleza de los derechos fundamentales y de su protección (art. 10), la esencia y la restricción de los derechos y de las libertades fundamentales (art. 11), la prohibición del uso indebido de los derechos (art. 12) y la condición de los extranjeros (art. 13). Los derechos fundamentales de la persona no pueden ser enajenados, transferidos o renunciados, según establece el **art. 10.1**. El art. 10.2 obliga al Estado a remover todos los obstáculos políticos, económicos y sociales que restrinjan los derechos fundamentales del individuo. Al Estado le corresponde también preparar las condiciones adecuadas para el progreso material y moral del individuo. Los poderes legislativos, ejecutivos y judiciales del Estado son responsable de asegurar la ejecución de las disposiciones de la Parte II de la Constitución turco-chipriota. Conforme al **art. 11**, los derechos y las libertades fundamentales sólo pueden ser restringidos mediante ley por razones de interés público, orden público, justicia social, seguridad nacional, salud pública y para proteger la vida y la propiedad de las personas. Vinculado al anterior, el **art. 12** prohíbe el uso indebido de los derechos reconocidos de tal modo que ninguna persona, física o jurídica puede utilizar sus derechos para cometer actos o participar en actividades encaminadas a cambiar el estatuto jurídico y político de la autoproclamada *República Turca del Norte de Chipre* y del pueblo turco-chipriota o a destruir el orden constitucional o a eliminar los derechos y libertades reconocidos por esta Constitución. Aunque es evidente que los derechos y libertades fundamentales no son absolutos tal como dispone el art. 30 de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*¹¹⁷ y que los Estados Democráticos y de Derecho tienden a garantizar su autoprotección mediante cláusulas constitucionales, esta cláusula está diseñada de tal forma que pretende evitar el hundimiento de un régimen jurídico-político ilegítimo para la gran mayoría de la Comunidad Internacional. La cláusula debe conectarse con el contenido del art. 9 de esta misma Constitución que regula las prohibiciones de reforma constitucional. Por último, en relación a la situación de los extranjeros, las restricciones de sus derechos sólo pueden establecerse mediante ley respetando las disposiciones del Derecho Internacional.

¹¹⁷ «**Art. 30 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.** Nada en la presente Declaración podrá interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona, para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendentes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamados en esta Declaración». La *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, de 10 de diciembre de 1948 tiene un carácter meramente interpretativo en el ordenamiento jurídico español según recoge el art. 10.2 de la Constitución española de 1978. Internacionalmente, es un texto interpretativo y simbólico, aunque el art. 5 de la Constitución del Principado de Andorra proclama la vigencia de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en el territorio del micro-Estado.

* **Capítulo II «Derechos, libertades y deberes de las personas» (arts. 14-34).**

Este Capítulo recoge el siguiente listado de derechos:

a) **Immunidad personal:** Recogido en el **art. 14**. Toda persona tiene derecho a vivir en paz, seguridad y tranquilidad para desarrollar y proteger su existencia material y moral. Nadie podrá ser sometido a malos tratos o tortura¹¹⁸. Ninguna persona puede ser sometida a tratos o castigos inhumanos o degradantes¹¹⁹. El honor y la dignidad de la persona son inviolables. Frente a la teoría, en la práctica según la *Fundación Turco-Chipriota para los Derechos Humanos* (TCHRF) la tortura y los tratos inhumanos¹²⁰ son prácticas frecuentes en el territorio turco-chipriota respecto a los prisioneros y a los detenidos, destacando también el hacinamiento que sufren los centros de detención. En relación al tratamiento de los presos turco-chipriotas en las cárceles del sur de la isla el Defensor del Pueblo Chipriota informó en 2008 del tratamiento discriminatorio sufrido

¹¹⁸ En cuanto a la jurisprudencia del *Tribunal Europeo de los Derechos Humanos* (TEDH), la *STEDH (Gran Sala), de 10 de mayo de 2001, «Chipre contra Turquía» (demanda nº 25.781/94)* condena a Turquía por violación continua del art. 3 CEDH en lo que afecta al trato inhumano o degradante sufrido por los familiares de los jefes de familias desaparecidos, ya que Turquía omitió cualquier información sobre el destino final de los greco-chipriotas desaparecidos sometiendo a sus familiares a un trato inhumano o degradante continuo. La situación se repitió en la *STEDH (Gran Sala), de 18 de septiembre de 2009, «Varnava y otros contra Turquía» (demandas nº 16.064/90, 16.065/90, 16.066/90, 16.068/90, 16.069/90, 16.070/90, 16.071/90, 16.072/90 y 16.073/90)* porque Turquía fue condenada por vulneración del art. 3 CEDH por razón del trato inhumano sufrido por los familiares de los desaparecidos. Las autoridades turcas guardaron silencio sobre la situación final de estas personas frente a la angustia de sus familiares. También la República de Chipre fue condenada por vulnerar el art. 3 CEDH en la *STEDH de 23 de mayo de 2001, «Denizci y otros contra Chipre» (demandas nº 25.316-25.321/94 y 27.207/95)* debido a la gravedad de las heridas sufridas por los demandantes turco-chipriotas mientras permaneció su situación de arresto por parte de las autoridades greco-chipriotas.

¹¹⁹ Este derecho está presente también en el art. 8 de la Constitución de la República de Chipre de 1960: «**Art. 8 de la Constitución de Chipre:** Nadie podrá ser sometido a tortura ni a castigos o tratos inhumanos o degradantes». Vid. VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, págs. 230 y 236. (Vid. nota 44). En el ámbito de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE (CDFUE), la prohibición de la tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes se recogen en el art. 4 CDFUE. En las Explicaciones a dicho artículo se afirma que este derecho coincide con el garantizado en el art. 3 CEDH. La prohibición de la tortura se recoge, además, en el ámbito europeo en el *Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes*, que cuenta con dos Protocolos Adicionales actualmente incorporados a su texto. La República de Chipre y la República de Turquía son Estados Partes tanto del *Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura* como de sus dos Protocolos. La prohibición de la tortura se afirma expresamente, en el art. 5 de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, en el art. 7 del *Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de 1966* y en la *Convención contra la Tortura y otras Penas o Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes*, que cuenta también con un Protocolo Facultativo. Nicosia y Ankara son Partes del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de la Convención contra la Tortura y otras Penas o Tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes y de su Protocolo Facultativo. Chipre ha aceptado también las modificaciones pactadas en 1992 a la Convención internacional contra la tortura, que aún no han entrado en vigor internacionalmente.

¹²⁰ *Informe de 14 de enero de 2009* elaborado por la TCHRF en el ámbito de la Dimensión Humana de la OSCE, a petición de esta. <http://www.ktihv.org/Eng/content/view/43/13/>.

en la medida en que sus peticiones no eran individualizadas y se rechazaban de forma colectiva por razones de seguridad. El TCHRF relata además quejas de violencia física ejercida contra detenidos y presos en las comisarías chipriotas y en la prisión del país¹²¹.

b) Derecho a la vida y a la integridad física¹²². Recogido en el **art. 15**. Toda persona tiene derecho a la vida¹²³ y a la integridad física. Nadie puede ser privado de su derecho a la vida, excepto en el caso de ser condenado a pena de muerte. La pena capital está limitada a los supuestos de alta traición en tiempos de guerra, piratería y terrorismo de Derecho de Gentes o la condena reiterada de un delito punible con cadena perpetua. Cabe también la privación de la vida, sin infringir el derecho del artículo 15, en los supuestos en que sea causada debido al uso de la fuerza absolutamente necesaria en los siguientes supuestos¹²⁴:

¹²¹ www.ktihv.org/documents/eng/Hate%20Crimes%20Report%202009.pdf. Información presentada por el TCHRF a la Oficina de la OSCE para las Instituciones democráticas y los derechos humanos.

¹²² VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, pág. 236. (Vid. nota 44). Este derecho está reconocido en el art. 2 CDFUE, cuyas Explicaciones remiten al art. 2 CEDH y al Protocolo nº 6 al CEDH, ratificado por la República de Chipre en enero de 2000. Aunque las Explicaciones al art. 2 CDFUE no aluden al *Protocolo nº 13 al CEDH*, relativo a la abolición de la pena de muerte en toda circunstancia, debe precisarse que la República de Chipre también forma parte de instrumento internacional europeo de protección de DDHH desde su entrada en vigor el 1 de julio de 2003. En el ámbito internacional, el derecho a la vida se reconoce en el art. 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el art. 6 del *Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de 1966*. La abolición de la pena de muerte se contempla en el ámbito internacional en el *Segundo Protocolo Facultativo al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* al que se adhirió la República de Chipre el 10 de septiembre de 1999. El 20 de junio de 2003 el Gobierno chipriota retiró su reserva realizada al ratificar este Protocolo Facultativo, relativa a la aplicación de la pena capital en el ámbito penal militar. La República de Turquía, que ejerce el control efectivo sobre el norte de Chipre, forma parte del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* y del *Segundo Protocolo Facultativo al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos relativo a la abolición de la pena de muerte*. Turquía no ha emitido ninguna reserva al Segundo Protocolo Facultativo al Pacto de 1966. En el ámbito europeo, Ankara es Estado Parte del CEDH, del Protocolo nº 6 al CEDH y del Protocolo nº 13 al CEDH.

¹²³ La *STEDH (Gran Sala), de 10 de mayo de 2001, «Chipre contra Turquía» (demanda nº 25.781/94)* establece que Turquía ha vulnerado el art. 2 CEDH al no haber llevado a cabo una investigación efectiva sobre la suerte de los greco-chipriotas que desaparecieron en circunstancias que pusieron su vida en peligro y sobre el lugar donde se encuentran. Igualmente, la *STEDH (Gran Sala), de 18 de septiembre de 2009, «Varnava y otros contra Turquía» (demandas nº 16.064/90, 16.065/90, 16.066/90, 16.068/90, 16.069/90, 16.070/90, 16.071/90, 16.072/90 y 16.073/90)* condena a Turquía por vulnerar el art. 2 CEDH al no haber llevado a cabo una investigación efectiva sobre la suerte de los nueve greco-chipriotas citados en la Sentencia que desaparecieron en circunstancias que pusieron su vida en peligro. Al respecto, JIMÉNEZ GARCÍA comenta sobre el *Asunto «Varnava y otros contra Turquía»* que el TEDH estimó la violación del derecho a la vida al tratarse de supuestos de desapariciones de personas arrestadas por las fuerzas de seguridad sin que el Estado demandado ofreciera ninguna explicación de los hechos ocurridos tras la detención ni justificase motivación suficiente para el empleo de la fuerza. Vid. JIMÉNEZ GARCÍA, F.: «El respeto a la dignidad humana» en BENEYTO PÉREZ, J. M. (Dir.); MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. y BECERRIL ATIENZA, B. (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo II. Derechos Fundamentales*, Editorial Aranzadi, Thomson-Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, pág. 323.

¹²⁴ Pese a la adhesión de la República de Chipre a la Unión Europea en 2004, la Constitución de la República de Chipre de 1960 en su art. 7 prevé la vigencia constitucional de la pena de muerte en términos similares a los previstos en el actual texto fundamental turco-chipriota. Vid. VALVIDARES

- defensa de personas o bienes para la prevención de un mal de las mismas proporciones y, por otros medios inevitable e irreparable;
- realización de una detención o evitar la fuga de una persona legalmente detenida
- acciones adoptadas con la finalidad de sofocar un motín o insurrección, según lo previsto por la ley.

c) Derecho a la libertad y la seguridad personales. Recogido en el **art. 16**. Toda persona tiene derecho a la libertad y la seguridad personales. Nadie puede ser privado de su libertad, salvo en los casos previstos en la Constitución y en la forma prevista por la ley. Tanto la *Constitución de la República de Chipre* (arts. 11.1 y 11.2), como la *Constitución turco-chipriota* reproducen de forma casi literal¹²⁵ el contenido del art. 5.1 CEDH¹²⁶. No obstante, ambas Constituciones añaden, además, el arresto o detención de una persona para impedirle su entrada sin autorización en sus respectivos territorios o la de los extranjeros con la finalidad de aplicar procedimientos de deportación o extradición. El texto turco-chipriota incorpora además otras dos causas de detención vinculadas además a la ejecución de procedimientos jurisdiccionales, incluidos la

SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, pág. 230. (Vid. nota 44). Asimismo, la Constitución chipriota de 1960 prevé idénticas excepciones al derecho a la vida. La República de Chipre abolió para todos los delitos la pena capital en 2002 pero obvió las múltiples referencias a la pena de muerte en su texto constitucional. En relación a las excepciones al derecho a la vida vid. art. 2 del *Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales* (CEDH). De forma comparada, tanto la Constitución chipriota como la turco-chipriota, en mi opinión, han ido más allá del art. 2.2 a) CEDH porque se ha legitimado además causar la muerte para defender bienes materiales frente a una agresión ilegítima. En cuanto a la *pena de muerte* en la autoproclamada RTNC su aplicación debe ser autorizada por la Asamblea legislativa una vez dictada la sentencia. No constan ejecuciones judiciales en el territorio turco-chipriota hasta la fecha.

¹²⁵ La reproducción es tan literal que incluye, tal como advierte VALVIDARES SUÁREZ, el art. 5.1 e) CEDH relativo a las personas afectadas por el alcoholismo, la drogadicción o la condición de vagabundos. Vid. VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, pág. 230. (Vid. nota 44). En el ámbito de la CDFUE, el derecho a la libertad y a la seguridad personal se reconocen en el art. 6 CDFUE. En el ámbito internacional, este derecho se contempla en los arts. 3 y 9 de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* y en el art. 9 del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*.

¹²⁶ La *STEDH (Gran Sala)*, de 18 de septiembre de 2009, «*Varnava y otros contra Turquía*» (*demandas n° 16.064/90, 16.065/90, 16.066/90, 16.068/90, 16.069/90, 16.070/90, 16.071/90, 16.072/90 y 16.073/90*) condena a Turquía por vulnerar el art. 5 CEDH por no realizar una investigación efectiva sobre el paradero de dos ciudadanos chipriotas cuya detención demostrada por el Comité internacional de la Cruz Roja fue negada por las instituciones turcas y turco-chipriotas. La República de Chipre fue condenada por vulnerar el art. 5.1 CEDH frente a turco-chipriotas por tratarse de detenciones ilegales en la *STEDH de 23 de mayo de 2001*, «*Denizci y otros contra Chipre*» (*demandas n° 25.316-25.321/94 y 27.207/95*). Según el Tribunal no existía ninguna base legal que justificara el arresto y la detención de los interesados que fueron expulsados a la parte norte de la isla.

evasión de responsabilidades financieras. Los textos constitucionales de la isla de Chipre coinciden en exigir un auto judicial motivado, conforme a los requisitos legales, para practicar las detenciones, salvo en el supuesto de flagrante delito sancionado con pena de muerte¹²⁷ o de prisión. En Chipre, aún persisten las referencias constitucionales a la pena de muerte en ambas partes de la isla. En la República de Chipre la pena capital fue abolida legalmente con anterioridad a su ingreso en la UE, pero no fue eliminada de su texto constitucional. En el territorio turco-chipriota, la pena de muerte continúa vigente pero las sentencias de pena capital permanecen suspendidas.

El **art. 16.4** turco-chipriota permite comunicar a los familiares más cercanos del detenido en el menor tiempo posible y con rapidez la situación de su allegado, excepto en los supuestos de existencia de graves objeciones a la divulgación del alcance y contenido de la investigación. Desde mi punto de vista, esta excepción es excesivamente arbitraria y genérica y es contraria al Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Esta situación excepcional puede dar lugar a desapariciones forzadas si no se comunica cuando menos la realización de la detención. Además, se contradice con la garantía del art. 17, que será analizado a continuación.

Tanto en la República de Chipre¹²⁸ como en el norte de la isla, los textos constitucionales reconocen el derecho de la persona detenida de conocer, en el momento de la detención y en un idioma que comprenda, las razones de la misma y se le permitirá disponer de los servicios de un abogado de su elección. Producida la detención, la persona arrestada debe ser puesta a disposición judicial o puesta en libertad en un plazo máximo de veinticuatro horas tanto en el norte como en el sur de Chipre. De igual forma en ambas zonas, el juez, tras interrogar al detenido en un idioma que comprenda, en el plazo de tres días desde la comparecencia judicial, debe ordenar la puesta en libertad del detenido, prorrogar el arresto si no hubiera concluido la investigación policial o bien ordenar su ingreso en prisión por periodos de ocho días prorrogables hasta tres meses desde la fecha del arresto. Transcurrido este plazo máximo, la persona debe ser puesta en libertad. Las decisiones judiciales relativas a la situación de la

¹²⁷ El territorio turco-chipriota es abolicionista de facto. Sin embargo, la persistencia en su legislación interna de la pena capital contradice el marco jurídico abolicionista tanto de la Unión Europea como del Consejo de Europa.

¹²⁸ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, págs. 230 y 236. (Vid. nota 44).

persona detenida o encarcelada preventivamente son susceptibles de recurso. Toda persona detenida o presa tiene el derecho de presentar recurso, que será resuelto con celeridad, ante un órgano jurisdiccional para determinar la legalidad de su detención o prisión preventiva y a su puesta en libertad en caso de prosperar la acción legal. Toda persona víctima de una detención o encarcelamiento inconstitucional tiene derecho ejecutorio a obtener una reparación.

d) Derechos relativos a los procesos judiciales. Recogido en el **art. 17**. El primer apartado prohíbe la formación de comités judiciales o tribunales especiales y garantiza el acceso de la persona al proceso jurisdiccional reconocido constitucionalmente¹²⁹. A continuación, tanto el art. 30 de la Constitución de Chipre¹³⁰ como el art. 17 turco-chipriota reproducen el contenido íntegro del art. 6.1 CEDH, relativo al derecho a un proceso equitativo y los de los derechos de las personas acusadas contenidos en el art. 6.3 CEDH.

e) Derechos de las personas acusadas. Recogido en el **art. 18**. El apartado 1 reproduce el art. 12.1 de la Constitución de Chipre¹³¹ y ambos están basados en el contenido del art. 7.1 CEDH según el cual no hay pena sin ley. En ambas Constituciones sólo se cita expresamente la ley (nacional) vigente en el momento de la comisión u omisión del acto. El art. 18.2 contiene el principio denominado *non bis in idem* y su redacción reproduce el art. 12.2 de la Constitución chipriota de 1960¹³². Al respecto, deben indicarse dos matices. En primer lugar, en ambas Constituciones el

¹²⁹ El mismo derecho reconoce el art. 30.1 de la Constitución chipriota.

¹³⁰ En el ámbito de la CDFUE, deben citarse el art. 47 CDFUE (*derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial*) y el art. 48.2 CDFUE. En el ámbito internacional general, es preciso citar los arts. 8 y 10 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) y los arts. 2.3 y 14 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

¹³¹ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, pág. 230. (Vid. nota 44). En el ámbito de la CDFUE, el principio de legalidad penal se recoge en el art. 49.1 CDFUE. Tanto la Constitución chipriota como la turco-chipriota omiten, conscientemente, la referencia al contenido del art. 7.2 CEDH, cuyo equivalente es el art. 49.2 CDFUE. En el ámbito internacional general, el principio de legalidad penal se recoge en el art. 11.2 DUDH y en el art. 15 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

¹³² VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, pág. 230. (Vid. nota 44). En el ámbito de la CDFUE, este derecho se recoge en el art. 50 CDFUE, que remite en su Explicación al art. 4 del Protocolo nº 7 al CEDH. La República de Chipre ha firmado y ratificado este Protocolo, aplicándolo desde el 1 de diciembre de 2000. Sorprendentemente, Turquía, que ejerce el control efectivo sobre el norte de Chipre, no ha ratificado aún su firma de 14 de marzo de 1985. Entre las potencias garantes de Chipre, Grecia es Estado Parte del Protocolo desde 1988 pero el Reino Unido ni siquiera lo ha firmado. En el ámbito internacional general, este derecho se recoge en el art. 14.7 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, del que forman parte tanto Chipre como las Potencias Garantes.

principio viene exceptuado en los supuestos en los que la pena aplicable sea la pena de muerte. Queda claro que tal afirmación constitucional carece de sentido en el territorio controlado por el *Gobierno de Chipre* ya que, legalmente, la pena capital permanece abolida, pero las dudas se plantean en el territorio turco-chipriota puesto que el área es clasificada como «*abolicionista de facto*». En segundo lugar, el *non bis in idem* ha sido introducido en el CEDH mediante el art. 4 del *Protocolo nº 7 al Convenio de Roma de 1950*, es decir, es anterior a la Constitución turco-chipriota pero es posterior a la Constitución de la República de Chipre de 1960.

El **art. 18.3** contiene el principio general de proporcionalidad de los delitos y de las penas también consagrado por el art. 12.3 de la Constitución chipriota. Este es un principio común a las tradiciones constitucionales de los Estados miembros de la Unión Europea, tal y como afirman las explicaciones al art. 49.3 de la *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*. A continuación, el art. 18.4 reconoce el principio de la presunción de inocencia de igual forma a como viene recogido en el art. 12.4 de la Constitución de 1960¹³³. El derecho a la presunción de inocencia procede del art. 6.2 CEDH. El **art. 18.5** del texto turco-chipriota, basándose en el art. 12.5 de la Constitución de 1960, recoge los derechos que todo acusado como mínimo tiene reconocidos. Ambas Constituciones se limitan a reproducir el contenido del art. 6.3 CEDH. Por su parte, el art. 12.6 del texto chipriota prohíbe la confiscación general de bienes como sanción penal¹³⁴, sin que tenga equivalente en el documento turco-chipriota. Por último, es preciso mencionar el derecho a aportar evidencias por parte de los funcionarios públicos turco-chipriotas acusados de calumnias e injurias en los supuestos relativos al cumplimiento de su deber o que estén vinculados con dicho cumplimiento (**art. 34** de la Constitución de 1985).

f) Respeto a la vida privada y familiar. Del art. 8 CEDH tanto la Constitución chipriota como la turco-chipriota han extraído el derecho a la vida privada y familiar, la inviolabilidad del domicilio y el secreto de las comunicaciones. En cuanto al *derecho a*

¹³³ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, pág. 230. (Vid. nota 44). En el ámbito de la CDFUE, la presunción de inocencia se recoge en el art. 48.1 CDFUE, cuya Explicación remite al art. 6.2 CEDH. En el ámbito internacional general, la presunción de inocencia se afirma en el art. 11.1 DUDH y en el art. 14.2 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

¹³⁴ Cabe decir que este principio, actualmente, también se recoge en el art. 7.3 de la Constitución vigente en Grecia.

*la intimidación personal y familiar*¹³⁵ se recoge en el norte de la isla en el **art. 19** de la Constitución, basándose en el art. 15 de la Constitución de 1960. En ambos casos, las limitaciones al derecho sólo podrán autorizarse mediante ley que deberá ajustarse a los límites constitucionales de seguridad nacional y orden público. Adicionalmente, los turco-chipriotas exigen la necesaria autorización judicial. La *inviolabilidad del domicilio*¹³⁶ se cita en el **art. 20** tomando como referencia el art. 16 de la Constitución de 1960. Ninguna entrada o registro podrá efectuarse en el domicilio excepto de acuerdo a lo previsto en la ley y previa autorización judicial. Sin embargo, la entrada será posible sin esta orden en determinadas circunstancias. De forma concreta, la Constitución chipriota, en principio más garantista, señala el consentimiento expreso del titular a la entrada y/ o registro y la necesidad de rescatar a víctimas en caso de violencia o catástrofe. Más criticable por su vaguedad y generalidad es la Constitución turco-chipriota que exceptúa la inviolabilidad del domicilio en casos de seguridad nacional u orden público¹³⁷. Se puede pensar que la excepción es tan amplia que anula el contenido esencial del derecho. Finalmente, el *derecho al secreto a las comunicaciones* se menciona en el **art. 21**. Las limitaciones del derecho deben regularse mediante ley y será necesaria la autorización judicial para restringir la aplicación de este derecho fundamental. De forma curiosa, el art. 17.2 de la *Constitución chipriota de 1960* anula el derecho al secreto de las comunicaciones de las personas quebradas durante la administración de la quiebra. En mi opinión, debe ser absolutamente necesaria la autorización de un juez, en el marco de una investigación penal, y no sospechar, con carácter general vulnerando la presunción de inocencia, de que una persona quebrada oculte bienes sistemáticamente, a las autoridades o destruya pruebas del expediente personal que le afecte.

¹³⁵ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, págs. 230 y 236. (Vid. nota 44). En el ámbito de la CDFUE, el respeto de la vida privada y familiar, la inviolabilidad del domicilio y el secreto de las comunicaciones se recogen en el art. 7 CDFUE, cuya Explicación reenvía al art. 8 CEDH. El respeto de la vida familiar tiene otra manifestación en el art. 33 CDFUE, relativo a la protección de la familia y a la conciliación de la vida familiar y profesional, que será analizado posteriormente. En el ámbito internacional general, el art. 12 DUDH, el art. 17 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y el art. 16 de la Convención de los Derechos del Niño reconocen estos derechos.

¹³⁶ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, págs. 230 y 236. (Vid. nota 44).

¹³⁷ En mi opinión, excede de los límites reconocidos en el art. 8.2 CEDH porque, al menos, el artículo exige que la medida, «en una sociedad democrática» esté prevista por la ley.

g) Libertad de circulación y de residencia. Recogidos en el art. 22. La libertad de circulación y de residencia se reconoció en el norte de la isla, basándose en lo dispuesto en el art. 13.1 de la Constitución de 1960¹³⁸. Las restricciones legales sólo podrán basarse en razones de defensa o salud pública o establecerse como condena por un tribunal competente según se establece en la Constitución vigente de Chipre. En la zona norte, la libertad de residencia está, constitucionalmente, mucho más restringida ya que se invocan como límites, además, la planificación urbana, la protección de la propiedad pública y el desarrollo social, económico y agrícola. Cabe añadir que dentro de la libertad de circulación y de residencia el art. 2 del *Protocolo nº 4 al CEDH*¹³⁹

¹³⁸ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, págs. 230 y 236. (Vid. nota 44). Tal y como afirma la autora, desde 1963 la libertad de circulación y de residencia en Chipre fue inexistente debido a la violencia entre las comunidades del país. En su opinión, estamos ante uno de los aspectos claves del conflicto chipriota. En la misma línea, ACHILLÉAS reconoce que la restricción a la libertad de circulación de las poblaciones civiles entre 1963 y 1974 es una de las principales características de la situación en la isla. Vid. ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* *op. cit.*, págs. 78-82. (Vid. nota 3). Actualmente, ambas libertades siguen vulnerándose tanto en el norte como en el sur de la isla ya que se perpetúa una separación demográfica y territorial de facto entre greco-chipriotas y turco-chipriotas, internacionalmente inadmisibles. La vulneración de la libertad de circulación y residencia en Chipre está estrechamente vinculada al problema de los desplazados internos y refugiados y a la espinosa cuestión de las propiedades arrebatadas a sus legítimos propietarios a uno y otro lado de la isla. Es imposible aplicar, a día de hoy, en el norte de Chipre el contenido del art. 45.1 CDFUE, relativo a la libertad de circulación y residencia de los ciudadanos de la Unión ya que el Derecho de la UE, está suspendido provisionalmente en dicha área. Por otra parte, respecto a la definición clásica de este derecho fundamental, el *Protocolo nº 4 al CEDH* reconoce expresamente en su artículo 2 la libertad de circulación y de residencia de toda persona que se encuentre legalmente en el territorio de un Estado. La República de Chipre es un Estado Parte de este Protocolo desde el 3 de octubre de 1989. Curiosamente, las Potencias garantes de Chipre aún no han dado este paso ya que Grecia ni lo ha firmado y Turquía y el Reino Unido no han ratificado sus firmas. En el ámbito internacional general, el art. 13 DUDH y el art. 12 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos afirman el derecho de toda persona que se encuentre legalmente en el territorio de un Estado a circular libremente por él y a escoger libremente su residencia.

¹³⁹ La *STEDH de 23 de mayo de 2001, «Denizci y otros contra Chipre» (demandas nº 25.316-25.321/94 y 27.207/95)* condena a Chipre por la vulneración del art. 2 del Protocolo nº 4 al CEDH ya que los demandantes turco-chipriotas fueron expulsados hacia la parte norte de la isla de forma totalmente injustificada. Debe advertirse que la República de Chipre efectuó el 6 de octubre de 1988 durante el acto de firma del Protocolo una Declaración según la cual las disposiciones del art. 4 de este Protocolo no se aplicarían a los extranjeros que residen ilegalmente en la República de Chipre como consecuencia de la invasión y ocupación militar continuada de una parte del territorio chipriota por parte de Turquía. Esta declaración, que afecta a la prohibición de expulsión colectiva de extranjeros, fue confirmada el 3 de octubre de 1989 en el acto por el que se depositó el instrumento de ratificación del Protocolo. Los efectos de esta declaración se producen desde el 3 de octubre de 1989. Al respecto, debe recordarse que el art. 19 CDFUE prohíbe las expulsiones colectivas de extranjeros y que, además, el artículo afirma que nadie podrá ser devuelto, expulsado o extraditado a un Estado en el que se corra un grave riesgo de padecer torturas, penas o tratos inhumanos o degradantes. La prohibición expresa del art. 19.2 CDFUE se extiende a aquellos países en los que se aplica la pena de muerte. Afortunadamente, Turquía ya no se encuentra dentro de la lista de países que aplican la pena capital. Asimismo, las explicaciones al art. 19.2 CDFUE remiten al art. 3 CEDH, relativo a la prohibición de la tortura, y al art. 13 del *Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos*. Este último artículo se refiere exclusivamente a los extranjeros que se encuentran **legalmente** en el territorio de un Estado Parte en este Pacto de 16 de diciembre de 1966. En consecuencia, el art. 13 del *Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos* no afectaría a la Declaración chipriota comentada. La República de Chipre forma parte del *Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos* desde el 2 de abril de 1969.

reconoce también que toda persona es libre de abandonar un país cualquiera, incluido el suyo propio. Al respecto, este derecho era ya reconocido en el art. 13.2 de la Constitución de 1960 y se recoge en el **art. 22.3** de la Constitución turco-chipriota¹⁴⁰, ateniéndose a las limitaciones justificadas que imponga la ley. El *Protocolo nº 4 al CEDH* fija además que nadie puede ser expulsado del territorio del Estado del cual es nacional y que nadie puede verse privado del derecho de entrada en el territorio del Estado del cual sea nacional. En este sentido, el art. 14 de la Constitución de 1960 prohíbe el destierro o la exclusión de los ciudadanos chipriotas bajo cualquier circunstancia. En el norte de la isla, el art. 22.4 prohíbe también el destierro o la expulsión del territorio del Estado turco-chipriota de ningún nacional contra su voluntad y tampoco se puede impedir el regreso al territorio del que hubiera sido expulsado o que hubiera salido. La pregunta evidente que se plantea en este caso es la situación en la que quedan los residentes en el norte de la isla que no tienen reconocida la nacionalidad del territorio. La cuestión es preocupante ya que no parece existir en la Constitución de 1985 una norma que prohíba expresamente las expulsiones colectivas de extranjeros más allá de una breve mención a la situación de los extranjeros en el art. 13 en relación a las reglas del Derecho Internacional.

h) Libertad de pensamiento, conciencia y religión. Estas libertades se reconocen en el art. 23 de la Constitución de 1985 y se recogen además en el art. 18 de la Constitución de 1960¹⁴¹. La base común a ambos textos es el art. 9 CEDH. Sin embargo, existen algunos matices que merece la pena comentar. El art. 18.7 de la Constitución de 1960 obliga a las personas menores de 16 años a profesar la religión de la persona a la que le corresponda la guarda legal del menor. Desde mi punto de vista, estimo que se vulnera el propio *derecho de libertad de pensamiento, conciencia y religión* y que se contradice con los arts. 14.1 y 14.2 de la *Convención de los Derechos del Niño de 1989* porque los Estados partes deben respetar «*el derecho del niño a la*

¹⁴⁰ «**Art. 22.3 de la Constitución turco-chipriota.** Todo ciudadano tiene el derecho a la libertad de entrar y salir del país. La libertad de salir del país debe regularse por ley.» El derecho reconoce también la libertad de los nacionales turco-chipriotas de entrar en su territorio.

¹⁴¹ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, págs. 230 y 236. (Vid. nota 44). Por otra parte, el art. 110 regula en la Constitución chipriota la autonomía de la Iglesia Ortodoxa greco-chipriota y la institución de las manos muertas islámicas. La libertad de pensamiento, conciencia y religión se recoge además en el art. 10 CDFUE, cuya explicación remite al art. 9 CEDH. En el ámbito internacional general, este derecho se reconoce en el art. 18 DUDH, el art. 18 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y en el art. 14 de la Convención de los Derechos del Niño.

*libertad de pensamiento, de conciencia y de religión*¹⁴²» y, en todo caso, los padres o representantes legales de los menores pueden guiar al niño en el ejercicio de este derecho conforme a la evolución de sus facultades pero no pueden obligarle a profesar una determinada religión. La redacción del art. 18.7 de la Constitución de 1960 puede llevar a situaciones conflictivas en los casos de adopciones o guardas legales de menores de 16 años, instruidos en una determinada religión, por personas que profesan una religión opuesta o distinta a la del menor. En la Constitución turco-chipriota, por otra parte, el **art. 23.4** afirma que el Estado supervisará y controlará la educación religiosa. Ante todo, debe subrayarse el carácter laico y aconfesional del Estado turco-chipriota cuya población, en su inmensa mayoría, es musulmana. Por este motivo, resulta tan difícil de entender dicho precepto más allá de la obligación de las autoridades educativas de establecer reglas comunes a todos los centros educativos para la homologación de sus estudios.

i) Libertades de expresión y de información. Estas libertades, con carácter básico, se recogen en el art. 24 de la Constitución de 1985 y en el art. 19 de la Constitución de 1960¹⁴³ y en ambos casos reproducen el contenido del art. 10 CEDH¹⁴⁴. De forma desarrollada, se regulan en la zona norte de la isla mediante los arts. 25 (libre difusión de la ciencia y el arte), 26 (libertad de prensa), 27 (derecho a publicar periódicos, revistas y folletos), 28 (derecho a publicar libros), 29 (protección de los equipos de impresión), 30 (derecho a hacer uso de medios de comunicación distintos de la prensa) y 31 (derecho de rectificación y respuesta). A pesar del reconocimiento teórico de las libertades de expresión e información en el norte de Chipre, los periodistas disidentes del régimen turco-chipriota reciben múltiples presiones y amenazas vulneradoras de estas libertades, tal y como demuestran los casos del periódico «*Europa*» y de su sustituto «*Afrika*», que serán analizados posteriormente.

¹⁴² CALVO CARAVACA, A. L. y CARRASCOSA GONZÁLEZ, J.: «Protección de menores» en CALVO CARAVACA, A. L. y CARRASCOSA GONZÁLEZ, J.: *Derecho Internacional Privado. Volumen II*, Comares Editorial, 12ª edición, Granada, 2011, págs. 355 y 424. Según los autores, es posible denegar la restitución cuando ésta infringe la «libertad religiosa del menor».

¹⁴³ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, págs. 230-231 y 236. (Vid. nota 44). En el ámbito de la CDFUE, estos derechos se recogen en el art. 11 CDFUE, cuya Explicación remite al art. 10 CEDH. En el ámbito internacional general, el art. 19 DUDH y el art. 19 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos reconocen la libertad de expresión dentro de la cual incluyen la libertad de información.

¹⁴⁴ La *STEDH (Gran Sala)*, de 10 de mayo de 2001, «*Chipre contra Turquía*» (demanda nº 25.781/94) condena a Turquía por vulnerar el art. 10 CEDH en el supuesto de la censura excesiva a la que se someten los libros de texto de contenido educativo destinados a los escolares greco-chipriotas en el norte de la isla.

j) Derechos de reunión y de manifestación. Reconocidos en el art. 32 de la Constitución de 1985 y en el art. 21 de la Constitución de 1960¹⁴⁵. Las reuniones y manifestaciones deben ser pacíficas y no deben portarse armas. Los derechos podrán ser restringidos por la ley para salvaguardar el orden público en el norte de la isla y por medio de la cláusula prevista en el art. 21.3 de la Constitución de 1960. En cualquier caso, el elemento común denominador es el art. 11 CEDH.

k) libertad de asociación. Reconocida en el art. 33 de la Constitución de 1985 y en el art. 21.2 de la Constitución de 1960. En cuanto a la *libertad de asociación, en sentido estricto*¹⁴⁶, el **art. 33.1** reconoce en la zona norte la libertad de asociación a los ciudadanos sin ningún tipo de autorización previa¹⁴⁷. Los procedimientos para el ejercicio de esta libertad deben preverse en la ley. Podrá, además, ser sometida a restricciones en materia de seguridad nacional, orden público y moral pública. Ningún ciudadano puede ser obligado a formar parte de una asociación. Las asociaciones pueden ser disueltas por orden judicial y pueden ser suspendidas para salvaguardar el orden público, la seguridad nacional y la moral pública. En todo caso, la suspensión de una asociación deberá ser autorizada o levantada, posteriormente, mediante mandato judicial, expresamente previsto en la ley.

¹⁴⁵ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, págs. 231 y 236. (Vid. nota 44). En el ámbito de la CDFUE, la libertad de reunión pacífica se reconoce en el art. 12.1 CDFUE, cuya Explicación remite al art. 11 CEDH. En el ámbito internacional general, la libertad de reunión pacífica se cita en el art. 20.1 DUDH y en el art. 21 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

¹⁴⁶ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, pág. 236. (Vid. nota 44). Esto no significa que no estén reconocidos los partidos políticos y los sindicatos en el norte de la isla, porque disponen de sus propios artículos constitucionales desarrollados en otros apartados de la *Constitución de 12 de marzo de 1985*.

¹⁴⁷ Es preocupante que no se mencionen más que los ciudadanos de la autoproclamada República Turca del Norte de Chipre. Sería necesario que el «*derecho de constituir asociaciones*» del art. 33 tuviera una expresión constitucional en la que quedaran incluidas todas las personas residentes en el norte del territorio. Sin embargo, la *STEDH (Gran Sala), de 10 de mayo de 2001, «Chipre contra Turquía» (demanda nº 25.781/94)*, por unanimidad, niega que el derecho a la libertad de asociación recogido en el art. 11 CEDH hubiera sido vulnerado, tanto en el caso de los greco-chipriotas residentes en el norte de la isla, como en el de propios turco-chipriotas administrados por las autoridades de facto de la autoproclamada RTNC. De igual forma, la *STEDH (Sala Cuarta), de 24 de febrero de 2009, «Protopapa contra Turquía» (demanda nº 16.084/90)* declaró, por unanimidad, que no se había vulnerado la libertad de asociación por parte de Turquía durante los incidentes ocurridos en la Línea Verde el 19 de julio de 1989 en el transcurso de una manifestación feminista que acabó con varias greco-chipriotas detenidas por la policía turco-chipriota (vid. nota 312). Según el Tribunal, las autoridades de facto actuaron bajo los límites del art. 11.2 CEDH para proteger el orden público.

A diferencia de la Constitución de 1985, la Constitución de 1960 engloba voluntariamente todos los aspectos del *derecho de libertad de asociación* ya que menciona el derecho de los trabajadores a formar sindicatos para la defensa de sus intereses y afiliarse a los mismos, e, implícitamente¹⁴⁸, contempla el derecho de formar partidos políticos y el de afiliación a éstos. Ninguna persona podrá ser obligada, conforme a la Constitución nacional chipriota de 1960, a afiliarse a una asociación, en sentido amplio, o a seguir formando parte de la misma. En el apartado de los límites o restricciones al derecho en la zona de Chipre bajo control del Gobierno chipriota cabe afirmar que las restricciones previstas en el art. 21.3 se ajustan a las restricciones autorizadas en el art. 11.2 CEDH. En esta línea, la ley podrá imponer, también, restricciones al ejercicio de este derecho a los miembros de las Fuerzas Armadas, la policía y la gendarmería. Sin embargo, personalmente, discrepo de la adecuación del art. 21.4 de la Constitución de 1960 con el contenido restrictivo del art. 11.2 CEDH, en la forma en que está redactado ya que prohíbe «toda asociación cuyo objeto o actividades sean contrarios al orden constitucional». VALVIDARES¹⁴⁹ sostiene que, de esta forma,

¹⁴⁸ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, pág. 231. (Vid. nota 44). La autora entiende que el derecho a formar partidos políticos está implícitamente recogido en el art. 21.2 de la Constitución nacional chipriota de 1960. A continuación, reproduzco el art. 21 de la Constitución de la República de Chipre de 1960:

«Art. 21 de la Constitución de la República de Chipre de 1960

1. Toda persona tiene el derecho a reunirse pacíficamente.
2. Toda persona tendrá derecho de libertad de asociación con otros, incluyendo el de constituir sindicatos para la protección de sus intereses y el de afiliarse a los mismos. No obstante las restricciones del párrafo 3 del presente artículo, ninguna persona podrá ser obligada a afiliarse a una asociación o a seguir formando parte de la misma.
3. No se impondrá al ejercicio de estos derechos otras restricciones que las prescritas por la ley y que sean absolutamente necesarias para el interés exclusivo de la seguridad de la República o del orden constitucional, de la seguridad, del orden público, de la salud pública, de la moralidad pública o de la protección de los derechos y libertades garantizados por la presente Constitución a todas personas, participen o no en tal reunión o sean o no miembros de la asociación.
- 4. Se prohíbe toda asociación cuyo objeto o actividades sean contrarios al orden constitucional.**
5. La ley puede imponer limitaciones al ejercicio de estos derechos para los miembros de las Fuerzas Armadas, de la policía o de la gendarmería.
6. El presente artículo también será de aplicación a la constitución de compañías, sociedades y demás asociaciones con ánimo de lucro, sin perjuicio de lo que dispongan las leyes en relación con la constitución o incorporación de socios, (incluyendo los derechos y obligaciones de los mismos), dirección y administración y liquidación y disolución.»

¹⁴⁹ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, pág. 231. (Vid. nota 44). Sin embargo, no se ha producido ninguna condena contra la República

se ha impuesto «una norma de lealtad constitucional» en la Constitución de Chipre de 1960. De igual manera, estimo que esta norma es contraria al *pluralismo político y sindical* porque, independientemente de la necesidad de garantizar, en una sociedad democrática, la seguridad nacional, la seguridad pública, la defensa del orden o la prevención del delito, en Chipre no debería ser inconstitucional la existencia de partidos políticos, sindicatos o asociaciones empresariales, ciudadanas o sociedades mercantiles que defendieran cuestiones tales como la *ENOSIS*, el *TAKSIM*, la *confesionalidad del Estado*, la *anarquía*, la *dictadura del proletariado*, o incluso la *reinstauración monárquica de la Corona británica*. Es decir, que por mucho que estas ideas sean absolutamente inconstitucionales y más o menos criticables, al menos debiera salvaguardarse el derecho constitucional a defenderlas y materializarlas. Para ello deberían ser fruto de la libre decisión voluntaria y colectiva de la mayoría de la ciudadanía chipriota que, hipotéticamente, debiera ser aceptada, posteriormente, mediante las correspondientes modificaciones de los Tratados de 1960. Es evidente que

de Chipre en el TEDH por vulneración del art. 11.2 CEDH. El 17 de septiembre de 2009 la *Sección Primera del TEDH* rechazó admitir a trámite la *demanda 24.321/05* en el *Asunto «Investylia Public Company Limited contra Chipre»* en la que la parte demandante alegaba la vulneración del derecho de libertad de asociación previsto en el art. 11 CEDH. La sociedad demandante afirmó que sus accionistas habían sufrido la vulneración de esta libertad mediante la *Sentencia del Tribunal Supremo de Chipre, de 26 de mayo de 2005*, que había confirmado una *Sentencia de primera instancia de 30 de julio de 2003, de la Corte de Distrito de Larnaca*. La *Sección Primera del TEDH* desestimó la admisión a trámite porque consideró que el *Tribunal Supremo de Chipre* no se había pronunciado sobre esta supuesta vulneración del derecho de asociación en el ámbito societario (art. 21.6 Constitución de la República de Chipre, en relación con el art. 11 CEDH), ya que los demandantes en su recurso ante el alto Tribunal chipriota no lo habían alegado convenientemente. Es decir, no se había agotado la vía interna del país aún habiendo posibilidades para ello. El art. 21.4 de la Constitución chipriota, que engloba todos los aspectos del derecho de asociación en el país, en mi opinión, vulneraría el art. 11.2 CEDH a pesar de no haberse producido aún ninguna sentencia condenatoria en Estrasburgo, porque limita el pluralismo político y sindical y la libertad de constituir organizaciones empresariales y societarias, de forma esencial, chocando además con el art. 12.1 CDFUE. El art. 12.1 CDFUE está basado, según las explicaciones que acompañan a su texto, en el art. 11 CEDH, «pero su ámbito de aplicación es más amplio» porque sus disposiciones pueden aplicarse a todos los niveles, incluido el europeo. Según establece el art. 52.3 CDFUE, las limitaciones del derecho de asociación no pueden ir más allá de los límites establecidos en el art. 11.2 CEDH. El art. 12.1 CDFUE se basa, también, en el art. 11 de la *Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores*, porque incluye el ámbito sindical y de organización empresarial. Sorprendentemente, la Explicación al art. 12.1 CDFUE, no cita el art. 5 de la Carta Social Europea de Turín de 1961. Quizás, el art. 21.6 de la Constitución chipriota se aproxima más bien al art. 16 CDFUE («libertad de empresa»), sometido a las limitaciones del art. 52.1 CDFUE, relativo al respeto al contenido esencial del derecho o libertad y a la proporcionalidad de los límites impuestos a estas libertades y derechos. En el ámbito internacional general, la libertad de asociación se reconoce en el art. 20 DUDH y en el art. 22 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos. La regulación del Pacto Internacional de 1966, incluye la **libertad sindical** y remite en su apartado 3 al *Convenio OIT n° 87, de 9 de julio de 1948, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación*. Posteriormente, la Organización Internacional del Trabajo aprobó el *Convenio OIT n° 151, de 27 de junio de 1978, sobre la protección del derecho de sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la Administración Pública*. Específicamente, la libertad sindical se reconoce, además en el art. 23.4 DUDH y en el art. 8 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

las **cuestiones territoriales** (*ENOSIS, TAKSIM*) no se podrían plantear sin antes haber puesto fin al conflicto chipriota mediante un acuerdo de paz aceptado por todos.

Con anterioridad, se ha advertido del carácter global del derecho de libertad de asociación del art. 21. Ahora es el momento de completar dicha afirmación basándose en lo dispuesto en el **art. 21.6** de la Constitución nacional de 1960 porque incluye las *compañías y sociedades empresariales con ánimo de lucro*. Su regulación concreta se remite a lo dispuesto en el Derecho de Sociedades o (Mercantil) de la República de Chipre. En mi opinión, el art. 21.6 es el equivalente más cercano a la «libertad de empresa» que puede encontrarse en la Constitución chipriota de 1960.

* **Capítulo III «Derechos, libertades y deberes sociales y económicos» (arts. 35-66)**. Este Capítulo recoge el siguiente listado de derechos y deberes:

a) Protección de la familia. Reconocida en el art. 35 de la Constitución de 1985. La familia es el fundamento de la comunidad, según el apartado 1 de este artículo. El Estado debe adoptar las medidas necesarias y debe dotarse de las instituciones o servicios apropiados para garantizar la protección de la familia, de la madre y del niño. Este derecho resulta de la síntesis de los arts. 8, 16 y 17 de la *Carta Social Europea de Turín de 1961*. Asimismo, el art. 33.1 CDFUE garantiza la protección de la familia en los planos jurídico, económico y social. Por su parte, el art. 33.2 CDFUE, en el marco de la conciliación de la vida familiar y profesional, recoge la protección de la maternidad en el ámbito laboral y profesional (protección contra despidos por causa relacionada con la maternidad, derecho a un permiso pagado por maternidad y permiso parental por motivo de nacimiento o adopción del niño). En el marco del CEDH, el art. 8 CEDH recoge, además, el derecho al respeto a la vida privada y familiar, cuyo equivalente es el art. 7 CDFUE. Dado que el art. 35.1 de la Constitución turco-chipriota incluye la protección del niño, deben citarse aquí el art. 7 de la *Carta Social Europea de 1961 «derecho de los niños y adolescentes a protección»* y sus equivalentes de la *Carta de los Derechos Fundamentales de la UE* (arts. 24 y 32 CDFUE). En concreto, el art. 24 CDFUE está basado en la *Convención, de 20 de noviembre de 1989, sobre los Derechos del Niño*, mientras que el art. 32 CDFUE está basado en el art. 7 de la *Carta Social Europea* y en los puntos 20 a 23 de la *Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores*. La protección de la familia, como elemento

esencial de la sociedad, consta también en el art. 16.3 DUDH, en el art. 23.1 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y en el art. 10.1 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Completa el art. 35 de la Constitución turco-chipriota de 1985 el apartado 2 sobre el reconocimiento del derecho al matrimonio y a fundar una familia que se atribuye a cualquier persona. Los derechos y deberes de los cónyuges, hombres o mujeres, se regulan mediante ley. Este mismo derecho es reconocido en el art. 22 de la Constitución nacional chipriota y tiene como base común el art. 12 CEDH, relacionado con el art. 8 CEDH ya que ambos artículos pretenden proteger jurídicamente a la familia. En el ámbito del CDFUE, el art. 9 CDFUE garantiza el derecho a contraer matrimonio y el derecho a fundar una familia, según las leyes nacionales que regulen su ejercicio. En el ámbito internacional general, el derecho a contraer matrimonio se reconoce en el art. 16 DUDH, en el art. 23 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, en el art. 10.1 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en el art. 12.2 del Estatuto de los Refugiados, de 28 de julio de 1951 y en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, en lo que afecta a la prohibición de discriminación por razón de matrimonio y a la igualdad de derechos entre los cónyuges (arts. 9, 11.2, 16, etc.).

b) Derecho de propiedad. Este derecho se regula de forma extensa en el **art. 36** de la Constitución de 1985 y en el art. 23 de la Constitución nacional chipriota¹⁵⁰. El fundamento común de este derecho y de su protección recae en el *art. 1 del Protocolo adicional al CEDH*¹⁵¹. El **art. 36.1** reconoce en el norte de la isla el derecho a la

¹⁵⁰ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, pág. 231. (Vid. nota 44). Según la autora, este art. 23 «garantiza la propiedad privada así como el derecho a una indemnización justa y equitativa en caso de expropiación por motivos de utilidad pública». El derecho a la propiedad se reconoce en el art. 17 CDFUE, que remite al art. 1 del Protocolo Adicional al CEDH. En el ámbito internacional general, igualmente, se cita en el art. 17 DUDH.

¹⁵¹ La *STEDH (Gran Sala), de 18 de diciembre de 1996, «Loizidou contra Turquía» (demanda n° 15.318/89)* condenó a Turquía por vulnerar el art. 1 del *Protocolo Adicional al CEDH* por no permitir a una greco-chipriota acceder a sus bienes en Kyrenia en el norte de la isla de forma continuada. Posteriormente, la *STEDH (Gran Sala), de 10 de mayo de 2001, «Chipre contra Turquía» (demanda n° 25.781/94)* condena a Turquía por violación continuada del art. 1 del *Protocolo adicional al CEDH* en relación a las propiedades usurpadas a los greco-chipriotas en el norte de la isla. Nuevamente, Turquía fue condenada por violación del art. 1 del *Protocolo adicional al CEDH* en la *STEDH de 22 de diciembre de 2005, «Xenides-Arestis contra Turquía»* en un caso concreto de una desplazada greco-chipriota en relación a sus propiedades en Famagusta (norte de Chipre) cuya finca permanece bajo ocupación militar

propiedad privada y a la herencia que sólo pueden ser restringidos basándose en el interés público mediante ley. En el norte de Chipre, según el **art. 36.2**, la ley puede imponer restricciones a la propiedad privada para beneficiar a la seguridad, la salud y la moral públicas y para beneficiar la protección de los derechos de otros y para fomentar la planificación urbanística y el desarrollo rural. Los propietarios tienen derecho a recibir, conforme al **art. 36.3**, una indemnización justa para compensar dichas restricciones o limitaciones que devalúen el valor económico de su propiedad. En caso de desacuerdo sobre la cuantía a abonar la indemnización deberá fijarse en una sentencia civil. Las previsiones de los arts. 36.2 y 36.3, según el **art. 36.4**, no afectan a la ejecución de sentencias, los embargos recaudatorios de impuestos y multas, la aplicación de obligaciones contractuales y la protección de la propiedad de las personas.

turca. Según el documento *A/HRC/19/22, de 27 de enero de 2012 «Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la cuestión de los derechos humanos en Chipre»*, el Asunto Xenides provocó la aprobación de la Ley turco-chipriota nº 67/2005, de indemnización, intercambio y restitución de bienes inmuebles que constituyó la denominada **Comisión de Bienes Inmuebles**. A 30 de noviembre de 2011, se han presentado 2.453 solicitudes de las que 191 se han resuelto mediante acuerdos amistosos y 7 en vista oficial. Por orden de la Comisión se han pagado, hasta esa fecha, 62.310.510 £ en concepto de indemnización y se ha decretado el intercambio de bienes y pago de indemnizaciones en dos casos, la restitución en uno y el pago de indemnizaciones en cinco casos. Asimismo, en uno se ha ordenado una restitución tras la resolución del problema chipriota y en otro se ha decretado una restitución parcial de los bienes incautados. Esta *Comisión de Bienes Inmuebles* tiene abierto el plazo de presentación de solicitudes de reclamación hasta el 27 de octubre de 2013. Esta *Comisión de Bienes Inmuebles*, que no fue reconocida en su momento por la República de Chipre como legítima, ha ocasionado que el TEDH, haya declarado en el Asunto «*Demopoulos y otros contra Turquía*» (*Decisión TEDH (Gran Sala), de 1 de marzo de 2010, «Demopoulos y otros contra Turquía» (demandas 46113/99, 3843/02, 13751/02, 13466/03, 10200/04, 14163/04, 19993/04 y 21819/04)* que estas demandas relativas a la vulneración del derecho de propiedad no eran admisibles a trámite porque no se habían agotado jurídicamente los recursos internos de la isla. Expresamente, el Tribunal en el *Asunto Demopoulos y otros contra Turquía* afirma que la Comisión de Bienes Inmuebles «establece un marco de recurso accesible y efectivo para las reclamaciones por interferencia con los derechos de propiedad de personas greco-chipriotas». En consecuencia, sólo se podría acudir, jurídicamente, al TEDH tras haber agotado este marco de resolución del conflicto de propiedad. Políticamente, los perjudicados no estarían obligados a recurrir a dicha Comisión porque podían esperar a la consecución de una solución política al conflicto chipriota. Toda la información sobre la *Comisión de Bienes Inmuebles* (composición, decisiones, noticias, etc) se encuentra disponible en su página web oficial <http://www.tamk.gov.ct.tr/>. Desde mi punto de vista, el TEDH ha cometido un grave error porque ha legitimado un órgano interno turco-chipriota que sistemáticamente opta por resarcir a los perjudicados greco-chipriotas mediante indemnizaciones económicas y/o intercambios de bienes con propiedades turco-chipriotas al sur de la isla. De esta forma, se perpetúa la división territorial entre ambas comunidades corriendo serio riesgo de dificultar en un futuro acuerdo político tanto el derecho de propiedad como la libertad de circulación y de residencia en toda la isla. No obstante, como bien recuerda el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en este documento *A/HRC/19/22, de 27 de enero de 2012 «Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la cuestión de los derechos humanos en Chipre»*, las sentencias anteriores dictadas por el TEDH sobre la vulneración del derecho de propiedad siguen siendo ejecutables. La República de Chipre mantiene intacta su reclamación legítima sobre las restituciones del derecho de propiedad en su ordenamiento interno y en las negociaciones internacionales por lo que las decisiones chipriotas de órganos jurisdiccionales situados al sur de la isla pueden producir efectos en otros Estados de la Unión Europea mediante los mecanismos de reconocimiento y ejecución de sentencias.

Finalmente, el art. 36 de la Constitución turco-chipriota realiza en su apartado quinto un reenvío al **art. 159** reservando las prerrogativas del Estado sobre las propiedades citadas en dicho artículo. Se trata, según el **art. 159.1 a)**, de las propiedades y de los bienes de dominio público pertenecientes al Estado chipriota desde 1960 hasta la partición de la isla. Entre los bienes citados en el art. 159 están, además, los bienes pertenecientes a la población greco-chipriota que permanecían “abandonados” en el momento de proclamarse el *Estado Federado turco-chipriota* en 1975 (**art. 159.1 b)**) y las propiedades ubicadas dentro de las áreas e instalaciones militares pertenecientes al Estado chipriota desde 1960 hasta la partición de la isla (**art. 159.1 c)**). Sobre todos estos bienes se declara la propiedad del Estado turco-chipriota y se ordena la modificación de los *Registros de la Propiedad* al efecto. Las propiedades de dominio público y las propiedades presentes de las áreas e instalaciones militares no pueden ser transferidas a personas físicas y jurídicas, sin perjuicio de la constitución de servidumbres y otros derechos similares durante un plazo máximo de 50 años con la debida autorización de la Asamblea. Tampoco pueden ser transferidos a personas físicas y jurídicas los lugares de culto religioso y los bienes inmuebles donde se sitúan. La transferencia de los derechos de propiedad privada de personas físicas y jurídicas que no tengan la condición de recursos naturales, edificios, instalaciones y centros considerados estratégicos para la defensa y la administración pública se regula mediante ley. No obstante, de este régimen jurídico constitucional y legal turco-chipriota de transferencia de la propiedad se excluyen los bienes privados incautados a los greco-chipriotas del art. 159.1 b). En consecuencia, la utilización y asignación de los mismos, a priori, se mantiene bajo una arbitrariedad total. La única regulación constitucional prevista habilita un régimen indemnizatorio para las reclamaciones demostradas formuladas por los anteriores propietarios conforme al procedimiento legal que se establezca, según dispone el **art. 159.4** de la Constitución de 1985. En dicho régimen, entran las propiedades previstas en los arts. 159.1 b) y 159.1 c).

Por lo tanto, nos encontramos ante uno de los puntos esenciales¹⁵² del conflicto chipriota que deberá resolverse de forma ineludible en un futuro acuerdo de paz que permita la reunificación de la isla.

¹⁵² ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 93-94. (Vid. nota 3). El autor aborda las actividades de normalización del catastro entre 1964 y 1967 realizadas por las Naciones Unidas en Chipre. La cuestión de las expropiaciones será analizada de forma recurrente en los siguientes puntos de

c) Ordenación del Territorio, protección del patrimonio y Medio ambiente.

El **art. 37** pretende reorganizar la superficie rural para dotar a los agricultores que carezcan de tierras o sean insuficientes de las mismas para la realización de su actividad teniendo en cuenta los tipos de agricultura y las características de las regiones agrícolas. Dentro de este ámbito se puede citar el **art. 38** que regula el régimen jurídico de las áreas costeras del norte de Chipre, incluida la delimitación de las zonas. Su control exclusivo y posesión corresponde al Estado turco-chipriota. El **art. 39** regula la protección del patrimonio histórico, cultural y de las riquezas naturales. En cuanto a la aplicación práctica de este precepto, periódicamente, se denuncia en ámbitos internacionales (UE, Consejo de Europa, ONU, etc.) la situación de los bienes culturales cristianos en el norte de Chipre, especialmente en el caso de los monasterios y lugares de culto armenios y greco-chipriotas. Estas denuncias serán abordadas posteriormente. En cuanto a la protección jurídica del patrimonio histórico y cultural en el ámbito europeo, se encuentran escasas referencias en el art. 13 CDFUE («libertad de las artes»), en el art. 17.2 CDFUE («propiedad intelectual»), cuya Explicación remite a las garantías del art. 1 del Protocolo Adicional al CEDH, y en el art. 22 CDFUE («diversidad cultural, religiosa y lingüística»), cuya Explicación remite al art. 3.3 TUE y a los arts. 167.1 y 167.4 TFUE. La protección del patrimonio cultural e histórico ha sido objeto de múltiples Tratados en el ámbito del Consejo de Europa como el *Convenio Cultural Europeo*, el *Convenio Europeo para la Protección del Patrimonio Arqueológico*, el *Convenio para la Protección del Patrimonio Arquitectónico de Europa*, la *Carta Europea para la Protección de las Lenguas Regionales o Minoritarias*, la *Convención marco para la Protección de las Minorías Nacionales*, etc. En consecuencia, no existe un marco general de protección de este patrimonio sino más bien una regulación dispersa.

En el ámbito internacional, la falta de concreción del patrimonio histórico y cultural y su protección se anota en el art. 22 DUDH. Dentro de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, sin embargo, el art. 27.1 DUDH reconoce el derecho de toda persona a participar en la vida cultural y a disfrutar de las artes y el art. 27.2 DUDH recoge el derecho a la protección de la propiedad intelectual. El art. 15 del

este trabajo, especialmente, en lo que afecta a los pronunciamientos de las organizaciones internacionales y a la transcendencia de esta vulneración en las negociaciones de paz para la reunificación de la isla.

Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales expresa, además, el derecho de toda persona a participar en la vida cultural y el derecho a la propiedad intelectual y afirma el compromiso de los Estados Partes para la conservación, el desarrollo y la difusión de la cultura. Debe destacarse asimismo la labor de la UNESCO (*Convenio para la Protección de Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado* y su Reglamento, *Convenio para la Protección del Patrimonio Cultural Inmaterial*, *Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Natural y Cultural*, convenciones de la UNESCO sobre derechos de autor, etc.); la normativa internacional de la protección intelectual administrada por la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (Convenio de Berna para la Protección de las Obras Literarias y Artísticas, Tratado de la OMPI sobre el Derecho de Autor, etc.) y la normativa generada y/o administrada por la Organización Mundial del Comercio. Nuevamente, la protección internacional del patrimonio histórico y cultural refleja una gran dispersión.

A continuación, el **art. 40** de la Constitución turco-chipriota recoge la protección del medio ambiente. Este derecho al medio ambiente adecuado se afirma en el art. 37 CDFUE, que se basa en el art. 3.3 TUE y en los arts. 11 y 191 TFUE. En el ámbito del Consejo de Europa, se han suscrito el *Convenio Europeo para la conservación de la vida salvaje y del medio natural*, el *Convenio sobre la responsabilidad civil por los daños derivados de las actividades peligrosas para el medio ambiente*, el Convenio para la protección del medio ambiente en el ámbito penal y el *Convenio Europeo del Paisaje*. La protección ambiental se cita también en el art. 12.2 b) del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales como un medio para asegurar el disfrute del derecho de toda persona al más alto nivel posible de salud física y mental. Desde mi punto de vista, a pesar de que no existe ninguna referencia ambiental en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, puede afirmarse la vinculación del art. 12.2 b) del Pacto de 1966 con el art. 22 DUDH en la medida en que se trata de un derecho indispensable para la dignidad humana y el libre desarrollo de la personalidad. En el ámbito internacional general pueden destacarse como principales textos la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio humano de 1972, la Declaración sobre el medio ambiente y el desarrollo de 1992, la Convención marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático de 9 de mayo de 1992, y su Protocolo de Kyoto de 11 de diciembre de 1997, el Convenio sobre la Diversidad Biológica de 1992, entre otros muchos textos generales y sectoriales (contaminación

atmosférica, residuos peligrosos y su eliminación, aguas transfronterizas, protección de los mares, Tratado Antártico, etc.).

d) Expropiaciones y nacionalizaciones. Entendidos como límites a la propiedad y como obligaciones de los residentes en el norte de la isla. Se regulan de forma detallada las expropiaciones y embargos realizados por las administraciones públicas (**art. 41**); expropiaciones y embargos sobre las propiedades de la Fundación de obras benéficas Vakf, que deben regirse mediante ley respetando los principios básicos de dicha Fundación (**art. 42**) y las nacionalizaciones de empresas privadas (**art. 43**).

e) Derecho a la vivienda. Recogido en el **art. 44** de la Constitución turco-chipriota. El *derecho a la vivienda digna*¹⁵³ se regulará mediante ley. Las viviendas deben destinarse a familias que no posean una propia o que carezcan de un hogar con las mínimas condiciones sanitarias para vivir.

f) Derecho a la salud. La protección de la salud física y mental se reconoce en el **art. 45** de la Constitución de 1985 y es configurado como un deber del Estado. Este derecho se incluye, igualmente, en los arts. 31.1 y 35 CDFUE, así como en el art.168 TFUE, relativo a la salud pública. La protección de la salud de los trabajadores es citada además en el punto 19 de la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores. La Carta Social Europea afirma el derecho a la protección de la salud en su arts. 11, 13 y 19.2. En el ámbito internacional general, el derecho se manifiesta en el art. 25.1 DUDH y en el art. 12 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

g) Libertad de contratación. Reconocida en el **art. 46**, la libertad de contratación no puede vulnerar las limitaciones legales establecidas por razón de interés

¹⁵³ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, pág. 236. (Vid. nota 44). El derecho a la vivienda se reconoce en el art. 34.3 CDFUE como una ayuda de vivienda para garantizar una existencia digna a todos aquellos que no dispongan de recursos suficientes según las modalidades establecidas por el Derecho de la UE y por las legislaciones y prácticas nacionales. Según la Explicación, este derecho se basa en el art. 16 de la Carta Social Europea de 1961, en los arts. 30 y 31 de la Carta Social Europea (revisada) de 1996, así como en el punto 10 de la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores. La UE debe respetar el derecho en el marco de las políticas basadas en el art. 153 TFUE. En el ámbito internacional general, el derecho a la vivienda se recoge en el art. 11.1 del Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

público, seguridad nacional y justicia social. Estos límites especialmente se establecen en los contratos de arrendamiento de viviendas, según dispone el art. 46.3. En la Constitución nacional de Chipre de 1960 se reconoce esta *libertad de contratación* condicionada a la prevención de la explotación en el art. 26.1.

h) Derecho y deber de trabajar y condiciones de empleo. Libertad de empresa.

En la Constitución de Chipre de 1960 destaca la protección de los trabajadores¹⁵⁴ recogida en el art. 9, dentro del «*derecho a una vida decorosa*». El art. 10 de la misma Constitución prohíbe la esclavitud o la servidumbre y los trabajos forzados u obligatorios, basándose en el art. 4 CEDH. El art. 25 reconoce el derecho de toda persona de llevar a cabo cualquier profesión, ocupación, comercio o negocio en los términos que marcan la Constitución y las leyes. Por su parte, la Constitución turco-chipriota de 1985 socialmente es más avanzada ya que reconoce y regula la «*vida económica y social*» (**art. 47**), reconociendo expresamente el objetivo del pleno empleo; la libertad de trabajar en cualquier oficio y la libertad de empresa (**art. 48**); el derecho y deber de trabajar, la prohibición del trabajo forzado u obligatorio y las políticas de empleo¹⁵⁵ (**art. 49**); las condiciones de trabajo, especialmente de los discapacitados,

¹⁵⁴ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, pág. 231. (Vid. nota 44). Respecto a las condiciones de empleo y trabajo, el art. 31 CDFUE recoge el derecho de todo trabajador a trabajar en condiciones que respeten su salud, seguridad y dignidad. Conforme a este derecho, todo trabajador tiene derecho a la limitación de la duración máxima del trabajo y a periodos de descanso diarios y semanales, así como a vacaciones anuales pagadas. En la Carta Social Europea deben citarse los arts. 2 (condiciones de trabajo equitativas), 3 (seguridad e higiene en el trabajo), 4 (remuneración equitativa) y 19.4 a) (trabajadores migrantes y familias). En el ámbito internacional general, es necesario citar el art. 23 DUDH y el art. 7 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

¹⁵⁵ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, pág. 236. (Vid. nota 44). El art. 5 CDFUE prohíbe la esclavitud y el trabajo forzado y remite al art. 4 CEDH. La jurisprudencia del TEDH ha recogido la violación de este artículo por parte de la República de Chipre y de la Federación de Rusia en una sentencia ajena al conflicto chipriota pero que debe citarse como desgraciado ejemplo del fenómeno de la trata de seres humanos. La *STEDH (Sala Primera)*, de 7 de enero de 2010, «*Rantsev contra Chipre y Rusia*» (demanda nº 25.965/04), dictada por unanimidad, condena a la República de Chipre por la violación procesal o formal del art. 2 CEDH (derecho a la vida) por no investigar de forma efectiva el fallecimiento de la Señorita Rantseva de nacionalidad rusa, víctima de una red de trata de seres humanos y explotación sexual de mujeres. La fallecida, procedente de Rusia, entró en Chipre el 5 de marzo de 2001 con un permiso temporal de trabajo y residencia para trabajar de «*artista*» desempeñando sus teóricas funciones en un cabaret de Limassol y fue encontrada fallecida el 28 de marzo de 2001, en circunstancias no esclarecidas. Igualmente, las autoridades de Nicosia fueron condenadas por la violación del art. 4 CEDH (*prohibición de la esclavitud y del trabajo forzado*) porque no proporcionaron a la víctima de este caso una protección práctica y efectiva contra la trata y explotación laboral adoptando las medidas precisas para defenderla respecto de sus empleadores. Además se condena a Chipre por la violación del art. 5 CEDH (*derecho a la libertad y seguridad*) porque la policía chipriota retuvo ilícitamente a la víctima en la comisaría de Limassol siendo entregada poco después a sus empleadores, que la mantuvieron secuestrada ilegalmente en un apartamento de la localidad. En el Asunto *Rantsev contra Chipre y Rusia*, las autoridades rusas fueron condenadas por la vulneración procesal del art. 4 CEDH por no investigar las denuncias sobre la trata de

jóvenes y mujeres (**art. 50**); el derecho al descanso, que debe regularse por ley incluyendo las fiestas nacionales y religiosas, los fines de semana y las vacaciones retribuidas (**art. 51**) y el derecho a un salario digno (**art. 52**). Posteriormente, el **art. 63** fomenta el fenómeno cooperativista.

i) derecho a establecer y a afiliarse a sindicatos. El derecho¹⁵⁶ se reconoce en el **art. 53** de la Constitución turco-chipriota de 1985 y está dirigido tanto a empleadores como a empleados. La afiliación y permanencia son libres y voluntarias. El derecho será regulado mediante ley que debe respetar los límites constitucionales de la seguridad nacional, el orden público y la moral pública. El funcionamiento interno de los sindicatos y su administración deberán respetar los principios democráticos. En la República de Chipre el derecho está reconocido en el art. 21.2 de la Constitución de 1960.

j) Derecho a la negociación colectiva y derecho de huelga. El derecho de huelga se reconoce en la Constitución nacional de Chipre en su art. 27 y de él quedan excluidos los miembros de las Fuerzas Armadas, la policía y la gendarmería. Pueden quedar excluidos por ley los funcionarios públicos. El derecho se regula mediante ley, que deberá respetar las restricciones constitucionales relativas a la seguridad pública, el mantenimiento de los suministros y servicios esenciales, el orden público o la protección de los derechos garantizados por la Constitución a todas las personas. En cuanto a la negociación colectiva, el art. 26.2 recoge los contratos colectivos¹⁵⁷ de

seres humanos y explotación sexual de mujeres en este asunto. El Gobierno chipriota fue condenado al pago de una indemnización de 40.000 € al padre de la víctima por daño moral y al pago de 3.150 € adicionales en concepto de costas procesales. Rusia fue sancionada al pago de 2.000 €, convertibles en rublos, en concepto de indemnización por daño moral al padre de la víctima. En el ámbito internacional general, el art. 4 DUDH y el art. 8 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos prohíben la esclavitud y el trabajo forzado, entre otras normativas internacionales.

¹⁵⁶ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, pág. 236. (Vid. nota 44). El art. 11.1 CEDH recoge dentro de la libertad de asociación el derecho de fundar sindicatos y de afiliarse a los mismos para la defensa de los intereses de los trabajadores, con los límites establecidos en el art. 11.2 CEDH. Este derecho se recoge también en el art. 12.1 CDFUE y en el art. 11 de la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores. Debe citarse también el art. 5 de la Carta Social Europea de Turín de 1961 y el art. 5 de la Carta Social Europea (revisada). La República de Chipre declaró que se consideraba vinculada por el art. 5 de la Carta Social Europea de 1961 al ratificarla el 7 de marzo de 1968 y, posteriormente, el 27 de septiembre de 2000 declaró sentirse vinculada por el art. 5 de la Carta Social Europea (revisada) al depositar el instrumento de ratificación. El reconocimiento internacional de este derecho se ha tratado ya en la nota 149.

¹⁵⁷ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, págs. 231-232. (Vid. nota 44). En el ámbito de la CDFUE, el art. 28 CDFUE recoge el derecho de negociación y de acción colectiva. Este artículo se basa en el art. 6 de la Carta Social Europea y en los puntos 12 a 14 de la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores. El

trabajo, que son de obligado cumplimiento para empleadores y trabajadores. El *Convenio Colectivo* se impondrá a todas las partes aunque no hayan estado representadas en la negociación. En el norte de la isla, el **art. 54** reconoce el *derecho a la negociación colectiva y el derecho de huelga*¹⁵⁸ y su regulación es similar, en cuanto al derecho de huelga, a la del art. 27 de la Constitución de 1960.

k) Derecho a la Seguridad Social. Asistencia y rehabilitación de los pobres y víctimas de la guerra. En la República de Chipre la Constitución de 1960 establece en su art. 9 el derecho de toda persona a la protección social. Para ello, entre otras cuestiones, se establece un sistema de Seguridad Social y la asistencia a los pobres¹⁵⁹. Por su parte, la Constitución de 1985 reconoce el derecho a la Seguridad Social en el **art. 55** a todas las personas; establece el derecho de toda persona a la protección contra el hambre en el **art. 56**; ordena regular mediante ley los derechos de especial protección en el **art. 57** (víctimas de la guerra, discapacitados físicos y mentales, ancianos y menores) y ordena en el **art. 58** establecer mecanismos para la rehabilitación y asistencia de las personas con menos recursos.

l) Educación y Formación. La Constitución nacional chipriota regula el derecho en su art. 20, basándose en el art. 2 del *Protocolo Adicional al CEDH*. El derecho se regula de forma exhaustiva reconociendo el derecho a la instrucción, la libertad de enseñanza y de creación de centros docentes y la gratuidad y obligatoriedad de la enseñanza primaria. La regulación legal debe respetar los límites constitucionales entre los que se citan la seguridad y salud pública, el nivel y calidad de la educación, el orden constitucional o el derecho de los padres a que sus hijos reciban la instrucción conforme a las propias convicciones religiosas. En principio, se había previsto que el sistema educativo fuera comunal estableciendo cada comunidad chipriota sus propias leyes

derecho a la acción colectiva es uno de los elementos del derecho de sindicación recogido en el art. 11 CEDH. El art. 28 CDFUE se extiende además, al derecho de huelga. La República de Chipre declaró que se consideraba vinculada por el art. 6 de la Carta Social Europea de 1961 al ratificarla el 7 de marzo de 1968 y, posteriormente, el 27 de septiembre de 2000 declaró sentirse vinculada por el art. 6 de la Carta Social Europea (revisada) al depositar el instrumento de ratificación.

¹⁵⁸ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, pág. 236. (Vid. nota 44).

¹⁵⁹ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, págs. 231-232. (Vid. nota 44). El art. 34 CDFUE reconoce y respeta el derecho a la Seguridad Social y a la ayuda social basándose en los arts. 153 y 156 TFUE, así como en los arts. 12 a 14 de la Carta Social Europea de 1961 y en los puntos 2 y 10 de la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores. En el ámbito internacional general, deben citarse los arts. 22 DUDH y 9 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

educativas. Por lo que respecta al norte de la isla, el derecho a la educación y formación se regula en el **art. 59**. Esencialmente, el derecho se reconoce a toda persona y se configura un sistema educativo típicamente turco, basado en los principios laicos de Kemal Atatürk. El sistema educativo es gratuito hasta los 18 años y obligatorio hasta la edad de 15 años. Destaca la mención constitucional a los menores de edad con necesidades educativas especiales. Uno de los puntos fuertes del sistema educativo y formativo turco-chipriota es el ámbito universitario en lengua turca. Sin embargo, ninguna de las universidades del norte de Chipre puede formar parte del *Espacio Europeo de Educación Superior* (EEES) por mantenerse al margen del sistema universitario legítimo de la República de Chipre, que sí forma parte del EEES. Entre las críticas al funcionamiento del modelo educativo y formativo turco-chipriota debe citarse la marginación lingüística y cultural de las minorías no turco-chipriotas residentes en el norte de la isla, que será desarrollada posteriormente.

En el ámbito europeo, el art. 14 CDFUE reconoce este derecho y su Explicación remite al art. 2 del Protocolo Adicional al CEDH, al art. 24 CDFUE (derechos del niño, recogidos en la Convención de los Derechos del Niño), al punto 15 de la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores y a las disposiciones formativas de la Carta Social Europea (arts. 1.4, 9, 10 y 15). Además, el art. 32 CDFUE afirma que la edad mínima de admisión al trabajo no puede ser inferior a la edad en que concluye el periodo de escolaridad obligatoria y el art. 9.1 CEDH, en el marco de la libertad de pensamiento, conciencia y religión, menciona la enseñanza como una manifestación práctica más del ejercicio del derecho de libertad religiosa. En el ámbito internacional general, es imprescindible citar los arts. 18 y 26 DUDH; los arts. 18.1 y 18.4 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; los arts. 13 y 14 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; los arts. 28 y 29 de la Convención de los Derechos del Niño; los arts. 4 y 22 del Estatuto de los Apátridas; los arts. 4 y 22 del Estatuto de los Refugiados; el art. 5 d) v) de la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación racial; el art. 24 de la Convención de los derechos de las personas con discapacidad; los arts. 5 b) y 10 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, adoptada en el marco de la UNESCO; etc.

m) Deporte y juventud. En el norte de la isla, la protección de los jóvenes se contempla en el **art. 60** y el fomento del deporte en el **art. 61**. En este aspecto, en la República de Chipre el art. 108 de la Constitución nacional admite que Grecia y Turquía puedan fomentar y subvencionar actividades educativas, culturales, deportivas y de beneficencia en Chipre para cada una de sus respectivas comunidades¹⁶⁰.

n) Cultura. Regulada en el **art. 62** de la Constitución de 1985. El texto fomenta la protección de las artes y los derechos artísticos y culturales y su difusión. En el ámbito de la CDFUE debe citarse como equivalente el art. 22 CDFUE, relativo a la diversidad cultural, religiosa y lingüística de la UE y en sus Explicaciones (arts. 3.3 y 6 del Tratado de la Unión Europea y arts. 17, 167.1 y 167.4 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea). Téngase en cuenta, además, las especificaciones realizadas en el punto c) relativo a la «protección del patrimonio», en materia de propiedad intelectual y derechos de autor.

ñ) Protección de la agricultura. El **art. 64** protege en el norte de la isla las actividades agrarias y los derechos de los agricultores. La regulación deberá hacerse mediante ley.

o) Protección de los consumidores. La regulación constitucional turco-chipriota se encuentra en el art. 65. Fomenta la formación de los consumidores y la protección de sus derechos. La protección de los consumidores se reconoce en el art. 38 CDFUE, cuya Explicación remite al art. 169 TFUE.

¹⁶⁰ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, pág. 27. (Vid. nota 3). La juventud y el deporte se regulan en el arts. 165 y 166 TFUE, relativos a la educación, la formación profesional, la juventud y el deporte. La protección de los jóvenes en la CDFUE se recogería en la prohibición de discriminación por razón de edad (art. 21 CDFUE); los derechos del niño, en la medida en que se entiende por niño todo humano menor de edad, según el art. 1 de la Convención de los derechos del niño (art. 24 CDFUE) y en la prohibición de los jóvenes en el trabajo (art. 32 CDFUE). La Explicación al art. 32 CDFUE remite además al art. 7 de la Carta Social Europea y a los puntos 20 a 23 de la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores. En el ámbito internacional general, deben citarse específicamente los arts. 10.2 b), 10.3 y 14.4 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (Leyes penales de menores); el art. 10.3 del Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (protección de los adolescentes con independencia de su filiación); etc. En materia deportiva, el Consejo de Europa ha adoptado el *Convenio Europeo sobre la violencia y desbordamientos de espectadores en los espectáculos deportivos y los partidos de fútbol*, el *Convenio contra el dopaje* y su Protocolo. Esta reglamentación contra el dopaje se preocupa de proteger los derechos fundamentales de los deportistas sospechosos de incurrir en esta práctica antideportiva. En el ámbito internacional general existe la *Convención internacional contra el apartheid en el deporte* que fue suscrita por Chipre pero que aún no ha ratificado. Turquía no figura entre los Estados firmantes en esta Convención.

p) *Límite de los deberes sociales y económicos del Estado*. El **art. 66** turco-chipriota establece como límite a los deberes del Estado el desarrollo económico y los recursos financieros existentes.

* *Capítulo IV «Derechos y deberes políticos» (arts. 67-76)*. Se recoge el siguiente catálogo de derechos y deberes:

a) *Ciudadanía*. Según el **art. 67** son ciudadanos turco-chipriotas, con carácter obligatorio, las personas que conforme al *Tratado de Establecimiento de 1960* adquirieron la ciudadanía chipriota y que residieran en la autoproclamada RTNC el 15 de noviembre de 1983, fecha de proclamación del Estado¹⁶¹. Asimismo, la ciudadanía turco-chipriota se extiende a toda persona que hubiera sido admitida a la ciudadanía del *Estado Turco Federado* antes del 15 de noviembre de 1983. Esta cláusula, probablemente, hace referencia a los colonos turcos que se instalaron en la zona bajo control turco-chipriota desde 1974 hasta 1983. El artículo reserva el derecho de adquirir la ciudadanía turco-chipriota a los chipriotas de origen turco que no residieran en la autoproclamada RTNC el 15 de noviembre de 1983. Esta cláusula se dirige, evidentemente, a los turco-chipriotas residentes fuera de Chipre¹⁶² e incluso a la

¹⁶¹ STEPHEN, M: *The Cyprus question*, Norhgate Publications, Londres, julio de 2001, pág. 52. Según el autor la fecha de proclamación de la independencia de la RTNC es el 15 de noviembre de 1983. En su opinión, el poder turco-chipriota es un sistema democrático, multipartidista que reconoce y respeta los derechos fundamentales. De forma similar, se pronuncia VALVIDARES en VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, pág. 236. (Vid. nota 44). La autora matiza que la declaración fue hecha, por unanimidad, por la Asamblea Legislativa del Estado Turco Federado de Chipre y afirma que se realizó ejerciendo su «derecho de autodeterminación».

¹⁶² STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)*... *op. cit.*, págs. 42-43. (Vid. nota 52). Las cifras sobre la población turco-chipriota son discutidas según las fuentes. El autor constata este hecho, así como la existencia de una importante población colonial turca que no ha adquirido la nacionalidad turco-chipriota. En mi opinión, puede haber sido por no adquirir, en su momento, la nacionalidad del extinto *Estado Federado Turco-chipriota*, por no ser nacidos de padre o madre turco-chipriota o porque los hijos de estos colonos, instalados con posterioridad a 1983, no han querido o podido acceder legalmente a dicha “nacionalidad” conservando estrictamente la ciudadanía de la República de Turquía. ACHILLÉAS afirma que 40.000 turco-chipriotas han emigrado fuera de la isla y que la población nativa turca de Chipre se encontraría en minoría frente al ejército turco, los nacionales turcos procedentes de Anatolia y los turcos nacionalizados turco-chipriotas. Este autor afirma también que existen frecuentes tensiones interculturales entre los insulares y los turcos de Anatolia. Vid. ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP*... *op. cit.*, pág. 40. (Vid. nota 3). En materia de nacionalidad y ciudadanía, según el **art. 9 TUE**, es ciudadano de la Unión toda persona que tenga la nacionalidad de un Estado miembro. La ciudadanía de la Unión se añade a la ciudadanía nacional sin sustituirla. Esta cláusula genérica se desarrolla entre los arts. 20 a 25 TFUE, incluidos dentro de la Segunda Parte «No discriminación y ciudadanía de la Unión». Recuérdese además el art. 18 TFUE, que prohíbe toda discriminación por razón de la nacionalidad en el ámbito de aplicación de los Tratados. A propósito del art. 20 TFUE, la *Declaración relativa a la nacionalidad de un Estado miembro, aneja al TUE*, remite la cuestión de si una persona posee una nacionalidad determinada al Derecho nacional del Estado miembro de que se trate. El Reino Unido mantiene al respecto la *Declaración n° 63 del Reino Unido de Gran*

reducida comunidad turco-chipriota que aún pervive en territorio bajo control del Gobierno de la República de Chipre. El art. 67 reconoce el derecho de adquirir la nacionalidad turco-chipriota a los hijos nacidos de padre o madre nacional turco-chipriota. En cuanto a la adquisición por nacimiento en el territorio de una persona cuyo padre o madre no sea nacional turco-chipriota será regulado por ley, «*respetando las disposiciones del Derecho Internacional*». La ciudadanía no puede ser privada a aquellas personas que sean nacionales por ser hijos de padre o madre nacional turco-chipriota o de progenitor turco-chipriota. En los demás casos, sólo podrá perderse en las condiciones establecidas en la ley.

b) derechos de sufragio activo, pasivo y participación en referéndum. En la República de Chipre¹⁶³ el derecho de sufragio activo con carácter general para todos los

Bretaña e Irlanda del Norte relativa a la definición del término «nacionales» aneja al Tratado de Lisboa. El art. 21.2 CDFUE prohíbe toda discriminación por razón de la nacionalidad en el ámbito de la aplicación de los Tratados y sin perjuicio de sus disposiciones particulares. La Carta de los Derechos Fundamentales de la UE dispone, además, del Título V «Ciudadanía» en el que recopila los derechos de los ciudadanos de la Unión entre los arts. 39 a 46. A estos arts. debe sumarse el art. 15.2 CDFUE que reconoce la libertad de todo ciudadano de la Unión para buscar un empleo, trabajar, establecerse o prestar servicios en cualquier Estado miembro. La explicación al art. 15.2 CDFUE, remite a los arts. 26, 45, 49 y 56 TFUE, que regulan la libre circulación de los trabajadores, la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios. En principio, todos los nacionales chipriotas deberían disfrutar de los derechos de la ciudadanía de la Unión. La partición territorial de la isla y la inaplicación del Derecho de la UE en el Norte de Chipre impide la efectividad de este planteamiento teórico. La nacionalidad turco-chipriota sólo es reconocida por la República de Turquía en el ámbito internacional por lo que los turco-chipriotas residentes en el norte debieran ser tratados, a todos los efectos, como nacionales de la República de Chipre. Una de las cuestiones más conflictivas del futuro «derecho de nacionalidad chipriota» dentro de un Acuerdo de Paz y reunificación de la isla será el destino de los colonos turcos que en su día accedieron a la nacionalidad turco-chipriota y el de sus descendientes nacidos en la isla. El art. 14 CEDH, relativo a la prohibición de discriminación, incluye entre las categorías citadas el «origen nacional o social» y la «pertenencia a una minoría nacional» aunque el artículo como tal debe ser citado ante el TEDH en relación con otros artículos del Convenio. El Consejo de Europa, además en materia de nacionalidad, dispone del *Convenio Europeo sobre la Nacionalidad*, del *Convenio para la reducción de los casos de pluralidad de nacionalidades* y sobre las obligaciones militares en caso de pluralidad de nacionalidades y sus Protocolos y del *Convenio sobre la prevención de casos de apatridia en relación con la sucesión de Estados*. En cualquier caso, ni Chipre ni Turquía forman parte de las Convenciones específicas de nacionalidad del Consejo de Europa. La Carta Social Europea menciona la cuestión de la nacionalidad sobre la base de la igualdad o similitud de trato en los arts. 12.4, 13.4, 18 y 19. En el ámbito internacional general, el **derecho a la nacionalidad** se reconoce, entre otros documentos, en el art. 15 DUDH, el art. 24.3 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, los arts. 7.1 y 8.1 de la Convención de los Derechos del Niño y en el art. 1 del *Proyecto de Artículos sobre la nacionalidad de las personas naturales en relación con la sucesión de Estados*, elaborado en la Comisión de Derecho Internacional de la ONU.

¹⁶³ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, pág. 231. (Vid. nota 44). Los arts. 39 y 40 CDFUE, recogen el derecho de sufragio activo y pasivo de los ciudadanos de la Unión Europea al Parlamento Europeo y en las elecciones municipales del Estado miembro en que residen, sobre la base del art. 20.2 TFUE, y en el caso del art. 39.2 CDFUE, se reconoce el sufragio universal, libre, directo y secreto respecto a las elecciones al PE, sobre la base del art. 14.3 TUE. Asimismo, el art. 10.2 TUE afirma que los ciudadanos de la Unión estarán representados directamente a través del PE y el art. 10.3 TUE expresa que todo ciudadano tiene derecho a participar en la vida democrática de la Unión. El derecho a elecciones libres igualmente está incluido en el art. 3 del

comicios se reconoce para todo ciudadano chipriota en el art. 31 de la Constitución nacional. La regulación del sufragio activo se realiza tanto en la propia Constitución de 1960 como en las leyes electorales de la República y en las leyes electorales comunitarias. La elección del Presidente y del Vicepresidente se regula en el art. 39 mediante sufragio universal, directo y secreto. Las elecciones a la *Cámara de representantes* o Asamblea nacional chipriota se regulan en el art. 63 y las elecciones a las Cámaras Comunitarias se regulan en el art. 94. En principio, los arts 63 y 94 de la Constitución fijaban el sufragio activo de los nacionales chipriotas que, como mínimo, tuvieran la edad de 21 años. Sin embargo, probablemente por la influencia de la Constitución turco-chipriota, en 1985 la edad se rebajó mediante ley a la edad de 18 años. El sufragio pasivo de las elecciones presidenciales y vicepresidenciales chipriotas se establece en el art. 40 de la Constitución de 1960, mientras que en las elecciones generales y a las Cámaras Comunitarias se regula este derecho en los arts. 64 y 95 respectivamente. Como mínimo para ser Presidente o Vicepresidente se requiere ser ciudadano chipriota y haber cumplido los 35 años de edad, además de cumplir los requisitos relativos a la compatibilidad y la capacidad para ejercer el cargo. En el caso de las elecciones a la *Cámara de Representantes* y a las *Cámaras Comunitarias* el sufragio pasivo se rebaja a la edad de 25 años, sin perjuicio del cumplimiento del resto de requisitos. Constitucionalmente, en la *República de Chipre* no se prevé ni la iniciativa legislativa popular, ni el referéndum.

Frente a la regulación constitucional chipriota, en el norte de la isla la participación activa y pasiva en el proceso electoral se regula en el **art. 68** de la Constitución de 1985¹⁶⁴. Para participar en las elecciones y en el referéndum se exige ser ciudadano turco-chipriota y haber cumplido la edad de 18 años. El sufragio activo es un derecho y un deber. El sufragio pasivo se reconoce a los nacionales turco-chipriotas que hayan cumplido la edad de 25 años, residan habitualmente en el norte de Chipre y que hayan completado su servicio militar. El sufragio es universal, igual, directo y secreto. Las bases del procedimiento electoral y de su control se regulan en el **art. 69**.

Protocolo Adicional al CEDH. En el ámbito internacional general, el art. 21 DUDH y el art. 25 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos reconocen estos derechos de participación política democrática.

¹⁶⁴ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, págs. 236-237. (Vid. nota 44).

c) **Partidos políticos.** El derecho de constituir partidos políticos y afiliarse a los mismos se regula en el **art. 70** de la Constitución de 1985¹⁶⁵. Quedan excluidos de este derecho, de forma comprensible, los nacionales menores de 18 años, los militares, los policías y los jueces. En mi opinión, sin embargo, no resulta tan lógica la exclusión de este derecho de los demás funcionarios públicos, puesto que el hecho de que formen parte de la Administración Pública civil no es motivo suficiente para impedirles ejercer este derecho fundamental. Estimo que existen otros mecanismos menos lesivos para asegurar la imparcialidad de los poderes públicos civiles a través de la legislación administrativa. El **art. 71** establece la regulación mínima que deben cumplir los partidos políticos turco-chipriotas. Entre los principios que destaca este artículo es imprescindible criticar, igualmente, la inaceptable restricción del *pluralismo político* que supone exigir a las formaciones políticas la lealtad a los principios de Atatürk y la lealtad a los principios de indivisibilidad e integridad del Estado y la soberanía del territorio turco-chipriota. Tal y como se comentó en el momento de examinar el art. 21.4 de la Constitución de 1960, la necesidad de garantizar el orden público y la seguridad pública no es motivo suficiente para vulnerar la libertad ideológica y el pluralismo político. Al menos, en la parte turco-chipriota debería ser constitucional defender programas¹⁶⁶ como la confesionalidad del Estado, la anarquía, la dictadura del proletariado, la reinstauración de la Corona británica, la enosis o la reunificación de Chipre. Toda esta amalgama de proyectos son absolutamente inconstitucionales para la Constitución turco-chipriota y su defensa puede acarrear la ilegalidad y la cárcel. Independientemente de lo que se piense de cada uno de ellos, los turco-chipriotas deberían tener la opción de defender estos proyectos y, en su caso, materializarlos. Para ello, el proyecto concreto debiera tener la adhesión mayoritaria y libre de la ciudadanía del territorio y ser ejecutada, mediante los correspondientes acuerdos internacionales. Es evidente que las **cuestiones territoriales** (*ENOSIS, reunificación de Chipre*) no se podrían plantear sin antes haber puesto fin al conflicto chipriota mediante un acuerdo de

¹⁶⁵ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, pág. 236. (Vid. nota 44).

¹⁶⁶ Aunque, teóricamente, la defensa de la anexión turco-chipriota a la República de Turquía (*taksim*) es inconstitucional parece claro que ningún partido político del norte de territorio va a ser sancionado por defender dicha posición ideológica. De hecho, en las Declaraciones formales del Gobierno de la autoproclamada RTNC de 1997 se sugirió dicha posibilidad ante la aceptación por parte de la UE de la apertura de las negociaciones de adhesión de la República de Chipre. Vid. ACHILLEAS, P.: *Chypre. L'UNIFICYP...* *op. cit.*, págs. 165-166. (Vid. nota 3). En este punto, cabe recordar que según el art. 12.2 CDFUE, los partidos políticos a escala de la Unión contribuyen a expresar la voluntad política de los ciudadanos de la Unión, tal y como se afirma además de forma similar en el art. 10.4 TUE

paz aceptado por todos. En el lado positivo, al menos el art. 71 de la Constitución de 1985 exige a los partidos políticos el respeto a los derechos humanos y que su constitución y su funcionamiento interno sean democráticos.

d) Derecho de acceso a la Administración Pública. Todo ciudadano tiene derecho a entrar en la administración pública según el **art. 72** de la Constitución de 1985. Se prohíbe la discriminación en el acceso a la administración pública. En mi opinión, expresamente debiera constar la garantía del principio de igualdad en el acceso, formulada de forma positiva y el respeto a los principios de mérito y capacidad. Por otra parte, el **art. 73** obliga al personal al servicio de las administraciones públicas, incluidos cargos políticos, a declarar su riqueza inmobiliaria en el momento de acceder al cargo o a la función pública y durante su permanencia en ella. Evidentemente, es una medida anticorrupción muy plausible. En el ámbito internacional general, el acceso a la función pública en condiciones de igualdad se reconoce en los arts. 21.2 DUDH y 25 c) del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

e) Servicio militar y deber de pagar impuestos. En la cuestión militar, en el norte de Chipre el art. 74 considera el servicio nacional en las Fuerzas Armadas un derecho y un deber de todos los ciudadanos, cuyas condiciones serán reguladas por ley. Constitucionalmente, en consecuencia, no se recoge la objeción de conciencia como elemento o causa de exención de este servicio militar obligatorio. En cambio, la República de Chipre, en el art. 129.2 de la *Constitución de 1960* declara que el servicio militar no es obligatorio a no ser que el Presidente y el Vicepresidente acordaran lo contrario. El art. 10.3 b) de la Constitución chipriota reconoce la objeción de conciencia como causa de exención del servicio militar obligatorio en el caso de que éste llegara a implantarse. El reconocimiento de este derecho se realiza, curiosamente, de forma subsidiaria y en el marco de la prohibición del trabajo forzado u obligatorio. La prestación social sustitutoria hipotética no sería definida como un trabajo forzado u obligatorio. En esta línea, es necesario recordar que el art. 10.2 CDFUE reconoce el derecho a la objeción de conciencia de acuerdo con las leyes nacionales que regulen su ejercicio en el marco de la libertad de pensamiento, conciencia y de religión.

En el apartado financiero y tributario, la Constitución turco-chipriota establece en su **art. 75** el deber de pagar impuestos a toda persona residente en el territorio. Los

deberes tributarios se impondrán mediante ley que debe establecer una tributación acorde a las posibilidades financieras de cada persona. No se pueden establecer tributos con carácter retroactivo.

f) Derecho de petición. Tanto la Constitución chipriota como la turco-chipriota reconocen el derecho de petición¹⁶⁷ de todas las personas que debe dirigirse a las autoridades competentes, de forma individual o colectiva. La regulación debe hacerse por ley.

- *Parte III «Asamblea de la República» (arts. 77-98)*¹⁶⁸. Está compuesta por 50 diputados que son elegidos para un periodo de 5 años. El sufragio es universal, directo y secreto. Como se ha dicho, el sufragio activo es un derecho y un deber de todo nacional que haya cumplido 18 años de edad. Entre las condiciones de elección se encuentra la de ser nacional turco-chipriota con una edad cumplida de 25 años. El sistema electoral se regula mediante ley. La Asamblea tiene reconocida su carácter inviolable. Ejerce el poder legislativo; controla al Ejecutivo; ratifica, en su caso, tratados internacionales¹⁶⁹; participa en la declaración de guerra y el empleo de las Fuerzas Armadas en el extranjero; aprueba los presupuestos anuales y el cierre del ejercicio; decide sobre la ejecución de las sentencias de pena de muerte dictadas por los tribunales; decide sobre la aplicación de las amnistías generales y/o especiales y realiza las demás funciones que le asigna la Constitución y las leyes. La Constitución turco-chipriota diseña un sistema parlamentarista. El órgano de gobierno interno es el *Consejo Presidencial de la Asamblea de la República* compuesto por el Presidente de la Asamblea de la República,

¹⁶⁷ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, pág. 231. (Vid. nota 44). El art. 44 CDFUE reconoce el derecho de petición ante el Parlamento Europeo a todo ciudadano de la Unión y toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro. Las Explicaciones remiten a los arts. 20 y 227 TFUE.

¹⁶⁸ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, págs. 236-237. (Vid. nota 44).

¹⁶⁹ Competencia regulada en el **art. 90** de la Constitución turco-chipriota de 1985. Aquellos Tratados que regulan las relaciones económicas, comerciales y técnicas de la República y cuya duración no exceda de un año, siempre que no impongan ninguna carga para las finanzas estatales y no afecten a la situación de las personas y al derecho de la propiedad de los ciudadanos residentes en el extranjero, serán meramente comunicados a la Asamblea. Tampoco será necesaria la ratificación de aquellos Tratados que sean mera ejecución de un Tratado internacional o los Acuerdos o Tratados administrativos o de carácter técnico o comercial sean ratificados por la Asamblea. Si se necesita, en cambio, la ratificación parlamentaria de los Tratados que den lugar a modificaciones de las leyes de la autoproclamada RTNC. Los Tratados una vez concluidos y publicados en el Boletín Oficial de la República tendrán plena fuerza de ley. En la República de Chipre, la cuestión de los Tratados internacionales y su ratificación por la *Cámara de Representantes* se regula en el art. 169. Los Tratados de la República de Chipre una vez ratificados se publican en la Gaceta Oficial de la República.

el Vicepresidente de la Asamblea y de un número suficiente de vocales y secretarios elegidos de entre los diputados. Por otra parte, conforme al **art. 88** de la Constitución de 1985, por mayoría absoluta de sus miembros, puede decidir la celebración de nuevas elecciones¹⁷⁰. Una vez celebradas éstas, si no se consigue la formación de un nuevo Gobierno en un plazo de sesenta días, el Presidente de la República puede disolver la Cámara y convocar nuevas elecciones. Este mismo poder de disolución presidencial se da en otras situaciones excepcionales.

- **Parte IV «El Ejecutivo» (arts. 99-135)**. Esta Parte incluye la regulación de la Presidencia de la República; el Consejo de Ministros; la Administración Pública y otras disposiciones administrativas; el estado de emergencia; determinadas organizaciones y organismos y las disposiciones económicas y financieras.

* **Presidente de la República**¹⁷¹ (arts. 99-105). Es el Jefe del Estado. Simboliza la unidad del Estado y su permanencia, garantiza el cumplimiento de la Constitución, representa, en nombre de la Asamblea, el comandante en jefe de las Fuerzas Armadas y ejerce las demás funciones que le atribuyen la Constitución de 1985 y las leyes. Se elige por un periodo de 5 años mediante elecciones directas. Debe ser un ciudadano turcochipriota, de padre y madre perteneciente a la comunidad turca, residente en la autoproclamada RTNC, de educación superior y su edad no puede ser inferior a 35 años. Tiene la facultad de promulgar las leyes ordenando su publicación en el Boletín Oficial del territorio aunque la promulgación no es un acto debido y puede, inicialmente, devolver la norma o decisión a la Asamblea e incluso cuestionar su constitucionalidad remitiéndola para su estudio al Tribunal Supremo. Puede aprobar, en situaciones excepcionales¹⁷² (*Estado de emergencia y ley marcial*), decretos con fuerza de ley. Su cargo de Presidente de la República es incompatible con la presidencia de cualquier partido político. Su figura está sometida a un régimen de irresponsabilidad por el ejercicio de sus funciones, correspondiendo la misma, al Presidente del Consejo de Ministros o al Ministro competente. Sin embargo puede ser acusado por la Asamblea de

¹⁷⁰ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, págs. 236-237. (Vid. nota 44). Personalmente, estimo que esta primera autodisolución de la Cámara vendría a ser una moción de censura destructiva, ya que se convocan nuevas elecciones porque no hay un candidato alternativo al puesto de Primer Ministro.

¹⁷¹ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, pág. 237. (Vid. nota 44).

¹⁷² VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, pág. 237. (Vid. nota 44).

la República ante el *Consejo Supremo de la Judicatura* del cargo de alta traición, en los términos previstos en el art. 103 de la Constitución de 1985. Si es declarado culpable debe cesar inmediatamente en el cargo. La Constitución regula los supuestos de sustitución temporal y vacante del cargo en los arts. 104 y 105.

* *Consejo de Ministros (arts. 106-112)*¹⁷³. El Consejo de Ministros de la autoproclamada RTNC se compone de un Primer Ministro y de los Ministros. La propuesta de elección de Primer Ministro recae en el Presidente. El Primer Ministro es investido por el Parlamento turco-chipriota, de entre sus diputados, y nombrado por el Presidente de la República. A su vez, el Primer Ministro propone al Jefe del Estado las personas candidatas al puesto de Ministros para su nombramiento como miembros del Gobierno. Los Ministros pueden ser personas que no tengan la condición de Diputados siempre que cumplan los requisitos estrictos para adquirir tal estatus, según afirma el **art. 106.4** de la Constitución de 1985. El Primer Ministro y los Ministros que sean Diputados no perderán su condición de miembros de la Cámara¹⁷⁴, siguiendo lo dispuesto en el art. 106.5. Evidentemente, los Ministros que no sean Diputados carecen de derecho de voto en la Asamblea. El *Consejo de Ministros* procedente de la anterior legislatura deberá mantenerse en funciones mientras no tome posesión el nuevo Gabinete. El número de Ministros en ningún caso podrá exceder de 10, según lo dispuesto en el art. 108.2 de la Constitución del territorio. El Consejo de Ministros puede aprobar Decretos-leyes ordinarios en las condiciones del art. 112; enviar proyectos de ley a la Asamblea, incluido el Proyecto de ley de Presupuestos; controla la Administración central; etc.

* *Disposiciones Administrativas (arts. 113-123)*. En este conjunto de artículos se regulan la Administración central del Estado y la Administración local; el Alto Supervisor de la Administración o *Defensor del Pueblo*, nombrado por el Presidente a propuesta de la Asamblea; las Fuerzas Armadas y la defensa del territorio o la organización policial.

¹⁷³ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, pág. 237. (Vid. nota 44).

¹⁷⁴ Defiende una posición contraria VALVIDARES SUÁREZ en VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, pág. 237. (Vid. nota 44).

* **Estado de Emergencia (arts. 124-128).** Puede declararse en situaciones excepcionales previstas por el Consejo de Ministros presidido por el Presidente de la República. Se declara por un periodo no superior a tres meses y puede ser total o sectorial en cuanto a su ámbito de aplicación territorial. Está previsto para situaciones de crisis económicas, desastres naturales o epidemias (**art. 124**) y grave alteración del orden público y de propagación de la violencia (**art. 125**). Según establece el art. 126, la declaración del Estado de Emergencia debe contar con la autorización de la Asamblea, que se reunirá al efecto si no estuviera reunida. La Asamblea podrá confirmar, modificar o derogar la declaración que previamente ha sido publicada en el Boletín Oficial del territorio. En la declaración deben constar expresamente los artículos constitucionales que se ven afectados, total o parcialmente. No podrán afectarse derechos y libertades cuya suspensión no sea imprescindible para hacer frente a la causa de declaración del Estado de Emergencia. En todo caso, el **art. 126** establece el límite de derechos que pueden verse afectados por dicha declaración. El **art. 127** regula la Ley marcial, la movilización y el Estado de Guerra. Lo declara el Consejo de Ministros presidido por el Presidente de la República y será publicada en el Boletín Oficial. De inmediato, debe remitirse a la Asamblea para que la apruebe, la modifique o la elimine. Se declara en todo el territorio o en parte de él por un periodo de tiempo no superior a tres meses. Entre las causas citadas están la propagación de la violencia, no controlable mediante un Estado de Emergencia; las insurrecciones; el estallido de una guerra, etc. La Ley marcial puede ser prorrogada por periodos de tiempo no superiores a dos meses mediante decisión de la Asamblea. En situaciones de guerra, se prescinde del periodo de tiempo. La Ley marcial debe contener expresamente los artículos constitucionales afectados, total o parcialmente. En todo caso, el art. 127 fija los límites de la Ley marcial. Según el art. 128, durante el Estado de Emergencia y la Ley marcial el Consejo de Ministros, bajo la presidencia del Presidente de la República, podrá aprobar Decretos con fuerza de ley que deben ser convalidados, modificados o derogados por la Asamblea. Los Decretos-leyes se publicarán en el Boletín Oficial antes de ser sometidos a la Asamblea.

* **Organizaciones (arts. 129-131).** Se regulan los Colegios Profesionales de naturaleza pública; la radio, la televisión y las agencias de noticias; la Oficina de asuntos religiosos y la Institución del Vakfs.

* *Disposiciones económicas y financieras (arts. 132-135)*. Se regula la institución de la *Oficina de Auditoría*; la gestión y el control de las empresas de servicios públicos; el desarrollo y la planificación económica y las obligaciones financieras del Estado.

- *Parte V «El Poder Judicial» (arts. 136-158¹⁷⁵)*. Esta Parte establece disposiciones generales aplicables a la judicatura; la Corte Suprema y sus amplias funcionales tanto en la jurisdicción ordinaria como en la constitucional; los Tribunales subordinados; la jurisdicción militar y Fiscalía General del Estado.

* *Disposiciones generales (arts. 136-142)*. Se establece la independencia del Poder Judicial que deberá dictar sentencias acordes a la Constitución, las leyes, los principios jurídicos y la opinión dictada por su conciencia. Los jueces no pueden ser removidos de sus puestos y solo serán cesados por razones de jubilación. La ley reserva como causa de exclusión la condena por la comisión de delitos que impliquen destitución del cargo; incurrir en causa de incompatibilidad para el ejercicio de la profesión judicial y la incapacitación definitiva para el puesto por motivos de salud. Estas cláusulas, el régimen disciplinario y los demás aspectos del régimen jurídico de la judicatura (títulos, derechos y deberes, retribuciones, acceso a la profesión, etc.) se regularán mediante ley, de acuerdo con el principio de independencia de los Tribunales. Las sentencias deberán ser motivadas y se establece el principio de publicidad de las sesiones, salvo excepciones establecidas por la Constitución y las leyes, basadas en el art. 17.3 de la Constitución¹⁷⁶. Se aprobarán disposiciones especiales relativas al enjuiciamiento de menores y a la ejecución de sus sentencias.

Se establece, además, un *Consejo Supremo de la Judicatura* regulado en el art. 141. Está compuesto por el Presidente y los jueces de la Corte Suprema, un miembro designado por la Presidencia de la República, un miembro designado por la Asamblea de la República, el Fiscal General de la República y un miembro elegido por el Colegio de Abogados. Estará presidido por el Presidente de la Corte Suprema. Salvo los miembros de la Corte Suprema, la duración del resto de componentes en este cargo será

¹⁷⁵ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, pág. 237. (Vid. nota 44).

¹⁷⁶ Motivos de seguridad nacional, moral pública, orden público, orden constitucional, protección de los menores, protección de la intimidad de las partes que lo requieran e interés de la justicia.

de tres años. Las funciones del Consejo Supremo de la Judicatura se regularán mediante ley. Ejerce como órgano de gobierno de los jueces y cumple las funciones que le asignan la Constitución y las leyes.

* ***Corte Suprema. Funciones (arts. 143-155)***¹⁷⁷. La Corte Suprema se compone del Presidente y de siete jueces y ejerce de Tribunal Constitucional, de Tribunal Supremo en todos los órdenes de la justicia ordinaria, incluido el administrativo. En materia constitucional se encarga de los conflictos de competencias entre órganos del Estado, la revisión de la constitucionalidad de las normas y de la interpretación de la Constitución.

* ***Órganos jurisdiccionales subordinados. Justicia militar (arts. 155-157)***. El art. 155 establece la creación de juzgados y tribunales especializados cuyo régimen jurídico debe establecerse mediante ley. En cuanto a la justicia militar, se ocupa de la disciplina militar y de los delitos y personas establecidos en la ley en tiempos de guerra, estado de emergencia o ley marcial. Se establece la creación de un Tribunal Militar de Apelación como máximo órgano jurisdiccional militar, regulado por ley conforme al principio de la independencia de los tribunales.

* ***Fiscalía General del Estado (art. 158)***. El Fiscal General del Estado dirige la Oficina Jurídica de la República Turca del Norte de Chipre. El Fiscal General es nombrado de entre personas que tengan la cualificación para el nombramiento de juez de la Corte Suprema. Su régimen jurídico es similar al establecido para los miembros de la Corte Suprema. Constitucionalmente, se establece la independencia de la Fiscalía General del Estado y ejerce de asesor jurídico del Presidente de la República y del Consejo de Ministros. La Fiscalía General del Estado cumple las funciones encomendadas por la Constitución y las leyes en materia de representación del Estado en procesos judiciales tanto como acusación como defensa de las posiciones del Estado en cualquier tipo de proceso jurisdiccional.

- ***Parte VI «Otras disposiciones» (arts. 159-161)***. Se regulan los derechos de propiedad del Estado, ya analizados al examinar el *derecho de propiedad*; disposiciones

¹⁷⁷ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, pág. 237. (Vid. nota 44).

transitorias relativas al personal al servicio de las Administraciones Públicas anteriores a la entrada en vigor de la Constitución turco-chipriota en la zona bajo ocupación militar turca de la isla y, además, el *Boletín Oficial de la República*, cuya publicación determina el contenido y la entrada en vigor de las normas del ordenamiento jurídico turco-chipriota en el norte de la isla.

- **Parte VII «Disposiciones transitorias».** Sorprendentemente, están insertadas en el texto articulado aunque no prosiguen su numeración ya que mantienen una numeración propia. La **Disposiciones Transitoria Primera y Segunda** pretenden salvaguardar los derechos de los turco-chipriotas desplazados procedentes del sur de la isla en cuanto a sus derechos de propiedad y a la exigencia de indemnizaciones a las autoridades de la República de Chipre por los perjuicios sufridos durante el conflicto. La regulación de estos derechos de reclamación y la protección de los desplazados se regulará mediante ley. La **Disposición Transitoria Tercera** permite que la propiedad de las *tierras forestales menores destinadas a cultivo*, incluidas en principio en el art. 159.2, puedan ser transferidas a los *poseedores reales* de las mismas con posterioridad al 1 de enero de 1955 y a sus sucesores, a condición de que sean turco-chipriotas. Las propiedades forestales estatales poseídas y cultivadas con posterioridad al 1 de enero de 1955 por los no miembros de la comunidad turco-chipriota se rigen por el régimen jurídico legal ordinario establecido en el art. 159. En consecuencia, esta *disposición transitoria tercera* actúa como una excepción al régimen establecido en el art. 159.2 de no transmisibilidad de esta clase de propiedades estatales. La **Disposición Transitoria Cuarta** mantiene la vigencia de las normas y disposiciones vigentes en el momento de entrar en vigor la Constitución de 1985 que no sean contrarias a su contenido. No obstante, se estableció la posibilidad de impugnar temporalmente la constitucionalidad de estas normas por parte de los partidos políticos presentes en la Asamblea de la República, el Presidente de la República y, en general, las personas legitimadas del art. 147 de la Constitución de 1985 para presentar una petición de anulación ante la Corte Suprema, en su faceta de Tribunal Constitucional, por inconstitucionalidad de las normas del Parlamento del territorio. En cualquier caso, posteriormente, podrán ser anuladas por la Corte Suprema si no fueron impugnadas. Las restantes Disposiciones Transitorias se ocupan de la formación de las instituciones de la autoproclamada RTNC, la publicación del texto de la Constitución y de la conmutación de las penas de muerte por cadenas perpetuas de las sentencias de pena capital dictadas con anterioridad a la

entrada en vigor de la Constitución turco-chipriota de 1985. Se exceptúan las sentencias de pena capital que no se contradigan con la regulación de la pena de muerte establecida en el art. 15.2 de la Constitución. Recuérdese que este territorio permite la suspensión de estas sentencias por decisión parlamentaria y que, hasta la fecha, no consta ninguna ejecución judicial. No obstante, la persistencia de la vigencia de la pena de muerte en la regulación constitucional turco-chipriota es contraria a las normas sobre derechos fundamentales del Consejo de Europa y de la Unión Europea.

- **Parte VIII «Disposiciones finales» (arts. 162-164).** Se regula la modificación de la Constitución; el régimen jurídico del preámbulo y la entrada en vigor de la Constitución turco-chipriota. En cuanto a la reforma constitucional, recuérdese que el art. 9 de la Constitución impide la reforma de elementos sensibles del texto constitucional. La reforma total o parcial requiere la aprobación de la Asamblea por mayoría de dos tercios de la misma y su publicación en el Boletín Oficial, una vez aceptadas en referéndum convocado al efecto. El Preámbulo se considera parte integrante de la Constitución. Se determina la entrada en vigor de la Constitución diez días después de su publicación en el Boletín Oficial del territorio, previa aceptación de la misma mediante referéndum convocado al efecto¹⁷⁸.

3. Las relaciones turco-chipriotas con sus vecinos y con la Unión Europea

3.1 Desde la formación de las CCEE hasta el Tratado Maastricht.

Una vez concluida la *Segunda Guerra Mundial*, la isla de Chipre mantenía su condición de colonia británica. Ante la imposibilidad de perpetuar este estatuto y el fracasado intento de autonomía, la solución que se planteó para la isla fue esbozada mediante los *Acuerdos de Zurich-Londres* de 1959¹⁷⁹. El Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, la República de Turquía y el entonces Reino de Grecia propusieron la creación de un Estado independiente bicomunal con capital en Nicosia.

¹⁷⁸ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, págs. 228 y 236. (Vid. nota 44).

¹⁷⁹ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* *op. cit.*, págs. 29-30. (Vid. nota 3). Vid., además, STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)*... *op. cit.*, págs. 27-28. (Vid. nota 52).

La independencia se materializó el **16 de agosto de 1960**¹⁸⁰ mediante la firma de los *Tratados de Alianza, Garantía y Establecimiento*, ya analizados en la fase histórica del conflicto. En ellos, se implicaron la nueva República de Chipre, el Reino de Grecia, la República de Turquía y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte. De forma breve, Chipre, Grecia y Turquía se convirtieron en aliados; Grecia, Turquía y el Reino Unido fueron las Potencias Garantes de la independencia de Chipre, su integridad territorial y el orden constitucional y la paz y el Reino Unido concedía la independencia a la República de Chipre manteniendo las bases soberanas británicas de Akrotiri y Dhekelia¹⁸¹. El nuevo Estado se dotó de una Constitución unitaria y bicomunal no votada en referéndum ni aprobada por una Asamblea Constituyente pero contando con el visto bueno de ambas comunidades de la isla: greco-chipriotas y turco-chipriotas¹⁸². La nueva República de Chipre ingresó en la *Organización de las Naciones Unidas* en 1960¹⁸³ y en 1961 en el *Consejo de Europa* y en la *Commonwealth*. Las relaciones con la ONU y el Consejo de Europa se abordarán más adelante.

Una vez descritos estos primeros pasos del nuevo Estado chipriota en las relaciones con los Estados vecinos cabe mencionar que la primera aproximación de Chipre a las CCEE fue el **10 de diciembre de 1962**. Este día la República de Chipre presentó, por primera vez, la solicitud de Asociación a la entonces CEE, marcada¹⁸⁴ por la Asociación griega a la CEE, la solicitud de asociación turca a la Comunidad y las negociaciones de adhesión del Reino Unido a las CCEE¹⁸⁵. El fracaso de la intentona británica determinó la retirada de la solicitud de asociación chipriota.

En el ámbito interno, la convivencia entre ambas comunidades fue degenerando peligrosamente. Entre septiembre y diciembre de 1963 cada comunidad de la isla tensó sus relaciones hasta el extremo de provocar una grave crisis de violencia

¹⁸⁰ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, pág. 30. (Vid. nota 3).

¹⁸¹ STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)... op. cit.*, pág. 28. (Vid. nota 52). El autor considera las bases «una clara violación de la soberanía de un Estado independiente».

¹⁸² ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 26 y 181. (Vid. nota 3). En el momento de la independencia, según el autor, el 77% de la población de la isla era greco-chipriota y el 18% turco-chipriota.

¹⁸³ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, pág. 182. (Vid. nota 3).

¹⁸⁴ STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)... op. cit.*, pág. 69. (Vid. nota 52).

¹⁸⁵ LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière... op. cit.*, pág. 35 (vid. nota 72) y ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, pág. 166. (Vid. nota 3).

intercomunal¹⁸⁶ que provocó la inmediata intervención británica para interponer el **30 de diciembre de 1963** entre los combatientes una línea de alto el fuego, conocida como línea verde o *Green line*¹⁸⁷. Ante los graves acontecimientos registrados en la isla, el Reino Unido decidió atribuirse un papel de árbitro en la contienda entre ambas comunidades chipriotas. Tras el alto fuego impuesto por el Ejército británico Gran Bretaña propuso la celebración de una *Conferencia de Paz*¹⁸⁸ que fue aceptada por Turquía, Grecia, los greco-chipriotas y los turco-chipriotas. La reunión se celebró en **enero de 1964** en Londres, bajo la presidencia de la *Secretaría de Estado para la Commonwealth*. La comunidad greco-chipriota fue más allá de la propuesta de reforma constitucional de Makarios y propuso un nuevo texto constitucional reservando a los turco-chipriotas el papel reservado a una minoría. Por su parte, los turco-chipriotas plantearon, abiertamente, un Estado federal con dos comunidades geográficamente separadas y escasas competencias centrales. El Gobierno británico presentó una propuesta similar a la defendida por los turco-chipriotas incluyendo intercambios de población. La propuesta fue rechazada por los greco-chipriotas por calificarla de inaceptable. Ante el fracaso de las negociaciones de Londres, el Secretario de Estado para la Commonwealth, Duncan Sandys, propuso que la crisis fuera gestionada por la Alianza Atlántica dotando a la República de Chipre de una perspectiva de adhesión a la OTAN. Ante la negativa de Makarios III¹⁸⁹ a adherirse a la Alianza Atlántica la gestión de la crisis chipriota fue transferida a la ONU.

En **1964** los enfrentamientos intercomunales se repitieron incluso tras el envío por parte del Consejo de Seguridad de la ONU en el mes de marzo de la UNFICYP. En julio de 1964, Estados Unidos propuso el *Plan Acheson*¹⁹⁰ formulado como contraposición al nombramiento del Sr. Sakari S. Tuomija como mediador de las Naciones Unidas para el conflicto chipriota. El Plan norteamericano planteó la incorporación de Chipre a Grecia a cambio de la cesión del 5% de la isla a la República de Turquía. Sobre la Península de Karpas el ejército turco podría establecer una base militar soberana. El Plan incluía, además, la creación de dos regiones autónomas turcas y un

¹⁸⁶ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 30-33 y 182. (Vid. nota 3). Cada una de las dos partes quería denunciar los Acuerdos de 1960 y forzar bien la enosis, bien el taksim. El debate sobre la reforma constitucional propuesta por Makarios ya ha sido expuesto en la parte histórica.

¹⁸⁷ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 32 y 182. (Vid. nota 3).

¹⁸⁸ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, pág. 152. (Vid. nota 3).

¹⁸⁹ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 32 y 152. (Vid. nota 3).

¹⁹⁰ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 33-34 y 153-154. (Vid. nota 3).

estatus especial para el resto de la comunidad turco-chipriota. La negativa de Atenas a aceptar el Plan, dado que suponía renunciar a la Península de Karpas, forzó la revisión de la propuesta estadounidense, planteando una cesión de la superficie de la península sin ceder su soberanía. Makarios se pronunció, expresamente, en contra del Plan ya que rechazaba la presencia de bases militares extranjeras, tanto británicas como turcas. El *Plan Acheson* finalmente fracasó tras rechazarlo Grecia por no contar con el visto bueno greco-chipriota. Turquía realizó ese mismo año en el mes de agosto una intervención aérea en la isla¹⁹¹. Tras la crisis de 1963-1964, la Constitución de la República de Chipre cayó en desuso en las áreas turco-chipriotas y el control del Estado chipriota correspondió en exclusiva a los greco-chipriotas¹⁹².

En septiembre de 1964 el Sr. Sakari S. Tuomija, mediador de las Naciones Unidas para Chipre, fue sustituido por el Sr. Galo Plaza Lasso. Su informe, presentado el **22 de marzo de 1965**, fue interpretado por Turquía de forma muy negativa ya que Ankara entendió que el mediador se había comportado como un árbitro en el conflicto y no como un mediador entre las partes sobrepasando ampliamente sus funciones. Ankara rechazó además las propuestas concretas del Plan. El *Informe Galo Plaza*¹⁹³ propuso desmilitarizar Chipre y establecer un estatus especial para la comunidad turco-chipriota bajo el control de las Naciones Unidas. El informe rechazó tanto la enosis como la creación de un sistema federal bicomunal. La federación turco-chipriota, según el Sr. Plaza, no tendría ninguna base territorial.

En **abril de 1967** se produjo un golpe de Estado militar en Grecia instaurándose la denominada «*Dictadura de los coroneles*», apoyada por Estados Unidos¹⁹⁴. En el mes de noviembre de 1967 se reprodujeron los enfrentamientos entre ambas comunidades¹⁹⁵. En **diciembre de 1967** los turco-chipriotas autoproclamaron una *Administración*

¹⁹¹ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* op. cit., págs. 32 y 182. (Vid. nota 3). La intervención aérea turca, según el autor, se produjo en agosto de 1964 para proteger el enclave de Kokkina ya que desde él los turco-chipriotas recibían armas desde el exterior de la isla.

¹⁹² VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... op. cit., pág. 227. (Vid. nota 44). Vid. además, HADJIPAVLOU, M.: «¿Perspectivas de reunificación de Chipre en 2010?»... op. cit., pág. 163. (Vid. nota 76).

¹⁹³ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* op. cit., págs. 154-155. (Vid. nota 3).

¹⁹⁴ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* op. cit., pág. 182. (Vid. nota 3). Vid. además, LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière...* op. cit., págs. 24-25. (Vid. nota 72).

¹⁹⁵ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* op. cit., págs. 33, 155 y 182. (Vid. nota 3). Según el autor, el Ejército Turco estuvo a punto de intervenir militarmente contra el Ejército chipriota. La guerra pudo evitarse gracias a la diplomacia internacional.

provisional turca en las zonas bajo su control aislándose política y económicamente respecto a la comunidad greco-chipriota¹⁹⁶.

Tras la reelección del Arzobispo Makarios III como *Presidente de la República de Chipre*, en **1968** se iniciaron conversaciones entre las comunidades de la isla mantenidas, de forma intermitente, hasta 1974¹⁹⁷. Estas conversaciones permitieron, por primera vez, la negociación directa entre ambas comunidades sin intermediarios griegos o turcos¹⁹⁸. La parte turco-chipriota formuló una propuesta en la que aceptaba parte de las reivindicaciones constitucionales de Makarios III (reducción del número de funcionarios turco-chipriotas en la Administración central y nuevos sistemas de elección constitucional del Presidente y del Vicepresidente). El Sr. Denktash planteó además, en nombre de la comunidad turca, la unificación de la justicia. A cambio, se solicitaba una amplia autonomía local establecida en torno a instituciones separadas. El líder turco-chipriota, de forma evidente, aspiraba a conseguir una protección jurídica legal y constitucional para los enclaves turcos en la isla. Dado que la propuesta turca no mencionaba un esquema federal y que los greco-chipriotas reconocían la posibilidad de ampliar las competencias municipales locales y se declararon dispuestos a reforzar las garantías de la minoría turca, las conversaciones estuvieron cerca de concluir de forma positiva. Pese a la buena voluntad de las partes, las negociaciones se estacaron en septiembre de 1971. **Entre junio de 1972 y comienzos de 1974** las conversaciones intercomunitarias se retomaron en Nicosia y contaron con asesores constitucionales designados por Grecia y Turquía. Las discusiones giraron alrededor del grado concreto de autonomía local y regional que debía concederse en el ámbito de un Estado unitario. Las negociaciones se interrumpieron debido a la intransigencia de las dos comunidades. Esta fue la última vez en que ambas partes chipriotas pudieron negociar en el marco formal de una isla, teóricamente, unida. La guerra de 1974 alteró significativamente las posiciones negociadoras de las partes.

Por otra parte, el nuevo proceso negociador para la adhesión del Reino Unido a las CCEE, iniciado en 1970, reactivó las **relaciones entre Chipre y las CCEE** ya que Gran Bretaña era el principal socio económico de Nicosia y la *República de Chipre*,

¹⁹⁶ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 182-183. (Vid. nota 3).

¹⁹⁷ MALLINSON, W.: *Chipre. Una visión histórica... op. cit.*, pág. 29. (Vid. nota 1).

¹⁹⁸ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 155-157. (Vid. nota 3).

teóricamente unida, formaba parte de la *Commonwealth*. En **1970** Chipre acreditó una misión permanente¹⁹⁹ ante las CCEE y presentó la segunda solicitud de Asociación a la CEE²⁰⁰. En este contexto, además, se mantenían vigentes las Asociaciones de Turquía y Grecia a la Comunidad Económica Europea aunque en el caso griego sólo se aplicaban las cláusulas claras precisas e incondicionales puesto que la persistencia de la dictadura militar mantenía el Acuerdo de Asociación congelado en buena parte de su contenido²⁰¹. La importancia política de alcanzar un Acuerdo entre la CEE y Chipre es explicada de forma tajante por LYCOURGOS²⁰². El Gobierno chipriota mantenía una política neutral durante la Guerra Fría y para Nicosia era fundamental empezar a establecer vínculos políticos con el bloque occidental y dar así pasos para reafirmar su pertenencia política al continente europeo, facilitando una hipotética adhesión futura a las CCEE. Desde el punto de vista de las CCEE, Chipre era una punta de lanza frente a Oriente Medio y, además, uno de los países candidatos a la adhesión (el Reino Unido) mantenía en la isla la soberanía sobre dos bases militares.

Precisamente, el **22 de enero de 1972**, los seis Estados miembros de las CCEE firmaron junto al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, el Reino de Dinamarca, la República de Irlanda y el Reino de Noruega una *Declaración común sobre las zonas de soberanía del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en Chipre*²⁰³. Según la Declaración, el régimen aplicable a las relaciones entre la *Comunidad Económica Europea* y las zonas de soberanía del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en Chipre debía definirse en el contexto de un eventual acuerdo entre la Comunidad y la República de Chipre. El Tratado y Acta de Adhesión del Reino Unido, Dinamarca, Irlanda y Noruega²⁰⁴ a las CCEE, de 22 de enero de 1972, determinó la inaplicación del *Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero* a las zonas de soberanía del Reino Unido en Chipre modificando el

¹⁹⁹ COMMISSION EUROPÉENNE: *La Commission Européenne 1958-1972. Histoire et mémoires d'une institution*, Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2007, pág. 360.

²⁰⁰ LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière...* *op. cit.*, págs. 35-36. (Vid. nota 72).

²⁰¹ LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière...* *op. cit.*, págs. 24-25, 28, 35 y 36. (Vid. nota 72).

²⁰² LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière...* *op. cit.*, pág. 36. (Vid. nota 72).

²⁰³ *DO n° L 73, de 27.03.1972, pág. 194.*

²⁰⁴ La ratificación de Noruega finalmente no se produjo. El 1 de enero de 1973 sólo entraron en las CCEE Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido.

art. 79 TCECA²⁰⁵. En cuanto a la CEE, el art. 227 TCEE fue modificado mediante el art. 26 del Acta de Adhesión²⁰⁶ para determinar la inaplicación del *Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea* a las zonas de soberanía británica en Chipre²⁰⁷. Por último, el art. 198 TCEEA fue modificado mediante el art. 27 del Acta de Adhesión²⁰⁸ para determinar la inaplicación del *Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica* en las zonas de soberanía británica en la isla chipriota²⁰⁹.

El 19 de diciembre de 1972 el Gobierno de la República de Chipre firmó en Bruselas²¹⁰, en nombre de toda la isla²¹¹, el *Acuerdo por el que se crea una Asociación entre la Comunidad Económica Europea y la República de Chipre*²¹² que entró en vigor el 1 de junio de 1973²¹³. El Acuerdo, que constaba básicamente de 19 artículos y dos Anexos²¹⁴, establecía una cooperación progresiva entre la Comunidad y Chipre. El propósito del Acuerdo era consolidar y expandir las relaciones económicas entre Chipre y la CEE. Las partes diseñaron dos etapas aunque sólo concretaron la primera²¹⁵. En la primera etapa, que terminaría el 30 de junio de 1977, se decidió una reducción recíproca de los derechos de aduana aplicables a los productos agrícolas e industriales. Esta

²⁰⁵ PUISSOCHET, J. P.: *L'élargissement des Communautés Européennes*, Éditions Techniques et Économiques, París, 1974, págs. 231 y 233. La modificación se recogió en el art. 25 del *Acta de Adhesión*. La modificación aparece recogida en el *DO n° L 73, de 27.03.1972, pág. 18*.

²⁰⁶ *DO n° L 73, de 27.03.1972, pág. 19*.

²⁰⁷ PUISSOCHET, J. P.: *L'élargissement des Communautés Européennes... op. cit.*, págs. 235 y 237. (Vid. nota 205).

²⁰⁸ *DO n° L 73, de 27.03.1972, pág. 19*.

²⁰⁹ PUISSOCHET, J. P.: *L'élargissement des Communautés Européennes... op. cit.*, págs. 239-240. (Vid. nota 205).

²¹⁰ LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière... op. cit.*, pág. 36. (Vid. nota 72).

²¹¹ MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, pág. 198 (vid. nota 34) y ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, pág. 166. (Vid. nota 3).

²¹² *DO n° L 133, de 21.05.1973, págs. 2-86*. Reproducido, en LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière... op. cit.*, págs. 421-429. (Vid. nota 72).

²¹³ Para ello se aprobó el *Reglamento (CEE) n° 1246/73 del Consejo, de 14 de mayo de 1973, relativo a la celebración del Acuerdo por el que se crea una Asociación entre la Comunidad Económica Europea y la República de Chipre (DO n° L 133, de 21.05.1973, pág. 1)*. El Acuerdo de Asociación de 1972, sin embargo, no preveía una cláusula que mencionara la futura adhesión de la isla a la CEE, tal y como destaca CLOSA MONTERO en CLOSA MONTERO, C.: «Pertenencia a la Unión: adhesión, suspensión y retirada voluntaria» en ÁLVAREZ CONDE, E. y GARRIDO MAYOL, V. (Dirs.); GARCÍA COUSO, S. (Coord.) y VVAA: *Comentarios a la Constitución Europea. Libro I. La Unión Europea. El Derecho de la Unión. Competencias de la Unión. Las Instituciones*, Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, pág. 201.

²¹⁴ Ambos relativos a la aplicación del art. 3 del Acuerdo de Asociación. El artículo 3.1 preveía que los productos originarios de Chipre se beneficiarían al ser importados en la Comunidad del régimen establecido en el Anexo I del Acuerdo. A cambio, el artículo 3.2 estableció que los productos originarios de la Comunidad disfrutarían del régimen establecido en el Anexo II.

²¹⁵ LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière... op. cit.*, pág. 36. (Vid. nota 72).

primera etapa contribuiría al desarrollo del conjunto del territorio del Estado asociado a la CEE como forma de preparación para la segunda etapa²¹⁶. En el art. 2.3 del *Acuerdo de Asociación* se establecía la apertura de una nueva serie de negociaciones dieciocho meses antes de acabar la primera fase para poder establecer el contenido de la segunda etapa²¹⁷, que incluiría la continuación en la supresión de los obstáculos a los intercambios entre la Comunidad y Chipre, y la adopción por parte de la República de Chipre del arancel aduanero común. La segunda etapa preveía un periodo de cinco años de duración durante el cual, de forma progresiva, se establecería una *Unión Aduanera* con la Comunidad.

Entre las cláusulas del Acuerdo llama la atención el **art. 10.1**²¹⁸ que estaba diseñado pensando, probablemente, en la conflictiva situación que vivía la República de Chipre. Se autorizaba a la *República de Chipre* a la adopción de medidas de salvaguardia necesarias que junto con las modalidades de adopción de las mismas debían ser notificadas inmediatamente al *Consejo de Asociación CEE-Chipre*, establecido en el Título II del Acuerdo de Asociación, relativo a las «*Disposiciones generales y finales*». Se aprobó, además, el *Protocolo relativo a la definición de «productos originarios» y a los métodos de cooperación administrativa*²¹⁹. Se definieron en el Título I los productos originarios de la Comunidad y los productos originarios de la República de Chipre. El Título II se ocupó de los métodos de cooperación administrativa entre las partes. El Título III estableció las Disposiciones finales del Protocolo y fue complementado mediante V Anexos.

²¹⁶ LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière... op. cit.*, pág. 36. (Vid. nota 72). Según el autor, se seguía así un periodo de preparación análogo al de la Asociación diseñado para Turquía.

²¹⁷ LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière... op. cit.*, pág. 37. (Vid. nota 72).

²¹⁸ «**Art. 10.1 del Acuerdo de Asociación CEE-Chipre de 1972.** En caso de que se produzcan graves perturbaciones en un sector de la actividad económica de Chipre o se ponga en peligro su estabilidad financiera exterior, o si surgieren dificultades que introdujesen un cambio en la situación económica de una región chipriota, la República de Chipre adoptará las medidas de salvaguardia necesarias. Estas medidas, así como sus modalidades de aplicación, serán notificadas sin demora al Consejo de Asociación.» El art. 10.2 permitió a la CEE establecer una cláusula similar desarrollada mediante el *Reglamento (CEE) n° 1249/73 del Consejo, de 14 de mayo de 1973, relativo a las medidas de salvaguardia previstas en el Acuerdo por el que se crea una Asociación entre la Comunidad Económica Europea y la República de Chipre (DO n° L 133, de 21.05.1973, pág. 103)*. Entró en vigor, también, el 1 de junio de 1973.

²¹⁹ *DO n° L 133, de 21.05.1973.*

El Acuerdo de Asociación incluía además un *Acta Final* en la que establecían como Anexo las *Declaraciones comunes* adoptadas por las Partes Contratantes el 19 de diciembre de 1972 en Bruselas:

- *Declaración común relativa a la cooperación y a los contactos entre el Parlamento Europeo y la Cámara de Representantes de la República de Chipre*²²⁰. Las Partes Contratantes acordaban adoptar todas las medidas necesarias para facilitar la cooperación y los contactos entre el Parlamento Europeo y la Cámara de Representantes de la República de Chipre.
- *Declaración común relativa a las modificaciones de los aranceles aduaneros y de los regímenes de importación*. Las Partes acordaban comunicarse, en el plazo más breve posible, cualesquiera modificaciones que efectuasen en sus aranceles aduaneros, así como en su normativa referente al comercio de importación.
- *Declaración común relativa al artículo 2 del Acuerdo*. La República de Chipre se comprometía, durante la segunda fase del Acuerdo, a avanzar hacia el establecimiento de una Unión Aduanera con la Comunidad.
- *Declaración común relativa al artículo 2 del Anexo I*. Las Partes Contratantes, tomando en consideración el compromiso de la República de Chipre de aplicar el arancel aduanero común durante la segunda fase del Acuerdo acordaron que, a efectos de la aplicación del *Protocolo relativo a la definición de los productos originarios y a los métodos de cooperación administrativa*, las disposiciones especiales que figuraban en la lista A del mismo Protocolo no se aplicaban durante la primera fase a las importaciones de los productos de las partidas número 56.04 (fibras textiles sintéticas y

²²⁰ El Parlamento Europeo aprobó además la *Resolución, de 4 de julio de 1973, sobre la cooperación y los contactos entre el Parlamento Europeo y el Parlamento de Chipre* (DO n° C62, de 31.07.1973, pág. 20). El Parlamento propone la constitución de un órgano común con el Parlamento de Chipre, en cumplimiento de lo previsto en las Declaraciones comunes CEE-Chipre del Acuerdo de Asociación entre ambas partes. El órgano se reuniría, en principio, dos veces al año. Por parte de la Eurocámara estaría compuesto por una Delegación permanente de la Comisión de relaciones económicas exteriores, de la que formaban parte 14 miembros. La delegación del Parlamento chipriota estaría compuesta por siete miembros, de los cuáles dos deberían pertenecer a la comunidad turco-chipriota.

artificiales discontinuas y desperdicios de fibras textiles sintéticas y artificiales, continuas o discontinuas, cardadas, peinadas o preparadas de otra forma para la hilatura) y número 61.01 (prendas exteriores para hombres y niños), que se efectuasen en las condiciones previstas en el artículo 2 del Anexo I.

Además las Partes Contratantes tomaban nota de las siguientes **Declaraciones**:

- *Declaración de la CEE relativa a los productos agrícolas.* La Comunidad estaba dispuesta a examinar de nuevo junto a la República de Chipre el contenido agrícola del Acuerdo, teniendo en cuenta el resultado de los trabajos para llegar a un enfoque global en las relaciones de la Comunidad con los países de la cuenca del Mediterráneo, en cuyo marco se tomaban en consideración los intereses chipriotas
- *Declaración de la República de Chipre relativa al artículo 6 del Anexo II.* El Gobierno de la República de Chipre se declaraba dispuesto a adoptar las medidas necesarias para lograr, que durante la primera fase del Acuerdo, las importaciones que siguiesen sujetas a restricciones cuantitativas se liberalizaran lo antes posible y en la mayor medida compatible con un desarrollo adecuado de la economía chipriota. Se declaraba asimismo dispuesta a asegurar que se cumplieran las condiciones normales de competencia cuando se importaran productos que siguiesen sujetos a restricciones cuantitativas.

El 19 de diciembre de 1972 se firmó también el **Protocolo que establece determinadas disposiciones relativas al Acuerdo por el que se crea una Asociación entre la CEE y la República de Chipre como consecuencia de la adhesión de nuevos Estados a la CEE**²²¹. Cabe recordar que entre los Estados adheridos a la CEE estaba el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte. La adhesión se hizo efectiva el 1 de enero de 1973. Pese a lo establecido en la Declaración sobre las zonas de soberanía británica en Chipre, ni en el *Acuerdo de Asociación CEE-Chipre* ni en el Protocolo

²²¹ DO n° L 133, de 21.05.1973, págs. 88-89.

relativo, entre otros, a la adhesión británica se contempla ningún acuerdo concreto respecto a Akrotiri ni a Dhekelia. Para que el Protocolo pudiera entrar en vigor se aprobó el *Reglamento (CEE) n° 1247/73 del Consejo, de 14 de mayo de 1973, referente a la celebración del Protocolo en el que se establecen determinadas disposiciones relativas al Acuerdo por el que se crea una Asociación entre la Comunidad Económica Europea y la República de Chipre, con motivo de la adhesión de nuevos Estados miembros a la Comunidad Económica Europea*²²². El Protocolo, sin embargo, entró en vigor en 1973. Respecto a las relaciones comerciales entre el Reino Unido y Chipre el Protocolo permitió, hasta el 30 de junio de 1977, la pervivencia de las preferencias tarifarias de las que se beneficiaban los productos originarios chipriotas en el mercado británico²²³. En relación al *Convenio por el que se crea el Instituto Universitario Europeo*²²⁴ el Reino Unido también excluyó de su aplicación a las zonas de soberanía sobre Chipre.

En el ámbito interno, entre 1971 y 1974 una nueva banda armada partidaria de la enosis, denominada *EOKA B*²²⁵, reactiva los atentados con la complicidad de los coroneles griegos. Dado que Makarios III no cedió a las presiones políticas de Atenas, la *Dictadura de los Coroneles* promovió y ordenó²²⁶ un golpe de Estado el **15 de julio de 1974** contra el arzobispo ortodoxo e impuso en su lugar a un firme partidario de la anexión a Grecia, Nicos Sampson²²⁷. Makarios III tuvo que huir de la isla escapando a través de las bases británicas. El Gobierno turco propuso al Reino Unido una intervención militar conjunta, en aplicación del *Tratado de Garantía*, para restablecer el orden constitucional²²⁸. Dada la negativa británica²²⁹, Turquía atacó la isla de Chipre el

²²² DO n° L 133, de 21.05.1973, pág. 87.

²²³ LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière...* op. cit., págs. 36-37. (Vid. nota 72).

²²⁴ DO n° C 29, de 09.02.1976, págs. 1-10.

²²⁵ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* op. cit., pág. 35. (Vid. nota 3).

²²⁶ BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... op. cit., pág. 140 (vid. nota 26); STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)*... op. cit., pág. 31 (vid. nota 52) o ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* op. cit., pág. 36. (Vid. nota 3). En cambio, VALVIDARES afirma que los militares griegos se limitaron a apoyar la intentona golpista en VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... op. cit., pág. 228. (Vid. nota 44). En esta línea, DE LA CÁMARA opina que los dictadores atenienses se limitaron a patrocinarlo o favorecerlo en DE LA CÁMARA, M.: «Condiciones y cautelas en las negociaciones de adhesión de Turquía a la UE»... op. cit., pág. 34. (Vid. nota 27).

²²⁷ STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)*... op. cit., págs. 31-32. (Vid. nota 52). Vid. también, ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* op. cit., pág. 36. (Vid. nota 3). Los hechos se narran, desde un punto de vista más turco-chipriota en STEPHEN, M.: *The Cyprus question...* op. cit., pág. 44. (Vid. nota 161). Sostiene que, previamente a la intervención armada turca, el Ejército griego invadió la isla.

²²⁸ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* op. cit., pág. 36 y 183. (Vid. nota 3).

20 de julio de 1974²³⁰ mediante un desembarco en Kyrenia y un envío de paracaidistas a Nicosia. En pocos días ocuparon el 5% del territorio chipriota²³¹. El 23 de julio de 1974 cayeron los coroneles en Atenas tras haber intentado declarar la guerra a Turquía y el **24 de julio de 1974** la intentona golpista fue derrocada en Chipre restaurándose, teóricamente, el orden constitucional²³². De forma interina, el Presidente de la *Cámara de Representantes*, Glafcos Clerides, se hizo con la *Presidencia de la República*²³³.

En cuanto a la respuesta de las instituciones de la CEE y de los instrumentos de la CPE ante los acontecimientos en la República de Chipre el **16 de julio de 1974** el *Ministro de Asuntos Exteriores de Francia*, en nombre de los nueve Estados miembros agrupados en la *Cooperación Política Europea* defendió la independencia y la integridad territorial de la República de Chipre y afirmó expresamente su oposición a cualquier intromisión u interferencia²³⁴. Posteriormente, el **17 de julio de 1974** la *Comisión de las CCEE* recordó que la Asociación entre la CEE y Chipre estaba basada en el reconocimiento de «*la independencia y la integridad territorial de la República de Chipre*». La Comisión subrayó que la Asociación debía beneficiar al conjunto de la población de la isla y que estos acontecimientos tendrían una repercusión negativa en el desarrollo del Acuerdo de Asociación y en su aplicación²³⁵. Tras la intervención militar turca del 20 de julio de 1974 la respuesta de los *Ministros de Asuntos Exteriores de los*

²²⁹ MALLINSON, W.: *Chipre. Una visión histórica... op. cit.*, pág. 30. (Vid. nota 1). El autor respalda la afirmación de que el Gobierno británico hizo dejación de sus obligaciones respecto al *Tratado de Garantía*. Sin embargo, acto seguido critica a Turquía afirmando que esta dejación de las funciones garantes fue utilizada como excusa por el Ejército turco para intervenir en la isla el 20 de julio de 1974. Sus críticas también se dirigen contra el Reino Unido por no haber permitido que Makarios III pudiera dirigirse a Nueva York de forma inmediata para participar en las deliberaciones del Consejo de Seguridad de la ONU.

²³⁰ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, pág. 36 y 183. (Vid. nota 3). Vid., además, STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)... op. cit.*, pág. 32. (Vid. nota 52). En opinión de este último autor, la intervención turca del 20 de julio no estuvo justificada porque, según su punto de vista, el golpe iba dirigido contra Makarios y no contra los turco-chipriotas.

²³¹ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 37 y 183. (Vid. nota 3). Este territorio formaba un corredor de 24 km desde la zona turca de Nicosia hasta la costa norte, según el autor.

²³² ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 37 y 183. (Vid. nota 3).

²³³ MALLINSON, W.: *Chipre. Una visión histórica... op. cit.*, pág. 30. (Vid. nota 1).

²³⁴ STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)... op. cit.*, págs. 75-76. (Vid. nota 52). El texto íntegro se puede consultar en *Archive of European Integration (AEI)* de la *Universidad de Pittsburgh*. Vid. UNSPECIFIED (1974) *Statements of the Foreign Ministers and Other Documents 1974. European Political Cooperation*. [EU Council of the EU Document], pág. 89. En Internet se sitúa en <http://aei.pitt.edu/5575/>. Ambas fuentes, a su vez, utilizan como fuente de referencia *European Political Co-operation (EPC)*, Press and Information Office of the Federal Government, 3ª edición, Bonn, 1982, pág. 89.

²³⁵ Este documento se puede encontrar referenciado en *Archive of European Integration (AEI)* de la *Universidad de Pittsburgh*. Vid. UNSPECIFIED: *The European Community: Greece, Turkey and Cyprus. Information [External Relations] 71/74*. [EU Commission - Brochure], 1974, pág. 2. En Internet se puede localizar en <http://aei.pitt.edu/12320/>.

Nueve se produjo el **22 de julio de 1974** en la que exigieron el cese de las hostilidades, la cooperación de las partes con la UNFICYP y apoyaron los esfuerzos británicos por sentar a las partes en una mesa de negociaciones²³⁶. Finalmente, la Comisión Europea se felicitó por la formación el **25 de julio de 1974** del nuevo Gobierno griego, dirigido por Caramanlis²³⁷.

Pese al fracaso del golpe contra Makarios III y el retorno de la democracia las tropas turcas no se retiraron de Chipre. De inmediato, se iniciaron **negociaciones de paz tripartitas en Ginebra** entre Gran Bretaña, Grecia y Turquía cuya primera fase duró cinco días (**25-30 de julio de 1974**). Durante este breve periodo negociador, los militares turcos incrementaron la superficie del territorio chipriota ocupado anexionándose una decena de poblaciones²³⁸. Pese a haberse declarado en Ginebra el 30 de julio de 1974 el reconocimiento de la existencia de dos administraciones separadas en la isla de Chipre y la legitimidad de la ocupación militar turca la situación continuó agravándose. El 8 de agosto los negociadores retornaron a Ginebra y el **9 de agosto de 1974** las conversaciones se reanudaron pero la intransigencia de las posiciones de los greco-chipriotas, defensores de un Estado unitario y de la reinstauración de la total vigencia de la Constitución de 1960, y los turco-chipriotas, que aspiraban a un Estado central de competencias reducidas compuesto por dos Estados federados, iguales y autónomos hicieron fracasar esta nueva fase²³⁹, cerrándose sin acuerdo el **14 de agosto de 1974**²⁴⁰. La Europa de los Nueve transmitió un llamamiento urgente ese mismo día a Grecia y a Turquía para que llegaran a una solución negociada al conflicto chipriota²⁴¹.

El fracaso de las negociaciones de paz tuvo unas consecuencias inmediatas y nefastas sobre el terreno. Entre el **14 y el 16 de agosto de 1974** el Ejército turco, que ya contaba con más de 20.000 efectivos sobre el terreno, ocupó en la **Operación Atila**²⁴² hasta un 37% de la isla, incluyendo una parte considerable de la capital Nicosia. Las

²³⁶ Este comunicado se referencia expresamente por parte de la *Embajada de la República de Chipre en Bruselas*: http://www.mfa.gov.cy/mfa/embassies/embassy_brussels.nsf/cyeu_en/cyeu_en?OpenDocument

²³⁷ UNSPECIFIED: *The European Community: Greece, Turkey and Cyprus...* op. cit., pág. 2. (Vid. nota 235).

²³⁸ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* op. cit., págs. 37 y 183. (Vid. nota 3). Estos mismos hechos se afirman en MALLINSON, W.: *Chipre. Una visión histórica...* op. cit., pág. 30. (Vid. nota 1).

²³⁹ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* op. cit., págs. 37 y 183. (Vid. nota 3).

²⁴⁰ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* op. cit., págs. 37 y 183. (Vid. nota 3).

²⁴¹ UNSPECIFIED: *The European Community: Greece, Turkey and Cyprus...* op. cit., pág. 2. (Vid. nota 235).

²⁴² ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* op. cit., págs. 37-38 y 183. (Vid. nota 3).

pérdidas fueron muy cuantiosas²⁴³ entre muertos, heridos, desaparecidos, desplazados, detenidos, sin perjuicio de los enormes daños materiales causados sobre el terreno. La línea divisoria, denominada *línea verde*, entre las posiciones greco-chipriotas y turco-chipriotas se situó en el paralelo 35. La ocupación turca generó además un intenso proceso de colonización mediante colonos procedentes de Anatolia sobre el territorio bajo teórica administración turco-chipriota. La población greco-chipriota en el norte o turco-chipriota en el sur de la isla quedó muy disminuida en un evidente ejercicio de “limpieza étnica” por ambos bandos. Este hecho contribuyó a consumir la **partición de la isla de Chipre** que aún se mantiene sin resolver²⁴⁴. Existe en la actualidad, además, un debate doctrinal sobre la legitimidad de la intervención turca en Chipre, en el cuál puede o no tomarse la intervención como un todo unitario (verano de 1974) o distinguirse entre la intervención del 20 de julio de 1974 y la del 14 de agosto de 1974. En este debate los que afirman la legitimidad turca pueden afirmarla de forma total²⁴⁵ o parcial²⁴⁶, basándose en el art. IV del *Tratado de Garantía de 1960*. Frente a estas posiciones están las de los autores que, directamente, rechazan la intervención turca en cualquiera de las fases tildándola de excusa para provocar la partición definitiva de la isla²⁴⁷.

²⁴³ El debate sobre los daños se ha abordado ya en el bloque relativo al análisis histórico del conflicto.

²⁴⁴ MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, págs. 198-199. (Vid. nota 34).

²⁴⁵ DE LA CÁMARA, M.: «Condiciones y cautelas en las negociaciones de adhesión de Turquía a la UE»... *op. cit.*, pág. 34, (vid. nota 27); BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, págs. 140 y 149 (vid. nota 26); STEPHEN, M.: *The Cyprus question...* *op. cit.*, pág. 44 (vid. nota 161); etc. Estos autores afirman que la intervención turca, en conjunto, contribuyó a estabilizar el conflicto chipriota pese a la dureza de las consecuencias y que era necesaria para proteger a la población turco-chipriota. Opinan que la Constitución de la República de 1960 no debía reinstaurarse en 1974 en el norte de la isla porque había dejado de aplicarse en 1963 a la comunidad turco-chipriota. Según ellos, la posición de garante de Turquía sólo afecta a la protección de la población turco-chipriota sin afectar, en absoluto, la reinstauración del orden constitucional, la integridad territorial de la República de Chipre o la defensa de la independencia de dicho Estado. En cambio, en mi opinión, cabe reprocharles que la Constitución de 1960 fue pactada, entre otras partes por Turquía, y que la misma validez, en dicho caso tendrían el Tratado de Garantía y el Tratado de Establecimiento, en el cual vienen establecidas las bases de la Constitución del Chipre independiente desde 1960. Por otra parte, no se entiende la obsesión de defender la aplicación de una parte del Tratado de Garantía y obviar por completo las demás.

²⁴⁶ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* *op. cit.*, págs. 36-38 y 183. (Vid. nota 3). Defiende la legalidad de la intervención turca el 20 de julio de 1974 frente al intento descarado de Grecia y de los golpistas chipriotas de suprimir el orden constitucional chipriota y provocar la enosis. Sin embargo, una vez resuelta la situación con el fracaso de la intentona golpista en Nicosia y la caída de la Dictadura de los Coroneles en Atenas la intervención posterior fue, según su opinión, ilegal.

²⁴⁷ MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, págs. 198-199. (Vid. nota 34). De forma aún más tajante, se pronuncian, entre otros, STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)*... *op. cit.*, pág. 32 (vid. nota 52); MALLINSON, W.: *Chipre. Una visión histórica...* *op. cit.*, págs. 30-31 (vid. nota 1) o LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière...* *op. cit.*, pág. 37. (Vid. nota 72).

La situación en Chipre volvió a ser discutida en una reunión de los *Ministros de Asuntos Exteriores de los Nueve* en París²⁴⁸ el **16 de septiembre de 1974**. En ella, los Ministros reafirmaron su adhesión a los principios de independencia e integridad territorial de Chipre, mostraron su preocupación por la situación de los refugiados en el territorio ocupado por el ejército turco y decidieron aportar, de forma inmediata, para paliar la gravedad de la situación ayuda económica y alimentaria²⁴⁹. Además la Comunidad y los Estados miembros consideraron apropiada la labor de la ONU para la solución del problema de Chipre, así como los esfuerzos desarrollados por el Secretario General para conseguir a través de su labor de buenos oficios una solución justa y viable para las partes, basadas en las resoluciones de las Naciones Unidas. Apoyaron así la labor y los esfuerzos de esta organización. Los Estados miembros de la CEE entendían que, en relación a Chipre, la negociación era el único camino para restaurar la paz y para encontrar una solución equitativa para todas las partes interesadas.

En cuanto a la actitud de las CCEE respecto al conflicto entre 1974 y 1975 cabe recordar, además, entre otras acciones el *Acuerdo de Bruselas, de 9 de diciembre de 1974, entre la CEE y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) para el suministro de mantequilla, leche desnatada en polvo, harina de trigo blando y de arroz en concepto de ayuda alimentaria urgente destinada a las poblaciones afectadas por los acontecimientos de Chipre*²⁵⁰. Posteriormente, el 23 de julio de 1975 se firmó en Bruselas además el *Acuerdo entre la CEE y el ACNUR relativo al suministro de mantequilla y de harina de trigo blando en concepto de ayuda alimentaria de urgencia destinada a las poblaciones afectadas por los acontecimientos*

²⁴⁸ UNSPECIFIED: *The European Community: Greece, Turkey and Cyprus... op. cit.*, pág. 2. (Vid. nota 235). Vid. UNSPECIFIED (1974) *Statements of the Foreign Ministers and... op. cit.* pág. 87. (Vid. nota 234). Este comunicado se referencia por parte de la *Embajada de la República de Chipre en Bruselas*: http://www.mfa.gov.cy/mfa/embassies/embassy_brussels.nsf/cyeu_en/cyeu_en?OpenDocument

²⁴⁹ Con anterioridad, se habían aprobado varios Reglamentos destinados a paliar la situación alimentaria en la isla. Se pueden citar el *Reglamento (CEE) n° 1.547/74 de la Comisión de 20 de junio de 1974, relativo a la licitación para la movilización de trigo blando destinado a la República de Chipre en concepto de ayuda (DO n° L 166, de 21.06.1974, págs. 38-39)*; el *Reglamento (CEE) n° 1.572/74 de la Comisión, de 21 de junio de 1974, relativo a la adjudicación de suministros de mantequilla a Chipre y Pakistán en concepto de ayuda alimentaria (DO n° L 167, de 22.06.1974, págs. 31-32)*; el *Reglamento (CEE) n° 2.332/74 del Consejo, de 12 de septiembre de 1974, relativo al suministro de leche desnatada en polvo al Alto Comisariado de las Naciones Unidas para los Refugiados, en concepto de ayuda alimentaria destinada a las poblaciones desplazadas de Chipre (DO n° L 250 de 13.09.1974, pág. 1)*; etc. Vid. UNSPECIFIED: *The European Community: Greece, Turkey and Cyprus... op. cit.*, pág. 3. (Vid. nota 235).

²⁵⁰ *DO n° L 9, de 14.01.1975, págs. 27-32.*

de Chipre²⁵¹. En 1975 además, en el ámbito de la *Cooperación Política Europea*, se aprobó la *Declaración de Dublín, de 13 de febrero de 1975, de los Ministros de Asuntos Exteriores de los Nueve sobre la situación en Chipre*²⁵². En ella, los Ministros subrayaron la exigencia de respeto a la independencia y respeto de la integridad territorial de la República de Chipre, apoyaron las Resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU sobre el conflicto y la labor de la UNFICYP. La Declaración resalta la importancia de llegar a una solución intercomunal permanente y equitativa entre las partes para lo que los Nueve se comprometían a tratar con los representantes de todas las partes interesadas en el conflicto chipriota.

Precisamente, el problema se complicara el **13 de febrero de 1975**, cuando los turco-chipriotas proclamaron unilateralmente en la zona septentrional del país²⁵³, ocupada por los turcos, un Estado autónomo, laico y federado. La proclamación corrió a cargo de Rauf Denktash²⁵⁴, sucesor de Küçük, en el territorio situado al norte de la línea de demarcación del 16 de agosto de 1974. El 8 de junio de 1975 se organizó un referéndum en la zona turca en el cual el 99,4% de los votantes aprobaron la Constitución²⁵⁵ del *Estado Federado Turco del norte de Chipre*. La proclamación contó con el rechazo de la Comunidad Internacional y solo fue aceptada por Turquía, que inició una política de colonización del norte de la isla²⁵⁶. El Gobierno turco rechaza reconocer a la República de Chipre desde entonces argumentando que el Gobierno greco-chipriota no representa la comunidad turco-chipriota²⁵⁷. En la actualidad, la

²⁵¹ DO nº L 259, de 07.10.1975, págs. 23-26.

²⁵² STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)*... *op. cit.*, pág. 76. (Vid. nota 52). El documento íntegro se puede consultar en *Archive of European Integration (AEI)* de la *Universidad de Pittsburgh*. Vid. UNSPECIFIED (1975) *Statements of the Foreign Ministers and Other Documents. 1975. European Political Cooperation*. [EU Council of the EU Document], pág. 102. La referencia de Internet es <http://aei.pitt.edu/5577/>. Ambas fuentes, a su vez, utilizan como fuente originaria *European Political Co-operation (EPC)*, Press and Information Office of the Federal Government, 3ª edición, Bonn, 1978, pág. 102.

²⁵³ DE LA CÁMARA, M.: «Condiciones y cautelas en las negociaciones de adhesión de Turquía a la UE»... *op. cit.*, pág. 34 (vid. nota 27) y BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 140. (Vid. nota 26). Desde otro punto de vista más crítico con Turquía, vid. MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, págs. 198-199 (vid. nota 34) y ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP*... *op. cit.*, págs. 38-39. (Vid. nota 3).

²⁵⁴ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP*... *op. cit.*, págs. 38-39 y 183. (Vid. nota 3).

²⁵⁵ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP*... *op. cit.*, pág. 183. (Vid. nota 3).

²⁵⁶ MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, págs. 198-199 (vid. nota 34); STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)*... *op. cit.*, págs. 32-33. (Vid. nota 52).

²⁵⁷ DE LA CÁMARA, M.: «Condiciones y cautelas en las negociaciones de adhesión de Turquía a la UE»... *op. cit.*, pág. 34. (Vid. nota 27). Vid. además, BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre:

negativa turca a reconocer a la República de Chipre es uno de los puntos esenciales que bloquea las negociaciones de adhesión de Turquía a la UE²⁵⁸ ya que supone que un Estado candidato a la adhesión no reconoce a un Estado miembro de la Unión. En relación a esta postura actual turca, en mi opinión, resulta incomprensible puesto que, precisamente, los compromisos internacionales con la isla contraídos por Ankara en 1960 le obligan a reconocer a la *República de Chipre* como Estado independiente y a garantizar su integridad territorial. La actitud turca es, según mi punto de vista, una violación flagrante de los *Tratados de 16 de agosto de 1960*. Según el punto nº I del Protocolo Adicional nº I al Tratado de Alianza de 16 de agosto de 1960, en la isla de Chipre pueden estar presentes 650 militares turcos, considerados garantes de los derechos de la población turco-chipriota. La relación actual de militares turcos residentes en Chipre excede ampliamente de dicho número ya que supera la cifra de 36.000 efectivos. Expresamente, el art. II del Tratado de Alianza obliga a Turquía a defender a la República de Chipre de los ataques que padezca, directa o indirectamente, contra su independencia y su integridad territorial. En cuanto al Tratado de Garantía, obliga a las potencias garantes del régimen constitucional chipriota a garantizar la independencia, la integridad territorial y la seguridad de la República de Chipre, así como a respetar su ordenamiento constitucional. La República de Chipre tiene prohibida expresamente la unión política o económica, según el art. I del Tratado de Garantía, a otro Estado o la partición de la isla. En consecuencia, Turquía debe garantizar la independencia, la integridad territorial, la seguridad y el orden constitucional de la República de Chipre. Según el Tratado de Garantía, está completamente prohibida la actual partición territorial de la isla promovida por Turquía y la incorporación del territorio chipriota a Grecia o Turquía, total o parcialmente. Finalmente, el Tratado de Establecimiento de 16 de agosto de 1960 constituye la República de Chipre sobre el territorio chipriota, exceptuando las bases británicas de Akrotiri y de Dhekelia. Este Tratado implica también a Turquía porque junto con el Reino Unido y Grecia debe cooperar con Chipre en la defensa común de la isla. Por todo lo expuesto, es lógico que la *Resolución 541 (1983), de 18 de noviembre de 1983, del Consejo de Seguridad de las*

hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 140. (Vid. nota 26). Para estos autores la autoría de la proclamación hecha el 13 de febrero de 1975 cabe atribuírsela directamente a Turquía. Entienden que es la respuesta turca al reconocimiento internacional de la República de Chipre como representante legítima de toda la isla.

²⁵⁸ SOLER i LECHA, E.: «Turquía y la UE tras el referéndum constitucional» en *Política Exterior, Volumen XXIV, El futuro de la UE pasa por Turquía*, nº 138, noviembre-diciembre de 2010, pág. 63. En concreto el autor se refiere a la negativa turca a abrir los puertos y aeropuertos turcos a las mercancías chipriotas.

Naciones Unidas decretara la nulidad de la declaración de independencia turco-chipriota y exhortara a todos los Estados a no reconocer ningún Estado chipriota que no fuera la República de Chipre.

Tras el paréntesis de la guerra y la proclamación del Estado Federado Turco-chipriota, el **28 de abril de 1975** se iniciaron en Viena negociaciones de paz auspiciadas por las Naciones Unidas entre Makarios y Denktash. Las primeras conversaciones se centraron en las cuestiones de los desplazados y de los enclaves. Este mismo año se alcanzaron según ACHILLÉAS acuerdos parciales que no hicieron sino acentuar la depuración étnica de las dos zonas ya que supusieron transferencias recíprocas de población de un lado a otro de la isla²⁵⁹. Tras la división efectiva de la isla, las posiciones negociadoras de la parte greco-chipriota fueron alteradas ya que era imposible defender una República unitaria y, en consecuencia, defendieron el establecimiento de una República Federal bicomunal en Chipre. Para ello, debía discutirse la superficie total de la región turco-chipriota y las competencias de las instituciones centrales. La parte greco-chipriota aspiró, además, a conseguir el derecho de retorno de los greco-chipriotas desplazados de sus hogares²⁶⁰. Por parte turco-chipriota, en aquel momento, sus pretensiones giraban en torno a la constitución de una

²⁵⁹ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 125 y 157. (Vid. nota 3). En agosto de 1974, permanecían en el norte de Chipre 15.000 greco-chipriotas. En diciembre de 1976, la cifra se había reducido a 7.245. En 1999, vivían en el norte de la isla 453 greco-chipriotas en la Península de Karpas y en Kyrenia y tan sólo 159 maronitas en la región septentrional de Kormakiti. Según los últimos datos aportados por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en el territorio chipriota bajo control gubernamental seguirían desplazadas a finales de 2010 internamente 208.000 personas, de las cuales 83.000 eran hijos de padres con condición de desplazados (*Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la cuestión de los Derechos Humanos en Chipre, A/HRC/19/22, de 27 de enero de 2012*).

²⁶⁰ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 85-86 y 157. (Vid. nota 3). Según el autor, entre 1964 y 1974 la UNFICYP se produjo un retorno parcial de población turco-chipriota desplazada de sus lugares de origen como consecuencia de la crisis de 1963. En concreto, 120 familias turco-chipriotas retornaron a Mallia (Limassol) en septiembre de 1964. Esta localidad del sur de Chipre contaba en 1963 con 900 habitantes de la comunidad turca y un centenar de habitantes helenos. La población turco-chipriota huyó en 1963 vaciando la localidad. En 1970, 10 familias turcas regresaron a Kithasi (Pafos), 15 a Peristerona (Nicosia) junto a la Línea Verde y 20 a Potamia (Nicosia). En el otoño de 1973, se produjeron los primeros retornos a localidades situadas al norte de la isla: 65 turco-chipriotas volvieron a Trapeza (Kyrenia) y 83 retornaron a Dhiorios (Kyrenia). La población romaní durante la crisis de 1974 huyó masivamente al norte (vid. nota 52) aunque retornaron, progresivamente, a la parte sur de la isla escapando de la discriminación padecida bajo el régimen turco-chipriota. Por último, el *Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la cuestión de los Derechos Humanos en Chipre (A/HRC/19/22, de 27 de enero de 2012)* recoge el supuesto excepcional de nueve familias maronitas y dos greco-chipriotas que, a través de la UNFICYP, han tramitado solicitudes de residencia permanente en el norte de Chipre en 2011 que no han sido resueltas aún.

República Federal de Chipre bicomunal y binacional, basada en la igualdad política entre las dos comunidades²⁶¹.

La partición territorial pronto empezó a pasar factura a la República de Chipre debido a que en 1976 la CEE rechazó la petición chipriota de abrir negociaciones con la Comunidad para definir el contenido de la segunda etapa del Acuerdo de Asociación entre Chipre y la CEE²⁶². La negativa comunitaria se debió, en primer lugar, a los grandes daños causados por la guerra de 1974 que impedían a la economía chipriota afrontar el tránsito hacia una unión aduanera con la CEE y, en segundo lugar, la Asociación debía beneficiar al conjunto de la población chipriota y no sólo a la comunidad greco-chipriota. La partición de la isla hacía inviable este requerimiento por lo que no pudo acometerse el tránsito hacia la segunda etapa del Acuerdo. No obstante, el 15 de septiembre de 1977, la CEE y la República de Chipre firmaron un *Protocolo Adicional*²⁶³ que prorroga la primera fase de la Asociación hasta el 31 de diciembre de 1979 y que resarcía a la República de Chipre por la pérdida de sus derechos preferenciales de sus productos en el mercado británico. El Protocolo estableció nuevas reducciones arancelarias e introdujo en la Asociación Chipre-CEE una cooperación financiera y técnica²⁶⁴. El Acuerdo incluyó como un Anexo, además, un *Protocolo relativo a la definición de la noción de «productos originarios» y a los métodos de cooperación administrativa*²⁶⁵. El 15 de septiembre de 1977 se firmó además el *Protocolo Financiero entre la CEE y la República de Chipre*²⁶⁶ por el que la CEE se comprometió a participar, en el marco de cooperación financiera y técnica, en la financiación de proyectos destinados a contribuir al desarrollo económico y social de Chipre.

Mientras tanto, el **12 de febrero de 1977**, las negociaciones de Viena posibilitaron alcanzar un acuerdo mínimo de 4 puntos, sin tener en cuenta los estrictos límites marcados en su día por la Constitución de 1960, entre Makarios y Denktash²⁶⁷:

²⁶¹ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 157-158. (Vid. nota 3).

²⁶² LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière... op. cit.*, pág. 37. (Vid. nota 72).

²⁶³ DO n° L 339, de 28.12.1977, págs. 2-74. Entró en vigor el 1 de junio de 1978.

²⁶⁴ LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière... op. cit.*, pág. 37. (Vid. nota 72).

²⁶⁵ DO n° L 339, de 28.12.1977.

²⁶⁶ DO n° L 332, de 29.11.1978, págs. 2-7. Entró en vigor el 1 de enero de 1979.

²⁶⁷ MALLINSON, W.: *Chipre. Una visión histórica... op. cit.*, pág. 32. (Vid. nota 1). Vid. además, ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 157-158 y 183-184. (Vid. nota 3).

1) El Estado Chipriota debía ser independiente, no alineado, bicomunal y federal.

2) El territorio administrado por cada comunidad debería determinarse teniendo en cuenta la viabilidad económica de cada comunidad.

3) Las cuestiones esenciales como la libertad de circulación, la libertad de residencia o el derecho de propiedad deberían resolverse considerando el carácter bicomunal y federal de la sociedad y teniendo en cuenta las dificultades en las que podría incurrir la comunidad turco-chipriota.

4) Las competencias y las funciones del Gobierno federal central serían establecidas respetando tanto la unidad del país como el carácter bicomunal del Estado chipriota.

Frente a estos cuatro puntos básicos acordados en 1977 la concreción de los mismos hizo fracasar la ronda negociadora. Se prescindió de los límites establecidos en la Constitución de 1960 debido a la imposibilidad práctica de volver a una República unitaria. Desde luego, la ocupación militar turca del norte de Chipre y la partición territorial la hacía imposible. La declaración del Estado Federado Turco-Chipriota era una verdadera declaración de intenciones de la comunidad turca de la isla. La posición greco-chipriota²⁶⁸ concretaba los cuatro puntos defendiendo una Federación y no una Confederación; reduciendo la región turco-chipriota al 20% del territorio de la isla, previa devolución de Varosha, la península de Karpas y una parte de la llanura de Mesaoria; garantizando la libertad de circulación y el respeto al derecho de propiedad; definiendo un amplio listado de competencias federales, muy superiores a las competencias regionales y aplicando un porcentaje de participación en las instituciones federales en relación a la importancia numérica de las poblaciones respectivas.

²⁶⁸ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* op. cit., pág. 158 (vid. nota 3) y BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... op. cit., pág. 140. (Vid. nota 26).

En cambio, la posición turco-chipriota²⁶⁹ respecto a los mismos cuatro principios básicos del 12 de febrero de 1977 fue defender una federación de soberanía compartida entre las dos comunidades (Confederación); postergar las discusiones territoriales; alcanzar un acuerdo posterior que regulara las cuestiones relativas al derecho de la propiedad; defender la atribución a los Estados federados de los poderes que no hubieran sido expresamente reconocidos al poder central y abogar por la participación igualitaria en las instituciones centrales. Las conversaciones fracasaron debido a la lejanía de la interpretación realizada por ambas partes en cuestiones como la forma de Estado, el reparto de competencias o la participación de las comunidades en las instituciones centrales. La muerte del Arzobispo Makarios III el **3 de agosto de 1977** y la necesidad de buscarle un sucesor agotaron esta ronda negociadora.

En 1978, en relación al contencioso chipriota, la CEE suscribió el **11 de mayo de 1978** con la República de Chipre los siguientes Acuerdos:

- el *Protocolo Complementario al Acuerdo por el que se crea una Asociación entre la Comunidad Económica Europea y la República de Chipre*²⁷⁰. La naturaleza del acuerdo fue de carácter exclusivamente comercial, en concreto agrícola. Se incluyeron algunas cláusulas para la aplicación no discriminatoria de normativas veterinarias, sanitarias y fitosanitarias.

- el *Protocolo por el que se establecen determinadas disposiciones para los intercambios agrícolas*²⁷¹.

La actitud mantenida por los Estados miembros de la Comunidad en el conflicto chipriota, incluso en el ámbito de la denominada *Cooperación Política Europea*, fue puesta en cuestión en el *Parlamento Europeo* mediante algunas preguntas de los eurodiputados. Entre ellas, STAVRIDIS²⁷² destaca la respuesta de 6 de abril de 1979 a

²⁶⁹ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* op. cit., págs. 158-159 (vid. nota 3) y BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... op. cit., pág. 140. (Vid. nota 26).

²⁷⁰ DO n° L 172, de 28.06.1978, págs. 10-13. Entró en vigor el 1 de julio de 1978.

²⁷¹ DO n° L 172, de 28.06.1978, págs. 2-9.

²⁷² STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)*... op. cit., págs. 75-76. (Vid. nota 52). El autor critica la actitud mantenida por los Estados miembros de la CEE, tanto dentro de los Acuerdos de Asociación de la CEE con Chipre y Turquía, como en el marco de la *Cooperación Política Europea*. En el marco de esta última, el autor afirma que los Nueve no pasaron de formular declaraciones

la *Pregunta escrita n° 68/78, dirigida al Consejo, de 7 de diciembre de 1978, sobre la posición de los Nueve en la ONU sobre Chipre*. En la respuesta, el Consejo sostuvo que los Estados miembros consideraban que las negociaciones directas entre las partes eran la mejor manera de resolver el conflicto chipriota, frente a la posible imposición de sanciones a Turquía por mantener el régimen de ocupación militar en el norte de la isla.

En cuanto a la evolución de las conversaciones de paz tras la muerte de Makarios III, fue elegido Presidente de Chipre por los greco-chipriotas Kyprianou. En abril de 1978, los turco-chipriotas propusieron las bases de un nuevo orden constitucional retomando sus posiciones de 1977²⁷³ y plantearon redefinir las líneas de separación entre las dos zonas mediante la restitución de Varosha. El Presidente chipriota rechazó la propuesta. En el mes de **noviembre de 1978**, nuevamente, Estados Unidos planteó una propuesta de paz. En esta ocasión, y a diferencia del *Plan Acheson*, se respetaba la integridad territorial y la independencia de la República de Chipre definiendo una República Federal bizonal y la retirada de las tropas turcas. El Plan norteamericano fue rechazado por las autoridades chipriotas²⁷⁴.

A pesar de los sucesivos fracasos de 1978, posteriormente, se retomaron las comunicaciones entre las dos comunidades. En mayo de 1979, se alcanzó el *Acuerdo de 19 de mayo de 1979*²⁷⁵, que contenía los siguientes 10 puntos:

- 1) Las conversaciones se reanudarían el 15 de junio de 1979.

de apoyo a la República de Chipre absteniéndose «de emprender ninguna acción sustancial». Frente a la actitud de este autor cabe matizar, en mi opinión, que si bien es cierta la actitud distante mantenida por los Nueve en el marco de la CPE no se puede olvidar que en el ámbito del *Acuerdo de Asociación CEE-Chipre* al Acuerdo de Asociación se incorporó una herramienta de cooperación financiera y técnica dotado de un Protocolo financiero de actuaciones concretas. El autor, por otra parte, obvia por completo la normativa comunitaria, ya anotada en este trabajo, aprobada en el contexto de la *ayuda alimentaria* destinada por la CEE a la población afectada por los acontecimientos de Chipre. Si que es cierto, en mi opinión, que la CEE podría haber utilizado el Convenio de Asociación con Turquía como una forma de presión hacia las autoridades turcas. Sin embargo, conviene recordar las dificultades políticas y económicas por las que atravesaba Ankara e incluso la debilidad del sistema democrático existente en aquel momento en el país. Recuérdese el golpe de Estado militar ocurrido el **12 de septiembre de 1980** y la congelación real posterior del Acuerdo de Asociación CEE-Turquía entre 1983 y 1986. Vid. LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière... op. cit.*, págs. 30-31. (Vid. nota 72).

²⁷³ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, pág. 159. (Vid. nota 3).

²⁷⁴ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, pág. 159. (Vid. nota 3).

²⁷⁵ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 159-160. (Vid. nota 3). Según el autor, los diez puntos se firmaron en presencia del Secretario General de las Naciones Unidas.

- 2) Las conversaciones se desarrollarían sobre la base del Acuerdo de 12 de febrero de 1977 y sobre las resoluciones relevantes de las Naciones Unidas sobre la cuestión de Chipre.
- 3) Deben respetarse los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los ciudadanos de la República.
- 4) Las negociaciones se realizarían sobre todos los aspectos constitucionales y territoriales.
- 5) La repoblación de Varosha, situada al norte de la base de Dhekelia en el Distrito de Famagusta, bajo los auspicios de Naciones Unidas, sería una cuestión prioritaria. Tras resolver la cuestión de Varosha se podrían discutir otras cuestiones del conflicto chipriota.
- 6) Las partes deberían abstenerse de realizar acciones que pudieran comprometer el resultado de las conversaciones de paz. Era especialmente importante adoptar medidas iniciales que pudieran promover la confianza entre las partes y el retorno a las condiciones normales.
- 7) Se examinaría la desmilitarización de la isla de Chipre.
- 8) La independencia, la soberanía, la integridad territorial y el no alineamiento de Chipre debían estar garantizados adecuadamente contra toda forma de unión total o parcial a otro país o contra cualquier forma de separación o de secesión.
- 9) Las negociaciones entre las comunidades chipriotas se desarrollarían de forma continuada y seguida, sin demoras.
- 10) Las conversaciones se realizarían en Nicosia.

Tal y como señala ACHILLÉAS²⁷⁶ las conversaciones se reanudaron el **15 de junio de 1979** y se centraron, esencialmente, en la repoblación de Varosha, la adopción de medidas de confianza, los aspectos constitucionales y las cuestiones territoriales. El Presidente chipriota, Kyprianou, propuso entre 1980 y 1981 una República bicomunal en la que el único sujeto de Derecho Internacional sería la República Federal de Chipre. La relación política entre ambas comunidades sería de un 70% para los greco-chipriotas y un 30% para los turco-chipriotas. La propuesta greco-chipriota aceptaba renegociar a la baja las competencias del Estado Federal. En cuanto a las cuestiones territoriales, Kyprianou propuso no excluir de la zona bajo administración greco-chipriota las áreas de fuerte densidad de población de refugiados de la comunidad helena. La repoblación de Varosha debía ser prioritaria. Por su parte, los turco-chipriotas propusieron el 5 de agosto de 1981 el establecimiento de una federación bicomunal y bizonal basada en la igualdad entre ambas comunidades. En consecuencia, el porcentaje de participación de las dos comunidades en la vida política y administrativa sería del 50%. Las competencias del Estado federal se reducirían a las siguientes:

- Asuntos Exteriores;
- Finanzas públicas y política monetaria;
- Turismo e información;
- Correos y telecomunicaciones;
- Salud y servicios veterinarios;
- Bases en materia de patentes, marcas, propiedad intelectual y pesos y medidas.

Los turco-chipriotas además proponían la repoblación y restitución de Varosha, así como de amplias zonas del territorio ocupado definidas en un mapa de la isla. Sin embargo, las conversaciones se enquistaron²⁷⁷, según ACHILLÉAS²⁷⁸, por la actitud dubitativa de Kyprianou y la actitud firme de Denktash que, finalmente, decidió tensar la cuerda del conflicto proclamando unilateralmente el **15 de noviembre de 1983** la

²⁷⁶ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 160-161. (Vid. nota 3).

²⁷⁷ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, págs. 228. (Vid. nota 44). Según la autora, a causa de la diferencia entre las propuestas confederales separatistas turco-chipriotas y las federales greco-chipriotas.

²⁷⁸ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, pág. 161. (Vid. nota 3).

*República Turca del Norte de Chipre*²⁷⁹. Esta entidad territorial ilegal fue reconocida inmediatamente por la República de Turquía y Rauf Denktash fue designado su primer Presidente. La autoproclamada RTNC consiguió intercambiar embajadores con Turquía el **17 de abril de 1984**²⁸⁰ estableciendo relaciones diplomáticas entre ambas partes.

Entre 1979 y 1984 las relaciones entre la República de Chipre, en la práctica la parte greco-chipriota, y la CEE conocieron acontecimientos muy significativos. En primer lugar, la primera etapa de la Asociación entre la CEE y Chipre fue prorrogada mediante sucesivos *Protocolos transitorios*²⁸¹ que se integraron en el *Acuerdo de Asociación Chipre-CEE* hasta 1983²⁸². Entre las razones que explican la negativa comunitaria a preparar el tránsito a la segunda etapa de la Asociación figuraban la situación política en Chipre²⁸³ y la necesidad de resolver cuestiones internas de la propia CEE²⁸⁴. A finales de 1983, Chipre y la Comunidad firmaron, además, el **Protocolo relativo a la cooperación financiera y técnica, de 20 de diciembre de 1983**²⁸⁵, que pretendía financiar acciones destinadas a contribuir al desarrollo económico y social de

²⁷⁹ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* op. cit., págs. 39, 161 y 184. (Vid. nota 3). Vid., además, STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)*... op. cit., págs. 33 y 76 (vid. nota 52); MALLINSON, W.: *Chipre. Una visión histórica*... op. cit., págs. 31 y 40 (vid. nota 1); MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... op. cit., pág. 199 (vid. nota 34); etc. Por su parte, apoyarían la declaración de independencia STEPHEN, M.: *The Cyprus question*... op. cit., pág. 44 (vid. nota 161); VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... op. cit., págs. 228, 236, vid. nota 44; etc.

²⁸⁰ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* op. cit., pág. 39. (Vid. nota 3).

²⁸¹ En primer lugar, se adoptó el *Protocolo transitorio al Acuerdo que establece una Asociación entre la CEE y Chipre (DO n° L 84, de 28.03.1980, págs. 2-5)*. Estuvo vigente desde el 1 de abril de 1980 hasta el 31 de diciembre de 1980. Posteriormente, se adoptó el *Protocolo relativo al régimen a aplicarse en 1981 en el marco de la Decisión adoptada el 24 de noviembre de 1980 por el Consejo de Asociación que prevé el proceso de tránsito a la segunda etapa del Acuerdo de Asociación entre la CEE y Chipre (DO n° L 174, de 30.06.1981, págs. 28-32)*. Este segundo Protocolo transitorio concluyó, inicialmente, su vigencia el 31 de diciembre de 1981 pero su aplicación fue prorrogada durante 1982. Finalmente, se adoptó el *Protocolo relativo al régimen a aplicarse en 1983 en el marco de la Decisión adoptada el 24 de noviembre de 1980 por el Consejo de Asociación que prevé el proceso de tránsito a la segunda etapa del Acuerdo de Asociación entre la CEE y Chipre (DO n° L 353, de 15.12.1983, págs. 2-6)*. El Protocolo entró en vigor, formalmente, el 1 de diciembre de 1983.

²⁸² LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière*... op. cit., págs. 37-38. (Vid. nota 72).

²⁸³ Pese a ello, la Comisión Europea en su respuesta de 15 de febrero de 1980 a la **Pregunta escrita n° 1097/79, dirigida a la Comisión. de John David Taylor, de 13 de noviembre de 1979, sobre el acuerdo textil entre Chipre y la CEE (DO n° C 74, de 24.03.1980, pág. 37)** contestó que la Asociación debía beneficiar al conjunto de la población de Chipre, incluyendo la de los territorios ocupados por Turquía. Vid. LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière*... op. cit., pág. 147. (Vid. nota 72).

²⁸⁴ LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière*... op. cit., págs. 37-38. (Vid. nota 72). De forma certera, el autor afirma que tanto Francia como Italia vincularon el progreso en la Asociación chipriota con la reforma de la Política Agrícola Común, la adopción de una Política mediterránea por parte de la Comunidad y la conclusión de las negociaciones de adhesión de España y Portugal.

²⁸⁵ *DO n° L 85, de 28.03.1984, págs. 38-42*. Entró en vigor el 1 de mayo de 1984. Fue conocido también como el Segundo Protocolo Financiero destinado a Chipre.

Chipre. Por otra parte, desde 1983, las prórrogas del régimen comercial aplicable a Chipre se establecieron mediante «*decisiones autónomas de las partes*», según afirma LYCOURGOS²⁸⁶.

En segundo lugar, una de las potencias garantes de Chipre se vio inmersa en un complejo proceso de adhesión a las CCEE: Grecia. Desde la caída de la dictadura militar, Grecia se había convertido en República, había reinstaurado la democracia y había solicitado la adhesión en 1975 a las CCEE²⁸⁷. El 27 de julio de 1976 se abrieron las negociaciones para la adhesión y el Tratado y el Acta de Adhesión fueron firmados el 28 de mayo de 1979. La República de Grecia se convirtió en miembro de las CCEE el 1 de enero de 1981²⁸⁸. De esta forma, dos de las tres potencias garantes de la República de Chipre eran Estados miembros de las CCEE. La República de Turquía mantenía además su condición de Estado asociado a la CEE. La adhesión de Grecia a las CCEE forzó la adopción del *Protocolo, de 12 de diciembre de 1980, del Acuerdo por el que se crea una Asociación entre Chipre y la CEE, con motivo de la adhesión de la República Helénica a la Comunidad*²⁸⁹.

Por otra parte, según STAVRIDIS²⁹⁰, el *Parlamento Europeo* aprobó en 1982 la *Resolución, de 8 de julio de 1982, sobre la situación política en Turquía*²⁹¹ según la cual era necesaria la retirada de las tropas extranjeras estacionadas en Chipre y el restablecimiento de la soberanía de la *República de Chipre* para alcanzar una solución

²⁸⁶ LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière...* op. cit., pág. 37. (Vid. nota 72).

²⁸⁷ ÁLVAREZ- MIRANDA, B: *El sur de Europa y la adhesión a la Comunidad. Los debates políticos*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Siglo XXI de España editores, 1ª edición, Madrid, 1996, págs. 90-96.

²⁸⁸ LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière...* op. cit., págs. 25-26. (Vid. nota 72). La intención fundamental helena era, según el autor, garantizar la supervivencia del sistema democrático y conseguir un mayor desarrollo económico. Vid. ÁLVAREZ-MIRANDA, B: *El sur de Europa y la adhesión a la Comunidad...* op. cit., págs. 98-101 y 104, 107, 109, 112 y 116-119. (Vid. nota 287). Según la autora, para Grecia, la cuestión de Chipre resultó ser un revulsivo para la integración en las CCEE defendiendo de esta forma mejor los intereses de Atenas en la isla y en el Mar Egeo frente a Turquía. Por el contrario, la crisis chipriota alejó temporalmente a Grecia de la OTAN retirándose entre 1974 y 1980 del mando militar de la Alianza Atlántica. La autora repasa la posición política de los principales partidos políticos griegos de la época sobre la incorporación a las CCEE, el conflicto chipriota y las relaciones con la OTAN.

²⁸⁹ DO n° L 174, de 30.06.1981, págs. 2-26. Entró en vigor formalmente el 1 de agosto de 1981.

²⁹⁰ Referenciada por STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)*... op. cit., pág. 121. (Vid. nota 52). El texto íntegro de la Resolución se encuentra en la página web de *Universidad de Nancy 2* en <http://www.univ-nancy2.fr/pers/neohellenique/KyEuCom.htm>. Conviene advertir de la errata cometida por STAVRIDIS debido a que la Resolución del Parlamento Europeo citada es de 1982 y no de 1985.

²⁹¹ DO n° C 238, de 13.09.1982, pág. 55.

justa que conduciría a una mejora de las relaciones de Turquía con las CCEE. Posteriormente, el Parlamento Europeo aprobó la **Resolución de 11 de enero de 1983 sobre el problema de las personas desaparecidas en Chipre**²⁹² en la que el Parlamento apoya los esfuerzos de Naciones Unidas para una rápida solución de esta faceta del conflicto e invita al *Comité Internacional de la Cruz Roja* a suministrar toda la asistencia necesaria para la rápida y efectiva conclusión de las investigaciones. Los diputados reclaman a las partes una cooperación máxima al efecto. En la Resolución, el Parlamento Europeo advierte también que la cuestión de los desaparecidos desde el 20 de julio de 1974 debe resolverse de forma urgente para permitir avanzar en otras cuestiones del conflicto chipriota. La Eurocámara sostiene además que el respeto pleno a los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como el progreso económico y social en todo el territorio chipriota sólo será posible de forma plena cuando se retiren todas las fuerzas armadas extranjeras de la isla.

Evidentemente, la CPE no pasó por alto la declaración de independencia de los turco-chipriotas ya que el **16 de noviembre de 1983** los Diez aprobaron la *Declaración de Atenas sobre Chipre*²⁹³. En ella, la CPE rechazó la declaración independentista de la República Turca del Norte de Chipre y volvió a afirmar su respaldo a la independencia, la soberanía, la integridad territorial y la unidad de la República de Chipre. La CPE consideró como única representación legítima de Chipre al Gobierno presidido por Kyprianou y llamó a todas las partes interesadas a no reconocer la declaración unilateral. El Parlamento Europeo reaccionó también mediante la aprobación de la **Resolución de 17 de noviembre de 1983 sobre la declaración de independencia de la parte turco-chipriota de Chipre**²⁹⁴ en la que rechazaba la misma e instaba a todas las partes a apoyar los esfuerzos de las Naciones Unidas en la resolución del conflicto.

²⁹² DO n° C 42, de 14.02.1983, pág. 10. La Resolución se encuentra, además, publicada en la página web de la *Universidad de Nancy 2* en <http://www.univ-nancy2.fr/pers/neohellenique/KyEuCom.htm>.

²⁹³ STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)*... *op. cit.*, pág. 76. (Vid. nota 52). El autor ha utilizado como fuente *European Political Co-operation (EPC)*, Press and Information Office of the Federal Government, Bonn, 1988. El texto íntegro se puede consultar en *Archive of European Integration (AEI)* de la *Universidad de Pittsburgh*. Vid. UNSPECIFIED (1983) *Statements of the Foreign Ministers and Other Documents. 1983. European Political Cooperation*. [EU Council of the EU Document]. La referencia es <http://aei.pitt.edu/5585/>. La *Universidad de Pittsburgh* utiliza como fuente originaria el *Boletín de las Comunidades Europeas de noviembre de 1983*, pág. 68.

²⁹⁴ DO n° C 342, de 19.12.1983, pág. 52.

Posteriormente, el **22 de noviembre de 1983**, los diez Estados miembros de las Comunidades Europeas confirmaron su decisión de respaldar la integridad territorial de Chipre²⁹⁵. En esta misma línea, en **marzo de 1984** los *ministros de Asuntos Exteriores de los Diez* exigieron a Turquía que retirase el reconocimiento internacional efectuado sobre la RTNC y se pidió a las autoridades turcas que emplearan sus influencias sobre la comunidad turco-chipriota para que retirasen la declaración unilateral de independencia por suponer una violación de las Resoluciones adoptadas por el *Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas* sobre la cuestión chipriota²⁹⁶. Las declaraciones relativas al conflicto chipriota continuaron en **septiembre de 1984** rechazando los Diez el establecimiento de relaciones diplomáticas entre Turquía y la RTNC²⁹⁷.

Desde el 10 de septiembre de 1984 se retomaron los contactos de la parte turco-chipriota con los greco-chipriotas para intentar volver a la mesa de negociaciones. Estas rondas exploratorias consiguieron sentar en una misma mesa, por primera vez desde la declaración secesionista, al *Presidente de la República de Chipre*, Kyprianou, con el líder turco-chipriota Rauf Denktash el **17 de enero de 1985** en Nueva York, bajo los auspicios de la ONU. La reunión concluyó sin acuerdo de ningún tipo debido a la lejanía de sus posiciones. Denktash quería un Acuerdo definitivo y Kyprianou presentó la reunión como una base para futuras negociaciones.

El 12 de marzo de 1985 la *Asamblea turco-chipriota* aprobaba la vigente *Constitución del territorio*, ya analizada en detalle en este trabajo, siendo respaldada por el censo turco-chipriota mediante referéndum el 5 de mayo de 1985²⁹⁸. Poco después, los turco-chipriotas celebraron sus primeras elecciones presidenciales el **9 de junio de 1985**. En ellas, fue reelegido como Presidente turco-chipriota Rauf Denktash

²⁹⁵ UNSPECIFIED (1983) *Statements of the Foreign Ministers and Other Documents. 1983...* op. cit. (Vid. nota 293).

²⁹⁶ El texto íntegro se puede consultar en *Archive of European Integration (AEI)* de la *Universidad de Pittsburgh*. Vid. UNSPECIFIED (1984) *Statements of the Foreign Ministers and Other Documents. 1984. European Political Cooperation*. [EU Council of the EU Document]. La referencia es <http://aei.pitt.edu/5586/>. La *Universidad de Pittsburgh* utiliza como fuente originaria el *Boletín de las Comunidades Europeas de marzo de 1984*, pág. 80.

²⁹⁷ Declaración efectuada, en nombre de los Diez, por el Ministro de AAEE irlandés en la Asamblea General de las Naciones Unidas el 25 de septiembre de 1984. UNSPECIFIED (1984) *Statements of the Foreign Ministers and Other Documents. 1984. European Political Cooperation...* op. cit. (Vid. nota 296). En esta ocasión la fuente originaria empleada por el AIE de la Universidad de Pittsburgh es el *Boletín de las Comunidades Europea de septiembre de 1984*, pág. 876.

²⁹⁸ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... op. cit., págs. 228 y 236. (Vid. nota 44).

aunque los comicios no contaron con el respaldo internacional. Frente a las elecciones presidenciales, los Diez emitieron la ***Declaración de Roma de 10 de junio de 1985***²⁹⁹ en la que consideraron estas elecciones como ilegales por estar destinadas a constituir un Estado independiente en la isla de Chipre. En las elecciones legislativas del 23 de junio de 1985 a la Asamblea turco-chipriota venció el Partido de la Unidad Nacional.

El 13 de septiembre de 1985 el Parlamento Europeo aprobó además la ***Resolución sobre los acontecimientos sucedidos en la parte norte de Chipre ocupada por los turcos***³⁰⁰. En ella los diputados condenaban expresamente todas las iniciativas políticas (referéndum constitucional, elecciones presidenciales y elecciones legislativas) adoptadas por los turco-chipriotas por vulnerar las leyes internacionales y por perjudicar los esfuerzos mediadores del Secretario General de la ONU. La Asamblea invitaba a las partes en conflicto a colaborar con la ONU para alcanzar una solución justa y viable al conflicto chipriota así como a los ministros de AAEE de la CPE para que contribuyeran activamente a tal fin.

En el transcurso de las conversaciones de paz el *Proyecto de Acuerdo marco* presentado por el Secretario General de la ONU a las partes el **29 de marzo de 1986** no prosperó tras ser rechazado por la parte greco-chipriota³⁰¹. La tensión en la zona aumentó a causa de la visita realizada por el Primer Ministro turco al norte de Chipre y por culpa de otros serios incidentes en los límites territoriales y marítimos entre las dos comunidades de la isla. El Parlamento Europeo aprobó en relación a estos sucesos la ***Resolución de 10 de julio de 1986 sobre la escalada de tensión en Chipre***³⁰² en la que los eurodiputados desaprobaban todo acto que complicara el conflicto chipriota y alejara una solución pacífica, justa y permanente. En la misma Resolución se subrayó la responsabilidad turca por los hechos denunciados y se recordó que la actitud turca en Chipre condicionaba negativamente sus relaciones con la CEE.

²⁹⁹ STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)*... *op. cit.*, pág. 76. (Vid. nota 52).

³⁰⁰ DO n° C 262, de 14.10.1985, pág. 118.

³⁰¹ STEPHEN, M: *The Cyprus question*... *op. cit.*, pág. 80. (Vid. nota 161). Según el autor, la propuesta fue aceptada íntegramente por la comunidad turco-chipriota. Vid. además, BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 141. (Vid. nota 26).

³⁰² DO n° C 227, de 08.09.1986, pág. 125.

En 1987 las relaciones entre la CEE y la cuestión de Chipre dan un salto cualitativo muy importante ya que, en primer lugar, el 14 de abril de 1987 la República de Turquía presentó oficialmente la solicitud de adhesión a las CCEE³⁰³ y, en segundo lugar, con la firma de 19 de octubre de 1987 de los siguientes Protocolos:

- ***Protocolo por el que se establecen las condiciones y procedimientos para la aplicación de la segunda etapa del Acuerdo por el que se crea una Asociación entre la Comunidad Económica Europea y la República de Chipre y se adaptan algunas disposiciones del Acuerdo***³⁰⁴. La transcendencia del Protocolo es fundamental ya que permite a la República de Chipre el paso a la segunda etapa de la Asociación con la CEE para dar lugar a una futura unión aduanera. Desde el punto de vista político, según LYCOURGOS³⁰⁵, la conclusión del Protocolo era una etapa necesaria para la adhesión a la CEE de la República de Chipre. Suponía que la situación de partición territorial ya no era un obstáculo para la Comunidad para establecer relaciones normalizadas con el Estado chipriota.

- ***Protocolo del Acuerdo de Asociación entre la Comunidad Económica Europea y la República de Chipre como consecuencia de la adhesión del Reino de España y de la República Portuguesa a la Comunidad - Declaraciones unilaterales***³⁰⁶. Aunque con un cierto retraso permitió adaptar el Acuerdo de Asociación CEE-Chipre a la entrada en la Comunidad de dos nuevos Estados miembros desde el 1 de enero de 1986: España y Portugal.

En 1988 la cuestión chipriota siguió muy presente en el Parlamento Europeo dado que se aprobó la ***Resolución de 20 de mayo de 1988 sobre la situación en***

³⁰³ RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa*, Los libros de la Catarata, Fuencarral (Madrid), 2007, págs. 138-140; MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, pág. 209. (Vid. nota 34). Vid., además, LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière*... *op. cit.*, págs. 31, 307 y 345 (vid. nota 72); etc. La presentación de la solicitud de adhesión abre un complejo proceso aún no concluido y en el que la cuestión de Chipre tiene un papel esencial respecto a la celeridad o lentitud del mismo. En cualquier caso, supuso que todas las Potencias Garantes de Chipre tenían en común en un momento u otro de su historia reciente la presentación de la solicitud de adhesión a las Comunidades. Este hecho, en mi opinión, pudo contribuir seriamente a la decisión definitiva de las autoridades greco-chipriotas de presentar la solicitud de adhesión formal a las CCEE.

³⁰⁴ DO n° L 393, de 31.12. 1987, págs. 2-24. Entró en vigor el 1 de enero de 1988. Vid. MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, pág. 199. (Vid. nota 34).

³⁰⁵ LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière*... *op. cit.*, págs. 38-39. (Vid. nota 72).

³⁰⁶ DO n° L 393, de 31.12. 1987, págs. 37-103. Entró en vigor el 1 de enero de 1988.

*Chipre*³⁰⁷. Entre los múltiples puntos aprobados en la Resolución figuran la invitación efectuada por los eurodiputados al Consejo para analizar las posibilidades, las modalidades y las consecuencias de una apertura económica de la Comunidad a Chipre en su conjunto y de una eventual adhesión a la Comunidad, a largo plazo³⁰⁸. Según los parlamentarios, de esta forma se facilitaría el éxito de las negociaciones intercomunales para la reunificación de la isla. El Parlamento Europeo constató además el serio inconveniente de que un país asociado a la CEE (Turquía) ocupara parte del territorio de otro país asociado a la Comunidad (Chipre). Este escollo dificultaba de forma considerable la normalización de las relaciones entre la Comunidad y Turquía. Entre otras cuestiones, los parlamentarios reclamaron a la CPE que intervinieran ante las autoridades turcas y ante los líderes turco-chipriotas para que aceptaran que fuera confiada a la UNESCO la protección del patrimonio cultural cristiano y helénico en la parte ocupada de la isla.

La cuestión chipriota, indirectamente, saltó también al *Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas* tal y como consta en la ***Sentencia del Tribunal de Justicia de 27 de septiembre de 1988***³⁰⁹, que enfrentó a la República Helénica contra el Consejo de las Comunidades Europeas a propósito de la transferencia de créditos de capítulo a capítulo dentro de las previsiones presupuestarias de la Comisión para el ejercicio 1986 (Ayuda especial a Turquía) en el marco del *Acuerdo de Asociación CEE-Turquía*. El *Tribunal de Justicia* desestimó el recurso griego y condenó a Grecia en costas argumentando que se trataba de un gasto obligatorio al que se había comprometido la Comunidad con Turquía. En relación al conflicto chipriota, el Tribunal negó el incumplimiento alegado por Grecia en relación a la *Resolución n° 541 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 18 de noviembre de 1983*, que solicita a todos los Estados que sólo reconozcan como Estado chipriota a la República de Chipre. Para negar dicho incumplimiento, a los Jueces les bastó con desligar las relaciones entre la

³⁰⁷ DO n° C 167, de 27.06.1988, pág. 440.

³⁰⁸ STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)*... *op. cit.*, págs. 121-122. (Vid. nota 52).

³⁰⁹ **STJCE, de 27 de septiembre de 1988, «República Helénica contra Consejo de las Comunidades Europeas»**, (Asunto 204/86), (Recop. de Jurisp. 1988, pág. 05323). (DO n° C 277, de 27.10.1988, págs. 7-9). Grecia interpuso el recurso el 4 de agosto de 1986. La vista se celebró el 16 de marzo de 1988. El Abogado General expuso sus conclusiones el 25 de mayo de 1988. Vid. LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière*... *op. cit.*, págs. 31, 296 y 461. (Vid. nota 72). Se refiere, en concreto, a la *Decisión n° 2/1980 del Consejo de Asociación Turquía-CEE, de 19 de septiembre de 1980*.

CEE y Turquía, en el contexto de la Asociación, del conflicto chipriota y de la mencionada Resolución del Consejo de Seguridad de la ONU.

En cuanto a la evolución de las negociaciones de paz, tras el fracaso de la propuesta de 1986, las conversaciones quedaron suspendidas hasta que en febrero de 1988 Kyprianou abandonó la Presidencia de la República de Chipre. Su sucesor, Vassiliou, decidió reanudar las conversaciones porque el transcurso del tiempo beneficiaba la política de hechos consumados de los turco-chipriotas³¹⁰. De esta forma, las negociaciones directas se reanudaron el **15 de septiembre de 1988** en Nicosia³¹¹. Las discusiones partieron del reconocimiento de las bases acordadas en 1977 y 1979. Se discutieron cuestiones constitucionales de índole institucional, cuestiones territoriales, la desmilitarización, los refugiados y los colonos y, por supuesto, cuestiones relativas al respeto de los derechos humanos y las libertades públicas. Lamentablemente, en pleno proceso negociador los incidentes del 19 de julio de 1989³¹² a lo largo de la *Línea Verde* aplazaron las negociaciones entre las partes.

En junio de 1989 la *Cámara de Representantes de la República de Chipre* instó al Gobierno del país a presentar la solicitud de adhesión a la CEE³¹³. El 30 de noviembre de 1989 la CEE y Chipre firmaron el ***Protocolo relativo a la cooperación financiera y técnica***³¹⁴ entre ambas partes necesario para la realización de la segunda etapa del Acuerdo de Asociación que conduciría al establecimiento de una unión aduanera entre Chipre y la CEE. Por otra parte, el conflicto chipriota se dejó notar en el Dictamen³¹⁵ aprobado por la *Comisión Europea* y transmitido al *Consejo* el **18 de diciembre de 1989**³¹⁶ respecto a la solicitud de adhesión presentada por Turquía a las CCEE. En el documento, la Comisión criticaba la ocupación de una parte del territorio de Chipre, las diferencias entre Grecia y Turquía y la situación de los derechos humanos

³¹⁰ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* op. cit., pág. 161. (Vid. nota 3).

³¹¹ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* op. cit., págs. 161-162. (Vid. nota 3).

³¹² ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* op. cit., pág. 162. (Vid. nota 3). Según el autor, una manifestación feminista desarrollada a lo largo de la línea de demarcación entre las dos comunidades de la isla derivó en la detención de varios greco-chipriotas en la zona turca.

³¹³ MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... op. cit., pág. 199. (Vid. nota 34). Según los autores, los parlamentarios chipriotas «estaban convencidos de que el relanzamiento del proceso negociador repercutiría positivamente en la resolución del contencioso interno».

³¹⁴ *DO n° L 82, de 29.03.1990, pág. 33*. Entró en vigor el 1 de junio de 1990 y estuvo vigente hasta el 31 de diciembre de 1993.

³¹⁵ *SEC (89) 2290 final de 18 de diciembre de 1989*.

³¹⁶ LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière...* op. cit., pág. 32. (Vid. nota 72).

y las libertades fundamentales en el país euro-asiático. Las críticas de la Comisión se dirigían también a la situación de las minorías, la debilidad del sistema democrático y al desarrollo económico y social insuficiente y al fuerte proteccionismo industrial. Por todo ello, la Comisión optó por no prever la apertura de negociaciones de adhesión con Turquía³¹⁷ no considerándolas propicias en aquel momento³¹⁸.

En 1990 las relaciones entre las CCEE y la cuestión chipriota dan un nuevo salto cualitativo con la presentación de la solicitud de adhesión de la *República de Chipre* a las CCEE el **3 de julio de 1990**³¹⁹. Sin embargo, antes incluso de esa fecha, la partición territorial de Chipre afectó directamente a las relaciones entre Turquía y los Doce, ya que el 5 de febrero de 1990 el Consejo respaldó las conclusiones de la *Comisión Europea* sobre la solicitud de adhesión de Turquía a las CCEE³²⁰ y en la *Declaración de Dublín de junio de 1990*, en el ámbito de la CPE, los Doce subrayaron que el conflicto chipriota afectaba negativamente a las relaciones entre Turquía y la CEE y reclamaron la supresión de los obstáculos a las negociaciones intercomunales³²¹.

Un nuevo ejemplo de cómo el conflicto chipriota afectó a las relaciones entre Turquía y la CEE se produjo tras la presentación por parte de la Comisión Europea al Consejo el 7 de junio de 1990 del denominado “**Paquete Matutes**”³²² en el que se defendía la intensificación y reanudación de la cooperación financiera por parte de la CEE con Turquía y, entre otras cuestiones, se abogaba por dar los pasos necesarios para completar la unión aduanera con el país euro-asiático. Frente a las intenciones de la *Comisión Europea* de normalizar política y económicamente las relaciones con Turquía,

³¹⁷ MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, pág. 209. (Vid. nota 34).

³¹⁸ RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa...* *op. cit.*, págs. 140-141. (Vid. nota 303). Al menos, la autora concluye el análisis del dictamen señalando las recomendaciones de la Comisión para incrementar la relación entre la Comunidad y Turquía especificando como objetivo la formación de una unión aduanera.

³¹⁹ MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, pág. 199 (vid. nota 34); Vid. además, STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)*... *op. cit.*, pág. 124 (vid. nota 52); LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière...* *op. cit.*, pág. 39 (vid. nota 72); BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 144 (vid. nota 26); etc.

³²⁰ LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière...* *op. cit.*, pág. 32. (Vid. nota 72).

³²¹ STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)*... *op. cit.*, pág. 77. (Vid. nota 52). La Declaración se realizó en el seno del Consejo Europeo de Dublín, celebrado los días 25 y 26 de junio de 1990.

³²² RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa...* *op. cit.*, págs. 158 y 364. (Vid. nota 303).

el Consejo optó por rechazar, inicialmente, dichas propuestas, a causa del veto griego. La República de Grecia rechazaba las propuestas financieras de la Comisión, relativas al fallido *Cuarto Protocolo Financiero entre Turquía y la CEE*, exigiendo con carácter previo a Ankara que completara el proceso de democratización y que retirase las tropas turcas de Chipre³²³. En esta línea, el ***Informe especial n° 3/91, de 18 de julio de 1991, sobre la cooperación financiera y técnica con los países terceros mediterráneos acompañado de las respuestas de la Comisión (DO n° C 252, de 26.09.1991, págs. 1-49)*** confirmó que el Cuarto Protocolo Financiero del Acuerdo de Asociación CEE-Turquía, firmado en junio de 1981, no había sido remitido aun al Consejo «*debido a la cuestión de los Derechos Humanos y del problema chipriota*». Este mismo problema volvió a aparecer en la reunión de 30 de septiembre de 1991 del ***Consejo de Asociación CEE-Turquía***, congelado entre 1986 y 1991, ya que la Comunidad avisó a Turquía que la aplicación de la cooperación financiera estaba vinculada a la situación en Chipre³²⁴. En la misma sesión, la Comunidad constató los obstáculos para implementar la Unión Aduanera³²⁵ con Turquía consistentes en una insuficiente protección de las marcas comunitarias en suelo turco, las tasas arancelarias y las medidas de efecto equivalente, de marcado carácter proteccionista.

Por otra parte, en 1991 debe destacarse en relación al conflicto chipriota el ***Auto del Tribunal de Justicia de las CCEE, de 13 de junio de 1991, «Sunzest (Europe) BV y Sunzest (Netherlands) BV contra la Comisión de las CCEE»***³²⁶. La Comisión en este asunto contó con el respaldo de la República de Grecia porque se trataba de un recurso de anulación presentado contra una hipotética Decisión de la Comisión Europea dirigida a los Estados miembros, supuestamente adoptada el 5 de diciembre de 1989, relativa a los certificados fitosanitarios expedidos por la RTNC o por el *Estado Turco Federado de Chipre*. Según la *Directiva 77/93/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1976*, los vegetales y los productos vegetales procedentes de terceros países debían ir acompañados de certificados fitosanitarios expedidos por los servicios autorizados a tales fines por la *Convención Internacional de Protección Fitosanitaria*. Durante

³²³ LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière... op. cit*, págs. 31-33. (Vid. nota 72).

³²⁴ LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière... op. cit*, pág. 32. (Vid. nota 72).

³²⁵ LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière... op. cit*, págs. 33-34. (Vid. nota 72).

³²⁶ ***Auto del Tribunal de Justicia de las CCEE, de 13 de junio de 1991, «Sunzest (Europe) BV y Sunzest (Netherlands) BV contra la Comisión de las CCEE»***, (Asunto C-50/90), (Recop. de Jurisp. 1991, pág. I-02917). (DO n° C 212, de 14.08.1991, pág. 10). Vid. LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière... op. cit*, pág. 148. (Vid. nota 72).

muchos años en la CEE las sociedades que habían interpuesto el recurso de anulación importaron y comercializaron cítricos originarios de la parte turca de la isla de Chipre. Estos productos iban acompañados de certificados expedidos por las autoridades turco-chipriotas sin intervenir las autoridades legítimas de la *República de Chipre*. Ante las denuncias recibidas por la Comisión Europea relativas a las diferencias entre los requisitos impuestos en los Estados miembros de la Comunidad para la aceptación de «*productos originarios de Chipre*», el 5 de diciembre de 1989 la *Dirección General de Agricultura de la Comisión Europea* remitió una carta al Representante Permanente de Bélgica y a los demás Estados miembros ante las CCEE en la que se advertía de la irregularidad y se hacía constar que los únicos vegetales y productos vegetales autorizados eran los que contaban con certificados fitosanitarios expedidos por las autoridades de la República de Chipre. El Tribunal, en el *Auto del Tribunal de Justicia de las CCEE, de 13 de junio de 1991, «Sunzest (Europe) BV y Sunzest (Netherlands) BV contra la Comisión de las CCEE»*, consideró inadmisibile el recurso de anulación porque la carta de 5 de diciembre de 1989 no producía efectos jurídicos vinculantes ya que, materialmente, era una *Recomendación* no susceptible de recurso, conforme a lo previsto en el art. 177 TCEE. Los demandantes fueron condenados en costas.

En cuanto a los acontecimientos estrictamente relativos a las conversaciones de paz, durante 1991 las conversaciones sobre la cuestión chipriota no fueron directas entre las partes sino que se recurrió al método de conversaciones por separado con los dirigentes de ambas comunidades sobre un conjunto de ideas. La precipitación de los mediadores internacionales por razones de interés político, según ACHILLÉAS³²⁷, hizo fracasar las negociaciones de paz por anunciar avances entre las representantes de las comunidades antes de lo debido provocando el enfado de los dirigentes de la comunidad turco-chipriota. Tras el fracaso de 1991, las conversaciones se retomaron en 1992 en torno a un *conjunto de ideas* relativas a los aspectos constitucionales, las cuestiones de seguridad, las modificaciones territoriales, las personas desplazadas, el desarrollo económico y la adopción de medidas provisionales. Según ACHILLÉAS³²⁸, las propuestas formuladas por el Secretario General de las Naciones Unidas a las partes

³²⁷ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, pág. 162. (Vid. nota 3).

³²⁸ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 162-163. (Vid. nota 3).

eran realistas y razonadas pero contaron con la oposición turco-chipriota³²⁹ en el punto de la delimitación territorial ya que el futuro Estado Federado Turco-Chipriota se vería reducido a un 28,2% del territorio de la isla. Según este plan, en principio, 37.000 turco-chipriotas se verían desplazados de sus emplazamientos actuales. Las discrepancias en la concreción del resto de puntos del conjunto de ideas hicieron fracasar nuevamente la ronda negociadora que se celebró en Nueva York entre el 18 de junio y el 11 de noviembre de 1992.

En el ámbito interno de las CCEE en relación a Chipre y su partición territorial en 1992 cabe advertir que, a petición británica, el *Tratado de Maastricht*³³⁰ siguió excluyendo de su aplicación las zonas de soberanía del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en Chipre. De esta forma, el art. 227.5 b) del *Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (TCE)*, así como el art. 198 del TCEEA y el art. 79 TCECA confirmaron dicha exclusión. En 1992, además, según RODRÍGUEZ LÓPEZ³³¹, se dio un paso importante en la progresiva normalización de las relaciones con Turquía ya que desde diciembre de 1992 Ankara se convirtió en miembro asociado de la Unión Europea Occidental (UEO).

3.2 Las relaciones turco-chipriotas con sus vecinos y con la UE desde Maastricht hasta Ámsterdam.

En 1993 en la República de Chipre se eligió como Presidente a Glafkos Clerides mientras, que desde 1990, Rauf Denktash había sido reelegido como Presidente de la autoproclamada RTNC. En consecuencia, tras los fracasos de 1991 y 1992, las conversaciones se retomaron el **30 de marzo de 1993** entre Clerides y Denktash sobre la adopción de medidas de confianza, la repoblación de la villa de Varosha y la

³²⁹ Según BLANCO, sin embargo, los turco-chipriotas aceptaron la propuesta de 1992. Vid. BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 141. (Vid. nota 26).

³³⁰ *DO n° C 224, de 31.08.1992, pág. 76*. El Tratado de Maastricht entró en vigor el 1 de noviembre de 1993.

³³¹ RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa... op. cit.*, págs. 158-159. (Vid. nota 303). La autora explica este cambio de actitud afirmando que las CCEE tuvieron en cuenta la importancia estratégica de Turquía. En mi opinión, respecto a la UEO debe tenerse en cuenta que Grecia no se incorporó a esta organización, en la actualidad ya disuelta, hasta 1995.

reapertura del aeropuerto de Nicosia³³². Las *medidas de confianza* propuestas por la ONU a las partes implicadas fueron las siguientes³³³:

- 1) Retirada de las tropas no chipriotas y reducción de los gastos de defensa de la República de Chipre.
- 2) Extensión del acuerdo de evacuación de 1989 a todos los sectores de la línea verde, bajo control de la ONU, y a aquellas zonas donde las partes estuvieran muy próximas la una de la otra.
- 3) Atribución del control de Varosha a la UNFICYP.
- 4) Fomento por cada parte de contactos directos entre cada comunidad favoreciendo la libre circulación entre las dos zonas.
- 5) Disminución de las restricciones impuestas a los visitantes extranjeros que atraviesan la zona tapón.
- 6) Desarrollo de proyectos bicomunales financiados por Gobiernos extranjeros u Organizaciones Internacionales.
- 7) Empadronamiento general en Chipre realizado por las dos partes bajo los auspicios de las Naciones Unidas.
- 8) Cooperación con la ONU para realizar estudios factibles sobre la reinstalación de las personas desplazadas y la reinserción de las personas perjudicadas por las modificaciones territoriales así como sobre la ayuda económica suministrada a las personas que se reinstalarían en la zona ubicada bajo administración turco-chipriota.

³³² ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 163-164 y 184. (Vid. nota 3).

³³³ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, pág. 164. (Vid. nota 3). Estas medidas fueron aprobadas por unanimidad por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas mediante la **Resolución 789 (1992) de 25 de noviembre de 1992**. Las ocho medidas aparecían reproducidas entre las letras a) y h) del punto octavo de esta Resolución.

Esencialmente, las negociaciones giraron alrededor de la repoblación de Varosha y de la reapertura del aeropuerto internacional de Nicosia. El objetivo de los mediadores internacionales era fomentar la economía de la parte norte de Chipre mediante el desarrollo turístico. El aeropuerto de Nicosia se convertiría de esta forma en la primera puerta de entrada internacional y legal de la zona turco-chipriota. Pese a las negociaciones desarrolladas en 1994 sobre estos puntos, finalmente, el **14 de septiembre de 1994** el portavoz del Gobierno de Chipre comunicó el fracaso oficial del proceso negociador. Según ACHILLÉAS, la responsabilidad de este fracaso debe ser compartida por ambas partes puesto que ninguna de las dos parecía desear el acuerdo sobre estas medidas de confianza³³⁴.

La situación de partición de hecho de la isla constituyó un serio obstáculo a la adhesión de la República de Chipre a la Unión Europea. El **30 de junio de 1993** la *Comisión Europea* transmitió al *Consejo de las Comunidades Europeas* su *Dictamen*³³⁵ sobre la solicitud de adhesión de la República de Chipre a las CCEE. En el Dictamen la Comisión consideró que el Estado solicitante cumplía buena parte de los requisitos exigidos para convertirse en un Estado miembro³³⁶. Desde un punto de vista económico, la solicitud de adhesión chipriota era aceptable pero, desde el punto de vista político, la división de la isla suponía un obstáculo para la adhesión. La Comisión propuso que la candidatura de Nicosia fuera reexaminada en enero de 1995 para revisar los progresos que se hubieran producido en el marco de las negociaciones para la reunificación de la isla³³⁷. La parte primera del *Dictamen de la Comisión, de 30 de junio de 1993*, analiza en profundidad la situación de facto de Chipre. La Comisión Europea estimó que en la parte turca de la isla estaban estacionados 30.000 militares turcos a los que había que añadir la fuerza regular turco-chipriota compuesta por 4.000 efectivos y 26.000 reservistas. El documento destaca además la presencia de 1.000 militares griegos a los que había que sumar las Fuerzas Armadas regulares de la República de Chipre compuestas por 10.400 efectivos y 100.000 reservistas³³⁸. Se destaca también la presencia de la UNFICYP y dos bases militares soberanas británicas en la isla. La Comisión afirma, una vez más el reconocimiento internacional de la República de

³³⁴ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 164-165. (Vid. nota 3).

³³⁵ COM (93) 313 final, de 30 de junio de 1993, *Boletín de las CCEE, suplemento 5/93*.

³³⁶ MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, pág. 199. (Vid. nota 34).

³³⁷ LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière... op. cit.*, pág. 39. (Vid. nota 72).

³³⁸ STEPHEN, M.: *The Cyprus question... op. cit.*, pág. 61. (Vid. nota 161).

Chipre como representante legítimo de toda la isla pero recuerda la existencia de un ente territorial autodenominado *República Turca del Norte de Chipre* que cuenta con la Constitución de 1985 y cuyo presidente era en aquel momento Rauf Denktash, reelegido en 1990. El análisis del norte de la isla incluye también los cambios demográficos negativos producidos en la comunidad turco-chipriota como consecuencia de la introducción de un abundante número de colonos turcos asentados sobre el territorio ocupado. El documento subraya las consecuencias nefastas de los acontecimientos de 1974 no resueltas y repasa las diferentes rondas negociadoras entre las partes.

Las relaciones entre la comunidad turco-chipriota y la Unión Europea se vieron afectadas, directa o indirectamente, mediante las *Conclusiones del Consejo Europeo de Corfú de 24 y 25 de junio de 1994*³³⁹ en las que se tomaba nota de que la siguiente ronda ampliatoria implicaría a las islas de Chipre y Malta. Respecto al contencioso chipriota, el Consejo Europeo de Corfú subrayó, una vez más, su compromiso con la soberanía, la independencia, la integridad territorial y la unidad del país conforme a las Resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y a los Acuerdos de alto nivel alcanzados entre los turco-chipriotas y los greco-chipriotas de 1977 y 1979. La referencia a la siguiente ronda ampliatoria se explica en la medida en que el Consejo Europeo de Corfú fue el escenario utilizado para la firma del Acta y los Tratados de Adhesión a la UE de Austria, Suecia, Finlandia y Noruega. Como es sabido, finalmente, el 1 de enero de 1995 la Unión Europea se convirtió en una Unión de 15 Estados miembros ya que el Reino de Noruega no ratificó el Tratado³⁴⁰. El Tratado y Acta de Adhesión determinó la necesidad de integrar en el Acuerdo de Asociación Chipre-CEE de 1972 y en sus Protocolos complementarios y de desarrollo a los nuevos Estados adherentes.

Poco tiempo después del Consejo Europeo de Corfú, se produjo la *Sentencia del Tribunal de Justicia de las CCEE de 5 de julio de 1994*³⁴¹ dictada como consecuencia de una cuestión prejudicial procedente de la *High Court of Justice*,

³³⁹ *Boletín de la Unión Europea*, 6-94, pág. 13.

³⁴⁰ ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. Volumen II. Génesis y desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)*, Editorial Tecnos, Madrid, 2002, págs. 325 y 492.

³⁴¹ *STJCE, de 5 de julio de 1994, «La Reina contra el Secretario de Estado de Agricultura, Pesca y Alimentación, ex parte S. P. Anastasiou (Pissouri) Ltd y otros»*, (Asunto C-432/92), (Recop. de Jurisp. 1994, pág. I-03087) (DO n° C233, de 20.08.1994, págs. 4-5) (Anastasiou I).

(*Queen's Bench Division*) con motivo de un pleito principal en el Reino Unido. Con carácter previo, el 20 de abril de 1994, el Abogado General Gulmann presentó sus *Conclusiones*³⁴² en las que relataba que los demandantes en el litigio principal eran varios productores y exportadores de cítricos de Chipre y el organismo nacional de comercialización de patatas de Chipre. En la parte demandada en dicho litigio figuró el *Secretario de Estado de Agricultura, Pesca y Alimentación del Reino Unido*. En octubre de 1991, los demandantes en el litigio principal cuestionaron a las autoridades competentes del Reino Unido sobre si denegarían en lo sucesivo las autorizaciones de importaciones en el Reino Unido de cítricos o de patatas procedentes de Chipre que no estuvieran acompañados de certificados de circulación de mercancías EUR.1 o fitosanitarios expedidos por las autoridades de la *República de Chipre*. Dado que la respuesta de diciembre de 1991 proporcionada por las autoridades británicas no fue satisfactoria para los demandantes en el pleito principal ni tampoco las aclaraciones de marzo de 1992, los demandantes decidieron interponer un recurso contencioso-administrativo ante la *High Court of Justice, (Queen's Bench Division)*. En concreto, el recurso fue dirigido contra el escrito del 3 de diciembre de 1991 procedente de las autoridades británicas y contra la aclaración posterior del *Secretario de Estado de Agricultura, Pesca y Alimentación*, de 24 de marzo de 1992, que afirmó que toda importación en la Comunidad de productos originarios de la parte septentrional de Chipre debía realizarse de conformidad con la normativa comunitaria pertinente. Dicha respuesta especificó que, según las autoridades británicas, las mercancías turco-chipriotas importadas habían entrado en la Comunidad Europea conforme a los requisitos comunitarios.

En el pleito principal tanto la parte demandante como la parte demandada coincidían, según el Abogado General, en reconocer a la República de Chipre como un Estado soberano reconocido por todos los Estados miembros de la Comunidad Europea cuyo territorio comprende la totalidad de la isla, excepción hecha de las base soberanas británicas. Las partes coincidían en afirmar que tanto el Reino Unido como los demás Estados miembros de la Comunidad no reconocen a la RTNC, así como en que el Reino Unido se importaban grandes cantidades de cítricos y de patatas de la zona turco-

³⁴² *Conclusiones del Abogado General Gulmann, de 20 de abril de 1994, «La Reina contra el Secretario de Estado de Agricultura, Pesca y Alimentación, ex parte S. P. Anastasiou (Pissouri) Ltd y otros», (Asunto C-432/92), Recop. de Jurisp. 1994, pág. I- 03087.*

chipriota sin que las mismas llevaran certificados de circulación EUR.1 o certificados fitosanitarios expedidos por las autoridades de la República de Chipre. Tanto la parte demandada como la demandante en el pleito principal reconocían que las mercancías turco-chipriotas expedidas en nombre de la *República Turca del Norte de Chipre* eran sistemáticamente rechazadas. En consecuencia, otras denominaciones indirectas habían aceptadas («autoridades aduaneras de Chipre»; «República de Chipre-Ministerio de Agricultura», etc.).

El Alto Tribunal de Justicia al recibir el recurso y tras escuchar a las partes estimó necesario elevar una cuestión prejudicial al TJCE antes de emitir su fallo. El órgano jurisdiccional británico planteaba la conformidad o disconformidad con el *Derecho Comunitario* de las autorizaciones a la importación otorgadas por las autoridades nacionales británicas a cítricos y patatas procedentes de la comunidad turca del norte de Chipre que no contaban con certificados de circulación EUR.1 y certificados fitosanitarios expedidos por las autoridades de la República de Chipre. En el pleito ante el TJCE presentaron observaciones el Gobierno británico, como tal, así como la Comisión Europea y los Gobiernos de Grecia e Irlanda. La Comisión explicó que los problemas planteados sobre los productos originarios de Chipre tras la división de la isla se habían discutido en el seno del *Consejo de Asociación CEE- Chipre*³⁴³ sin llegar a un Acuerdo. Hasta 1989, la Comisión había defendido la necesidad de que el Acuerdo de Asociación beneficiara al conjunto de la isla aceptando las mercancías turco-chipriotas, con determinadas condiciones. Tras las quejas recibidas a propósito de los certificados fitosanitarios la *Dirección General de Agricultura de la Comisión Europea* envió una recomendación, en forma de carta, en diciembre de 1989 dirigida a los representantes permanentes de los Estados miembros en Bruselas en la que se subrayaba la necesidad de que los certificados fitosanitarios fueran expedidos por las autoridades de la República de Chipre, sin obviar la necesidad de que el Acuerdo de Asociación CEE-Chipre beneficiara al conjunto de la isla. A pesar de la recomendación informal de la Comisión, varios Estados miembros, entre ellos el Reino Unido de Gran

³⁴³ LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière... op. cit.*, págs. 102 y 147-148. (Vid. nota 72). Mientras el Gobierno de Chipre defendía que los productos originarios de Chipre debían ser aquellos que contaran con los certificados expedidos por las autoridades del Estado chipriota la Comisión y los Estados miembros argumentaban, inicialmente, que el Acuerdo de Asociación CEE-Chipre no debía discriminar a los productos turco-chipriotas y que debía beneficiar al conjunto de la isla. En consecuencia, desde 1974 dichas mercancías habían sido aceptadas por la mayor parte de los Estados miembros de la Comunidad con tal de no ser expedidos a nombre de la República Turca del Norte de Chipre o cualquier otra mención similar.

Bretaña e Irlanda del Norte, seguían aceptando los certificados de circulación EUR.1 y/o los certificados fitosanitarios expedidos por las instituciones turco-chipriotas. El Gobierno británico defendió la legalidad de las actuaciones practicadas hasta ese momento insistiendo en que era muy difícil o imposible que los exportadores turco-chipriotas pudieran contar con la expedición de los certificados de la República de Chipre y que, en consecuencia, debían exportar las mercancías acompañadas de las certificaciones de las autoridades turco-chipriotas. Además, añadía que los procedimientos de control turco-chipriotas, tanto respecto al origen de las mercancías como a su tratamiento sanitario eran fiables. El Gobierno de Grecia defendía la necesidad de que las mercancías turco-chipriotas contaran con los certificados de circulación EUR.1 y fitosanitarios legítimos expedidos por las autoridades de la República de Chipre en cumplimiento de lo dispuesto en el *Acuerdo de Asociación CEE-Chipre* y en los posteriores Protocolos complementarios y de desarrollo relativos a los procedimientos de cooperación administrativa y a los productos originarios, por lo que solicitó al TJCE que se rechazaran aquellas mercancías que no contasen con dichos certificados. Tras examinar las alegaciones de las partes intervinientes, el Abogado General concluyó solicitando al TJCE que respondiera afirmando la oposición del Derecho Comunitario a la aceptación por parte de las autoridades nacionales de un Estado miembro de la importación de cítricos y de patatas que no contaran con los *certificados de circulación EUR.1* expedidos por las autoridades legítimas del Estado exportador (la República de Chipre). En cuanto a los *certificados fitosanitarios*, el Abogado General solicitó que el TJCE declarara la oposición del Derecho Comunitario a la aceptación por parte de las autoridades nacionales de un Estado miembro de la importación de cítricos (excepto los limones) y de patatas de la comunidad turco-chipriota por no contar con certificados fitosanitarios expedidos por las autoridades legítimas de la República de Chipre.

Finalmente, la *Sentencia del Tribunal de Justicia de 5 de julio de 1994* declaró que el Acuerdo de Asociación CEE-Chipre de 1972 y sus normas de desarrollo y la Directiva 77/93/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1976, relativa a las medidas de protección contra la introducción en los Estados miembros de organismos nocivos para los vegetales o productos vegetales, debían interpretarse en el sentido de que se oponen a que las autoridades nacionales de un Estado miembro de la Comunidad admitiesen, con ocasión de la importación de cítricos y de patatas procedentes de la comunidad

turco-chipriota ubicada al norte de la zona de la seguridad de la ONU, certificados de circulación EUR.1 y certificados fitosanitarios expedidos por autoridades que no sean las competentes de la República de Chipre. La consecuencia fundamental de esta Sentencia fue el bloqueo comercial de las mercancías turco-chipriotas en la Comunidad desde 1994 por incumplir los criterios de certificación de circulación y certificación fitosanitaria exigidos por la Unión Europea.

En 1995 la Comisión Europea volvió a ratificar las expectativas de Chipre a su adhesión a la Unión Europea (UE)³⁴⁴. Las expectativas chipriotas, además, se vieron confirmadas en el *Consejo Europeo de Cannes*³⁴⁵ celebrado los días 26 y 27 de junio de 1995. En dicho Consejo Europeo, se respaldó que las negociaciones de adhesión de Chipre y Malta a la Unión debieran comenzar, basándose en las propuestas de la *Comisión Europea*, seis meses después de la conclusión de la *Conferencia Intergubernamental de 1996*, teniendo en cuenta sus resultados. Esta decisión había sido adoptada, con carácter previo, en el *Consejo de Asuntos Generales de 6 de marzo de 1995*³⁴⁶. Durante el año 1995 tuvieron lugar, además, una serie de importantes acontecimientos que influyeron, significativamente, en las relaciones de la UE y sus Estados miembros con el conflicto chipriota.

En las relaciones con Turquía, la Comunidad Europea acordó el **6 de marzo de 1995** con la República de Turquía el acuerdo necesario para que el 1 de enero de 1996

³⁴⁴ MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, pág. 199. (Vid. nota 34). Ese mismo año, según ACHILLÉAS, la República de Chipre presentó la solicitud de adhesión a la Unión Europea Occidental (UEO). ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP*... *op. cit.*, pág. 168. (Vid. nota 3).

³⁴⁵ STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)*... *op. cit.*, pág. 124. (Vid. nota 52).

³⁴⁶ Precisamente en marzo de 1995, el periódico turco-chipriota Kibris realizó un sondeo en el territorio bajo ocupación turca relativo a la actitud de la población allí residente respecto a la posible entrada en la Unión Europea. Según el resultado, el 44,3% de los encuestados estaba convencido de que el territorio turco-chipriota entraría en la Unión sin tener que esperar a la adhesión turca. El 41,1% de los encuestados opinó que el norte de la isla entraría en la UE con posterioridad a la adhesión de la República de Turquía. ACHILLÉAS extrae dos conclusiones de este sondeo. En primer lugar, la población chipriota era partidaria, en aquel momento, de la entrada en la UE. En segundo lugar, el sondeo demostraba la importante presencia de colonos turcos que respondieron a la encuesta según los intereses de su país de origen. ACHILLÉAS está convencido de que si la encuesta se hubiera realizado exclusivamente a los turco-chipriotas de origen el porcentaje de la población partidaria de la integración del territorio con anterioridad a la hipotética adhesión turca hubiera sido mucho mayor. ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP*... *op. cit.*, pág. 167. (Vid. nota 3).

entrada en vigor la Unión Aduanera³⁴⁷ entre ambas partes. Para ello, fue necesario el levantamiento del veto griego a la asignación de fondos destinados a Ankara a cambio de una perspectiva real de apertura de negociaciones de adhesión para Chipre³⁴⁸ y de compensaciones económicas para el sector textil griego. Pese a ello, evidentemente, las fuertes desavenencias políticas entre Grecia y Turquía continuaron tal y como resalta STAVRIDIS en la cuestión de la delimitación marítima de las aguas territoriales turcas³⁴⁹. En el ámbito exterior, se constituyó, además, en Barcelona en 1995 el denominado *Proceso Euromediterráneo* en el que participaron junto con los Estados miembros de la UE-15, entre otros, la República de Turquía y la República de Chipre.

En cuanto al desarrollo estricto del *Acuerdo de Asociación CEE-Chipre* el 12 de junio de 1995 se produjo la firma del **Protocolo sobre la cooperación financiera y técnica entre Chipre y la CEE**³⁵⁰, que entró en vigor el 1 de enero de 1996. En dicho Protocolo, tanto su exposición de motivos como su texto articulado (arts. 1 y 3) se refieren a la cuestión chipriota. En su exposición de motivos, se afirma el apoyo a los esfuerzos de la ONU dirigidos a la búsqueda de una solución global para el conflicto de Chipre y, posteriormente, los arts. 1 y 3 contienen concreciones prácticas a dicha afirmación. De forma específica, el **art. 1** habilita a la *Comunidad Europea* a participar, en las condiciones fijadas por el Protocolo, en la financiación de proyectos y acciones destinados a contribuir al desarrollo económico y social de Chipre, a facilitar la transición económica de Chipre, con la perspectiva de su adhesión a la UE, y a apoyar

³⁴⁷ RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa... op. cit.*, pág. 159. (Vid. nota 303). Vid. además, MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, págs. 209-210. (Vid. nota 34).

³⁴⁸ STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)... op. cit.*, págs. 80-81 y 124. (Vid. nota 52). El autor se muestra muy crítico porque afirma que, en su opinión, el reconocimiento de las perspectivas de adhesión de Chipre a la UE fue tratado como si de un favor fuera tanto para Atenas como para Nicosia. Entre sus críticas, llega a afirmar que, en realidad, el levantamiento del veto griego al otorgamiento de la ayuda financiera a Turquía y la constitución de la Unión Aduanera con Ankara a cambio del compromiso de abrir negociaciones de adhesión con Nicosia suponía para la comunidad greco-chipriota una forma de presión por parte de la UE que reforzaría, según él, las posiciones turcas en el conflicto chipriota y en sus relaciones con la Unión.

³⁴⁹ STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)... op. cit.*, págs. 78-79 y 82-83. (Vid. nota 52). Aunque es cierto que la delimitación marítima entre Chipre y Turquía es muy conflictiva debido a la falta de relaciones entre el Gobierno de Ankara y el Gobierno de la República de Chipre, el autor, de forma incomprensible, involucra los complejos conflictos marítimos entre Atenas y Ankara en la cuestión de la Unión Europea y el conflicto chipriota. Estas páginas, en concreto, se refieren, en primer lugar, a la delimitación general de las aguas marítimas turcas en relación con Grecia y a la posibilidad de enfrentamiento militar entre ambos países y, en segundo lugar, a la crisis militar del islote de Ismia/Kardak de 1996. Según relata el autor, en este último choque hubo víctimas mortales entre ambos bandos: griegos y turcos.

³⁵⁰ DO n° L 278, de 21.11.1995, págs. 23-29.

los esfuerzos encaminados a promover una solución global para el conflicto chipriota. Por otra parte, el art. 3.1 del Protocolo señala que una parte del dinero destinado a la cooperación financiera y técnica que destine la Comunidad a Chipre debe dedicarse a financiar proyectos destinados a favorecer el desarrollo de **toda** la isla. Además, podrían concederse subvenciones con un límite de 12 millones de ecus, a iniciativas potenciales, convenidas de común acuerdo con Chipre, que aspirasen a promover una solución global para el conflicto. El **12 de junio de 1995**, además, el *Consejo de Asociación CE-Chipre* autorizó a la *Comisión Europea* a establecer los contactos precisos con la comunidad turco-chipriota, en consulta con el Gobierno de Chipre, para facilitar que el Acuerdo de Asociación pudiera beneficiar al conjunto de la isla en sus cuestiones financieras y técnicas y para informar de los beneficios de la adhesión de Chipre a la Unión.

El Parlamento Europeo se distinguió en 1995 por su carácter fuertemente comunicativo en esta materia. Así, entre otras, se aprobaron las siguientes Resoluciones:

- ***Resolución, de 16 de febrero de 1995, sobre el proyecto de acuerdo de unión aduanera entre la Unión Europea y Turquía***³⁵¹. En relación al conflicto chipriota se solicitaba al Gobierno turco y a la Gran Asamblea Nacional turca que contribuyeran a solucionar el conflicto de Chipre. En dicha Resolución el Parlamento Europeo se mostró muy crítico con el Proyecto de Acuerdo entre la UE y Turquía mientras no se llevaran a cabo reformas democráticas en la Constitución turca³⁵².

- ***Resolución, de 6 de abril de 1995, sobre las personas desaparecidas en la tragedia de Chipre***³⁵³. El Parlamento Europeo, considerando que aún había 1.619 personas desaparecidas en Chipre y que algunas de ellas eran ciudadanos de la Unión Europea (griegos y británicos), pidió al Consejo y a la Comisión que adoptaran las iniciativas necesarias para investigar sobre el destino de las personas desaparecidas en Chipre y que se informara cuanto antes al Parlamento. La Resolución fue transmitida al

³⁵¹ DO n° C 56, de 06.03.1995, pág. 99.

³⁵² RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa... op. cit.*, pág. 159. (Vid. nota 303). Vid., también, STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)... op. cit.*, pág. 81. (Vid. nota 52). Textualmente, el autor afirma que la Resolución del Parlamento Europeo de 16 de febrero de 1995 fue una «pantalla de humo de decencia» (*sic*).

³⁵³ DO n° C 109, de 01.05.1995, pág. 166.

Consejo, la Comisión, los Parlamentos de los Estados miembros y los Gobiernos de Chipre y Turquía.

- **Resolución, de 12 de julio de 1995, sobre la solicitud de adhesión de Chipre a la Unión Europea**³⁵⁴. El Parlamento Europeo consideró, entre otras cuestiones, que el Consejo de Asuntos Generales de 6 de marzo de 1995 aprobó, inicialmente, que las negociaciones de adhesión de Chipre y Malta a la Unión debieran comenzar, basándose en las propuestas de la Comisión Europea, seis meses después de la conclusión de la *Conferencia Intergubernamental de 1996*. En lo que a la resolución del conflicto chipriota afecta, los parlamentarios reiteraron sus posiciones anteriores sobre la reunificación de la isla en una Federación bizonal, soberana, independiente y bicomunitaria. El documento declara el actual statu quo inaceptable y advierte que el único Gobierno legal y reconocido internacionalmente es del la República de Chipre y rechaza el estancamiento de las conversaciones de paz entre las dos comunidades de la isla, puesto de manifiesto por el Observador designado por la Unión Europea. Entre otras cuestiones de interés, se afirma que la República de Chipre no debería ser un rehén de las relaciones entre la Comunidad y Turquía porque el proceso de adhesión chipriota es un proceso independiente. La declaración del Parlamento deplora, además, las resoluciones aprobadas por la Asamblea de la autoproclamada RTNC contrarias a la adhesión de Chipre a la Unión.

- **Resolución, de 13 de julio de 1995, sobre los incendios en el territorio ocupado de Chipre**³⁵⁵. Ante la crítica situación que se registraba en el norte de la isla por la presencia de incendios incontrolados, el Parlamento Europeo instó a la Comisión a aportar de forma inmediata al Gobierno chipriota apoyo material y económico. En la misma Resolución, se pedía al Consejo y a la Comisión que presionaran a las fuerzas turcas de ocupación para que las indujera a aceptar que el Gobierno chipriota prestara su concurso en la lucha por la extinción de los incendios y en la reparación de los daños ocasionados. La Resolución fue transmitida al Consejo, a la Comisión y a los Gobiernos de Chipre y Turquía.

³⁵⁴ DO n° C 249, de 25.09.1995, pág. 74.

³⁵⁵ DO n° C 249, de 25. 09. 1995, pág. 164.

- **Resolución, de 16 de noviembre de 1995, sobre la detención y retención ilegales del guardia nacional chipriota Yorgos Carotsakis por las tropas de ocupación turcas del sector norte de Chipre**³⁵⁶. Ante la detención el 3 de noviembre de 1995 por parte de las tropas turcas del norte de la isla del guardia nacional chipriota Yorgos Carotsakis, de 18 años de edad, cuando iba desarmado el *Parlamento Europeo* (PE) condenó la detención y la retención ilegal del Sr. Carotsakis y solicitó su inmediata e incondicional puesta en libertad. En la misma Resolución, el PE se reafirmó en su posición de pedir la retirada de las tropas extranjeras de la isla de Chipre y condenó la ocupación ilegal del norte del territorio chipriota. La Resolución fue transmitida al Consejo, la Comisión y a los Gobiernos de Chipre y Turquía.

- **Resolución, de 13 de diciembre de 1995, sobre la situación de los derechos humanos en Turquía**³⁵⁷. En ella el Parlamento Europeo, tras haber dictaminado favorablemente el establecimiento de la fase definitiva de la Unión Aduanera con Turquía, pidió en relación al conflicto chipriota, al Consejo, a la Comisión, a las Naciones Unidas y al Gobierno de Chipre que hicieran cuanto fuera posible para poner fin a la división de la isla e instó al Gobierno turco a cumplir las resoluciones del *Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas* sobre la cuestión chipriota. La Resolución fue transmitida al Consejo, a la Comisión, a los Gobiernos de los Estados miembros, al Gobierno y a la Asamblea Nacional de Turquía, al Gobierno de Chipre y al Secretario General de las Naciones Unidas.

En 1996, pese al establecimiento de la Unión Aduanera entre Turquía y la UE el 1 de enero de 1996 y las perspectivas de adhesión chipriotas a la UE, las conversaciones de paz entre turco-chipriotas y greco-chipriotas estaban congeladas y la situación en la isla no invitaba al optimismo. Como muestra de ello baste con citar la **Resolución del PE, de 18 de enero de 1996, sobre la situación en Turquía y la tregua ofrecida por el PKK**³⁵⁸, que aunque se centra, esencialmente, en la cuestión kurda trata, además, cuestiones básicas del conflicto chipriota. Así el *Parlamento Europeo* lamentó las declaraciones de la Primera ministra, en funciones, Sra. Ciller en las que se advertía sobre la posibilidad de incorporar el norte de Chipre a Turquía. Los eurodiputados

³⁵⁶ DO n C 323, de 04.12.1995, pág. 117.

³⁵⁷ DO n° C 017, de 22.01.1996, pág. 46.

³⁵⁸ DO n° C 032, de 05.02.1996, pág. 93.

sitúan esta advertencia turca en el contexto del naciente proceso de adhesión de Chipre a la UE y en el recién inaugurado marco de Unión Aduanera entre Turquía y la UE. Para ello, los parlamentarios instaron a Turquía a que se ajustara a las disposiciones de la Unión Aduanera respecto a Chipre y pidieron a la Comisión y al Consejo que adoptaran las medidas necesarias para que se pusiera fin a la división de la isla y que se nombrara un mediador para la resolución del problema. La Resolución fue enviada al Consejo, a la Comisión, al Gobierno turco y a la *Gran Asamblea Nacional de Turquía*.

Posteriormente, el 27 de marzo de 1996, el PE adoptó la **Resolución sobre Chipre**³⁵⁹ en la que se condenaba las declaraciones del líder turco-chipriota, Sr. Denktash que había sido reelegido en 1995, en las que daba por muertos a manos de organizaciones paramilitares turcas a los desaparecidos greco-chipriotas de 1974. Además, la Resolución pedía a Turquía su cooperación para determinar el destino de todas las personas desaparecidas, proporcionando la información necesaria, para cada uno de ellos, a la *Comisión de las Naciones Unidas para los Desaparecidos*. En los puntos posteriores, se condenó la negativa del régimen de ocupación a autorizar que una delegación del Parlamento visitara a la población grecochipriota del norte de la isla, calificando la negativa de «*afrenta*» a la institución comunitaria. En relación a esta negativa, los eurodiputados pidieron a Turquía que adoptara todas las medidas necesarias para que la delegación parlamentaria pudiera visitar a la población grecochipriota en el norte de la isla con la finalidad de presentar un informe sobre sus condiciones de vida. El informe sería examinado, en primer lugar, por la *Subcomisión de Derechos Humanos del Parlamento Europeo*. El documento no se olvida de exigir la protección del patrimonio cultural de la zona bajo ocupación militar turca y se pedía a la parte turca que permitiera la visita de arqueólogos de la República de Chipre y de otros países para examinar el patrimonio afectado. Los parlamentarios aplauden la creación del **Observador de la Unión Europea para las conversaciones intercomunitarias** pero piden que sus funciones sean reguladas y se especifique si puede o no presentar propuestas o recomendaciones a las partes. En todo caso, dichas propuestas, según los eurodiputados, deberían ser comunicadas con carácter previo al Parlamento Europeo. Por último, el documento acoge satisfactoriamente la propuesta del Gobierno chipriota

³⁵⁹ DO n° C 117, de 22.04.1996, pág. 15. Anteriormente, el PE había solicitado al Consejo la creación del cargo de observador comunitario para las conversaciones de paz de Chipre mediante la *Resolución, de 28 de octubre de 1993, sobre un observador comunitario en las conversaciones entre comunidades sobre Chipre* (DO n° C 315, de 22.11.1993, págs. 215-216).

de desmilitarizar Chipre y pide a Turquía que retire sus fuerzas de ocupación de la isla y respete las resoluciones de las Naciones Unidas sobre Chipre. La Resolución fue transmitida a la Comisión, al Consejo, a los Gobiernos y Parlamentos de Chipre y Turquía y al Secretario General de las Naciones Unidas.

A lo largo de 1996 el PE aprobó otras Resoluciones sobre el conflicto chipriota de entre las que cabe destacar las siguientes:

- **Resolución, de 19 de septiembre de 1996, sobre la situación en Chipre**³⁶⁰. El Parlamento Europeo se mostró profundamente afectado por los asesinatos de dos manifestantes cometidos por el Ejército turco en el transcurso de una manifestación pacífica de greco-chipriotas³⁶¹ favorable a la reunificación de la isla. Además de las dos víctimas mortales se produjeron como consecuencia de la represión de la marcha varios heridos. La Resolución condena los hechos en los que participaron miembros de organización extremista turca «*Lobos Grises*» y manifiesta la solidaridad de la Cámara con las familias de las víctimas mortales. El documento exige, además, que Turquía colabore en tomar todas las medidas necesarias para identificar, detener y procesar a todos los participantes en los asesinatos y en los disparos contra manifestantes desarmados. Para ello se pide la colaboración de las Naciones Unidas. Por último, reitera su respaldo a una solución negociada del conflicto bajo los auspicios de las Naciones Unidas, aplaude la propuesta de desmilitarizar la isla, lanzada por el Gobierno chipriota, y muestra su satisfacción por la decisión de la, entonces, Presidencia irlandesa de mantener la figura de la representación de la Unión Europea para la crisis chipriota. La Resolución fue transmitida al Consejo, la Comisión, a los Gobiernos de los Estados miembros, a los Gobiernos y Parlamentos de Chipre y Turquía y a las Naciones Unidas.

- **Resolución, de 24 de octubre de 1996, sobre el asesinato de un ciudadano grecochipriota en Chipre**³⁶². El texto condena el asesinato de un ciudadano greco-chipriota a manos del Ejército turco de ocupación y se solidariza con la familia de la víctima. Recuerda que en los últimos meses ascendía la cifra de víctimas mortales a cuatro greco-chipriotas y piden una investigación sobre los acontecimientos y sobre sus

³⁶⁰ DO n° C 320, de 28.10.1996, pág. 192.

³⁶¹ A estos acontecimientos se refiere ACHILLÉAS en ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 184-185. (Vid. nota 3).

³⁶² DO n° C 347, de 18.11.1996, pág. 160.

responsables. Entre las novedades de la Resolución, se recuerda al Gobierno turco que las relaciones entre Turquía y la UE dependen, en parte, de la política del Gobierno turco con respecto al conflicto chipriota y reitera su decisión de bloquear la cooperación económica con la República de Turquía así como el programa euromediterráneo MEDA correspondiente a Turquía, exceptuando los aspectos relativos al fomento de la democracia, de los derechos humanos y de la sociedad civil. El documento pide a Ankara que respete los derechos humanos y las libertades fundamentales de los greco-chipriotas y los maronitas que viven en el territorio ocupado. La referencia a la comunidad maronita requiere, al menos de una breve explicación. La comunidad maronita es una heterogénea comunidad compuesta por cristianos de rito oriental fieles a la Iglesia Católica y que utilizan, habitualmente, como lengua de comunicación el *árabe maronita chipriota*³⁶³, que es una lengua minorizada. En 1974 fueron obligados a elegir una de las dos comunidades enfrentadas decantándose por la greco-chipriota dada su condición de cristianos orientales. Fueron obligados, en su mayoría, a huir del norte de la isla dejando abandonadas sus tierras de cultivo. Los orígenes de la comunidad maronita se remontan al siglo XII.

Entre la abundante documentación del Parlamento Europeo relativa al conflicto chipriota durante 1996 cabe citar, también, varias *preguntas de los eurodiputados* dirigidas al Consejo y/o la Comisión. Las interpelaciones manifiestan varios elementos del conflicto chipriota por lo que pueden agruparse por materias:

*** Derecho de propiedad:**

- *Pregunta escrita n° 418/96, dirigida al Consejo, de Yannis Kranidiotis, de 29 de febrero de 1996, relativa a la usurpación de propiedades inmobiliarias pertenecientes a greco-chipriotas en la zona ocupada de Chipre*³⁶⁴. La pregunta hace referencia a la situación de las propiedades inmobiliarias pertenecientes a greco-chipriotas en la zona norte de la isla y a la enajenación posterior de dichas propiedades.

³⁶³ Dialecto del árabe que muestra influencias del arameo. Según el Gobierno de la República de Chipre, la población maronita actual es de 6.000 personas en el conjunto de la isla. Tan sólo un centenar reside en el Norte de Chipre en Korkamiti. Debe advertirse que el Gobierno chipriota reconoce únicamente dos comunidades políticas (greco-chipriotas y turco-chipriotas). La población maronita es calificada de «minoría religiosa» pese a pertenecer a un grupo étnico y lingüístico distinto al de las comunidades helena y turca.

³⁶⁴ DO n° C 305, de 15.10.1996, pág. 7.

En concreto, el Sr. Dudley Smith, en su día parlamentario británico y miembro de la delegación británica en el Consejo de Europa estaba ocupando ilegalmente la casa del grecochipriota Evánguelos Jadyiyeoryín a quien expulsaron violentamente y que vive ahora en un campo de refugiados de la zona libre de Chipre. A pesar de ello, el Sr. Smith pretendió vender la propiedad a terceras personas. El eurodiputado Kranidiotis preguntó al Consejo que acciones había emprendido ante las autoridades turcas para proteger los derechos humanos de los habitantes de Chipre y qué gestiones había llevado a cabo para convencer al entonces parlamentario británico de que actuara en el marco de la legalidad. El 18 de julio de 1996 el Consejo afirmó que no había sido informado nunca de esa situación concreta y que, en materia de derechos humanos y principios democráticos, el Consejo concedía la máxima importancia a los mismos en sus relaciones con terceros Estados.

*** Desaparecidos:**

- *Pregunta escrita nº 708/96, dirigida al Consejo, de Konstantinos Hatzidakis, de 14 de marzo de 1996, sobre los 1.619 desaparecidos en la tragedia de Chipre*³⁶⁵. En ella el eurodiputado pide a explicaciones al Consejo sobre la postura adoptada tras las declaraciones efectuadas por el Sr. Denktash sobre la posible suerte de los desaparecidos en la crisis de 1974, dándoles por muertos. El eurodiputado insiste, además, que entre las víctimas había también ciudadanos de la Unión Europea. El Consejo respondió el 25 de junio de 1996 que concedía gran importancia a las investigaciones que se realizan sobre las personas desaparecidas en Chipre y que prestaba el máximo apoyo al *Comité de las Naciones Unidas sobre personas desaparecidas*, creado en 1981. El Consejo afirma tomar nota con preocupación de estas declaraciones y seguir pendiente de la cuestión.

*** Patrimonio cultural:**

- *Pregunta escrita nº 1.432/96, dirigida a la Comisión, de Nikitas Kaklamanis, de 6 de junio de 1996, relativa a la transformación de un templo cristiano en alojamiento turístico*³⁶⁶. Según esta pregunta, en 1965 el templo de Panayía Eleúsa

³⁶⁵ DO nº C 280, de 25.09.1996, pág. 67.

³⁶⁶ DO nº C 322, de 28. 10.1996, pág. 63.

Siná, situado en la región de Karpasia, fue declarado «tesoro eclesiástico» por el *Servicio de Antigüedades de la República de Chipre*. Tras la crisis de 1974 la región fue ocupada por el Ejército turco. En 1996 las autoridades turco-chipriotas convirtieron el templo en un alojamiento turístico por lo que el eurodiputado Kaklamanis planteó a la Comisión qué actuaciones y sanciones pensaba aplicar para poner fin a estas agresiones al patrimonio cultural cometido por los turco-chipriotas y por Turquía. El 5 de julio de 1996 la Comisión afirmó no tener datos del hecho concreto denunciado. En cuanto a la política oficial respecto a Chipre, la Comisión insistía en que el país comenzaría las negociaciones de adhesión seis meses después de la conclusión de la Conferencia Intergubernamental (CIG), de la que se tendrían en cuenta sus resultados. Respecto a la cuestión chipriota, la respuesta ratifica el apoyo comunitario a una solución global de la cuestión conforme a las resoluciones del *Consejo de la seguridad de las Naciones Unidas*, basadas en el concepto de una federación chipriota bi-comunal y bizonal.

- *Pregunta escrita nº 3079/96, dirigida a la Comisión, de Katerina Daskalaki, de 18 de noviembre de 1996, relativa a la protección del patrimonio cultural en los territorios ocupados de Chipre*³⁶⁷. Ante la desprotección del patrimonio cultural greco-chipriota en el norte de la isla, la eurodiputada planteó a la Comisión si estaba dispuesta a respaldar las actuaciones en la UNESCO del Gobierno de la República de Chipre dirigidas a garantizar la conservación de los monumentos antiguos de *Salamina* y *Apóstolos Varnavas*, o en su caso, si el Colegio de comisarios pensaba adoptar medidas tendentes a la consecución de esta finalidad. El 20 de enero de 1997 la *Comisión Europea* respondió que Chipre estaba participando en programas piloto del Programa cultural europeo *Raphael*, en colaboración con otros socios de la Comunidad. En la respuesta se comprometía a estudiar futuras propuestas chipriotas de conservación cultural siempre que cumplieran con los requisitos necesarios para poder ser aceptadas.

*** Relaciones de la Unión Europea con la comunidad turco-chipriota:**

- *Pregunta escrita nº 1. 656/96, dirigida a la Comisión, de Yannis Kranidiotis, de 24 de junio de 1996, relativa a los contactos de la Comisión Europea con el régimen turco-chipriota*³⁶⁸. Según esta pregunta, la Comisión Europea negociaba con la

³⁶⁷ DO nº C 105, de 03.04.1997, pág. 47.

³⁶⁸ DO nº C 365, de 04.12.1996, pág. 16.

Universidad del Mediterráneo oriental sobre la creación de un centro de documentación, cofinanciado por la UE. El eurodiputado Kranidiotis pedía explicaciones a la Comisión por estos contactos. La respuesta de la Comisión, de 27 de septiembre de 1996, deja clara que la *política comunitaria de información a la comunidad turco-chipriota* se derivaba de las conclusiones del Consejo de Asuntos Generales de 6 de marzo de 1995. En dicha sesión, el Consejo advertía que la adhesión de Chipre a la UE debía incrementar la prosperidad y la seguridad de las dos comunidades de la isla. La comunidad turco-chipriota debía percibir con claridad las ventajas de la adhesión a la UE y era necesario disipar sus temores ante esta perspectiva. El Consejo había solicitado a la Comisión que, en consulta con el Gobierno de Chipre, organizara contactos con la comunidad turco-chipriota para conseguir esos objetivos. En consecuencia, la Comisión llevaba a cabo actividades informativas en Bruselas y en Chipre destinadas a esta comunidad, en consulta con el Gobierno chipriota.

- *Pregunta escrita n° 1.766/96, dirigida a la Comisión, de Konstantinos Hatzidakis, de 3 de julio de 1996, relativa a la información de la Comisión Europea a los turco-chipriotas sobre los beneficios que resultarán de la futura adhesión de Chipre a la UE*³⁶⁹. El eurodiputado planteaba a la Comisión sobre las acciones emprendidas al respecto y sobre la adecuación de las mismas a las Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. El 27 de septiembre de 1996 la Comisión Europea respondió que la *política comunitaria de información a la comunidad turco-chipriota* se derivaba de las conclusiones del Consejo de Asuntos Generales de 6 de marzo de 1995 y que, en consulta con el Gobierno de Chipre, dichas iniciativas no vulneraban las resoluciones del *Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*.

*** Incidentes armados:**

- *Pregunta escrita n° 1.657/96, dirigida al Consejo, de Yannis Kranidiotis, de 24 de junio de 1996, relativa al asesinato de un guarda greco-chipriota por soldados turcos*³⁷⁰. El 3 de junio de 1996 el Sr. Stelios Panayis Kalis, guarda greco-chipriota fue asesinado por disparos realizados por el Ejército turco cuando se encontraba desarmado en la línea verde. El eurodiputado Kranidiotis solicitó explicaciones al Consejo sobre su

³⁶⁹ DO n° C 365, de 04.12.1996, pág. 16.

³⁷⁰ DO n° C 011, de 13.01.1997, pág. 14.

actitud al respecto en las relaciones de la Comunidad con Turquía. El 19 de noviembre de 1996 el Consejo respondió que deploraba el hecho pese a que los disparos turcos fueron realizados como consecuencia de la entrada no autorizada del guarda en la zona tapón controlada por la ONU. Este suceso no justificó el uso desproporcionado de la fuerza por el ejército turco y manifestó la necesidad urgente de promover una solución política global en Chipre, bajo la égida de las Naciones Unidas. El Consejo de la Unión Europea reiteró, además, su apoyo incondicional a la labor desempeñada por el Secretario General de la ONU y su representante.

- Pregunta escrita nº 2919/96, dirigida a la Comisión, de Nikitas Kaklamanis, de 25 de octubre de 1996, relativa al informe sobre la evolución de las relaciones entre Turquía y la Unión Europea tras la entrada en vigor de la Unión Aduanera³⁷¹.

Entre las múltiples cuestiones abordadas por el eurodiputado, dos están relacionadas con el conflicto chipriota: la muerte de greco-chipriotas desarmados causada por episodios violentos ejercidos desde el área turco-chipriota y la grave situación de los derechos humanos en el norte de Chipre. Según el eurodiputado, el Ejército turco de ocupación vulnera los derechos humanos en el área turco-chipriota de la isla porque, en la práctica, ejerce el control real y efectivo sobre el territorio. El 26 de noviembre de 1996 la Comisión respondió que antes de elaborar el Informe indicado se habían tenido en cuenta, de forma objetiva, los hechos denunciados y las resoluciones aprobadas por el PE sobre la materia.

En relación a 1996 tan sólo queda por añadir la visita realizada el **16 de diciembre de 1996** por el Ministro de exteriores británico, Sr. Rifkind, al norte de Chipre y su reunión con el Presidente turco-chipriota, Sr. Denktash. En este sentido, primero debe recordarse que el Reino Unido sigue siendo una potencia garante de la República de Chipre, que aún forma parte de la Commonwealth, y que, generalmente, los británicos han mantenido buenas relaciones con la comunidad turco-chipriota. De hecho, en la actualidad, Londres mantiene en el norte de la isla de Chipre una oficina de representación. En segundo lugar, la base de soberanía británica de Dhekelia limita directamente con el territorio controlado por la autoproclamada *República Turca del*

³⁷¹ DO nº C 083, de 14.03.1997, pág. 90.

Norte de Chipre. Por último, el Gobierno británico defiende tradicionalmente la adhesión de la República de Turquía a la Unión Europea.

En 1997, tras una intensa actividad diplomática realizada por el Secretario General de las Naciones Unidas, Sr. Kofi Annan, las comunidades chipriotas volvieron a sentarse a la mesa de las conversaciones de paz. Las **negociaciones directas**³⁷² se retomaron en una primera ronda en Nueva York los días 9 a 12 de julio de 1997. Una segunda ronda se organizó en Montreux (Suiza) los días 11 a 16 de agosto de 1997. Las negociaciones consiguieron la adopción de un acuerdo de cooperación con medidas concretas en relación a la cuestión de los desaparecidos, según refiere ACHILLÉAS³⁷³. Sin embargo, según MARTÍN DE LA GUARDIA y PÉREZ SÁNCHEZ³⁷⁴, las negociaciones de 1997 entre Clerides y Denktash no dieron mayor fruto que el de rechazar el plan de las Naciones Unidas de constituir un Estado federal bizonal con dos comunidades separadas. En cualquier caso, es cierto que las conversaciones de 1997 no dieron lugar a un acuerdo general de reunificación de la isla manteniéndose el statu quo de partición³⁷⁵ incluso ante la perspectiva, cada vez más cercana y previsible, de iniciar el procedimiento de adhesión de la República de Chipre a la Unión Europea.

Las *relaciones entre la Unión Europea y la cuestión chipriota* en 1997 volvieron a ofrecer escenarios de acuerdos y tensiones entre las partes implicadas. El eje central giró sobre las perspectivas europeas de la República de Chipre, su admisibilidad o inadmisibilidad conforme a los acuerdos de 1960 que dieron lugar a la independencia chipriota y la necesidad o no de llegar a un acuerdo de reunificación de la isla antes de su pretendida adhesión a la UE. Una vez examinado el fracaso de las conversaciones de 1997, es necesario analizar las relaciones concretas de las instituciones comunitarias y

³⁷² ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 165-166 y 185. (Vid. nota 3).

³⁷³ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 135, 165 y 185. (Vid. nota 3). Se refieren a las negociaciones de Nueva York de 9 al 12 de julio de 1997 sobre los desaparecidos y al Acuerdo de 31 de julio de 1997 sobre la cuestión, posteriormente inaplicado.

³⁷⁴ MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, pág. 199. (Vid. nota 34).

³⁷⁵ BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 141. (Vid. nota 26). Según BLANCO, fracasaron porque no se daba a los turco-chipriotas el trato o carácter de Estado. Según ACHILLÉAS, las conversaciones de 1997 fracasaron porque la elección europea de Chipre contaminaba las negociaciones de reunificación. En su opinión, la oportunidad de adherirse a la UE sin llegar a un acuerdo de reunificación entre las dos comunidades alejaba en la opinión pública greco-chipriota la necesidad de un acuerdo de paz entre las comunidades de la isla que acabara con la partición territorial. Así se explica el uso del verbo envenenar en el original de la obra de ACHILLÉAS. Vid. ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 165-168. (Vid. nota 3).

de los Estados miembros con el conflicto, así como las relaciones entre Turquía y Chipre y entre Turquía y los turco-chipriotas.

En 1997 la Comunidad Europea y Chipre llegaron a varios acuerdos sectoriales entre los que cabe destacar los Acuerdos en materia de *educación y formación y juventud* que permitieron la participación de la República de Chipre en los programas educativos y formativos de la Comunidad Europea (CE). En concreto, la parte chipriota participaría en los programas *Leonardo da Vinci*, *La juventud con Europa* y *Sócrates*³⁷⁶. Estos Acuerdos permitirían preparar al país para la recepción del acervo comunitario en materia de educación, formación y juventud con vistas a su previsible adhesión a la UE. Precisamente, en materia educativa y formativa, se formuló el 23 de abril de 1997 la *Pregunta escrita nº 1.418/97, dirigida a la Comisión, de Nikitas Kaklamanis*³⁷⁷, sobre el Acuerdo de la Comisión Europea con la Universidad del Mediterráneo Oriental, suscrito el 13 de diciembre de 1996. Este centro formativo universitario tiene su sede en Famagusta, situada actualmente en territorio turco-chipriota. El eurodiputado pedía explicaciones por el Acuerdo llegado con la Universidad turco-chipriota. El 21 de mayo de 1997 la Comisión respondió que había decidido apoyar la creación de un centro de información europeo en Famagusta que tendría como finalidad recibir y difundir toda la documentación pertinente sobre las instituciones, las políticas y las legislaciones de la Comunidad Europea. El Acuerdo se basaba en el mandato otorgado por el Consejo a la Comisión el 6 de marzo de 1995 para informar a la comunidad turco-chipriota sobre las

³⁷⁶ *Decisión del Consejo 97/739/CE, de 6 de octubre de 1997, relativa a la celebración de Acuerdos bilaterales entre la Comunidad y Chipre sobre la participación de Chipre en los programas comunitarios en materia de educación, formación y juventud (DO nº L 299, de 04.11.1997, págs. 21-41)*. Los Acuerdos se firmaron en Bruselas el 25 de julio de 1997 y entraron en vigor el 1 de noviembre de 1997. Permanecieron vigentes hasta el 31 de diciembre de 1999. Fueron los siguientes:

- *Acuerdo entre la Comunidad Europea y la República de Chipre por el que se establece una cooperación en el ámbito de la educación en el marco del programa Sócrates (DO nº L 299, de 04.11.1997, págs. 22-28).*
- *Acuerdo entre la Comunidad Europea y la República de Chipre por el que se establece una cooperación en el ámbito de la formación profesional en el marco del programa Leonardo Da Vinci (DO nº L 299, de 04.11.1997, págs. 29-34).*
- *Acuerdo entre la Comunidad Europea y la República de Chipre por el que se establece una cooperación en el ámbito de la juventud en el marco de la tercera fase del programa La juventud con Europa (DO nº L 299, de 04.11.1997, págs. 35-40.)*

³⁷⁷ *DO nº C 367, de 04.12.1997, pág. 124.*

ventajas de la adhesión a la UE. El Gobierno de Chipre, única entidad reconocida internacionalmente en la isla, fue consultado debidamente, según la Comisión.

En materia de derechos humanos, en febrero de 1997, se formuló la **Pregunta escrita n° 233/97, dirigida al Consejo, de Alexandros Alavanos, de 13 de febrero de 1997, relativa a las libertades y derechos patrimoniales de los greco-chipriotas en la zona ocupada**³⁷⁸. En relación a la *STEDH (Gran Sala), de 18 de diciembre de 1996, «Loizidou contra Turquía» (demanda n° 15.318/89)*³⁷⁹ que condenó a Turquía por vulnerar el art. 1 del *Protocolo Adicional al CEDH* por no permitir a una greco-chipriota acceder a sus bienes en Kyrenia en el norte de la isla de forma continuada, el eurodiputado preguntó al Consejo si pensaba presionar a Turquía para que se ejecutara el contenido de la sentencia. Además, en la misma pregunta, el eurodiputado planteaba otras situaciones particulares de vulneración de derechos de greco-chipriotas por parte de las autoridades turco-chipriotas. En concreto, se trataba de situaciones relativas al ejercicio del derecho a la educación y a la formación resultando perjudicados tanto docentes como alumnos. El Consejo respondió el 4 de julio de 1997 que le preocupaban las violaciones de los derechos humanos en el norte de Chipre pero que no era su competencia vigilar el cumplimiento de las sentencias emitidas por el *Tribunal Europeo de Derechos Humanos*. El Consejo volvió a destacar sus esfuerzos políticos y financieros para favorecer una solución global al conflicto de Chipre que erradicara las violaciones de los derechos humanos en la isla. En esta línea recordaba la vigencia del Protocolo financiero de 1995, en el marco del *Acuerdo de Asociación Chipre-CEE*, que incluía una partida de doce millones de ecus destinados a proyectos que beneficien al conjunto de la isla como forma de recobrar la confianza entre ambas comunidades isleñas.

Poco después, el Parlamento Europeo aprobó la **Resolución, de 10 de abril de 1997, sobre la violación de los derechos humanos**³⁸⁰ de la población no turco-chipriota residente en el norte de la isla. La Resolución denomina al conjunto de integrantes de esta población «enclavados», dentro de los cuales sitúa a la población maronita y a los greco-chipriotas. El documento alerta de la disminución drástica de esta población

³⁷⁸ DO n° C 391, de 23.12.1997, pág. 14.

³⁷⁹ STEPHEN, M: *The Cyprus question... op. cit.*, pág. 111. (Vid. nota 161).

³⁸⁰ DO n° C 132, de 28.04.1997, pág. 226.

producida entre finales de 1974 y 1997, pasando de 20.000 habitantes a menos de un millar y considera inaceptables las condiciones exigidas por el régimen turco-chipriota para que una delegación del PE pudiera visitar a estas personas. Según el Parlamento Europeo, la aceptación de dichas condiciones implicaría reconocer la «legitimidad» de las instituciones turco-chipriotas y de la ocupación del norte de la isla. La Resolución condena la violación de los derechos humanos soportada por la población no turco-chipriota residente en el área ocupada y exige al régimen turco-chipriota que permita que una delegación del PE, en especial perteneciente a la *Subcomisión de Derechos Humanos*, pudiera visitar a los «enclavados» sin ningún tipo de condiciones y con total libertad para poder informar sobre la situación de estas personas. La Resolución reclama una mayor sensibilización de las Naciones Unidas y de las instituciones comunitarias para poder adoptar medidas que contribuyeran, incluido el ámbito humanitario, a mejorar las condiciones de vida de esta población marginada. La Resolución fue transmitida al Secretario General de las Naciones Unidas, al Consejo, la Comisión, a los Gobiernos chipriota y turco y a los Gobiernos de los Estados miembros de la Comunidad.

En la misma línea de la exigencia al respeto de los derechos humanos, el PE exigió a la República de Chipre en su *Resolución, de 12 de junio de 1997, sobre la abolición de la pena de muerte*³⁸¹ que firmara el *Protocolo nº 6 al CEDH* relativo a la abolición de la pena de muerte ya que en el ordenamiento jurídico chipriota todavía estaba vigente la pena capital para determinados delitos excepcionales recogidos en su Constitución de 1960, ya analizada en este trabajo.

Con anterioridad a la firma del Tratado de Ámsterdam tuvo lugar una polémica relativa a la cuestión de Chipre entre la Comisión y el Parlamento Europeo por una parte y la *Red de Prevención de Conflictos* por otra que se reflejó en la *Pregunta escrita nº 2.645/97, dirigida a la Comisión, de Nikitas Kaklamanis, de 1 de septiembre de 1997, relativa a las actividades de la Red de Prevención de Conflictos y sus repercusiones para la Comisión Europea*³⁸². En ella, el eurodiputado recuerda la grave discrepancia entre la *Red de Prevención de Conflictos*, financiada por la Comisión, y la

³⁸¹ DO nº C 200, de 30.06.1997, pág. 171.

³⁸² DO nº C 082, de 17.03.1998, pág. 120. Erróneamente la versión en castellano publicada en el Diario Oficial traduce el término «Network» como Centro, induciendo a confusión con el Centro de Prevención de Conflictos de la OSCE.

Comisión y el PE, a propósito del conflicto chipriota. Este enfrentamiento fue motivado por la invitación de 16 de julio de 1997, dirigida a los miembros de la *Comisión Parlamentaria Mixta UE-Chipre* a participar en una reunión del mencionado Centro sobre la situación en Chipre. El problema se planteó porque el texto de la invitación afirmaba que las presiones griegas para incorporar a la UE a la parte helénica de la isla conducirían a una grave crisis geoestratégica en el Mediterráneo Oriental. La advertencia lanzada por la Presidencia de la Comisión Parlamentaria UE-Chipre provocó la anulación de la reunión. El eurodiputado planteó a la Comisión Europea cual era su postura sobre el asunto mencionado. El 24 de septiembre de 1997 la Comisión respondió que, efectivamente, la *Red de Prevención de Conflictos* tenía una financiación comunitaria de 646.000 ecus y que el planteamiento de la reunión no fue aprobado por la Comisión por no responder a los puntos de vista defendidos por la UE.

Por otra parte, el 2 de octubre de 1997 se firmó el *Tratado de Ámsterdam*³⁸³ en el cual el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte decidió mantener la exclusión de las zonas de soberanía de Chipre respecto a la aplicación del Tratado. De esta forma, el art. 299.6 b) del *Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (TCE)*, así como el art. 198 del TCEEA y el art. 79 TCECA confirmaron dicha exclusión. El Tratado de Ámsterdam fue el fruto de la *Conferencia Intergubernamental de 1996*, tras cuya conclusión quedaba abierta la posibilidad 6 meses después de abrir negociaciones de adhesión con Chipre. De esta forma, la ***Resolución del PE, de 4 de diciembre de 1997, sobre la Comunicación de la Comisión “Agenda 2000- Por una Unión más fuerte y más amplia” (COM 97 (2000) final)***³⁸⁴ insistía en que la Unión debía emprender una política más activa con respecto a Chipre para contribuir de forma efectiva a restaurar su integridad y a promover la búsqueda de una solución política al conflicto. En concreto, el PE, teniendo en cuenta las propuestas de la Comisión, confirmó su *Resolución sobre*

³⁸³ DO n° C 340, de 10.11.1997, pág. 173. Entró en vigor el 1 de mayo de 1999.

³⁸⁴ DO n° C 388, de 22.12.1997, pág. 17. La propia *Comunicación* aludida se publicó en el *Boletín de la Unión Europea, Suplemento 5/97*. En relación a la Agenda 2000 también se formuló la ***Pregunta escrita n° 3.382/97, dirigida al Consejo, de Carlos Robles Piquer, de 23 de octubre de 1997, sobre Chipre (DO n° C 158, de 25.05.1998, pág. 94.)***. En ella, frente a la inacción europea ante la urgente necesidad de resolver el conflicto chipriota el eurodiputado planteó al Consejo la posibilidad de aprobar una «Posición Común» que fuera desarrollada mediante «Acciones Comunes». El 12 de febrero de 1998 el Consejo respondió que la UE estaba interesada en la resolución del conflicto en el marco de las Resoluciones del *Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*, así como en la adhesión de Chipre a la UE, en los términos aprobados en diciembre de 1997 en el Consejo Europeo de Luxemburgo. El Consejo recordó además que las Presidencias rotatorias del Consejo mantenían la designación de un Representante ante el conflicto chipriota.

la adhesión de Chipre a la Unión de 12 de julio de 1995 así como la apertura de las negociaciones de adhesión de Chipre a la UE seis meses después a la conclusión de la CIG de 1996. El PE instó al Consejo y a la Comisión a que hicieran todo lo posible para fomentar una solución pacífica de la cuestión chipriota, de conformidad con las Resoluciones de las Naciones Unidas. Según el PE, las negociaciones de adhesión no debían subordinarse a la solución del conflicto chipriota. No obstante, la Resolución pidió a la Comisión Europea que convenciera a las dos comunidades de la isla respecto a las ventajas de la adhesión a la UE y que asociara a ambas en el proceso de ampliación. Las negociaciones de adhesión de Chipre, según el documento, no debían vincularse a la evolución de las relaciones con Turquía. La Resolución fue transmitida al Consejo, a la Comisión, así como a los Gobiernos y a los Parlamentos nacionales de los Estados miembros y de los Estados candidatos.

La decisión definitiva de incorporar la República de Chipre al procedimiento negociador de adhesión a la Unión se produjo en el *Consejo Europeo de diciembre de 1997 de Luxemburgo*³⁸⁵, que estableció una estrategia de preadhesión específica para Chipre. En el seno del Consejo Europeo se consideró que la adhesión debía beneficiar a todas las comunidades, contribuir a la paz en la isla y a la reconciliación nacional chipriota. Las negociaciones de adhesión deberían contribuir de forma positiva a la búsqueda de una solución política bajo la égida de las Naciones Unidas con la finalidad de constituir una federación bicomunitaria y bizonal. El Consejo Europeo solicitó en la Declaración de Luxemburgo que se hiciera efectiva en la práctica la voluntad del Gobierno chipriota de incluir representantes de la comunidad turco-chipriota en la delegación de la República de Chipre para las negociaciones de adhesión³⁸⁶ a la Unión Europea. La Presidencia rotatoria del Consejo y del Consejo Europeo y la Comisión debían establecer los contactos necesarios para hacer efectiva esta solicitud. La

³⁸⁵ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 166-168 y 185 (vid. nota 3) y ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos... op. cit.*, págs. 332 y 731-735. (Vid. nota 340). Vid. además, PALOMARES LERMA, G: *Relaciones internacionales en el siglo XXI*, Editorial Tecnos, 2ª edición, Madrid, 2006, pág. 137. Según este autor, la estrategia específica incluyó la participación de Chipre en los programas comunitarios y en proyectos clave, así como la asistencia técnica prestada por el instrumento TAIEX dedicado a asistir a los países beneficiarios en materia de aproximación, aplicación y ejecución de la legislación de la Unión Europea.

³⁸⁶ ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos... op. cit.*, pág. 734. (Vid. nota 340).

*estrategia de preadhesión de la República de Chipre*³⁸⁷, específica para la isla, se basaría en la participación en acciones específicas como el refuerzo de la capacidad administrativa y judicial y, en general, en los Asuntos de Justicia e Interior. Chipre participaría en determinados programas y determinadas agencias comunitarias y recibiría la asistencia técnica prestada por la *Oficina de Asistencia Técnica e Intercambio de Información* (TAIEX). El Consejo Europeo se celebró en Luxemburgo los días 12 y 13 de diciembre de 1997. Chipre quedó en el primer grupo de Estados candidatos con fecha preestablecida para la apertura de las negociaciones de adhesión³⁸⁸, pese a no haber alcanzado aún un acuerdo para la reunificación de la isla.

En relación a la influencia del conflicto chipriota en *las relaciones con Turquía*, en 1997, ya en el mes de enero se formuló la ***Pregunta escrita n° 104/97, dirigida al Consejo, de Nikitas Kaklamanis, de 29 de enero de 1997, sobre las amenazas de guerra de la Sra. Çiller***³⁸⁹. En ella, el eurodiputado Kaklamanis preguntó al Consejo sobre las medidas a adoptar frente a Turquía ante las amenazas directas dirigidas contra Chipre y Grecia. El 20 de mayo de 1997 el Consejo ante el deterioro del conflicto chipriota y de las relaciones con Turquía reiteró, en su respuesta, la urgente necesidad de promover una solución política global al conflicto, bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Además, se ratificaba la perspectiva de adhesión de Chipre a la UE como una oportunidad histórica favorable a ambas comunidades bajo una federación bicomunal y bizonal. El Consejo de la Unión, también, se mostró decidido a mantener la figura de la representación especial para el conflicto chipriota.

Posteriormente, la ***Resolución del PE, de 12 de junio de 1997, sobre los progresos realizados en 1996 en el desarrollo de la política exterior y de seguridad común***³⁹⁰ rechazó la debilidad de la diplomacia comunitaria respecto a las relaciones con Turquía y a los acontecimientos producidos en Chipre. En concreto, criticó que cinco Estados miembros de la Unión se hubieran reunido en Roma con la República de

³⁸⁷ ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos...* op. cit., pág. 733 (vid. nota 340) y PALOMARES LERMA, G: *Relaciones internacionales en el siglo XXI...* op. cit., pág. 137. (Vid. nota 385).

³⁸⁸ ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos...* op. cit., págs. 332 y 734. (Vid. nota 340). En el primer grupo estuvieron: Chipre, Hungría, Polonia, Estonia, la República Checa y Eslovenia. En la primavera de 1998 se organizarían CIG bilaterales para iniciar las negociaciones de adhesión con estos Estados.

³⁸⁹ DO n° C 319, de 18.10.1997, pág. 24.

³⁹⁰ DO n° C 200, de 30.06.1997, pág. 148.

Turquía para analizar la evolución de los acontecimientos en Chipre y examinar las relaciones turcas con la Comunidad. Según el PE, para favorecer el desarrollo de la PESC y contribuir a la solución de los problemas existentes era necesaria que en las reuniones con Turquía participara el mayor número posible de Estados miembros.

En octubre de 1997, se formuló la *Pregunta escrita nº 3.124/97, dirigida a la Comisión, de Nikitas Kaklamanis, de 13 de octubre de 1997, sobre la prohibición a los barcos chipriotas de hacer escala en puertos turcos*³⁹¹. El eurodiputado planteó a la Comisión que medidas pensaba adoptar frente a esta iniciativa turca que obstaculizaba el comercio internacional y que iba dirigida a un país candidato a la adhesión a la UE. Sorprendentemente, el 7 de noviembre de 1997 la Comisión respondió que el comercio marítimo no estaba cubierto por los Acuerdos bilaterales entre la CEE y Turquía. No obstante, el 6 de marzo de 1995 el *Consejo de Asociación CE-Turquía* había decidido cooperar en el ámbito del transporte, incluido el marítimo. La situación de la cooperación financiera entre la Comunidad y Turquía, sin embargo, no permitió poner en práctica la cooperación en este ámbito, según la Comisión. En mi opinión, resulta más que criticable la respuesta de la Comisión ya que el Acuerdo de Asociación entre Turquía y la Comunidad Europea había dado lugar desde el 1 de enero de 1996 a una Unión Aduanera entre ambas partes. Dada la estrecha franja territorial que posee Turquía en Europa es evidente que la mayor parte del comercio que se desarrolla con Turquía por parte de la UE se realiza por vía marítima. Turquía estaba obligada además a aplicar las disposiciones que le afectaban del Acuerdo de Asociación entre Chipre y la CEE.

Por su parte, el *Consejo Europeo de Luxemburgo*, celebrado en el mes de diciembre, en su Declaración final reconoció a Ankara su capacidad de adherirse a la UE juzgándose al país conforme al cumplimiento y aceptación de los *criterios de Copenhague*, aplicables a los demás Estados candidatos³⁹². En la Declaración se

³⁹¹ DO nº C 117, de 16.04.1998, pág. 153.

³⁹² RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa...* op. cit., págs. 162-163. (Vid. nota 303). Vid. ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos...* op. cit., págs. 731 y 734-735. (Vid. nota 340). En concreto, los criterios políticos exigen al país que pretenda incorporarse que esté dotado de instituciones que garanticen la democracia, el Estado de Derecho, los Derechos Humanos y la protección y el respeto de las minorías. En cuanto a los criterios económicos, se requiere una economía de mercado viable que sea capaz de afrontar la competencia y las fuerzas del mercado interior. Por último, debe aceptar el acervo comunitario y deber tener capacidad administrativa para responder a las obligaciones del acervo. Vid. LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y

especificó que la estrategia de preadhesión de Turquía debía incluir la actitud del candidato en la resolución del contencioso chipriota³⁹³. La Declaración no otorgó el estatuto de candidato a Turquía ni tampoco se le asignó fecha para el comienzo de su proceso de adhesión ya que entendía que no se cumplían las condiciones políticas y económicas necesarias para abrir negociaciones de adhesión. Esta exclusión de la condición de candidato a la adhesión a la UE sentó muy mal³⁹⁴ a las autoridades turcas, así como algunas menciones de la Declaración relativas a la resolución pacífica de las controversias fronterizas con los Estados miembros de la UE, exigiendo el empleo de mecanismos de resolución de conflictos como el establecido en el *Tribunal Internacional de Justicia de La Haya*, que Turquía atribuyó a la existencia de conflictos territoriales y marítimos con Grecia³⁹⁵ en el Mar Egeo. Por otra parte, la tensión entre Turquía y la UE, por diversos motivos internos y externos, había provocado ya la congelación efectiva del *Consejo de Asociación CE-Turquía*.

En 1997, las relaciones entre Turquía y la República de Chipre empeoraron, entre otras cuestiones, a causa de la denominada *crisis de los misiles S-300*, que Chipre compró a Rusia y que pretendía instalar en la isla como forma de autodefensa frente a las amenazas de guerra de Turquía si Chipre ingresaba en la UE. La reacción de Turquía y de gran parte de los Estados miembros de la Unión Europea fue muy negativa³⁹⁶. La crisis se resolvió, finalmente, mediante la venta posterior de los misiles tierra-aire de Chipre a Grecia y su instalación en la isla de Creta en 1999.

En medio de esta crisis y de las conversaciones de paz, la República de Turquía estableció con la autoproclamada RTNC un *Consejo de Asociación* mediante la declaración conjunta del **6 de agosto de 1997** en la que, según RODRÍGUEZ

MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, 7ª edición, Madrid, 2012, págs. 41-42.

³⁹³ MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, pág. 210. (Vid. nota 34). Textualmente el texto de la Declaración afirma que «El Consejo Europeo recuerda que la intensificación de los lazos de Turquía con la Unión Europea también depende de la continuación de las reformas políticas y económicas que este Estado ha emprendido (...); así como al apoyo a las negociaciones realizadas bajo la égida de la ONU para alcanzar una solución política en Chipre basadas en las Resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas».

³⁹⁴ RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa...* *op. cit.*, págs. 164-165. (Vid. nota 303). De hecho, la autora destaca que el Consejo de Asociación CE-Turquía no se reunió entre abril de 1997 y abril de 2000.

³⁹⁵ RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa...* *op. cit.*, pág. 165. (Vid. nota 303).

³⁹⁶ STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)*... *op. cit.*, págs. 83-84. (Vid. nota 52).

LÓPEZ³⁹⁷, se buscaba una mayor integración económica, financiera y de defensa entre la RTNC y la República de Turquía. La declaración pretendió vincular la acción exterior de la RTNC a la política exterior de Ankara. Esta actitud turco-chipriota es calificada por ACHILLÉAS³⁹⁸ de provocadora³⁹⁹ puesto que el documento conjunto incluyó las etapas de integración de la RTNC a Turquía en el supuesto de producirse una adhesión de Chipre a la Unión Europea, sin antes haber alcanzado un acuerdo de reunificación entre las comunidades de la isla⁴⁰⁰. Durante 1997, el régimen turco-chipriota y Ankara estrecharon sus relaciones hasta tal punto que el **14 de diciembre de 1997**, en respuesta a la aprobación de la apertura de las negociaciones de adhesión de Chipre a la UE, se emitió una declaración por parte del Gobierno turco-chipriota⁴⁰¹ en la que se denunciaba la supuesta ilegalidad⁴⁰² de la decisión comunitaria por vulnerar los acuerdos de 1960 que dieron lugar a la proclamación de la República de Chipre. Los argumentos sobre la legalidad o ilegalidad de la apertura de las negociaciones de adhesión que condujeron a la integración efectiva de la parte sur de la isla en la Unión Europea serán examinados posteriormente.

³⁹⁷ RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa... op. cit.*, pág. 164. (Vid. nota 303).

³⁹⁸ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 165-166. (Vid. nota 3). El autor subraya además el impacto negativo que tuvo la declaración en las conversaciones de paz intercomunitarias de agosto de 1997.

³⁹⁹ El PE también denunció el carácter «ilegal y provocador» de la Declaración conjunta entre Ankara y la parte turca de Nicosia en su **Resolución, de 18 de septiembre de 1997, sobre la situación política tras las conversaciones de Chipre patrocinadas por las Naciones Unidas** (DO n° C 304, de 06.10.1997, pág. 137). La Resolución denuncia el carácter bélico de las declaraciones de Denktash amenazando con el estallido de una guerra en el caso de la candidatura chipriota a la UE tuviera éxito. El documento recuerda que el *Consejo de Asuntos Generales de 6 de marzo de 1995* y la Comisión Europea aprobaron la perspectiva europea de Chipre y que, en caso de no llegar a un acuerdo de paz, las negociaciones para la adhesión a la UE se llevarían con el *Gobierno de la República de Chipre* por su carácter de única autoridad con reconocimiento internacional. La Resolución, recuerda además al Gobierno de Turquía que sus relaciones con la Comunidad dependían en parte de su actitud en relación a Chipre y reconoce la existencia de acuerdos parciales entre las comunidades de la isla, alcanzados en 1997, sobre la situación de los desaparecidos, entre otras muchas cuestiones. Esta Resolución se transmitió al Consejo, a la Comisión, a los Gobiernos de los Estados miembros, al Secretario General de la ONU y a los Gobiernos de Chipre y Turquía.

⁴⁰⁰ La misma idea se recoge en RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa... op. cit.*, pág. 164. (Vid. nota 303).

⁴⁰¹ <http://www.mfa.gov.tr/turkish--republic-of-northern-cyprus-government-statement.en.mfa>. *Ministerio de Asuntos Exteriores de Turquía*. Recoge la Declaración de 14 de diciembre de 1997 del *Gobierno de la República Turca del Norte de Chipre*.

⁴⁰² BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, págs. 145-148. (Vid. nota 26). El autor, que defiende la tesis de la ilegalidad de la admisión de Chipre en la UE, resalta que la oposición turco-chipriota a la apertura de las negociaciones de adhesión de Chipre a la Unión llevó al Gobierno turco-chipriota a encargar un informe jurídico al profesor Maurice MENDELSON en defensa de esta postura. En el encargo tomó parte también el Gobierno turco. El informe fue redactado en junio de 1997. Posteriormente, en 2001 el mismo autor corroboró sus conclusiones anteriores.

3.3. Las relaciones turco-chipriotas con sus vecinos y con la UE entre Ámsterdam y Niza.

Antes de entrar en cualquier otra consideración relativa al periodo de tiempo transcurrido desde que se acepta la perspectiva europea de Chipre hasta la conclusión de las negociaciones de adhesión, en mi opinión, estimo necesario cerrar, en la medida de lo posible, el debate sobre la legitimidad o no de la República de Chipre para presentar la solicitud de adhesión a las CCEE y para negociar la adhesión a la Unión Europea.

Las negociaciones de adhesión de Chipre jurídicamente siguieron el esquema establecido en el en el art. O del Tratado de la Unión Europea, en su versión de Maastricht⁴⁰³. El *Consejo Europeo de Luxemburgo de diciembre de 1997* recordó que cada uno de los once Estados candidatos, Chipre entre ellos, debían adherirse a la UE sobre la base de unos mismos criterios y que participarían en el proceso de adhesión en las mismas condiciones. Según la *Declaración del Consejo Europeo de Luxemburgo*, el respeto de los criterios políticos de Copenhague constituyó una condición previa a la apertura de toda negociación de adhesión. Los criterios económicos y la capacidad para asumir las obligaciones derivadas de la adhesión debían ser apreciados con perspectiva de futuro y de una manera dinámica⁴⁰⁴. Teniendo en cuenta estas bases, cabe recordar que la República de Chipre, independiente desde 1960, formaba parte, y sigue siéndolo en la actualidad, de las Naciones Unidas, del Consejo de Europa o de la OSCE entre otras organizaciones internacionales. Tras la partición de la isla en 1974, el único régimen político y jurídico legítimo en Chipre es la República de Chipre y sus instituciones. El ordenamiento jurídico y político chipriota es, según lo ya examinado en este trabajo, un *Estado Democrático y de Derecho* que, en términos generales⁴⁰⁵, reconoce y respeta los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como garantizaría, en principio, la protección de las minorías.

⁴⁰³ ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos... op. cit.*, pág. 732. (Vid. nota 340).

⁴⁰⁴ ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos... op. cit.*, pág. 734. (Vid. nota 340).

⁴⁰⁵ Evidentemente, como en cualquier otro país presenta muchos puntos criticables. Constitucionalmente, mantiene una desigualdad por razón de género, ya examinada, y formalmente la Constitución sigue contemplando la pena de muerte para delitos excepcionales. Debe recordarse que la legislación penal chipriota ya la ha suprimido.

Uno de los puntos expresamente mencionados en el art. O TUE es el carácter de Estado europeo. Como ya se ha advertido en este trabajo, geográficamente, la isla de Chipre pertenece al continente asiático. Sin embargo, histórica, política y culturalmente ha permanecido unido al continente europeo. Demográficamente además, su población es, mayoritariamente, helena y por tanto de origen europeo.

Examinados estos puntos, cabe concluir que la República de Chipre cumplía los requisitos previstos en el art. O TUE para iniciar el complejo procedimiento de adhesión previsto para la Unión Europea, tal y como tuvo en cuenta la *Declaración del Consejo Europeo de Luxemburgo* en diciembre de 1997. Una cuestión diferente, pero muy relacionada, es la de si las negociaciones de adhesión debían o no haber concluido sin llegar a un acuerdo de reunificación de la isla⁴⁰⁶. Esta cuestión será examinada posteriormente.

Algunos autores como BLANCO⁴⁰⁷ o DE LA CÁMARA⁴⁰⁸ sostienen, sin embargo, un punto de vista contrario al aquí expuesto. Es decir, afirman que la República de Chipre no podía presentar la solicitud de adhesión a la CCEE en 1990 y que tampoco fue lícito autorizar por parte de la UE la apertura de las negociaciones de adhesión con la isla. Para ello, estos autores se sirven de los Tratados que dieron lugar a la proclamación de la República de Chipre en 1960 y realizan una interpretación muy peculiar de los mismos. Personalmente, estimo que los *Tratados de Alianza, Garantía y Establecimiento de 16 de agosto de 1960* siguen vigentes y son, en efecto, jurídicamente aplicables. Esta afirmación puede demostrarse si tenemos en cuenta que la vigente *Constitución de la República de Chipre de 1960* deriva precisamente de estos Tratados, aunque el texto constitucional ha sido sometido a reformas posteriores⁴⁰⁹, y que, actualmente, las bases soberanas británicas de Akrotiri y de Dhekelia siguen siendo, administrativa y políticamente, territorio británico, con especiales relaciones con la UE

⁴⁰⁶ USHAKOVA, T.: «La adhesión a la UE de un Chipre dividido: escenarios europeo e internacional» en *Revista de Derecho Comunitario Europeo* nº 20, Madrid, enero-abril, 2005, pág. 234.

⁴⁰⁷ BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, págs. 145-148. (Vid. nota 26).

⁴⁰⁸ DE LA CÁMARA, M.: «Condiciones y cautelas en las negociaciones de adhesión de Turquía a la UE»... *op. cit.*, pág. 35. (Vid. nota 27).

⁴⁰⁹ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, págs. 228-229. (Vid. nota 44). La autora critica las reformas posteriores a la entrada en vigor de la Constitución de Chipre de 1960 por no haber contado con la comunidad turco-chipriota y por no haber respetado la intangibilidad de los «artículos básicos» cuya reforma está, formalmente, prohibida.

según se establece en el vigente art. 355.5 b) del *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea* (TFUE). Estas bases permanecieron bajo el dominio de la Corona Británica, precisamente, por lo establecido en los Tratados fundacionales de la República de Chipre de 1960. Debe añadirse que ninguno de los Estados implicados en los Tratados de 1960 (Grecia, Turquía, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Chipre) los ha denunciado formalmente, aunque todos los hayan incumplido en algún momento⁴¹⁰.

Sin embargo, BLANCO o de DE LA CÁMARA, siguiendo en este punto el análisis que hicieron en su día STEPHEN⁴¹¹ o MENDELSON⁴¹², arremeten contra la presentación de la solicitud de adhesión de la República de Chipre en 1990 y la autorización de la UE a abrir el procedimiento negociador, aprobado en diciembre de 1997 en Luxemburgo. Para ello utilizan, en primer lugar, los párrafos segundos de los

⁴¹⁰ En el caso británico, el Reino Unido sólo protegió a Makarios en julio de 1974 una vez desalojado del poder. En agosto de 1974 el Reino Unido no hizo frente a la ofensiva turca que consumó la ocupación del aproximadamente 37% del territorio de la isla. Desde el punto de vista griego, oficialmente mientras pervivió la Dictadura de los Coroneles la visión de Atenas era forzar la anexión de la isla. El golpe de Estados contra Makarios fue dirigido y planificado para ejecutar la enosis. Por la parte turca, las posiciones de Ankara no han ocultado su deseo de partir la isla e incorporarse a su territorio el norte de Chipre tal y como buscaron en agosto de 1974 a través de las segunda campaña militar. El reconocimiento internacional de la autoproclamada RTNC en 1983 y el establecimiento de las relaciones diplomáticas en 1984 con los turco-chipriotas, las cuáles se mantienen en la actualidad, también han sido incumplimientos turcos de los Tratados de 1960, ya que los mismos prohíben expresamente vulnerar la integridad territorial de la República de Chipre, así como fomentar, directa o indirectamente, la partición de la isla. Una nueva vulneración de los Tratados de 1960 por parte turca se produjo al firmar la Declaración de agosto de 1997 con el Gobierno turco-chipriota, amenazando con anexionarse el territorio controlado por la RTNC, si finalmente la República de Chipre se incorporaba a la UE sin haber alcanzado un acuerdo de paz con los turco-chipriotas. Tampoco pueden olvidarse las amenazas de guerra lanzadas en caso de la adhesión de Chipre a la UE tuviera lugar, sin producirse un acuerdo con los turco-chipriotas. Estas amenazas, además de vulnerar el art. 2.4 de la *Carta de San Francisco* de las Naciones Unidas y otros textos internacionales, suponen una clara violación de los Tratados de 1960. Por último, también la propia República de Chipre ha incumplido los Acuerdos de 1960 al marginar política y económicamente a los turco-chipriotas entre 1963 y 1974 excluyéndolos, sistemáticamente, del funcionamiento del Estado unitario chipriota. Las posiciones greco-chipriotas, representadas por los principales dirigentes de la República de Chipre, durante el periodo que va desde 1960 hasta 1967 no escondieron sus ansias declaradas de desmantelar el Estado chipriota y anexionarlo completamente al entonces Reino de Grecia. En realidad, la teórica defensa de la República de Chipre como Estado independiente, soberano y no alineado sólo fueron creíbles por esta parte a partir de los primeros enfrentamientos con la Dictadura de los Coroneles e incluso podría decirse que lo fueron completamente tras la crisis de 1974 y la partición definitiva de la isla.

⁴¹¹ STEPHEN, M: *The Cyprus question... op. cit.*, págs. 129-136. (Vid. nota 161).

⁴¹² BLANCO cita a MENDELSON, en concreto, su opinión jurídica de junio de 1997 (*UN. Doc. 51/951-S/1997/585*) y su confirmación de septiembre de 2001 (*UN. Doc. A/56/451-S/2001/953*) en BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, págs. 145-148. (Vid. nota 26). <http://www.un.org/documents/ga/docs/56/a56451.pdf>: Opinión negativa del profesor MENDELSON sobre el proceso de adhesión de la República de Chipre a la Unión Europea. Se acompaña como Anexo a la comunicación remitida el 5 de octubre de 2001 por el Representante Permanente de Turquía ante las Naciones Unidas al Secretario General de las Naciones Unidas (*A/56/451-S/2001/953, de 9 de octubre de 2001*).

arts. 1 y 2 del *Tratado de Garantía de 16 de agosto de 1960*⁴¹³. Estos artículos combinados prohíben a la República de Chipre participar, de forma íntegra o parcial, en ninguna forma de unión política o económica con cualquier Estado. Declaran, además, que queda prohibida toda actividad que, de forma directa o indirecta, fomente la unión con otro Estado o la partición de la isla. Esta misma obligación asumen las potencias garantes de la República de Chipre: Grecia, Turquía y el Reino Unido. Para argumentar su negativa, los autores mencionados afirman que se habría vulnerado el *Tratado de Garantía de 1960* porque la República de Chipre necesitaría la autorización de todas las potencias garantes, incluida Turquía, para formar parte de la Unión Europea⁴¹⁴. Para

⁴¹³ «**Art. I del Tratado de Garantía de 1960.** La República de Chipre se compromete a garantizar el mantenimiento de su independencia, de su integridad territorial y de su seguridad, así como el respeto a su Constitución.

Asume (Chipre) además la obligación de no participar, de forma parcial o total, en ninguna unión política y económica con cualquier Estado. En este sentido, declara prohibida toda actividad de cualquier naturaleza que favorezca directa o indirectamente tanto la unión con otro Estado como la partición de la isla.»

«**Art. II del Tratado de Garantía de 1960.** Grecia, el Reino Unido y Turquía, tomando nota de los compromisos de la República de Chipre establecidos en el artículo I del presente Tratado, reconocen y garantizan la independencia, la integridad territorial y la seguridad de la República de Chipre, así como el orden jurídico establecido en los artículos fundamentales de su Constitución.

Grecia, el Reino Unido y Turquía asumen igualmente la obligación de la prohibición, por lo que respecta a cualquiera de ellos, de toda actividad que tenga por objeto favorecer directa o indirectamente tanto la unión de Chipre con cualquier otro Estado como la partición de la isla.»

⁴¹⁴ BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 145. (Vid. nota 26). Según este autor, dado que Turquía fue la única potencia garante que no dio su consentimiento la apertura de las negociaciones de adhesión y la posterior adhesión serían ilegales. En cuanto al papel de las potencias garantes en las conversaciones de paz, FISAS subraya su condición de facilitadores que acompañan la labor de mediación de la ONU. Los países garantes proporcionan una estructura de apoyo exterior a las conversaciones de paz. El autor destaca también el apoyo político y económico prestado por la República de Eslovaquia y las aportaciones económicas de Estados Unidos, Países Bajos y la ONU. En cuanto a las conversaciones esenciales de 2004, este autor subraya que en Chipre se pretendía evitar el escenario actual de división política de facto la isla. Este escenario de división sería sustituido, en caso de acuerdo, por la construcción de un Estado federal chipriota sometido a referéndum en ambas comunidades de la isla. Como paso previo, se adoptarían medidas de confianza entre las partes. Afirma que en este proceso de paz se manifiestan instrumentos habituales de resolución y gestión de conflictos como la creación de un pasillo desmilitarizado (Línea Verde), una misión de paz de la ONU (UNFICYP), la implicación del Secretario General de las Naciones Unidas y sus servicios auxiliares (Representante Especial, Asesor Especial) y del Consejo de Seguridad de la ONU (Resoluciones del Consejo de Seguridad) o la presencia de agentes privados de resolución de conflictos (*Cyprus Conflict Resolution Trainer Group*). En su opinión, el conflicto de Chipre es un «conflicto no resuelto» que no está en fase de conflicto armado en el que se han involucrado las Naciones Unidas. Según el autor, las conversaciones de 2004 fracasaron por causas habituales en este tipo de situaciones como la negativa a ceder en aspectos sustanciales de las partes, la oposición de alguna de las partes frente a las propuestas de la ONU, el desacuerdo sobre el formato del proceso negociador, la incapacidad de superar la desconfianza entre las partes y la existencia de problemas con los organismos o personas mediadoras. En el caso de Chipre, el autor afirma que los representantes de las comunidades implicadas no han sabido gestionar el reparto del poder político en condiciones igualitarias. Vid. FISAS ARMENGOL, V.: *Procesos de paz y negociación en conflictos armados*, Ediciones Paidós Ibérica, Barcelona, 2004, págs. 28, 104, 122, 146-147, 184, 190, 192, 198, 200-201 y 208. En el ámbito internacional, los autores extranjeros citados en este trabajo coinciden en subrayar el **papel de potencias garantes respecto a Chipre de Grecia, Turquía y Reino Unido**. Sin embargo, en función de su posición doctrinal favorable o contraria a la presentación por parte de la República de Chipre de la

responder a esta interpretación tan rebuscada de los arts. 1 y 2 del Tratado de Garantía debemos acudir a la interpretación literal del Tratado. La finalidad exclusiva de estas cláusulas era prohibir toda forma de unión política y/o económica con Grecia y Turquía⁴¹⁵, aunque se utilizó, tanto en francés como en inglés, el concepto de «*Estado*». Ello significa que, en consecuencia, Chipre tiene prohibida cualquier forma de unión política y/o económica con cualquier Estado, además de con Grecia o Turquía.

Si repasamos la historia de Chipre, el Estado chipriota se separó del Reino Unido, por lo que ya no podría volver a él por esta cláusula y anteriormente formó parte del Imperio Otomano. Turquía tiene una doble prohibición de anexionarse territorio chipriota ya que tanto el *Tratado de Lausana* (1923) como los *Tratados de 16 de agosto de 1960 de Nicosia* mantienen vigente dicha prohibición respecto a Ankara. Con anterioridad al dominio turco, la isla perteneció durante algún tiempo a la República de Venecia cuyo territorio forma parte, actualmente, de la República italiana. Sin necesidad de remontarnos a tiempos históricos anteriores, la cláusula comentada prohíbe cualquier forma de unión política y/o económica a cualquier Estado. En Europa tenemos varios ejemplos de uniones políticas y/o económicas suscritas entre sujetos de Derecho Internacional Público:

- Los *Tratados de Letrán de 1929* entre la Santa Sede e Italia, que dieron lugar al nacimiento del *Estado de la Ciudad del Vaticano*. Mediante dichos Tratados se estableció, entre otras cuestiones, que el nuevo Estado Pontificio utilizaría la lira italiana pudiendo acuñar caras nacionales. En la actualidad, evidentemente, ambos Estados comparten el euro como moneda.

- El Tratado de París de 1861 entre Francia y el Principado de Mónaco, por el que Francia reconoció la independencia monegasca a cambio de la cesión de la mayor parte del territorio del micro-Estado. El Tratado estableció una unión aduanera entre ambas partes, integrándose el territorio monegasco en el sistema aduanero francés.

solicitud de adhesión a las CCEE en 1990, pueden clasificarse en dos grupos: son contrarios a la presentación de la solicitud chipriota por entender necesaria la autorización de Turquía para la realización de la misma MENDELSON y STEPHEN, mientras que afirman la legitimidad chipriota para presentar en 1990 la solicitud de adhesión a las CCEE sin el consentimiento de Ankara ACHILLÉAS, HADJIPAVLOU, LYCOURGOS, MALLINSON, STAVRIDIS, USHAKOVA, etc.

⁴¹⁵ VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre»... *op. cit.*, pág. 226. (Vid. nota 44).

Mónaco utilizó el franco francés acuñando caras nacionales propias. En la actualidad, esta unión política y económica se manifiesta en los *Tratados franco-monegascos de 1963 y 2002*. Francia y Mónaco comparten el euro como moneda y Mónaco sigue formando parte del territorio aduanero francés y, por extensión, del territorio aduanero comunitario.

Estos dos ejemplos y alguno otro más, como la unión aduanera y monetaria entre Suiza y Principado de Liechtenstein, son sólo algunas muestras del tipo de Tratados que tiene prohibido firmar la República de Chipre con cualquier otro Estado. De esta forma, se advierte la ilegalidad de la *Declaración común realizada entre Turquía y el Gobierno de la República Turca del Norte de Chipre* suscrita en agosto de 1997 ya que diseñaba una unión económica y política de una parte de Chipre con otro Estado, que además resulta ser una potencia garante de los Tratados de 1960.

Sin embargo, los autores citados argumentan que los arts. I y II del Tratado de Garantía de 1960 están redactados en francés e inglés y que, salvo expresa mención en contrario, el concepto «Estado» debe entenderse en plural. En consecuencia, no sería legal la apertura de las negociaciones de adhesión chipriota a la UE porque supondrían una forma de unión política y económica con 15 Estados europeos en el momento de iniciar las negociaciones de adhesión⁴¹⁶. Aunque esta interpretación gramatical resultara correcta, cabe aludir que el *Tratado de Garantías* habla, en todo caso de Estados, y no de *Organizaciones Internacionales*. Hay que recordar que, en 1990, la República de Chipre presentó tres solicitudes de adhesión dirigidas a las entonces Comunidades Europeas: la CECA, la CEE y el EURATOM o CEEA. Cada una de ellas tenía su propia personalidad jurídica independiente de la personalidad de los Estados miembros. Tras la entrada en vigor del *Tratado de Maastricht* la cláusula de adhesión del art. O TUE permitió que las negociaciones de adhesión abiertas en adelante se realizaran para formar parte de una Unión Europea cuyo Pilar Comunitario integró las tres CCEE. Pese a la ausencia expresa de atribución de personalidad jurídica internacional a la UE en el *Tratado de Maastricht* y en los posteriores de *Ámsterdam* y *Niza*, como afirman

⁴¹⁶ BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 147. (Vid. nota 26).

MANGAS MARTÍN y LIÑAN NOGUERAS⁴¹⁷ este tipo de cláusulas atributivas de personalidad internacional son meramente declarativas y la personalidad jurídica de la Unión Europea, con anterioridad al *Tratado de Lisboa*, se tenía o no en función de sus competencias asumidas y ejercidas, especialmente en los Pilares segundo (PESC) y tercero de la Unión (JAI hasta mayo de 1999 y *cooperación judicial y policial en el ámbito penal* desde mayo de 1999). Incluso aún en el caso de negar la personalidad jurídica de la Unión, la adhesión se produciría a los «*Tratados que fundamentan la UE*»⁴¹⁸ por lo que el Estado candidato ingresaría en los Tratados que fundamentan la UE. Es decir, el Estado candidato al finalizar el proceso pasaría a formar parte de las CCEE, con sus correspondientes atribuciones de personalidad jurídica internacional como organizaciones internacionales y de las formas de cooperación como la PESC y la establecida en el Tercer Pilar en asuntos de *Justicia e Interior* hasta 1999 y en la Cooperación policial y judicial en materia penal, tras la entrada en vigor del *Tratado de Ámsterdam*. Resultaría inadmisibles, además, prohibir a un Estado soberano e independiente como es la *República de Chipre* formar parte de Tratados suscritos con otros Estados europeos que contemplaran espacios de cooperación en los que la soberanía política y económica no se ve comprometida, ni puesta en cuestión (respecto al segundo y al tercer pilar de la UE diseñada en Maastricht, Ámsterdam y Niza).

Incluso advirtiéndoles a DE LA CÁMARA y a BLANCO que la exclusión descrita hacía referencia al concepto de Estado, o en su caso Estados, en su particular interpretación de los *Tratados de 16 de agosto de 1960*, afirman que la prohibición se extiende a las Organizaciones Internacionales, basándose en el **art. 50.1 a) de la Constitución de la República de Chipre de 1960**⁴¹⁹. Conforme al art. 50.1 a), tanto el Presidente como el Vicepresidente de la República de Chipre tienen, de forma conjunta

⁴¹⁷ LIÑAN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*,... *op. cit.*, págs. 48-49. (Vid. nota 392).

⁴¹⁸ LIÑAN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, 5ª edición, Madrid, 2006, págs. 84-85.

⁴¹⁹ BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 147. (Vid. nota 26). Basándose en esta argumentación del supuesto veto turco-chipriota a la adhesión de Chipre a la UE, se formuló la *Pregunta escrita nº E-1728/01, dirigida a la Comisión, de Andrew Duff, de 14 de junio de 2001 sobre Chipre (DO nº C 040 E, de 14.02.2002, pág. 90)*. En su respuesta de 25 de julio de 2001, la Comisión se remite al preámbulo del documento COM (93) 313 final que recoge el dictamen inicial sobre la solicitud de adhesión de la República de Chipre a la Comunidad. Es decir, dado que no existe un vicepresidente turco-chipriota debido a la partición de la isla no es aplicable dicho derecho de veto a los líderes turco-chipriotas. Sin embargo, la Comisión consideraba totalmente necesario la participación de la comunidad turco-chipriota en las negociaciones de adhesión para la defensa de los intereses de esta comunidad y para garantizar la aplicación del acervo comunitario en el norte de la isla.

o separada, el derecho de veto sobre cualquier ley o resolución de la Cámara de Representantes o partes de las mismas relativas a Asuntos Exteriores. Se exceptúa del derecho de veto presidencial y/o vicepresidencial la participación de la República en organizaciones internacionales y pactos de alianza en los que participen tanto Grecia como Turquía. Una vez examinado el contenido del artículo, cabe decir que la objeción planteada se cae por su propio peso ya que ni en el momento de presentar la solicitud de adhesión a las CCEE en 1990 ni en el momento de aprobarse la apertura de las negociaciones de adhesión de Chipre a la UE, se ejerció ningún veto presidencial o vicepresidencial. Desde luego, que si por veto vicepresidencial los autores citados entienden la misiva que el **25 de marzo de 1998**⁴²⁰ dirigió el Sr. Rauf Denktash, en su calidad de Presidente de la autoproclamada RTNC, al Sr. Robin Cook, en su calidad de *Ministro de Asuntos Exteriores británico* y Presidente del Consejo de Exteriores de la Unión Europea entre enero y junio del año 1998, no puede decirse, precisamente, que se ejerciera tal derecho de veto. Constitucionalmente, en 1998 el cargo de Vicepresidente de la República de Chipre estaba vacante y, en consecuencia, la misiva de Denktash no tenía ningún tipo de validez jurídica pese a invocar los *Acuerdos de Zurich-Londres de 1959*, los *Tratados de 16 de agosto de 1960* y el art. 50.1 a) de la Constitución de la República de Chipre. Denktash intentó esta maniobra asumiendo que él era el líder turco-chipriota elegido por su comunidad y que, en condiciones normales de ausencia de división de la isla, hubiera sido proclamado *Vicepresidente de la República de Chipre*.

En consecuencia, puesto que el *Tratado de Garantía* no alude a organizaciones internacionales y que en ningún momento se ejerció ningún derecho de veto, conforme al Derecho Constitucional chipriota, ni por el Presidente Clerides, reelegido en febrero de 1998, ni por el inexistente cargo de Vicepresidente, hay que concluir que tanto la presentación de la solicitud de adhesión a las CCEE como la apertura de las negociaciones de adhesión decididas en diciembre de 1997, aceptadas en el Consejo

⁴²⁰ http://www.mfa.gov.tr/letter-by-president-denktas-to-british-foreign-minister-robin-cook_25-march-1998.en.mfa. El Ministerio de Asuntos Exteriores de la República de Turquía ofrece la mencionada carta en la que el líder turco-chipriota protestaba por la apertura de las negociaciones de adhesión de la República de Chipre a la Unión Europea por tratarse de una iniciativa aprobada por la UE en diciembre de 1997, basándose en un acto unilateral realizado en 1990 por el Gobierno de la República de Chipre, controlado por los greco-chipriotas. Incomprensiblemente, el Sr. Denktash intenta ejercer un cargo que no tiene. En mi opinión, no se puede entender que ejerza como Presidente de un Estado autoproclamado y pretenda ejercer como Vicepresidente de otro Estado reconocido por la comunidad internacional como es la República de Chipre.

Europeo de diciembre de 1997 de Luxemburgo, fueron legales y legítimas. Sin embargo, en ningún momento puede pasarse por alto el hecho de que las instituciones de la República de Chipre, en la práctica, representaban sólo una parte del territorio de la isla y la certeza de que estaban controladas, exclusivamente, por la comunidad greco-chipriota⁴²¹.

El **12 de marzo de 1998** se celebró la *Primera Conferencia Europea*⁴²² en Londres a la que fueron invitados los Jefes de Estado o de Gobierno y los Ministros de Asuntos Exteriores de los Estados miembros de la UE, de los Estados candidatos a la adhesión, así como de la República de Turquía⁴²³ y el Presidente de la Comisión Europea. A este foro político multilateral de consulta fue invitado además el Presidente del PE. La reunión fue presidida por el Primer Ministro británico y a ella declinó su asistencia Turquía. En relación a los principios, los miembros de la Conferencia debían compartir un compromiso mutuo a favor de la paz, la seguridad y las relaciones de buena vecindad, el respeto de la soberanía, los principios en los que se basa la Unión Europea, la integridad y la inviolabilidad de las fronteras exteriores y los principios del Derecho Internacional, así como un compromiso a favor de la solución de las controversias territoriales por medios pacíficos, en particular recurriendo a la jurisdicción del *Tribunal Internacional de Justicia de la Haya*. La Conferencia fue un foro multilateral de consulta política que estuvo destinado a responder a las preguntas de interés general de los participantes y desarrollar e intensificar su cooperación en

⁴²¹ MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, pág. 199. (Vid. nota 34). Por lo tanto, la comunidad turco-chipriota se veía desplazada de las negociaciones de la adhesión.

⁴²² ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos...* *op. cit.*, págs. 343-344. (Vid. nota 340). Vid. además, LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, 5ª edición, Madrid, 2006, pág. 56 y una escueta mención en PALOMARES LERMA, G: *Relaciones internacionales en el siglo XXI...* *op. cit.*, pág. 142. (Vid. nota 385). Por otra parte, la segunda Conferencia europea, a la que tampoco asistió Turquía, se celebró en Bruselas el 19 de julio de 1999.

⁴²³ Con carácter previo a la Conferencia de Londres de 12 de marzo de 1998 la Comisión Europea aprobó el 4 de marzo de 1998 la denominada «*Estrategia Europea para Turquía*». La Comisión aprobó la Comunicación a petición del Consejo Europeo de Luxemburgo de diciembre de 1997 pero no fue del agrado de Turquía. Vid. RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa...* *op. cit.*, pág. 166 y 365. (Vid. nota 303). Según PALOMARES, las propuestas incluyeron la profundización de la unión aduanera, la ampliación de la unión aduanera a los productos agrícolas, una mayor cooperación en los servicios y la industria y la participación de Turquía en las agencias y programas comunitarios. Vid. PALOMARES LERMA, G: *Relaciones internacionales en el siglo XXI...* *op. cit.*, pág. 138. (Vid. nota 385). Posteriormente, el *Consejo Europeo de Cardiff de junio de 1998* acordó que Turquía fuera incluida en los informes de la Comisión que debían emitirse a partir de noviembre de 1998, pese a carecer del estatuto de candidato. Vid. RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa...* *op. cit.*, pág. 166 (vid. nota 303) y ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos...* *op. cit.*, pág. 332. (Vid. nota 340).

política exterior y de seguridad, de justicia y asuntos de interior y en otros ámbitos de interés común, y en particular en cuestiones económicas y de cooperación regional. Durante la Conferencia inaugural se adoptaron diversas prioridades en distintos ámbitos: la delincuencia organizada transnacional, el medio ambiente, las cuestiones relacionadas con política exterior y la seguridad, el intercambio de información sobre políticas económicas y sociales y la cooperación regional.

Ante la congelación de las conversaciones de paz intercomunitarias y dada la cercanía de la fecha de la apertura de las negociaciones para la adhesión de Chipre, el Presidente Clerides invitó el **12 de marzo de 1998** a Denktash a nombrar representantes para acudir como miembros de la delegación chipriota a las negociaciones de adhesión. La respuesta, que fue muy bien acogida por la UE y sus Estados miembros, fue rechazada por los turco-chipriotas⁴²⁴. Las negociaciones comenzaron el **31 de marzo de 1998**⁴²⁵. Los Estados que entraron en esta primera ronda negociadora fueron: la República Checa, Chipre, Eslovenia, Estonia, Hungría y Polonia⁴²⁶. La Presidencia británica del Consejo destacó la necesidad de que la adhesión beneficiara a todas comunidades de la isla, incluyendo la turco-chipriota. La adhesión de la República de Chipre debería permitir alcanzar la paz y a la reconciliación entre las comunidades.

En el mes de **abril de 1998** comenzó el procedimiento de escrutinio (*screening*) en el cual se explicó de forma sistemática el acervo comunitario al conjunto de los once Estados candidatos⁴²⁷. El *screening* permitió evaluar de forma separada a cada candidato y asignarle asistencia técnica específica. Cada Estado candidato se

⁴²⁴ Pese al rechazo turco-chipriota a participar en la delegación de Chipre, según ACHILLÉAS, el Gobierno de la República de Chipre quería que la isla entera se adhiriese a la Unión de forma conjunta. ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* op. cit., pág. 166. (Vid. nota 3).

⁴²⁵ MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... op. cit., pág. 199. (Vid. nota 34).

⁴²⁶ PALOMARES LERMA, G.: *Relaciones internacionales en el siglo XXI...* op. cit., pág. 142. (Vid. nota 385). Otras referencias pueden encontrarse en ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos...* op. cit., pág. 332 (vid. nota 340) y LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho...* op. cit., pág. 42. (Vid. nota 392).

⁴²⁷ PALOMARES LERMA, G.: *Relaciones internacionales en el siglo XXI...* op. cit., pág. 142. (Vid. nota 385). Posteriormente, en octubre de 1998, según este autor, la República de Malta reactivó su solicitud de adhesión suspendida desde 1996.

comprometió a presentar su propio «Programa Nacional de Adopción del Acervo»⁴²⁸. En el caso de Chipre, el examen analítico del acervo comenzó el 27 de abril de 1998.

El *Consejo de Asuntos Generales de 5 de octubre de 1998* resaltó de forma negativa el bloqueo de las negociaciones de paz y afirmó la imposibilidad de la Comisión de cubrir mediante el procedimiento de escrutinio el conjunto de la isla. En el capítulo de fracasos destacó la negativa turco-chipriota a participar en las negociaciones de adhesión y volvió a reiterar el apoyo a una solución federal bizonal y bicomunal, conforme a las Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

En el *Informe relativo a los avances realizados en 1998 respecto a Chipre*⁴²⁹, la Comisión Europea destacó la ausencia de contactos con las autoridades turco-chipriotas desde diciembre de 1997, por lo que los informes relativos a la situación en el norte de la isla habían sido suministrados por el Gobierno de la República de Chipre o por las Naciones Unidas. De esta forma, el documento resalta que la negativa a colaborar con la Comisión por parte de las autoridades turco-chipriotas impidió la ejecución de proyectos comunes que beneficiaran al conjunto de la isla perjudicando las acciones destinadas a aproximar a las dos comunidades. El informe tampoco omite la negativa turco-chipriota a participar en las negociaciones de adhesión dentro de la delegación nacional chipriota. Respecto a la situación política en el norte de la isla, la Comisión informa de la celebración de elecciones legislativas cada cinco años y de la reelección presidencial de Denktash en 1995. En junio de 1998 se celebraron además elecciones municipales en el territorio bajo ocupación turca.

Frente a la emigración de la población originaria turco-chipriota, el documento destaca la afluencia masiva de colonos procedentes de Anatolia, cifrando además el número de militares turcos en 35.000. En consecuencia, se había producido un aumento

⁴²⁸ LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, 5ª edición, Madrid, 2006, pág. 56. Vid. además, ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos... op. cit.*, pág. 334. (Vid. nota 340).

⁴²⁹ http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/1998/cyprus_fr.pdf Archivos de la Comisión Europea: Informe sobre los progresos realizados por Chipre en 1998. Fue presentado en el mes de noviembre de 1998 según MARTÍN DE LA GUARDIA y PÉREZ SÁNCHEZ. Vid. MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, pág. 199. (Vid. nota 34). Sin embargo, en realidad, la fecha de presentación que ofrece el Parlamento Europeo es el 17 de diciembre de 1998 como enseguida tendremos ocasión de comprobar.

en el número de efectivos en las fuerzas de ocupación. Evidentemente, los turco-chipriotas autóctonos se veían perjudicados en el ejercicio de sus derechos políticos y económicos frente a los colonos y los militares turcos. La situación de los derechos humanos en el norte de la isla, según la Comisión, era muy preocupante, especialmente grave en el caso de la reducida población greco-chipriota y maronita. El documento relata asesinatos y ejecuciones extrajudiciales, así como supuestos de desapariciones. Dentro de este análisis general, el documento destaca la afirmación de que el Ejército turco ejerce un control efectivo sobre el territorio, según los pronunciamientos del *Tribunal Europeo de los Derechos Humanos* sobre la cuestión chipriota y resume los esfuerzos negociadores realizados hasta 1998 para la solución del conflicto⁴³⁰. Por último, en relación al área turco-chipriota la Comisión destaca la ausencia de pruebas de corrupción judicial o de injerencia del poder político en el sistema jurisdiccional y concluye que la administración civil turco-chipriota no está preparada para aplicar el acervo comunitario.

En cuanto a la participación de Chipre en los programas comunitarios en 1998 se aprobó la *Decisión del Consejo 2000/295/CE, de 3 de noviembre de 1998, sobre la celebración de un Acuerdo bilateral entre la Comunidad y la República de Chipre para la participación de este país en un programa comunitario dentro del marco de la política audiovisual de la Comunidad*⁴³¹. En concreto, se trató de la firma del *Acuerdo, de 9 de diciembre de 1998, entre la Comunidad Europea y la República de Chipre sobre cooperación en el ámbito audiovisual, incluida la participación de Chipre en el programa MEDIA II*⁴³².

En relación a las preguntas formuladas por los eurodiputados en 1998 respecto al conflicto chipriota agrupándose por materias, pueden destacarse las siguientes:

*** Derecho de propiedad:**

⁴³⁰ Como novedad, apunta la propuesta turco-chipriota de 31 de agosto de 1998 de crear una confederación entre dos Estados iguales, que no tuvo ninguna trayectoria por suponer un claro paso atrás en los avances realizados en los acuerdos de alto nivel.

⁴³¹ DO n° L 96, de 18.04.2000, pág. 61.

⁴³² DO n° L 96, de 18.04.2000, págs. 62-66.

*- Pregunta escrita nº 210/98, dirigida al Consejo, de Katerina Daskalaki, de 11 de febrero de 1998, relativa a nuevas arbitrariedades turcas en el territorio ocupado*⁴³³. En esta ocasión, la pregunta interrogaba abiertamente a la Presidencia británica del Consejo sobre su actitud ante la apertura de las negociaciones de adhesión con Chipre y sobre el conocimiento o el desconocimiento de la venta de propiedades de greco-chipriotas de Kitrea a manos de las fuerzas turcas a compradores británicos y sobre la presencia de la mafia turca en el norte de Chipre. En su respuesta, de 11 de mayo de 1998, el Consejo afirmaba desconocer dichos acontecimientos y reiteraba la apertura de las negociaciones de adhesión de Chipre a la UE. En su contestación, el Consejo recordó que el 31 de marzo de 1998 se habían abierto dichas negociaciones y que serían beneficiosas para la búsqueda de una solución pacífica global al contencioso chipriota bajo el marco de las Naciones Unidas. El Consejo aplaudió la invitación cursada por las autoridades chipriotas a los dirigentes turco-chipriotas para participar en las negociaciones con la UE y lamentó la negativa de Denktash a aceptar dicha invitación. Las instituciones comunitarias consideraban muy importante la asociación turco-chipriota a la adhesión por lo que continuarían los contactos necesarios para conseguir dicho fin.

*** Incidentes armados:**

*- Pregunta escrita nº 143/98, dirigida a la Comisión, de Alexandros Alavanos, de 2 de febrero de 1998, relativa al asesinato del ciudadano chipriota Solomós Solomúç*⁴³⁴. En ella, el eurodiputado Alavanos informaba a la Comisión Europea de que el Gobierno chipriota acusaba de complicidad en el asesinato del ciudadano chipriota Solomós Solomú y de otras acciones criminales a varios políticos y cargos turco-chipriotas y preguntaba a la Comisión Europea si el *Sistema de Información de Schengen* (SIS) tenía datos de estas personas. Preguntaba además cuál sería la respuesta que se daría en el supuesto de que alguno de estos implicados solicitase un visado para la UE. El 6 de mayo de 1998 la Comisión respondió que no era competente para tratar la cuestión planteada. En el caso de los visados, además, la competencia correspondía a los Estados miembros.

⁴³³ DO nº C 223, de 17.07.1998, pág. 137.

⁴³⁴ DO nº C 402, de 22.12.1998, pág. 5.

- Pregunta escrita nº 211/98, dirigida al Consejo, de Katerina Daskalaki, de 11 de febrero de 1998, relativa al espionaje turco sobre una base británica de Chipre⁴³⁵.

En la pregunta se informaba al Consejo de la violación de los espacios aéreos de la República de Chipre y de la base británica de Akrotiri el 12 de enero de 1998 por dos aviones de espionaje turcos. De esta forma, la eurodiputada interrogaba al Consejo sobre su actitud al respecto y sobre las repercusiones de este tipo de hechos en las negociaciones de adhesión de Chipre. El 11 de mayo de 1998 el Consejo confirmó la violación del espacio aéreo chipriota por aviones turcos y recordó la obligación de las partes implicadas de cesar en toda actitud que pudiera incrementar la tensión en la zona. Para Turquía era una obligación establecer relaciones de buena vecindad con sus vecinos si pretendía adherirse a la Unión. Respecto a las bases británicas, el Consejo en su respuesta reconoció que en el pasado aviones militares habían violado el espacio aéreo de las bases soberanas británicas y que dichos hechos ya habían sido puestos en conocimiento de las autoridades responsables de las violaciones. Sin embargo, no confirmó la violación denunciada relativa al 12 de enero de 1998. Por último, el Consejo reiteró su posición oficial sobre el conflicto chipriota.

*** Adhesión de Turquía a la UE y conflicto chipriota:**

- Pregunta escrita nº 300/98, dirigida al Consejo, de Leonie Van Bladel, de 17 de febrero de 1998, relativa a la adhesión de Turquía a la UE⁴³⁶. En la pregunta, se exigía al Consejo que especificara sus relaciones con Turquía y que clarificara las posibilidades de adhesión de Turquía a la UE. El 18 de mayo de 1998 el Consejo respondió, en primer lugar, que las perspectivas turcas se habían definido en Luxemburgo en diciembre de 1997 y que Turquía podía participar en la *Conferencia Europea* pero que hasta la fecha se había negado a ello. Entre las condiciones que debía cumplir Ankara se citó la necesidad de que apoyase las conversaciones de paz para la resolución del conflicto chipriota, auspiciadas por la ONU, sobre la base de las Resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad. Era necesario además definir una estrategia específica de adhesión para Turquía.

⁴³⁵ DO nº C 223, de 17.07.1998, pág. 137.

⁴³⁶ DO nº C 304, de 02.10.1998, pág. 73. La contestación del Consejo no especificó ninguna Resolución concreta del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. En mi opinión, se refiere a las Resoluciones por las que se creó la UNFICYP (Resolución 186 (1964) y las posteriores por las que se ha prorrogado la Fuerza de Mantenimiento de la Paz) y aquellas otras Resoluciones que delimitan política y jurídicamente la Resolución del conflicto (Resolución 541 (1983), Resolución 550 (1984), etc).

*** Blanqueo de dinero negro en el norte de Chipre:**

- *Pregunta escrita n° 397/98, dirigida a la Comisión, de Nikitas Kaklamanis, de 24 de febrero de 1998, sobre el blanqueo de dinero en el norte de Chipre*⁴³⁷. En la pregunta se denunciaba el blanqueo de dinero negro procedente de la delincuencia internacional y se cuestionaba a la *Comisión Europea* al respecto incidiendo en la responsabilidad turca sobre estos hechos. El 6 de abril de 1998 la Comisión comentó que carecía de datos sobre esta cuestión y que las negociaciones de adhesión de Chipre a la UE deberían crear las condiciones necesarias para resolver estos problemas de manera eficaz.

*** Patrimonio cultural:**

- *Pregunta escrita n° 398/98, dirigida a la Comisión, de Nikitas Kaklamanis, de 24 de febrero de 1998, sobre la transformación de un monasterio armenio en hotel en el norte de Chipre*⁴³⁸. Ante las noticias turco-chipriotas que apuntaban a la conversión en hotel del monasterio armenio de Sourp Magar en Kyrenia (norte de Chipre), el eurodiputado planteó a la Comisión sobre su actitud al respecto. El 16 de marzo de 1998 la Comisión respondió que la violación del patrimonio cultural era un obstáculo que debía resolverse para preservar la identidad de las dos comunidades chipriotas. Frente a las noticias negativas apuntadas en la pregunta, la Comisión recordó la visita de 800 turco-chipriotas a una mezquita de Larnaca, en el sur de la isla, y la peregrinación de varios centenares de greco-chipriotas a un monasterio del norte de Chipre. Pese a las tentativas de financiar con fondos comunitarios la restauración de monumentos en toda la isla (proyectos bicomunitarios) las circunstancias políticas lo habían impedido.

Para concluir el análisis sobre los acontecimientos de 1998 respecto al conflicto chipriota y la posición comunitaria sobre los mismos bastaría con citar además las siguientes Resoluciones del PE:

⁴³⁷ DO n° C 304, de 02.10.1998, pág. 93.

⁴³⁸ DO n° C 310, de 09.10.1998, pág. 57.

- *Resolución, de 17 de septiembre de 1998, sobre los Informes de la Comisión Europea sobre la evolución de las relaciones con Turquía desde la entrada en vigor de la Unión Aduanera (COM (96)0491 y COM (98) 0147)*⁴³⁹. El PE pidió a Turquía que contribuyera a la reanudación del diálogo entre las dos comunidades sobre la base de las resoluciones de la ONU y de los acuerdos de la cumbre para una confederación de ambas zonas y comunidades, y que avanzara mediante pasos concretos en la retirada de sus fuerzas militares de Chipre, de forma que contribuyese a la desmilitarización general de la isla.

- *Resolución, de 3 de diciembre de 1998, sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo relativa al desarrollo de las relaciones con Turquía y sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo titulada "Estrategia europea para Turquía - Primeras propuestas operativas de la Comisión" (COM (98) 0124)*⁴⁴⁰. El PE insistió en que la ocupación continuada del norte de Chipre y su consiguiente actitud de obstrucción del proceso de adhesión de otro Estado candidato (Chipre) constituían un obstáculo político adicional para la adhesión de Turquía a la UE. Además, instó a las autoridades turcas a que contribuyeran de manera activa a encontrar una solución política a la cuestión chipriota sobre la base de la aceptación y aplicación de las resoluciones del *Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas* y a que retirasen la amenaza de anexión del norte de Chipre. Por último, el PE instó a la UE a que reforzara el contacto interpersonal entre las dos comunidades de Chipre.

En cuanto a **las relaciones bilaterales** entre la República de Chipre y la Comunidad Europea en marzo de 1999 se firmó, inicialmente, una ampliación hasta el 31 de diciembre de 1999 del periodo durante el cual podían comprometerse los fondos previstos en el *cuarto Protocolo sobre cooperación financiera y técnica entre la Comunidad Europea y la República de Chipre*⁴⁴¹. Poco después, el 20 de mayo de 1999 se firmó el *Protocolo Adicional al Acuerdo por el que se establece una Asociación entre la Comunidad Europea y la República de Chipre para la asociación de Chipre al quinto programa marco de la Comunidad Europea para acciones de investigación,*

⁴³⁹ DO n° C 313, de 12.10.1998, pág. 176.

⁴⁴⁰ DO n° C 398, de 21.12.1998, pág. 57.

⁴⁴¹ *Protocolo, de 10 de marzo de 1999, sobre la ampliación del período durante el cual pueden comprometerse los fondos previstos en el cuarto Protocolo sobre cooperación financiera y técnica entre la Comunidad Europea y la República de Chipre (DO n° L 100, de 15.04.1999, págs. 26-29).* Estuvo vigente desde el 30 de marzo de 1999 hasta el 31 de diciembre de 1999.

*desarrollo tecnológico y demostración (1998-2002)*⁴⁴² que entró en vigor ese mismo día.

En cuanto a la evolución del procedimiento de adhesión, el 15 de abril de 1999⁴⁴³ el Parlamento Europeo adoptó la **Resolución sobre el Informe Periódico de la Comisión sobre los progresos realizados por Chipre en la vía de la adhesión (COM (98)0710)**⁴⁴⁴. En esta importante Resolución la Eurocámara analizó elementos muy importantes tanto para la resolución del conflicto chipriota como para las negociaciones de adhesión de Chipre a la UE. En cuanto al **ámbito estrictamente negociador** entre Chipre y la Unión y sus Estados miembros, los eurodiputados afirmaron las siguientes cuestiones de interés para el presente trabajo:

- Acogían satisfactoriamente los avances realizados para la adhesión de Chipre a la UE.
- Lamentaban las dificultades que estaban surgiendo con respecto al acervo comunitario en la totalidad de la isla de Chipre⁴⁴⁵, por la constante ocupación de una parte de la isla y por el rechazo de las autoridades turco-chipriotas a participar en las negociaciones.

⁴⁴² DO n° L 180, de 15.07.1999, págs. 37-45. Estuvo vigente desde el 20 de mayo de 1999 hasta el 31 de diciembre de 2002.

⁴⁴³ STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)*... *op. cit.*, pág. 124. (Vid. nota 52). Según el autor, el PE lamentó que la comunidad turco-chipriota rechazara integrarse en el equipo negociador chipriota dificultando, de esta forma, la recepción del acervo comunitario. El Parlamento dejaba constancia, según STAVRIDIS, de su preferencia por una solución para el conflicto chipriota anterior al ingreso de la isla en la Unión. En palabras de este autor, «no hacía falta “importar” otro problema a la Unión». Por su parte, MARTÍN DE LA GUARDIA y PÉREZ SÁNCHEZ destacan, en cambio, que el Parlamento Europeo dio su aprobación al Informe de la Comisión de 1998 sobre los progresos de Chipre en su camino hacia la UE. Vid. MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, pág. 199. (Vid. nota 34).

⁴⁴⁴ DO n° C 219, de 30.07.1999, pág. 448.

⁴⁴⁵ Este rechazo se traducía también en las dificultades para aplicar el Cuarto Protocolo Financiero derivado del *Acuerdo de Asociación Chipre-Comunidad Europea*. La falta de colaboración de la comunidad turco-chipriota se reflejó en la **Pregunta escrita n° 4.097/98, dirigida a la Comisión, por el eurodiputado Konstatinos Hatzidakis, de 14 de enero de 1999 (DO n° C 207, de 21.07.1999, pág. 165)**. La Comisión Europea en su respuesta de 12 de febrero de 1999 coincidió con el eurodiputado en su preocupación por la posibilidad de que algunos fondos se perdieran por la falta de colaboración turco-chipriota. En consecuencia, la Comisión estudiaba emplear los fondos destinados a aproximar entre sí a ambas comunidades y a reforzar a la sociedad civil chipriota en proyectos concretos como la restauración de la mezquita de Tekke en Larnaca (parte sur de Chipre).

- Lamentaban las declaraciones del 9 de noviembre de 1998 de varios Estados miembros de la UE según las cuales se oponían a la adhesión de Chipre a la UE a menos de que se concluyera la partición, ya que estas declaraciones de los Estados dificultaban la política exterior común de la UE y el papel catalizador que el proceso de adhesión podía desempeñar en la solución del problema chipriota.
- Felicitaban al Gobierno de Chipre por la abolición de la pena de muerte en la legislación penal interna y pidieron la rápida ratificación del *Sexto Protocolo Adicional al Convenio Europeo de Derechos Humanos*. En este sentido, la República de Chipre firmó el 7 de mayo de 1999 el Protocolo y lo ratificó el 19 de enero de 2000. Entró en vigor para el país el 1 de febrero de 2000. Posteriormente, firmó el 3 de mayo de 2002 el *Protocolo nº 13 al CEDH* y lo ratificó el 12 de marzo de 2003, entrando en vigor en la isla el 1 de julio de 2003. Las declaraciones efectuadas por Chipre al ratificar el Protocolo nº 6 al CEDH, exceptuado las leyes penales militares pierden su objeto al ratificar el Protocolo nº 13 al CEDH y al abolir en su legislación penal militar interna la pena capital con anterioridad a su integración en la UE.

Esta importante Resolución de 15 de abril de 1999 del Parlamento Europeo también se pronunció sobre el **conflicto de Chipre**. Al respecto, los eurodiputados afirmaron los siguientes puntos de interés:

- Acogían satisfactoriamente la decisión del Presidente Clerides de no desplegar los misiles SAM S300 e invitaba al Gobierno turco y a la comunidad turco-chipriota a responder a esta decisión con medidas de confianza comparables, como por ejemplo la retirada de las tropas extranjeras del territorio.
- Pedían a Turquía que retirase sus tropas de la parte norte de la isla y que respetase las resoluciones de las Naciones Unidas en este sentido.
- Acogían satisfactoriamente la respuesta unánime de la Unión Europea, de la ONU y los Estados Unidos contra la «*propuesta para una solución duradera en*

Chipre» del Sr. Denktash, ya que era contraria a las numerosas resoluciones de las Naciones Unidas. La propuesta confederal de Denktash significaba un reconocimiento a la agresión de Turquía y a la ocupación parcial de Chipre y suponía un claro paso atrás respecto a los principios establecidos por ambas comunidades en los *Acuerdos de Alto nivel de 1977 y 1979*, que exigían una federación bicomunal y bizonal chipriota con soberanía única y personalidad internacional.

- Aprobaban el buen hacer del Secretario General de la ONU, pero expresaban su malestar con la falta de progreso sustancial hacia una solución y destacaban la importancia de un acercamiento concertado de las Naciones Unidas, la UE y los Estados Unidos. En consecuencia, los eurodiputados invitaban a la Comisión Europea y al Consejo de la Unión a intensificar sus esfuerzos para alcanzar una solución duradera al problema de Chipre.
- Pedían al Gobierno chipriota, controlado por la comunidad greco-chipriota, que mantuviera su promesa de incluir representantes de la comunidad turco-chipriota en la delegación chipriota para las negociaciones de adhesión y pedían a la Comisión y al Consejo que tuvieran en cuenta esa posibilidad como una opción preferente.
- Pedían a la parte turco-chipriota que participara en un diálogo sustancial directo sobre la solución de la cuestión chipriota, bajo los auspicios del Secretario General de la ONU y sobre la base de las resoluciones de dicha organización internacional.
- Pedían a todos los Estados miembros que se abstuvieran de hacer declaraciones relativas a la fase final de las negociaciones, puesto que las negociaciones para la adhesión y las negociaciones para lograr una solución al problema de Chipre eran dos cuestiones diferentes.

- Pedían a la Comisión y al Consejo que presionaran a Turquía indicando, expresamente, que el carácter de las relaciones UE-Turquía dependía también de la actitud de Turquía hacia la solución del problema de Chipre.
- Pedían al Gobierno griego que contribuyera a la mejora de las relaciones entre Turquía y la UE retirando su oposición a la asistencia financiera de la UE a Turquía en el marco de la Unión Aduanera entre la UE y Turquía.
- Reiteraban que la ampliación debería estar acompañada de nuevos cambios institucionales, como ya lo habían establecido anteriormente el Parlamento, la Comisión y un número creciente de Estados miembros.

Dada la complejidad e importancia de los puntos tratados en la *Resolución del PE de 15 de abril de 1999* la misma fue notificada al Consejo de la Unión, a la Comisión Europea, a los Gobiernos de los entonces quince Estados miembros, al Secretario General de las Naciones Unidas, a los Gobiernos de Chipre, Turquía y Estados Unidos y al Sr. Denktash⁴⁴⁶, en su calidad de líder de la comunidad turco-chipriota de Chipre.

El **1 de mayo de 1999** se produjo la entrada en vigor del *Tratado de Ámsterdam* con lo que la cláusula de ampliación de la UE, recogida desde entonces en el **art. 49 TUE**⁴⁴⁷, incluyó la referencia directa a los valores y principios recogidos en el art. 6.1 TUE. En junio de 1999 se celebró el *Consejo Europeo de Colonia*⁴⁴⁸ en el que se produjo la convocatoria de una CIG para el año 2000 para efectuar la necesaria institucional con la vista puesta en el proceso ampliatorio. Esta nueva convocatoria de

⁴⁴⁶ Unos días después de haberse aprobado la Resolución del PE citada, el dirigente turco-chipriota recibió la visita en el Norte de Chipre del Vicesecretario de Exteriores británico, Joyce Quinn, el **23 de abril de 1999**. Denktash, también se había reunido con el Secretario de Relaciones Exteriores británico Robin Cook según relata STEPHEN. Vid. STEPHEN, M: *The Cyprus question... op. cit.*, pág. 7. (Vid. nota 161).

⁴⁴⁷ LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, 5ª edición, Madrid, 2006, pág. 84. Como bien destacan estos autores, pese al silencio de los Tratados, para permitir la adhesión de un Estado miembro a las CCEE se había venido exigiendo el respeto al Estado de Derecho y los derechos fundamentales, así como el respeto al pluralismo democrático. En el *Tratado de la Unión Europea* ya se había introducido además el art. F.1, según el cual el sistema de Gobierno de los Estados miembros de la Unión debía basarse en los principios democráticos.

⁴⁴⁸ ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos... op. cit.*, pág. 493 (vid. nota 340) y una breve referencia en PALOMARES LERMA, G: *Relaciones internacionales en el siglo XXI... op. cit.*, pág. 142. (Vid. nota 385).

CIG fue necesaria debido a la insuficiencia de las reformas institucionales adoptadas en Ámsterdam en la perspectiva de la ampliación. En el Consejo Europeo, entre otras cuestiones, se aprobó la decisión de redactar una *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*⁴⁴⁹ bajo el método de la *Convención*. En este novedoso método negociador habría representantes comunitarios y representantes de cada Estado miembro. A la vez, tendrían representación las legitimidades democráticas y las intergubernamentales⁴⁵⁰. Es decir, estarían representados los Parlamentos nacionales y los Gobiernos de los Estados miembros dentro de la dimensión nacional y la dimensión comunitaria estaría representada por el PE y por la Comisión Europea. Los Parlamentos nacionales y el PE representarían además la legitimidad democrática de la Unión. La crisis de Kosovo impidió debatir además las relaciones de la UE con Turquía, especialmente la cuestión de su candidatura a la adhesión⁴⁵¹.

En **junio de 1999** ante la paralización de las negociaciones entre las comunidades helena y turca de Chipre, tanto las Naciones Unidas como el denominado G 8⁴⁵², en el que participa el Reino Unido que mantiene aún la condición de potencia garante de Chipre, hicieron sendos llamamientos a las partes implicadas para que retomaran, bajo los auspicios del Secretario General de la ONU, las negociaciones de paz. Según la *Declaración del G8, de 20 de junio de 1999, relativa a la adopción de un acuerdo definitivo de la cuestión chipriota*⁴⁵³, las conversaciones de paz deberían retomarse en el otoño de 1999, sobre cuatro principios:

- No debían existir condiciones previas para la reapertura de las negociaciones.
- Todas las cuestiones debían estar encima de la mesa de las negociaciones.
- Las partes debían comprometerse, de buena fe, a continuar las negociaciones hasta encontrar un acuerdo definitivo.

⁴⁴⁹ ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos...* op. cit., pág. 493 (vid. nota 340) y LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho...* op. cit., págs. 40-41. (Vid. nota 392).

⁴⁵⁰ LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho...* op. cit., págs. 40-41 (Vid. nota 392).

⁴⁵¹ RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa...* op. cit., pág. 167. (Vid. nota 303).

⁴⁵² En estos momentos, el G 8 está integrado por Estados Unidos, Canadá, Japón, Rusia y cuatro Estados miembros de la Unión Europea: Francia, Gran Bretaña, Alemania e Italia. En las reuniones del G8 participan también la Presidencia de la Comisión Europea y del Consejo Europeo.

⁴⁵³ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* op. cit., págs. 170 y 185. (Vid. nota 3).

- Las partes debían tener en cuenta el conjunto de las resoluciones de las Naciones Unidas y de los Tratados pertinentes.

En octubre de 1999 la Comisión Europea adoptó la segunda⁴⁵⁴ serie de informes periódicos respecto a los Estados candidatos y Turquía. El *Informe Regular de 1999 de la Comisión sobre los avances realizados por Chipre en la perspectiva de la adhesión* lamentaba la ausencia de representantes de la comunidad turca entre los negociadores chipriotas y destacaba que la oferta de Clerides se mantenía vigente. Según la Comisión la presencia de delegados turco-chipriotas en la parte negociadora chipriota hubiera permitido tener en cuenta el punto de vista de esa comunidad y respaldaría la intención de la UE de aplicar el acervo en toda la isla, beneficiándose de la adhesión el conjunto de Chipre. El documento recuerda, además, la existencia de otras minorías en la isla como los *armenios*, los *latinos* y los *maronitas* que decidieron adscribirse a la *comunidad greco-chipriota*, en cumplimiento de la obligación del artículo 2 de la *Constitución de 16 de agosto de 1960* de optar, en su caso, por la comunidad griega o por la turca. Según este artículo de la Constitución chipriota los nacionales chipriotas deben pertenecer a una u otra comunidad, en función de su origen. Los nacionalizados chipriotas están obligados a adscribirse a una de las dos comunidades. La Comisión destaca la abolición de la pena de muerte en el Código Penal chipriota aunque la pena capital siguió figurando en la Constitución.

Dado que la partición territorial continuaba, seguían produciéndose restricciones a la libre circulación de personas y los extranjeros sólo podían acceder a la isla a través de su parte sur. El *Gobierno de la República de Chipre*, además sólo permitía a los turistas acceder a la parte norte de la isla por puestos de paso limitados y reduciendo su estancia en la parte norte a una sola jornada. Por su parte, las autoridades turco-chipriotas instauraron, según la Comisión, nuevos requisitos de acceso al norte de la isla. En concreto, tanto los ciudadanos griegos como los ciudadanos chipriotas de la comunidad griega tenían la obligación de obtener un visado expedido por la RTNC. En general, los turco-chipriotas, además, habían restringido el régimen de visitas reduciéndose éstas considerablemente. Por otra parte, los dirigentes turco-chipriotas seguían, además, obstaculizando los contactos de la población civil con los trabajadores

⁴⁵⁴ PALOMARES LERMA, G: *Relaciones internacionales en el siglo XXI... op. cit.*, pág. 142. (Vid. nota 385).

de la *Delegación de la Comisión Europea en Chipre* por lo que las acciones de información a la sociedad civil turco-chipriota, aprobadas el 6 de marzo de 1995, se veían dificultadas o impedidas. Sin embargo, las misiones de los Estados miembros podían mantener sus contactos y sus actividades en el norte de la isla, conforme a criterios de reciprocidad.

En cuanto a la situación en el norte de la isla, la Comisión destacó las elecciones legislativas de 1998 que dieron paso a un Gobierno de coalición entre el *Partido de la Unidad Nacional* del Presidente Denktash y el Partido de la Liberación Comunal. Tras las elecciones legislativas, la oposición turco-chipriota a las negociaciones de adhesión de Chipre a la UE no había variado por lo que las negociaciones seguían sin contar con representantes de la comunidad turca. El documento afirmaba que, en general, las autoridades turco-chipriotas respetaban las normas y las prácticas en el ámbito de los derechos humanos, aunque con importantes **excepciones**: restricciones a la libre circulación, abusos policiales sobre las personas detenidas y ausencia de condiciones de vida dignas de las minorías no turco-chipriotas. Las condiciones de vida de estas minorías no respetaban los acuerdos alcanzados al respecto en 1975 en Viena.

El documento repasaba los esfuerzos realizados para alcanzar la reunificación de la isla entre 1997 y 1999, incluyendo la declaración sobre Chipre del G-8 de 21 de junio de 1999, y los pronunciamientos del *Tribunal Europeo de los Derechos Humanos*, que serán objeto de análisis posteriormente. El Informe recuerda aspectos concretos del conflicto chipriota como la cuestión de los desaparecidos en la que se habían producido algunos avances desde 1997; las reivindicaciones greco-chipriotas sobre las propiedades de los desplazados en el norte de la isla; la existencia de actos vandálicos cometidos contra elementos concretos del patrimonio cultural no turco-chipriota o, incluso, la existencia de trabajadores ilegales turcos en la isla. En este último caso, la Comisión se refería al 25% de la mano de obra existente en el norte de Chipre procedente de Turquía cuya situación no había sido “regularizada” por las autoridades turco-chipriotas. Es decir, estaríamos ante la presencia de colonos turcos irregulares.

Por último, el documento concluía con la observación de que el territorio administrado por la República de Chipre cumplía con los criterios de Copenhague y que

la cuestión chipriota seguía estancada pese a la decisión del Gobierno chipriota de no desplegar, finalmente, los misiles tierra-aire en el sur de la isla.

En el *Consejo Europeo de Helsinki de diciembre de 1999*⁴⁵⁵, entre otras cuestiones, la Declaración recogía los principios de resolución pacífica de conflictos conforme a los principios de la Carta de las Naciones Unidas obligando a los Estados candidatos a la adhesión a la Unión a resolver sus diferencias territoriales en el *Tribunal Internacional de Justicia de La Haya*. El documento subrayó que el cumplimiento de los criterios políticos de Copenhague era una condición esencial para la apertura de las negociaciones de adhesión, en tanto que los demás criterios (económicos y capacidad de aceptación y aplicación del acervo) eran la base para la futura adhesión.

En relación al conflicto chipriota, el Consejo Europeo se felicitaba porque finalmente las partes hubieran reanudado el **3 de diciembre de 1999** las conversaciones de paz en Nueva York, bajo los auspicios de las Naciones Unidas⁴⁵⁶. De esta forma, los Quince expresaban, una vez más, su respaldo a los esfuerzos realizados por el Secretario General de las Naciones Unidas para favorecer una solución pacífica, global y eficaz al conflicto chipriota. La repercusión de este conflicto en las negociaciones de adhesión de Chipre a la UE era considerada por los Quince como un aliciente para impulsar la integración europea de la isla. No obstante, si al término del proceso negociador respecto a la adhesión no se hubiera conseguido la reunificación de la isla en las conversaciones de paz, la adhesión a la UE se produciría sin que la reunificación fuera una condición previa⁴⁵⁷. El Consejo Europeo pedía al Consejo que tuviera en cuenta, al respecto todos los factores pertinentes.

⁴⁵⁵ ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos...* op. cit., págs. 333, 493 y 760-762. (Vid. nota 340).

⁴⁵⁶ ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos...* op. cit., pág. 761. (Vid. nota 340).

⁴⁵⁷ MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... op. cit., pág. 199 (vid. nota 34); USHAKOVA, T.: «La adhesión a la UE de un Chipre dividido: escenarios europeo e internacional»... op. cit., pág. 234 (vid. nota 406) y ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos...* op. cit., pág. 761. (Vid. nota 340). Sin embargo, STAVRIDIS aporta una declaración diferente aprobada, pocos días después del Consejo Europeo de Helsinki, en el Parlamento de los Países Bajos. Según esta resolución neerlandesa, y en palabras de STAVRIDIS resultaba «indeseable permitir ingresar en la Unión a un Estado con tropas de la ONU dentro de su territorio». Vid. STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)*... op. cit., págs. 80-81. (Vid. nota 52). Incidiendo en este mismo debate merece la pena aportar el punto de vista de DE LA CÁMARA que estima que el hecho de desvincular la adhesión de Chipre al éxito de las negociaciones para la reunificación de la isla fue la condición política impuesta por Grecia para aceptar la candidatura de

El *Consejo Europeo de Helsinki*, celebrado los días 10 y 11 de diciembre de 1999, reconoció a la República de Turquía la condición de Estado candidato a la adhesión a la Unión Europea pero sin proceder a la apertura de las negociaciones de adhesión⁴⁵⁸. Para ello, como cualquier otro Estado candidato, Turquía debía cumplir los **criterios políticos de Copenhague**⁴⁵⁹. Ankara podría acogerse a una *estrategia de preadhesión* tendente a favorecer y estimular sus reformas internas⁴⁶⁰. La estrategia de preadhesión incluiría un diálogo político reforzado respecto a la cuestión de los derechos humanos, la resolución pacífica de los conflictos territoriales con los Estados vecinos mediante el *Tribunal Internacional de Justicia de La Haya* y el apoyo a las negociaciones dirigidas a la búsqueda de una solución global del conflicto de Chipre⁴⁶¹. Turquía podría participar en programas y organismos comunitarios y en las reuniones con los demás Estados candidatos a la adhesión. En Helsinki se aprobó, además, la necesidad de constituir una *Asociación para la adhesión* para la República de Turquía y los demás Estados candidatos. En total, el número de Estados candidatos se estableció en trece. Se decidió también la definitiva apertura de las negociaciones de adhesión con Malta, Rumanía, Eslovaquia, Lituania, Letonia y Bulgaria. En consecuencia, el único Estado candidato respecto del que no se había aprobado la apertura de las negociaciones de adhesión era la República de Turquía por su incumplimiento de los criterios políticos de Copenhague.

Turquía a la adhesión a la Unión Europea. El autor tilda esta presión helena de «chantaje». Personalmente, creo que el calificativo se lo podría haber ahorrado ya que la UE pretendía utilizar las negociaciones de adhesión chipriotas como elemento de incitación a un acuerdo entre las dos comunidades de la isla para conseguir la integración unida de Chipre en la UE. Una de las constantes de los documentos sobre la adhesión chipriota es el objetivo declarado de que la adhesión beneficie a las dos comunidades de la isla y el que el acervo comunitario se aplique en el conjunto del territorio chipriota. La opinión de DE LA CÁMARA se recoge en DE LA CÁMARA, M.: «Condiciones y cautelas en las negociaciones de adhesión de Turquía a la UE»... *op. cit.*, pág. 35. (Vid. nota 27).

⁴⁵⁸ PALOMARES LERMA, G: *Relaciones internacionales en el siglo XXI... op. cit.*, págs. 138-139 y 142. (Vid. nota 385). El autor desglosa, de forma esquemática y pedagógica, la estrategia de preadhesión de Turquía a la UE aprobada en el Consejo Europeo de Helsinki. Cita, en consecuencia, los Acuerdos de Asociación y de Unión Aduanera; el diálogo político reforzado; los partenariados de adhesión y los programas nacionales de adopción del acervo; la asistencia técnica y financiera y la participación en programas y en agencias comunitarias.

⁴⁵⁹ ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos... op. cit.*, págs. 333 y 761. (Vid. nota 340).

⁴⁶⁰ MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, pág. 211 (vid. nota 34); ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos... op. cit.*, págs. 333 y 761 (vid. nota 340); RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa... op. cit.*, págs. 255 y 365 (vid. nota 303); etc.

⁴⁶¹ ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos... op. cit.*, pág. 761. (Vid. nota 340).

Una vez reiniciadas las conversaciones en las Naciones Unidas entre Clerides y Denktash en diciembre de 1999, estas se mantuvieron abiertas durante buena parte del año 2000⁴⁶². Finalmente, acabaron fracasando por la reiterada exigencia de Denktash, que fue reelegido en 2000, de reivindicar una solución confederal de dos Estados chipriotas como forma de poner fin al conflicto en la isla. Es decir, el dirigente turco-chipriota quería obtener de la comunidad internacional el reconocimiento de la RTNC que hasta ese momento sólo le había proporcionado Turquía.

A pesar de las dificultades por las que atravesaban las conversaciones de paz, el proceso de adhesión de Chipre a la UE no se detuvo en ningún momento. En el año 2000 se aprobó el *Reglamento (CE) n° 555/2000, de 13 de marzo de 2000, relativo a la aplicación de medidas en el marco de la estrategia de preadhesión para la República de Chipre y la República de Malta*⁴⁶³. En la exposición de motivos de este Reglamento se recuerda que en el Consejo Europeo de diciembre de 1997 de Luxemburgo había establecido una estrategia de adhesión particular para Chipre y había estimado que la adhesión chipriota debía beneficiar a las dos comunidades de la isla y contribuir, a su vez, a la paz civil y a la reconciliación. El Reglamento, además, sustituiría durante un periodo de cinco años (2000-2004) a los respectivos Protocolos financieros de Chipre y de Malta que habían concluido el 31 de diciembre de 1999. Las islas de Chipre y Malta podían beneficiarse de los fondos destinados a la partida presupuestaria MEDA, en el marco del proceso euromediterráneo iniciado en Barcelona en 1995 y podían optar a los préstamos del *Banco Europeo de Inversiones* (BEI). El **art. 1.1** del Reglamento estableció que la estrategia de preadhesión de Chipre y Malta a la UE se basaba principalmente en los siguientes instrumentos⁴⁶⁴:

- El establecimiento de *Asociaciones para la Adhesión* con Chipre y con Malta.

⁴⁶² BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 141. (Vid. nota 26). Según el autor, en noviembre de 2000 el Secretario General de la ONU lanzó una propuesta oral de sistema federal, rechazada por el líder turco-chipriota por resultar de «claro dominio griego».

⁴⁶³ *DO n° L 68, de 16.03.2000, págs. 3-6.*

⁴⁶⁴ PALOMARES LERMA, G: *Relaciones internacionales en el siglo XXI... op. cit.*, págs. 138-139. (Vid. nota 385).

- El apoyo a las medidas prioritarias para la preparación para la adhesión establecidas en el marco de las Asociaciones.
- La participación en determinadas programas y agencias comunitarias.

El **art. 2** determinó que la financiación de ambas estrategias hasta el 31 de diciembre de 2004 ascendía a un importe total de 95 millones de euros. En el caso de Chipre, el art. 4 especificó que, también, podrían financiarse mediante subvenciones los proyectos de cooperación y las acciones tendentes a aproximar a las dos comunidades de la isla.

A comienzos del mes de julio de 2000 el Asunto Anastasiou originó una nueva Sentencia del TJCE. La *Sentencia del Tribunal de Justicia de las CCEE, de 4 de julio de 2000*⁴⁶⁵, se produjo en respuesta a una petición de decisión prejudicial procedente de la Cámara de los Lores británica, en su función jurisdiccional aplicable a Inglaterra y el País de Gales. Tras la Sentencia Anastasiou I, emitida el 5 de julio de 1994 y ya analizada, las empresas afectadas empezaron a exportar sus productos procedentes del norte de Chipre hacia la Comunidad a través de un puerto turco y mediante certificados fitosanitarios expedidos por Turquía⁴⁶⁶. Las mercancías no eran descargadas ni pasaban por la aduana. La sociedad S. P. Anastasiou (Pissouri) Limited y otras, que en su momento ya actuaron en el asunto Anastasiou I, volvieron a reclamar a la High Court que dictara un auto prohibiendo a la Secretaría de Estado británica de Agricultura, Pesca y Alimentación autorizar la entrada en el Reino Unido de cítricos o patatas turco-chipriotas a no ser que estuvieran acompañados de certificados expedidos por las autoridades competentes de la República de Chipre. El auto solicitado, respecto a los cítricos, fue denegado tanto en la primera instancia como ante la apelación dando lugar por parte de los demandantes en el proceso principal a la interposición de un recurso de casación ante la Cámara de los Lores.

La Cámara de los Lores preguntó al TJCE si era admisible conforme a la *Directiva 77/93/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1976 relativa a las medidas de*

⁴⁶⁵ *STJCE, de 4 de julio de 2000, «La Reina contra el Secretario de Estado de Agricultura, Pesca y Alimentación, ex parte S. P. Anastasiou (Pissouri) Ltd. y otros», (Asunto C-219/98), (Recop. de Jurisp. 2000 pág. I-05241) (DO n° C 302, de 21.10.2000, pág. 8) (Anastasiou II).*

⁴⁶⁶ Por lo tanto, dado que los certificados fitosanitarios no eran chipriotas las mercancías turco-chipriotas no podían beneficiarse al entrar en la Comunidad de los aranceles preferenciales contemplados en el Acuerdo de Asociación con Chipre.

protección contra la intromisión en los Estados miembros de organismos nocivos para los vegetales o productos vegetales en su versión modificada la entrada en un Estado miembro de vegetales originarios de países terceros cuando dichos productos fuesen acompañados únicamente de un certificado fitosanitario expedido por un país tercero desde el que los vegetales hubiesen sido enviados a la Comunidad y no de un certificado fitosanitario expedido por el país tercero de origen. En el procedimiento jurisdiccional seguido ante el TJCE presentaron observaciones escritas y orales los demandantes en el proceso principal, las sociedades importadoras de productos turco-chipriotas en el Reino Unido, la República Helénica, el Reino Unido y la Comisión Europea. Los demandantes en el proceso principal y Grecia sostenían que la importación de estos cítricos era contraria a la Directiva a no ser que la mercancía fuera acompañada por certificados fitosanitarios expedidos por las autoridades competentes del país tercero de origen (en este caso, la República de Chipre). Por su parte, el Reino Unido, la Comisión y las empresas importadoras afectadas sostenían que los cítricos turco-chipriotas podían importarse legalmente, siempre y cuando las autoridades competentes de un Estado no miembro distinto de la República de Chipre desde el cual se expidiera la mercancía para su reexportación a la Comunidad hubieran expedido certificados fitosanitarios válidos.

Una vez examinadas las posiciones de todas las partes intervinientes en la cuestión prejudicial, el 24 de febrero de 2000, el *Abogado General* Fennelly expuso sus *Conclusiones*⁴⁶⁷ en las que afirmaba la admisibilidad de un certificado fitosanitario expedido por las autoridades de un Estado de expedición respecto a importaciones en la Comunidad de cítricos de un país tercero de forma condicionada. El *Abogado General* distinguió, en primer lugar, si las mercancías estaban sometidas a requisitos especiales establecidos en el Anexo IV Parte A de la Directiva o no lo estaban. En el supuesto de que estuvieran sometidos a requisitos especiales, el *Abogado General* distinguió el hecho de que los requisitos pudieran cumplirse en un país tercero que expidió el certificado fitosanitario o que exclusivamente pudieran cumplirse en el país de origen. En general, el Sr. Fennelly aceptó la legalidad de los certificados fitosanitarios turcos pero rechazó la misma en el supuesto de la exigencia especial de que el envase de los cítricos llevara una marca de origen adecuada. En este último caso, el Sr. Fennelly

⁴⁶⁷ *Conclusiones del Abogado General Fennelly, de 24 de febrero de 2000, «La Reina contra el Secretario de Estado de Agricultura, Pesca y Alimentación, ex parte S. P. Anastasiou (Pissouri) Ltd y otros», (Asunto C-219/98), Recop. de Jurisp. 2000, pág. I- 05241.*

argumentó que los cítricos turco-chipriotas no podrían cumplir adecuadamente dicho requisito especial por no tratarse de un certificado expedido en el país de origen de la mercancía.

Por último, el Tribunal de Justicia de las CCEE en su *Sentencia, de 4 de julio de 2000*, expresó una posición similar a la defendida por el Abogado General. El Tribunal contestó que la *Directiva 77/93/CEE*, en su versión modificada, permitía a un Estado miembro importar vegetales originarios de un país tercero que estuvieran acompañados por un certificado fitosanitario emitido en un país tercero del que no son originarios, bajo ciertas condiciones. En primer lugar, estos vegetales deberían ser importados en el territorio del país en el que se ha producido el control antes de ser exportados hacia la Comunidad Europea. En segundo lugar, aunque no menos importante, las mercancías descritas deberían permanecer en el tercer país distinto del de origen durante un periodo y en unas condiciones tales que permitieran llevar a cabo los controles adecuados. Por último, las mercancías descritas no debían estar sujetas a requisitos particulares que sólo pueden cumplirse en su lugar de origen. Dicho esto, el Tribunal aclaró que no le correspondía al Estado miembro de que se tratara analizar las razones por las que el certificado fitosanitario no se hubiera expedido en el país de origen de los vegetales para determinar su conformidad con las exigencias fijadas en la Directiva. En relación a las costas, los gastos de los Gobiernos británico y griego, así como los efectuados por la Comisión no podían ser objeto de reembolso. En relación a las partes del litigio principal, las costas debían ser determinadas por el órgano jurisdiccional nacional dado el carácter de incidente promovido ante éste.

En el año 2000 las relaciones bilaterales entre Chipre y la Comunidad Europea, en el marco de la estrategia de preadhesión, se vieron fortalecidas mediante los siguientes Acuerdos:

- el *Acuerdo, de 24 de julio de 2000, entre la Comunidad Europea y la República de Chipre por el que se establece la cooperación en el ámbito de las pequeñas y medianas empresas en el marco del tercer programa plurianual en favor de las pequeñas y medianas empresas (PYMEs) de la Unión Europea (1997-2000)*⁴⁶⁸.

⁴⁶⁸ DO n° L 197, de 03.08.2000, págs. 49-51.

- Acuerdo, de 9 de octubre de 2000, entre la Comunidad Europea y la República de Chipre relativo a la participación de la República de Chipre en la Agencia Europea del Medio Ambiente y en la red europea de información y de observación sobre el medio ambiente⁴⁶⁹.

Por último, en relación al año 2000 no deben olvidarse ni la Resolución del Parlamento Europeo de 4 de octubre de 2000 sobre la adhesión de Chipre a la UE y el estado de las negociaciones, ni los Informes elaborados por la Comisión, presentados el 8 de noviembre de 2000: el *Documento estratégico sobre la ampliación- Informe realizado sobre los progresos realizados por cada uno de los países candidatos en la vía de la adhesión* y el *Tercer Informe de la Comisión Europea sobre los progresos de Chipre en el camino a la adhesión*.

En cuanto a la **Resolución del Parlamento Europeo, de 4 de octubre de 2000, sobre la adhesión de Chipre y el estado de las negociaciones** según STAVRIDIS⁴⁷⁰, el Parlamento expresó su satisfacción por la distinción y la separación jurídica y política entre el procedimiento de negociaciones de adhesión de Chipre a la Unión y las conversaciones de paz para la reunificación de la isla. La Resolución destacaba que el conflicto chipriota no obstaculizaría la adhesión de Chipre a la Unión Europea aunque la solución del mismo, con carácter previo, fuera muy aconsejable⁴⁷¹. El documento

⁴⁶⁹ DO n° L 213, de 07.08.2001, págs. 93-101.

⁴⁷⁰ STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)*... op. cit., págs. 124-125. (Vid. nota 52). El autor no sólo comenta la Resolución de 4 de octubre de 2000 del PE sino que además aporta los debates realizados en el seno del *Comité de AAEE* de la Eurocámara en el que se advertía a Turquía de la ruptura de sus relaciones de adhesión con la Unión Europea en el caso de que Ankara se anexionara el norte de Chipre. El *Comité de Asuntos Exteriores del Parlamento Europeo* habría solicitado, además, a la Comisión Europea que diese mayor relevancia a la cuestión de los desaparecidos y a que se exigiera a Turquía el pleno respeto de las normas generales e individuales establecidas en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos, entre otras cuestiones relativas a la partición de la isla.

⁴⁷¹ De hecho, el statu quo de Chipre venía dificultado las relaciones comerciales de la UE con Turquía ya que Ankara estaba aplicando un embargo contra los barcos mercantes que habían visitado los puertos de Chipre. La situación queda reflejada en la **Pregunta escrita n° E- 2936/00, dirigida al Consejo, de Brian Simpson, de 20 de septiembre de 2000, relativa a Chipre** (DO n° C 136 E, de 06.06.2001, págs. 21-22). El Consejo respondió al eurodiputado el 26 de febrero de 2001 afirmando que la cuestión se había debatido con Turquía en la OCDE y en el *Comité mixto de la Unión Aduanera entre la UE y Turquía*. La Comisión Europea por su parte recordaba, además, este hecho en los informes periódicos anuales sobre Turquía y directamente se lo había transmitido a la parte turca en el transcurso de las negociaciones con Turquía sobre los servicios y la contratación pública. Por último, el Consejo consideró que la situación actual en Chipre era inaceptable y, una vez más, apoyaba los esfuerzos desplegados por el Secretario

criticaba la intransigencia de la comunidad turco-chipriota en las conversaciones de paz y su negativa de avanzar en un acuerdo basado en las *Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*. El Parlamento Europeo apoyaba, una vez más, los esfuerzos pacificadores de las Naciones Unidas y expresaba que una vez alcanzada la solución al conflicto, ésta debía adaptarse al acervo comunitario.

Respecto a los documentos de la Comisión, el 8 de noviembre de 2000 se presentaron:

- el *Documento estratégico sobre la ampliación- Informe sobre los progresos realizados por cada uno de los países candidatos en la vía de la adhesión*⁴⁷². En relación a Chipre recuerda que su Asociación para la adhesión se aprobó en marzo de 2000. El *Primer programa nacional para la adopción del acervo de Chipre* fue adoptado en 2000. En el marco del Reglamento de preadhesión de Chipre y Malta de marzo de 2000 la dotación presupuestaria para Chipre en 2000 era de 9 millones de euros. En concepto de préstamos del *Banco Europeo de Inversiones* (BEI) la República de Chipre recibió, según el documento, en 1999, además, la cantidad de 200 millones de euros. Respecto a la participación en programas y agencias comunitarias, Chipre participaba en algunos programas en los ámbitos del sector audiovisual, la educación, la formación profesional, la juventud, la investigación científica⁴⁷³ y las PYMEs. Las participaciones se regulaban bien mediante Decisiones del Consejo de Asociación CE-Chipre, bien mediante Acuerdos bilaterales entre la Comunidad y Chipre. El procedimiento de las negociaciones de adhesión con Chipre se inició el 31 de marzo de 1998 concluyendo la fase del escrutinio (screening) a finales de 1999. Desde 1998 la Comisión recordó que elaboraba informes anuales sobre los progresos seguidos por la República de Chipre en su perspectiva de adhesión a la UE. La Comisión, en su documento estratégico, tras analizar los datos económicos de la República de Chipre, concluía afirmando que la parte de la isla bajo administración greco-chipriota era una economía de mercado viable y que debería poder afrontar la presión de la competencia y

General de las Naciones Unidas para lograr una solución negociada, global, justa y duradera, conforme a las Resoluciones del Consejo de Seguridad.

⁴⁷² COM (2000) 700 final, de 8 de noviembre de 2000.

⁴⁷³ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* op. cit., pág. 167. (Vid. nota 3). Según este autor, entre las ventajas de la adhesión de la parte sur de Chipre a la UE estarían las participaciones en los fondos y programas especiales de la UE en los ámbitos de la tecnología, la investigación y el desarrollo que serían muy útiles para mejorar la competitividad de Chipre frente a los productos competitivos europeos.

las fuerzas del mercado en la Unión pero que debería armonizar su legislación con la UE para poder incorporarse a la *Unión Económica y Monetaria*. Por lo demás, la primera ronda negociadora con Chipre se había producido, según el documento, el 10 de noviembre de 1998.

La Comisión en esta estrategia solicitaba al Consejo y al Consejo Europeo que se aprobaran la celebración de Acuerdos bilaterales con Chipre de cara a la participación del país en los programas comunitarios. De forma más detallada, el documento recordó que Chipre cumplía con los criterios políticos de Copenhague pero que se mantenía el **principal problema político** de la isla: la división. En este sentido, la Comisión subrayaba los esfuerzos realizados para retomar las conversaciones de paz de cara a que se pudiera lograr un acuerdo político global compatible con la Asociación para la adhesión. Pese a subrayar el documento la presencia de elementos alentadores, finalmente las conversaciones de 1999 y 2000 concluyeron con un nuevo fracaso. Respecto a los criterios económicos y administrativos Chipre, pese a ser considerada una economía de mercado viable y competitiva y con capacidad para asumir el acervo, debía realizar aún muchos esfuerzos legislativos, políticos y de organización administrativa. Dada la naturaleza de este análisis centrado en el conflicto chipriota y en los derechos humanos estos aspectos no serán objeto de análisis. Tan sólo merece la pena destacar algunos aspectos esenciales. Así, el informe subrayó los avances en materia de la adopción sobre legislación reguladora del derecho de asilo y de los principios de una cooperación judicial en las materias jurídicas civiles y penales. Los controles fronterizos exteriores debían ser mejorados, porque el país en un futuro sería frontera exterior de la UE, así como la legislación sobre el blanqueo de capitales y su ejecución administrativa.

- el *Tercer Informe de la Comisión sobre los progresos de Chipre en el camino de la adhesión*⁴⁷⁴. Las cuestiones referidas en el anterior documento estratégico, evidentemente, son objeto de un mayor análisis en el Tercer Informe sobre los progresos de Chipre en el camino de la adhesión. En el capítulo de los criterios políticos volvía a estar encima de la mesa las conversaciones de paz de Chipre, la mejora de las relaciones greco-turcas y el estatuto de país candidato a la adhesión reconocido a la República de

⁴⁷⁴ COM (2000) 702 final, de 8 de noviembre de 2000. Cabe advertir que, poco después, se produciría la STEDH (Gran Sala), de 10 de mayo de 2001, «Chipre contra Turquía» (demanda n° 25.781/94).

Turquía. Respecto a las conversaciones de paz, según el documento, se retomaron en diciembre de 1999 en Nueva York y continuaron en Ginebra entre febrero y julio de 2000. Se discutieron cuestiones de fondo como la delimitación del territorio, el derecho de propiedad, las cuestiones constitucionales y la seguridad. El próximo ciclo se había fijado en noviembre de 2000 en Ginebra. El documento subrayó que el ofrecimiento del Presidente chipriota Clerides a los turco-chipriotas para participar en las negociaciones de adhesión a la UE se mantenía en pie pese a los rechazos de Denktash. Una vez más, la Comisión subrayaba la importancia de que la comunidad turco-chipriota hubiera participado en las negociaciones de adhesión porque ello hubiera permitido tener en cuenta debidamente los intereses de la comunidad turca de la isla y se hubiera reforzado la voluntad de la UE de que la adhesión beneficiara al conjunto de la isla haciendo posible la aplicación del acervo a todo el territorio. Respecto a la situación de la comunidad turco-chipriota en el territorio administrado por la República de Chipre la Comisión advertía que su reducida población, formada por entre 300 y 400 personas, era objeto de una **discriminación política** porque no podía participar ni en las elecciones municipales ni en las presidenciales pese a gozar de un estatus constitucional reconocido en la Constitución de 1960. Las comunidades maronita, armenia y latina se veían forzadas a participar políticamente en la comunidad greco-chipriota para poder ejercer su derecho al voto activo y pasivo y tan sólo contaban con alguna representación específica adicional en la *Cámara de Representantes*, meramente simbólica, ya que carecía de derecho de voto. Estos representantes son consultados antes de aprobar o adoptar medidas jurídicas que pudieran afectar a estas tres minorías chipriotas cristianas no ortodoxas, en su mayoría, de confesión católica. Los representantes ordinarios de estas tres comunidades, integrados políticamente en la comunidad greco-chipriota de la isla y elegidos de entre los candidatos de la misma, tenían reconocidos los mismos derechos y deberes que el resto de parlamentarios.

En cuanto a la situación específica de la isla, dado que se mantenía el statu quo y la falta de colaboración de la comunidad turco-chipriota, la Comisión carecía de datos propios para precisar las condiciones favorables y las dificultades del territorio bajo administración turco-chipriota con vistas a su futura integración en la UE. El documento citaba un sondeo reciente realizado en la comunidad turco-chipriota según el cual el 90% de la población residente en el norte de Chipre era partidaria de adherirse a la UE. La Comisión recordó que el territorio en disputa alcanzaba una extensión territorial de

al menos **3.335 km²**⁴⁷⁵ y su población era permanentemente discutida ya que albergaba, además de la población turco-chipriota originaria o desplazada desde el sur, otros elementos de población naturales o importados como consecuencia del conflicto. Así se mantenían en el norte de la isla una población reducida de unos 600 greco-chipriotas y maronitas y a lo largo de los decenios de conflicto se habían instalado al menos 30.000 militares turcos y un número no concretado aún de miles de colonos turcos procedentes de Anatolia. En 1996 se estimaba una población total de 200.000 residentes de los cuales serían “nacionales turco-chipriotas” unas 107.000 personas. Debe tenerse en cuenta que entre esas 107.000 personas las autoridades turco-chipriotas incluían además colonos turcos nacionalizados. La Comisión Europea mantenía sus críticas en el documento a las restricciones a la libre circulación de personas, las inaceptables condiciones de vida de las minorías no turco-chipriotas, el poder político y económico del Ejército turco y los incumplimientos de la jurisprudencia del TEDH, relativos fundamentalmente al derecho de propiedad de los greco-chipriotas desplazados al sur (*STEDH (Gran Sala), de 18 de diciembre de 1996, «Loizidou contra Turquía» (demanda nº 15.318/89)*).

La Comisión criticaba además las restricciones a la libertad de expresión⁴⁷⁶, criticadas incluso por el *Representante especial para la libertad de los medios de comunicación de la OSCE*. Entre las situaciones concretas criticadas se cita la

⁴⁷⁵ A modo de comparación respecto a la UE-15 el territorio turco-chipriota era incluso mayor que el Gran Ducado de Luxemburgo cuya extensión territorial es de 2.586 km². Respecto a los Estados candidatos a la adhesión, el norte de Chipre suponía una extensión de superficie muy superior a la de la República de Malta (319 km²) y un porcentaje aproximado del 37% de la isla de Chipre. Respecto a terceros Estados europeos, el territorio de la autoproclamada RTNC era muy superior al de los micro-Estados que orbitan en torno a la Unión Europea: el Estado de la Ciudad del Vaticano (0,44 km²), el Principado de Mónaco (1,95 km²), la República de San Marino (61 km²), el Principado de Liechtenstein (160 km²) y el Principado de Andorra (468 km²).

⁴⁷⁶ Estas restricciones quedaron reflejadas en la *Pregunta escrita P- 2670/00, dirigida a la Comisión, de Alexandros Alavanos, de 25 de julio de 2000, relativa a la violación de la libertad de prensa en el territorio ocupado por Turquía en el norte de Chipre (DO nº C 103 E, de 03.04.2001, págs. 208-209)*. Según el eurodiputado, hacía dos meses, el régimen de Denktash había prohibido la publicación del diario Avrupa y había encarcelado al redactor jefe Sener Levent y a otros cinco periodistas turco-chipriotas, acusados de instigación al odio contra la República Turca del Norte de Chipre y contra el Ejército turco, violando así el principio de libertad de la prensa y los derechos humanos en el territorio ocupado por Turquía. Según la pregunta, en el juicio celebrado el 23 de junio de 2000, estos periodistas recibieron 75 acusaciones, cada una de las cuales preveía una pena de cárcel de 5 años. En su intervención, el eurodiputado Alavanos recordaba que en este mismo territorio fue asesinado el periodista turco-chipriota Kutlu Antalı. Finalmente, el parlamentario planteaba a la Comisión Europea su posición sobre estos hechos y la respuesta que se debía dar a los mismos. El 8 de septiembre de 2000 la Comisión respondió que estaba informada de estos hechos y que era probable que fueran incorporados al Informe periódico de la Comisión sobre Chipre, que se publicaría en otoño del 2000. Efectivamente, la crítica y la denuncia fueron recogidos por la Comisión en el informe citado.

escolarización de los niños greco-chipriotas o maronitas en el norte de la isla porque no tienen garantizada la escolarización en lengua griega más allá del nivel primario y para continuar sus estudios deben ser autodidactas o desplazarse al sur con los inconvenientes familiares que eso conlleva. Estos escolares desplazados por motivos de estudios sufren las restricciones a la libre circulación y en muchos casos al acabar sus estudios optan por no volver al norte. En consecuencia, supone un ejercicio más de limpieza étnica encubierta y un obstáculo considerable para la reunificación y la reconciliación en la isla.

Entre los aspectos positivos que incluye el informe de la Comisión sobre la situación en el norte de Chipre, se citan los contactos crecientes en la zona tapón, administrada por la ONU, entre las dos comunidades de la isla en el ámbito civil. Se habían producido desde 1999 contactos de conferencias profesionales, reuniones sindicales, asambleas de organizaciones feministas⁴⁷⁷, foros de medios de comunicación chipriotas, reuniones juveniles y debates televisados entre periodistas. Entre las novedades que cita el informe se recogen también las primeras reuniones políticas intercomunitarias entre los partidos políticos de la isla y el establecimiento de un centro de enseñanza bicomunal. La Comisión destacaba la labor de las Naciones Unidas para fomentar proyectos bicomunales en ámbitos como la preservación de los recursos naturales y del patrimonio, la salud pública y la higiene. La Comisión Europea tampoco se olvidó en su informe de analizar, en la medida de lo posible, el desarrollo económico y social del norte de Chipre. En concreto, el Informe advertía de la fuerte dependencia económica y financiera del norte de Chipre respecto a Ankara, así como de las trabas y dificultades de las iniciativas privadas en la región frente a un fuerte intervencionismo estatal. Los intercambios comerciales con la Comunidad Europea se veían seriamente obstaculizados debido al conflicto político ya que las mercancías turco-chipriotas se exportaban a la Comunidad obligatoriamente a través de Turquía porque los dirigentes turco-chipriotas rechazaban los ofrecimientos de la República de Chipre para certificar y exportar sus mercancías. Entre los puntos fuertes del norte de Chipre, se cita el *sistema educativo y formativo en lengua turca* ya que cubría desde la enseñanza primaria hasta la universitaria, que contaba con cinco universidades y formación a

⁴⁷⁷ Posteriormente, la *Comunicación de la Comisión relativa a la prevención de conflictos (COM (2001) 211 final, de 11 de abril de 2001*, volvió a mencionar el apoyo de la Comisión Europea a las iniciativas intercomunitarias de las mujeres chipriotas.

distancia y el sector financiero fuertemente desarrollado aunque sospechoso de realizar actividades de blanqueo de capitales.

Finalmente, la Comisión concluyó su informe correspondiente al año 2000 afirmando el cumplimiento de los criterios políticos de Copenhague por parte de Chipre a pesar de la falta de avances claros en las conversaciones para la reunificación de la isla que se mantenía como el principal problema político chipriota de cara a la adhesión a la UE. En relación a los demás criterios, Chipre debía aun mejorar a pesar de que era reconocido como una economía de mercado viable y un país competitivo. En cuanto al norte, su situación económica y política hacía imposible la aplicación del acervo valorándose de forma negativa la situación excepcional de ocupación turca, la marginación de las minorías no turco-chipriotas, las restricciones a la libertad de expresión y la libertad de circulación y la fuerte dependencia socio-económica del territorio respecto a Turquía⁴⁷⁸ así como su insuficiente desarrollo económico más allá de un sospecho sector financiero y un limitado y problemático sector turístico, debido a los conflictos sobre la propiedad de los desplazados greco-chipriotas y las restricciones a la entrada en el norte de la isla.

En diciembre de 2000 se celebró el Consejo Europeo de Niza que adoptó, como declaración política⁴⁷⁹, la *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 7 de diciembre de 2000*⁴⁸⁰. Además el Consejo Europeo llegó al acuerdo final sobre el Tratado de Niza que puso fin a los Trabajos de la CIG 2000. En Niza se establecieron las bases institucionales para la ampliación de la UE y se aprobó la estrategia de ampliación propuesta por la Comisión Europea⁴⁸¹. Finalmente el *Tratado de Niza*⁴⁸² fue

⁴⁷⁸ En la *Pregunta escrita n° E-3.168/00, dirigida al Consejo, de Theresa Villiers, de 16 de octubre de 2000, relativa al Asunto Loizidou (DO n° C 163 E, de 06.06.2001, pág. 50)* la eurodiputada planteaba al Consejo si en la perspectiva de adhesión de Turquía a la UE se iba a incluir el cumplimiento de la Sentencia dictada por el TEDH en el Asunto Loizidou, así como si se iba a tener en cuenta la situación de Chipre. El Consejo respondió el 26 de febrero de 2001 que el Consejo en su sesión de 4 y 5 de diciembre de 2000 había autorizado la *Asociación para la Adhesión de Turquía a la UE* y su correspondiente Reglamento marco. No obstante, seguía constatándose la falta de cumplimiento de los criterios de Copenhague por lo que, en cumplimiento de las decisiones del *Consejo Europeo de Helsinki*, no se podía autorizar la apertura de negociaciones de adhesión con Turquía.

⁴⁷⁹ LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de... op. cit.*, pág. 41. (Vid. nota 392).

⁴⁸⁰ *DO n° C 364, de 18.12.2000, págs. 1-22.*

⁴⁸¹ PALOMARES LERMA, G: *Relaciones internacionales en el siglo XXI... op. cit.*, págs. 140 y 142. (Vid. nota 385). Según este autor, la estrategia de la Comisión Europea para la ampliación de la UE es toda una «hoja de ruta» que pretende establecer un calendario de negociaciones razonable basándose en la existencia de posiciones comunes en la negociación y en el avance de los candidatos según sus méritos.

firmado el 26 de febrero de 2001 y entró en vigor el 1 de febrero de 2003. En el momento de la firma del *Tratado de Niza* las bases soberanas británicas de Chipre continuaron al margen de los Tratados comunitarios tal y como afirmaron los arts. 299.6 b) TCE, así como el art. 198 del TCEEA y el art. 79 TCECA.

Por otra parte, la *Declaración relativa a la ampliación de la Unión Europea*⁴⁸³, que diseñó una UE de 27 Estados miembros atribuyó a Chipre seis escaños en el Parlamento, cuatro votos ponderados en el Consejo, seis miembros en el Comité Económico y Social y seis representantes en el Comité de las Regiones. Actualmente, tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, es aplicable el *Protocolo nº 36, sobre disposiciones transitorias*. Conforme al art. 2 del Protocolo, hasta que concluyera la legislatura 2009-2014, la composición y el número de miembros del **PE** seguirían siendo los existentes en el momento de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa. Este texto ha sido alterado mediante el *Protocolo por el que se modifica el Protocolo sobre las disposiciones transitorias, anejo al Tratado de la Unión Europea, al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica*.

La relación actual de miembros, a partir del 1 de julio de 2013, se ha alterado tras la adhesión de la República de Croacia a la UE. Según el art. 19.1 del Acta de Adhesión, a Zagreb le correspondían, temporalmente, doce eurodiputados. Desde el 1 de noviembre de 2014, el número se ha adecuado a lo dispuesto en el Tratado de Adhesión croata, coordinado con el art. 14.2 TUE. Así, la ***Decisión del Consejo Europeo, de 28 de junio de 2013, por la que se fija la composición del Parlamento***

⁴⁸² DO nº C 80, de 10.03.2001.

⁴⁸³ *Declaración relativa a la ampliación de la Unión Europea* (DO nº C 80, de 10.03.2001, págs. 80-84). Posteriormente, el ***Protocolo, de 13 de diciembre de 2007, sobre las disposiciones transitorias*** (DO nº C 306, de 17.12.2007, págs. 159-164) que permanece en vigor fue modificado por el *Protocolo por el que se modifica el Protocolo sobre las disposiciones transitorias, anejo al Tratado de la Unión Europea, al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica* (DO nº C 263, de 29.09.2010, págs. 1-10). La reforma afecta al art. 2 del Protocolo, aunque los escaños de Chipre no se ven alterados. En aplicación del art. 14.2 TUE, el Consejo Europeo ha aprobado la ***Decisión del Consejo Europeo 2013/312/UE, de 28 de junio de 2013, por la que se fija la composición del Parlamento Europeo*** (DO nº L 181, de 29.06.2013, págs. 57-58). En relación al Comité Económico y Social Europeo, en aplicación del art. 301 TFUE, se ha adoptado la *Decisión (UE) 2015/1157, del Consejo, de 14 de julio de 2015, por la que se establece la composición del Comité Económico y Social Europeo* (DO nº L 187, de 15.07.2015, págs. 28-29). Con respecto al Comité de las Regiones, sobre la base del art. 305 TFUE, se ha aprobado la *Decisión del Consejo 2014/930/UE, de 16 de diciembre de 2014, por el que se establece la composición del Comité de las Regiones* (DO nº L 365, de 19.12.2014, págs. 143-144).

Europeo ha determinado en su art. 3 que, durante la legislatura 2014-2019, Croacia disponga de once eurodiputados, correspondiéndole seis a la República de Chipre. Hasta el 31 de octubre de 2014, cuando el **Consejo o Consejo Europeo** debían adoptar un acuerdo por mayoría cualificada a Chipre le correspondían cuatro votos ponderados (art. 3.3 Protocolo sobre disposiciones transitorias). Desde el 1 de julio de 2013, el número de cuatro votos ponderados se ha mantenido, debido a lo establecido en el art. 20 del Acta de Adhesión de Croacia. A partir del 1 de noviembre de 2014, rigen las previsiones del art. 16.4 TUE y 238.3 TFUE, sin perjuicio de las reservas fijadas en el *Protocolo sobre las disposiciones transitorias*.

En cuanto a los **órganos consultivos**, en el Comité Económico y Social a Chipre le correspondían 6 miembros (art. 7 *Protocolo sobre disposiciones transitorias*) y otros 6 en el Comité de las Regiones (art. 8 *Protocolo sobre disposiciones transitorias*). Los arts. 23 y 24 del Acta de Adhesión de Croacia han mantenido idénticas cifras, relación a Chipre, hasta la entrada en vigor de las decisiones establecidas en los arts. 301 TFUE y 305 TFUE. Pues bien, en aplicación del art. 301 TFUE, el Consejo ha adoptado la *Decisión (UE) 2015/1157, del Consejo, de 14 de julio de 2015, por la que se establece la composición del Comité Económico y Social Europeo*, que rebaja el número de miembros de la delegación chipriota a cinco, con efectos desde el 21 de septiembre de 2015. En relación al Comité de las Regiones, el Consejo ha aprobado la *Decisión del Consejo 2014/930/UE, de 16 de diciembre de 2014, por el que se establece la composición del Comité de las Regiones*. El documento rebaja la delegación chipriota a 5 miembros, con efectos desde el 26 de enero de 2015.



76 El contencioso chipriota.

Fuente: CHALIAND, G.: *Atlas del nuevo orden mundial*, Editorial Paidós Ibérica, Barcelona, 2004, pág. 125. Refleja la Línea Verde, las bases británicas de Akrotiri y Dhekelia, el enclave de Kokkina y los territorios que deberían ser devueltos a la parte greco-chipriota en las condiciones descritas en el Plan Annan. Se observa con claridad, la dispersa distribución geográfica de las poblaciones turco-chipriotas en 1973, un año antes de la crisis del verano de 1974.

CAPÍTULO XVI
EL PROCESO DE NEGOCIACIÓN SOBRE
LA REUNIFICACIÓN DE CHIPRE Y LA
SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS
EN LA ISLA (II)

3.4. Las relaciones turco-chipriotas con sus vecinos y con la UE entre Niza y Lisboa.

Una vez determinada la legalidad y la legitimidad de la *República de Chipre* tanto para presentar la solicitud de adhesión a las CCEE en 1990 como para negociar su adhesión con la Unión Europea entre 1998 y 2003, estimo necesario detenerse un instante en reflexionar sobre el grado de acierto o de equivocación, desde el punto de vista jurídico, que ha supuesto la integración de la República de Chipre en la Unión Europea, sin antes haber concluido un acuerdo para la reunificación de la isla. Es muy posible que este debate continúe durante mucho tiempo, especialmente, si no se llega pronto a un acuerdo de paz justo, global y eficaz entre las partes que cuente con el visto bueno de todos los agentes internacionales implicados en este largo contencioso. Pese a todas las dudas y preguntas que pueda suscitar esta cuestión, es conveniente tener en cuenta la realidad pura y dura de los hechos acontecidos entre 2001 y 2007.

Tras el fracaso del *Plan Annan*, debido al rechazo de la comunidad greco-chipriota, la República de Chipre ingresó en la Unión Europea el 1 de mayo de 2004 contando, exclusivamente, con los territorios bajo administración del Gobierno de Chipre, único reconocido internacionalmente⁴⁸⁴. Ningún Estado miembro de la UE-15 cuestionó la legalidad y la legitimidad de esta adhesión porque fue ratificada por los entonces quince Estados miembros y ningún Estado adherente de los firmantes del *Tratado de Atenas de 2003* se descolgó de la integración criticando las condiciones de la adhesión chipriota. Es decir, Chipre contó con el apoyo expreso de los otros 24 Estados dando lugar a partir del 1 de mayo de 2004 a la UE-25.

Las administraciones de la actual *República de Chipre* están bajo control total y absoluto de los integrantes de la comunidad greco-chipriota. Este hecho sirve de lamentable justificación a la *República de Turquía* para negar el reconocimiento internacional a la *República de Chipre* y para reconocer la autoproclamada

⁴⁸⁴ BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 137 (vid. nota 26); desde otro punto de vista, PÉREZ GONZÁLEZ, M: «La subjetividad internacional (I)»... *op. cit.*, pág. 287 (Vid. nota 105). Recuérdese que para este último autor existe una obligación internacional de no reconocer a la República Turca del Norte de Chipre por ser una «entidad ilegal».

independiente *República Turca del Norte de Chipre (RTNC)*, que por otra parte excluye totalmente a la comunidad greco-chipriota. La entidad turco-chipriota carece de reconocimiento internacional más allá del reconocimiento dado por Ankara. El conflicto chipriota, indudablemente, una y otra vez es un obstáculo incuestionable en el avance y en la normalización de las relaciones entre la UE y Turquía⁴⁸⁵. Debe reconocerse también que la dificultad de dichas relaciones no está causada, exclusivamente, por el asunto chipriota sino que además otros elementos intervienen como permanente foco de tensión en dichas relaciones bilaterales (relaciones greco-turcas; cuestión del Kurdistán; el reconocimiento del genocidio armenio durante la PGM; la fragilidad del sistema democrático; la precaria situación de los derechos humanos; etc)

Dicho todo esto, en primer lugar, cabe plantearse, en mi opinión, la existencia de dos posturas previas: por una parte, los detractores de la apertura de las negociaciones de adhesión de Chipre a la UE y los partidarios de la misma. Los autores que defienden la ilegalidad de la apertura de las negociaciones de adhesión, por pura coherencia, estiman que la adhesión final de Chipre a la UE, sin alcanzar previamente un arreglo del conflicto supone un «gravísimo error» en palabras DE LA CÁMARA⁴⁸⁶. Sin embargo, los autores que defienden la legitimidad chipriota para negociar la adhesión no necesariamente aceptan la integración en la UE de una isla dividida⁴⁸⁷. Tras aclarar esta cuestión, procede analizar la legitimidad y legalidad de la adhesión de una isla dividida a la UE.

La adhesión de la República de Chipre se produjo tras la entrada en vigor del *Tratado y del Acta de Adhesión de Atenas de 16 de abril de 2003*. Este Tratado Internacional fue suscrito por 25 Estados, de los cuales 15 ya pertenecían a la Unión Europea y los otros 10 Estados, Chipre incluido, eran Estados adherentes. A este Tratado se llegó tras la finalización de las negociaciones de adhesión con 10 de los 12

⁴⁸⁵ USHAKOVA, T.: «La adhesión a la UE de un Chipre dividido: escenarios europeo e internacional»... *op. cit.*, págs. 237-238. (Vid. nota 406).

⁴⁸⁶ DE LA CÁMARA, M.: «Condiciones y cautelas en las negociaciones de adhesión de Turquía a la UE»... *op. cit.*, págs. 34-35. (Vid. nota 27). La misma idea se repite en BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 145. (Vid. nota 26).

⁴⁸⁷ FERNÁNDEZ NAVARRETE, D.: *Fundamentos económicos de la Unión Europea*... *op. cit.*, pág. 362. (Vid. nota 82). El autor duda sobre la cuestión planteada porque, expresamente, afirma que « De entrar Turquía en la UE el problema chipriota se solucionará con el tiempo, pero de no hacerlo, tal vez la UE ha cometido un error al no haber exigido la unificación de la isla como requerimiento previo para su incorporación como miembro a la misma.»

Estados candidatos con los que se había comenzado el proceso negociador. Bulgaria y Rumania quedaron temporalmente descolgadas de la adhesión al no haber concluido su proceso de reformas y el decimotercero Estado candidato (Turquía) aún no había comenzado las negociaciones por no cumplir suficientemente los criterios políticos de Copenhague. El proceso de ratificación cumplió de forma fiel las exigencias internas de todos y cada uno de los Estados firmantes del *Tratado de Atenas*⁴⁸⁸ por lo que, tras concluir los requerimientos formales de depósito de los instrumentos de ratificación, el Tratado de forma irremediable debía entrar en vigor en el territorio de los Estados parte en el mismo el 1 de mayo de 2004. Esta solución insiste en la defensa de la legalidad internacional ya que el único Estado reconocido en la isla es la República de Chipre y como tal, jurídicamente, representa a las dos comunidades. En la práctica, las instituciones chipriotas están controladas por la comunidad greco-chipriota por lo que, desde el 1 de mayo de 2004, el acervo comunitario sólo pudo aplicarse en los distritos administrados por el Gobierno de la República de Chipre. No obstante, cabe advertir que en el norte de la isla la situación se reproduce al revés por lo que las instituciones turco-chipriotas están controladas por esta comunidad marginando absolutamente a la comunidad greco-chipriota y a los maronitas en la administración política del territorio.

Los autores que se oponen a la adhesión de un Chipre dividido utilizan diferentes argumentos. Para no incurrir en repeticiones cabe citar que dos de ellos son la supuesta vulneración de los *Tratados de 16 de agosto de 1960* y la pretendida infracción

⁴⁸⁸ STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)*... *op. cit.*, pág. 126. (Vid. nota 52). El apoyo a la adhesión chipriota se produjo además de en los Parlamentos nacionales, que ratificaron en bloque el Tratado y el Acta de Adhesión de Atenas, en el propio PE. De forma un tanto incomprensible, STAVRIDIS critica que el PE dictamine en cada adhesión la candidatura de cada Estado que pretende incorporarse a la UE. El autor obvia que en el momento de producirse la ratificación del Tratado y Acta de Adhesión de 16 de abril de 2003 el art. 49 TUE, en su primer párrafo, exigía el dictamen conforme del Parlamento Europeo por mayoría absoluta de sus miembros de cada candidatura. De la misma forma, la Comisión también ha tenido que emitir su dictamen de cada uno de los Estados adherentes. El Consejo también tiene que pronunciarse candidatura por candidatura, por unanimidad, aunque formalmente pueda “empaquetar” englobando varios Estados en una misma Decisión. El hecho de que, precisamente, las instituciones comunitarias se pronuncian Estado a Estado se demuestra por el descuelgue sufrido por Turquía, Bulgaria y Rumanía durante muchos años respecto a los otros Estados que presentaron sus candidaturas de adhesión, bien a finales de los años 80 (Austria), bien durante la década de los 90 (Suecia, Finlandia, Chipre, Malta o los PECO) del siglo XX. Incluso en la primera década del siglo XXI se mantienen las distintas velocidades del proceso ampliatorio ya que por ejemplo la ARYM aún no ha podido iniciar sus negociaciones de adhesión debido, en parte, al conflicto nominal que mantiene con Grecia. En el ámbito interno de los Estados para ratificar un Tratado éstos deben regirse por sus propias normas constitucionales y por las reglas del Derecho de Tratados del Derecho Internacional Público.

del art. 50.1 a) de la Constitución chipriota de 1960, ya contestados⁴⁸⁹ al abordar la legitimidad de la apertura de las negociaciones de adhesión. Entre los argumentos utilizados por los detractores está, además, el hecho de que Grecia influyó decididamente en la separación acordada en el Consejo Europeo de Helsinki entre el proceso de adhesión de Chipre a la UE y las negociaciones para la reunificación de la isla. A cambio de esta separación, Grecia autorizó el reconocimiento del estatuto de candidato a la adhesión a la República de Turquía. Al respecto, en primer lugar, debe subrayarse que la aceptación de un Estado como candidato a la adhesión a la UE se adopta por unanimidad. Ankara al solicitar la adhesión en 1987 era o debió ser plenamente consciente de que la República de Grecia era uno de los Estados miembros, en aquel momento, de las CCEE por lo que debía mejorar necesariamente sus relaciones con Atenas si quería avanzar en su proceso de adhesión. Uno de los motivos históricos de enfrentamientos entre Ankara y Atenas ha sido siempre la cuestión de Chipre por lo que las autoridades turcas debieron haber previsto dicha situación antes de haber tensado tanto la cuerda en las negociaciones para la reunificación de Chipre. Es indiscutible la situación de control de facto que mantiene el Ejército turco sobre el territorio administrado por las autoridades turco-chipriotas y su influencia política sobre las mismas. Turquía tuvo desde 1987 hasta 1999 la posibilidad de haber contribuido a mejorar la situación en la isla dejando pasar una gran cantidad de oportunidades para ello.

Por otra parte, debe recordarse que las instituciones comunitarias siempre han defendido que la adhesión debía beneficiar al conjunto de la isla y que las negociaciones de reunificación deberían ser un revulsivo para conseguir una solución global y pacífica al conjunto respetando las Resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Durante todo el proceso negociador de adhesión a la UE la parte turco-chipriota tuvo las puertas abiertas de la delegación chipriota para defender sus posiciones y sus intereses y la respuesta a dicho ofrecimiento siempre resultó negativa. Los procesos de adhesión y de reunificación a la isla son, además, jurídicamente distintos ya que se desarrollaban en ámbitos organizativos distintos y bajo normas jurídico-procesales muy diferentes. El proceso de reunificación de la isla ha estado,

⁴⁸⁹ No deja de tener su ironía que autores que justifican la violación del sentido y la finalidad de los Tratados de 1960 reclamen ahora el cumplimiento de la Constitución unitaria de Chipre de 1960. En cualquier caso, la vulneración del art. 50 no se produjo ya que no existió ningún veto presidencial o vicepresidencial que hubiera frenado la adhesión de Chipre a la UE.

generalmente, guiado o dirigido por los auspicios de las Naciones Unidas⁴⁹⁰ mientras que la UE ha sido la responsable de las negociaciones de adhesión de Chipre a los Tratados en los que se fundamenta la Unión. Por lo tanto, aunque evidentemente lo deseable y lo recomendable hubiera sido la adhesión de un Chipre unido, dada la intransigencia demostrada por ambas partes en las negociaciones de la reunificación y el fracaso del referéndum de abril de 2004 por la negativa greco-chipriota, esta opción quedó totalmente imposibilitada pese a lo injusto del resultado final. Sin embargo, aún más injusto hubiera resultado que Chipre hubiera tenido que esperar a alcanzar un acuerdo de paz que, en la actualidad, aún no ha llegado porque ello hubiera significado ceder a las presiones turcas paralizando la aplicación de una parte del Tratado y del Acta de Adhesión de Atenas de 2003 y la decisión soberana de un Estado independiente y reconocido como es la República de Chipre.

Para concluir con este análisis baste recordar que durante bastante tiempo no todo el territorio alemán formó parte de las CCEE y que Chipre no es el único Estado miembro de la Unión Europea dividido en dos administraciones distintas ya que la isla de Irlanda se encuentra partida en la República de Irlanda y la región autónoma de Irlanda del Norte, bajo administración británica. En este escenario actual queda pendiente la posibilidad o no de reunificación de la isla en el marco de la Unión Europea a través de un hipotético acuerdo final en las negociaciones de paz, siguiendo el modelo alemán de reunificación⁴⁹¹, siendo esta pretensión una de las conclusiones finales de este trabajo.

⁴⁹⁰ En respuesta al argumento de DE LA CÁMARA de que las Naciones Unidas habían rechazado la adhesión de Chipre a la UE mientras no se produjera la reunificación cabe responder que se trataba, en todo caso, tan sólo de la opinión de un Secretario General concreto y no de la opinión del *Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*, entre cuyos integrantes se halla una Potencia Garante de la República de Chipre (el Reino Unido). Además, precisamente, los intentos negociadores de 1992 fracasaron principalmente por la oposición turco-chipriota a aceptar las propuestas de las Naciones Unidas. En cuanto al fracaso de las negociaciones de 1994 cabe atribuirlo a la falta de voluntad política de ambas partes, tal y como ya se ha abordado en este mismo trabajo. La opinión de DE LA CÁMARA se recoge en DE LA CÁMARA, M.: «Condiciones y cautelas en las negociaciones de adhesión de Turquía a la UE»... *op. cit.*, pág. 34. (Vid. nota 27).

⁴⁹¹ ACHILLEAS, P.: *Chypre. L'UNIFICYP...* *op. cit.*, pág. 166. (Vid. nota 3). Sin embargo, hay que matizar que la idea es citada por el autor como una posible solución aportada para el caso de que las negociaciones de reunificación no llegaran a buen término antes de la adhesión de Chipre a la UE. Dada la materialización de dicho escenario, esta idea sigue estando plenamente vigente. Debo añadir, que en el caso alemán, al menos la Alemania Oriental disfrutó del reconocimiento internacional formando parte incluso de las Naciones Unidas.

Una vez determinada la legalidad y la legitimidad de la adhesión parcial de la isla de Chipre a la UE, aunque no su idoneidad y su justicia, es posible ya retomar el análisis de los acontecimientos sucedidos entre 2001 y 2007 en relación al conflicto chipriota.

Respecto a las **conversaciones de paz intercomunitarias** desarrolladas en 2001 en el mes de enero de 2001 desde Estados Unidos llegó la propuesta de crear unos «*Estados Unidos de Chipre*» que estarían compuestos por tres zonas: una greco-chipriota, una turco-chipriota y una zona común, que incluyera la capital del Estado chipriota. La propuesta fue rechazada por la comunidad greco-chipriota⁴⁹². En 2001, además, según USHAKOVA⁴⁹³, Clerides y Denktash aceptaron la realización de un encuentro personal que se celebró el 4 de diciembre de 2001. En él, bajo la mediación de las Naciones Unidas, el Presidente de Chipre y el dirigente turco-chipriota aceptaron entablar negociaciones directas desde el 16 de enero de 2002. Los turco-chipriotas no sólo se relacionaron durante 2001 con la parte greco-chipriota de la isla sino que además, según STEPHEN⁴⁹⁴, el Ministro de AEE británico Keith Vaz se reunió con el Presidente Denktash en marzo de 2001 en Chipre durante una visita realizada a la isla. No obstante, el conflicto también ha sacudido el territorio de las bases británicas, especialmente la base de Dhekelia⁴⁹⁵.

Entre noviembre y diciembre de 2001 el conflicto chipriota salpicó además las **relaciones entre la UE y la OTAN** a propósito de la *Política Europea de Seguridad y*

⁴⁹² STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)*... *op. cit.*, pág. 85. (Vid. nota 52).

⁴⁹³ USHAKOVA, T.: «La adhesión a la UE de un Chipre dividido: escenarios europeo e internacional»... *op. cit.*, pág. 240. (Vid. nota 406).

⁴⁹⁴ STEPHEN, M: *The Cyprus question*... *op. cit.*, pág. 7. (Vid. nota 161).

⁴⁹⁵ Como se demuestra mediante los hechos denunciados en la **Pregunta escrita n° P- 0045/01, dirigida al Comisión, de Christos Zacharakis, de 16 de enero de 2001, relativa al secuestro de un greco-chipriota por parte de turco-chipriotas** (DO n° C 187 E, de 03.07.2001, pág. 168). El eurodiputado Zacharakis denunció el secuestro y la detención ilegal sufrida por un constructor greco-chipriota, el Sr. Tsiakourmas, el 13 de diciembre de 2000. Este ciudadano greco-chipriota, según el informe policial británico fue secuestrado en el territorio de Dhekelia por un grupo de turco-chipriotas desconocidos. Posteriormente, fue trasladado a la zona ocupada por Turquía, según relató el eurodiputado, y arrestado por la policía turco-chipriota. Ante la petición del eurodiputado Zacharakis a la Comisión para que se pronunciara sobre estos hechos y sus consecuencias, la Comisión respondió el 16 de febrero de 2001 que conocía los hechos y que seguiría de cerca la cuestión. El suceso había sido comunicado por el Gobierno británico a las autoridades turco-chipriotas y al Gobierno turco. La Comisión recordó los compromisos internacionales de Turquía respecto a la defensa del Estado de Derecho y de los derechos humanos dada su pertenencia al Consejo de Europa.

de Defensa. En este sentido, STAVRIDIS⁴⁹⁶ apunta que en diciembre de 2001 se presentó en Ankara un documento conjunto elaborado por Estados Unidos, el Reino Unido y la OTAN por el cual se permitía a la UE el acceso inmediato a los medios de la OTAN pero que, en caso de ser una cuestión de interés para Turquía, ésta debía ser consultada. Entre las cuestiones de interés turcas estaban tanto la delimitación marítima y territorial del Mar Egeo como la cuestión de Chipre. El documento fue aceptado en el Consejo Europeo de Laeken de diciembre de 2001 por todos los Estados miembros de la UE a excepción de Grecia.

Las relaciones entre Turquía y la UE siguieron fuertemente marcadas por el conflicto chipriota, tal y como queda constancia en la ***Pregunta escrita P-0054/01, dirigida al Consejo, de Nelly Maes, de 16 de enero de 2001, relativa a las reuniones de diálogo político con las autoridades turcas***⁴⁹⁷. Aunque la eurodiputada se centraba más en el conflicto kurdo y en las tormentosas relaciones entre Armenia y Turquía, el problema chipriota también se manifestó. Así, el Consejo, en su respuesta de 12 de marzo de 2001, contestó que respecto a Chipre en la *Asociación para la Adhesión de Turquía*, bajo la rúbrica «diálogo político reforzado y criterios políticos», se incluía como prioridad y como objetivo intermedio el apoyo activo a los esfuerzos del *Secretario General de las Naciones Unidas* para que el proceso dirigido a lograr una solución global al problema chipriota concluyera finalmente con éxito, en el marco de las Resoluciones pertinentes del *Consejo de Seguridad de la ONU*.

⁴⁹⁶ STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)*... *op. cit.*, pág. 84. (Vid. nota 52). En la actualidad, la República de Chipre forma parte de la Agencia Europea de Defensa pero se mantiene al margen de la OTAN, principalmente, por su condición de país neutral. De todas formas, su incorporación sería vetada por la República de Turquía. Vid. PÉREZ DE LAS HERAS, B. (Coord.) y VVAA: *La Agencia Europea de Defensa: su contribución al desarrollo de una capacidad militar autónoma de la Unión Europea*, Editorial Aranzadi, Thomson, 1ª edición, 2008, Cizur Menor (Navarra), pág. 153. DE CASTRO RUANO apunta, además, que Chipre no participa en la Asociación para la Paz de la OTAN. Este autor informa de las reticencias turcas a proporcionar información antiterrorista a la UE porque Chipre no es miembro de la Asociación para la Paz de la OTAN. De esta forma, según esta referencia, la cooperación antiterrorista entre la OTAN y la UE se limitaría a «un intercambio informal entre el personal internacional». Profundizando en el conflicto chipriota, DE CASTRO RUANO afirma que Ankara «bloquea cualquier decisión que tenga que ver con la participación de Chipre en el contexto de la cooperación OTAN-UE (...)». En su opinión, la actitud chipriota respecto a Turquía tampoco sería más amistosa. Este autor aboga por esclarecer, definir y delimitar la relación entre la UE y la OTAN para lo que sería preciso resolver de manera urgente las cuestiones conflictivas planteadas por el «triángulo Grecia-Turquía-Chipre». Vid. DE CASTRO RUANO, J. L.: «Elementos para un nuevo diálogo OTAN-UE: hacia un reforzamiento de la complementariedad» en LÓPEZ-JACOISTE, E. (Coord.) y VVAA: *Seguridad, Defensa y Desarrollo en el contexto internacional actual*, Ediciones Universidad de Navarra (EUNSA), Astrolabio, 1ª edición, Barañain (Navarra), mayo de 2010, págs. 214, 216, 229 y 235.

⁴⁹⁷ DO n° C 174 E, de 19.06.2001, págs. 249-250.

En la misma línea, la *Pregunta escrita nº E-506/01, dirigida a la Comisión, de Chris Davies, de 22 de febrero de 2001, relativa a las negociaciones de adhesión con Turquía*⁴⁹⁸, interrogaba a la Comisión sobre la cuestión de los desaparecidos en Chipre tras los sucesos de 1974. La pregunta se hacía en el marco del diálogo político reforzado de la UE con Turquía y fue respondida por la Comisión el 2 de mayo de 2001 afirmando que desde 1998 no había habido ningún avance en este asunto. Por parte greco-chipriota, se habían documentado ante el *Comité de las Naciones Unidas sobre los desaparecidos* 1493 casos, a partir de 1974, de los que sólo se habían certificado siete muertes. La parte turco-chipriota había documentado un total de 500 casos desde 1963. Por último, el Colegio de comisarios reconocía en su respuesta que el asunto podía tratarse de manera detallada «en el marco del diálogo político reforzado de la Unión con Turquía.»

Posteriormente, el 1 de junio de 2001 se presentó la *Pregunta escrita nº E-1590/01, dirigida al Consejo, de Frank Vanhecke, relativa a la cuestión chipriota*⁴⁹⁹. El eurodiputado pide explicaciones al Consejo respecto a su posición sobre el conflicto chipriota y la posibilidad de aprobar la apertura de negociaciones de adhesión con Turquía. De forma extensa, el Consejo respondió el 27 de noviembre de 2001 ratificando los puntos aprobados en el Consejo Europeo de Helsinki, que incluían la necesidad de que Turquía cumpliera los criterios políticos de Copenhague y el respaldo a una solución global, pacífica y eficaz acordada por ambas comunidades de la isla en el marco de las negociaciones de paz auspiciadas por la ONU. El Consejo defendía la conveniencia de llegar a un Acuerdo para permitir la adhesión a la UE de una isla unida, pero la partición territorial no sería un obstáculo para la adhesión en el caso de que las conversaciones no finalizaran con éxito.

Las **relaciones bilaterales entre Chipre y la CEE** además de desarrollarse mediante el Consejo de Asociación CE-Chipre y las negociaciones para la adhesión de la isla se plasmaron en los siguientes Acuerdos:

- *Acuerdo, de 11 de enero de 2001, entre la Comunidad Europea y la República de Chipre por el que se aprueban las condiciones y modalidades de la participación de*

⁴⁹⁸ DO nº C 261 E, de 18.09.2001, pág. 130.

⁴⁹⁹ DO nº C 81 E, de 04.04.2002, págs. 39-40.

*Chipre en los programas comunitarios en los ámbitos de la formación, la educación y la juventud*⁵⁰⁰. Entró en vigor el 19 de enero de 2001 y estuvo vigente hasta el 31 de diciembre de 2006, es decir hasta la fecha de la conclusión de los programas incluidos en el Acuerdo (Leonardo da Vinci II, Sócrates II y Juventud).

- *Protocolo Adicional, de 12 de diciembre de 2001, por el que se establecen las disposiciones aplicables a los intercambios de determinados pescados y productos de la pesca del Acuerdo por el que se crea una asociación entre la Comunidad Económica Europea y la República de Chipre*⁵⁰¹.

- *Acuerdo Marco, de 21 de diciembre de 2001, entre la Comunidad Europea y la República de Chipre sobre los principios generales de la participación de la República de Chipre en programas comunitarios*⁵⁰². Entró en vigor el 6 de marzo de 2002. La República de Chipre podría participar en todos los programas comunitarios abiertos a la participación de los PECO, conforme a las disposiciones por las que se adoptaban dichos programas. La República de Chipre contribuiría a la financiación del presupuesto general de la Unión correspondiente a los programas específicos en que dicho país participase. Se autorizó a los representantes chipriotas a participar, en calidad de observadores y respecto a los puntos que afectaran a su país, en los comités de gestión encargados de supervisar los programas a cuya financiación contribuyera Chipre. Los proyectos e iniciativas que presentaran los participantes de Chipre estarían sujetos, en la medida de lo posible, a las mismas condiciones, normas y procedimientos respecto de los programas de que se tratara que se aplicasen a los Estados miembros.

En 2001 las reflexiones de los *Consejos Europeos* respecto a la candidatura turca insistían en la necesidad de que Ankara adoptase medidas concretas para aplicar las prioridades de la *Asociación para la Adhesión*, especialmente en relación al reconocimiento y respeto de los derechos humanos. Las conclusiones de los Consejos Europeos del año 2001 reflejaban también los avances turcos⁵⁰³ políticos y económicos

⁵⁰⁰ DO n° L 29, de 31.01.2001, págs. 40-44.

⁵⁰¹ DO n° L 5, de 09.01.2002, págs. 14-15. Entró en vigor el 1 de enero de 2002.

⁵⁰² DO n° L 34, de 05.02.2002, págs. 19-20.

⁵⁰³ PALOMARES LERMA, G: *Relaciones internacionales en el siglo XXI... op. cit.*, págs. 139 y 143. (Vid. nota 385). El autor destaca la aprobación en marzo de 2001 del primer *partenariado* con Turquía. Vid además, RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa... op. cit.*, págs. 257-264 y 365. (Vid. nota 303). Según la autora el Consejo aprobó el **8 de marzo de 2001** el *partenariado* preparado por

en su proceso de adhesión a la Unión Europea, aunque omitían cualquier mención al papel desempeñado por Ankara en la cuestión chipriota. La posición de los Consejos Europeos sobre el conflicto de Chipre durante 2001 se limitó a un breve párrafo del *Consejo Europeo de Laeken* en el cual se felicitaba a las comunidades greco-chipriota y turco-chipriota por la reanudación de sus contactos directos y les animaba a continuar con los mismos en la búsqueda de una solución global bajo los auspicios de las Naciones Unidas, respetando el marco de las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad de la ONU. En la línea marcada por el *Consejo Europeo de Helsinki de diciembre de 1999*, la falta de avances concretos y precisos en las negociaciones de paz de Chipre no impidieron que el *Consejo Europeo de Gotemburgo* de junio de 2001 confirmara el carácter irreversible del proceso ampliatorio⁵⁰⁴, incluyendo en él a la República de Chipre aunque sin citarla. Las perspectivas de adhesión chipriotas si que aparecían mencionadas, expresamente, en las conclusiones del *Consejo Europeo de Laeken de diciembre de 2001*⁵⁰⁵. En concreto, se pretendían concluir las negociaciones de adhesión con los Estados candidatos más avanzados para finales de 2002. Entre ellos, se encontraba la República de Chipre.

La Comisión Europea aprobó, por su parte, el 13 de noviembre de 2001⁵⁰⁶ la estrategia de ampliación denominada *Conseguir que la ampliación sea un éxito- documento de estrategia e Informe de la Comisión Europea sobre los progresos de cada uno de los países candidatos en la vía de la adhesión*⁵⁰⁷. En este documento, la Comisión afirmó que sería toda una inspiración para Europa y el mundo que la isla de

la Comisión Europea respecto de Turquía señalando los criterios de cumplimiento necesario para abrir las negociaciones de adhesión a la UE. Posteriormente, el **19 de marzo de 2001** el Gobierno turco aprobó el *Programa Nacional de Adopción del Acervo* aprobándose el 3 de octubre de 2001 un primer bloque de reformas constitucionales.

⁵⁰⁴ PALOMARES LERMA, G: *Relaciones internacionales en el siglo XXI... op. cit.*, págs. 140 y 143. (Vid. nota 385). Según el autor, el Consejo Europeo de Gotemburgo respaldó el plan de trabajo estratégico, propuesto por la Comisión, como el ámbito adecuado para una rápida conclusión de las negociaciones de adhesión.

⁵⁰⁵ Junto a Chipre se mencionaron las posiciones avanzadas de la República Checa, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta y Polonia. Vid. PALOMARES LERMA, G: *Relaciones internacionales en el siglo XXI... op. cit.*, pág. 143. (Vid. nota 385). Por otra parte, el Consejo Europeo de Laeken adoptó la *Declaración de Laeken sobre el futuro de la Unión Europea* que decidió la convocatoria de una Convención sobre el futuro de Europa que serviría para preparar la CIG de 2004. Vid. LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho... op. cit.*, pág. 41, vid. nota 392; ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos... op. cit.*, pág. 494, (vid. nota 340), etc.

⁵⁰⁶ ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos... op. cit.*, pág. 334. (Vid. nota 340).

⁵⁰⁷ COM (2001) 0700 final, de 13 de noviembre de 2001.

Chipre ingresara conjuntamente en la Unión Europea en caso de alcanzar una solución global satisfactoria para todas las partes implicadas en el conflicto. En el supuesto de no alcanzarse dicha solución antes de que concluyeran las negociaciones de adhesión, el Consejo adoptaría su decisión sin que la ausencia de acuerdo constituyera un obstáculo a la adhesión conforme a lo establecido en el *Consejo Europeo de Helsinki*. En este contexto, la Comisión efectuó un llamamiento a todas las partes implicadas para que lograran un acuerdo con anterioridad a la finalización de las negociaciones de adhesión de Chipre a la UE. El documento criticó además la actitud decepcionante mantenida por los dirigentes turco-chipriotas por su falta de compromiso en el proceso de paz auspiciado por la ONU. En el mismo Informe la Comisión exigió a Turquía que contribuyera de forma efectiva a la resolución del problema chipriota y a la superación de las diferencias surgidas al respecto sobre la *Política Europea de Seguridad y Defensa*. Para ello, la Comisión sugirió emplear el diálogo político reforzado con Turquía para fomentar aún más los avances en asuntos esenciales de la Asociación para la Adhesión con Ankara tales como los derechos humanos, Chipre y la solución pacífica de los conflictos fronterizos. Respecto a Chipre, el documento pidió a Turquía que, además de apoyar los esfuerzos del *Secretario General de la ONU* para alcanzar una solución pacífica del conflicto, adoptara medidas concretas para facilitar dicha solución. La Estrategia de 2001 siguió considerando a Chipre como un Estado que cumplía los criterios políticos de Copenhague y reconociendo su carácter de economía de mercado competitiva. Debía seguir mejorando su capacidad administrativa y continuar con su proceso de adopción del acervo comunitario. La Estrategia resaltó además la falta de cumplimiento por parte de Turquía de los criterios políticos de Copenhague.

Respecto a 2001 sólo cabe añadir el cuarto *Informe periódico, de 13 de noviembre de 2001, sobre los progresos realizados por Chipre en la perspectiva de la adhesión*⁵⁰⁸. Como en documentos anteriores, la Comisión distingue entre las negociaciones para la adhesión de Chipre a la UE, que estaban muy lanzadas, y las negociaciones para la reunificación de la isla, que no producían avances concretos más allá de acuerdos puntuales sobre el calendario negociador. El informe contiene un apartado exhaustivo sobre la situación en el norte de la isla. En dicho punto, se analiza la conflictiva situación política turco-chipriota aludiendo a la responsabilidad turca en la

⁵⁰⁸ SEC (2001) 1745 de 13 de noviembre de 2001.

cuestión de los desaparecidos y los desplazados, así como las cuestiones relativas a la vulneración del derecho de propiedad; las restricciones a la libertad de prensa; la detención ilegal de un greco-chipriota; las restricciones a la libertad de circulación; los obstáculos a las actividades bicomunales y el retroceso de la situación económica y social en el norte de la isla. La Comisión se mostraba preocupada por la imposibilidad de aplicar el acervo comunitario en el norte de Chipre y por las reformas estructurales necesarias que requería el territorio turco-chipriota en su perspectiva futura de adhesión a la UE, en caso de llegar a un acuerdo de resolución del conflicto. No obstante, se recuerda en el documento que la UE había presupuestado entre 2000 y 2001 la financiación de proyectos bicomunitarios. En esta línea, la Unión aportaría 6,5 millones de euros a los programas de revitalización urbana y de preservación del patrimonio histórico⁵⁰⁹ en el marco del Plan director de Nicosia. El plan pretendía preservar el patrimonio cultural e histórico de la ciudad amurallada con la finalidad de relanzar la inversión privada y mejorar el tejido urbano. El Plan se ejecutaría en colaboración con el *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo*, que trabajaba en el marco del Plan Director de Nicosia desde 1998. Con la finalidad de mejorar las relaciones entre los sindicatos de ambas partes de la isla y contribuir al desarrollo de intereses comunes en la perspectiva de la adhesión a la UE se distribuirían, además, 300.000 € entre los agentes sindicales chipriotas. Por último, una ayuda de 200.000 € para informar a ambas comunidades sobre las ventajas de adhesión a la isla a la UE.

Desde el **16 de enero de 2002**, las conversaciones de paz se introdujeron en una frenética espiral de reuniones directas entre las partes⁵¹⁰ en un claro intento de alcanzar un acuerdo entre las dos comunidades de la isla que permitiera la adhesión a la UE de

⁵⁰⁹ En cuanto a la protección del patrimonio histórico en la zona ocupada, el 21 de diciembre de 2001, los eurodiputados Stavros Xarchakos y Ioannis Marínos dirigieron la *Pregunta escrita E-3149/01 a la Comisión, relativa a tesoros culturales de la zona ocupada de Chipre* (DO n° C 160 E, de 04.07.2002, págs. 109-110). En ella, informaban de que los fragmentos de las pinturas religiosas del Monasterio de Antifonitis, recuperados en Munich en 1997 en una operación policial conjunta entre Chipre y Alemania, aún no habían sido devueltos a Chipre y que, incluso, podrían ser devueltos al traficante turco al que se le incautaron. La Comisión respondió el 14 de febrero de 2002 que esas piezas pertenecientes a un monasterio situado en la parte ocupada de la isla no serían devueltos al traficante puesto que lo impediría la legislación civil alemana dado que dicha persona no actuó de buena fe. Por lo demás, las razones por las que las piezas no habían sido devueltas aún a Chipre no incumbían a la Comisión al ser una materia interna de los Estados que no estaba relacionada con la aplicación de la legislación comunitaria.

⁵¹⁰ USHAKOVA, T.: «La adhesión a la UE de un Chipre dividido: escenarios europeo e internacional»... *op. cit.*, pág. 240. (Vid. nota 406).

un Chipre unido⁵¹¹. Como ejemplo de este frenesí negociador USHAKOVA⁵¹² destaca la visita del Secretario General de la ONU en mayo de 2002 a la isla para impulsar el desarrollo eficaz de las mismas. En el mes de noviembre de 2002 se presentó un primer borrador del denominado Plan Annan, que propondría una solución federal basada hipotéticamente en el modelo belga⁵¹³. Esta solución habría sido inspirada por el *Representante Especial británico para Chipre* entre 1996 y 2003, Lord David Hannay, que no inspiraba demasiadas simpatías entre la comunidad greco-chipriota⁵¹⁴ debido a los conceptos ambiguos utilizados en su terminología. Una segunda versión del *Plan Annan* se conoció el **10 de diciembre de 2002**, según BLANCO⁵¹⁵. Sin embargo, la versión del Plan fue rechazado por Denktash⁵¹⁶ ese mismo mes alegando que era inaceptable la presión sobre su comunidad con la finalidad de que Turquía obtuviera una fecha de apertura de negociaciones de adhesión antes de la previsible adhesión chipriota el 1 de mayo de 2004.

Durante 2002 la *Asociación para la Adhesión de Chipre* fue revisada sirviendo de base para la elaboración de un plan de actuación dirigido a mejorar y aumentar la capacidad administrativa y judicial de Chipre. Para ello, el Consejo aprobó la *Decisión 2002/84/CE, de 28 de enero de 2002, relativa a los principios, prioridades, objetivos intermedios y condiciones de la Asociación para la Adhesión de Chipre*⁵¹⁷. El presupuesto total asignado a Chipre para el período 2000-2004 ascendió a 57 millones

⁵¹¹ Según STAVRIDIS los greco-chipriotas dudaron de la voluntad de la UE de cumplir con su palabra de aceptar la adhesión de la República de Chipre, con o sin acuerdo previo. El autor expresa las dudas greco-chipriotas relativas sobre la hipotética disyuntiva de elegir entre la adhesión o la reunificación. Vid. STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)... op. cit.*, págs. 85-87. (Vid. nota 52).

⁵¹² USHAKOVA, T.: «La adhesión a la UE de un Chipre dividido: escenarios europeo e internacional»... *op. cit.*, págs. 240-241. (Vid. nota 406). Según la autora, este acontecimiento era un «hecho que no se había producido desde el lejano 1979».

⁵¹³ STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)... op. cit.*, págs. 46 y 86-87 (vid. nota 52) y BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 141. (Vid. nota 26).

⁵¹⁴ STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)... op. cit.*, pág. 87 (vid. nota 52) y BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 141. (Vid. nota 26).

⁵¹⁵ BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 141. (Vid. nota 26). El objetivo sería, según el autor, conseguir la aceptación de las dos comunidades de la isla antes de celebrarse el *Consejo Europeo de Copenhague* de diciembre de 2002.

⁵¹⁶ DE LA CÁMARA, M.: «Condiciones y cautelas en las negociaciones de adhesión de Turquía a la UE»... *op. cit.*, pág. 35 (vid. nota 27) y BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 141. (Vid. nota 26). Ambos autores reconocen que la negativa del líder turco-chipriota fue un error para los intereses de la comunidad turco-chipriota y para la República de Turquía.

⁵¹⁷ *DO n° L 44, de 14.02.2002, págs. 12-19.*

de euros⁵¹⁸, de los cuales un tercio de cada asignación anual se utilizaría para financiar los denominados proyectos bicomunitarios. En consecuencia, se mantuvo la cifra prevista en el *Reglamento (CE) n° 555/2000* del Consejo.

Las **relaciones bilaterales entre Chipre y la Comunidad** en 2002 se incrementaron mediante la celebración del *Memorándum de Acuerdo*⁵¹⁹, de 25 de junio de 2002, entre ambas partes para permitir la participación de la isla en el programa comunitario Aduana 2002. Unos meses después, el 29 de octubre de 2002 se firmó el Memorándum de Acuerdo entre Chipre y la Comunidad para permitir la participación chipriota en el *Sexto programa marco de la Comunidad Europea para acciones de investigación, desarrollo tecnológico y demostración, destinado a contribuir a la creación del Espacio Europeo de la Investigación y a la innovación (2002-2006)*⁵²⁰. Posteriormente, se produjo el *Acuerdo, de 10 de diciembre de 2002, entre la Unión Europea y la República de Chipre sobre la participación de la República de Chipre en la Misión de Policía de la Unión Europea (MPUE) en Bosnia y Herzegovina*⁵²¹.

En los Consejos Europeos de 2002 la cuestión chipriota y las relaciones de la UE con Turquía volvieron a disponer de algunas referencias. En el **Consejo Europeo de Sevilla** se confirmó la perspectiva de la conclusión de las negociaciones de adhesión de

⁵¹⁸ Al respecto, el 29 de enero de 2002 el eurodiputado Geoffrey Van Orden dirigió a la Comisión la **Pregunta escrita P-0179/02 relativa a Chipre** (DO n° 277 E de 14.11.2002, págs. 23-24). En ella, el eurodiputado preguntaba a la Comisión que cantidad de ayuda económica previa a la adhesión se había previsto para Chipre y si parte de esa ayuda se destinaría en el futuro a proyectos centrados en el norte de Chipre. La Comisión respondió el 15 de marzo de 2002 que el presupuesto total de preadhesión asignado a Chipre para el periodo 2000-2004 ascendía a 57 millones de euros, de los cuales una tercera parte de los fondos se utilizaría para financiar proyectos destinados ambas comunidades para contribuir a la reconciliación de las dos comunidades chipriotas. En los presupuestos de 200 y 2001 se habían programado 6,3 millones de euros a la revitalización de zonas urbanas y a la conservación de monumentos históricos como parte del Plan General de Nicosia, en colaboración con el *Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas*. La Unión facilitaba además 300.000 euros para mejorar las relaciones entre sindicatos turco-chipriotas y greco-chipriotas con la finalidad de desarrollar intereses comunes con vistas a la adhesión a la UE. Se había diseñado también una Estrategia de Comunicación para potenciar la sensibilización y el interés de la opinión pública de ambas comunidades chipriotas respecto a la Comunidad. A esta campaña informativa y comunicativa se le habían asignado 200.000 euros. En caso de llegarse a un acuerdo de paz se necesitaría asistencia adicional de la Comunidad Europea para ayudar a la parte norte de la isla a prepararse para la adhesión mediante la incorporación y aplicación del acervo comunitario. La asistencia permitiría acelerar los esfuerzos de reconstrucción. El paquete de pacificación permitiría la adopción de medidas por valor de 200 millones de euros para ayudar a la parte norte de Chipre a ponerse al día en su desarrollo tras la adhesión.

⁵¹⁹ DO n° C 199, de 22.08.2002, pág. 4.

⁵²⁰ DO n° C 064, de 18.03.2003, pág. 23.

⁵²¹ DO n° L 239, de 25.09.2003, págs. 2-4.

Chipre y otros nueve Estados para finales de ese mismo año⁵²². Precisamente, respecto a la adhesión chipriota la misma se basaba en las Conclusiones del *Consejo Europeo de Helsinki* aunque se continuaba dando la preferencia a la adhesión de una isla reunificada. En Sevilla, el Consejo Europeo realizaba un llamamiento⁵²³ a la comunidad greco-chipriota y a la turco-chipriota para que intensificaran y acelerasen sus conversaciones, en el marco de las Naciones Unidas, para alcanzar una solución global, conforme a las resoluciones del *Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*. El objetivo declarado era que dichas conversaciones pudieran concluir con éxito con anterioridad a la finalización de las negociaciones de adhesión chipriota. De esta forma, antes de celebrar el Tratado y el Acta de Adhesión de Chipre, se podría tener en cuenta en éste la solución global hipotéticamente lograda con la condición de que la isla actuase en la Unión como una única voz y velase por la correcta aplicación del acervo en todo su territorio. Dadas las necesarias reformas estructurales en la parte norte de la isla, la Unión Europea se comprometía a aportar una contribución financiera importante destinada a apoyar el desarrollo de la zona turco-chipriota.

Respecto a Turquía, el *Consejo Europeo de Sevilla* apoyó la aprobación de nuevas reformas en el país⁵²⁴ y alentó a Ankara a continuar con las mismas para adecuarse a los objetivos y prioridades de la Asociación para la Adhesión. Estas reformas políticas y económicas, según el Consejo Europeo, acercarían a Turquía a su objetivo de cumplir con los criterios de Copenhague⁵²⁵. En cuanto a la evolución cercana, el Consejo Europeo seguiría la evolución de los acontecimientos para pronunciarse sobre la decisión de autorizar la apertura de las negociaciones de adhesión. Para ello, los Quince se basarían en el informe periódico de la Comisión Europea que se publicaría en octubre de 2002 y en las Conclusiones de los Consejos Europeos de Helsinki y Laeken.

⁵²² PALOMARES LERMA, G: *Relaciones internacionales en el siglo XXI... op. cit.*, pág. 143. (Vid. nota 385). En total fueron diez Estados los llamados a concluir las negociaciones de adhesión: Chipre, Malta, Hungría, Polonia, Eslovaquia, Lituania, Letonia, Estonia, la República de Checa y Eslovenia.

⁵²³ PALOMARES LERMA, G: *Relaciones internacionales en el siglo XXI... op. cit.*, pág. 143. (Vid. nota 385).

⁵²⁴ RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa... op. cit.*, págs. 272-281. (Vid. nota 303). Durante el año 2002 y antes del Consejo Europeo de Sevilla se aprobaron reformas en los meses de febrero y marzo de 2002 destinadas a ejecutar las reformas constitucionales de octubre de 2001.

⁵²⁵ PALOMARES LERMA, G: *Relaciones internacionales en el siglo XXI... op. cit.*, pág. 143. (Vid. nota 385).

El *Consejo Europeo de Bruselas de noviembre de 2002* respaldó la opinión de la Comisión Europea de que Chipre y otros nueve Estados cumplieran con los criterios políticos de Copenhague y que podrían cumplir con los económicos, así como asumir sus obligaciones de miembros a partir de 2004. Nuevamente, la Unión Europea reiteraba su preferencia por un Chipre reunificado, una vez alcanzada una solución satisfactoria al conflicto, con anterioridad a su adhesión a las CCEE⁵²⁶ y a los dos otros pilares de la Unión. El Consejo Europeo de Bruselas reiteró su llamamiento a los greco-chipriotas y a los turco-chipriotas para que aprovecharan la oportunidad y alcanzasen un acuerdo antes de la conclusión de las negociaciones de adhesión chipriotas, cuyo fin se preveía a finales de 2002. La UE continuaría apoyando la labor del *Secretario General de las Naciones Unidas* para conseguir un acuerdo de paz compatible con las Resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU. Nuevamente, el Consejo Europeo se comprometía, además, a tener en cuenta dicha hipotética solución en la firma del Tratado y del Acta de Adhesión, con la condición de que se adecuase a los principios en los que se fundamenta la Unión. En defecto de acuerdo, la Unión Europea decidiría conforme a lo establecido en el *Consejo Europeo de Helsinki de diciembre de 1999*. En consecuencia, tal y como afirma USHAKOVA⁵²⁷ la UE elaboró frente a la cuestión chipriota una doble estrategia ante la perspectiva de la adhesión de la isla: se tuvieron en cuenta tanto la reunificación de la isla como la adhesión de la isla dividida.

El *Consejo Europeo de Bruselas de noviembre de 2002* fue más lejos e incluso aprobó el establecimiento de un programa específico para la parte septentrional de la isla. De esta forma, en caso de alcanzar un acuerdo, el Consejo establecería un programa cuya finalidad sería contribuir a la superación del retraso que experimentaba el norte de Chipre. Hipotéticamente, se comprometerían 39 millones de euros en 2004, 67 millones de euros en 2005 y 100 millones de euros en 2006. Por último, entre los Anexos del Consejo Europeo de Bruselas y para el periodo comprendido entre la fecha de adhesión chipriota y el 31 de diciembre de 2004 Chipre disfrutaría de 2 votos ponderados en el Consejo, que se elevarían a cuatro desde el 1 de enero de 2005.

⁵²⁶ En el mes de julio de 2002 el Pilar Comunitario se había visto reducido a dos Comunidades: la Comunidad Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica debido a la expiración del TCECA y a la absorción de sus funciones y responsabilidades por parte de la Comunidad Europea. Respecto a Chipre el art. 79 TCECA, en consecuencia, había perdido ya su función. Las reformas aprobadas en Niza respecto al *Tratado de París de 18 de abril de 1951* no llegaron a ser aplicadas por pérdida del objeto.

⁵²⁷ USHAKOVA, T.: «La adhesión a la UE de un Chipre dividido: escenarios europeo e internacional»... *op. cit.*, págs. 234-235. (Vid. nota 406).

El Consejo Europeo no se olvidó de los esfuerzos turcos ya que en el mes de agosto de 2002 se había aprobado un importante paquete de medidas en Turquía, por parte de la Asamblea⁵²⁸, que incluyó la abolición de la pena de muerte en tiempos de paz y se permitieron la creación de centros docentes y medios de comunicación no públicos en lenguas habladas por los ciudadanos turcos, distintas del turco. Así, el Consejo Europeo de Bruselas aplaudió los importantes avances en el cumplimiento de los criterios políticos de Copenhague realizados por Ankara y sus progresos en materia económica y administrativa, tal y como había destacado anteriormente la Comisión. Teniendo en cuenta todo esto, se invitó al Consejo Europeo a que preparase a tiempo para Copenhague «los elementos necesarios para decidir sobre la próxima fase de la candidatura de Turquía». Las bases deberían ser el informe de la Comisión de otoño de 2002, así como los Consejos Europeos de Helsinki (diciembre de 1999), Laeken (diciembre de 2001) y Sevilla (junio de 2002).

El decisivo *Consejo Europeo de Copenhague de diciembre de 2002* marcó un hito en las relaciones entre el conflicto chipriota y la UE ya que supuso el definitivo reconocimiento al derecho de adhesión de la República de Chipre a la Unión. En las Conclusiones del Consejo Europeo se certificó la finalización de las negociaciones de adhesión con Chipre y con otros nueve Estados candidatos⁵²⁹ y se estableció como fecha probable para la mayor ampliación de la historia de la Unión el 1 de mayo de 2004⁵³⁰. Los diez primeros Estados candidatos debían ser evaluados de forma continuada hasta el momento de su adhesión. El Consejo Europeo estableció la fecha del 16 de abril de 2003 como fecha prevista para la firma del Tratado de Atenas. El objetivo era lograr que los nuevos Estados pudieran participar en la CIG de 2004 y en las elecciones al PE de 2004. Para ello tanto los entonces 15 Estados miembros como los 10 Estados adherentes

⁵²⁸ RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa... op. cit.*, págs 281-289 y 365. (Vid. nota 303). La autora analiza con detalle los debates producidos en la Asamblea turca en agosto de 2002 que permitieron la aprobación de las mencionadas reformas.

⁵²⁹ Los diez Estados con los que se concluyeron las negociaciones de adhesión fueron Chipre, la República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia. Bulgaria y Rumanía tuvieron que continuar con sus negociaciones de adhesión por lo que quedaron descolgadas. Vid. PALOMARES LERMA, G.: *Relaciones internacionales en el siglo XXI... op. cit.*, pág. 144. (Vid. nota 385).

⁵³⁰ MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, págs. 199-200. (Vid. nota 34).

debían ratificar a tiempo el Tratado y el Acta de Adhesión para garantizar su entrada en vigor el 1 de mayo de 2004.

Respecto a Chipre, el *Consejo Europeo* confirmó la **finalización de las negociaciones de adhesión** y su admisión como Estado miembro de pleno derecho en la Unión Europea, aunque reiteró su firme voluntad de preferir la integración europea de una isla reunificada⁵³¹. Además, el Consejo Europeo en sus Conclusiones celebró el compromiso de las dos comunidades de la isla de continuar las negociaciones con el objetivo de alcanzar un acuerdo general para el 28 febrero de 2003, basándose en las propuestas del *Secretario General de las Naciones Unidas*. El documento exhortaba a los líderes greco-chipriotas y turco-chipriotas a aprovechar una oportunidad única⁵³² para obtener un acuerdo en las próximas semanas. De esta forma, el hipotético acuerdo sería tenido en cuenta en el Tratado y Acta de Adhesión, respetando siempre los principios en los que se fundamenta la UE. Teniendo en cuenta la **necesidad de jugar con dos opciones**⁵³³ que tenía el Consejo Europeo, por una parte, aceptó que la Comisión Europea propusiera al Consejo, en el supuesto de lograrse un acuerdo de reunificación, las necesarias adaptaciones de los términos relativos a la adhesión chipriota en el Tratado de Atenas respecto a la comunidad turco-chipriota. El Consejo de ministros de la Unión debería decidir estas hipotéticas adaptaciones por unanimidad. En el supuesto, finalmente materializado de no llegar a un Acuerdo para la firma del Tratado de Atenas, se suspendería la aplicación del acervo en la parte norte de la isla hasta que el Consejo, por unanimidad, y a propuesta de la Comisión, decidiera lo contrario. En la época transitoria entre la efectiva adhesión chipriota y la decisión del Consejo de aplicar el acervo en la parte septentrional de Chipre, el Consejo invitaría a la Comisión a que, en consulta con el Gobierno de Chipre, estudiara formas de promover el desarrollo económico de la zona turco-chipriota y de aproximarla a la Unión. Por

⁵³¹ USHAKOVA, T.: «La adhesión a la UE de un Chipre dividido: escenarios europeo e internacional»... *op. cit.*, págs. 234-235. (Vid. nota 406).

⁵³² DE LA CÁMARA, M.: «Condiciones y cautelas en las negociaciones de adhesión de Turquía a la UE»... *op. cit.*, pág. 35. (Vid. nota 27). Según el autor, Denktash no supo aprovechar esta oportunidad ya que se negó a aceptar la propuesta de arreglo del Secretario General de las Naciones Unidas. En la misma línea se pronunció BLANCO en BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 141. (Vid. nota 26). El autor apunta expresamente que Denktash «no aceptó el Plan e hizo todo lo posible por boicotarlo, hasta el punto de no desplazarse a Copenhague y enviar a un representante sin autoridad alguna para negociar».

⁵³³ USHAKOVA, T.: «La adhesión a la UE de un Chipre dividido: escenarios europeo e internacional»... *op. cit.*, págs. 234-235. (Vid. nota 406). La autora destaca el carácter pragmático de las instituciones europeas ante la adhesión chipriota puesto que ya no era posible dejar a Chipre fuera del proceso de ampliación.

último, respecto a la República de Chipre cabe añadir, que junto a la República de Malta, no participarían en operaciones militares de la UE que utilizaran elementos de la OTAN⁵³⁴.

El *Consejo Europeo de Copenhague de diciembre de 2002* no se olvidó de Turquía. La cuestión chipriota y la adhesión de Turquía estaban muy relacionadas tal como reconoció el Primer Ministro turco, Erdogan, en 2002⁵³⁵. En primer lugar, el Consejo Europeo recordó la decisión adoptada en Helsinki en 1999 según la cual Turquía es un país candidato a ingresar en la Unión al que se exigen los mismos criterios que los demás países candidatos⁵³⁶. Los Quince aplaudieron las reformas emprendidas por Ankara destinadas a materializar el cumplimiento de los ***criterios políticos de Copenhague*** para lo que, además de aprobar las correspondientes reformas constitucionales y de desarrollo legislativo para instaurar y consolidar el marco democrático y para garantizar el reconocimiento y la defensa de los derechos humanos así como la protección de las minorías del país, era necesario aplicar estas reformas en la práctica. Ankara debía continuar aplicando los aspectos claves establecidos en la Asociación para la Adhesión. En Copenhague, además, los Quince decidieron reexaminar el estatuto europeo de Turquía en diciembre de 2004. En principio, en dicha fecha, y previo informe de la Comisión, se tomaría la decisión de abrir negociaciones con Turquía⁵³⁷ siempre que cumpliera los criterios políticos de Copenhague. Además,

⁵³⁴ ACHILLÉAS explica que el tradicional no alineamiento de la República de Chipre, el veto turco a cualquier posible acercamiento a la OTAN y el distanciamiento sociológico de la población greco-chipriota con la Alianza Atlántica a causa de la crisis de Kosovo no hacía viable otra posible alternativa. No obstante, el autor se pronuncia favorablemente al acercamiento chipriota a la OTAN en aras a garantizar definitivamente la pacificación de la isla frente a un hipotético ataque turco. ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* op. cit., pág. 168. (Vid. nota 3). Debo añadir que, respecto a la crisis de Kosovo, actualmente la República de Chipre es uno de los Estados de la Unión Europea más reacios a aceptar la declaración de independencia unilateral de Pristina ya que teme que la misma pudiera ser interpretada como un serio precedente para el mantenimiento y el hipotético reconocimiento internacional de la autoproclamada RTNC. Por otra parte, la población greco-chipriota rechazó los bombardeos de la OTAN sobre la entonces República Federal de Yugoslavia, integrada por las Repúblicas federadas de Serbia, incluyendo Kosovo y la República de Montenegro por motivos de afinidad cultural y religiosa. Rusos, serbios, griegos y greco-chipriotas profesan, esencialmente, la confesión cristiana ortodoxa. Los bombardeos de la OTAN fueron interpretados como un ataque a la integridad territorial serbia y un ataque a las comunidades de culto ortodoxo.

⁵³⁵ USHAKOVA, T.: «La adhesión a la UE de un Chipre dividido: escenarios europeo e internacional»... op. cit., pág. 236. (Vid. nota 406). En sus declaraciones, vinculaba la defensa europea, el problema de Chipre y la adhesión de Turquía.

⁵³⁶ PALOMARES LERMA, G: *Relaciones internacionales en el siglo XXI...* op. cit., pág. 144. (Vid. nota 385).

⁵³⁷ RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa...* op. cit., págs 317 y 365 (vid. nota 303); además, se encuentran referencias en PALOMARES LERMA, G: *Relaciones internacionales en el siglo XXI...* op. cit., pág. 144 (vid. nota 385); MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las

debería revisarse la Asociación para la Adhesión con Turquía, incrementar la asistencia financiera de preadhesión al país y profundizar y ampliar la Unión Aduanera con Turquía.

En relación a las **preguntas de los eurodiputados** durante 2002 la cuestión chipriota fue objeto de varias preguntas relativas a la situación de los derechos humanos en la parte turca de Chipre:

- *Pregunta escrita n° E-3.635/01, dirigida al Consejo, de Stavros Xarchakos, de 11 de enero de 2002, sobre la intimidación de los turco-chipriotas por el régimen de Denktash*⁵³⁸. En ella, el eurodiputado planteaba al Consejo la situación de la Sra. Nilgun Orhon, que había sido suspendida en sus funciones de profesora de historia en la zona turco-chipriota por criticar a las fuerzas de ocupación turcas. Durante las movilizaciones de los sindicatos turco-chipriotas del ámbito de la educación se habían producido detenciones y agresiones policiales. En concreto, el eurodiputado preguntó cual era la actitud del Consejo frente a los hechos denunciados. El 27 de junio de 2002 el Consejo respondió que cualquier hecho que atentara contra la libertad de expresión era condenable tal y como había establecido el TEDH⁵³⁹. Esa misma posición había sido expresada el 16 de abril de 2002 por parte de la Comunidad en el seno del Consejo de Asociación CE-Turquía. Finalmente, el Consejo contextualizaba su respuesta en el marco de las conversaciones intercomunitarias realizadas entre 2001 y 2002 que consideraba muy alentadoras.

- *Pregunta escrita n° E-2453/02, dirigida a la Comisión, de Alexandros Alavanos, de 29 de agosto de 2002, relativa a la excarcelación de los periodistas turco-chipriotas Sener Levent y Memduh Ener*⁵⁴⁰. El eurodiputado informaba a la Comisión que los periodistas turco-chipriotas Sener Levent y Memduh Ener del diario *Afrika* habían sido condenados a seis meses de cárcel por un artículo publicado en julio de 1999 que supuestamente insultaba al Presidente Denktash. En realidad, el artículo

sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, pág. 211 (vid. nota 34); etc.

⁵³⁸ *DO n° C 229 E, de 26.09.2002, pág. 41.*

⁵³⁹ *STEDH (Gran Sala), de 10 de mayo de 2001, «Chipre contra Turquía» (demanda n° 25.781/94).* El Tribunal declaró la violación del art. 10 CEDH debido a la censura excesiva sufrida por los manuales escolares de los alumnos de la escuela primaria greco-chipriota en el norte de Chipre.

⁵⁴⁰ *DO n° C 11 E, de 15.01.2004, pág. 3.*

defendía la solución pacífica del problema turco-chipriota y la adhesión de Chipre a la Unión Europea. El 11 de octubre de 2002 la Comisión respondió que la condena producida el 8 de agosto de 2002 contra ambos periodistas era un atentado contra la libertad de expresión y contra la libertad de prensa. Los hechos denunciados serían incluidos en la sección relativa a la situación en el norte de Chipre incluida dentro del informe periódico anual de la Comisión sobre los progresos en Chipre en el camino de la adhesión.

Durante 2002 el *Comité de Asuntos Exteriores del PE* además intentó en vano mediar entre las comunidades griega y turca de la isla de Chipre⁵⁴¹ y el pleno del Parlamento emitió la *Resolución de 20 de noviembre de 2002* en la que respaldó, según STAVRIDIS, el Plan Annan para la solución del conflicto de Chipre⁵⁴².

En relación a 2002 deben citarse y comentarse, además, los informes aprobados por la Comisión Europea:

- *Hacia una Unión Europea ampliada. Documento de estrategia e Informe de la Comisión Europea sobre los progresos de cada uno de los países candidatos en la vía de la adhesión, de 9 de octubre de 2002*⁵⁴³. La Comisión, una vez más, esperaba la adhesión de un Chipre reunificado con arreglo a un acuerdo global aceptado por las partes interesadas. De esta forma, se reiteraba el ofrecimiento a tener en cuenta dicho hipotético arreglo global en el contenido del Tratado y el Acta de Adhesión de Chipre a la UE, con la condición de que respetara los principios fundamentales en los que se basa la Unión. El arreglo además permitiría la aplicación del acervo comunitario en toda la isla desde el momento de la adhesión efectiva. El documento agradecía la implicación

⁵⁴¹ STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)... op. cit.*, pág. 127. (Vid. nota 52). El autor relata las discrepancias producidas en el ámbito greco-chipriota ante la aceptación inicial de la invitación, cursada por el Comité de Asuntos Exteriores del PE, por parte del dirigente turco-chipriota Denktash.

⁵⁴² STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)... op. cit.*, pág. 128. (Vid. nota 52). Nuevamente, el autor critica la actitud de una institución comunitaria ante la cuestión chipriota. En este caso arremete contra el Parlamento Europeo por apoyar, según él, un mal plan para la solución del conflicto chipriota sólo por proceder de las Naciones Unidas. Además, afirma que los eurodiputados creyeron al Secretario General de las Naciones Unidas cuando éste afirmaba que no había ninguna otra alternativa. En respuesta a este autor, debe señalarse que, en el momento de aprobarse la Resolución indicada de noviembre de 2002, no había ninguna otra propuesta seria encima de la mesa que pudiera poner fin al conflicto y evitara una adhesión parcial, territorial y demográficamente hablando, de Chipre a la UE. Lo cierto es que el Plan podría ser todo lo malo o bueno que se quisiera, en función de quien lo exponga, pero era el único documento factible encima de la mesa de las negociaciones de paz.

⁵⁴³ COM (2002) 700 final, de 9 de octubre de 2002.

de las Naciones Unidas en la resolución del conflicto y pedía a las comunidades chipriotas que hicieran esfuerzos concertados para conseguir el acuerdo antes de que concluyeran las negociaciones de adhesión chipriotas. Turquía, por su parte, debía apoyar la búsqueda de una solución global al conflicto durante 2002. En su documento de octubre de 2002 la Comisión se mostraba dispuesta a concluir las negociaciones de adhesión tanto con Chipre como con los otros nueve Estados candidatos más avanzados. El objetivo sería que los diez nuevos Estados adheridos en 2004 pudieran participar en las elecciones al PE y en la CIG 2004. El documento estratégico reiteraba el cumplimiento de los criterios políticos de Copenhague por parte chipriota y su condición de economía de mercado en funcionamiento y con condiciones para integrarse y competir en el mercado de la UE. La República de Chipre había alcanzado además un elevado nivel de adaptación del *acervo comunitario* y había avanzado de forma considerable en el objetivo de conseguir una capacidad administrativa y judicial adecuada. En consecuencia, la República de Chipre y los otros nueve Estados citados en la Comunicación estarían preparados para ingresar en la UE a principios de 2004. La Comisión no se olvidó de la parte septentrional de la isla y recomendó la asignación de fondos adicionales a dicho territorio para favorecer el arreglo político al conflicto para lo que era necesario un fundamento jurídico⁵⁴⁴. Por otra parte, la Comisión recordó que la cuestión chipriota estaba entre los temas a tratar en el diálogo político con Turquía, exhortando a Ankara a apoyar la labor de la ONU en Chipre para conseguir un inminente acuerdo de solución del conflicto. Las autoridades turcas debían influir en los dirigentes turco-chipriotas para conseguir avances efectivos en las negociaciones que permitieran llegar a una solución pacífica y global antes de la conclusión de las negociaciones de adhesión chipriotas. El diálogo político reforzado con Turquía, además de la cuestión chipriota, incluía las reformas políticas y los derechos humanos, así como la solución pacífica de las diferencias fronterizas con sus Estados vecinos. Según la Comisión, era necesario debatir con Turquía las iniciativas adoptadas para conseguir el cumplimiento de los criterios políticos de Copenhague.

En cuanto a la situación específica chipriota el documento recogía sus conclusiones sobre el progreso realizado por la isla en la perspectiva de la adhesión. La Comisión insistía en el cumplimiento de los criterios políticos de Copenhague, debido a

⁵⁴⁴ La Comisión basaba sus iniciativas hasta ese momento en la decisión adoptada al respecto por el Consejo de Asuntos Generales de 6 de marzo de 1995.

que respetaba los derechos humanos y las libertades. En esta línea, se habían mejorado los procedimientos para la protección de los refugiados y se habían eliminado las restricciones para contraer matrimonio de los turco-chipriotas residentes en el sur. No obstante, permanecían las restricciones al ejercicio del sufragio activo y pasivo de los turco-chipriotas. El documento insistía en el cumplimiento de los criterios económicos porque el país contaba con una economía de mercado competitiva y capaz de integrarse en el mercado de la Unión, aunque eran precisas algunas reformas para conseguir la liberalización de las telecomunicaciones, los servicios postales, la energía y el transporte aéreo. El informe repasa, además, los diferentes esfuerzos que debían realizarse por las autoridades chipriotas para culminar con éxito la adaptación del acervo comunitario antes de su plena adhesión.

- *Informe regular 2002 sobre los progresos realizados por Chipre en la vía de la adhesión, de 9 de octubre de 2002*⁵⁴⁵. No deja de ser un desarrollo exhaustivo del documento anterior. En relación a la cuestión chipriota, la Comisión repasaba los fondos asignados para apoyar proyectos bicomunitarios, criticaba los excesos policiales⁵⁴⁶ contra los sospechosos turco-chipriotas y la insuficiencia de las medidas adoptadas para atajarlas. El documento aplaudía la finalización de las restricciones al matrimonio de los turco-chipriotas residentes en el sur de Chipre⁵⁴⁷. La Comisión criticaba además las restricciones a la libre circulación de los turco-chipriotas, porque vivían en sectores controlados por el Gobierno, y su imposibilidad de ejercer el derecho del sufragio activo y pasivo tanto en las elecciones generales como en las comunales pese a ser ciudadanos chipriotas, debido a la ausencia de aprobación de normativa específica que les permitiera ejercer en aquel momento el *derecho de participación política*. En el documento la Comisión afirmó que, finalmente, funcionarios de la UE se habían entrevistado con dirigentes turco-chipriotas, además de con los greco-chipriotas, para clarificar las cuestiones relativas a la aplicación del acervo en el caso de alcanzar un acuerdo de solución global y política al conflicto. En el caso de llegar a un acuerdo de paz para la reunificación de la isla, ésta debía hablar en el seno de la UE con una única voz. Además, el acervo debía ser aplicado en todo el territorio de la isla. Por ello,

⁵⁴⁵ COM (2002) 700 final, de 9 de octubre de 2002.

⁵⁴⁶ Denunciados también por la jurisprudencia del TEDH en los Asuntos «Egmez contra Chipre», de 21 de diciembre de 2000 y «Denizci contra Chipre», de 23 de mayo de 2001.

⁵⁴⁷ Tras la admisión a trámite por el TEDH de la demanda nº 47.293/99 de 16 de julio de 2002 en el Asunto «Selim contra Chipre».

la Comisión había explicado, de forma detallada, a ambas comunidades las disposiciones de los Tratados en los que se fundamentaba la Unión. La campaña de información incluyó además la apertura de un centro de información en el seno de la *Cámara de Comercio turco-chipriota* pero su trabajo se había encontrado con múltiples dificultades para la difusión de la información. Las trabas impuestas a los funcionarios de la Comisión obligaron finalmente a la interrupción de las actividades del centro.

En cuanto a la situación específica en el norte de la isla, la Comisión detalló la celebración de elecciones locales en junio de 2002; las restricciones a la libertad de prensa y a la libertad de expresión sufridas por el diario *Avrupa* y su sucesor el diario *Afrika*; las sanciones disciplinarias y la represión contra docentes turco-chipriotas por defender iniciativas bicomunales y la búsqueda de una solución pacífica al conflicto; el deterioro de la situación económica y el incremento generalizado de la represión; la falta de ejecución por parte de las autoridades turcas y turco-chipriotas de las sentencias del TEDH (*Asuntos Loizidou y Chipre contra Turquía*) y la dependencia económica, financiera y presupuestaria del norte de Chipre de Ankara. La Comisión lamentaba el insuficiente desarrollo del sector turístico y subrayaba la pujanza del sector educativo y formativo turco-chipriota que incluso aportaba ingresos a la economía del territorio. En cuanto a la búsqueda concreta de una solución política global que permitiera la reunificación de la isla, la Comisión destacaba que ello permitiría a los turco-chipriotas participar en las redes y programas de la Comunidad Europea, garantizaría el respeto a la democracia y a los derechos humanos y las libertades fundamentales en el territorio, eliminaría el nivel de renta de la región y permitiría la reducción de las desigualdades de renta entre el norte y el sur. Sin embargo, pese a la urgencia de alcanzar un acuerdo entre greco-chipriotas y turco-chipriotas los avances eran muy lentos y eran precisos esfuerzos concertados para conseguir la firma de un acuerdo de paz que pusiera fin al conflicto.

En 2003 se produjo un nuevo cambio de escenario en las relaciones entre la UE y la cuestión chipriota, en parte debido a la entrada en vigor del *Tratado de Niza*, el **1 de febrero de 2003** ya que las reformas institucionales de Niza abrían el camino a la firma del Tratado y el Acta de Adhesión de los diez nuevos Estados miembros de la UE. Pese a rechazar Denktash la propuesta de Annan, las conversaciones de paz continuaron a comienzos de 2003. Antes de la celebración de elecciones presidenciales en la

República de Chipre, previstas para el **15 de febrero de 2003**, los turco-chipriotas presentaron objeciones al *Plan Annan*, que fueron rechazadas⁵⁴⁸. Las elecciones presidenciales chipriotas dieron como vencedor a Tassos Papadopoulos, cuyo carácter era más reivindicativo que su predecesor Clerides⁵⁴⁹. No obstante, el **26 de febrero de 2003**, se presentó una nueva versión del Plan Annan. Según BLANCO⁵⁵⁰, la propuesta tomaría como ejemplo el modelo federal suizo y tendría las siguientes bases:

1) El Plan establecía **dos Estados federados** (greco-chipriota y turco-chipriota) unidos por un **Estado federal común mínimo**. Las partes deberían declarar que Chipre era su casa común y que renunciaban al uso de la fuerza o a la amenaza de la misma para evitar reproducir los trágicos acontecimientos del pasado.

2) En relación a la **soberanía** se establecía el ambiguo principio de una «voluntad común expresada separadamente». La ambigüedad del principio se manifiesta además en el ejercicio de las competencias de los Estados federados, que podrían ejercerse de forma «soberana». Las competencias estatales serían agricultura y pesca; industria y comercio; educación, turismo y deporte y las normas laborales y de seguridad social. El territorio turco-chipriota sería reducido del 37 al 28% de la isla. Se permitiría la presencia de militares extranjeros en el territorio del Estado chipriota (fundamentalmente, griegos y turcos). Su número sería reducido de forma progresiva.

3) El **Estado común federal** se ocuparía de las relaciones exteriores, incluida la relación con la Unión Europea; el Banco Central de Chipre; las finanzas comunes, incluyendo la regulación de todos los impuestos indirectos; economía y comercio; recursos nacionales, incluyendo la gestión del agua y el petróleo; las comunicaciones; la gestión del espacio aéreo y la aviación; la delimitación de las aguas territoriales y continentales; la ciudadanía; la inmigración y la política antiterrorista.

⁵⁴⁸ BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 143. (Vid. nota 26). Según el autor, los turco-chipriotas entendían que la reducción del porcentaje de extensión territorial del Estado turco-chipriota unida a la vuelta de una parte importante de los desplazados greco-chipriotas pondría en peligro la bizonalidad y la separación entre ambas comunidades. Denktash rechazaba dejar en minoría a la comunidad turco-chipriota en las estructuras del Estado común chipriota frente a la mayoría de la población greco-chipriota.

⁵⁴⁹ USHAKOVA, T.: «La adhesión a la UE de un Chipre dividido: escenarios europeo e internacional»... *op. cit.*, pág. 232. (Vid. nota 406).

⁵⁵⁰ BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, págs. 141-142. (Vid. nota 26).

4) En cuanto a las **instituciones del Estado federal**, el Poder Legislativo tendría una composición bicameral. El Senado o Cámara Alta, formada por 48 senadores, representaría por mitades a las dos comunidades de la isla. La Cámara Baja o Congreso, formado por 48 diputados, representaría la proporción demográfica de las dos comunidades, con un mínimo de 12 diputados para la comunidad minoritaria. En consecuencia, la comunidad turco-chipriota estaría representada por mitades en el Senado respondiendo a su reivindicación tradicional de igualdad comunitaria, mientras que en el Congreso su representación sería del 25%, es decir cinco puntos menos que la constitucionalizada en la vigente *Cámara de Representantes* de la Constitución de 1960. La representación teórica turco-chipriota en la *Cámara de Representantes* ascendería, en condiciones normales, al 30% de la Asamblea. El Poder Ejecutivo estaría integrado por un Consejo Presidencial compuesto por 4 greco-chipriotas y 2 turco-chipriotas. El Presidente y el Vicepresidente serían elegidos por los miembros del Consejo Presidencial y rotarían en sus funciones cada 20 meses, durante un mandato de 5 años. El Presidente de la República de Chipre seguiría siendo un greco-chipriota y el Vicepresidente sería un turco-chipriota. En cuanto al Poder Judicial, estaría encabezado por una Corte Suprema de la que formarían parte igual número de Magistrados greco-chipriotas que turco-chipriotas a los que habría que sumar tres Magistrados extranjeros. El Estado chipriota contaría con una nueva Constitución que contemplaría un sistema de leyes federales, una bandera y un himno nacional. Se establecería igualmente una Comisión de Reconciliación para la resolución de conflictos y para la promoción de una cooperación más estrecha entre las comunidades de la isla.

5) **Propiedades.** La versión de febrero de 2003 contempla una reducción del número de desplazados greco-chipriotas que podrían retornar a sus hogares en un periodo de 15 años. Según BLANCO, el número se vería reducido del 33% al 28%⁵⁵¹.

Dado que la fecha límite del 28 de febrero de 2003 se alcanzó sin lograr ningún acuerdo, el Secretario General de la ONU optó por retrasar la fecha límite hasta el 7 de marzo de 2003 con la finalidad de que las partes pudieran someter a sendos referendos el Plan el 30 de marzo de 2003. El **10 de marzo de 2003** Denktash se negó en La Haya

⁵⁵¹ BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 142. (Vid. nota 26).

a someter a referéndum el plan en su comunidad por lo que la fecha límite concluyó sin acuerdo⁵⁵². Hubo que esperar a las elecciones legislativas de diciembre de 2003 para que, tras el triunfo de Mehmet Ali Talat de carácter moderado⁵⁵³, forzara al Presidente Denktash a cambiar de actitud en las negociaciones de paz.

Tras repasar los acontecimientos producidos en el marco de las conversaciones de paz de Chipre conviene revisar las relaciones bilaterales existentes entre Chipre y la UE durante 2003, con especial atención a los documentos relativos al *Tratado y Acta de Adhesión de 16 de abril de 2003*. Durante 2003 deben destacarse los siguientes **Acuerdos bilaterales o multilaterales**:

- *Acuerdo entre la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom) y Estados no miembros de la Unión Europea, de 29 de enero de 2003, sobre la participación de estos últimos en los arreglos comunitarios para el rápido intercambio de información en caso de emergencia radiológica (Ecurie)*⁵⁵⁴. Entre los Estados no miembros de la UE firmantes se encontraba Chipre.

- *Memorándum de acuerdo entre la Comunidad y Chipre, de 13 de febrero de 2003, sobre su participación en los programas comunitarios MEDIA Plus y MEDIA-Formación*⁵⁵⁵.

- *Memorándum de acuerdo entre la Comunidad y Chipre, de 3 de marzo de 2003, sobre su participación en el programa de acción comunitario en el ámbito de la salud pública (2003-2008)*⁵⁵⁶.

⁵⁵² BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 143 y 148. (Vid. nota 26). Fue el segundo fracaso del Plan Annan según referencia el autor. La Comisión consideró que Turquía estaba ocupando parte del territorio de un Estado adherente a la UE. Sobre las conversaciones fallidas de marzo de 2003 también se pronuncia RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa*... *op. cit.*, págs. 319-320. (Vid. nota 303). Esta autora critica también la postura intransigente mostrada por Denktash.

⁵⁵³ USHAKOVA, T.: «La adhesión a la UE de un Chipre dividido: escenarios europeo e internacional»... *op. cit.*, pág. 232 (vid. nota 406) y BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 143. (Vid. nota 26). Este último autor apunta a la formación de un Gobierno de coalición entre partidos que apoyaron la celebración de un referéndum sobre el Plan Annan. En concreto, el Gobierno turco-chipriota estuvo formado por el Partido Republicano Turco y por el Partido Democrático.

⁵⁵⁴ DO n° C 102, de 29.04.2003, págs. 2-5.

⁵⁵⁵ DO n° C 075, de 27.03.2003, pág. 4.

⁵⁵⁶ DO n° C 205, de 30.08.2003, pág. 5.

- *Memorándum de acuerdo entre la Comisión Europea, en nombre de la Comunidad Europea, y el Gobierno de la República de Chipre, de 11 de marzo de 2003, sobre la participación de esta última en el programa Cultura 2000*⁵⁵⁷.

- *Tratado entre el Reino de Bélgica, el Reino de Dinamarca, la República Federal de Alemania, la República Helénica, el Reino de España, la República Francesa, Irlanda, la República Italiana, el Gran Ducado de Luxemburgo, el Reino de los Países Bajos, la República de Austria, la República Portuguesa, la República de Finlandia, el Reino de Suecia, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (Estados miembros de la Unión Europea) y la República Checa, la República de Estonia, la República de Chipre, la República de Letonia, la República de Lituania, la República de Hungría, la República de Malta, la República de Polonia, la República de Eslovenia, la República Eslovaca relativo a la adhesión de la República Checa, la República de Estonia, la República de Chipre, la República de Letonia, la República de Lituania, la República de Hungría, la República de Malta, la República de Polonia, la República de Eslovenia y la República Eslovaca a la Unión Europea firmado en Atenas el 16 de abril de 2003*⁵⁵⁸. Con carácter previo, la Comisión Europea había emitido su *Dictamen de 19 de febrero de 2003 sobre las solicitudes de adhesión*⁵⁵⁹ de estos 10 Estados. En relación a la cuestión chipriota, la Comisión confiaba aún en asistir a la adhesión a la UE de un Chipre reunificado sobre la base de un acuerdo global porque ésta sería la mejor solución para todos los interesados. El Parlamento Europeo emitió además su *dictamen conforme de 9 de abril de 2003*⁵⁶⁰ sobre la adhesión chipriota y respecto a los otros nueve Estados. El 14 de abril de 2003 el Consejo de la Unión decidió por unanimidad aceptar las solicitudes de admisión⁵⁶¹. El 16 de abril de 2003 se firmó en Atenas el Tratado⁵⁶² y la correspondiente *Acta*⁵⁶³ con

⁵⁵⁷ DO n° C 075, de 27.03.2003, pág. 4.

⁵⁵⁸ DO n° L 236, de 23.09.2003, págs. 17-31.

⁵⁵⁹ DO n° L 236, de 23.09.2003, págs. 3-4. Se trata del documento *COM (2003) 079 final de 19 de febrero de 2003*.

⁵⁶⁰ DO n° L 236, de 23.09.2003, pág. 7. El dictamen conforme se referencia en MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, pág. 200. (Vid. nota 34).

⁵⁶¹ DO n° L 236, de 23.09.2003, pág. 15.

⁵⁶² BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 143. (Vid. nota 26). Pese a todo, tanto las Naciones Unidas como Turquía realizaron llamamientos a seguir con las conversaciones de paz. La siguiente fecha límite en las negociaciones de paz sería el 1 de mayo de 2004 porque en dicha fecha se produciría la incorporación de la República de Chipre a la UE, aplicando el acervo sólo en la parte greco-chipriota de la isla. Vid. además, LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho*... *op. cit.*, pág.

las condiciones de Adhesión de Chipre y de los otros nueve Estados adherentes a la Unión. El Acta estableció las disposiciones institucionales aplicables a Chipre⁵⁶⁴. En cuanto a los Protocolos cabe decir lo siguiente:

- Chipre se convertía en miembro del BEI desde el momento de la adhesión por el *Protocolo nº 1 al Acta de Adhesión*⁵⁶⁵.
- El *Protocolo nº 3 al Acta de Adhesión*⁵⁶⁶ regulaba las zonas de soberanía del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en Chipre. El Protocolo tuvo en cuenta el *Tratado de Establecimiento de la República de Chipre de 16 de agosto de 1960*, la *Declaración de 1972* relativa a las zonas de soberanía británica en Chipre en el marco de la adhesión del Reino Unido a las CCEE y las especiales relaciones entre Chipre y el Reino Unido para la gestión y administración de estas zonas. Por todo ello, se reformaría desde la adhesión el art. 299.6 b) TCE para que el *Tratado constitutivo de la Comunidad Europea* no fuera de aplicación en Akrotiri y en Dhekelia «salvo en la medida que sea necesaria para garantizar el cumplimiento de las disposiciones establecidas en el Protocolo relativo a las zonas de soberanía del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en Chipre». La aplicación parcial del TCE se realizaría desde la adhesión conforme a lo dispuesto en el Protocolo nº 3 al Acta de Adhesión. Las zonas de soberanía se incluyeron en el *territorio aduanero de la Comunidad* y su régimen jurídico quedó definido respecto a la UE en sus disposiciones de aplicación

42. (Vid. nota 392). Los autores se refieren a Malta, Chipre, las repúblicas bálticas, Eslovenia y los países del grupo de Visegrado (Polonia, Hungría, Chequia y Eslovaquia). Una breve referencia se encuentra, además, en PALOMARES LERMA, G: *Relaciones internacionales en el siglo XXI... op. cit.*, pág. 144. (Vid. nota 385).

⁵⁶³ DO nº L 236, de 23.09.2003, págs. 33-49.

⁵⁶⁴ En el Parlamento Europeo, a partir de la legislatura 2004-2009, se le asignó a Chipre un total de 6 escaños, reformando el párrafo primero del art. 190.2 TCE y el párrafo primero del art. 108.2 TCEEA. Respecto a las votaciones por mayoría cualificada en el Consejo, desde el 1 de noviembre de 2004, se reformó el art. 205.2 TCE y el art. 118.2 TCEEA para dar a Chipre 4 votos ponderados. En el Comité Económico y Social a Chipre se le asignaron 6 miembros reformando el párrafo segundo del art. 258 TCE y el párrafo segundo del art. 166 TCEEA. En el Comité de las Regiones a Nicosia se le asignó un total de 6 miembros mediante la reforma del párrafo tercero del art. 163 TCE. Se aprobaron además medidas transitorias aplicables desde el momento de la adhesión hasta el comienzo de la legislatura 2004-2009 para que Chipre pudiera disponer desde el 1 de mayo de 2004 de 6 escaños en la Eurocámara y de, al menos, 2 votos ponderados en las votaciones del Consejo por mayoría cualificada. Respecto a la situación actual, vid. el texto de la pág. 147.

⁵⁶⁵ DO nº L 236, de 23.09.2003, págs. 931-933.

⁵⁶⁶ DO nº L 236, de 23.09.2003, págs. 940-944.

parcial del acervo comunitario. La Comisión debía informar cada cinco años al PE y al Consejo sobre el cumplimiento de lo dispuesto en el Protocolo nº 3 al Acta de Adhesión de 2003.

- **Protocolo nº 10 al Acta de Adhesión sobre Chipre**⁵⁶⁷. Para la cuestión de Chipre este Protocolo reviste una importancia decisiva. Ante el fracaso de las conversaciones de paz y la firma del Tratado y el Acta de Adhesión se optó por elaborar este Protocolo⁵⁶⁸ que reafirmaba el compromiso de los entonces 15 Estados miembros de la Unión Europea y de los 10 Estados adherentes con la búsqueda de un acuerdo global para la cuestión de la partición chipriota en el marco de las *Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*. Por ello, se apoyaban los esfuerzos a tal fin realizados por el Secretario General de las Naciones Unidas, lo que implícitamente, en mi opinión, suponía en aquel momento un apoyo al Plan Annan. Tras el fracaso momentáneo de las conversaciones de paz, se hacía necesaria la suspensión de la aplicación del acervo comunitario en la parte septentrional de Chipre, desde el momento de la adhesión hasta que se lograra un Acuerdo de paz definitivo y resolutorio. El Protocolo consideró que la Unión Europea estaba dispuesta a modificar el *Tratado y el Acta de Adhesión de 16 de abril de 2003* para adecuarse al hipotético acuerdo de paz, respetando los principios en los que se fundamentaba la UE. Las Partes Contratantes insistieron en la necesidad de que la adhesión beneficiara al conjunto de la población chipriota. Este Protocolo, a la vez complejo en su aplicación y valiente en su concepción, está formado por cuatro artículos. En el **art. 1.1** se estableció la suspensión de la aplicación del acervo comunitario en las zonas de la República de Chipre en las que el Gobierno de la República no ejerce un control efectivo⁵⁶⁹. En el **art. 1.2** se atribuye la decisión de levantar dicha

⁵⁶⁷ DO nº L 236, de 23.09.2003, pág. 955.

⁵⁶⁸ USHAKOVA, T.: «La adhesión a la UE de un Chipre dividido: escenarios europeo e internacional»... *op. cit.*, pág. 235. (Vid. nota 406). La autora interpreta acertadamente que el *Protocolo nº 10 al Acta de Adhesión de 16 de abril de 2003* supone la firmeza de la UE y de sus Estados miembros «en cuanto al reconocimiento de Chipre y al no reconocimiento de la llamada RTNC.»

⁵⁶⁹ USHAKOVA, T.: «La adhesión a la UE de un Chipre dividido: escenarios europeo e internacional»... *op. cit.*, pág. 235. (Vid. nota 406). Evidentemente, se hace referencia implícita a la autoproclamada RTNC.

suspensión al Consejo, por unanimidad y previa propuesta de la Comisión⁵⁷⁰. En el **art. 2.1**, se atribuye al Consejo, por unanimidad y previa propuesta de la Comisión, la determinación de las condiciones de aplicación del acervo de la UE en la denominada «*Línea Verde*» de interposición entre el territorio bajo control turco-chipriota y las áreas bajo control greco-chipriotas. La Línea Verde está bajo administración de la ONU y en la práctica supone una zona de nadie. El art. 2.2, establece que el límite entre la Base británica de Dhekelia y el área turco-chipriota debería ser tratada como parte de las fronteras exteriores de las zonas de soberanía británica a los efectos de lo dispuesto en el Protocolo nº 3 al Acta de Adhesión, relativo a las zonas de soberanía británica en Chipre. Este trato jurídico especial se mantendría mientras estuviera vigente la suspensión del acervo comunitario en el norte de la isla. El **art. 3.1** deja bien claro que el Protocolo no servirá de obstáculo para adoptar medidas que fomenten el **desarrollo económico de los territorios turco-chipriotas** no integrados en el espacio comunitario⁵⁷¹. Por su parte, el **art. 3.2** también aclara que el Protocolo no afecta a la aplicación del acervo de la UE al territorio estrictamente controlado por la República de Chipre ya que dicha aplicación queda regulada por las disposiciones contenidas en el resto del Acta. Por último, en caso de llegar a un Acuerdo de reunificación el **art. 4** establece que el Consejo, por unanimidad y previa propuesta de la Comisión, adoptaría las adaptaciones de las condiciones

⁵⁷⁰ En este artículo, se echa de menos la participación del Parlamento Europeo ya que no deja de ser una decisión política y jurídica que implica la ampliación territorial del ámbito de aplicación de los Tratados en que se fundamenta la UE. Al ser una decisión de semejante calado debiera contar con la participación del Parlamento.

⁵⁷¹ USHAKOVA, T.: «La adhesión a la UE de un Chipre dividido: escenarios europeo e internacional»... *op. cit.*, págs 235-236. (Vid. nota 406). Acertadamente, la autora opina que este art. 3.1 supone una base jurídica clara para fortalecer las relaciones entre la Unión Europea y sus Estados miembros con la comunidad turco-chipriota a efectos de la prestación de asistencia técnica y financiera a los territorios de la autoproclamada RTNC para facilitar la reunificación y la aceptación y aplicación del acervo comunitario. Estas medidas buscarían impulsar y desarrollar, económica y socialmente, el norte de Chipre para contribuir a la reducción de las diferencias de renta entre ambas partes de la isla. Soy también de la opinión que este art. 3.1 es especialmente relevante en las relaciones entre la UE y los turco-chipriotas teniendo en cuenta que Denktash había rechazado la legitimidad de la República de Chipre de adherirse a la Unión Europea al estar controladas las instituciones centrales chipriotas exclusivamente por los greco-chipriotas y había cortado las escasas relaciones y de carácter informal que se mantenían por parte de su comunidad con las instituciones comunitarias. Según la autora, además, reanudar las relaciones con la comunidad turco-chipriota suponía impedir que la división de hecho se convirtiera en una división jurídica. En realidad, personalmente, estimo que dicha división jurídica ya se había producido desde el momento que las reformas estructurales adoptadas por Chipre durante el proceso negociador de adhesión a la UE sólo se estaban aplicando en la parte sur de la isla.

relativas a la adhesión de Chipre a la UE en lo que afectaba a la comunidad turco-chipriota⁵⁷².

- *Memorándum de acuerdo entre la Comunidad Europea y Chipre, de 18 de junio de 2003, sobre su participación en el programa comunitario Fiscalis 2003-2007*⁵⁷³.

- *Memorándum de acuerdo entre la Comunidad Europea y Chipre, de 18 de junio de 2003, sobre su participación en el programa comunitario Aduana 2007*⁵⁷⁴.

- *Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Chipre, de 1 de octubre de 2003, sobre la participación de la República de Chipre en la Fuerza dirigida por la Unión Europea (FUE) en la República Democrática del Congo*⁵⁷⁵.

- *Acuerdo, de 14 de octubre de 2003, sobre la participación de la República Checa, la República de Estonia, la República de Chipre, la República de Letonia, la República de Lituania, la República de Hungría, la República de Malta, la República de Polonia, la República de Eslovenia y la República Eslovaca en el Espacio Económico Europeo*⁵⁷⁶. Provisionalmente se aplicó desde el 1 de mayo de 2004. Entró en vigor oficialmente el 6 de diciembre de 2005.

Respecto a las relaciones de la UE con el conflicto chipriota y sus repercusiones durante 2003 en las Conclusiones de los Consejos Europeos el ***Consejo Europeo de Bruselas de marzo de 2003***, anterior a la firma del Tratado de Atenas, afirmó que saludaba el esfuerzo de todos los Estados adherentes, Chipre incluido, para finalizar el Tratado y el Acta de Adhesión que debía concluir con su firma en el mes de abril. No obstante, el Consejo Europeo lamentó el fracaso de las conversaciones de paz de Chipre y de los esfuerzos del Secretario General de las Naciones Unidas, en clara referencia al

⁵⁷² USHAKOVA, T.: «La adhesión a la UE de un Chipre dividido: escenarios europeo e internacional»... *op. cit.*, pág. 235. (Vid. nota 406). Debo añadir que, posteriormente, basándose en el art. 4 del Protocolo nº 10 al Acta de Adhesión la Comisión Europea propuso el 7 de abril de 2004 la Adaptación del Acta de Adhesión para adecuarla al Plan Annan en caso de que los dos referendos de abril de 2004 hubieran resultado favorables. Vid. *COM (2004) 189 final*.

⁵⁷³ *DO nº C 241, de 08.10.2003, pág. 11.*

⁵⁷⁴ *DO nº C 221, de 17.09.2003, pág. 11.*

⁵⁷⁵ *DO nº L 253, de 07.10.2003, págs. 23-25.*

⁵⁷⁶ *DO nº L 130, de 29.04.2004, págs. 11-80.*

segundo rechazo del Plan Annan. La UE apoyaba decididamente la misión de buenos oficios del Sr. Annan así como la continuación de las negociaciones entre las partes implicadas. Una vez más, el Consejo Europeo instaba a las partes a no ahorrar esfuerzos para alcanzar un acuerdo de paz justo, pragmático y global. Para ello, los dirigentes turco-chipriotas debían cambiar su actitud obstruccionista respecto al plan y a la realización del referéndum sobre el mismo en su comunidad. Ante la proximidad de la firma del Tratado de Atenas, el Consejo Europeo se reafirmó en sus conclusiones del Consejo Europeo de Copenhague de diciembre de 2002 relativas a la cuestión chipriota y al doble escenario planteado en función de si se producía la adhesión de una isla dividida o reunificada. El Consejo Europeo expuso sus Conclusiones el 21 de marzo de 2003.

Con posterioridad a la firma del Tratado de Atenas de 16 de abril de 2003 y de la correspondiente Acta de Adhesión se celebró el *Consejo Europeo de Salónica de junio de 2003*. En él se afirmaba que la firma chipriota ya estaba creando condiciones favorables para que las comunidades alcanzaran un acuerdo de paz global. El documento reafirmaba el apoyo de la Unión a la misión de buenos oficios del Secretario General de la ONU y saludaba los avances que sobre el terreno se habían producido respecto a los contactos y comunicaciones entre turco-chipriotas y greco-chipriotas demostrando que ambas comunidades podían vivir en una isla reunificada dentro de la Unión. Por todo ello, se hacía un llamamiento general a las partes, particularmente en el caso de Turquía y de los turco-chipriotas, para reanudar las conversaciones de paz sobre la base del Plan Annan. La UE se comprometía a favorecer una solución pacífica, global y justa de la cuestión sobre la base del Plan Annan y de los principios y fundamentos en los que se fundamentaba la propia Unión. Sobre estos términos, el Tratado y el Acta de Adhesión de Chipre a la UE serían adaptados en caso de alcanzarse un acuerdo de paz definitivo. El Consejo Europeo acogía favorablemente la postura adoptada por la Comisión de ofrecer asistencia para una solución rápida que se ajustara al acervo. Se acogía favorablemente además la *Comunicación de la Comisión al Consejo, al PE, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones de 3 de junio de 2003* destinada a impulsar el desarrollo económico de la parte septentrional de Chipre y acercarla a la Unión⁵⁷⁷. El Consejo Europeo esperaba que dichas medidas financieras y de promoción

⁵⁷⁷ *Comunicación de la Comisión al Consejo, al PE, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, de 3 de junio de 2003, -Maneras de promover el desarrollo económico en la parte*

del comercio fueran aplicadas, en consultas con el Gobierno de Chipre, y de conformidad con las Conclusiones del Consejo Europeo de Copenhague.

De forma resumida, en 2003 con la finalidad de **promover el desarrollo económico turco-chipriota**, la Unión otorgaría asistencia financiera valorada en 9 millones de euros para:

- Apoyar los proyectos de infraestructuras en las grandes ciudades situadas en los distritos de Famagusta, Kyrenia y Nicosia turca. Las obras se centrarían en cuestiones tales como el saneamiento, el suministro de agua potable, el tratamiento de las aguas residuales o la rehabilitación. Para ello se aprovecharía la experiencia del Plan Nicosia.

septentrional de Chipre y acercarla a la Unión- (COM (2003) 325 final). Tras recordar el fracaso de las conversaciones de La Haya de los días 10 y 11 de marzo de 2003, la presentación del Informe de buenos oficios de K. Annan ante las Naciones Unidas el 1 de abril de 2003 así como la posición favorable del Consejo de Seguridad de la ONU a las propuestas básicas de Annan «como base única para negociaciones posteriores», la Comunicación de la Comisión concluyó que el Plan Annan seguía sobre la mesa. La Comisión recordaba su posición favorable a promover el desarrollo de la parte septentrional de Chipre durante el periodo 2004-2006 con una dotación económica de 206 millones de €, en caso de lograrse un acuerdo entre las partes. Como fundamento político para justificar la presentación del documento analizado, la Comisión recordó las Conclusiones del Consejo Europeo de Copenhague, de diciembre de 2002, en las que se instaba a la Comisión a considerar maneras de promover el desarrollo septentrional de Chipre, en consultas con el Gobierno chipriota, en caso de no llegar a un acuerdo de paz. La Comisión propuso medidas en el ámbito de la asistencia financiera para favorecer el desarrollo económico turco-chipriota y para la adopción de medidas que acercaran el norte de Chipre a la UE. Además, se proponían medidas concretas de promoción del comercio. Estas medidas serían claras señales dirigidas a apoyar políticamente la integración de la comunidad turco-chipriota. Respecto a la asistencia financiera, la Comisión recordaba el apoyo a las acciones intercomunitarias de los sindicatos de la isla, la reconstrucción del patrimonio y el saneamiento de Nicosia, el apoyo empresarial a través de las Cámaras de Comercio a las PYMEs chipriotas y la aprobación y aplicación de programas dirigidos a la sociedad civil. La asistencia a la comunidad turco-chipriota se había prestado en estrecha colaboración con las Naciones Unidas, incrementada gracias al Acuerdo suscrito entre la Comunidad Europea y la ONU el 9 de agosto de 1999 sobre los principios aplicables a la financiación y a la cofinanciación de programas y proyectos administrados por las Naciones Unidas. En el documento la Comisión recordó su apuesta por la adhesión de una isla reunificada. Tras la firma del Tratado y el Acta de Adhesión el 16 de abril de 2003 se abría una nueva oportunidad hasta el 1 de mayo de 2004 que debía ser aprovechada. La comunidad turco-chipriota debía estar informada para el momento en que se produjera su integración comunitaria sobre las implicaciones de entrar a formar parte de la Unión y sobre la aplicación del acervo comunitario. En años anteriores, la Comisión había organizado con éxito seminarios relacionados con el acervo en la parte septentrional de la isla. Además se estaban formando asesores jurídicos turco-chipriotas, se estaba traduciendo el acervo comunitario al turco, se desarrollaron relaciones con el sindicato Pancyriot y con las Cámaras de Comercio del norte de la isla y se difundió información a través del Instituto Europeo de Chipre. En cuanto a la promoción del comercio, la Comisión recordó que tras la STJCE de 1994 en el Asunto C-432/92, conocido como Anastasiou I, los certificados de mercancías expedidos por las autoridades de la RTNC no eran admisibles en aplicación del Acuerdo de Asociación entre Chipre y la Comunidad Europea. La división de facto de la isla impedía que las exportaciones del norte de Chipre se beneficiaran del tratamiento aduanero preferencial concedido al resto de Chipre.

- Subvencionar a las PYMEs.
- Realizar estudios de viabilidad preliminar para la integración económica en la UE de la parte septentrional de la isla, una vez alcanzada una solución pacífica y global al contencioso. Se estudiaría la preparación de programas para la participación futura en las políticas estructurales de la Unión.

Para **acercar la parte septentrional de Chipre a la UE**, la Comisión intensificaría durante 2003 sus iniciativas informadoras. Para ello, proponía:

- Organizar seminarios con expertos de la Comisión Europea sobre el acervo comunitario destinados a los ciudadanos de la parte septentrional.
- Organizar visitas de grupos seleccionados a las instituciones de la UE destinadas a los ciudadanos turco-chipriotas.
- Consultar con las autoridades chipriotas para determinar la manera de fomentar la participación de la población turco-chipriota en los programas comunitarios.
- Cooperar con los Estados miembros.
- Apoyar a la sociedad civil y a los interlocutores sociales de la parte septentrional.
- Continuar la traducción del acervo al turco.

La financiación de estas actividades, según la Comisión, se realizaría partiendo del *Reglamento (CE) nº 555/2000 del Consejo* de ayuda a la preadhesión de Chipre y Malta mientras permaneciera aplicable. En cuanto a las actividades de **promoción del comercio**, la Comisión propuso que se autorizara a la *Cámara de Comercio turco-chipriota* la emisión de certificados de circulación de mercancías conforme al art. 8 del Protocolo relativo a la definición del concepto de «productos originarios» y de métodos de cooperación administrativa. La Cámara turco-chipriota aceptaría la expedición de

dichos certificados con la condición de que el exportador solicitante aceptara presentar, a petición de la Cámara, cualquier prueba que se le exigiera y se comprometiera a dar su consentimiento para la inspección de sus cuentas y el control del proceso de fabricación de las mercancías. Esta solución sería válida para la circulación de mercancías que sólo requirieran certificados de circulación de mercancías. En cuanto a los productos que requirieran certificados adicionales, como los fitosanitarios deberían ser emitidos por las autoridades chipriotas competentes según la legislación comunitaria. Era importante prestar especial atención en el cumplimiento de la legislación comunitaria relativa a los organismos nocivos para los vegetales. En este ámbito, tanto los cítricos como las patatas debían llevar adjuntas declaraciones oficiales en cuanto al origen del producto y/o la ausencia de organismos nocivos importantes en el lugar de producción. En consecuencia, para abordar este problema la Comisión proponía que el *Consejo de Asociación CE-Chipre* adoptara una Decisión que complementara el Protocolo sobre el concepto de «productos originarios» y de métodos de cooperación administrativa. El Consejo de Asociación además debería estipular, según el caso, otras condiciones en las que las mercancías turco-chipriotas tendrían acceso preferencial a los mercados de la UE. Tras la adhesión de Chipre a la UE, se presentarían normativas adicionales en ejecución del art. 2.1 *Protocolo nº 10 sobre Chipre al Acta de Adhesión de 16 de abril de 2003*.

El *Consejo Europeo de Salónica*, celebrado los días 19 y 20 de junio de 2003, no se olvidó de las espinosas relaciones con Turquía. En primer lugar, Turquía, país candidato, junto con Bulgaria y Rumanía con los que todavía se seguía negociando su adhesión, formarían parte de la CIG 2004, propuesta en Laeken, en calidad de observadores. El Consejo Europeo apoyó los esfuerzos realizados por las autoridades turcas para cumplir los criterios políticos de Copenhague y recordó que se había revisado la Asociación para la Adhesión turca con la finalidad de ayudar a Turquía a lograr dicho objetivo. La *Asociación para la Adhesión* marcaría las prioridades que debería perseguir Ankara contando con la ayuda financiera para la preadhesión que se había incrementado sustancialmente. El cumplimiento de las prioridades de la *Asociación para la Adhesión* facilitaría la adhesión a la Unión Europea de Turquía. Una vez más, se postergó a diciembre de 2004 la decisión definitiva sobre la apertura de las negociaciones de adhesión turcas.

Posteriormente, las Conclusiones del *Consejo Europeo de diciembre de 2003 de Bruselas*, afirmaron la expectación con que aguardaba la UE a que se pudieran incorporar los diez nuevos Estados miembros, Chipre incluido. Respecto a la cuestión chipriota, se afirmó que la importancia de la expresión turca de su voluntad política de resolver el conflicto. La resolución del problema chipriota en los términos expresados por la UE facilitaría, en gran medida, las aspiraciones turcas de adhesión a la Unión⁵⁷⁸. Una vez más, el Consejo Europeo afirmó su esperanza de conseguir la adhesión de una isla reunificada para permitir a todos los chipriotas disfrutar de un futuro próspero y seguro y de los beneficios de la adhesión a la Unión. Los Quince consideraron que existían buenas perspectivas para conseguir una solución equitativa, viable y funcional antes del 1 de mayo de 2004 y que fuera conforme a las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. En consecuencia, exhortaron a todas las partes implicadas a reanudar las conversaciones de paz, sobre la base del *Plan Annan*, y a apoyar los esfuerzos del Secretario General de las Naciones Unidas⁵⁷⁹. La UE reiteraba su voluntad de acomodarse a una solución que fuera compatible con los principios que fundamentaban la Unión por lo que el Consejo Europeo respaldaba la voluntad de la Comisión de ofrecer asistencia para una solución rápida ajustable al acervo comunitario. Una vez llegado a un acuerdo, la UE estaba dispuesta a proporcionar ayuda financiera para el desarrollo del norte de Chipre y se solicitaría a la Comisión que preparase todas las medidas necesarias para la anulación de la suspensión del acervo, conforme al Protocolo nº 10 al Acta de Adhesión de 16 de abril de 2003.

Respecto a Turquía, el *Consejo Europeo de diciembre de 2003* subrayaba la importancia de las reformas aplicadas por Ankara que le servían para aproximarse a la Unión. Pese a los importantes avances realizados en el marco de los criterios políticos y económicos de Copenhague, los Quince entendían necesaria una reforma estructural que fortaleciera la independencia y el funcionamiento del sistema judicial turco. Entre los

⁵⁷⁸ USHAKOVA, T.: «La adhesión a la UE de un Chipre dividido: escenarios europeo e internacional»... *op. cit.*, págs. 236-237. (Vid. nota 406). Con buen criterio, la autora afirma que, mientras para la República de Turquía la cuestión de Chipre se iba convirtiendo en un lastre político en su proceso de adhesión, por el contrario, para la República de Chipre la reunificación de la isla se había desvinculado de su proceso de incorporación a la Unión Europea. Según la autora, esto había contribuido «a una cierta relajación» del Gobierno chipriota en la solución del conflicto. Turquía, según esta referencia doctrinal, había visto como Chipre se le había adelantado en su proceso de adhesión contra sus previsiones iniciales de los años 90 del siglo XX. La situación se habría corregido, según la autora, al aceptar la UE la candidatura turca en 1999.

⁵⁷⁹ Especialmente, se pedía a Turquía y a los turco-chipriotas que apoyaran «firmemente» la labor del Secretario General de las Naciones Unidas.

deberes de Turquía, además de la cuestión chipriota, se citaron las deficiencias en el ejercicio de las libertades fundamentales, especialmente la asociación, la expresión y la religión; la intromisión militar en el ámbito civil, no ajustable a la práctica europea; la cuestión kurda y los grandes desequilibrios macroeconómicos sociales y territoriales. Por último, se alentaba a las instituciones turcas a continuar con las reformas destinadas al cumplimiento de las prioridades marcadas en la Asociación para la Adhesión revisada. El documento recordó que, sobre la base de las propuestas e informes de la Comisión, el Consejo Europeo de diciembre de 2004 adoptaría una decisión sobre la apertura de negociaciones de adhesión con Turquía. Los Quince también mostraron su solidaridad con Turquía frente al «terrorismo».

En 2003, nuevamente, cobró importancia para el Tribunal de Justicia de las CCEE la cuestión chipriota porque se pronunció la *Sentencia del Tribunal de Justicia de las CCEE (Pleno), de 30 de septiembre de 2003, «La Reina, a instancia de S.P. Anastasiou (Pissouri) Ltd y otros contra el Secretario de Estado de Agricultura, Pesca y Alimentación»*⁵⁸⁰. Las mercancías originarias del norte de Chipre y los certificados fitosanitarios están detrás de este contencioso. El Asunto llegó al TJCE mediante una petición de decisión prejudicial cursada por la *Cámara de los Lores*⁵⁸¹ británica y que se recibió en la Secretaría del Tribunal el 16 de abril de 2002. El Abogado General se pronunció a favor de la necesidad de que en el caso concreto de que cítricos originarios de un país tercero hubieran sido enviados a otro país tercero, la mercancía estuviera acompañada de una declaración oficial sobre el país de origen que debía ser emitida por una autoridad del país de origen. Es decir, nuevamente estábamos en el supuesto de mercancías turco-chipriotas sometidas a la *Directiva 77/93/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1976, relativa a las medidas de protección contra la introducción en la Comunidad de organismos nocivos para los vegetales o productos vegetales y contra su propagación en el interior de la Comunidad*, modificada, que se comercializaban en el Reino Unido vía Turquía. Las autoridades turcas expedían formalmente los certificados y documentos en principio exigibles para su exportación hacia la UE y, concretamente, hacia el Reino Unido. La *Sentencia Anastasiou III*, pronunciada el 30 de septiembre de

⁵⁸⁰ *Sentencia del Tribunal de Justicia (Pleno), de 30 de septiembre de 2003, «La Reina, a instancia de S.P. Anastasiou (Pissouri) Ltd y otros contra el Secretario de Estado de Agricultura, Pesca y Alimentación»*, (Asunto C-140/02), *Recop. de Jurisp.* 2003, pág. 1-10.635. Fue publicada además en el *DO n° C 275, de 15.11.2003, pág. 20*. Con carácter previo se había pronunciado el Abogado General, Sr. Stix-Hackl, el 3 de junio de 2003.

⁵⁸¹ *DO n° C 144, de 15.06.2002, págs. 23-24*.

2003, insistió en la misma línea abierta en la *Sentencia Anastasiou II* relativa a los requisitos específicos sobre el país de origen, exigibles para algunas mercancías. De esta forma, el requisito particular de que el envase de los vegetales llevase una marca de origen adecuada, sólo podía cumplirse en el país de origen de los vegetales de que se tratara. El certificado fitosanitario exigido para la introducción de estos vegetales en la Comunidad Europea debía ser expedido en el país de origen de dichos vegetales por las autoridades competentes de este país o bajo la supervisión de éstas.

Para concluir con 2003 bastara con referirse a los Informes de la Comisión relativos a la estrategia de ampliación, los avances de los países adherentes a la Unión y los informes específicos sobre Chipre y Turquía en particular. En primer lugar, el documento denominado «*Proseguir la ampliación. Documento de estrategia e Informe de la Comisión Europea sobre los progresos realizados por Bulgaria, Rumanía y Turquía en la vía de la adhesión*»⁵⁸² recordaba que el salto cualitativo dado por el Tratado y el Acta de Adhesión de Atenas que, a partir del 1 de mayo de 2004, supondría la mayor ampliación de la historia de las CCEE y de la UE. El documento recordaba que se estaban llevando negociaciones de adhesión con Bulgaria y Rumanía. Respecto a la cuestión chipriota, se recordaba que el Consejo Europeo había destacado de forma reiterada su voluntad preferente de asistir a la adhesión de una isla reunificada. El Consejo Europeo de Salónica de junio de 2003 había realizado un nuevo llamamiento a las partes implicadas para reanudar las conversaciones sobre la base del Plan Annan y había acogido favorablemente la iniciativa de la Comisión de ofrecer su ayuda para favorecer la solución al conflicto. En esta línea, se había aprobado por parte de la Comisión una Comunicación específica dirigida a fomentar el desarrollo del norte de Chipre, en respuesta a la petición formulada por el Consejo Europeo de Copenhague. La Comisión consideraba en el documento de Estrategia sobre la ampliación que existían las condiciones favorables a un acuerdo general entre las dos comunidades chipriotas antes de la efectiva adhesión de Chipre a la UE el 1 de mayo de 2004. La adhesión de una isla reunificada favorecería, según la Comisión, al conjunto de los ciudadanos chipriotas, fomentaría la paz y la reconciliación y contribuiría a la estabilidad general de la región. El documento recuerda que se habían reservado 206 millones de euros adicionales destinados a la parte septentrional de Chipre, en caso de alcanzarse una

⁵⁸² COM (2003) 676 final de 5 de noviembre de 2003

solución al conflicto. Por otra parte, en todos los Estados adherentes, a excepción de Chipre⁵⁸³, la adhesión a la UE se había sometido a referéndum contando, en general, con claras mayorías favorable a la integración.

El documento estratégico *COM (2003) 676 final* analizaba los avances turcos en el progreso de la ampliación. En esta línea, se recordaba que el diálogo político reforzado con Turquía incluyó los derechos humanos, Chipre y la resolución pacífica de los conflictos. Respecto a Chipre, se instaba a Ankara a los turco-chipriotas a retomar las conversaciones de paz y se advertía de que el conflicto chipriota suponía un claro obstáculo en el camino de la adhesión de Turquía a la UE⁵⁸⁴. En las Conclusiones del Consejo Europeo de Salónica y en la Asociación para la Adhesión se invitaba a Turquía a respaldar plenamente los esfuerzos del *Secretario General de la ONU* para la resolución del contencioso chipriota. La Comisión recordaba que Turquía había expresado en diversas ocasiones su respaldo a favor de dicha resolución pacífica del conflicto y que, además, había congelado la ratificación del *Acuerdo marco de Unión Aduanera, de 8 de agosto de 2003, entre Turquía y la RTNC*. Este Acuerdo fue tildado por la Comisión de ilícito contra el Derecho Internacional y totalmente contrario a los Acuerdos vigentes en materia de Unión Aduanera entre la UE y Turquía.

No obstante, según la Comisión Europea la actitud turca seguía siendo insuficiente por lo que «*debería respaldar con firmeza la labor realizada en favor de una resolución global del problema chipriota*». De forma concreta, se pedía a Turquía que continuara animando a las autoridades turco-chipriotas para que trabajaran en la búsqueda de la solución del conflicto chipriota, antes de que se produjera la definitiva adhesión de Chipre a la UE. El documento de la Comisión recordó también la

⁵⁸³ CLOSA MONTERO, C.: «Pertenencia a la Unión: adhesión, suspensión y retirada voluntaria»... *op. cit.*, pág. 205. (Vid. nota 213). En mi opinión, no fue aconsejable la celebración del referéndum dada la existencia de las conversaciones para la reunificación de la isla. En realidad, se celebraron dos referendos que directamente afectaban a la Unión pero, paradójicamente, al tratarse de convocatorias sobre la propuesta del Plan Annan la negativa de la parte greco-chipriota no supuso ningún perjuicio para la adhesión de la República de Chipre a la UE. En cambio, la aceptación del Plan Annan por los turco-chipriotas no permitió su adhesión plena a la UE al haber fracasado el intento más serio de todos los realizados hasta aquél momento para conseguir la reunificación de la isla. La ratificación del Tratado y el Acta de Adhesión de Atenas de 16 de abril de 2003 fue notificada por las autoridades chipriotas el 6 de agosto de 2003.

⁵⁸⁴ MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, págs. 211-212. (Vid. nota 34). Los autores citan tanto el respaldo a la política reformista de Ankara por parte de la Comisión como las críticas por la falta de avances en la cuestión chipriota. Lógicamente, la UE no podría admitir en su seno a un Estado que previamente no hubiera reconocido a todos los Estados miembros de las CCEE y de la Unión.

inaplicación por parte de Ankara de las sentencias del TEDH, relativas a los Asuntos *Chipre contra Turquía*, en lo que respecta al ámbito educativo y *Loizidou*, respecto al pago al demandante de la indemnización impuesta por el Tribunal en concepto de la violación del derecho de propiedad. La Comisión criticaba además la persistencia del bloqueo turco a los buques y aviones procedentes de la República de Chipre, así como a los buques y aeronaves matriculados en la parte greco-chipriota de la isla. Se instaba a Turquía a cesar en dicha actitud.

La cuestión chipriota apareció también en el documento denominado «*Informe de seguimiento exhaustivo de la Comisión Europea sobre la preparación para la incorporación a la UE de la República Checa, Estonia, Chipre, Letonia, Lituania, Hungría, Malta, Polonia, Eslovenia y Eslovaquia*»⁵⁸⁵. En relación a Chipre, tras asumir su incorporación el 1 de mayo de 2004, se recordó el contenido del *Protocolo n° 10 al Acta de Adhesión de 16 de abril de 2003*. Dado que no se había alcanzado un Acuerdo de paz entre las partes, el Informe se ceñía en analizar la aplicación del acervo comunitario en el territorio controlado por el Gobierno chipriota.

El resultado de las elecciones legislativas turco-chipriotas de diciembre de 2003 sirvió para presionar, políticamente, a Denktash respecto a su postura de rechazo frente al Plan Annan y a la celebración del referéndum sobre el mismo en el norte de Chipre. El **19 de febrero de 2004** Papadopoulos y Denktash retomaron las conversaciones directas, bajo los auspicios del Secretario General de las Naciones Unidas⁵⁸⁶ y de su Representante Especial para Chipre⁵⁸⁷. Las reuniones diarias se desarrollaron a través de Comités y subcomités sobre la base del Plan Annan. A finales de marzo de 2004, Turquía y Grecia participaron directamente en las negociaciones de paz junto con las respectivas comunidades chipriotas⁵⁸⁸. Dado que no llegaron a un acuerdo global de paz, el *Secretario General de las Naciones Unidas* optó por concretar personalmente,

⁵⁸⁵ *COM (2003) 675 final de 5 de noviembre de 2003*.

⁵⁸⁶ BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, págs. 143-144. (Vid. nota 26).

⁵⁸⁷ El cargo de Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para Chipre entre mayo de 1964 y 1999 puede encontrarse en ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* *op. cit.*, pág. 53. (Vid. nota 3).

⁵⁸⁸ USHAKOVA, T.: «La adhesión a la UE de un Chipre dividido: escenarios europeo e internacional»... *op. cit.*, pág. 237. (Vid. nota 406).

autorizado por las partes⁵⁸⁹, los puntos del Plan sobre los que éstas no habían llegado a un consenso. El **31 de marzo de 2004** se presentó la redacción definitiva⁵⁹⁰ del *Plan Annan*. De forma resumida, su estructura era la siguiente:

A. Acuerdo de Fundación de la República de Chipre. La isla era concebida como un Estado independiente y soberano con personalidad jurídica propia y única, regida bajo un sistema federal. Además de las instituciones federales, existirían dos Estados constitutivos: El Estado greco-chipriota y el Estado turco-chipriota⁵⁹¹. Suponía, por una parte, la renuncia a la independencia turco-chipriota y la devolución de una parte de los territorios del norte a la parte sur de la isla. Por otro lado, se instauraba un sistema rotatorio de la presidencia, ya analizado, y unas instituciones federales debilitadas. Los diferentes anexos del Acuerdo incorporaban la nueva Constitución del Estado chipriota unido; el listado de leyes federales y el modo de aprobación de las mismas; la cooperación entre el Estado federal y los Estados constituyentes; la lista de Tratados Internacionales aplicables al nuevo Chipre; las modificaciones territoriales; la cuestión del derecho de la propiedad y de los desplazados desde 1963; la *Comisión de reconciliación* o las relaciones con las Potencias Garantes (Reino Unido, Grecia y Turquía). El Acuerdo fundacional prestaba especial atención a los derechos humanos y las libertades fundamentales⁵⁹².

⁵⁸⁹ BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, págs. 143-144. (Vid. nota 26). El autor expresamente habla de «rellenar los espacios en blanco».

⁵⁹⁰ USHAKOVA, T.: «La adhesión a la UE de un Chipre dividido: escenarios europeo e internacional»... *op. cit.*, págs. 241-244. (Vid. nota 406).

⁵⁹¹ USHAKOVA, T.: «La adhesión a la UE de un Chipre dividido: escenarios europeo e internacional»... *op. cit.*, págs. 241-242. (Vid. nota 406). Sostiene una versión totalmente contraria STAVRIDIS en STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)*... *op. cit.*, pág. 48. (Vid. nota 52). Según este último autor, no se definía un Chipre federal o confederal y tampoco se alcanzaba una independencia plena porque se admitía la presencia de fuerzas extranjeras y la continuación de las potencias garantes.

⁵⁹² USHAKOVA, T.: «La adhesión a la UE de un Chipre dividido: escenarios europeo e internacional»... *op. cit.*, pág. 243. (Vid. nota 406). El Preámbulo del Acuerdo insistía en el respeto de los principios democráticos, los derechos humanos y las libertades fundamentales y en el respeto a las respectivas identidades de cada uno de los Estados constituyentes. El **artículo 4** del Acuerdo fundacional, relativo a los *Derechos y Libertades Fundamentales*», establecía varias modalidades de protección, según la autora. La primera modalidad diseñaba una cláusula genérica de prohibición de discriminación de los ciudadanos chipriotas por razón de sexo, identidad étnica o religiosa o estatuto constitucional interno. A continuación, se estableció en el Plan una serie de previsiones dirigidas a garantizar los derechos culturales, religiosos y educativos de las personas integrantes de cada comunidad chipriota que residieran

B. *Constituciones de los Estados constituyentes de la República de Chipre.* El Plan incluyó la Constitución del Estado turco-chipriota y la Constitución del Estado greco-chipriota. Cada comunidad mantendría estrechos vínculos respectivamente con Ankara y Atenas⁵⁹³.

C. *Tratado relativo a las materias del nuevo estado de las cosas en Chipre.* Aparentemente, mantenía vigentes los Tratados de 1960 ya que se presentan como Protocolos a los Tratados de 16 de agosto de 1960. Es evidente que la Constitución chipriota de 1960 derivada de esos Tratados sería plenamente sustituida y derogada y los Tratados de Alianza, Garantía y Establecimiento serían seriamente revisados. Frente a los 950 militares griegos y 650 turcos previstos en los Tratados de 1960 el Plan Annan preveía que hasta 2011 la presencia militar de Turquía y de Chipre no excederían de 6.000 personas. Dicha cifra sería reducida progresivamente hasta alcanzar las cifras previstas en los Tratados de 1960 con el objetivo último de la repatriación total de las tropas extranjeras⁵⁹⁴.

D. *Borrador del Acta de adaptación de los términos de la adhesión de la República de Chipre a la Unión Europea*⁵⁹⁵. El Plan garantizaba que la República unida de Chipre sería miembro de la Unión Europea y que los Gobiernos de los Estados constituyentes participarían en la formulación de

en el territorio del otro Estado constituyente. El Plan fijó además una modalidad para salvaguardar los derechos de las minorías religiosas no ortodoxas ni musulmanas.

⁵⁹³ USHAKOVA, T.: «La adhesión a la UE de un Chipre dividido: escenarios europeo e internacional»... *op. cit.*, págs. 242-243. (Vid. nota 406). La autora advierte de la vigencia social de la enosis en parte de la comunidad greco-chipriota y del taksim en la mayoría de la población residente en el norte de Chipre dado su carácter colonial. La población turco-chipriota de origen se había convertido en una minoría frente a la inmigración turca. En consecuencia, era necesario garantizar que cada comunidad de la isla mantuviera vínculos estrechos con los países de su origen identitario. En mi opinión, sin dejar de ser cierta esa afirmación, el Plan corría el riesgo de apuntalar una división sociológica de la isla en lugar de crear una conciencia nacional chipriota auténtica.

⁵⁹⁴ USHAKOVA, T.: «La adhesión a la UE de un Chipre dividido: escenarios europeo e internacional»... *op. cit.*, pág. 243. (Vid. nota 406). Las cifras del Plan Annan nunca fueron aplicadas por lo que, en 2012, según fuentes gubernamentales chipriotas, se estima la presencia de unos 43.000 militares turcos en el norte de la isla. A ellos deben añadirse la presencia militar griega (950), británica (3.500) y la UNFICYP (926). <http://www.moi.gov.cy/moi/pio/pio.nsf/All/6F5DD418DD053ED1C2256D6D001E7571?OpenDocument>. Estas cifras deben sumarse a la propia existencia del Ejército nacional chipriota o y de la milicia turco-chipriota. Según el *Ministerio de AAE y Cooperación de España*, en 2009 la Guardia Nacional o Ejército chipriota comprendía un total de 10.5000 efectivos (Vid. nota 112).

⁵⁹⁵ USHAKOVA, T.: «La adhesión a la UE de un Chipre dividido: escenarios europeo e internacional»... *op. cit.*, págs. 243-244. (Vid. nota 406).

las políticas chipriotas en la UE. El Gobierno federal representaría al Estado chipriota en las materias de competencia federal predominante. En los supuestos de competencias predominantes o exclusivas de los Estados constituyentes, Chipre estaría representada por el Gobierno Federal o por el representante del Estado constituyente. El borrador incluyó menciones específicas a los derechos de propiedad⁵⁹⁶; al derecho de residencia de los ciudadanos chipriotas; a la restricción de la residencia de los nacionales griegos y turcos en Chipre durante un periodo de 19 años; a las medidas de salvaguardia de la economía turco-chipriota; la equivalencia de los derechos de los nacionales griegos y turcos por lo que respecta a los derechos de entrada y residencia; la PESD; la representación en el PE; la oficialidad del idioma turco en la UE y la aplicación del Acta.

E. Asuntos para presentar al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

F. Medidas provisionales a adoptar durante abril de 2004. Es decir, preparatorias del referéndum y anteriores a la Adhesión de Chipre a la UE.

⁵⁹⁶ En este sentido, entiendo que dichas cláusulas vulnerarían tanto las libertades comunitarias básicas como el propio CEDH. El propio Plan limita las restricciones sobre la adquisición del derecho de propiedad en el Estado turco-chipriota a no turco-chipriotas a un periodo de 15 años revisable en caso de mejora de las condiciones económicas y políticas de esta parte de la isla de Chipre. Para contrarrestar las críticas a la vulneración flagrante del derecho de residencia y la libertad de establecimiento el Plan pretendía comunitarizarlas con la reforma del *Acta de Adhesión de Atenas* y la implicación de la Comisión Europea en la aplicación de estas medidas restrictivas y en su posterior levantamiento. Al respecto, la Comisión Europea aceptó, incomprensiblemente dichas restricciones como demuestra el documento *COM (2004) 189 final, de 7 de abril de 2004*. No conviene pasar por alto este punto ya que explica una de las razones por las que la comunidad greco-chipriota se opuso rotundamente al Plan Annan en abril de 2004. Vid. STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)*... *op. cit.*, págs. 93-96. (Vid. nota 52). Más allá de la crítica ultranacionalista greco-chipriota empleada por este autor no dejan de ser ciertas, en mi opinión, las afirmaciones sobre la vulneración del Derecho Internacional Público y del Derecho de la Unión Europea contenidas en el *Plan Annan V* sobre el punto del derecho de retorno, del derecho de la propiedad, la libertad de residencia y la libertad de establecimiento. Existiría, incluso, el riesgo según STAVRIDIS de no poder criticar temporalmente dichas restricciones ante el TJCE al ser el Plan Annan anterior a la adhesión de Chipre a la UE. En este punto, creo que cabría añadir que aunque el Plan Annan fuera anterior a la adhesión, la reforma del Acta de Adhesión de 16 de abril de 2003 sería simultánea a la incorporación, o incluso posterior, por lo que creo que si podría ser atacada ante el TJUE al tratarse de Derecho de la Unión Europea. En cualquier caso, el TEDH también podría tener algo que decir como se ha demostrado, recientemente, con el Acuerdo de Paz de Dayton y la discriminatoria Constitución de Bosnia-Herzegovina respecto al tratamiento institucional y constitucional de las minorías en ese Estado balcánico (*STEDH de 22 de diciembre de 2009, «Asunto Sejdic y Finci contra Bosnia Herzegovina», demandas nº 27.996/06 y 34.836/06*).

Con sus luces y sus preocupantes sombras la propuesta del *Plan Annan*, en su versión de 31 de marzo de 2004, fue sometida a referéndum en las dos partes de la isla el **24 de abril de 2004**⁵⁹⁷ en dos referendos separados, contando con la aprobación previa del Gobierno turco⁵⁹⁸ y de las instituciones comunitarias⁵⁹⁹. El resultado definitivo supuso el respaldo turco-chipriota al Plan Annan mientras que la comunidad greco-chipriota votó mayoritariamente en contra⁶⁰⁰. De esta forma, el **1 de mayo de 2004** la República de Chipre ingresó dividida en la Unión Europea, manteniendo el acervo suspendido en la parte norte de la isla. A efectos prácticos de aplicación del acervo, sólo se incorporaron los territorios sobre los que el Gobierno de la República de Chipre ejercía su control⁶⁰¹. La solución jurídicamente sería acertada por todo lo ya analizado, pero no conviene olvidar que es un tanto injusta, debido a la situación de ocupación turca y de marginación europea e internacional que se mantiene sobre la comunidad turco-chipriota⁶⁰². Tampoco puede olvidarse que el Plan del entonces *Secretario General de las Naciones Unidas*, pese a sus virtudes territoriales y políticas, contenía aspectos preocupantes que justifican según los defensores de las posiciones jurídicas y políticas de la comunidad greco-chipriota semejante demostración de voto

⁵⁹⁷ MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, pág. 200. (Vid. nota 34). Vid. además, STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)*... *op. cit.*, págs. 48-49. (Vid. nota 52).

⁵⁹⁸ DE LA CÁMARA, M.: «Condiciones y cautelas en las negociaciones de adhesión de Turquía a la UE»... *op. cit.*, pág. 35 (vid. nota 27) y USHAKOVA, T.: «La adhesión a la UE de un Chipre dividido: escenarios europeo e internacional»... *op. cit.*, pág. 237. (Vid. nota 406).

⁵⁹⁹ STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)*... *op. cit.*, págs. 130-131. (Vid. nota 52). El autor realiza una dura crítica al apoyo realizado por el Parlamento Europeo y la Comisión Europea al Plan Annan en todos sus puntos acusándoles de buscar una solución rápida al conflicto chipriota sin tener en cuenta las consecuencias. Viene a decir que como el Plan procedía de las Naciones Unidas debía ser bueno y que por lo tanto debía ser apoyado incondicionalmente. Por mi parte, insisto en la excesiva dureza del lenguaje utilizado por este autor, sin perjuicio de la necesidad de una crítica constructiva al Plan Annan por introducir limitaciones inaceptables al ejercicio de libertades comunitarias básicas.

⁶⁰⁰ MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, pág. 200. (Vid. nota 34). Los resultados son ofrecidos tanto por USHAKOVA (USHAKOVA, T.: «La adhesión a la UE de un Chipre dividido: escenarios europeo e internacional»... *op. cit.*, pág. 230, vid. nota 406) como por STAVRIDIS (STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)*... *op. cit.*, pág. 50, vid. nota 52). En concreto, un 24,17 % de greco-chipriotas respaldaron el Plan mientras que fue rechazado por el 75,83% de los mismos. En la parte norte de la isla, el 64,91% votó a favor mientras que el 35,09% de los sufragios emitidos resultaron contrarios.

⁶⁰¹ MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, pág. 200. (Vid. nota 34).

⁶⁰² En este punto respecto a la marginación turco-chipriota, se pronuncia, de forma bastante radical, BLANCO en BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, págs. 151-152. (Vid. nota 26).

contrario⁶⁰³. Tras la celebración de los referendos, de todas formas, ya nada volvería a ser igual ya que las relaciones intercomunitarias mejoraron notablemente⁶⁰⁴.

Tras la adhesión de la República de Chipre y de otros nueve Estados miembros más la UE pasó a contar con 25 Estados. La adhesión de una isla dividida y el fracaso del Plan Annan supusieron una gran decepción para la Unión Europea y las Naciones Unidas⁶⁰⁵. Desde entonces la Comisión Europea afirma, desde una perspectiva jurídica y política teórica, que toda la isla forma parte de la Unión Europea y que los turco-chipriotas son ciudadanos de la Unión Europea⁶⁰⁶. Paradójicamente, la propia Comisión

⁶⁰³ STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)... op. cit.*, págs. 93-99. (Vid. nota 52). El autor resume las razones por las que la comunidad greco-chipriota votó en contra del Plan: lentitud de la retirada de las tropas turcas; imposibilidad de retorno de los desplazados abonando una indemnización a aquellas personas que no pudieran regresar a sus localidades de origen; legalización importante de la presencia de colonos turcos en la parte norte de la isla; el coste total de la reunificación debería ser asumido por las dos comunidades y no sólo por la greco-chipriota; ausencia de garantías de aplicación del plan frente a posibles violaciones del mismo; el Estado Chipriota unido debería ser sucesor de la República de Chipre y no un Estado nuevo; pervivencia de las potencias garantes; etc. Respecto a las posiciones del autor ya he comentado que, en mi opinión, son esencialmente fundamentalistas porque obvia la necesidad de que el Plan fuera factible y aceptable por todas las partes, no sólo la comunidad greco-chipriota. Era necesario contar con el visto bueno de Turquía, la UE y la ONU para su materialización. Aunque suene repetitivo es cierto que algunas de estas críticas son aceptables ya que las restricciones al derecho de retorno vulneran las libertades comunitarias más básicas. Es inconcebible que un Estado miembro de la Unión Europea prohibiera en estos términos a sus propios ciudadanos de forma global el ejercicio de derechos fundamentales y libertades públicas como la libertad de circulación, de establecimiento o de residencia por no hablar del derecho de propiedad. Por lo demás, la presencia militar extranjera se hubiera reducido progresivamente y está claro que el objetivo último del Plan Annan era la plena independencia de Chipre respecto de las potencias garantes en el marco de la ONU, la UE, la OSCE y el Consejo de Europa, sin perjuicio de las necesarias relaciones que cada comunidad de la isla debería poder mantener con sus países de origen. No me resisto a criticar al *Plan Annan* por no crear, en mi opinión, una suficiente conciencia nacional chipriota que no debiera ser incompatible con la libertad ideológica de los habitantes de la isla. Entre las críticas que, sin embargo, se obvian al Plan Annan tanto por los autores partidarios de las posiciones greco-chipriotas (STAVRIDIS) como de los partidarios de las tesis turco-chipriotas (BLANCO, DE LA CÁMARA) se obvia por completo la situación en la que quedan las minorías romaní, armenia, latina o maronita. El Plan tan sólo se preocupa de algunos derechos como la libertad religiosa, la libertad de educación o su identidad cultural pero ninguna a estas comunidades en la gestión política federal y comunal de Chipre. Así el art. 22 de la Constitución del Chipre unido tan sólo reconocería a estas minorías un mínimo de un escaño con derecho a voto en el legislativo federal chipriota «con independencia del estatus de ciudadanía constituyente interna del Estado». Estos diputados deberán adscribirse a cada una de las comunidades constituyentes de la isla dentro de las instituciones federales. Afortunadamente, los maronitas no vieron limitado su derecho al retorno mediante el Plan Annan.

⁶⁰⁴ STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)... op. cit.*, págs. 50-51. (Vid. nota 52). Según este autor, los greco-chipriotas están incrementado sus visitas al norte y según sus datos, al menos, 8.000 trabajadores turco-chipriotas cruzan la Línea Verde para trabajar cada día en el sur de la isla.

⁶⁰⁵ RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa... op. cit.*, págs. 325-326 (vid. nota 303) y STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)... op. cit.*, págs. 90-92. (Vid. nota 52).

⁶⁰⁶ STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)... op. cit.*, pág. 93. (Vid. nota 52). De forma incuestionable, desde la perspectiva jurídica, el argumento se apoya en la afirmación del Protocolo nº 10 al Acta de Adhesión de 16 de abril de 2003 que afirma «la suspensión de la aplicación del acervo en aquellas áreas de la República de Chipre donde el Gobierno de la República de Chipre no

Europea engloba las relaciones con la comunidad turco-chipriota dentro de la **política oficial de ampliación de la Unión Europea** y se resiste a proponer la aplicación del acervo al norte de la isla. El motivo es evidente ya que, pese a la proclamación teórica que encaja con la legitimidad internacional incuestionable de la *República de Chipre*, los hechos demuestran que en la práctica existen dos Estados en Chipre⁶⁰⁷. Sobre este planteamiento descansaba, en mi opinión, el Plan Annan al hablar de dos Estados constituyentes previos que formarían la nueva República unida de Chipre.

En cuanto a las relaciones de la UE con la cuestión chipriota durante 2004 destacan los siguientes documentos de las diferentes instituciones de la UE:

- *Propuesta de Acta de Adaptación, de 7 de abril de 2004, de las condiciones de la adhesión de la República unida de Chipre a la Unión Europea*⁶⁰⁸. Incluye las restricciones a la adquisición de bienes por parte de personas físicas y jurídicas en la parte turco-chipriota durante un periodo de 15 años; la restricción del derecho de los ciudadanos chipriotas a residir en el otro Estado constituyente («*restricción interna*») hasta un periodo máximo de 19 años o hasta la adhesión a la UE de Turquía; la restricción del derecho de residencia de los nacionales griegos y turcos; la entrada y salida de los nacionales griegos y turcos de la República unida de Chipre en condiciones equivalentes; medidas de salvaguardia de la economía turco-chipriota; la participación de Chipre en la *Política Europea de Seguridad y de Defensa*, conforme a los Tratados de 16 de agosto de 1960 que seguirían formalmente vigentes; la representación del Chipre unido en el *Parlamento Europeo*, con arreglo a principios proporcionales reservando al menos un tercio de los escaños chipriotas a cada Estado constituyente; la declaración del turco como lengua oficial de la UE y la aplicación del Acta de adaptación.

ejerza un control efectivo». De todas formas, a pesar de la suspensión del acervo, la Comisión Europea abrió a partir de mayo de 2004 una Oficina de Apoyo en el norte de Chipre según afirma TORREBLANCA, J. I.: «La ampliación de la UE: éxito colectivo, peligro de autocomplacencia (ARI)» en *Análisis del Real Instituto Elcano* nº 85/2004, Madrid, mayo de 2004, pág. 3.

⁶⁰⁷ Aunque sólo era posible desde el punto de vista del Derecho Internacional Público reconocer a uno de ellos: la República de Chipre. El otro Estado, sólo reconocido por Turquía, es la autoproclamada RTNC sometida, a efectos prácticos, a un régimen de ocupación militar y de colonización turca. Es lógico que estas condiciones hagan inviable la aplicación del acervo.

⁶⁰⁸ *COM (2004) 189 final de 7 de abril de 2004.*

- **Reglamento (CE) n° 866/2004 del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre un régimen conforme al artículo 2 del Protocolo n° 10 del Acta de Adhesión de 2003**⁶⁰⁹.

Para ello se habían examinado los Protocolos n° 3 y 10 al Acta de Adhesión de 16 de abril de 2003 y la propuesta de la Comisión COM (2004) 145 final. Entre los considerandos del Reglamento figura además una referencia a las Conclusiones del Consejo de 26 de abril de 2004 sobre el aislamiento de los turco-chipriotas y sus relaciones futuras con la UE⁶¹⁰. El Reglamento define las condiciones de aplicación de las disposiciones del acervo comunitario relativas a la **Línea Verde**. Teniendo en cuenta que las zonas al norte de esta línea divisorias no aplicaban la legislación de la UE por encontrarse suspendida a causa de la división de la isla y que la zona tapón de las Naciones Unidas no era considerada como una frontera internacional de la Unión, era necesario establecer normas especiales para regular el tránsito por esta línea de personas, mercancías y servicios. El Reglamento pretendió tener en cuenta la situación específica y las sensibilidades políticas de la isla de Chipre aplicándose a cuestiones como la inmigración ilegal de los ciudadanos de terceros países, las aduanas, la seguridad alimentaria, la fiscalidad y los servicios. La estructura de este importante Reglamento, vigente desde el 1 de mayo de 2004, es la siguiente:

- **Título I «Disposiciones generales» (art. 1)**. Define el concepto de línea tanto a los efectos de los controles de las personas⁶¹¹ como de las mercancías⁶¹². Se define además el concepto de «nacional de un país

⁶⁰⁹ DO n° L 206, de 09.06.2004, págs. 51-56. Publicación de la corrección de errores consolidada. Inicialmente, fue publicado en el DO n° L 161, de 30.04.2004. A este Reglamento, de forma un tanto impropia, se le conoce como el *Reglamento de la Línea Verde*. Téngase en cuenta que también afecta parcialmente al régimen jurídico de las base oriental de Dhekelia.

⁶¹⁰ La situación de los turco-chipriotas, desde el 1 de mayo de 2004, fue abordada por el Consejo el **26 de abril de 2004** afirmando que la comunidad turco-chipriota había expresado claramente su deseo de un futuro dentro de la Unión Europea. El Consejo de la UE se mostraba partidario de poner fin al aislamiento de la comunidad turco-chipriota y de facilitar la reunificación de Chipre contribuyendo al desarrollo económico del área septentrional de la isla. El Consejo de ministros invitó a la Comisión a presentar propuestas globales con esta doble finalidad de fomento de las relaciones intercomunitarias y de desarrollo económico de la comunidad turco-chipriota con el objetivo último de aplicar el acervo en toda la isla de Chipre.

⁶¹¹ A efectos del control de las personas, «es la línea entre las zonas donde el Gobierno de la República de Chipre ejerce el control efectivo y aquéllas donde no las ejerce» (art. 1.1 Reglamento (CE) 866/2004 del Consejo).

⁶¹² A efectos del control de las mercancías, «es la línea entre las zonas donde el Gobierno de la República de Chipre no ejerce el control efectivo y tanto las zonas donde el Gobierno de la República de Chipre ejerce el control efectivo como la zona oriental de soberanía del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte». Se refiere a la línea verde y a la línea de separación entre el territorio turco-chipriota y la base de Dhekelia.

tercero» como toda persona que no sea ciudadana de la UE, en los términos dispuestos en el antiguo art. 17.1 TCE.

- **Título II «Cruce de personas» (arts. 2-3).** Se regulan los controles de las personas y la vigilancia de la línea. Deben controlarse todas las personas que crucen la línea para controlar la inmigración ilegal de nacionales de terceros países y para prevenir y detectar amenazas a la seguridad y el orden público. Los controles deben realizarse también a vehículos y a objetos en posesión de las personas que cruzan la línea. Todas las personas deben someterse a un control de identidad. La línea sólo se puede cruzar por los puntos de paso autorizados en el Anexo I del Reglamento (inicialmente, *Ledra Palace* en Nicosia y *Agios Dhometios*, en el distrito de Nicosia). Los controles entre la base soberana de Dhekelia y el territorio turco-chipriota se ejercen en los términos establecidos en el *Protocolo nº 3 al Acta de Adhesión de 16 de abril de 2003*. La República de Chipre debe llevar a cabo una vigilancia efectiva a lo largo de toda la línea verde para evitar que se cruce por puntos de paso no autorizados.
- **Título III «Cruce de mercancías» (arts. 4-6).** Se regula el tratamiento de las mercancías procedentes de la autoproclamada RTNC. Las mercancías no están sujetas a derechos de aduana ni a gravámenes de efecto equivalente, siempre que no sean objeto de medidas de intervención o de recibir restituciones a la exportación. Además pueden cruzar por puntos de pasos adicionales a los establecidos en el Anexo I del Reglamento ya que pueden atravesar la línea por los puntos de cruce de *Pergamos*, que separa la zona turco-chipriota de la base soberana británica de Dhekelia, y de *Strovilia*. Las mercancías se someten a los requisitos y controles establecidos en la legislación comunitaria, tal y como establece el Anexo II del Reglamento. El contenido de este Anexo se refiere a los requisitos y controles veterinarios, fitosanitarios y de seguridad alimentaria. En concreto, las plantas afectadas, los productos vegetales y otros artículos tienen que haber sido sometidos a controles fitosanitarios por expertos autorizados para verificar que cumplen la legislación fitosanitaria de la UE antes de cruzar la línea para acceder a las zonas situadas bajo el control efectivo del Gobierno chipriota. Las

mercancías deben estar acompañadas por un documento expedido por la *Cámara de Comercio turco-chipriota*, debidamente autorizada a este efecto por la Comisión Europea⁶¹³ de conformidad con el Gobierno chipriota o por otro organismo autorizado para ello de acuerdo con el Gobierno chipriota. La *Cámara de Comercio turco-chipriota* debe llevar un registro de los documentos expedidos para facilitar la vigilancia del cumplimiento de este artículo. La circulación de animales vivos y de productos animales por la línea estaba prohibida inicialmente. Las autoridades británicas de Dhekelia están autorizadas a mantener el abastecimiento de la población turco-chipriota del pueblo de *Pyla*, porque está situado dentro de la línea verde lindando con la propia base británica. A este pueblo pueden acceder mercancías turco-chipriotas bajo la estricta supervisión de las autoridades británicas. Respecto a las mercancías destinadas a las zonas turco-chipriotas no están sujetas a formalidades de exportación y su régimen jurídico se regula en el art. 5 del Reglamento. El art. 6 establece facilidades para las personas que crucen la línea a efectos tributarios.

- **Título IV «Servicios» (art. 7).** Establece la consideración a los efectos del IVA de servicios prestados o recibidos por personas establecidas o que tienen su residencia en zonas bajo control greco-chipriota.

⁶¹³ Poco después se adoptó la *Decisión de la Comisión Europea 2004/604/CE, de 7 de julio de 2004, relativa a la autorización de la Cámara de Comercio turco-chipriota de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 5 del artículo 4 del Reglamento (CE) n° 866/2004 del Consejo (DO n° L 272, de 20.08.2004, pág. 12)*. La Cámara de Comercio turco-chipriota quedó autorizada para expedir los documentos de acompañamiento previstos en el art. 4.5 del Reglamento (CE) n° 866/2004. El destinatario de la Decisión de la Comisión fue la República de Chipre y el único texto auténtico fue el redactado en lengua griega. Posteriormente, se aprobó el **Reglamento (CE) n° 1480/2004 de la Comisión, de 10 de agosto de 2004, por el que se establecen disposiciones específicas en relación con las mercancías procedentes de zonas que no están bajo el control efectivo del Gobierno de Chipre y que lleguen a zonas que están bajo el control efectivo de dicho Gobierno (DO n° L 272, de 20.08.2004, págs. 3-10)**. Entró en vigor el 23 de agosto de 2004 y sigue vigente aunque reformado en 2011. Contiene normas de desarrollo ejecutivo relativo al origen de los productos afectados por el ámbito de aplicación del Reglamento; el contenido del documento de acompañamiento expedido por la Cámara de Comercio turco-chipriota; la inspección y la información fitosanitaria; la salubridad alimentaria y seguridad de los productos, mercancías falsificadas y pirateadas; las medidas de defensa comercial; el IVA; las emergencias; las obligaciones de comunicación y, finalmente, la entrada en vigor del Reglamento. El Gobierno de la República de Chipre se opuso firmemente a la aprobación y aplicación del *Reglamento (CE) n° 1480/2004 de la Comisión* pese a ser directamente aplicable en cada Estado miembro de la UE según refiere USHAKOVA en USHAKOVA, T.: «La adhesión a la UE de un Chipre dividido: escenarios europeo e internacional»... *op. cit.*, pág. 247. (Vid. nota 406).

- **Título V «Disposiciones finales» (arts. 8-12).** Regulan la ejecución del Reglamento; la modificación de los Anexos; la comunicación a la Comisión Europea y, en su caso al Gobierno británico, de los cambios de política del Gobierno chipriota sobre los cruces de personas o mercancías; la revisión y verificación del Reglamento y su entrada en vigor.

- **Decisión del Consejo 2004/511/CE, de 10 de junio de 2004, relativa a la representación del pueblo de Chipre en el Parlamento Europeo en el caso de que se resuelva el problema de Chipre**⁶¹⁴. La Decisión estaba basada sobre dos fundamentos jurídicos esenciales: el primero el art. 4 del Protocolo nº 10 al Acta de Adhesión de Chipre a la UE y el segundo la propuesta de la Comisión Europea de 7 de junio de 2004 contenida en el documento *COM (2004) 421 final*. Dado que no se había alcanzado la reunificación de la isla con anterioridad a la adhesión de la República de Chipre a la Unión no se podrían celebrar las elecciones al Parlamento Europeo en el norte de Chipre entre los días 10 a 13 de junio de 2004⁶¹⁵. Sin embargo, la Decisión adoptada con carácter anticipatorio prevé la posibilidad de que tras el comienzo de la legislatura 2004-2009 o en legislaturas posteriores se alcance un acuerdo de reunificación de la isla. En dicho caso, se establece el fin del mandato de los eurodiputados chipriotas en el momento de la apertura de la primera sesión del PE que se celebre tras la realización de elecciones al PE en el conjunto de la isla de Chipre. Estas hipotéticas elecciones extraordinarias a la Eurocámara se celebrarían en todo el territorio chipriota el domingo siguiente al término de un plazo de cuatro meses desde la adopción por parte del Consejo de la primera decisión acerca del fin de la suspensión del acervo. El procedimiento para decidir el fin de la suspensión del acervo se regula en el art. 1.2 del

⁶¹⁴ *DO n° L 211, de 12.06.2004, págs. 22-23*. La Decisión entró en vigor el 13 de junio de 2004.

⁶¹⁵ Al menos, la legislación interna chipriota permitió el derecho de sufragio activo y pasivo a los turco-chipriotas, independientemente del lugar en el que residieran gracias a la **Ley 10 (I) / 2004, modificada**. En consecuencia, desde las primeras elecciones al PE celebradas en Chipre la comunidad turco-chipriota registrada y censada ha podido participar en dichos sufragios. Sin embargo, hubo que esperar hasta 2006 para que la legislación electoral chipriota permitiera el derecho a votar y a ser votados en los demás comicios para los turco-chipriotas residentes en la parte sur de la isla. Gracias a la **Ley 2 (I)/ 2006 sobre el ejercicio por los miembros de la comunidad turca que residen habitualmente en las zonas libres de la República del derecho a votar y a ser elegido**, los turco-chipriotas residentes en la parte greco-chipriota, por fin, tienen derecho a votar y ser votados, además, en las elecciones municipales, parlamentarias y presidenciales. Estos datos están recogidos en el documento *A/HRC/WG.6/6/CYP/1, de 16 de septiembre de 2009*, que reproduce el Informe nacional presentado por la República de Chipre, en el marco del Examen Periódico Universal en el seno del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, de conformidad con el párrafo 15 a) del anexo de la Resolución 5/1 del *Consejo de Derechos Humanos*. El Informe se presentó dentro del Sexto periodo de sesiones del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos de la ONU.

Protocolo nº 10 al Acta de Adhesión de 16 de abril de 2003. Los nuevos eurodiputados chipriotas tomarían posesión de sus escaños en el momento de la apertura de la primera sesión del PE que se celebre tras dichos hipotéticos comicios y su mandato concluiría cuando se abriera la primera sesión del Parlamento Europeo tras la celebración de las siguientes elecciones. Precisamente, al estar basada en el art. 4 del Protocolo nº 10 al Acta de Adhesión, esta Decisión no pudo contar con la participación legislativa ordinaria del PE.

- Propuestas de la Comisión Europea destinadas a poner fin al aislamiento de los turco-chipriotas de **7 de julio de 2004**. Entre ellas, la Comisión propuso adoptar un reglamento que estableciera una ayuda financiera para el desarrollo económico de la comunidad turco-chipriota y para reforzar el contacto entre las dos comunidades de la isla. La cantidad destinada a tales fines durante el periodo 2004-2006 sería de 259 millones de euros⁶¹⁶. En concreto, se financiarían la armonización de la comunidad turco-chipriota con el acervo comunitario y sus políticas, el desarrollo socio-económico del territorio, el desarrollo de las infraestructuras, las actividades intercomunitarias, así como, en general, las medidas destinadas a crear un ambiente de confianza y a lograr la reconciliación entre las comunidades. El Reglamento debería adoptarse por el Consejo por unanimidad⁶¹⁷ y previa consulta al Parlamento Europeo. La Comisión aprobó además la *Comunicación (2004) 466 final* destinada al establecimiento de condiciones especiales para el comercio directo de la Unión con los distritos bajo control turco-chipriota lo que permitiría, de forma condicionada, la recepción de las mercancías turco-chipriotas en el territorio aduanero de la Comunidad Europea gracias a un régimen comercial preferente, fundamentado en el antiguo artículo 133 TCE⁶¹⁸. Las condiciones,

⁶¹⁶ USHAKOVA, T.: «La adhesión a la UE de un Chipre dividido: escenarios europeo e internacional»... *op. cit.*, págs. 246-247. (Vid. nota 406). En concreto, se trataba de la Comunicación *COM (2004) 465 final, de 7 de julio de 2004*.

⁶¹⁷ El Gobierno chipriota vetaba, inicialmente, la propuesta de la Comisión argumentando que supondría el reconocimiento de hecho de la RTNC. Esta postura tan intransigente de la comunidad greco-chipriota era defendida, de forma tajante, por STAVRIDIS en STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)*... *op. cit.*, págs. 100-101. (Vid. nota 52). El autor, que defendía la posición del gobierno chipriota, afirmaba que correspondía al ejecutivo chipriota «encontrar la forma de financiar al norte empobrecido, por lo cual no es contradictorio el objetivo de obtener financiación de la UE para los turco-chipriotas».

⁶¹⁸ USHAKOVA, T.: «La adhesión a la UE de un Chipre dividido: escenarios europeo e internacional»... *op. cit.*, pág. 247. (Vid. nota 406). El Reglamento permanece sin adoptar por la oposición chipriota al mismo. El Gobierno chipriota argumenta que supondría el reconocimiento de hecho de la RTNC y que el Reglamento violaría la soberanía chipriota en lo relativo a los puntos de acceso y salida de su territorio. Nuevamente, se ve la actitud obstruccionista greco-chipriota respecto a la necesidad de acabar con el aislamiento turco-chipriota. Esta actitud obstruccionista es denunciada, a su manera, por DE LA

esencialmente, se describen en el *Reglamento (CE) 866/2004* sobre el comercio interior en la isla.

El resto de medidas de la Comisión Europea, relativas a la regulación del comercio interior de la isla (autorización de la expedición de certificados por la *Cámara de Comercio turco-chipriota* y las bases del Reglamento específico sobre el comercio interior chipriota, que desarrollaba el *Reglamento (CE) 866/2004*), fueron adoptadas por la Comisión sin necesidad de ser sometidas al Consejo para su aprobación (vid. nota 613).

Durante 2004, el conflicto chipriota también estuvo presente en las Conclusiones de los Consejos Europeos:

- ***Conclusiones del Consejo Europeo de 25 y 26 de marzo de 2004.*** El Consejo Europeo reiteraba, una vez más, su apoyo a los esfuerzos del Secretario General de las Naciones Unidas para lograr una paz global acorde a las Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas antes del 1 de mayo de 2004. Para ello, se contaba además con la participación en las negociaciones tanto de Grecia como de Turquía. El Consejo Europeo reiteraba su posición de preferir la adhesión de una isla reunificada por lo que reafirmaba su voluntad de adaptar los términos del Tratado y del Acta de Adhesión a la hipotética solución global sobre la cuestión chipriota, respetando los principios en los que se fundamentaba la Unión.

- ***Conclusiones del Consejo Europeo de 17 y 18 de junio de 2004.*** Fue el primer Consejo Europeo celebrado tras la adhesión de Chipre a la UE y tras la realización de las primeras elecciones al PE para una Asamblea en la que estarían representados eurodiputados procedentes de los entonces 25 Estados miembros de la Unión. Con anterioridad ya se ha abordado la actual composición del PE en las págs. 160-161 de este trabajo, por lo que ahora es necesario detallar las conclusiones del Consejo Europeo

CÁMARA en DE LA CÁMARA, M.: «Condiciones y cautelas en las negociaciones de adhesión de Turquía a la UE»... *op. cit.*, pág. 35. (Vid. nota 27). Se encuentran, además, algunas referencias a las propuestas de la Comisión en RODRÍGUEZ LÓPEZ (vid. RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa...* *op. cit.*, pág. 326, vid. nota 303): «Desde la Comisión llegó el compromiso de que se intentaría aliviar el aislamiento internacional de la Comunidad turco-chipriota con una ayuda económica y estableciendo relaciones comerciales. La imagen de la UE en Turquía quedó muy dañada con estos hechos.»

de junio de 2004. El Consejo Europeo acogió favorablemente la contribución positiva del Gobierno turco a las iniciativas del Secretario General de las Naciones Unidas para alcanzar una solución global al problema de Chipre. El Consejo Europeo insistió en que adoptaría una decisión sobre el estatuto de Turquía ante la Unión en el mes de diciembre de 2004, una vez que se conociera el informe de la Comisión Europea sobre el cumplimiento de los criterios políticos de Copenhague y sobre los progresos turcos respecto al resto de criterios exigibles para acceder a la Unión

- *Conclusiones del Consejo Europeo de Bruselas de diciembre de 2004.* El Consejo Europeo se felicitaba por las conclusiones y las recomendaciones de los informes de la Comisión de octubre de 2004 sobre las perspectivas de ampliación de la UE, entre otros Estados, a Turquía. En concreto, se refieren al informe periódico sobre Turquía, la recomendación sobre Turquía, que es un Estado candidato a la adhesión desde diciembre de 1999, y el documento sobre las cuestiones que suscitaba la adhesión turca. El Consejo Europeo aprobó el plan de reformas turco e instó a la Comisión a supervisar constantemente la situación del reconocimiento y respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales en el país para garantizar la irreversibilidad del proceso emprendido por Ankara. Los Veinticinco se felicitaban por la decisión turca de comprometerse a firmar el Protocolo de adaptación del Acuerdo de Asociación CE-Turquía respecto a la ampliación del 1 de mayo de 2004, incluida Chipre⁶¹⁹, con anterioridad a la apertura de las negociaciones de adhesión con la UE. En el documento

⁶¹⁹ USHAKOVA, T.: «La adhesión a la UE de un Chipre dividido: escenarios europeo e internacional»... *op. cit.*, págs. 238-239. (Vid. nota 406). La autora relata el intento chipriota de vetar la apertura de las negociaciones de adhesión con Turquía. En cualquier caso, la posición chipriota era muy complicada porque finalmente no recurrió al anunciado veto, autorizando la apertura de negociaciones de adhesión con un Estado con el que no mantenía relaciones diplomáticas. A cambio, Turquía tan sólo se comprometió a la firma de un Protocolo que, según algunas interpretaciones, podría suponer el reconocimiento fáctico de la República de Chipre. La obtención de la fecha supuso un gran logro político para la República de Turquía a costa de importantes concesiones y de promesas de reformas. Sin embargo, el conflicto chipriota no fue al final tan relevante en la decisión de la apertura de las negociaciones de adhesión ya que del Consejo Europeo Ankara se fue sin reconocer a la República de Chipre y sin abrir sus puertos y aeropuertos a los buques y aeronaves chipriotas o procedentes de Chipre. Según la autora, Turquía presionó también para que los greco-chipriotas aplicasen el *Plan Annan* que habían rechazado en el referéndum de abril de 2004. Entre los autores que defienden que la firma del Protocolo supondría un reconocimiento tácito de Chipre se encuentra CHISLETT tal y como afirma en CHISLETT, W: «El acuerdo de adhesión entre Turquía y la Unión Europea, sujeto a un reconocimiento de facto del Chipre griego» en *Análisis del Real Instituto Elcano* nº 196/2004, Madrid, 17 de enero de 2004, págs. 1-7. El autor, no obstante, defiende que la mejor baza que tiene la República de Turquía es la de reconocer formalmente la República de Chipre aunque ante las dificultades internas que genera la cuestión chipriota en Turquía un reconocimiento tácito bastaría para avanzar en el proceso de adhesión.

se repasaba además la mejora de las relaciones turcas con los países vecinos y se fijaba la fecha del 3 de octubre de 2005 para el inicio de las negociaciones de adhesión⁶²⁰.

En relación a los Informes de la Comisión Europea relativos a la política oficial de ampliación de 2004 y la cuestión chipriota cabe mencionar los siguientes:

- *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo - Recomendación de la Comisión Europea sobre el avance de Turquía hacia la adhesión (COM (2004) 0656 final, de 6 de octubre de 2004)*: En el documento se afirmaba que Turquía había apoyado y apoyaba los esfuerzos del Secretario General de las Naciones Unidas para resolver el conflicto chipriota, aceptando en particular el Plan Annan. Tras recordar que el Consejo Europeo de junio de 2004 invitó a Turquía a celebrar negociaciones con la Comisión, en nombre de la Comunidad y sus 25 Estados miembros, sobre la adaptación del Acuerdo de Ankara para tomar en cuenta la adhesión de los nuevos Estados miembros, la Comisión esperaba una respuesta positiva de Turquía sobre el proyecto de Protocolo remitido en julio de 2004. En cualquier caso, las negociaciones de adhesión con la República de Turquía se celebrarían en el marco de una CIG compuesta por todos los Estados miembros de la Unión Europea, incluido la República de Chipre. El documento consideró que Turquía cumplía suficientemente los **criterios políticos de Copenhague** por lo que recomendaba la apertura de las negociaciones de adhesión con Ankara⁶²¹. El diálogo político reforzado y los informes periódicos relativos a Turquía debían continuar tras la apertura de las negociaciones de adhesión.

⁶²⁰ RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa... op. cit.*, págs. 333, 335-336 y 365. (Vid. nota 303). De forma resumida, la UE exigía el reconocimiento de la República de Chipre por parte de Turquía como único representante internacional de la isla antes de la apertura de las negociaciones de adhesión. Ankara, por su parte, exigía con carácter previo alcanzar una solución permanente para la isla. Finalmente, se llegó a la declaración de compromiso por parte de Ankara de firmar, antes de la apertura de las negociaciones de adhesión a la Unión Europea, el Protocolo de adaptación del Acuerdo de Asociación entre la Comunidad y Turquía de 1963 para integrar en él a los diez nuevos Estados miembros de la UE, incluido Chipre, tras la ampliación del 1 de mayo de 2004. Según la autora, de esta forma, se abría una nueva fecha límite para tratar de solucionar la cuestión chipriota de forma global, pacífica y justa: el 3 de octubre de 2005. Vid. además, MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, pág. 212. (Vid. nota 34).

⁶²¹ RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa... op. cit.*, págs. 327-332 y 365 (vid. nota 303) y MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, pág. 214. (Vid. nota 34).

- ***Informe regular sobre los progresos realizados por Turquía en la vía de la adhesión de 6 de octubre de 2004.*** El informe dedica un apartado específico a la cuestión chipriota de la que se dice que había sido una cuestión clave en las relaciones entre la Unión y Ankara desde 1999⁶²², es decir desde la fecha en que Turquía fue proclamada candidata a la adhesión. Durante el periodo analizado Ankara había mantenido una actitud constructiva sobre el conflicto chipriota aunque en el mes de mayo de 2004 Ankara había emitido un Decreto ampliando las ventajas del Acuerdo de Unión Aduanera entre la UE y Turquía a todos los Estados miembros de la Unión, a excepción de la República de Chipre aunque posteriormente la incorporó a la lista de países beneficiarios⁶²³. En julio de 2004 la Comisión había transmitido un proyecto de Protocolo a Ankara relativo a la incorporación de los diez nuevos Estados miembros al Acuerdo de Asociación entre la Comunidad y Turquía del que se esperaba una respuesta positiva. No obstante, pese a ello, en la práctica persistía el bloqueo a los buques y aeronaves matriculados en la República de Chipre o procedentes de la parte sur de la isla. Respecto al cumplimiento de la STEDH dictada en el «*Asunto Chipre contra Turquía*» el informe señaló que el Consejo de Europa supervisaba el cumplimiento por parte de Ankara de las diferentes disposiciones dictadas en el fallo, especialmente la cuestión de los greco-chipriotas desaparecidos y de la educación de los escolares greco-chipriotas en el norte de la isla.

- ***Documento de trabajo de los servicios de la Comisión relativo a las cuestiones planteadas por la perspectiva de adhesión de Turquía a la Unión Europea, de 6 de octubre de 2004.*** Según el documento, normalizar las relaciones de Turquía con Grecia y con Chipre era particularmente importante por lo que los litigios con ambos Estados debían ser resueltos antes de su definitiva adhesión. En consecuencia, Turquía debía levantar el bloqueo a los buques y aeronaves procedentes del sur de Chipre o matriculados en la República de Chipre para dicha normalización.

- ***Informe General sobre la actividad de la Unión Europea de 2004***⁶²⁴. El informe relata la adhesión de los diez nuevos Estados miembros a la UE, Chipre entre

⁶²² USHAKOVA, T.: «La adhesión a la UE de un Chipre dividido: escenarios europeo e internacional»... *op. cit.*, pág. 236. (Vid. nota 406).

⁶²³ USHAKOVA, T.: «La adhesión a la UE de un Chipre dividido: escenarios europeo e internacional»... *op. cit.*, pág. 238. (Vid. nota 406).

⁶²⁴ SEC (2004) 1000 final, de 21 de enero de 2005.

ellos. Se informa de la adopción de disposiciones que tuvieran en cuenta el conflicto chipriota y la propuesta de concesión de asistencia financiera a la comunidad turco-chipriota. La actitud constructiva de Turquía en la resolución del conflicto durante las conversaciones de marzo de 2004 y en el transcurso del referéndum turco-chipriota de abril de 2004 fue recompensada con la aprobación por parte del Consejo Europeo de la apertura de las negociaciones de adhesión en octubre de 2005, de forma condicionada al cumplimiento de los planes de reformas.

Tras la sucesión de acontecimientos en 2004, en **abril de 2005** los turco-chipriotas eligieron como Presidente de la RTNC a Mehmet Ali Talat del Partido Republicano Turco, de carácter moderado⁶²⁵ y socialdemócrata. En mayo de 2005, una delegación greco-chipriota se reunió con el Subsecretario General de Asuntos Políticos de la ONU Sir Kieran Prendergast para debatir sobre la posibilidad de negociar un nuevo acuerdo de paz. Precisamente, el 30 de mayo de 2005 el Ministro de AAEE turco presentó una propuesta para levantar mutuamente las restricciones a la isla⁶²⁶, siendo rechazada por la parte greco-chipriota. Durante 2005, las conversaciones estuvieron en consecuencia interrumpidas pese a que en el mes de octubre de dicho año se abrirían oficialmente las negociaciones de adhesión de Turquía a la UE.

Durante 2005 el **Reglamento de la Línea Verde** conoció varias alteraciones y fue objeto de un primer informe de aplicación. Es importante detenerse en el *Reglamento (CE) n° 866/2004 del Consejo* porque es uno de los documentos esenciales que regulan las relaciones con la comunidad turco-chipriota por parte de la Unión Europea. En primer lugar, el *Reglamento (CE) n° 293/2005 del Consejo, de 17 de febrero de 2005* modificó el art. 4 en sus apartados 2 y 9, relativos al tratamiento de las mercancías procedentes de la zona turco-chipriota, y sustituyó completamente el art. 6, relativo a las mercancías enviadas desde la parte sur de la isla a la parte norte. El *Reglamento (CE) n° 293/2005 del Consejo, de 17 de febrero de 2005*⁶²⁷, permitió flexibilizar algunas normas relativas al tránsito de mercancías de carácter agrícola y al tránsito de animales vivos y de productos de origen animal. La decisión concreta

⁶²⁵ BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 152. (Vid. nota 26). Según el autor, Talat estaba plenamente comprometido con la reunificación de la isla.

⁶²⁶ BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 150. (Vid. nota 26).

⁶²⁷ DO n° L 50, de 23.02.2005, págs. 1-2.

correría a cargo de la Comisión Europea. La nueva redacción del art. 6 del Reglamento (CE) nº 866/2004 del Consejo facilitó además los trámites tributarios para las personas que cruzaban la línea. Poco después, el **Reglamento (CE) nº 601/2005 de la Comisión, de 18 de abril de 2005**⁶²⁸ posibilitó incrementar el número de puntos de cruce autorizados para la circulación de personas y mercancías entre las dos partes de la isla. A los puntos ya citados de Agios Dhometios y Ledra Palace se añadieron los puntos de *Ledra Street*, en Nicosia y de *Zodia* en la parte turco-chipriota del distrito de Nicosia. Evidentemente, la Comisión Europea no fija los puntos de cruce unilateralmente sino que tan sólo positiviza jurídicamente los acuerdos entre las comunidades de la isla sobre la materia. El Reglamento relativo a los puntos de cruce contó con la autorización del *Gobierno de la República de Chipre* y fue consultado con la *Cámara de Comercio turco-chipriota*. Como cualquier Reglamento comunitario es obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro. El 14 de julio de 2005, se produjo la Comunicación de la Comisión (*COM (2005) 320 final*) denominada **Informe sobre la aplicación del Reglamento (CE) nº 866/2004 del Consejo, de 29 de abril de 2004, y sobre la situación resultante de dicha aplicación** que consideró plenamente aplicable el régimen jurídico previsto por el art. 2 del Protocolo nº 10 del Acta de Adhesión de 16 de abril de 2003. El Reglamento de la Línea Verde fue considerado por la Comisión como un marco legal estable que había permitido estrechar los vínculos entre las dos comunidades chipriotas y favorecer el desarrollo del turismo. No obstante, la Comisión se mostraba preocupada por el escaso volumen y valor de las mercancías que atravesaban la línea y por el fenómeno de la inmigración ilegal. El Informe consideró satisfactoria la profesionalidad de la Cámara de Comercio turco-chipriota y negó que se estuviera produciendo un comercio directo entre el área turco-chipriota y los demás Estados miembros de la UE a través de la Línea Verde.

Nuevamente, tras alcanzar un acuerdo entre las dos comunidades de la isla, se aprobó el **Reglamento (CE) nº 1283/2005 de la Comisión, de 3 de agosto de 2005**⁶²⁹, por el que se añadieron a los anteriores, mediante la sustitución de la lista, los puntos de cruce de *Kato Pyrgos* y de *Kokkina*, ambos en el distrito de Nicosia. El punto de cruce de *Kokkina* permitió sacar del aislamiento al enclave turco-chipriota de *Kokkina* situado en el distrito greco-chipriota de Nicosia. El Gobierno de la República de Chipre autorizó

⁶²⁸ DO nº L 99, de 19.04.2005, pág. 10.

⁶²⁹ DO nº L 203, de 04.08.2005, pág. 8.

la adaptación y la Cámara de Comercio turco-chipriota fue consultada al respecto. Por último, en 2005, se aprobó el *Reglamento (CE) n° 1624/2005 de la Comisión, de 4 de octubre de 2005, por el que se establece excepciones al Reglamento (CE) n° 866/2004 en lo que se refiere a los cítricos que cruzan la línea de demarcación de Chipre*⁶³⁰.

Las relaciones entre la República de Turquía y la Unión Europea durante 2005 se vieron también mediatizadas por la cuestión chipriota. Uno de los elementos que quizás contribuyó a presionar a Ankara fue el hecho de que la República de Chipre, como miembro de la Unión Europea, pudo firmar y ratificar el *Tratado y el Acta de Adhesión de Bulgaria y de Rumanía a la UE el 25 de abril de 2005*. Aunque pueda parecer extraño, conviene recordar que estos dos Estados europeos presentaron su solicitud de adhesión en 1995 y comenzaron sus negociaciones de adhesión en febrero de 2000. Es decir, que incluso presentando sus solicitudes de adhesión mucho tiempo después de la solicitud turca habían conseguido completar el proceso de integración hasta la firma del Tratado en un plazo de 10 años, aproximadamente. Turquía había presentado su solicitud en 1987 y hasta 1999 no había conseguido ser proclamada candidata a la adhesión. Ankara vio como un Estado fronterizo con su territorio como la República de Bulgaria conseguía ser un Estado adherente a la UE, contando con una importante minoría turca dentro de su población. En este caso, dicha minoría no ha constituido un elemento conflictivo para la integración del territorio búlgaro en la Unión, a diferencia de lo sucedido en la isla de Chipre. Así, se demostró que la Unión no cerraba la puerta a países europeos con minorías islámicas.

De forma más concreta, cabe recordar la firma el **29 de julio de 2005** del *Protocolo Adicional al Acuerdo de Asociación entre la Comunidad Europea y Turquía*⁶³¹ por el que se integran en la Asociación los diez nuevos Estados miembros de la UE. A pesar de que para su entrada en vigor oficial requería la ratificación de acuerdo a sus procedimientos internos de todas las Partes Contratantes, incluidas la Comunidad Europea, Chipre y Turquía, el Gobierno de Turquía introdujo una cláusula según la cual

⁶³⁰ DO n° L 259, de 05.10.2005, págs. 17-18. Mediante este Reglamento se eliminaron las condiciones suplementarias para el acceso a la zona greco-chipriota, con exención de derechos, de los cítricos turco-chipriotas del Código NC 0805.

⁶³¹ BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 150. (Vid. nota 26). La referencia de la firma se encuentra además en STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)*... *op. cit.*, pág. 102 (vid. nota 52) y RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa*... *op. cit.*, pág. 338. (Vid. nota 303).

Turquía continuaba con el compromiso de alcanzar un acuerdo político en la cuestión de Chipre. Ankara afirmaba que había demostrado su resolución en la cuestión chipriota y que continuaría apoyando los esfuerzos del Secretario General de las Naciones Unidas destinados a conseguir un acuerdo global, estable y justo que permitiera el establecimiento de «un nuevo Estado asociado con dos zonas». El acuerdo definitivo, según la *Declaración turca de 29 de julio de 2005*⁶³² al Protocolo Adicional, «contribuiría enormemente a la paz, estabilidad y relaciones armoniosas de la región». La Declaración, además de este punto 1, incluyó otros cinco puntos que reabrieron la cuestión del reconocimiento tácito de la República de Chipre como elemento necesario para la apertura de las negociaciones de adhesión el 3 de octubre de 2005. Los otros cinco puntos son los siguientes:

- La República de Chipre a la que se refiere el Protocolo Adicional no sería el Estado asociado establecido de 1960. Debe recordarse que Turquía apoyó jurídicamente la creación de dicho Estado mediante la firma y ratificación de los *Tratados de 16 de agosto de 1960* por lo que la afirmación turca resulta inadmisibles ya que, tras la crisis de 1974 y la secesión autoproclamada y no reconocida de 1983, las autoridades chipriotas eran las únicas legítimas para actuar en la Comunidad Internacional en nombre de toda la isla.
- Turquía consideraba que la República de Chipre firmante no representaba más que a la comunidad greco-chipriota y al territorio situado al sur de la *Línea Verde*. La República de Chipre firmante del Protocolo no estaba legitimada, según Ankara, para representar a la comunidad turco-chipriota.
- Turquía declaraba que el acto de la firma, ratificación y, en su caso, aplicación del Protocolo no suponía «ninguna forma de reconocimiento de la República de Chipre»⁶³³ que aparece en el Protocolo». Según la declaración

⁶³² RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa... op. cit.*, pág. 338. (Vid. nota 303). La autora reproduce íntegramente el texto de la Declaración turca de 29 de julio de 2005.

⁶³³ BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 150. (Vid. nota 26). El autor defiende que la declaración turca no supone la nulidad del Protocolo porque la Declaración turca de 29 de julio de 2005 no encajaría en ninguna de las causas de nulidad de la *Convención de Viena sobre el Derecho de Tratados de 1969*. En mi opinión, esta afirmación es criticable, no porque afirme la nulidad del Protocolo, sino porque la Declaración turca de 29 de julio de 2005 está formulada sobre la base de una violación por parte de la República de Turquía del Derecho Internacional Público que considera ilegal la declaración de independencia de la RTNC (Vid.

turca, la firma no modificaría los derechos de Ankara y sus obligaciones derivadas de los Tratados de 16 de agosto de 1960.

- **Turquía reafirmaba sus relaciones con la RTNC** y afirmaba que ésta se convertía en una parte del Protocolo.
- Mientras no se alcanzara un acuerdo global sobre la cuestión chipriota la posición turca no cambiaría. Turquía expresaba su disposición para establecer relaciones diplomáticas con el nuevo Estado que surgiera tras la firma de un acuerdo global en Chipre.

La Unión Europea, aunque tardó en responder, incluyó una **Declaración adicional de 21 de septiembre de 2005** en la que, a modo de contradecación⁶³⁴, aprobaron un total de siete puntos⁶³⁵:

- Los Veinticinco y la Comunidad Europea asumieron el conocimiento de la firma de la Declaración de 29 de julio de 2005 sobre Chipre y se reafirmaron en las Conclusiones del Consejo Europeo de diciembre de 2004. Lamentaron además que Turquía sintiera la necesidad de incluir semejante declaración.

PÉREZ GONZÁLEZ, M: «La subjetividad internacional (I)»... *op. cit.*, pág. 287, vid. nota 105). En consecuencia, el **Protocolo es perfectamente válido y la única cláusula nula es precisamente la Declaración turca** comentada porque vulneraría, conjuntamente, los arts. 44.3 y 53 de la Convención de Viena del Derecho de Tratados de 1969. Ambos artículos, interpretados conjuntamente, afirman como causa de nulidad de una parte de un Tratado de Derecho Internacional Público la violación de una norma de *ius cogens* del Derecho Internacional. La persistencia de la RTNC y la ocupación turca del territorio viola la regla de *ius cogens* de prohibición del uso de la fuerza. Como se ha concluido con carácter previo en este trabajo, la segunda intervención turca en Chipre realizada en agosto de 1974 no estaba respaldada por los *Tratados de 16 de agosto de 1960* por lo que supuso un acto de agresión y de ocupación contrario al Derecho Internacional. La secesión turco-chipriota se derivó precisamente de dicho acto de agresión y fue rechazada expresamente por las *Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*. STAVRIDIS anota también la emisión por parte de Turquía de la Declaración expresa que niega el reconocimiento de la República de Chipre en STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)*... *op. cit.*, pág. 102. (Vid. nota 52). Aparece anotada además en DE LA CÁMARA, M.: «Condiciones y cautelas en las negociaciones de adhesión de Turquía a la UE»... *op. cit.*, pág. 35. (Vid. nota 27).

⁶³⁴ STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)*... *op. cit.*, pág. 102. (Vid. nota 52).

⁶³⁵ RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa*... *op. cit.*, págs. 338-339. (Vid. nota 303). Reproducidos íntegramente por la autora. Se reproducen parcialmente en BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 150. (Vid. nota 26).

- La Comunidad y sus Estados miembros establecieron que la declaración turca era unilateral, no formaba parte del Protocolo y no tenía efecto legal en las obligaciones de Turquía incluidas en el Protocolo.
- La Comunidad Europea y sus Estados miembros esperaban una aplicación completa y no discriminatoria del *Protocolo Adicional*, así como la supresión de todas las restricciones que impiden la libre circulación de mercancías, incluyendo las restricciones en cuestiones de transporte. La UE controlaría esta situación y evaluaría la total aplicación del contenido del Protocolo en 2006. Al respecto, la Comunidad y sus Estados miembros advertían a Turquía que la apertura de negociaciones en los capítulos importantes dependía de la aplicación turca de sus obligaciones contractuales relativas a todos los Estados miembros. En caso de inaplicación parcial de las mismas se vería afectado el proceso global de las negociaciones de adhesión.
- La Comunidad y sus Estados miembros recordaban que la República de Chipre se convirtió en Estado miembro de la Unión Europea el 1 de mayo de 2004 y subrayaban que reconocían exclusivamente la República de Chipre como sujeto de Derecho Internacional.
- El reconocimiento de todos los Estados miembros era un necesario componente del proceso de adhesión. Por lo tanto, la UE remarcaba la importancia que le otorgaba a la normalización de las relaciones entre Turquía y todos los miembros de la Unión Europea, tan pronto como fuera posible.
- El Consejo aseguraría un seguimiento del progreso hecho en todas estas cuestiones en 2006.
- La UE y sus Estados miembros, no obstante, estaban de acuerdo en la importancia de apoyar los esfuerzos del Secretario General de la ONU para llegar a un acuerdo global en la cuestión chipriota, conforme a los principios en los que la Unión había sido fundada y a las resoluciones del Consejo de

Seguridad de la ONU. Estaban de acuerdo además en que una solución justa y permanente contribuiría a la paz, la estabilidad y la armonía de las relaciones en la región (Mediterráneo Oriental).

Según STAVRIDIS⁶³⁶, el Gobierno chipriota fue presionado para evitar que bloqueara, o lo intentase al menos, el comienzo de las negociaciones de adhesión con Turquía. Finalmente, pese al intenso debate político⁶³⁷ que se vivió tanto en Turquía como en la UE, el **3 de octubre de 2005** se produjo la apertura de las negociaciones de adhesión entre Turquía y la UE⁶³⁸.

En cuanto a los informes de la Comisión Europea que incidían en la cuestión chipriota, relativos al año 2005 cabe destacar los siguientes:

- *Documento de estrategia para la ampliación, 2005, de 9 de noviembre de 2005 (COM (2005) 561 final)*. La Comisión destacaba el compromiso del Gobierno turco, reiterado en varias ocasiones, de llegar a un acuerdo en relación con el problema chipriota, basándose en el Plan de reunificación presentado por el *Secretario General de las Naciones Unidas*. Turquía además había firmado el 29 de abril de 2005 el *Protocolo Adicional al Acuerdo de Asociación CE-Turquía* para integrar en la Asociación a los diez nuevos Estados miembros de la UE. Ankara había adjuntado, sin embargo, una Declaración unilateral al Protocolo en la que negaba que su firma supusiera el reconocimiento formal de la República de Chipre. En respuesta, la UE había adjuntado una nueva Declaración el 21 de septiembre de 2005 para subrayar que la Declaración

⁶³⁶ STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)*... *op. cit.*, págs. 102-103. (Vid. nota 52).

⁶³⁷ RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa*... *op. cit.*, págs. 339-340. (Vid. nota 303).

⁶³⁸ MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, págs. 212-213 (vid. nota 34); RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa*... *op. cit.*, págs. 343-344 y 365 (vid. nota 303); STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)*... *op. cit.*, págs. 102-103 (vid. nota 52); etc. En mi opinión, resultan infundadas tanto las demostraciones de euforia relatadas por RODRÍGUEZ LÓPEZ, respecto de la parte turca, como las excesivas críticas que STAVRIDIS dirige a la UE ya que el Gobierno de la República de Chipre no vetó finalmente la apertura de las negociaciones de adhesión. Debe recordarse que, precisamente, la falta de aplicación del Protocolo Adicional por parte de Ankara ha llevado a las negociaciones de adhesión turcas a un callejón sin salida debido a la congelación de los capítulos más importantes del proceso negociador. Entiendo que la apertura de las negociaciones de adhesión fue más que nada una recompensa política para Turquía por haber conseguido la aprobación por parte de la comunidad turco-chipriota del Plan Annan. Debido a que sigue siendo necesario el reconocimiento diplomático por parte turca de la actual República de Chipre es evidente que dichas negociaciones se van a retrasar indefinidamente mientras no se produzcan tanto el arreglo de la cuestión chipriota como el reconocimiento formal de Chipre por parte de Ankara.

formulada por Turquía no alteraba el cumplimiento de sus obligaciones contraídas en virtud del *Protocolo Adicional*. La declaración insistía en que el reconocimiento formal por parte turca de todos los Estados miembros de la Unión Europea era un elemento esencial de su proceso de adhesión. La UE en su Declaración de 21 de septiembre de 2005 también se mostraba conforme con la necesidad de apoyar todos los esfuerzos realizados por el Secretario General de las Naciones Unidas para llegar a un acuerdo global, justo y eficaz sobre el problema chipriota, que contribuyera a la paz y a la estabilidad en el Mediterráneo Oriental. La actitud obstruccionista de Turquía estaba impidiendo además que Nicosia pudiera formar parte de algunos organismos internacionales y del *Acuerdo de Wassenaar sobre el código de conducta sobre las exportaciones de armas y las mercancías de doble de uso*.

- *Informe de seguimiento de Turquía de 2005, de 9 de noviembre de 2005 (COM (2005) 561 final)*. El documento recuerda que para la apertura de las negociaciones de adhesión de Turquía el 3 de octubre de 2005, en primer lugar, debía aplicar seis textos legislativos que fomentaban los derechos humanos y que mejoraban el funcionamiento del sistema judicial. En segundo lugar, debía firmar el Protocolo Adicional al Acuerdo de Asociación para integrar en la misma a los diez nuevos Estados miembros de la UE desde el 1 de mayo de 2004, incluyendo la República de Chipre. Tras el cumplimiento de dichas exigencias, se habían abierto las negociaciones de adhesión el 3 de octubre de 2005. El diálogo político reforzado con Turquía se mantenía después de la apertura de las negociaciones de adhesión. Los temas abordados, entre otros, eran la cuestión chipriota, las reformas políticas en Turquía⁶³⁹, los derechos

⁶³⁹ Una breve referencia al Informe de la Comisión de 2005 sobre el seguimiento de Turquía se encuentra en STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)... op. cit.*, págs. 105-106. (Vid. nota 52). Una breve referencia al Informe de la Comisión de 2005 sobre el seguimiento de Turquía se encuentra en STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)... op. cit.*, págs. 105-106. (Vid. nota 52). En mi opinión, la crítica lanzada por la Comisión Europea a las autoridades turcas el 9 de noviembre de 2005 sobre la inaplicación de la *STEDH (Gran Sala), de 10 de mayo de 2001, «Chipre contra Turquía» (demanda nº 25.781/94)* en el ámbito de la reparación y restitución en sus derechos y en sus bienes de los greco-chipriotas desplazados es un fiel reflejo de las lagunas del proceso de adhesión de Turquía a la UE. Esta crítica se produjo poco tiempo después de la apertura de las negociaciones de adhesión entre Turquía y la UE sumándose a la Declaración de 21 de septiembre de 2005 efectuada por la Comunidad Europea y sus Estados miembros en el marco del *Protocolo Adicional al Acuerdo de Asociación entre Turquía y la Comunidad Europea y sus Estados miembros* que ampliaba el Acuerdo a los diez nuevos miembros de la UE, incluido Chipre, incorporados el 1 de mayo de 2004. Es decir, la apertura de las negociaciones de adhesión con Turquía se efectuó sin que las autoridades turcas hubieran restablecido la legalidad internacional sobre Chipre incumpliendo las Resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, el Acuerdo de Asociación con la Comunidad Europea y sus Estados miembros y, específicamente, la *STEDH (Gran Sala), de 10 de mayo de 2001, «Chipre contra Turquía» (demanda nº 25.781/94)*. Entiendo que la actitud turca no puede justificarse con la

humanos y el arreglo pacífico de diferencias. Las reformas internas habían permitido la creación del *Consejo Nacional de Seguridad* (CNS) en octubre de 2004 bajo la presidencia de un Secretario General Civil. Para facilitar la transparencia, se había permitido la instalación de un punto de prensa en la sede de la CNS ante el que se habían acreditado aproximadamente 200 periodistas turcos y extranjeros. Entre las cuestiones planteadas por la prensa interna e internacional acreditada ante el CNS figuraba también el conflicto chipriota. Sin embargo, la Comisión criticaba la injerencia militar en las cuestiones políticas porque en el seno del CNS seguían figurando militares que opinaban regularmente sobre el conflicto chipriota y otros temas de política interna e internacional. Respecto a la aplicación de las cuestiones indicadas en el *Asunto Chipre contra Turquía* el *Comité de Ministros del Consejo de Europa* había adoptado una Resolución interina en la que se constataban los progresos realizados en los ámbitos de la educación de los greco-chipriotas en territorio turco-chipriota, los tribunales militares, la libertad religiosa y las personas desaparecidas. Sin embargo, seguían pendientes cuestiones relativas a la aplicación de la *STEDH (Gran Sala), de 10 de mayo de 2001, «Chipre contra Turquía» (demanda nº 25.781/94)* en el ámbito de la reparación y restitución en sus derechos y en sus bienes de los greco-chipriotas desplazados. Continuaban además las restricciones a los buques y aeronaves chipriotas o procedentes de la República de Chipre en el espacio aéreo y marítimo turco, en general, y en sus puertos y aeropuertos, en particular. Estas restricciones impedían la libre circulación de mercancías entre Turquía y Chipre. El bloqueo debería ser levantado inmediatamente. Sin embargo, la República de Chipre había sido incluida en la lista comunicada por las autoridades turcas sobre las normativas aplicables a los productos originarios de la UE en materia de libre circulación de mercancías entre Turquía y la Unión, a efectos de la Unión Aduanera. La participación normalizada de Turquía en la PESD seguía planteando problemas debido a su insistencia en que Chipre y Malta fueran excluidas de la cooperación estratégica entre la OTAN y la UE.

alegación reiterada del fracaso permanente de las conversaciones de paz para Chipre porque precisamente Ankara no contribuye suficientemente al éxito de estas rondas negociadoras. Puede entenderse, sin embargo, la apertura de las negociaciones de adhesión con Turquía como una recompensa política y jurídica por conseguir que la parte turco-chipriota respaldara en referéndum el Plan Annan y hubiera permitido, además, la aplicación efectiva del acervo de la UE en el sur de Chipre. Téngase en cuenta, también, la complejidad del expediente turco de ampliación que no se limita al conflicto chipriota sino que abarca otros muchos ámbitos (estabilidad democrática interna, reconocimiento y respeto a los derechos humanos, relaciones con las minorías internas, relaciones exteriores con Grecia y otros vecinos turcos, etc).

- *Informe general de actividad sobre la UE (2005), de 31 de enero de 2006, (SEC (2005) 1200 final)*. El informe destacaba en materia de la política de ampliación la firma del *Tratado y Acta de Adhesión de Bulgaria y Rumanía* y la apertura de las negociaciones de adhesión con Croacia y Turquía. El PE, entre otras cuestiones ampliatorias, se había pronunciado de forma favorable sobre la adhesión de Bulgaria y Rumanía a la Unión Europea y respecto a la apertura de las negociaciones de adhesión turcas. Sin embargo, la Eurocámara había retrasado su *dictamen conforme* respecto al *Protocolo Adicional de 29 de abril de 2005 al Acuerdo de Asociación CE-Turquía* por disconformidad con la declaración adjunta turca en la que se negaba a reconocer a la República de Chipre. En relación a Turquía se habían abierto negociaciones de adhesión además para su incorporación al *Tratado de la Comunidad de la Energía en la Europa Sudoriental* de la que formaban parte la UE, incluida Chipre, y otros ocho socios de esta región europea⁶⁴⁰. Respecto a las negociaciones de adhesión turcas, el 3 de octubre de 2005 se había abierto el proceso de escrutinio del acervo que debería continuar durante todo el año 2006. La Comisión había continuado, además, emitiendo su tradicional informe anual de progresos de Turquía en el camino de la adhesión. Turquía seguía formando parte también del *Proceso Euromediterráneo* abierto en Barcelona en 1995. En cuanto al conflicto chipriota, en sentido estricto, durante 2005 se habían presupuestado la cantidad de 120 millones € en créditos de compromiso destinados al desarrollo económico de la comunidad turco-chipriota. En el marco de la apertura de las negociaciones de adhesión turcas, Ankara había firmado el *Protocolo Adicional al Acuerdo de Asociación entre la Comunidad y Turquía* para dar cabida a las nuevas incorporaciones producidas el 1 de mayo de 2004, incluida Chipre. Por su parte, la República de Chipre se había introducido en 2005 en el mecanismo de tipo de cambio «MTC II» junto a las unidades monetarias de Malta y de Lituania.

El **24 de enero de 2006** el entonces Ministro de Asuntos Exteriores de Turquía, Abdullah Gül, presentó al Secretario General de las Naciones Unidas un Plan de acción para resolver el conflicto de Chipre⁶⁴¹. El Plan constaba de once puntos y preveía iniciar conversaciones, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, entre representantes greco-

⁶⁴⁰ http://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME. Ámbito de aplicación actual. Turquía tiene la condición de Estado observador, en las mismas condiciones que Georgia y Armenia.

⁶⁴¹ BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 150. (Vid. nota 26). El Plan de 24 de enero de 2006 aparece mencionado además en ESCOLA DE CULTURA DE PAU: *Alerta 2007!. Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Universidad Autónoma de Barcelona, Icaria Editorial, Barcelona, 2007, págs. 65-66.

chipriotas, turco-chipriotas y de Grecia y Turquía en los meses de mayo a junio, además de contemplar la apertura de los aeropuertos y de los puertos turcos a las naves y aeronaves procedentes de Chipre como contrapartida a un levantamiento de las restricciones a la RTNC. Según BLANCO, la *Iniciativa Gül* fue rechazada por Chipre de forma inmediata⁶⁴², así como por Grecia. No obstante, en la primera quincena del mes de **julio de 2006**, tras una serie de entrevistas previas por parte de ambas comunidades chipriotas con el Secretario General de la ONU, Papadopoulos y Ali Talat acordaron el 8 de julio de 2006 comenzar un proceso de negociaciones técnicas sobre cuestiones cotidianas que afectaban a la calidad de vida de los ciudadanos y, simultáneamente, abordar elementos de carácter sustantivo del conflicto para alcanzar un acuerdo definitivo sobre el futuro de la isla. Este futuro acuerdo permitiría la reunificación de Chipre mediante una federación bicomunal y bizonal basada en la equidad política⁶⁴³. En el mes de noviembre de 2006 la *Representación Especial para Chipre de la ONU* planteó a las partes implicadas crear grupos de trabajo sobre cuestiones políticas, comités técnicos y un Comité de coordinación al que los grupos remitirían sus informes. Tanto Ali Talat como Papadopoulos aceptaron la propuesta considerándola positiva⁶⁴⁴.

Las relaciones entre la Unión Europea y la comunidad turco-chipriota dieron un salto cualitativo muy importante en 2006 con la aprobación del *Reglamento (CE) n° 389/2006 del Consejo, de 27 de febrero de 2006, por el que se crea un instrumento de ayuda económica para impulsar el desarrollo económico de la comunidad turco-chipriota y por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 2.667/2000 relativo a la Agencia Europea de Reconstrucción*⁶⁴⁵. Para adoptar este Reglamento el Consejo de la Unión Europea se sirvió del antiguo art. 308 TCE, según el cual, cuando una acción de la Comunidad resultara necesaria para conseguir, en el funcionamiento del Mercado Común, uno de los objetivos de la Comunidad sin que el *Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea* hubiera previsto los instrumentos necesarios al respecto, el Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al PE adoptaría

⁶⁴² BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 150. (Vid. nota 26).

⁶⁴³ ESCOLA DE CULTURA DE PAU: *Alerta 2007!.Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz...* *op. cit.*, págs. 65-66. (Vid. nota 641).

⁶⁴⁴ ESCOLA DE CULTURA DE PAU: *Alerta 2007!.Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz...* *op. cit.*, págs. 65-66. (Vid. nota 641).

⁶⁴⁵ *DO n° L 65, de 07.03.2006, págs. 5-8*. Entró en vigor el 10 de marzo de 2006.

las disposiciones pertinentes. El Reglamento partió, inicialmente, de la Comunicación *COM (2004) 465 final de 7 de julio de 2004* que contenía la propuesta de Reglamento del Consejo. Posteriormente, la propuesta de la Comisión tuvo que ser modificada dando lugar a la Comunicación *COM (2004) 696 final de 21 de octubre de 2004*. El PE emitió su *Resolución legislativa*⁶⁴⁶ favorable, aunque con enmiendas, el 17 de noviembre de 2004. Finalmente, pese a las reticencias chipriotas iniciales, fue aprobado por unanimidad por el Consejo el 27 de febrero de 2006.

Entre sus considerandos se afirmaba que el Consejo Europeo había subrayado en repetidas ocasiones su preferencia por la adhesión de una isla reunificada, aunque no había sido posible alcanzar hasta ese momento un acuerdo global. Teniendo en cuenta el voto favorable de la comunidad turco-chipriota al Plan Annan, el Consejo había recomendado que los fondos asignados al norte de Chipre para el caso de llegar a un acuerdo fueran utilizados para acabar con el aislamiento de dicha comunidad y facilitar así la reunificación de Chipre. El objetivo era alentar el desarrollo económico de la comunidad turco-chipriota acercándola a la UE y la mejora de los contactos entre ambas comunidades y con la Unión. Tras la adhesión chipriota, la aplicación del acervo había quedado suspendida en la parte norte de la isla en aplicación de lo dispuesto en el art. 1.1 del Protocolo nº 10 al Acta de Adhesión de 2003. No obstante, conforme al art. 3.1 del mencionado Protocolo ninguna disposición recogida en el mismo obstaculizaría las medidas de fomento del desarrollo económica de las zonas turco-chipriotas. Las medidas que se financiarían, según los considerandos del Reglamento (CE) nº 389/2006 del Consejo, serían de carácter excepcional y transitorio y estarían destinadas a facilitar y preparar la plena aplicación del acervo comunitario en el norte de Chipre, una vez alcanzada la solución al conflicto. Entre los considerandos se tuvo en cuenta la necesidad de respetar los derechos de las personas físicas y jurídicas, incluido el derecho a la propiedad. Además, el Reglamento no suponía un reconocimiento de la RTNC ya que se advertía que «ninguna de las disposiciones del presente Reglamento tiene el propósito de reconocer en las zonas otra autoridad pública distinta del Gobierno de la República de Chipre».

⁶⁴⁶ *DO n° C 201 E, de 18.08.2005, págs. 69-71.*

El Reglamento, para lo que disponía de una financiación prevista en créditos de compromiso de 259 millones de euros, está compuesto por un total de 12 artículos que regulan:

- **El «objetivo general y los beneficiarios» (art. 1).** La Comunidad Europea proporcionaría ayuda para favorecer la reunificación de la isla mediante el fomento del desarrollo económico de la comunidad turco-chipriota, prestando especial atención a la integración económica de la isla, la mejora de los contactos entre ambas comunidades y con la Unión y la preparación para el acervo comunitario. La ayuda se destinaría, entre otros beneficiarios, a organismos locales, cooperativas y representantes de la sociedad civil, particularmente, las organizaciones de interlocutores sociales, organismos de apoyo a las empresas, organismos que realizaran misiones de interés general en el territorio comunidad turco-chipriota, entidades locales o tradicionales, organizaciones no gubernamentales, asociaciones, fundaciones y organizaciones sin ánimo de lucro, así como a personas físicas y jurídicas. En cualquier caso, la concesión de la ayuda no implicaría el reconocimiento de autoridades públicas distintas del Gobierno chipriota en el norte de Chipre.

- **Los «objetivos» (art. 2).** La ayuda se emplearía para fomentar el desarrollo socio-económico de las áreas turco-chipriotas, incluidas las medidas de reestructuración dirigidas al desarrollo rural, regional y de los recursos humanos; el desarrollo y la reestructuración de las infraestructuras, particularmente en los ámbitos de la energía, los transportes, el medio ambiente, las telecomunicaciones y el suministro de agua; la reconciliación, la instauración de un clima de confianza y el apoyo a la sociedad civil; el acercamiento de la comunidad turco-chipriota a la Unión, mediante la difusión de información sobre la UE, el fomento de los contactos interpersonales y la concesión de becas de estudios comunitarias; la preparación de textos jurídicos ajustables al acervo comunitario con la finalidad de que fueran aplicables inmediatamente después de la entrada en vigor de una solución global al problema chipriota; y a la preparación de la aplicación del acervo comunitario una vez que se decidiera levantar la suspensión de la aplicación del mismo al norte de Chipre, conforme al art. 1 del *Protocolo nº 10 al Acta de Adhesión de 2003*.

- **La «gestión de la ayuda» (art. 3).** La ayuda sería gestionada por la Comisión Europea, que estaría asistida por el *Comité del Reglamento (CEE) n° 3.906/89*, relativo a la ayuda económica a favor de determinados países de Europa Central y Oriental. Según el art. 9.1 del Reglamento (CEE) n° 3.906/89 dicho Comité está formado por representantes de los Estados miembros y presidido por un representante de la Comisión. El Comité debería dictaminar sobre los proyectos de las decisiones de financiación relativas a importes superiores a los 5 millones de euros. La Comisión no necesitaría del dictamen del Comité para las decisiones de financiación relativas a las actividades de apoyo del art. 4.3 del Reglamento (CE) n° 389/2006 (financiación de costes de actividades complementarias y de personal de apoyo, arrendamiento de locales y suministro de equipo). Igualmente, la Comisión tampoco necesitaría del dictamen del Comité para modificar las decisiones de financiación, acordes al objetivo del programa y relativas a un importe que no superase el 15% de la dotación financiera de la decisión de financiación de que se tratara. En los supuestos en los que la Comisión Europea no necesitara del dictamen del Comité, las decisiones adoptadas por la Comisión serían comunicadas al Comité de asistencia, en el plazo máximo de una semana desde la adopción de la decisión.

- **Los «tipos de ayuda» (art. 4).** La ayuda contemplada en el Reglamento se destinaría a financiar contratos públicos, subvenciones, incluyendo las bonificaciones de interés, préstamos excepcionales, garantías de empréstito y asistencia financiera. La ayuda podría financiarse íntegramente con cargo al presupuesto cuando estuviera justificada y resultara necesaria para alcanzar los objetivos del Reglamento (CE) n° 389/2006. La ayuda podría utilizarse para abonar los costes de actividades complementarias, así como los costes de personal de apoyo, arrendamiento de locales y suministros de equipos.

- **La «ejecución de la ayuda» (arts. 5 y 6).** Las acciones se ejecutarían conforme a las normas financieras aplicables al presupuesto general de las CCEE. Todos los compromisos jurídicos individuales relativos a las ayudas objeto del Reglamento (CE) n° 389/2006 del Consejo deberían celebrarse en el plazo de tres años desde la fecha del compromiso presupuestario. La Comisión Europea podría, además, delegar parte de sus funciones ejecutoras del Reglamento de ayuda económica para impulsar el desarrollo

económico de la comunidad turco-chipriota en la *Agencia Europea de Reconstrucción*. Para tal fin se modificó el art. 2 del Reglamento (CE) n° 2667/2000.

- *La «defensa de los derechos de las personas físicas y jurídicas» (art. 7)*. La Comisión velaría para que, en la ejecución del Reglamento, se respetaran los derechos de las personas físicas y jurídicas, incluido el derecho a la propiedad. La Comisión actuaría de conformidad a la jurisprudencia del TEDH. Para que los Estados miembros pudieran comunicar a la Comisión cualquier información sobre posibles violaciones del derecho a la propiedad, la Comisión Europea presentaría todo proyecto de decisión de financiación que pudiera afectar al derecho de propiedad al Comité de asistencia dos meses antes de que fuera a adoptarse la decisión de financiación. Debe tenerse en cuenta, que el Reglamento menciona **todo proyecto de decisión que pudiera afectar al derecho de propiedad** por lo que también quedan incluidas las Decisiones en las que la Comisión no necesitara para su adopción del dictamen previo del *Comité de asistencia*. En este sentido, interpreto que en dichos supuestos la transmisión al *Comité de asistencia*, con carácter previo, dos meses antes de la adopción de la Decisión por parte de la Comisión se realizaría, únicamente, como garantía de protección del derecho de propiedad. De esta forma, cualquier Estado miembro podría advertir a la Comisión Europea de cualquier posible vulneración de dicho derecho si se ejecutara el proyecto de Decisión remitido, sin ánimo de controlar la oportunidad del proyecto.

- *La «defensa de los intereses financieros de la Comunidad» (art. 8)*. El contenido del art. 8 pretende defender los intereses financieros de la Comunidad contra posibles fraudes, corrupciones o cualesquiera otras ilegalidades en la ejecución de las acciones financiadas mediante el Reglamento (CE) n° 389/2006. Los Convenios suscritos en la ejecución del acuerdo deberían incluir, a tal efecto, expresamente la potestad de control de la Comisión Europea y del Tribunal de Cuentas de la UE, sobre documentos in situ de todos los contratistas y subcontratistas que hubieran recibido fondos comunitarios. Los Convenios de ejecución deberían facultar a la Comisión Europea a realizar controles y verificaciones in situ para asegurarse del correcto empleo de los fondos comunitarios. Estos controles y verificaciones in situ se realizarían durante la aplicación de los contratos y después de los mismos.

- **La «participación en licitaciones y contratos» (art. 9).** En los contratos públicos o de subvención financiados en el Reglamento (CE) nº 389/2006 del Consejo podrían participar toda persona física o jurídica de los Estados miembros de la Unión Europea; toda persona física o jurídica de otro Estado miembro del EEE o legalmente establecida en el territorio de tal Estado y toda persona física o jurídica nacional de un país candidato a la adhesión a la UE o legalmente establecida en el territorio de tal país. De esta forma, las personas físicas y jurídicas de nacionalidad turca podrían participar en los contratos públicos o de subvención del *Reglamento (CE) nº 389/2006*. Teniendo en cuenta, que la Comisión Europea consideraba a los turco-chipriotas nacionales de un Estado miembro de la UE (la *República de Chipre*) es de suponer que los mismos pudieran acceder también a dichos contratos. Con carácter abierto, además, podrían participar nacionales de terceros Estados o legalmente establecidos en el territorio de dichos terceros Estados siempre y cuando se hubiera instaurado el acceso recíproco a la ayuda exterior (por ej. acuerdos sobre contratación pública adoptados en el seno de la *Organización Mundial del Comercio*). Las organizaciones internacionales podrían participar en los contratos públicos o de subvención financiados en el marco del Reglamento (CE) nº 389/2006. Debe recordarse, en este sentido, la actividad realizada por el *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo* en la ejecución del Plan Nicosia. Todos los suministros y materiales adquiridos en el marco de un contrato financiado por el Reglamento (CE) nº 389/2006 deberían proceder del territorio aduanero de la Comunidad, de las áreas turco-chipriotas o de un país admisible a los efectos del art. 9.1 y 9.2. Excepcionalmente, en situaciones debidamente justificadas, se admitiría caso por caso la participación de personas físicas o jurídicas de otros países o la utilización de suministros y materiales de otra procedencia.

- **Los «informes» (art. 10).** La Comisión remitiría con carácter anual al PE y al Consejo un informe sobre la ejecución de la ayuda comunitaria contemplada en el Reglamento (CE) nº 389/2006, que recogería información relativa a las acciones financiadas durante el ejercicio y a la labor de seguimiento, así como a una evaluación de los resultados de dicha ejecución.

- **La «resolución global» y la «entrada en vigor» (arts. 11 y 12).** En el caso de alcanzar una solución global al conflicto chipriota, la Comisión remitiría al Consejo una propuesta relativa a las adaptaciones pertinentes del Reglamento. El Consejo se

pronunciaría por unanimidad. El Reglamento entraría en vigor a los tres días de su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea. Es decir, entró en vigor el **10 de marzo de 2006**.

El **23 de junio de 2006**⁶⁴⁷, con cargo al Programa de 259 millones de €, se aprobó una partida de 4 millones de € destinada al establecimiento de un mecanismo de asistencia técnica para apoyar la aplicación del instrumento de apoyo financiero para fomentar el desarrollo económico de la comunidad turco-chipriota. Poco después, el **26 de junio de 2006**⁶⁴⁸, con cargo al mismo Programa, se aprobó además una primera partida de 4,5 millones de € destinada a realizar actuaciones de apoyo a la comunidad turco-chipriota, tendentes a introducir y poner en práctica el acervo comunitario en el territorio, así como a la realización de acciones en el marco del instrumento TAIEX.

La Parte I del Programa de ayuda para la comunidad turco-chipriota constaba de 38,1 millones de euros del total de 259 millones de euros y fue aprobada el **27 de octubre de 2006**⁶⁴⁹. Esta primera parte se centró en el desarrollo económico y social de la comunidad turco-chipriota, el desarrollo de las infraestructuras y en la aproximación de esta comunidad a la UE. La Primera parte de este Programa destinó al *desarrollo de infraestructuras materiales* la cantidad aproximada de 27,1 millones de euros debido a la necesidad urgente de rehabilitar y modernizar las infraestructuras esenciales del territorio con la finalidad de aproximarlas al acervo comunitario y de responder a las necesidades de una economía en pleno desarrollo. Para ello, se autorizaron inversiones destinadas a los sectores energéticos y de tratamiento de residuos sólidos y se aprobó la realización de un estudio de viabilidad para la rehabilitación de la zona minera de Lefke. La Primera Parte contenía además una previsión aproximada de 9,5 millones de € para la *promoción del desarrollo socio-económico*. En este sentido, el objetivo principal fue continuar desarrollando el trabajo de restauración del patrimonio cultural y urbano de Nicosia, Famagusta y Kyrenia. Se autorizaron además inversiones a pequeña escala en los ámbitos del abastecimiento de agua y del saneamiento. De forma

⁶⁴⁷ Decisión de la Comisión C/2006/2336/3, de 23 de junio de 2006, que establece un mecanismo de asistencia técnica para apoyar la aplicación del instrumento de apoyo financiero para impulsar el desarrollo económico de la comunidad turco-chipriota.

⁶⁴⁸ Decisión de la Comisión C/2006/2335/4, de 26 de junio de 2006, que establece un Programa de asistencia proporcionada por la Oficina de Asistencia Técnica e Intercambio de Información (TAIEX) para la comunidad turco-chipriota.

⁶⁴⁹ Decisión de la Comisión C/2006/5000, de 27 de octubre de 2006, que establece un programa de ayuda financiera destinado a fomentar el desarrollo económico de la comunidad turco-chipriota (Parte I).

secundaria, el objetivo de estas partidas era el desarrollo del sector privado turco-chipriota, en concreto las PYMES, para fomentar su competitividad y su aproximación al acervo comunitario. Por último, la Primera Parte del Programa de ayuda incluyó la cantidad aproximada de 1,5 millones de euros destinados a ***aproximar a la comunidad turco-chipriota a la UE***. Con este fin se pretendía informar a la población civil sobre el marco jurídico y político de la Unión Europea y sus iniciativas y políticas. Se pretendía crear un puesto permanente de información de la UE en el territorio.

El **15 de diciembre de 2006**⁶⁵⁰ se aprobó la Parte II que constaba de 197.550.000 €. Las prioridades de la fase II pueden resumirse de la siguiente manera. En primer lugar, el ***Objetivo 1*** era el ***desarrollo y la reestructuración de las infraestructuras*** a la que se destinaría una partida de 102,15 millones de €. Esta partida pretendía reducir las graves deficiencias detectadas en el norte del territorio chipriota en sectores esenciales como el medioambiente, la energía, el transporte por carretera y la seguridad vial y las telecomunicaciones. Después del tiempo transcurrido caracterizado por la negligencia y la falta de inversiones en infraestructuras, era urgente rehabilitar y modernizar los sectores de infraestructuras esenciales para aproximarlos al acervo comunitario y para satisfacer las necesidades de una economía en pleno desarrollo. En materia ambiental, se pretendía la mejora de las infraestructuras de agua y saneamiento y se buscaba una mayor protección ambiental. Se autorizaron inversiones en el sector de la energía para completar las acciones ya previstas en la primera parte del Programa. De igual manera, se autorizaron inversiones en los sectores de las telecomunicaciones, la seguridad vial e incluso en la asistencia técnica necesaria para la reforma policial. Se pretendía mejorar la prestación de servicios policiales y asegurar su viabilidad a largo plazo.

En segundo lugar, dentro de la fase II, el ***objetivo 2*** consistía en la ***promoción del desarrollo económico y social*** a la que se destinaron la cantidad de 60,7 millones de €. Dentro de este objetivo la prioridad fundamental era el desarrollo rural y la modernización del sector agrícola y ganadero. Dentro del mismo objetivo 2, otras prioridades menores eran la continuación de los trabajos de restauración del patrimonio

⁶⁵⁰ Decisión de la Comisión C/2006/6533, de 15 de diciembre de 2006, que establece un programa de ayuda financiera destinado a fomentar el desarrollo económico de la comunidad turco-chipriota (Parte II).

cultural y urbano de Nicosia, Famagusta, Kyrenia y otras entidades urbanas de menor población. El objetivo 2 incluyó además la mejora de la empleabilidad laboral de la comunidad turco-chipriota fomentando reformas educativas y de apoyo a la formación profesional. El incremento de la competitividad de las empresas, la diversificación de la economía local y la creación de empleo figuraban también dentro de este mismo objetivo 2. El **objetivo 3** consistía en la ***adopción de medidas destinadas a favorecer la reconciliación y a restaurar la confianza y de apoyo a la sociedad civil***. En este sentido, se destinaron 13 millones de € para financiar actividades intercomunitarias y para continuar con la labor de desminado de la Línea Verde y de los territorios adyacentes a la misma. Por su parte el **objetivo 4**, consistía en ***aproximar la comunidad turco-chipriota a la UE*** para lo que se destinarían 8 millones de €. Con este fin se financiarían becas de estudios y contactos interpersonales entre la comunidad turco-chipriota y las organizaciones homólogas establecidas en la Unión. A continuación el **objetivo 5**, pretendía preparar a la comunidad turco-chipriota para introducir y poner en práctica el acervo comunitario para lo que se destinarían 8,96 millones de €. Se trataba de facilitar la aproximación de esta comunidad al acervo comunitario tanto en lo que se refiere a la preparación de textos legislativos, como al refuerzo de las capacidades necesarias para la aplicación del acervo comunitario, en el marco de un posible levantamiento de la suspensión del mismo por parte de las instituciones de la UE. Por último, la fase II incluyó una reserva destinada a financiar imprevistos tanto en la asistencia técnica como en el propio desarrollo del Programa. Esta reserva de fondos estaba dotada de 4, 74 millones de €.

El **22 de diciembre de 2006** la Comisión aprobó una nueva Decisión⁶⁵¹ relativa al establecimiento de un mecanismo de asistencia técnica para apoyar la aplicación de un instrumento de apoyo financiero para impulsar el desarrollo económico de la comunidad turco-chipriota, relativa a la fase II. Con esta finalidad, se destinaron 14,65 millones de euros. Para la ejecución de la ayuda, la Comisión Europea puso en marcha un equipo del programa formado por funcionarios de la Comisión y agentes contratados destinados tanto en Bruselas como en Chipre. La dirección del equipo se encontraba en Bruselas y en la *Representación de la Comisión Europea en la República de Chipre*. El

⁶⁵¹ Decisión de la Comisión C/2006/7035, de 22 de diciembre de 2006, que establece un mecanismo de asistencia técnica para apoyar la aplicación del instrumento de apoyo financiero para impulsar el desarrollo económico de la comunidad turco-chipriota (Parte II).

equipo utilizaba una Oficina de Apoyo al Programa, ubicada en el norte de Chipre para facilitar la ejecución del mismo y que empezó a estar operativa en septiembre de 2006.

La cuestión chipriota siguió afectando las relaciones de la Unión Europea con la República de Turquía en 2006 tal y como se demuestra en la *Decisión del Consejo 2006/35/CE, de 23 de enero de 2006, sobre los principios, la prioridades y condiciones que figuran en la Asociación para la Adhesión con Turquía*⁶⁵². El Consejo de la Unión exigía a la República de Turquía, en relación a la cuestión chipriota, que garantizara la continuación del apoyo a los esfuerzos para lograr una solución global al conflicto en la isla dentro del marco de las Naciones Unidas, respetando los principios en los que se fundamentaba la UE. Turquía debía contribuir a la mejora del entorno para favorecer la conclusión de una solución global. En esta línea, se exigía a Ankara la plena aplicación del *Protocolo Adicional al Acuerdo de Asociación CE-Turquía* para integrar en la Asociación a los diez nuevos Estados miembros de la Unión, Chipre incluida. Tan pronto como fuera posible, Turquía debía normalizar las relaciones bilaterales con todos los Estados miembros de la Unión Europea, incluyendo la República de Chipre. Esta normalización de relaciones bilaterales afectaba también a las relaciones greco-turcas y a sus diversos conflictos de delimitación del espacio aéreo, marítimo y terrestre. Los conflictos fronterizos de Turquía con sus países vecinos debían ser resueltos de manera pacífica recurriendo, en caso de ser necesario, a la jurisdicción del *Tribunal Internacional de Justicia de La Haya*. Turquía debía eliminar las restricciones a los buques y a las aeronaves que enarbolaban pabellón chipriota o que procedían del sur de la isla por dificultar esencialmente la libre circulación de mercancías y su transporte en el marco de la Unión Aduanera. Entre las prioridades que debía asumir Turquía, en la perspectiva de la adhesión, se encontraban también el refuerzo de su sistema judicial y de la independencia de los miembros del mismo; el reconocimiento y respeto a los derechos humanos y la protección de las minorías, incluyendo la plena ejecución de las Sentencias del TEDH.

En cuanto a los Consejos Europeos, las Conclusiones del *Consejo Europeo de junio de 2006* pasaron revista a los avances del proceso de escrutinio del acervo en el proceso de adhesión turco. Los Veinticinco recordaban a Ankara que cada país avanza

⁶⁵² DO n° L 22, de 26.01.2006, págs. 34-50.

en el proceso según sus méritos y el cumplimiento de las condiciones establecidas en el marco negociador. De forma concreta, se advirtió a Turquía que sería evaluada a finales de 2006 respecto a su cumplimiento y plena aplicación⁶⁵³ del *Protocolo Adicional al Acuerdo de Asociación CE-Turquía de 2005* y respecto al resto de elementos incluidos en su Asociación para la adhesión revisada. El Consejo Europeo invitó a Turquía a intensificar sus reformas y a ejecutarlas de manera completa y efectiva para avanzar en el cumplimiento íntegro de los criterios de Copenhague, incluyendo el establecimiento de buenas relaciones con sus vecinos. Por ello, debería evitarse todo acto que pudiera afectar negativamente a la resolución pacífica de litigios.

Antes de que la Comisión Europea hiciera públicos sus informes relativos a la política de oficial de ampliación correspondientes a 2006 y los avances de los países implicados en la misma, el PE aprobó el 27 de septiembre de 2006 la ***Resolución sobre el progreso de Turquía hacia la adhesión***⁶⁵⁴. En relación a la cuestión chipriota, tras revisar el *Reglamento (CE) n° 389/2006*, y los diferentes documentos aprobados por las instituciones comunitarias, así como la declaración turca sobre Chipre de 29 de julio de 2005, el Parlamento Europeo consideró que las negociaciones de adhesión turcas se veían directamente afectadas por la persistencia de la cuestión chipriota. Dicho elemento conflictivo figuraba tanto en la *Asociación para la Adhesión revisada* como en el *Protocolo Adicional al Acuerdo de Asociación CE-Turquía* y en los criterios establecidos en el marco negociador. Los eurodiputados recordaron que Ankara incumplía varias Sentencias del TEDH, incluidas las que afectaban a la cuestión chipriota y que persistía el bloqueo turco sobre los navíos y aeronaves procedentes de la

⁶⁵³ STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)*... *op. cit.*, págs. 115-116. (Vid. nota 52). En junio de 2006 Según el autor, antes de concluir el proceso de escrutinio en octubre de 2006, ya se había cerrado provisionalmente en el mes de junio de 2006 el primer Capítulo sobre «*Ciencia e investigación*». Tras advertir que Turquía no cumplió con la aplicación del Protocolo Adicional las *Conclusiones del Consejo Europeo de diciembre de 2006* se remitieron a las ***Conclusiones del Consejo de Asuntos Generales de 11 de diciembre de 2006***. En dichas Conclusiones, el Consejo decidió suspender las negociaciones de adhesión sobre ocho Capítulos relativos a las restricciones turcas con respecto a la República de Chipre y no cerrar, provisionalmente, más capítulos hasta que Turquía cumpliera con los compromisos contraídos en el *Protocolo Adicional del Acuerdo de Asociación CE-Turquía*, en el marco de la Unión Aduanera y de su ampliación a los diez nuevos Estados miembros de la UE integrados el 1 de mayo de 2004, incluida la República de Chipre. El resto de capítulos en los que la preparación técnica había concluido se podrían abrir «con arreglo a procedimientos establecidos». STAVRIDIS añade, sin embargo, que la congelación de estos ocho capítulos no afectó a la apertura de otros capítulos técnicos como la «*política industrial*» o las «*estadísticas*», abiertos en 2007.

⁶⁵⁴ *DO n° C 306 E, de 15.12.2006, págs. 284-296*. La Resolución se refiere generalmente a las Sentencias del TEDH sobre Chipre. En mi opinión, el PE pensaba en la *STEDH (Gran Sala), de 18 de diciembre de 1996, «Loizidou contra Turquía» (demanda n° 15.318/89)*, en la *STEDH (Gran Sala), de 10 de mayo de 2001, «Chipre contra Turquía» (demanda n° 25.781/94)*, etc.

República de Chipre o matriculadas en el sur de la isla. Lamentaban además el veto turco a la participación de la República de Chipre en organizaciones internacionales (OCDE) y en acuerdos multilaterales (*Régimen de Control de Tecnologías de Misiles*, *Cooperación Económica del Mar Negro* y *Acuerdo de Wassenaar*). Por ello, el *Parlamento Europeo* instaba a Turquía a que adoptase medidas concretas, tan pronto como fuera posible, para normalizar sus relaciones con todos los Estados miembros de la UE, incluida la República de Chipre recordando, en este contexto, la *Declaración del Consejo de la UE de 21 de septiembre de 2005*. En el documento los eurodiputados insistieron en que el reconocimiento de todos los Estados miembros de la Unión, incluida Chipre, es un elemento esencial en el proceso de adhesión⁶⁵⁵.

Una vez más, se instaba a Turquía a que cumpliera con las disposiciones derivadas del Acuerdo de Ankara y de su Protocolo Adicional, así como con las prioridades derivadas de la Asociación para la Adhesión. El PE instaba también a Turquía a mantener una actitud constructiva en el conflicto chipriota con vistas a alcanzar una solución satisfactoria en el marco de las Resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU que a la vez fuera adaptable al acervo comunitario y conforme con los principios de la UE. La solución, construida sobre la labor anterior de la ONU, debería ser aceptada por ambas comunidades de la isla. Se pedía también a Ankara que adoptase cuanto antes un calendario de retirada de sus tropas de la isla de Chipre porque esta postura facilitaría el avance de las conversaciones de paz sobre cuestiones relativas al fondo de la cuestión. En este contexto, el documentó saludó y respaldó las entrevistas realizadas y conversaciones exploratorias entre M. A. Talat y Papadopoulos de julio de 2006 sobre cuestiones técnicas del proceso de paz. Los parlamentarios respaldaron además la aprobación de un instrumento de ayuda financiera para el desarrollo de la comunidad turco-chipriota. Por último, el Parlamento instaba al Consejo a alcanzar un acuerdo unánime sobre la región septentrional de Chipre destinado a facilitar un posible control compartido del puerto de Famagusta bajo la autoridad de la UE y de las Naciones Unidas y a los Gobiernos de Chipre y Turquía a que emprendieran nuevas iniciativas dirigidas a reforzar la confianza y los lazos entre las comunidades de la isla.

⁶⁵⁵ DE AYALA, J. E.: «Los límites geográficos de la Unión Europea» en *Política Exterior* Vol. XXIV, nº 138, noviembre-diciembre de 2010, pág. 20. El autor se pregunta como ha podido abrir la UE negociaciones de adhesión con Turquía pese a incumplir dicho requisito esencial en el proceso de adhesión.

Para concluir con el año 2006 bastará con recordar, de forma breve, los informes de la Comisión relativos a la cuestión chipriota:

- ***Estrategia de ampliación y principales retos 2006-2007. Incluido en anexo el informe especial sobre capacidad de la UE para integrar a nuevos miembros.*** Uno de los principales retos de la política de ampliación era alcanzar un acuerdo global sobre el problema de Chipre. Tras saludar las conversaciones exploratorias de julio de 2006, la Comisión insistió en la necesidad de intensificar sustancialmente estos esfuerzos negociadores durante 2007 entre ambas comunidades de la isla. La Comisión recordaba que el Consejo había adoptado ya dos de las tres propuestas lanzadas por la Comisión: el Reglamento de la Línea Verde y el programa de ayuda para la comunidad turco-chipriota. Quedaba pendiente el Reglamento sobre el comercio directo con el norte de Chipre, que era definido como instrumento clave en el contencioso chipriota. MARTÍN DE LA GUARDIA Y PÉREZ SÁNCHEZ⁶⁵⁶ recuerdan, en este sentido, que Turquía reclama insistentemente poner fin al aislamiento de la autoproclamada RTNC mientras que la UE y sus Estados miembros insisten en que es Turquía quien debe dar el primer paso reconociendo a Chipre y manteniendo relaciones bilaterales plenas con todos los Estados miembros de la UE. No obstante, el documento también subrayó el apoyo turco a los esfuerzos pacificadores de la ONU. Entre las críticas a Turquía, una vez más, se insistía en la falta de aplicación plena del *Protocolo Adicional de julio de 2005 al Acuerdo de Asociación CE-Turquía*. Esta situación impedía la libre circulación de mercancías y el transporte directo con Chipre. La Comisión criticó también las trabas turcas a la presencia chipriota en la cooperación UE-OTAN y a la adhesión chipriota al Acuerdo de Wassenaar.

- ***Informe general sobre la actividad de la Unión Europea 2006***⁶⁵⁷ (***SEC (2006) 1000 final, de 26 de enero de 2007***). Tras subrayar los avances de Chipre en el control del déficit excesivo⁶⁵⁸, el funcionamiento de la organización común de mercados⁶⁵⁹ en

⁶⁵⁶ COM (2006) 649 final, de 8 de noviembre de 2006. Vid. MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete»... *op. cit.*, pág. 214. (Vid. nota 34).

⁶⁵⁷ COMISIÓN EUROPEA: *Informe general sobre actividad de la Unión Europea. 2006*, Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2007.

⁶⁵⁸ COMISIÓN EUROPEA: *Informe general sobre actividad de la Unión Europea. 2006...* *op. cit.*, pág. 37. (Vid. nota 657).

⁶⁵⁹ COMISIÓN EUROPEA: *Informe general sobre actividad de la Unión Europea. 2006...* *op. cit.*, pág. 113. (Vid. nota 657).

la PAC y los avances hacia la integración chipriota en la eurozona⁶⁶⁰, el documento destacó la congelación de las negociaciones turcas en el proceso de adhesión motivadas, en parte, por su actitud hacia Chipre⁶⁶¹ y la ayuda económica hacia la comunidad turco-chipriota⁶⁶². No obstante, el incumplimiento por parte de Ankara del Protocolo Adicional al Acuerdo de Asociación CE-Turquía no impidió sin embargo la celebración de un Acuerdo en materia de participación turca en las operaciones de la UE en materia de gestión de crisis⁶⁶³.

Para acabar este intenso y conflictivo periodo comprendido entre la firma del Tratado de Niza y la firma del Tratado de Lisboa, bastara con realizar un breve repaso al año 2007. Por lo que respecta a las conversaciones de paz y a los grupos técnicos de trabajo en 2007 se realizaron avances en materia de desaparecidos gracias a la actuación del Comité de las Naciones Unidas sobre las personas desaparecidas en Chipre. Estos tímidos avances⁶⁶⁴ permitieron exhumar y enterrar debidamente trece cadáveres de turco-chipriotas desaparecidos y quince de greco-chipriotas, todos ellos desaparecidos en los enfrentamientos de los años 60 y 70 del siglo XX. En 2007, además, el Presidente chipriota, Papadopoulos presentó en el mes de octubre en las Naciones Unidas una propuesta dirigida a acelerar la aplicación de los acuerdos parciales de julio de 2006. El

⁶⁶⁰ COMISIÓN EUROPEA: *Informe general sobre actividad de la Unión Europea. 2006... op. cit.*, pág. 39. (Vid. nota 657).

⁶⁶¹ COMISIÓN EUROPEA: *Informe general sobre actividad de la Unión Europea. 2006... op. cit.*, págs. 13, 155, 212. (Vid. nota 657).

⁶⁶² COMISIÓN EUROPEA: *Informe general sobre actividad de la Unión Europea. 2006... op. cit.*, pág. 243. (Vid. nota 657). En créditos de compromiso, la UE destinó en concepto de «desarrollo económico de la comunidad turco-chipriota» 120 millones de euros mientras que en 2006 la cantidad ascendió a más de 258 millones de euros: 258.800.000 €.

⁶⁶³ COMISIÓN EUROPEA: *Informe general sobre actividad de la Unión Europea. 2006... op. cit.*, pág. 197. (Vid. nota 657). Se trató de la *Decisión 2006/482/PESC del Consejo, de 10 de abril de 2006, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Turquía por el que se crea un marco para la participación de la República de Turquía en las operaciones de la Unión Europea de gestión de crisis (DO n° L 189, de 12.07.2006, págs. 16-22)*.

⁶⁶⁴ En esta línea, el PE aprobó la **Resolución, de 15 de marzo de 2007, sobre las personas desaparecidas en Chipre** (DO n° C 301 E, de 13.12.2007, págs. 243-244). En ella, el PE pidió a las partes implicadas y a terceros interesados que cooperaran para ofrecer una rápida conclusión sobre la suerte de las personas desaparecidas y para aplicar plenamente la *STEDH de 10 de mayo de 2001*, sobre la materia. Los eurodiputados solicitaron al Consejo y a la Comisión Europea que facilitaran ayuda financiera al *Comité sobre Personas Desaparecidas* y que colaborasen con el *Secretario General de las Naciones Unidas* para adoptar las iniciativas necesarias destinadas a aplicar la mencionada Sentencia y las Resoluciones de las Naciones Unidas y del PE. Por último, la Eurocámara pidió que el asunto fuera enviado a su comisión competente para realizar un seguimiento de la materia. Asimismo, esta comisión parlamentaria debería presentar, en el plazo de seis meses, un primer informe periódico. La Resolución fue transmitida a los Gobiernos de Chipre, Turquía, Grecia y Reino Unido, al Secretario General de la ONU, al Consejo y a la Comisión Europea.

objetivo de la misma era favorecer la participación de la sociedad civil e incrementar la confianza entre las dos comunidades de la isla⁶⁶⁵.

En cuanto a las relaciones generales del conflicto chipriota con la UE en 2007 se perdió, en mi opinión, una magnífica oportunidad para conseguir la reunificación monetaria de la isla. La *Decisión del Consejo 2007/503/CE, de 10 de julio de 2007*⁶⁶⁶, por la que se autorizó a la República de Chipre a adoptar la moneda única el 1 de enero de 2008 no fue aprovechada por la comunidad turco-chipriota para haber aceptado el euro como una moneda común para toda Chipre. Los turco-chipriotas mantuvieron el empleo oficial de la lira turca como moneda, a pesar de que el euro incluso fue adoptado como moneda de curso legal oficial por las zonas soberanas británicas de Akrotiri y Dhekelia. En relación a 2007, uno de los mayores acontecimientos de relevancia para la UE fue la firma del *Tratado de Lisboa el 13 de diciembre de 2007 por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea*⁶⁶⁷. El Tratado, firmado por los 27 Estados miembros de la Unión, incluidos los recién llegados Bulgaria y Rumanía, alteró el antiguo artículo 299.6 b) TCE modificado por el *Acta de Adhesión de 2003*, para reconvertirse con idéntico contenido en el art. 355.5 b) del novedoso *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)*.

Respecto a los informes de la Comisión Europea que vinculan a la cuestión chipriota en 2007 cabe citar:

- *Estrategia y desafíos principales de la ampliación (2007-2008)*⁶⁶⁸. Respecto a la cuestión chipriota, la Comisión Europea afirmó que los dirigentes de ambas comunidades de la isla debían intensificar sus esfuerzos para reactivar las negociaciones de una solución global al conflicto auspiciada por Naciones Unidas. La Comisión hacía uso del *instrumento de ayuda financiera* para fomentar el desarrollo económico de la comunidad turco-chipriota con vistas a facilitar la reunificación de la isla. El *Reglamento de la Línea Verde*, que facilita la circulación de personas y mercancías en Chipre, debía beneficiar a ambas comunidades. Sin embargo, el veto chipriota impedía

⁶⁶⁵ FISAS ARMENGOL, V. y VVAA: *Anuario procesos de paz 2011*, Icaria Editorial, Escola de Cultura de Pau, Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona, 2011, pág. 146.

⁶⁶⁶ DO n° L 186, de 18.07.2007, págs. 29-31.

⁶⁶⁷ DO n° C 306, de 17.12.2007.

⁶⁶⁸ *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. Estrategia y desafíos principales de la ampliación (2007-2008) (COM (2007) 663 final, de 6 de noviembre de 2007)*.

que el Reglamento sobre comercio directo con la parte septentrional de Chipre, propuesto por la Comisión, pudiera ser adoptado por el Consejo. Dicho proyecto pretendía reducir el aislamiento de la comunidad turco-chipriota. Evidentemente, las referencias al conflicto no se paraban aquí. Tras la adhesión de Bulgaria a la Unión Europea, las fronteras terrestres directas entre Turquía y la UE se habían visto incrementadas por lo que, en buena lógica, el interés de Ankara por adherirse a la UE se volvería más acuciante. Sin embargo, la obstinación turca seguía manifestándose en la ausencia de relaciones bilaterales normalizadas con la *República de Chipre*, a la que seguía sin reconocer. Turquía seguía incumpliendo su obligación de aplicar de forma íntegra y no discriminatoria el *Protocolo Adicional del Acuerdo de Ankara*, por lo que las negociaciones de adhesión se mantenían, en buena parte, congeladas en aplicación de las conclusiones del *Consejo de Asuntos Generales de 11 de diciembre de 2006*. A modo de Anexo, el documento *COM (2007) 663 final* contiene las conclusiones sobre progresos y avances de cada Estado o territorio implicado en la política oficial de ampliación. Respecto a Turquía, en materia de *asuntos regionales y obligaciones internacionales*, se afirma que Ankara había expresado un permanente apoyo a los esfuerzos de las Naciones Unidas para alcanzar una solución al problema de Chipre. A pesar de ello, la Comisión Europea reiteró el incumplimiento turco de sus obligaciones relativas a la plena aplicación del Protocolo Adicional del Acuerdo de Asociación y seguía sin mantener relaciones bilaterales normalizadas con Chipre. El enfrentamiento entre Turquía y la República de Chipre, además, podía poner en peligro la seguridad aérea debido a la falta de comunicación entre sus respectivos centros de control aéreo. Turquía, además, obstaculizaba la participación chipriota en la cooperación UE-OTAN.

- *Informe general sobre la actividad de la Unión Europea 2007*⁶⁶⁹ (*SEC (2007) 1000 final, de 25 de enero de 2008*). El Informe destaca, en primer lugar, los preparativos para la entrada de Chipre y Malta en la eurozona el 1 de enero de 2008⁶⁷⁰. A continuación, destaca la incorporación en 2007 de Estonia, Chipre y Malta del *Acuerdo Europeo para el Desarrollo de la Fusión*, en el marco de la política de

⁶⁶⁹ COMISIÓN EUROPEA: *Informe general sobre actividad de la Unión Europea. 2007*, Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2008.

⁶⁷⁰ COMISIÓN EUROPEA: *Informe general sobre actividad de la Unión Europea. 2007... op. cit.*, págs. 12, 39, 40, 238 y 259. (Vid. nota 669).

investigación del EURATOM⁶⁷¹. Seguidamente, en materia de movilidad laboral, el Informe destaca que Chipre fue uno de los países que decidió abrir desde el 1 de enero de 2007 su mercado laboral a los búlgaros y a los rumanos. Una de las primeras manifestaciones del conflicto chipriota en el *Informe General sobre la actividad de la UE de 2007* se produce a raíz de la exclusión de la República de Chipre tanto del *Sistema de Información de Schengen*, como de los preparativos de la ampliación del Espacio Schengen a los Estados miembros que ingresaron en la UE en 2004⁶⁷². A continuación, el Informe destaca la ayuda financiera recibida por Chipre en el marco de los mecanismos de transición⁶⁷³ desde su incorporación en 2004.

Dentro del Informe destaca, sin duda, el punto dedicado en exclusiva a las relaciones de la UE con la *comunidad turco-chipriota*⁶⁷⁴. El documento constató los progresos realizados en materia de desarrollo por esta comunidad debidos, en parte, al trabajo desarrollado gracias al Reglamento sobre la Ayuda Financiera. La Comisión destacó, además, la necesidad de intensificar los trabajos para dotarse de un Reglamento del Consejo relativo a las condiciones especiales aplicables a los intercambios con las zonas de Chipre en las que el Gobierno de la República no tiene un control efectivo.

Seguidamente, el documento destaca el respaldo de la Comisión Europea a la República de Chipre para que pueda incorporarse algún día a la *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico* (OCDE)⁶⁷⁵. Sin embargo, lo que el documento no cita es el veto permanente que ejerce Turquía sobre Chipre impidiéndole la incorporación a la Organización. Entre los trabajos del PE, además, el documento cita la labor institucional respecto a las personas desaparecidas en Chipre⁶⁷⁶.

⁶⁷¹ COMISIÓN EUROPEA: *Informe general sobre actividad de la Unión Europea. 2007... op. cit.*, pág. 67. (Vid. nota 669).

⁶⁷² COMISIÓN EUROPEA: *Informe general sobre actividad de la Unión Europea. 2007... op. cit.*, págs. 145-146. (Vid. nota 669).

⁶⁷³ COMISIÓN EUROPEA: *Informe general sobre actividad de la Unión Europea. 2007... op. cit.*, pág. 160. (Vid. nota 669).

⁶⁷⁴ COMISIÓN EUROPEA: *Informe general sobre actividad de la Unión Europea. 2007... op. cit.*, pág. 166. (Vid. nota 669).

⁶⁷⁵ COMISIÓN EUROPEA: *Informe general sobre actividad de la Unión Europea. 2007... op. cit.*, pág. 186. (Vid. nota 669).

⁶⁷⁶ COMISIÓN EUROPEA: *Informe general sobre actividad de la Unión Europea. 2007... op. cit.*, pág. 239. (Vid. nota 669).

3.5. Las relaciones turco-chipriotas con sus vecinos y con la UE desde la firma del Tratado de Lisboa hasta la actualidad.

En las elecciones presidenciales de febrero de 2008 los greco-chipriotas eligieron como Presidente a Dimitris Christofias, perteneciente al Partido Comunista AKEL⁶⁷⁷. El **21 de marzo de 2008** Christofias y Alí Talat acordaron abrir la calle Ledra/Lochmaci plasmando dicho acuerdo diez días después⁶⁷⁸. En junio de 2008 los dos dirigentes reafirmaron su acuerdo con los principios de soberanía única, ciudadanía común y personalidad internacional para la federación chipriota, que estaría compuesta por dos Estados constituyentes, el greco-chipriota y turco-chipriota. En el mes de julio de ese año los dos dirigentes acordaron que la solución de una federación bizonal y bicomunal de personalidad jurídica internacional única sería sometida a referéndum de forma separada y simultánea ante ambas comunidades⁶⁷⁹.

En cuanto a la actuación de la Unión Europea, sin duda, uno de los referentes fundamentales fue la reforma aprobada en 2008 del *Reglamento de la Línea Verde*. La modificación se produjo mediante el **Reglamento (CE) n° 587/2008 del Consejo, de 16 de junio de 2008**⁶⁸⁰. El texto aprobado modificó el art. 4.2, introdujo el art. 4 bis «*introducción temporal de mercancías*», sustituyó los apartados 1 y 2 del art. 6 y modificó el art. 11.4 del Reglamento de 2004. El objetivo de la reforma era facilitar más el comercio en la isla de Chipre. Con este fin, se levantaron, con carácter general, los derechos que gravaban los productos agrícolas procedentes de la parte norte de la isla cuando atravesaban la Línea Verde. Se incrementó, además, el valor máximo total de las mercancías que formaban parte del equipaje personal de las personas que cruzaban la Línea de 135 € a 260 €, aunque la norma no se aplicaba a los cigarrillos ni al alcohol. Las modificaciones regularon también la introducción temporal de mercancías hasta un periodo máximo de 6 meses procedentes de la parte norte de Chipre en las zonas bajo control gubernamental chipriota.

⁶⁷⁷ HADJIPAVLOU, M.: «¿Perspectivas de reunificación de Chipre en 2010?»... *op. cit.*, pág. 163. (Vid. nota 76).

⁶⁷⁸ HADJIPAVLOU, M.: «¿Perspectivas de reunificación de Chipre en 2010?»... *op. cit.*, pág. 164. (Vid. nota 76).

Este hecho histórico fue recogido además en la Comunicación de la Comisión denominada *Informe anual sobre la aplicación del Reglamento (CE) n° 866/2004 del Consejo, de 29 de abril de 2004, y la situación que resulta de su aplicación (COM (2008) 529 final, de 27 de agosto de 2008)*.

⁶⁷⁹ FISAS ARMENGOL, V. y VVAA: *Anuario procesos de paz 2011*... *op. cit.*, pág. 146. (Vid. nota 665).

⁶⁸⁰ DO n° L 163, de 24.06.2008, págs. 1-3.

Por otra parte, el PE aprobó la **Resolución, de 18 de abril de 2008, sobre las personas desaparecidas en Chipre**⁶⁸¹ a modo de seguimiento de la Resolución de 15 de marzo de 2007. Para la aprobación de esta Resolución resultó básica la aprobación anterior por parte de la *Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior* del **Informe A6-0139/2008, de 27 de marzo de 2008, sobre las personas desaparecidas en Chipre**, cuyo ponente fue Ewa Klamt. En consecuencia, la nueva Resolución insistió en la necesidad de mantener una cooperación sincera con el *Comité de las Personas Desaparecidas* para esclarecer la suerte de todas las personas desaparecidas en Chipre y para aplicar plenamente la *STEDH (Gran Sala), de 10 de mayo de 2001, « Chipre contra Turquía» (demanda 25.781/94)*. El Pleno del PE pidió a los Estados miembros que mantuvieran su apoyo al Comité y solicitó al Consejo y a la Comisión que manifestaran su apoyo financiero en 2009 a las actividades del Comité con la finalidad de proseguir sus trabajos y de incrementar su capacidad de actuación. Asimismo los eurodiputados pidieron a la *Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior* de la Cámara que continuara ocupándose de la cuestión y que presentara informes anuales. Nuevamente, la Resolución fue transmitida al Consejo, a la Comisión, al Secretario General de las Naciones Unidas, a los Gobiernos y Parlamentos nacionales de Reino Unido, Grecia, Chipre y Turquía y al propio *Comité de las Personas Desaparecidas en Chipre*.

Respecto a los Informes de la Comisión Europea que hacen referencia a la cuestión chipriota cabe afirmar lo siguiente:

- **Estrategia y retos principales de la ampliación (2008-2009)**⁶⁸². Respecto a la cuestión chipriota, la Comisión resaltó que los dirigentes de ambas comunidades habían comenzado negociaciones plenas para lograr una solución global, auspiciada por la ONU. La Comisión apoyaba sus esfuerzos y se mostraba dispuesta a proporcionar asesoramiento técnico sobre las cuestiones que entraran en el ámbito competencial de la UE. En este sentido, era crucial que Turquía siguiera apoyando la resolución del conflicto y los esfuerzos de las Naciones Unidas. Además, se esperaba que Turquía

⁶⁸¹ DO n° C 286 E, de 27.11.2009, págs. 13-14.

⁶⁸² Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. *Estrategia y retos principales de la ampliación (2008-2009)*. (COM (2008) 674 final, de 5 de noviembre de 2008).

garantizase la aplicación plena y no discriminatoria del Protocolo Adicional del Acuerdo de Asociación y que avanzara hacia la normalización de las relaciones bilaterales con la República de Chipre. El documento insiste en que la UE continuaría analizando cualquier avance realizado respecto a los aspectos mencionados en la Declaración de 21 de septiembre de 2005, conforme a las Conclusiones del Consejo de Asuntos Generales de 11 de diciembre de 2006. La Comisión Europea instó además a los greco-chipriotas y a los turco-chipriotas a avanzar de manera decisiva en el marco de sus negociaciones bilaterales y exigió a Turquía que contribuyera a crear un clima favorable al logro de la solución global. El documento reconoció que Ankara había manifestado públicamente su posición favorable a la reanudación de las negociaciones, bajo los auspicios de la ONU, para conseguir una solución global al problema de Chipre. No obstante, persistían los incumplimientos turcos en sus compromisos con la UE porque no se había avanzado en la normalización de las relaciones bilaterales con Chipre ni en la aplicación plena del *Protocolo Adicional del Acuerdo de Asociación*. Persistían, en consecuencia, los obstáculos a libre circulación de mercancías y la restricción a los vínculos directos de transportes con Chipre. Por lo tanto, la falta de comunicación entre los centros de control aéreo de Turquía y de Chipre ponía en serio peligro la seguridad del tráfico aéreo en la zona.

- *Informe General sobre la Actividad de la Unión Europea 2008*⁶⁸³. (SEC (2008) 1000 final de 9 de febrero de 2009). En primer lugar, el documento refiere la incorporación de Chipre a la eurozona⁶⁸⁴ el 1 de enero de 2008, junto con Malta. A continuación, detalla la ratificación por vía parlamentaria de Chipre del Tratado de Lisboa⁶⁸⁵. Posteriormente, se recoge el empleo del *Fondo de Solidaridad de la Unión Europea* en Chipre como consecuencia de la sequía sufrida en la isla⁶⁸⁶. La **comunidad turco-chipriota** vuelve a tener su propio espacio en el Informe elaborado por la Comisión y, en este apartado, se cita la modificación del Reglamento de la Línea Verde para facilitar aún más los intercambios comerciales en la isla de Chipre y su informe de aplicación anual. Además, el documento repasa la aplicación del *Reglamento sobre la*

⁶⁸³ COMISIÓN EUROPEA: *Informe general sobre actividad de la Unión Europea. 2008*, Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2009.

⁶⁸⁴ COMISIÓN EUROPEA: *Informe general sobre actividad de la Unión Europea. 2008... op. cit.*, págs. 14, 45 y 256. (Vid. nota 683).

⁶⁸⁵ COMISIÓN EUROPEA: *Informe general sobre actividad de la Unión Europea. 2008... op. cit.*, pág. 30. (Vid. nota 683).

⁶⁸⁶ COMISIÓN EUROPEA: *Informe general sobre actividad de la Unión Europea. 2008... op. cit.*, pág. 157. (Vid. nota 683).

ayuda financiera comunitaria para impulsar el desarrollo económico de la comunidad turco-chipriota⁶⁸⁷.

A mediados de **agosto de 2009**, concluyó de forma positiva la primera fase de las negociaciones directas para la resolución del conflicto entre las dos comunidades, que habían comenzado el 3 de septiembre de 2008. Las conversaciones se ocuparon de la gobernabilidad y el reparto de poder; las cuestiones vinculadas a la Unión Europea; la seguridad y las garantías; el territorio; la propiedad y asuntos económicos y la redacción de los acuerdos alcanzados y los asuntos en disputa⁶⁸⁸. En septiembre de 2009, los dos dirigentes iniciaron la segunda fase de las conversaciones directas con una nueva reunión bajo los auspicios de la ONU. Las partes discutieron cuestiones relativas a la elección del Presidente y del Vicepresidente del futuro Chipre unido.

El Tribunal de Justicia de las CCEE tuvo que pronunciarse en 2009 de nuevo respecto a las consecuencias del conflicto chipriota en relación a la aplicación del Derecho de la Unión. Así, se produjo la *STJCE (Gran Sala), de 28 de abril de 2009*⁶⁸⁹, «*Meletis Apostolides contra David Charles Orams y Linda Elizabeth Orams*». La cuestión llegó hasta el TJCE procedente de los Tribunales británicos como consecuencia de una petición de decisión prejudicial. En el litigio principal, se debatía el reconocimiento y la ejecución en el Reino Unido, sobre la base del *Reglamento (CE) n° 44/2001 del Consejo, de 22 de diciembre de 2000, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil*, de de dos *Sentencias del Tribunal del Distrito de Nicosia* relativas a una acción ejercitada por el Sr. Apostolides contra el matrimonio Orams sobre un bien inmueble localizado en la localidad bajo control turco-chipriota de Lapithos, perteneciente al distrito de

⁶⁸⁷ COMISIÓN EUROPEA: *Informe general sobre actividad de la Unión Europea. 2008... op. cit.*, pág. 166. (Vid. nota 683).

⁶⁸⁸ FISAS ARMENGOL, V. y VVAA: *Anuario procesos de paz 2011... op. cit.*, pág. 146. (Vid. nota 665).

⁶⁸⁹ *STJCE (Gran Sala), de 28 de abril de 2009, Meletis Apostolides contra David Charles Orams y Linda Elizabeth Orams, (Asunto C-420/07), Recop. de Jurisp. 2009, pág. I-03571, (DO n° C 153,04.07.2009, pág. 7.)*. Conclusiones del Abogado General presentadas el 18 de diciembre de 2008. Posteriormente, el Tribunal de Apelación de Inglaterra y Gales, en su Sección Civil, falló el 19 de enero de 2010 a favor del Sr. Apostolides que reclamaba el reconocimiento y la ejecución de las Sentencias de los Tribunales de la República de Chipre. Sin embargo, el matrimonio Orams ha recurrido en febrero de 2010 en casación ante el novedoso Tribunal Supremo británico la *Sentencia del Tribunal de Apelación de Inglaterra y Gales de 19 de enero de 2010* sin que se conozca aún el resultado de dicho recurso.

Kyrenia⁶⁹⁰. Esta propiedad pertenecía a la familia del Sr. Apostolides y en 1974, en el transcurso de la invasión turca, fue obligada a abandonar su casa, por lo que esta familia se refugió en la zona bajo control greco-chipriota. En 2002, la propiedad fue vendida, supuestamente de buena fe, a la familia Orams por parte de un tercero que había adquirido la finca de las autoridades de la autoproclamada RTNC. Esta entidad política no ha sido reconocida por ningún Estado miembro de la Unión Europea y tan sólo recibe el reconocimiento de Turquía. El matrimonio Orams construyó una casa y varios elementos de recreo sobre el terreno y con frecuencia se utilizaba como finca vacacional. El Sr. Apostolides consiguió el **9 de noviembre de 2004** un primer pronunciamiento judicial del *Tribunal del Distrito de Nicosia* que condenaba, en rebeldía, al matrimonio británico a demoler las edificaciones realizadas sobre la finca, ceder inmediatamente la misma al Sr. Apostolides, indemnizar a éste por daños y perjuicios, abstenerse de continuar con la intervención ilícita en el terreno y a las costas procesales. El matrimonio condenado formuló demanda de anulación que fue desestimada por el *Tribunal del Distrito de Nicosia* el 19 de abril de 2005. Finalmente, el Tribunal Supremo de Chipre dictó sentencia el **21 de diciembre de 2006** desestimando el recurso de apelación presentado por el matrimonio y confirmando la Sentencia apelada.

El 18 de octubre de 2005, con anterioridad a dictarse la confirmatoria Sentencia del Tribunal Supremo chipriota, el Sr. Apostolides requirió en Inglaterra, conforme al *Reglamento (CE) nº 44/2001*, el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones controvertidas. El 21 de octubre de 2005 un Master de la denominada *Queen's Bench Division* del *Alto Tribunal de Justicia de Inglaterra y Gales* declaró ejecutables en Inglaterra dichas resoluciones, en aplicación del mencionado Reglamento. El 6 de septiembre de 2006, tras la apelación de la familia británica Orams, un juez del *Alto Tribunal de Justicia de Inglaterra y Gales* anuló la resolución del juez menor⁶⁹¹ por lo que el Sr. Apostolides apeló la decisión ante el *Tribunal de Apelación de Inglaterra y Gales*, en su *Sección Civil*. Este órgano jurisdiccional británico, ante las múltiples dudas

⁶⁹⁰ COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES: *Les Juridictions des États membres de l'Union Européenne...* *op. cit.*, págs. 128-129 (vid. nota 62). Dado que el Distrito de Kyrenia está bajo control turco-chipriota la jurisdicción de los Tribunales de este Distrito para la República de Chipre se transfiere a los Tribunales del Distrito de Nicosia. En cuanto a la jurisdicción del Distrito turco-chipriota de Famagusta ha sido transferida dentro de la organización jurisdiccional chipriota al Distrito de Larnaca.

⁶⁹¹ HADJIPAVLOU, M.: «¿Perspectivas de reunificación de Chipre en 2010?»... *op. cit.*, pág. 165. (Vid. nota 76).

que le suscitaba el litigio, envió una petición de decisión prejudicial al TJCE. Tras escuchar a las partes en audiencia pública⁶⁹² el 18 de diciembre de 2008, el TJCE estableció el **28 de abril de 2009** las siguientes conclusiones:

1) La suspensión de la aplicación del acervo comunitario en el norte de Chipre, prevista en el art. 1.1 del *Protocolo nº 10 sobre Chipre del Acta de Adhesión de 2003*, no se opone a la aplicación del *Reglamento (CE) nº 44/2001* a una resolución dictada por un Tribunal chipriota con sede en el sur de la isla pero relativa a un inmueble sito en la zona bajo control turco-chipriota.

2) El art. 35.1 del *Reglamento (CE) nº 44/2001* no permite a un Tribunal de un Estado miembro denegar el reconocimiento y la ejecución de una resolución jurisdiccional dictada por un Tribunal de otro Estado miembro por el hecho de que se refiera a un inmueble situado en un territorio en el que el Gobierno del Estado no ejerce el control efectivo. Téngase en cuenta que el art. 35.1 citado, en relación a las competencias exclusivas sobre derechos reales inmobiliarios, atribuye la competencia exclusiva en este caso a los Tribunales del Estado miembro donde el inmueble se hallare sito. Es decir, el Estado miembro a estos efectos competente **con carácter exclusivo** sobre el litigio en materia de *derecho real inmobiliario* es la República de Chipre, independientemente de que el inmueble se ubique en el territorio turco-chipriota.

3) La circunstancia de que la Sentencia no pueda ser ejecutada de hecho en el lugar donde está el inmueble no vulnera el art. 34 del *Reglamento (CE) nº 44/2001* en su punto 1) ya que el reconocimiento no es manifiestamente contrario al orden público del Estado miembro requerido. Tampoco impide que la Sentencia chipriota, ejecutable en la parte de la isla bajo control gubernamental, pueda desplegar efectos ejecutorios en otro Estado miembro cuando, a instancia de parte interesada, se hubiera otorgado su ejecución en ese otro Estado miembro, en aplicación del art. 38 del *Reglamento (CE) nº 44/2001*.

4) El reconocimiento o la ejecución de una Sentencia dictada en rebeldía no puede denegarse basándose en el punto 2 del art. 34 del *Reglamento (CE) nº 44/2001*

⁶⁹² En el pleito participaron también los Gobiernos de Grecia, Chipre, Polonia y la Comisión Europea.

porque el matrimonio afectado ha podido interponer un recurso contra la resolución dictada en rebeldía y dicho recurso le ha permitido alegar que la cédula de emplazamiento o documento equivalente no le habían sido entregados de forma regular y con el tiempo suficiente para que pudiera defenderse.

En mi opinión, pese a lo certero, en gran parte, de la resolución del TJCE, en la medida en que reconoce la exclusividad de la competencia de los Tribunales chipriotas para dictar el fallo controvertido independientemente de que el inmueble en litigio se localice en el territorio de la autoproclamada RTNC, se pueden comentar, al menos, dos cuestiones. En primer lugar, es más que dudosa la buena fe del matrimonio británico respecto a la adquisición de una finca en el norte de Chipre de quien decía ser propietario, más teniendo en cuenta que las reclamaciones de propiedad de los desplazados suponen uno de los ejes fundamentales y más espinosos del conflicto chipriota. Estimo que al adquirir la finca a un turco-chipriota sabían perfectamente que el origen de la posesión de la misma podía no ser legítimo y, suponiéndolo, no fueron capaces de indagar sobre la historia jurídica de la propiedad. En segundo lugar, esta Sentencia hace desear más que nada la rápida adhesión de la Unión Europea al *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales*⁶⁹³ ya que cuando menos puede deducirse una cierta vulneración del *derecho de defensa* del matrimonio británico condenado en rebeldía porque las citaciones y notificaciones judiciales que llevaron a la primera condena civil en suelo chipriota estaban redactadas, exclusivamente, en griego, idioma que desconocían los demandados en el pleito principal. Además, las notificaciones iniciales llegaron sin tiempo suficiente para poder preparar adecuadamente la defensa jurídica. La Gran Sala afirma, **basándose en la aplicación estricta del apartado 2 del art. 34 del Reglamento (CE) 44/2001**, que estos motivos fueron alegados por el matrimonio

⁶⁹³ El matrimonio Orams, sin esperar a que el proceso jurisdiccional de reconocimiento y ejecución de las Sentencias chipriotas concluyera de manera firme en el Reino Unido remitió, erróneamente, el asunto al TEDH reclamando, exclusivamente, contra la República de Chipre. En consecuencia, la *Sección Primera del TEDH* ha declarado la inadmisibilidad a trámite del recurso presentado por este matrimonio mediante la *Decisión de 10 de junio de 2010* en el Asunto «Orams contra Chipre», basándose en los arts. 35.1 y 35.4 CEDH. El TEDH no podía examinar el asunto mientras no concluyera el examen del recurso de casación en el Reino Unido por parte del Tribunal Supremo británico. La duda se plantea, en mi opinión, si la UE hubiera formado parte del CEDH dado que la *STJCE (Gran Sala) de 28 de abril de 2009* agotaba las vías de recurso internas en la propia Unión Europea. Dado que la UE sigue sin formar parte material del CEDH, la única manera de que el Asunto Orams hubiera llegado al TEDH, pronunciándose éste sobre el fondo del Asunto, hubiera sido esperando a que concluyera la fase de casación en el Reino Unido. En caso de resultar la casación desfavorable, en mi opinión, desde el punto de vista de este matrimonio, la solución hubiera sido presentar una demanda conjunta contra Chipre y el Reino Unido.

británico en los posteriores *recursos de apelación y casación* interpuestos por los Orams ante los Tribunales chipriotas, pero la realidad demuestra que, ni mucho menos, fueron tenidos en cuenta en dichas instancias por los Magistrados que conocieron de los recursos. El hecho de que el Sr. Apostolides reclamara, legítimamente, ante los órganos jurisdiccionales competentes chipriotas la recuperación de las posesiones, injustamente arrebatadas desde 1974, no debe obviar que en dichos procedimientos se debía haber respetado la igualdad de armas procesales entre las partes para no generar indefensión. En este tipo de asuntos de reclamaciones de propiedades arrebatadas en la zona norte de la isla, la justicia chipriota es muy sensible y no duda en convertir sus pronunciamientos en política de Estado con los riesgos que ello puede generar.

En cuanto a los Informes de la Comisión relativos a la cuestión chipriota cabe decir lo siguiente:

- *Estrategia y retos principales de la ampliación (2009-2010)*⁶⁹⁴. La Comisión destacaba en este documento que los dirigentes de ambas comunidades habían entrado en una fase decisiva de las negociaciones de paz para alcanzar una solución global auspiciada por la ONU. Una vez más, la Comisión respaldó estos esfuerzos y ofreció asesoramiento técnico sobre las cuestiones que entraran en el ámbito de competencia de la UE⁶⁹⁵. Nuevamente, el Informe subraya el apoyo turco a estas negociaciones para alcanzar un acuerdo global de paz y la falta de avances en la normalización en las relaciones bilaterales entre Turquía y Chipre. En consecuencia, proseguía el

⁶⁹⁴ *Comunicación de la Comisión al Consejo y al PE. Estrategia y retos principales de la ampliación (2009-2010) (COM (2009) 533 final, de 14 de octubre de 2009)*. Respecto a la seguridad aérea, puede consultarse la información proporcionada por la *Embajada de la República de Chipre en España* en http://www.mfa.gov.cy/mfa/embassies/Embassy_Madrid.nsf/All/B581F8035279CC65C12574A3002DE42C?OpenDocument El conflicto aéreo entre la República de Chipre y Turquía afecta, además de a las normas de aplicación de la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI), a la incorporación de Nicosia al Tratado de Cielos Abiertos, suscrito en 1992 en el marco de la Conferencia para la Seguridad y Cooperación en Europa.

⁶⁹⁵ En esta línea, puede citarse el Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo que contiene el *Cuarto Informe anual 2009 sobre la aplicación de la ayuda comunitaria en el marco del Reglamento (CE) n° 389/2006 del Consejo, de 27 de febrero de 2006, por el que se crea un instrumento de ayuda económica para impulsar el desarrollo económico de la comunidad turco-chipriota (COM (2010) 468 final, de 20 de septiembre de 2010)*. Durante el año 2009 más del 60% de la parte operativa del programa se utilizó en actividades de contratación. En la fase de ejecución, se realizó un seguimiento del uso de los fondos de la UE por parte de los contratistas y de los beneficiarios de las subvenciones. El informe detalla los problemas a los que se enfrenta el programa destacando la baja capacidad de absorción de la comunidad beneficiaria por su reducido tamaño; la necesidad de respetar los derechos de propiedad privada de los exiliados, que retrasa la ejecución de los trabajos; o la necesaria sostenibilidad de los trabajos, ya que debe convencerse a la comunidad turco-chipriota de la importancia de la reforma. Por otra parte, el programa no puede salir adelante sin la debida cooperación entre las dos comunidades.

incumplimiento de la obligación turca de aplicar plenamente el *Protocolo Adicional del Acuerdo de Asociación*. Persistían además, los obstáculos a la libre circulación de mercancías y las restricciones a los enlaces de transporte directo con la República de Chipre. La Comisión se comprometía a supervisar cualquier avance que se diera en relación con la aplicación de la *Declaración de 21 de septiembre de 2005*, de conformidad con las *Conclusiones del Consejo de 11 de diciembre de 2006*. El documento instó a los dirigentes de las comunidades chipriotas a redoblar esfuerzos para que las negociaciones pudieran llegar a buen puerto lo antes posible y exigió a Turquía que contribuyera en términos concretos a una solución global a la cuestión chipriota. La falta de comunicaciones entre los centros de control aéreo de Turquía y Chipre seguía suponiendo un grave peligro para la navegación aérea.

- *Informe General sobre la Actividad de la Unión Europea de 2009. (SEC (2010) 18, de 15 de enero de 2010*⁶⁹⁶. El Informe destaca la entrada en vigor del *Tratado de Lisboa* el 1 de diciembre de 2009 que permitió la sustitución de la *Comunidad Europea* por la *Unión Europea*, a la que se reconocía, expresamente, personalidad jurídica. Sorprendentemente, sin mencionar el conflicto chipriota, se menciona la apertura de las primeras discusiones con Turquía sobre el Capítulo fiscal y sobre el Capítulo medioambiental. A 31 de diciembre de 2009, Turquía había cerrado uno de los 35 Capítulos de la negociación y otros 12 seguían abiertos aunque sin registrarse avances.

Durante el mes de **enero de 2010** los dirigentes políticos chipriotas incrementaron las negociaciones bajo mediación de la ONU para tratar de alcanzar una solución previa a las elecciones presidenciales turco-chipriotas de abril de 2010. En las conversaciones se discutió, principalmente, del reparto de poder y de la gobernanza⁶⁹⁷. Pese a que la comunidad internacional y el Gobierno chipriota deseaban la reelección en el cargo de M. A. Talat, en las elecciones presidenciales de abril ganó el candidato nacionalista **Dervis Eroglu**, que ocupa actualmente el cargo de Presidente de la RTNC. Ante los temores de una marcha atrás en el proceso negociador, la ONU forzó a las

⁶⁹⁶ COMISIÓN EUROPEA: *Informe general sobre actividad de la Unión Europea. 2009*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2010.

⁶⁹⁷ FISAS ARMENGOL, V. y VVAA: *Anuario procesos de paz 2011... op. cit.*, págs. 146-147. (Vid. nota 665). Vid., además, HADJIPAVLOU, M.: «¿Perspectivas de reunificación de Chipre en 2010?». *op. cit.*, pág. 165. (Vid. nota 76).

partes a retomar las conversaciones sobre la base de lo ya avanzado⁶⁹⁸. En el marco del proceso, Christofias propuso vincular el capítulo sobre propiedad a la discusión sobre ajustes territoriales, inmigración, nacionalidad, extranjeros y asilo. En segundo lugar, recuperó la vieja idea de repoblar el área de Varosha de la ciudad de Famagusta entregándola a la ONU y comprometiéndose el Gobierno chipriota a restaurar la parte antigua de la ciudad. El puerto de Famagusta se abriría al comercio para la comunidad turco-chipriota, bajo supervisión de la UE. En tercer lugar, el Presidente chipriota propuso convocar una conferencia internacional organizada por la ONU en la que participaran los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, la Unión Europea, las Potencias garantes de Chipre, Chipre y las dos comunidades chipriotas. La conferencia se convocaría como forma de forzar una solución global satisfactoria para ambas partes. Estas tres propuestas fueron criticadas por Eroglu⁶⁹⁹. De forma comprensible, la comunidad turco-chipriota argumentó que no era conveniente vincular la propiedad a otros capítulos porque la cuestión era suficientemente compleja por si misma. Respecto a la conferencia internacional, la parte turca de Chipre argumentó que implicaría una doble representación para la comunidad greco-chipriota mientras que la comunidad turco-chipriota sólo contaría con una única presencia. En cuanto a la cuestión del comercio directo con la UE del barrio de Varosha, perteneciente al *Distrito de Famagusta*, se objetó que era una propuesta de la Unión Europea y no de la comunidad greco-chipriota.

En el mes de octubre de 2010 pudo reabrirse el paso de Limnitis/Yesilirmak en la zona noroeste del Distrito de Nicosia. Esta apertura ha contribuido a reforzar el clima de buena voluntad y confianza entre ambas comunidades facilitando el movimiento entre las poblaciones mencionadas. En diciembre de 2010 se produjeron avances en cuestiones económicas y se intercambiaron ideas sobre gobernanza y reparto de poder aunque la cuestión de la propiedad se había estancado. De hecho, esta era una de las cuestiones más complejas y que más diferencias generaban en las conversaciones de paz⁷⁰⁰

⁶⁹⁸ FISAS ARMENGOL, V. y VVAA: *Anuario procesos de paz 2011... op. cit.*, pág. 147. (Vid. nota 665). Según el autor, Eroglu consiguió un 50,4 % de los votos mientras que Talat se quedó con un 42,8% de los sufragios.

⁶⁹⁹ FISAS ARMENGOL, V. y VVAA: *Anuario procesos de paz 2011... op. cit.*, págs. 147-148. (Vid. nota 665).

⁷⁰⁰ FISAS ARMENGOL, V. y VVAA: *Anuario procesos de paz 2011... op. cit.*, págs. 148-149. (Vid. nota 665).

En 2010 se aprobó, en el ámbito de la UE, el Primer Informe sobre la aplicación de las disposiciones del *Protocolo nº 3 del Acta de Adhesión de 2003 sobre las zonas de soberanía del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en Chipre*⁷⁰¹. Continuaron aprobándose, además, Informes relativos a la aplicación tanto del Reglamento de la Línea Verde⁷⁰², como del Reglamento de ayuda financiera⁷⁰³. La cuestión chipriota se manifestó además en los siguientes Informes:

- *Estrategia y retos principales de la ampliación (2010-2011)*⁷⁰⁴. Las negociaciones sobre un acuerdo global habían avanzado pero no habían concluido. Turquía, según el documento, había seguido expresando públicamente su respaldo a las negociaciones bilaterales bajo los auspicios de la ONU para alcanzar una solución al problema de Chipre. Aún, Turquía no había aplicado plenamente el Protocolo Adicional del Acuerdo de Asociación, ni había eliminado todos los obstáculos que impedían la libre circulación de mercancías, incluyendo las restricciones a las conexiones directas de transporte con la República de Chipre. Era urgente normalizar las relaciones bilaterales entre Chipre y Turquía, así como aplicar de manera íntegra y no discriminatoria por parte de Ankara el Protocolo Adicional al Acuerdo de Asociación. La UE continuaría analizando de cerca los avances que se produjeran en los temas cubiertos por la

⁷⁰¹ COM (2010) 155 final, de 19 de abril de 2010.

⁷⁰² Informe de la Comisión al Consejo. Séptimo Informe sobre la aplicación del Reglamento (CE) nº 866/2004, de 29 de abril de 2004, y la situación resultante de su aplicación en el periodo comprendido entre el 1 de mayo y diciembre de 2010 (COM (2011) 284 final, de 30 de mayo de 2011). La Comisión consideraba necesario fortalecer la vigilancia de la línea entre los puntos de cruce a cargo del Gobierno chipriota y de la Administración de la *Base Soberana de Dhekelia* para abordar eficazmente el problema de la emigración irregular de nacionales de terceros países, sin perjuicio del interés chipriota en evitar la constitución de una frontera exterior. El volumen comercial total de la Línea Verde seguía siendo limitado, debido en parte a las restricciones establecidas en el propio Reglamento.

⁷⁰³ Informe de la Comisión al PE y al Consejo. Quinto Informe anual 2010 sobre la aplicación de la ayuda comunitaria en el marco del Reglamento (CE) nº 389/2006 del Consejo, de 27 de febrero de 2006, por el que se crea un instrumento de ayuda económica para impulsar el desarrollo económico de la comunidad turco-chipriota (COM (2011) 283 final, de 30 de mayo de 2011). Las actividades se centraron durante 2010 en la ejecución y supervisión de proyectos y en la programación de los fondos de 2011. Entre los problemas citados, se encuentran la falta de experiencia en normas de contratación de la UE que retrasaba la ejecución de las subvenciones; la insuficiente preparación de las instalaciones existentes para los proyectos sobre energía y telecomunicaciones; las reducciones de personal de la Comisión, como consecuencia de las limitaciones presupuestarias; etc.

⁷⁰⁴ Comunicación de la Comisión al PE y al Consejo. Estrategia de ampliación y principales retos 2010-2011 (COM (2010) 660 final, de 9 de noviembre de 2010). Respecto a la seguridad aérea, puede consultarse la información proporcionada por la Embajada de la República de Chipre en España en http://www.mfa.gov.cy/mfa/embassies/Embassy_Madrid.nsf/All/B581F8035279CC65C12574A3002DE42C?OpenDocument El conflicto aéreo entre la República de Chipre y Turquía afecta, además de a las normas de aplicación de la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI), a la incorporación de Nicosia al Tratado de Cielos Abiertos, suscrito en 1992 en el marco de la Conferencia para la Seguridad y Cooperación en Europa.

Declaración de 21 de septiembre de 2005, de conformidad con las Conclusiones del Consejo de 11 de diciembre de 2006. En este sentido, a falta de avances, la Comisión recomendaba mantener las medidas acordadas en diciembre de 2006 por lo que las negociaciones de adhesión turcas se mantendrían prácticamente congeladas. La Comisión Europea respaldaba las negociaciones de paz bilaterales y facilitaba asesoramiento técnico sobre cuestiones de competencia de la UE. El documento instó a las dos comunidades de la isla a redoblar sus esfuerzos con la finalidad de concluir con éxito cuanto antes las conversaciones y además volvía a exigir a Turquía para que contribuyera de forma concreta a una solución al problema de Chipre. La falta de comunicación entre los centros de control del tráfico aéreo de Turquía y de la República de Chipre seguía comprometiendo gravemente la seguridad aérea.

- *Informe General sobre la Actividad de la Unión Europea de 2010. (SEC (2011) 189, de 16 de febrero de 2011).* Entre las pocas referencias a Chipre del documento, al menos, en el Informe de 2010 la cuestión chipriota se hace un hueco. En concreto, el documento exigió a Turquía que respetara su obligación de aplicar de forma no discriminatoria y completa el Protocolo Adicional al Acuerdo de Asociación. Tampoco se había avanzado en la normalización de las relaciones bilaterales entre Ankara y la Nicosia helena impidiendo, en consecuencia, avanzar más rápidamente en las negociaciones de adhesión a la UE.

Durante 2011 las conversaciones de paz entre turco-chipriotas y greco-chipriotas se han intensificado teniendo en cuenta que durante el segundo semestre de 2012 la República de Chipre va a recibir la Presidencia rotatoria, con carácter efectivo, del Consejo de la Unión Europea⁷⁰⁵. De continuar el conflicto en los actuales términos, se corre el serio riesgo de congelar indefinidamente el problema político y de romper las conversaciones de paz haciendo inviable la reunificación de la isla. Existe además el riesgo de que Turquía y la UE, como consecuencia de la Presidencia chipriota, rompan sus relaciones internacionales privilegiadas. El actual descubrimiento de grandes reservas de gas en la Zona Económica Exclusiva (ZEE) chipriota y en las limítrofes

⁷⁰⁵ <http://www.cy2012.eu/en/page/home> Presidencia chipriota del Consejo de la Unión Europea. Durante los seis meses de mandato chipriota Ankara ha suspendido, de forma temporal, las relaciones con la Presidencia del Consejo de la Unión Europea, debido a la falta de relaciones diplomáticas entre la República de Chipre y la República de Turquía. La decisión turca implica congelar durante seis meses el Consejo de Asociación UE-Turquía y la imposibilidad de celebrar durante este periodo de tiempo Conferencias interministeriales en el marco del proceso de adhesión de Turquía a la UE.

ZEE de Israel y del Líbano hizo necesario delimitar las ZEE de los tres Estados. La delimitación marítima realizada entre Chipre e Israel no ha sido reconocida ni por Beirut ni por Ankara. De hecho, Turquía recordó que desde 1960 no se había realizado la delimitación marítima internacional entre Turquía y Chipre y exige que la posible explotación del gas chipriota se paralice en tanto no se consiga reunificar la isla y normalizar las relaciones entre Nicosia y Ankara. Por ello, el Gobierno turco ha decidido realizar prospecciones gasísticas y de hidrocarburos, en general, tanto en sus propias aguas territoriales como en las aguas que corresponderían hipotéticamente a la RTNC⁷⁰⁶. Para proteger estas prospecciones turcas⁷⁰⁷ en el Mediterráneo Oriental Ankara ha autorizado el envío de buques de guerra a la zona. En estos momentos, una empresa norteamericana está realizando prospecciones tanto en la ZEE de Israel como Chipre con el acuerdo de estos Gobiernos centrales. Para las Naciones Unidas, la solución ideal al conflicto gasístico sería que greco-chipriotas y turco-chipriotas llegaran a un acuerdo adicional para repartirse los beneficios de la explotación de las reservas de gas y en su caso de otros hidrocarburos. El conflicto del gas chipriota, incorporado como un elemento adicional al problema de Chipre, está dificultando enormemente el normal desarrollo de las conversaciones de paz entre las dos comunidades de la isla⁷⁰⁸.

El conflicto del gas no es el único elemento novedoso que se registra en el marco de las negociaciones de paz. Las protestas democráticas, económicas y sociales que se registran desde finales de 2010 y comienzos de 2011 en el mundo islámico alcanzaron también a la comunidad turco-chipriota. El **28 de enero de 2011** más de 10.000 turco-chipriotas, convocados por los sindicatos locales, se manifestaron en la parte turca de Nicosia para protestar contra los planes de austeridad impuestos por Ankara a las autoridades de la RTNC, que no deja de ser un mero protectorado turco. Esta sorprendente manifestación fue más allá de las cuestiones económicas y financieras porque en la protesta se rechazó la masiva presencia de colonos turcos en el norte de la

⁷⁰⁶ <http://www.france24.com/fr/20110921-ankara-signe-chypre-nord-accord-forages-gaz-offshore>. Firma de convenio de colaboración entre la República de Turquía y la autoproclamada RTNC sobre la exploración y explotación de los recursos gasísticos en aguas de Chipre.

⁷⁰⁷ <http://es.euronews.net/2011/09/27/bulent-arinc-turquia-va-a-ejercer-sus-derechos-en-la-busqueda-de-petroleo-en-el/>. Entrevista con el Viceprimer Ministro turco, Bülent Arınç, realizada por Euronews emitida el 27 de septiembre de 2011.

⁷⁰⁸ PALACIÁN DE INZA, B.: «Chipre en la encrucijada» en *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, Documento Informativo nº 38/2011, octubre de 2011. Se puede consultar, íntegramente, en Internet en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_informativos/2011/DIEEEI38-2011ChipreEncrucijadaBPI.pdf

isla e incluso la presencia de militares turcos en la región. La protesta no fue aceptada por el Gobierno turco que arremetió dialécticamente contra los manifestantes. La tensión social turco-chipriota se manifestó, una vez más, el **2 de marzo de 2011** en la parte turca de Nicosia. Aproximadamente, unos 20.000 manifestantes⁷⁰⁹ turco-chipriotas volvieron a congregarse, previa convocatoria sindical, para protestar contra la intromisión económica y política turca en el norte de la isla. La censura informativa en torno al conflicto chipriota dificulta seriamente tener constancia de nuevas protestas que hayan podido ocurrir en el territorio durante 2011 y comienzos de 2012. En cualquier caso, este descontento social turco-chipriota ante su actual estatus político y económico podría favorecer el acercamiento social entre ambas comunidades de la isla y contribuir a la reunificación.

Las conversaciones de paz bilaterales constan, además, de las reuniones entre los dos máximos dirigentes de ambas comunidades de diferentes grupos de trabajo y comités técnicos⁷¹⁰. Respecto a los primeros, se han constituido los *Grupos de Trabajo* siguientes: Gobernanza y Reparto del Poder; cuestiones vinculadas a la Unión Europea; Seguridad y Garantías; Territorio; Propiedad y Economía. En cuanto a los segundos, están constituidos los siguientes *Comités Técnicos*: Crimen y Asuntos Criminales; Asuntos Económicos y Comerciales; Patrimonio Cultural; Gestión de Crisis; Asuntos Humanitarios; Asuntos de Salud y Medio Ambiente. En enero de 2012, se han producido algunos acontecimientos que afectan al transcurso de las negociaciones bilaterales. Así destaca la muerte del antiguo dirigente turco-chipriota Rauf Denktash, que motivó la visita al norte de Chipre el 17 de enero de 2012 del Presidente turco, Abdullah Gül, y del Primer Ministro turco, Recep Tayyip Erdogan, con motivo de los actos fúnebres oficiales. Este tipo de visitas resultan molestas para el Gobierno chipriota por entender que se realizan a espaldas de las autoridades legítimas de la República de Chipre. En mi opinión, aunque se entiende el malestar de las autoridades chipriotas es comprensible la presencia de los máximos dirigentes turcos dada la relevancia del personaje para la comunidad turco-chipriota⁷¹¹. Otro acontecimiento más positivo para el proceso de paz, aunque de alcance limitado, ha sido las conversaciones de alto nivel

⁷⁰⁹ <http://www.lefigaro.fr/international/2011/03/02/01003-20110302ARTFIG00766-chypre-du-nord-se-dresse-contre-le-protecteur-turc.php>. Crónica sobre la protesta publicada en *Le Figaro-International*.

⁷¹⁰ http://www.uncyprustalks.org/nqcontent.cfm?a_id=2484&tt=graphic&lang=11. Página web oficial de la *Misión de los buenos oficios del Secretario General de las Naciones Unidas* en las conversaciones bilaterales de paz sobre la cuestión de Chipre.

⁷¹¹ Dicha comunidad lo considera como el Presidente fundador de la RTNC.

desarrolladas en Nueva York entre el 22 y el 24 de enero de 2012 sobre la elección presidencial, las cuestiones de propiedad y la ciudadanía⁷¹². En el caso de que se produjeran avances definitivos en estas negociaciones, el Secretario General de las Naciones convocaría a una *Conferencia multilateral sobre la cuestión de Chipre*, con el objetivo de firmar un acuerdo de paz definitivo.

Finalmente, sólo cabe anotar la reforma ejecutiva⁷¹³ del desarrollo posterior del *Reglamento (CE) n° 866/2004*, conocido con el Reglamento de la Línea Verde y las referencias a la cuestión chipriotas que contiene el documento estratégico para el curso 2011-2012 sobre la ampliación de la Unión Europea. En el documento denominado *Estrategia de ampliación y principales retos 2011-2012 (COM (2011) 666 final, de 12 de octubre de 2011)*, además de las habituales referencias a la falta de normalización de las relaciones bilaterales (a día de hoy inexistentes) entre la *República de Chipre* y la *República de Turquía* y los reiterados incumplimientos de las obligaciones turcas respecto a la plena aplicación del *Acuerdo de Asociación con la UE*, se refieren los esperanzadores avances realizados en las conversaciones de paz auspiciadas por la ONU, se critica la beligerante actitud turca respecto a la crisis del gas que contraviene las normas de *resolución pacífica de conflictos internacionales* y se insta a las partes implicadas a la moderación de las formas y a contribuir al logro de un acuerdo final globalmente satisfactorio para greco-chipriotas y turco-chipriotas. En el documento se reitera la importancia de encontrar una solución al problema de Chipre porque incrementaría la estabilidad política en esa parte del mar Mediterráneo, ofrecería nuevas oportunidades económicas y se facilitarían las negociaciones de adhesión a la UE de Turquía, que según la Comisión estaban entrando en una fase crucial para su futuro.

⁷¹² El desarrollo de las conversaciones de paz bilaterales para la cuestión de Chipre puede seguirse en la página web sobre la *Misión de Buenos Oficios del Secretario General de las Naciones Unidas* http://www.uncyprustalks.org/nqcontent.cfm?a_id=2466&tt=graphic&lang=11

⁷¹³ *Reglamento de Ejecución (UE) n° 531/2011 de la Comisión, de 31 de mayo de 2011, por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1480/2004 de la Comisión, de 10 de agosto de 2004, por el que se establecen disposiciones específicas en relación con las mercancías procedentes de zonas que no están bajo el control efectivo del Gobierno de Chipre y que lleguen a zonas que están bajo el control efectivo de dicho Gobierno (DO n° 146, de 01.06.2011, págs. 4-6)*. Se modificó el art. 3.1 del Reglamento (CE) n° 1480/2004, respecto a las normas aplicables al comercio y certificación de la patata y se sustituyó el Anexo III del Reglamento que incluye el modelo del *Informe de Inspección Sanitaria*. El Reglamento es aplicable en cada Estado miembro de la Unión Europea, incluida la República de Chipre. Entró en vigor el 4 de junio de 2011.

4. La posición de las Organizaciones Internacionales frente al conflicto

Una vez analizadas en detalle las conversaciones de paz, auspiciadas por la ONU y la actuación de la Unión Europea en el conflicto chipriota, es necesario examinar la posición de otras Organizaciones Internacionales frente al conflicto. En este punto, se analizarán las principales actuaciones de las Naciones Unidas, la Organización para la Cooperación Islámica, el Consejo de Europa y la OSCE. A todas ellas, les une su interés por la resolución pacífica del conflicto y la defensa de los derechos humanos en la isla.

4.1. Naciones Unidas

Además del vigente papel de las Naciones Unidas como entidad mediadora en las negociaciones de paz entre las partes en conflicto⁷¹⁴, la ONU como organización internacional ha expresado en numerosos documentos oficiales su propio punto de vista sobre el conflicto. Debido al gran volumen de documentación generada por la *Organización de las Naciones Unidas* respecto al problema de Chipre, en estas páginas se analizarán y se citarán los documentos de mayor relevancia y/o actualidad. Desde 1960 la República de Chipre forma parte de las Naciones Unidas. Las instituciones de la República de Chipre son consideradas las representantes legítimas del conjunto de la isla por lo que la autoproclamada RTNC carece de cualquier estatus oficial ante las Naciones Unidas más allá de su participación en las conversaciones de paz sobre la isla.

⁷¹⁴ El papel de mediador le corresponde al Secretario General de las Naciones Unidas mediante la Misión de Buenos Oficios. Vid. referencia en SOBRINO HEREDIA, J. M: «Procedimientos de aplicación de las normas internacionales (II): La solución pacífica de las controversias internacionales (los medios de arreglo diplomático y el arbitraje)» en DIEZ DE VELASCO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, pág. 947. Los últimos informes del *Secretario General sobre su misión de buenos oficios en Chipre* se encuentran referenciados en http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/unficyp/rep_mgo.shtml. El último informe citado es el *Informe de evaluación del Secretario General sobre el estado de las negociaciones en Chipre (S/2012/149, de 12 de marzo de 2012)* dirigido al Consejo de Seguridad. Entre las conclusiones, el Secretario General aboga por lo que los dirigentes den pasos decisivos para la resolución del conflicto. En concreto, se les pide que solucionen las cuestiones pendientes en materia de propiedad, ciudadanía y en la elección del ejecutivo federal. El Secretario General reconoce la dificultad del contexto político de las conversaciones de paz e insta a las partes a cooperar más estrechamente con la sociedad civil y con los grupos de mujeres. Según el documento, el contexto nacional, regional, internacional es muy variable y la oportunidad de alcanzar una solución definitiva al conflicto no es ilimitada. Si esta oportunidad se desaprovechara, según el texto, en el futuro sería más difícil que se dieran circunstancias propicias para alcanzar un acuerdo definitivo. El informe concluye confiando en la capacidad del Asesor Especial del Secretario General, Alexander Downer y en su equipo para conseguir un Acuerdo final. En el marco de la misión de buenos oficios del Secretario General de las Naciones Unidas se enmarca el fallido Plan Annan, ya analizado en el presente trabajo.

La *Asamblea General de las Naciones Unidas* ha emitido Resoluciones sobre la isla de Chipre incluso desde antes de su independencia tal y como demuestra la *Resolución 814 (IX), de 17 de diciembre de 1954 sobre la aplicación, bajo los auspicios de la ONU, del principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos en el caso de la población de la isla de Chipre*. En ella, la Asamblea General, desgraciadamente, decidió aparcar la cuestión de la descolonización de Chipre porque no parecía conveniente adoptar una resolución al respecto en aquel momento. Posteriormente, el problema de la descolonización se retomó mediante la *Resolución 1013 (X), de 16 de febrero de 1957 sobre la cuestión de Chipre*. De forma escueta, la *Asamblea General* se mostró partidaria de que se encontrara una solución pacífica, democrática y justa conforme a los principios de la *Carta de las Naciones Unidas*. Con esta finalidad, la Asamblea mostró su deseo de que reanudaran y continuaran las negociaciones de paz en la isla. Tras la admisión de Chipre en la ONU⁷¹⁵ en 1960, la Asamblea General se pronunció sobre el conflicto entre greco-chipriotas y turco-chipriotas, por vez primera, mediante la *Resolución 2077 (XX), de 18 de diciembre de 1965, sobre la cuestión de Chipre* en la que, tras repasar las Resoluciones aprobadas por el *Consejo de Seguridad* hasta entonces sobre el tema y tras examinar el memorandum remitido por el Gobierno chipriota⁷¹⁶, afirmó, en primer lugar, que la República de Chipre debía disfrutar de plena soberanía y completa independencia sin ninguna intervención o injerencia extranjera. En segundo lugar, la Asamblea pidió a todos los Estados miembros que respetaran la soberanía, la unidad, la independencia e integridad territorial de la República de Chipre y que se abstuvieran de cualquier intervención dirigida contra ella. En tercer lugar, recomendó al Consejo de Seguridad que prosiguiera la labor de mediación de las Naciones Unidas.

Tras la crisis del verano de 1974, la Asamblea General se pronunció mediante la *Resolución 3212 (XXIX), de 1 de noviembre de 1974, sobre la cuestión de Chipre*. En ella, en primer lugar, la Asamblea instaba a todos los Estados miembros de la ONU a respetar la soberanía, la independencia, la integridad territorial y la no alineación de la República de Chipre y a abstenerse de todo acto e intervención dirigido contra ella. A

⁷¹⁵ La Asamblea General emitió la *Resolución 1489 (XV), de 20 de septiembre de 1960*, por la que se admitía a la República de Chipre en las Naciones Unidas.

⁷¹⁶ En su Declaración de propósitos y memorando el Gobierno de Chipre se comprometió a asegurar el pleno disfrute de los derechos humanos a todos los ciudadanos de Chipre, independientemente de su raza o religión; a garantizar los derechos de la minoría y a salvaguardar tales derechos.

continuación, la Asamblea pedía la retirada de todas las fuerzas armadas extranjeras, así como el cese de toda ingerencia extranjera en el país. En tercer lugar, la resolución consideró que el sistema constitucional chipriota concernía a las *comunidades greco-chipriota y turco-chipriota* y llamó a alcanzar, mediante los buenos oficios del Secretario General, un arreglo político libre y justo para ambas comunidades, sobre la base de sus derechos fundamentales y legítimos. La Resolución no se olvidó de reclamar el regreso de los refugiados a sus hogares y de solicitar al Secretario General que continuara prestando la debida asistencia humanitaria. Desde 1974 hasta 1979, la Asamblea General aprobó, al menos, un total de seis Resoluciones en las que insistía en respaldar una solución pacífica y justa al conflicto, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, que respetara la soberanía, la independencia, la integridad territorial, la unidad y la no alineación de la República de Chipre.

La cuestión de los desaparecidos en Chipre se abordó, de forma específica, en la ***Resolución de la Asamblea General 32/128, de 16 de diciembre de 1977***, en la que se pidió que un representante del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) participara en la creación de un órgano investigador mixto encargado de esclarecer la suerte de las personas desaparecidas⁷¹⁷. Un año después, la Asamblea General aprobó la ***Resolución 33/172, de 20 de diciembre de 1978, sobre las personas desaparecidas en Chipre***⁷¹⁸. En ella, la Asamblea solicitó que este órgano de investigación fuera presidido por un representante del Secretario General con la cooperación del CICR. El documento propuso que el representante del Secretario General pudiera adoptar, en caso de desacuerdos, decisiones independientes y obligatorias que fueran ejecutivas.

En 1981, la Asamblea General aprobó la ***Resolución 36/164, de 16 de diciembre de 1981, sobre las personas desaparecidas en Chipre***. Sobre este punto concreto del conflicto chipriota, cabe advertir que el 22 de abril de 1981, finalmente, las partes implicadas en el conflicto llegaron a un acuerdo para crear un *Comité sobre las personas desaparecidas en Chipre*⁷¹⁹. Este Comité está compuesto por un representante de cada comunidad de la isla y de un miembro designado por el Secretario General de

⁷¹⁷ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, pág. 133. (Vid. nota 3).

⁷¹⁸ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, pág. 133. (Vid. nota 3).

⁷¹⁹ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 133-136. (Vid. nota 3). El autor analiza con detalle la estructura del Comité sobre las personas desaparecidas, sus actividades y realiza un balance provisional positivo pero crítico de la actividad de este organismo hasta el año 2000.

las Naciones Unidas. En consecuencia, la Resolución 36/164 de la Asamblea General instó, en primer lugar, al Comité a realizar su trabajo de investigación sin demoras para la pronta obtención de resultados. En segundo lugar, hizo un llamamiento a las partes interesadas para que colaboraran con el Comité y, en tercer lugar, pidió al Secretario General que interpusiera sus buenos oficios para que el Comité pudiera funcionar sin obstáculos⁷²⁰.

El 13 de mayo de 1983 la *Asamblea General de las Naciones Unidas* aprobó la **Resolución 37/253 relativa a la cuestión de Chipre** en la que mostró su pleno apoyo a la soberanía, independencia, integridad territorial, unidad y no alineación de la República de Chipre y pidió una vez más el cese de toda ingerencia extranjera en sus asuntos. La Resolución, entre otras cuestiones, respaldó las negociaciones de paz celebradas entre las partes y los acuerdos de alto nivel de 12 de febrero de 1977 y de 19 de mayo de 1979. La Asamblea General pidió la retirada de todas las fuerzas de ocupación de la isla y el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los chipriotas. Posteriormente, desde 1993 la Asamblea General ha aprobado al menos una quincena de Resoluciones hasta la actualidad dedicadas exclusivamente a la financiación de las actividades de la *Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la paz en Chipre* (UNFICYP)⁷²¹.

En el ámbito del *Consejo Económico y Social* de la ONU hasta mayo de 2006 estuvo en funcionamiento la extinta Comisión de Derechos Humanos, como un órgano intergubernamental integrado por Estados miembros sobre el principio del reparto geográfico equitativo. Desde su constitución en 1946 hasta mayo de 2006 fue el

⁷²⁰ Precisamente, la *Resolución 37/181, de 17 de diciembre de 1982, sobre las personas desaparecidas en Chipre* reclamó nuevamente que el Comité pudiera iniciar inmediatamente sus actividades superando los problemas de procedimiento iniciales. En el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el Consejo de Derechos Humanos recibe los informes anuales del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la cuestión de los derechos humanos en Chipre. Pueden citarse los Informes de 2011 (*A/HRC/16/21, de 7 de enero de 2011*) y de 2012 (*A/HRC/19/22, de 27 de enero de 2012*). En dichos Informes, se recogen los avances realizados por el Comité sobre las personas desaparecidas en Chipre. Al 30 de noviembre de 2011, se han exhumado los restos de 833 personas a ambos lados de la Línea Verde o zona de amortiguación. Se habían analizado además los restos mortales de 483 personas desaparecidas y se han entregado 310 cadáveres identificados a los familiares de las víctimas (249 greco-chipriotas y 61 turco-chipriotas). El Comité sobre las personas desaparecidas facilita información sobre su actividad y funciones en http://www.cmp-cyprus.org/nqcontent.cfm?a_id=1

⁷²¹ La financiación de las actividades de la UNFICYP desde 1964 hasta el año 2000 se estudia detalladamente en ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 137-150. (Vid. nota 3).

principal órgano de las Naciones Unidas en el ámbito de los Derechos Humanos⁷²². En el seno de este órgano subsidiario especializado el *Secretario General de las Naciones Unidas*, por decisión de la propia Comisión, presentaba un Informe sobre la cuestión de los Derechos Humanos en Chipre. Así, el documento *E/CN.4/2006/31, de 27 de marzo de 2006* recoge el último Informe presentado por el Secretario General de la ONU sobre la cuestión de los Derechos Humanos en Chipre, elaborado por la *Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos*. La conclusión fundamental del Informe es que la división de facto de la isla es un importante obstáculo para el reconocimiento y respeto efectivo de los Derechos Humanos. La situación mejoraría esencialmente si se alcanzara una solución global al problema de la partición.

A la Comisión de los Derechos Humanos le sustituyó el *Consejo de Derechos Humanos* en cuyo ámbito se desarrolla el *Examen Periódico Universal*. En este marco, la República de Chipre presentó su Informe nacional dentro del Sexto periodo de sesiones del Consejo de Derechos Humanos celebrado en Ginebra entre el 30 de noviembre a 11 de diciembre de 2009⁷²³. En cuanto al *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal (A/HRC/13/7)*, aprobado el 4 de diciembre de 2009, contó con la sorprendente participación de Turquía hecho que motivo un diálogo político muy intenso entre el examinador y el examinado. Ankara criticó, desde su punto de vista del conflicto, la parcialidad política e histórica del informe chipriota y defendió que la República de Chipre debía concentrarse en resolver sus graves problemas de derechos humanos en lugar de intentar culpar a otros países vecinos sobre su situación. En cualquier caso, la República de Turquía criticó la situación de los turco-chipriotas en el territorio bajo administración greco-chipriota, especialmente en el ámbito del *derecho a la educación*, el *derecho de la propiedad* y la *libertad de pensamiento, conciencia y religión*. Las críticas turcas se dirigieron también al ambiente

⁷²² ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La promoción y protección de los Derechos Humanos» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, pág. 303. La actividad de la Comisión de Derechos Humanos en relación a Chipre se menciona en VILLÁN DURÁN, C.: *Curso de Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Editorial Trota, 1ª edición, Madrid, 2002 (reimpresión de 2006), pág. 687. En concreto, se subraya que en 2000 la Comisión decidió mantener en examen público la situación en la isla de Chipre. Este mismo autor, también menciona la labor de los «cascos azules» en Chipre y recuerda que la República de Chipre, junto a la Unión Europea, expresó su preocupación por el golpe de Estado producido en Sierra Leona el 16 de enero de 1996. Chipre y la UE expresaron su convencimiento en que la democracia y el respeto a los derechos humanos era la mejor garantía de estabilidad y prosperidad para el pueblo de Sierra Leona y el África Occidental.

⁷²³ Documento *A/HRC/WG.6/6/CYP/1 de 16 de septiembre de 2009*.

de odio étnico contra la comunidad turco-chipriota que residía en el sur de la isla. Chipre contestó que le pareció interesante y digna de celebración la participación de Ankara en el proceso del *Examen Periódico Universal*. Alegó que el país estaba inmerso en un proceso de reunificación que debería llevar a la construcción de una federación bicomunal y bizonal con soberanía, personalidad internacional y ciudadanía únicas y con igualdad política entre las dos comunidades de la isla. Chipre aprovechó la ocasión para exigir el establecimiento de un plazo de retirada de las tropas turcas para poner fin a la división de hecho de la isla. Además, alegó que las observaciones y recomendaciones políticas turcas no eran pertinentes en el marco del *Examen Periódico Universal*. Respecto a la cuestión de las propiedades, Chipre insistió en el derecho de sus ciudadanos de exigir el reconocimiento y respeto de sus derechos subjetivos individuales en los tribunales internacionales (TEDH y TJUE). No obstante, la situación de los turco-chipriotas en el sur del país también fue citada tanto por Estados Unidos, que criticó, entre otros temas, la discriminación sufrida por las minorías residentes en el sur de Chipre (turco-chipriotas, armenios, latinos, maronitas o romaníes) como por el Reino Unido, que recomendó a Nicosia que incrementara la cooperación con la comunidad turco-chipriota para intensificar la promoción de los derechos de todos los chipriotas.

Los últimos informes publicados por el *Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos* sobre la cuestión de los Derechos Humanos en Chipre, presentado por el Secretario General, ante el *Consejo de Derechos Humanos* se recogen en los documentos *A/HRC/13/24, de 2 de marzo de 2010; A/HRC/16/21, de 7 de enero de 2011 y A/HRC/19/22, de 27 de enero de 2012*. Entre las vulneraciones de los Derechos Humanos atribuidas al conflicto chipriota el Informe se detiene en las restricciones a la libertad de circulación entre ambas partes de la isla, ya que sólo se permite el paso por los cruces abiertos en la Línea Verde; la cuestión de los desaparecidos (vid. nota 720); la vulneración del derecho de propiedad en ambas partes de la isla respecto a los desplazados; la discriminación de las minorías en ambas partes de la isla; la vulneración del derecho a la vida mediante ejecuciones extrajudiciales en el norte y/o la falta de investigación adecuada sobre las mismas; las restricciones al derecho a la educación y a los derechos culturales de las minorías en ambas partes de Chipre y las limitaciones a la libertad de religión, ya que muchos actos religiosos de ambas comunidades sólo pueden realizarse contando con la asistencia y protección de la

UNFICYP. El informe *A/HRC/19/22, de 27 de enero de 2012 «Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la cuestión de los derechos humanos en Chipre»* dedica un apartado específico a la perspectiva de género para el fomento de la igualdad entre hombres y mujeres en la isla. Como conclusión final, el Alto Comisionado afirma, una vez más, que la división persistente de Chipre continúa obstaculizando el pleno disfrute de los derechos humanos. El documento espera que las partes implicadas contribuyan activamente a mejorar la protección y promoción de los derechos humanos, mientras se alcanza un acuerdo de solución global del conflicto.

Los Informes de los Comités de los Tratados de Derechos Humanos suscritos en el ámbito de la ONU tampoco se han olvidado de la cuestión chipriota:

- *Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR)*. En las *Observaciones Finales del CESCR (E/C.12/CYP/CO/5 de 12 de junio de 2009)*, relativas a los informes periódicos combinados cuarto y quinto de Chipre, se recoge la preocupación del Comité por la persistente discriminación en Chipre de los turco-chipriotas y otras minorías nacionales (armenios, latinos, maronitas, romaníes y griegos pónticos). Se mostraba preocupado además por la falta de jurisprudencia contra la discriminación pese a las medidas normativas aprobadas por el Estado chipriota. Especialmente, se deja constancia de las dificultades de los turco-chipriotas para acceder a documentos oficiales. En consecuencia, se recomienda, entre otras medidas, al Gobierno chipriota que adopte todas las medidas apropiadas para eliminar los obstáculos administrativos y lingüísticos a los que se enfrenta la comunidad turco-chipriota para obtener documentos oficiales. El documento deja constancia también de las dificultades de los niños turco-chipriotas para escolarizarse en su lengua materna en el sur de la isla. La República de Chipre forma parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales desde el 3 de enero de 1976.

- *Comité de los Derechos del Niño*. En las *Observaciones Finales del Comité de los Derechos del Niño (CRC/C/CYP/CO/3-4, de 15 de junio de 2012)* se constata el mantenimiento de las discriminaciones contra los niños de origen turco y otras minorías por lo que se insta al Estado Parte a eliminar este tipo de discriminaciones. En concreto, persisten las dificultades de los niños turco-chipriotas para escolarizarse en su lengua

materna en el sur de la isla. En consecuencia, el Comité insta a Nicosia a asignar recursos para garantizar la educación bilingüe de los niños turco-chipriotas residentes en el sur, incluyendo su lengua materna turca. Anteriormente, en las *Observaciones Finales del Comité de los Derechos del Niño (CRC/C/15/Add. 205, de 2 de julio de 2003)*, se afirmaba, especialmente, la preocupación del Comité por las dificultades en el acceso a la nacionalidad chipriota de los niños nacidos en la comunidad turco-chipriota. La República de Chipre forma parte de la *Convención Internacional de los Derechos del Niño* desde el 9 de marzo de 1991 y forma parte de los dos Protocolos facultativos de la Convención

- ***Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial*** En las *Observaciones Finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (A/56/18, párrafos 256-271, de 10 de agosto de 2001)*, se recoge como factor y dificultad que obstaculiza la aplicación de la Convención la ocupación desde 1974 del 37% del territorio por tropas turcas. Esta partición territorial ha causado la separación de hecho de varias comunidades religiosas y étnicas, según se afirma en el Informe. El documento observaba con beneplácito la aprobación de una normativa como anteproyecto de ley sobre el matrimonio que permitiría los matrimonios mixtos entre ortodoxos greco-chipriotas y musulmanes turco-chipriotas (vid. referencias en las págs. 173-174, 291 y 298). El Comité pidió al Gobierno chipriota que recopilara información sobre la composición demográfica por comunidad, grupo étnico y sexo de población tanto en la zona bajo control gubernamental como en la zona ocupada por Turquía. El Comité, además, mostró su preocupación por la persistencia de las dificultades que impedían el acercamiento entre las dos comunidades de la isla y el restablecimiento de la confianza mutua. El Comité recomendaba al Gobierno chipriota que siguiera adoptando medidas de fomento de la confianza para promover un ambiente de respeto a los derechos humanos de todos sus ciudadanos. La República de Chipre forma parte de la *Convención para la Eliminación de la Discriminación Racial* desde el 4 de enero de 1969.

- ***Comité de Derechos Humanos***. En las *Observaciones Finales del Comité de Derechos Humanos (CCPR/C/79/Add. 88, de 6 de abril de 1998)*, el Comité recuerda la cuestión de los desaparecidos de ambas comunidades y recrimina al Gobierno chipriota la situación de los turco-chipriotas en el sur de la isla. En concreto, el Comité se queja

de la falta de información sobre la situación de esos ciudadanos chipriotas y afirma haber recibido reiteradas denuncias de esta comunidad por su situación civil y política, incluida la cuestión de la expedición de tarjetas de empleo y de identidad. La República de Chipre forma parte del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos desde el 23 de marzo de 1976 y ha ratificado los dos Protocolos Facultativos.

No se puede entender el conflicto chipriota sin las Resoluciones del *Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*⁷²⁴ ni sin la actividad de la UNFICYP. Dado el gran número de Resoluciones adoptado por este órgano colegiado de la ONU, es preciso realizar un ejercicio de síntesis destacando las Resoluciones más importantes durante la trayectoria de este conflicto. En primer lugar, tras citarse el visto bueno del Consejo de Seguridad a la candidatura chipriota recomendando a la Asamblea General la admisión de la isla en la ONU, se estudiarán con detalle las Resoluciones emitidas entre 1964 y 1984 que determinan, esencialmente, la posición del Consejo de Seguridad respecto al conflicto en Chipre respaldando la soberanía e integridad territorial de este Estado miembro de la organización, la labor de la UNFICYP y los esfuerzos pacificadores para la solución dialogada al conflicto. A continuación, se estudiarán las Resoluciones adoptadas en el Consejo de Seguridad analizándolas en razón del contenido. No obstante, en algún caso concreto, por su importancia respecto al impulso a las conversaciones de paz o bien por la introducción de elementos novedosos en el análisis del conflicto, algunas Resoluciones serán examinadas detalladamente.

El 4 de marzo de 1964, por unanimidad, el Consejo de Seguridad aprobó la *Resolución 186 (1964)* en la que tomaba nota de que la situación existente podía constituir una amenaza para la paz y la seguridad internacionales y era consciente además de que podía empeorar si no se tomaban pronto medidas para mantener la paz y buscar una solución duradera. Consideraba además las actitudes adoptadas por las partes en relación a los Tratados de 1960. En la Resolución se recordaba que, según el artículo 2 párrafo 4 de la Carta de las Naciones Unidas, los miembros de la organización en sus relaciones internacionales debían abstenerse de amenazar o de recurrir al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado o

⁷²⁴ La Representación Permanente de la República de Chipre ante las Naciones Unidas ha recopilado las Resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU pertinentes desde 1964 hasta la actualidad. <http://www.un.int/cyprus/resolut.htm>

de cualquier otra forma incompatible con los objetivos de la ONU. Después de exponer estas reflexiones, la *Resolución 186 (1964)* adoptaba los siguientes 8 puntos:

- 1) Instar a los Estados miembros a que se abstuvieran de cualquier acto o amenaza que pudiera empeorar la situación en Chipre o poner en peligro la paz internacional.
- 2) Pedir al Gobierno de Chipre que adoptase las medidas suplementarias requeridas para el cese de la violencia y el derramamiento de sangre en la isla.
- 3) Instar a las comunidades de Chipre y a sus dirigentes a que actuasen con la mayor prudencia.
- 4) Recomendar que, con el consentimiento del Gobierno de Chipre, se creara una ***Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz*** en la isla⁷²⁵. La composición y efectivos de dicha Fuerza se determinaba por el Secretario General, en consulta con los gobiernos de Chipre y las potencias garantes. El

⁷²⁵ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 41-50 y 188-190. (Vid. nota 3). Vid, además ÁLVAREZ VELOSO, J.: «Los compromisos de crisis en Europa» en RAMÓN CHORNET, C. (Coord.) y VVAA: *El Derecho Internacional Humanitario ante los nuevos conflictos armados*, Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia, 2002, págs. 16-19. Según el autor, la UNFICYP, que aún persiste en la actualidad, puede calificarse de Operación de Mantenimiento de la Paz (OMP) tradicional dentro de la clasificación de las OMPs. En esta clasificación, el autor incluye las misiones esenciales de las OMPs porque impiden la continuación de las hostilidades, restauran o mantienen el orden y vigilan el regreso a la normalidad. Estas misiones pueden establecer zonas de seguridad y favorecer la pacificación interna, actuando de forma imparcial. Dentro de la doctrina, VEGA FERNÁNDEZ considera que la UNFICYP es asimilable a las Fuerzas de Mantenimiento de la Paz (FMP) de la primera generación de OMPs. Esta opinión se encuentra recogida en VEGA FERNÁNDEZ, E.: *Operaciones Militares de Gestión de Crisis. Tipos, evolución y características*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado-UNED, Madrid, 2010, pág. 101. Por su parte, CARDONA LLORENS afirma que la creación de la UNFICYP se sitúa en una etapa de expansión de las OMPs entre 1962 y 1965 dentro del periodo de la Guerra Fría. Según el autor, la función de esta misión es, esencialmente, prevenir la reanudación de los combates entre las dos comunidades de la isla y contribuir al retorno a la normalidad. Sostiene, además, que la creación de la UNFICYP fue posible porque el conflicto chipriota es un conflicto geográficamente muy localizado en el que ni Estados Unidos ni la entonces Unión Soviética estaban implicadas directamente. Destaca también que, tras el final de la Guerra Fría, la UNFICYP sigue actuando porque el conflicto sigue latente en la actualidad. Esta referencia doctrinal se recoge en CARDONA LLORENS, J.: «El mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 251-252. Para concluir con las referencias doctrinales sobre la creación y naturaleza de la UNFICYP se puede añadir que PASTOR RIDRUEJO resalta que esta operación de paz tiene por objeto la separación de las comunidades enfrentadas y el desempeño de un papel humanitario. Destaca, igualmente, su creación mediante Resolución del Consejo de Seguridad y el mantenimiento de la misma actualmente. Esta referencia se localiza en PASTOR RIDRUEJO, J.A.: *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 17ª edición, Madrid, 2013, pág. 754.

comandante en jefe de la Fuerza⁷²⁶ se nombraba por el Secretario General y debía presentar a éste los informes de la situación sobre el terreno. Por su parte el Secretario General se comprometía a mantener informados a los gobiernos que proporcionasen efectivos para la Fuerza y a rendir informes periódicos al Consejo de Seguridad sobre la operación.

- 5) Recomendar que la misión de la Fuerza consistiera en realizar el máximo esfuerzo para evitar que se reanudara la lucha y que cuando fuera necesario se contribuyera a mantener y restaurar la ley y el orden para volver a la normalidad.
- 6) Recomendar que la Fuerza permaneciera en la isla durante tres meses y que los gastos originados fuesen sufragados por los gobiernos que proporcionasen efectivos⁷²⁷ y por el Gobierno de Chipre. Se aceptaban además contribuciones voluntarias⁷²⁸ al efecto.
- 7) Recomendar además al Secretario General que de común acuerdo con los gobiernos de Chipre y las potencias garantes se nombrara un mediador para tratar de lograr una solución pacífica y un arreglo concertado del problema chipriota, de acuerdo con los principios de la Carta de las Naciones Unidas. El mediador estaba obligado a presentar informes periódicos al Secretario General sobre las actividades desarrolladas a tal efecto.

⁷²⁶ El cargo de Comandante en Jefe de la Fuerza desde marzo de 1964 hasta 1999 puede encontrarse en ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, pág. 53. (Vid. nota 3).

⁷²⁷ En 1990 los países que mayor carga financiera soportaban por su aportación de contingentes eran Australia, Austria, Canadá, Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido. En 1987, Suecia retiró sus efectivos militares por razones financieras, mientras que en 1992 lo hizo Dinamarca. Ese mismo año, el Reino Unido, Austria y Canadá redujeron el número de sus efectivos. Canadá retiró, temporalmente, el resto de sus efectivos en 1993 aunque posteriormente los ha vuelto a aportar. Vid. ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 63, 138, 142, 148-149 y 184. (Vid. nota 3).

⁷²⁸ Las **contribuciones voluntarias** a la UNFICYP entre el 27 de marzo de 1964 y el 13 de junio de 1993 se recogen en ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 139-140 y 142. (Vid. nota 3). Según estas cifras, España habría contribuido entre ambas fechas, de forma voluntaria, con 923.237 dólares estadounidenses. Por lo que se refiere a las Potencias Garantes, Grecia contribuyó con 27.620.311 dólares, Turquía con 1.839.253 dólares y el Reino Unido con 89.191.363 dólares. La contribución voluntaria de la República de Chipre ascendió entre ambas fechas a 11.256.359 dólares estadounidenses. En total, de forma voluntaria, los Estados miembros de las Naciones Unidas entregaron para la financiación de la UNFICYP un total de 490.233.975 dólares, de los cuales 234.306.092 fueron aportados por Estados Unidos. De todas formas, el autor se queja de que el número de Estados que como máximo llegó a efectuar entre estas fechas aportaciones voluntarias fue de 77. En su opinión, cabe calificar a este sistema de fracaso.

- 8) Pedir al Secretario General que se pagara con fondos de la organización las remuneraciones y otros gastos del mediador y del personal a su cargo.

Tras constituirse en 1964 la UNFICYP sobre elementos jurídicos básicos⁷²⁹ de los *Capítulos VI «Arreglo pacífico de controversias» y VII «Acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión»* de la *Carta de las Naciones Unidas de 26 de junio de 1945*, la mayoría de las Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre Chipre adoptadas entre 1964-1973 se dedican, esencialmente, a prorrogar el mandato de la Fuerza por periodos de tres o seis meses, en función de la evolución de los acontecimientos en la isla⁷³⁰. Las dos únicas Resoluciones del Consejo de Seguridad aprobadas entre 1964 y 1973 que no se refieren, expresamente, a la constitución o a la prórroga de la Fuerza de las Naciones Unidas fueron las siguientes:

- Resolución 193 (1964), de 9 de agosto de 1964, sobre la cuestión de Chipre.

El 9 de agosto el Consejo de Seguridad, a través de la *Resolución 193 (1964)*, mediante llamamiento del Presidente de este órgano, autorizado al efecto, de forma urgente se pedía al Gobierno de Turquía el cese inmediato de los bombardeos y el empleo de cualquier clase de fuerza militar contra Chipre y al Gobierno de Chipre que ordenase el alto el fuego a las fuerzas armadas bajo su control. En el punto número 2, se instaba a todas las partes interesadas a un inmediato cese del fuego. La Resolución instaba, además, a todos los interesados a cooperar plenamente con el *Comandante de la Fuerza de las Naciones Unidas* encargadas de mantener la paz en Chipre para restablecer la paz y la seguridad, así como se exigía a todos los Estados que se abstuvieran de todo acto que pudiera agravar la situación o contribuir a la extensión de las hostilidades. Se abstuvieron en la votación Checoslovaquia y la Unión Soviética.

- Resolución 207 (1965), de 10 de agosto de 1965, sobre la cuestión de Chipre.

El 10 de agosto, ante el rebrote de los enfrentamientos entre ambas comunidades, el Consejo de Seguridad dictó por unanimidad la *Resolución 207 (1965)* en la que se

⁷²⁹ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 44-45. (Vid. nota 3). El autor, precisamente, se apunta a la teoría del «Capítulo VI y medio» de la Carta de la ONU.

⁷³⁰ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 50-51. (Vid. nota 3).

reafirmaba la Resolución 186 (1964) y se hacía un llamamiento a todas las partes para que evitasen cualquier acto que pudiese agravar la situación.

El año 1974 será un año crucial para entender la actual división de Chipre. El 29 de mayo de 1974 la **Resolución 349 (1974) del Consejo de Seguridad** reafirmaba sus resoluciones anteriores sobre la cuestión de Chipre, exhortaba a las partes interesadas a actuar con moderación y acelerar sus esfuerzos para alcanzar los objetivos del Consejo de Seguridad y prorrogaba por un nuevo plazo de seis meses hasta el 15 de diciembre de 1974 la misión de la ONU en la isla. La resolución se adoptó por 14 votos a favor y la única abstención de China.

El 20 de julio de 1974 Turquía, en respuesta al golpe de Estado contra Makarios III, invadió una parte de la isla. El *Consejo de Seguridad*, alertado por los dramáticos sucesos, después de escuchar a los representantes de Chipre, Grecia, Turquía y a otros Estados miembros rechazó profundamente el estallido de violencia y el derramamiento de sangre. El Consejo se mostró gravemente preocupado por la seria amenaza para la paz y para la seguridad internacional y fue partidario de restablecer, de inmediato, la estructura constitucional de la *República de Chipre*, establecida y garantizada por los acuerdos internacionales de de 16 de agosto de 1960. Tras recordar sus resoluciones 186 (1964) y las posteriores emitió los siguientes siete puntos dentro de la **Resolución 353 (1974) de 20 de julio de 1974**, adoptada por unanimidad⁷³¹:

- 1) Instaba a todos los Estados a que respeten la soberanía, la independencia y la integridad territorial de la República de Chipre. El mensaje estaba dirigido a Grecia, promotora del golpe de Estado contra Makarios y a Turquía, autora de la invasión de una parte de la isla.
- 2) Instaba a todas las partes enfrentadas a un inmediato alto el fuego y pedía a todos los Estados que actuaran con la mayor moderación para evitar agravar la situación.

⁷³¹ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 36-37 y 190-191. (Vid. nota 3).

- 3) Exigía que se pusiera fin de modo inmediato a toda intervención militar extranjera en la República de Chipre que contraviniese los principios recogidos en el punto 1 de la resolución. Así las referencias vuelven a ser muy claras para Grecia y para Turquía.
- 4) Pedía la retirada inmediata de la *República de Chipre* del personal militar extranjero (griegos y turcos movilizados en julio de 1974), salvo el destacado allí en virtud de acuerdos internacionales (*Misión de las Naciones Unidas* así como los contingentes militares griego y turco y del Ejército británico establecidos en los Tratados de 16 de agosto de 1960).
- 5) Pedía a Grecia, Turquía y al Reino Unido que iniciaran negociaciones para restablecer la paz y el orden constitucional en Chipre y que mantuvieran al Secretario General informado de la situación.
- 6) Pedía a todas las partes cooperación plena con la Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre para poder cumplir su mandato.
- 7) Decidía mantener la cuestión chipriota en estudio constante.

El 23 de julio de 1974 el Consejo adoptaba, por unanimidad, la **Resolución 354 (1974)**. En ella, se reafirmaba la Resolución 353 (1974) de 20 de julio, se exigía a todas las partes en combate el cumplimiento inmediato de la petición de alto el fuego recogida en el punto 2 de la Resolución 353 (1974), se exigía a todos los Estados a obrar con la mayor moderación así como a que se abstuvieran de toda acción que pudiera agravar la situación⁷³². El 24 de julio en una sesión privada del *Consejo de Seguridad* se aprobó un comunicado en el que se confirmó que se debatía sobre la situación en Chipre y que se había recibido una comunicación del *Ministro de Asuntos Exteriores de Turquía*. El Consejo tomaba nota del contenido de la carta.

El 1 de agosto el Consejo de Seguridad dictó la **Resolución 355 (1974) sobre Chipre**, aprobada por 12 votos a favor, ninguno en contra y las abstenciones de la Unión

⁷³² ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, pág. 37. (Vid. nota 3).

Soviética y de la RSS de Bielorrusia. En esta Resolución, el Consejo observaba que todos los Estados habían declarado que respetaban la soberanía, la independencia y la integridad territorial de Chipre. Hay que destacar, en este sentido, que a finales de julio de 1974 la *Dictadura de los Coroneles* había caído en Grecia. La resolución pedía al *Secretario General* que adoptase las medidas apropiadas «a la luz de su declaración» y que presentara un informe completo al Consejo, «*teniendo en cuenta que la cesación del fuego será la primera medida en el proceso de la plena aplicación de la resolución 353 (1974) del Consejo de Seguridad*».

El 14 de agosto de 1974 el Consejo de Seguridad dictó la **Resolución 357 (1974) sobre Chipre**, por unanimidad. En la misma, se recordaron las resoluciones anteriores del mismo año, se deploraba la reanudación de los combates en Chipre⁷³³ y se adoptaron los siguientes puntos:

- 1) Reafirmación de la *Resolución 353 (1974)* en todos sus puntos.
- 2) Exigencia inmediata de alto el fuego.
- 3) Petición urgente de reanudación de negociaciones para el restablecimiento de la paz en la región y del orden constitucional chipriota.
- 4) Decisión de seguir el estudio de la situación para reunirse de forma inmediata.

Al día siguiente, el **15 de agosto de 1974** se adoptaron en el *Consejo de Seguridad* las *Resoluciones 358 y 359 (1974)*, sin votos en contra ni abstenciones. En la votación de la segunda resolución no participó China. En la **Resolución 358 (1974)** la ONU, a través del *Consejo de Seguridad*, se mostraba muy preocupada por la evolución de los acontecimientos, rechaza el incumplimiento de la *Resolución 357 (1974)* y adoptaba los siguientes puntos:

- 1) Recordar las Resoluciones 353, 354, 355 y 357 de 1974.

⁷³³ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, pág. 37. (Vid. nota 3).

- 2) Insistir en la plena aplicación de las mismas por todas las partes y en la observancia inmediata y estricta del alto el fuego.

En la *Resolución 359 (1974), de 15 de agosto de 1974* el *Consejo de Seguridad* se mostraba alarmado por el incremento de las bajas entre el personal de la ONU en Chipre⁷³⁴, como consecuencia directa de las actividades militares que proseguían en la isla. Recordaba, también, que su presencia en Chipre había sido aceptada por los gobiernos chipriota, griego y turco. Tenía presente, además, que el *Consejo de Seguridad* pidió al *Secretario General* que tomase las medidas oportunas para proteger la labor desempeñada por las fuerzas de las *Naciones Unidas* en Chipre y adoptó los siguientes puntos:

- 1) Lamentar profundamente los muertos y heridos entre el personal de Naciones Unidas.
- 2) Exigir que todas las partes interesadas respetasen su condición internacional de Fuerza de las Naciones Unidas y se abstuviesen de adoptar medidas que pudiesen poner en peligro la vida o la seguridad de sus miembros.
- 3) Instar a las partes interesadas a que demostrasen su disposición a cumplir los compromisos contraídos.
- 4) Exigir a todas las partes cooperación con las Fuerzas de Naciones Unidas en el cumplimiento de sus tareas, inclusive las funciones humanitarias en todas las zonas de Chipre y con respecto a todos los sectores de la población de la isla.
- 5) Destacar que el respeto por la condición y seguridad del personal de la ONU deben ser respetados por todas las partes en todas las circunstancias.

⁷³⁴ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 37-38. (Vid. nota 3).

El **16 de agosto de 1974** el *Consejo de Seguridad* adoptaba una nueva *Resolución* sobre el conflicto chipriota. La ***Resolución 360 (1974), sobre Chipre*** desapruaba formalmente las acciones militares emprendidas contra la *República de Chipre*, en un claro mensaje dirigido a Turquía. En segundo lugar, instaba a las partes a respetar todas las *Resoluciones* anteriores, recordando especialmente la retirada de las fuerzas militares extranjeras no permitidas por los acuerdos internacionales sobre Chipre; en tercer lugar, instaba a las partes a reanudar de forma urgente las negociaciones solicitadas en la *Resolución 353 (1974)*, negociaciones cuyo resultado no debía ser prejuzgado ni obstaculizado por la adquisición de ventajas derivadas de las operaciones militares. Por último, pedía al *Secretario General* la presentación de un nuevo informe con el objetivo de adoptar nuevas medidas favorables al restablecimiento de condiciones pacíficas y decidía seguir estudiando la cuestión para reunirse de forma inmediata, si fuera el caso. Esta *Resolución* fue aprobada por once votos a favor registrándose las abstenciones de Irak, la Unión Soviética y la RSS de Bielorrusia.

El **30 de agosto de 1974** el *Consejo de Seguridad* se ocupaba de la situación de los refugiados y de las urgencias humanitarias que se vivían en la isla entre las dos comunidades. Adoptó así, por unanimidad, la ***Resolución 361 (1974)***. En ella se observaba que el *Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados* (ACNUR)⁷³⁵ ya había sido nombrado coordinador de la asistencia humanitaria de las Naciones Unidas para Chipre con la tarea de coordinar el socorro que debían prestar los programas y organismos de la ONU y otras fuentes. Ante la dramática situación sufrida por la población civil de ambos bandos en conflicto se adoptaron los siguientes puntos:

- 1) Expresar el reconocimiento al *Secretario General* por su labor conciliadora entre las dos comunidades para conseguir el establecimiento de conversaciones entre ellas.
- 2) Acoger con agrado el inicio de los contactos y exhortar a las partes a proseguir con los mismos de forma activa con la ayuda del *Secretario General* en beneficio de toda la población chipriota.

⁷³⁵ <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/page?page=49e48dba6>. Información actual sobre el conflicto chipriota suministrada por el ACNUR.

- 3) Instar a todas las partes a aliviar el sufrimiento humano y a asegurar el respeto de los **derechos humanos fundamentales** de todas las personas, así como de abstenerse de agravar su situación.
- 4) Expresar su grave preocupación por la difícil situación de los refugiados y demás personas desplazadas en Chipre e instar a las partes interesadas, conjuntamente con el *Secretario General*, a buscar soluciones pacíficas a los problemas de los refugiados y a tomar medidas apropiadas para asegurarles socorro y asistencia y para permitir que las personas que así lo deseen regresen a sus hogares en condiciones de seguridad.
- 5) Pedir al *Secretario General* que elaborase un informe sobre la situación de los refugiados y demás personas desplazadas. Decidía además mantener esta cuestión en permanente examen.
- 6) Pedir al *Secretario General* que siguiera proporcionando asistencia humanitaria de emergencia de las Naciones Unidas a todas las partes de la población de la isla que necesitasen dicha asistencia.
- 7) Instar a todas las partes a que, como muestra de buena fe, tomaran todas las medidas que pudiesen promover negociaciones amplias y fructíferas.
- 8) Reiterar su llamamiento a todas las partes a cooperar plenamente con las Fuerzas de la ONU en Chipre para el cumplimiento de todas sus tareas.
- 9) Expresar la convicción de que la rápida aplicación de las disposiciones de esta resolución contribuyesen al logro de un arreglo satisfactorio en Chipre.

El 13 de diciembre de 1974 el *Consejo de Seguridad de la ONU* adoptó la **Resolución 364 (1974)** en la que se establecía una nueva prórroga de la Misión de paz⁷³⁶, como única forma de garantizar el alto el fuego entre las partes. La prórroga fue

⁷³⁶ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, pág. 51. (Vid. nota 3).

de seis meses hasta el 15 de junio de 1975. Se tiene en cuenta además *la Resolución de la Asamblea General 3212 (XXIX)*, adoptada el 1 de noviembre de 1974 por unanimidad. China no participó en la votación. El 13 de diciembre de 1974, además, el Consejo, en este caso por consenso, adoptó la **Resolución 365 (1974)** por la que el *Consejo de Seguridad* hacía suya la *Resolución 3212 (XXIX) de la Asamblea General* aprobada el 1 de noviembre. En la Resolución aprobada por el Consejo, se instaba a las partes a que la aplicasen tan pronto como fuese posible y pedía al *Secretario General* que informase sobre los progresos en la aplicación de la misma. Se daba respaldo consensuado a un texto adoptado previamente por unanimidad en la *Asamblea General*. Esta Resolución, en mi opinión, deberá formar parte de las bases de un futuro acuerdo en la isla entre ambas comunidades para dar lugar a un Chipre reunificado, que aplique plenamente el acervo de la UE en todo su territorio.

Entre 1975 y 1982 la mayor parte de las *Resoluciones del Consejo de Seguridad* se dirigen, prioritariamente, a prorrogar el mandato de la UNFICYP. Al margen de estas Resoluciones, deben citarse también las siguientes:

- **Resolución 367 (1975), de 12 de marzo de 1975, sobre Chipre**⁷³⁷. El problema chipriota se complicó, aún más, el 13 de febrero de 1975, cuando los turco-chipriotas proclamaron unilateralmente en la zona septentrional del país, ocupada por los turcos, un «*Estado autónomo, laico y federado*», autodenominado *Estado Federado Turco-chipriota*. El 12 de marzo de 1975 el *Consejo de Seguridad* adoptó por consenso la *Resolución 367 (1975)*, en la que se reafirmaban las resoluciones anteriores, en especial la *Resolución 365 (1974) de 13 de diciembre de 1974* en la que el Consejo hacía suya la *Resolución 3212 (XXIX) de la Asamblea General* adoptada por unanimidad el 1 de noviembre de 1974. En esta nueva resolución de 12 de marzo de 1975, la ONU constataba la ausencia de progresos en la aplicación de esas dos resoluciones citadas y la continuación de la crisis chipriota. Entre los puntos de acuerdo, en el punto primero, destaca el llamamiento a todos los Estados al respeto de los principios de soberanía, independencia, integridad territorial y no alineamiento de la *República de Chipre* y el requerimiento urgente a todas las partes interesadas a la moderación.

⁷³⁷ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 39, 157 y 191-192. (Vid. nota 3).

En el punto segundo, el Consejo rechazó la decisión unilateral de los turco-chipriotas de proclamar el *Estado Federado turco-chipriota* y se mantuvo el compromiso de impulsar negociaciones entre las dos comunidades para llegar a un acuerdo político global que estableciera un marco constitucional aceptable para ambas, basado en las resoluciones de las Naciones Unidas sobre el conflicto. En el punto tercero, se afirmaba que la decisión unilateral de febrero de 1975 no debía prejuzgar el acuerdo político final del conflicto. El punto cuarto de la Resolución exigía a todas las partes la urgente y efectiva aplicación de la *Resolución 3212 (XXIX) de la Asamblea General*, hecha suya por el Consejo mediante la *Resolución 365 (1974)* y, en este sentido, el punto quinto consideraba necesarios nuevos esfuerzos para retomar las negociaciones a las que hacía referencia el punto cuarto de la resolución de la Asamblea con representantes de las dos comunidades.

El punto sexto de la *Resolución de 12 de marzo de 1975* encomendaba al *Secretario General* una nueva misión de buenos oficios entre las partes interesadas para acordar un pacto entre ambas que pudiese impulsar las negociaciones con la finalidad de avanzar en la dirección correcta para la resolución del conflicto. Así los siguientes puntos de la Resolución, pedían a las partes la colaboración con el Secretario General para ayudarle en esta nueva misión de buenos oficios y la moderación de sus acciones para crear el clima necesario que pudiese favorecer el acuerdo entre ambas. El punto noveno de la Resolución de 12 de marzo de 1975 pedía al Secretario General que informara al Consejo de los progresos que se realizasen en la aplicación de la *Resolución 365 (1974)* y el décimo dejaba claro que la ONU seguía ocupándose de forma activa de la crisis chipriota.

- ***Resolución 414(1977), de 15 de septiembre de 1977, sobre Chipre.*** El Consejo de Seguridad adoptó la Resolución 414 (1977) en la que se tenía presente la urgencia de realizar progresos en la solución del problema de Chipre, se recordaban las resoluciones anteriores, especialmente las Resoluciones 365 (1974) y la resolución 367 (1975) y se tomaba nota de las declaraciones hechas por las partes sobre la situación de Famagusta, en la que no se registraba ninguna actividad de asentamiento en la zona. La resolución fue adoptada por consenso e incluía los siguientes puntos:

- 1) Expresar la preocupación del Consejo de Seguridad por los acontecimientos recientes en la isla.
- 2) Instar a las partes a abstenerse de realizar acciones unilaterales que pudiesen afectar adversamente la perspectiva de una solución pacífica y justa.
- 3) Reafirmación de las *Resoluciones 365 (1974)* y de la *367 (1975)*.
- 4) Expresar la preocupación por la falta de progresos efectivos en las conversaciones entre las comunidades.
- 5) Instar a los representantes de las comunidades a que reanudasen las negociaciones, que habían concluido con un nuevo fracaso este mismo año.
- 6) Pedir al Secretario General que mantuviese informado al Consejo de Seguridad sobre los acontecimientos que se produjeran y afectasen a la aplicación de esta nueva resolución.

- ***Resolución 440 (1978), de 27 de noviembre de 1978, sobre Chipre.*** Tras reafirmar las principales Resoluciones aprobadas tras la crisis del verano de 1974, el Consejo de Seguridad exhortó, de forma consensuada, a las partes interesadas a cumplir dichas Resoluciones y a que cooperasen en su aplicación dentro de un plazo concreto. A continuación, instó a los representantes de las comunidades de la isla a que retomaran las conversaciones y al *Secretario General* a que informara a este órgano colegiado de las Naciones Unidas sobre los esfuerzos realizados en relación a las conversaciones de paz y sobre los posibles avances registrados en la aplicación de las Resoluciones aprobadas anteriormente. El Secretario General debía informar al Consejo de Seguridad antes del 30 de mayo de 1979. Por último, decidió seguir ocupándose del asunto.

Los años 1983 y 1984 van a marcar negativamente el desarrollo del conflicto en Chipre. De las seis Resoluciones del Consejo de Seguridad aprobadas en esos dos años, la mayoría se limitan a prorrogar el estacionamiento en Chipre de la UNFICYP y a pedir al *Secretario General* que continuara con sus buenos oficios y que mantuviera al *Consejo de Seguridad* informado. Sin embargo, las otras dos Resoluciones del Consejo

de Seguridad son esenciales para entender la posición jurídica y política, prácticamente unánime de la comunidad internacional, respecto al contencioso chipriota:

- *Resolución 541(1983), de 18 de noviembre de 1983, sobre Chipre*⁷³⁸. El órgano colegiado escuchó con anterioridad la declaración del Ministro de Relaciones Exteriores de la República de Chipre respecto a la proclamación de independencia realizada por las autoridades turco-chipriotas el 15 de noviembre de 1983. El Consejo de Seguridad consideró que la declaración era incompatible con los Tratados de 16 de agosto de 1960 y que, en consecuencia, la declaración de la autoproclamada *República Turca del Norte de Chipre* era inválida. Dicha declaración, según el documento, contribuiría a agravar la situación en la isla. Por todo ello, se aprobaron los siguientes puntos por mayoría de 13 votos contra uno:

- 1) Deplorar la declaración independentista de las autoridades turco-chipriotas.
- 2) Declarar la proclamación jurídicamente nula y pedir su retirada.
- 3) Instar a la aplicación de las Resoluciones 365 (1974) y 367 (1975).
- 4) Pedir al Secretario General que prosiguiera con los buenos oficios.
- 5) Exhortar a las partes a cooperar plenamente con el Secretario General.
- 6) Pedir a todos los Estados que respetaran la soberanía, la independencia, la integridad territorial y el carácter no alineado de la República de Chipre.
- 7) Exhortar a todos los Estados a no reconocer ningún Estado chipriota que no fuera la República de Chipre.
- 8) Pedir a todos los Estados y a las dos comunidades que se abstuvieran de toda medida que pudiera agravar la situación.

⁷³⁸ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* op. cit., págs. 39 y 192-193. (Vid. nota 3). Según el autor, se abstuvo Jordania y votó en contra Pakistán.

- 9) Pedir al Secretario General que mantuviera plenamente informado al Consejo de Seguridad.

- **Resolución 550 (1984), de 11 de mayo de 1984 sobre Chipre.** En 1984 la República de Turquía reconoció a la RTNC y estableció relaciones diplomáticas con la entidad autoproclamada, intercambiando embajadores. Las autoridades turco-chipriotas preparaban además un texto constitucional que sería sometido a referéndum. Ante estos hechos, por mayoría de trece votos contra uno⁷³⁹ el Consejo de Seguridad adoptó los siguientes puntos:

- 1) Reafirmar la Resolución 541 (1983) e instar a su aplicación.
- 2) Condenar los actos secesionistas, incluido el intercambio de embajadores y pedir su inmediata revocación por su carácter ilícito.
- 3) Reiterar el llamamiento a no reconocer la RTNC y pedir la no colaboración con la misma.
- 4) Pedir a todos los Estados que respeten la soberanía, la independencia, la integridad territorial, la unidad y la no alineación de la República de Chipre.
- 5) Considerar inadmisibles los intentos de repoblar Varosha con personas distintas de sus habitantes y pedir que la zona se transfiriera a la administración de las Naciones Unidas.
- 6) Considerar contrario a las Resoluciones de las Naciones Unidas todo intento de obstaculizar la actividad de la UNFICYP.
- 7) Pedir al Secretario General que promoviera la aplicación urgente de la Resolución 541 (1983).

⁷³⁹ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 39 y 193-194. (Vid. nota 3). Según el autor, Pakistán volvió a votar en contra y Estados Unidos se abstuvo.

- 8) Reafirmar el mandato de buenos oficios del Secretario General y pedirle nuevos esfuerzos para alcanzar una solución global al problema de Chipre⁷⁴⁰, de conformidad con los principios de la Carta de las Naciones Unidas y las Resoluciones de las Naciones Unidas.

Entre 1985 y 1990 casi todas las Resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU sobre Chipre se limitan a prorrogar la misión de la UNFICYP, a pedir al Secretario General que continuara con su misión de buenos oficios y que informara al Consejo y a exhortar a las partes interesadas a que siguieran cooperando con la UNFICYP, de conformidad con su mandato. Sin embargo, la **Resolución 649 (1990), de 12 de marzo de 1990, sobre Chipre** decidió entrar al fondo de la cuestión chipriota reafirmando la *Resolución 367 (1975)* y apoyando los acuerdos de alto nivel de 1977 y 1979, celebrados entre los dirigentes de las dos comunidades chipriotas. Tales acuerdos comprometían a las partes a establecer una *República Federal de Chipre* bicomunal⁷⁴¹ que salvaguardase su independencia, soberanía, integridad territorial y no alineación. Según recuerda el *Consejo de Seguridad*, los acuerdos de 1977 y 1979 excluían también la unión total o parcial con cualquier otro país y cualquier forma de separación o secesión. Seguidamente, el Consejo de Seguridad expresó su pleno apoyo a la misión de buenos oficios del Secretario General y exhortó a los dirigentes de ambas comunidades para que prosiguieran sus esfuerzos con la finalidad de alcanzar una solución libre y global al conflicto. La solución debería ser mutuamente aceptada y establecer en la misma una federación bicomunal y bizonal, conforme a esta Resolución y a los acuerdos de 1977 y 1979. Las partes debían colaborar, además, con el *Secretario General de las Naciones Unidas*. El documento pidió al Secretario General que continuara con su misión de buenos oficios, que informara al Consejo de Seguridad y solicitó a las partes que se abstuvieran de cualquier acto que pudiera agravar la situación.

⁷⁴⁰ CARDONA LLORENS, J: «El mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales»... *op. cit.*, págs. 230-231. (Vid. nota 725). Según el autor, la *Resolución 550 (1984) sobre Chipre* es un ejemplo de Resolución del Consejo de Seguridad que recomienda los términos de arreglo de un conflicto que es susceptible de poner en peligro la paz y seguridad internacionales, basándose en el art. 37 de la Carta de las Naciones Unidas. Según el autor, el Consejo de Seguridad establece los términos de arreglo del conflicto que considera apropiados. Sin discrepar de la aplicación de dicho artículo, en mi opinión, las Resoluciones más importantes del Consejo de Seguridad sobre Chipre también serían ejemplos de dicha aplicación, en cuanto que exigen específicamente la resolución global del conflicto respetando los principios de la Carta de las Naciones Unidas y anteriores Resoluciones del Consejo de Seguridad o la propia Resolución de la que se trate en concreto.

⁷⁴¹ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP...* *op. cit.*, pág. 162. (Vid. nota 3).

No obstante, la **Resolución 682 (1990), de 21 de diciembre de 1990, sobre Chipre** se ocupó, exclusivamente, del problema de la financiación de la UNFICYP⁷⁴² dada la persistencia de sus actividades y la falta de resolución real del conflicto chipriota. El problema de la financiación se siguió debatiendo tal y como queda constancia en la **Resolución (698) 1991, de 14 de junio de 1991, sobre Chipre**, requiriéndose una reducción de los gastos de las Naciones Unidas y una nueva forma de financiación de los mismos que proporcionara bases financieras sólidas y seguras a la misión. Posteriormente, se aprobó un sistema de financiación híbrido, que combinaba contribuciones voluntarias y cuotas-parte. Se produjo una drástica reducción de gastos mediante la reducción de efectivos. En la actualidad, la misión de la UNFICYP dispone de un total de 926 efectivos uniformados, de los que 858 son militares y 68 son agentes de policía. Respecto al personal civil internacional lo componen 39 miembros y dispone además de 108 efectivos de personal civil local. La misión llegó a contar en junio de 1964 con 6.411 efectivos. En el mes de mayo de 1999, la misión contaba con 1.267 efectivos.

En 1991, además de las prórrogas de la UNFICYP y de sus problemas de financiación, el Consejo de Seguridad adoptó la **Resolución 716 (1991), de 11 de octubre de 1991**⁷⁴³. En ella, los integrantes del órgano colegiado respaldaron la labor del Secretario General, reafirmaron sus anteriores Resoluciones sobre Chipre y, de nuevo, insistieron en apoyar los acuerdos de alto nivel concertados en 1977 y 1979. Por lo tanto, reiteraron que los principios fundamentales para lograr un arreglo en Chipre son:

- La soberanía, la independencia, la integridad territorial y la neutralidad de Chipre.

⁷⁴² ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, pág. 143. (Vid. nota 3). Sobre la cuestión de la financiación de la UNFICYP Vid. notas 721, 728 y 745. BERMEJO GARCÍA apunta, además, los datos presupuestarios de la *Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre* correspondientes al periodo entre julio de 2009 y junio de 2010 (54,41 millones de dólares). BERMEJO GARCÍA, R.: «Las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas: instrumentos claves al servicio de la paz» en LÓPEZ-JACOISTE, E. (Coord.) y VVAA: *Seguridad, Defensa y Desarrollo en el contexto internacional actual*, Ediciones Universidad de Navarra (EUNSA), Astrolabio, 1ª edición, Barañain (Navarra), mayo de 2010, págs. 20 y 47.

⁷⁴³ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, pág. 162. (Vid. nota 3).

- La exclusión de la unión total o parcial con cualquier otro país y de cualquier forma de separación o secesión.
- La concertación de un nuevo acuerdo constitucional para Chipre que garantice el bienestar y la seguridad de las dos comunidades en una federación bicomunal y bizonal.
- Las dos comunidades chipriotas deben ser políticamente iguales, tal y como afirma el Secretario General de las Naciones Unidas en su informe de 8 de marzo de 1990.

Como novedad, la Resolución aspiraba a la convocatoria de una reunión internacional de alto nivel presidida por el Secretario General en la que participaran las dos comunidades así como Grecia y Turquía.

En **1992**, además de las Resoluciones de prórroga de la UNFICYP, se aprobaron varias Resoluciones relativas a las conversaciones bilaterales de paz desarrolladas en 1992 sobre un conjunto de ideas propuestas por el *Secretario General de las Naciones Unidas*, ya examinadas al tratar las negociaciones de paz. Las Resoluciones de 1992, relativas a las negociaciones sobre el conjunto de ideas, remarcaron especialmente el carácter inaceptable del statu quo actual del conflicto y defendieron los mencionados principios fundamentales para lograr un arreglo en Chipre⁷⁴⁴. Como elemento común a las Resoluciones de 1992 sobre las negociaciones de paz debe anotarse la esperanza de convocar una reunión internacional de alto nivel, presidida por el Secretario General, en la que participaran las dos comunidades, Grecia y Turquía.

En **1993**, además de las cuestiones relativas a las prórrogas de la UNFICYP, volvió a debatirse sobre la cuestión de la financiación y la reestructuración de las Fuerzas de Paz. Así, la **Resolución 831 (1993), de 27 de mayo de 1993**, estableció un sistema de financiación híbrido que combina contribuciones voluntarias de los Estados miembros y cuotas parte para afrontar los gastos de la UNFICYP, desde el 16 de junio

⁷⁴⁴ Las Resoluciones que específicamente abordan el conjunto de ideas son la Resolución 750 (1992), 774 (1992) y 789 (1992). Vid. ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 163 y 184. (Vid. nota 3). El autor destaca que la Resolución 789 (1992) culpó al dirigente turco-chipriota Denktash del fracaso de la ronda negociadora sobre el conjunto de ideas.

de 1993⁷⁴⁵. Ha de hacerse notar el carácter mixto de la **Resolución 889 (1993), de 15 de diciembre de 1993**, porque, tras prorrogar la presencia de la Fuerza en la isla hasta el 15 de junio de 1994, aborda la necesidad de reestructurar la Fuerza de Mantenimiento de la Paz (FMP), llama a las partes interesadas a desmilitarizar progresivamente la isla, a promover la tolerancia y la reconciliación entre las dos comunidades⁷⁴⁶ y reafirma que el statu quo es inaceptable.

En **1994**, además de las Resoluciones de prórroga, el Consejo de Seguridad reiteró que la situación actual de partición de la isla es inaceptable, reivindicó la reestructuración de la Fuerza, la desmilitarización progresiva de Chipre, la adopción de medidas de confianza recíprocas, la misión de buenos oficios del Secretario General y reiteró que la solución al conflicto debía basarse en un Chipre Federal bizonal y bicomunal excluyendo la enosis o el taksim.

Las Resoluciones de **1995 y 1996** se dedican a prorrogar la FMP; a reivindicar la desmilitarización progresiva de la isla; a respaldar la misión de buenos oficios del Secretario General; a reclamar medidas que potencien la confianza entre las partes, incluyendo el reconocimiento y respeto de los derechos de las minorías en cada territorio de la isla; a criticar duramente a los dirigentes de ambas comunidades por el incremento del uso de la violencia contra la UNFICYP y contra los miembros de la comunidad contraria; a reclamar la reestructuración de la Fuerza; a rechazar el statu quo y a reafirmar la posición de un Chipre unido que abarque dos comunidades en pie de igualdad política. Además, el Consejo de Seguridad, saluda en sus Resoluciones de 1996 la decisión de la Unión Europea de iniciar negociaciones de adhesión en 1997 o 1998 con la República de Chipre, ya que constituían una importante novedad que debería propiciar el logro de una solución general⁷⁴⁷.

⁷⁴⁵ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 147-148 y 187. (Vid. nota 3). Según el autor, las cantidades que no pueden ser financiadas con las contribuciones voluntarias se computan como gastos de las Naciones Unidas, soportados, en consecuencia, por los Estados miembros, basándose en el art. 17 de la Carta de las Naciones Unidas.

⁷⁴⁶ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, pág. 165. (Vid. nota 3). Incluyen la propuesta de aplicación rápida de las medidas de confianza sobre la repoblación de Varosha y la reapertura del aeropuerto internacional de Nicosia.

⁷⁴⁷ En 1996 se adoptaron las Resoluciones 1062 (1996) de 28 de junio de 1996 y 1092 (1996) de 23 de diciembre de 1996.

Entre **1997 y 1998** se confirma la tendencia de usar las Resoluciones de prórroga para pedir a las partes que acepten y apliquen expresamente las bases para la solución al conflicto chipriota manifestadas en las Resoluciones de la ONU. La concreción de dichas bases debe acordarse de manera justa y mutuamente aceptable a través de las negociaciones de paz. Se insiste, también, en la necesidad de eliminar las violaciones del alto el fuego, de importancia o no, en la línea de contención; en la necesidad de aprobar medidas de confianza recíproca entre las comunidades; en la urgencia de reducir el número de efectivos militares en la isla y los gastos de defensa de forma progresiva; en la reestructuración de la FMP; en el deber de las partes de colaborar con la UNFICYP y de prevenir los actos de violencia contra la misma, así como de colaborar con el *Secretario General de las Naciones Unidas* y con su *Asesor Especial*. Es un elemento común también el apoyo a la misión de buenos oficios y el reiterar el carácter inaceptable de la situación de partición de la isla. Durante las Resoluciones de 1997 se vuelve a observar el respaldo del Consejo de Seguridad a la participación de la República de Chipre en las negociaciones de adhesión a la UE, como un elemento que debería contribuir al logro de una solución global al conflicto. Asimismo, en la **Resolución 1146 (1997) de 23 de diciembre de 1997** se recoge la satisfacción del Consejo de Seguridad por el acuerdo de 31 de julio de 1997 entre los dirigentes de ambas comunidades sobre la cuestión de los desaparecidos en Chipre⁷⁴⁸.

En 1999 deben destacarse, necesariamente, dos Resoluciones:

- **Resolución 1250 (1999) de 29 de junio de 1999 sobre Chipre**⁷⁴⁹. Se trata de una Resolución específicamente dirigida a facilitar al máximo la reanudación de las conversaciones de paz sobre el problema chipriota, que en ese momento estaban paralizadas. Así, tras reconocer que ambas partes dialogaban con la Representación Especial del Secretario General y que tenían preocupaciones legítimas, el punto séptimo de la Resolución allanó el camino para retomar las negociaciones directas, bajo los auspicios del Secretario General. Las partes debían respetar los siguientes principios:

⁷⁴⁸ El Acuerdo de 31 de julio de 1997 se concluyó entre las comunidades greco-chipriota y turco-chipriota. Prevé un intercambio de información, en presencia del Representante especial ajunto de la FMP, sobre el emplazamiento de tumbas o el lugar dónde pueden encontrarse enterrados los cuerpos de las personas desaparecidas de las dos comunidades. El Acuerdo fue suspendido por los turco-chipriotas por la negativa greco-chipriota a comunicar o estudiar el paradero de los turco-chipriotas desaparecidos durante el golpe de Estado militar contra el Arzobispo Makarios III. Vid. ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, pág. 135. (Vid. nota 3).

⁷⁴⁹ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 170 y 185. (Vid. nota 3).

- Ninguna condición previa.
- Todas las cuestiones encima de la mesa.
- Compromiso de buena fe de continuar las negociaciones hasta alcanzar una solución.
- Considerar de forma plena las Resoluciones de las Naciones Unidas y los Tratados pertinentes.

- **Resolución 1251 (1999), de 29 de junio de 1999**⁷⁵⁰. Tras prorrogar el mandato de la UNFICYP hasta el 15 de diciembre de 1999, la Resolución recuerda a las partes su obligación de prevenir actos de violencia contra la UNFICYP, así como de colaborar plenamente con ella y de velar para que tenga plena libertad de circulación. El objetivo fundamental de la Resolución es reducir la tensión en la zona, facilitar la actividad de la UNFICYP y su seguridad y respaldar la actuación humanitaria que desempeña la Fuerza tanto con los maronitas y greco-chipriotas al norte de la isla, como con los turco-chipriotas al sur de la misma. Por lo demás, se recuperan nuevamente los *principios fundamentales en los que deberá basarse un acuerdo global en Chipre*, alcanzado de forma pacífica y negociada por ambas partes; el carácter inaceptable de la partición territorial de la isla; la urgencia de avanzar en la adopción de medidas para restablecer la confianza mutua entre las partes; la necesidad de reducir los gastos en defensa y de desmilitarizar, progresivamente, la isla mediante la reducción efectiva de las Fuerzas Armadas extranjeras y de los armamentos presentes en Chipre. El objetivo final es lograr la plena retirada de las fuerzas no chipriotas.

En cuanto a la *Resolución 1283 (1999)* y las Resoluciones adoptadas en el año 2000 tienen, esencialmente, un carácter de prórroga de la FMP. Sin embargo, la **Resolución 1331 (2000), de 13 de diciembre de 2000** avisa de las restricciones concretas que estaban imponiendo las autoridades turco-chipriotas y las fuerzas turcas en el norte de la isla desde el 30 de junio de 2000 a las operaciones de la UNFICYP y sobre un grave incidente en el área de Strovilia, en el límite entre el territorio bajo control turco-chipriota y la *Base Soberana británica de Dhekelia*. Así, se insta a la comunidad turco-chipriota y a las fuerzas turcas a que dejaran sin efecto dichas

⁷⁵⁰ ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP... op. cit.*, págs. 188, 194-196. (Vid. nota 3).

restricciones y al restablecimiento de la situación militar anterior en Strovilia con la retirada del punto de control militar turco y turco-chipriota en la zona de separación de la base militar británica. Durante los años 2001 y 2002, precisamente, la reivindicación constante de las Resoluciones del Consejo de Seguridad será la finalización de las restricciones impuestas en el norte de Chipre a la UNFICYP y la recuperación de la situación anterior al 30 de julio de 2000 en el área de Strovilia. Las Resoluciones adoptadas en estos dos años prorrogaron también las actividades en Chipre de la FMP y pidieron al Secretario General que informara al Consejo sobre la situación en la isla y la aplicación de las Resoluciones del Consejo.

En el año 2003, la primera Resolución aprobada fue la **Resolución 1475 (2003) de 14 de abril de 2003**. Curiosamente, en la Resolución no se hace ninguna mención expresa a la inminente firma del *Tratado y Acta de Adhesión de Atenas* en el que participaría la República de Chipre, pero sí que se menciona la fecha del 16 de abril de 2003 como límite para haber concluido un acuerdo general y global al conflicto. Este hipotético acuerdo que, basándose en el Plan Annan hubiera permitido la reunificación de la isla, hubiera sido sometido, posteriormente, a ratificación de las dos comunidades mediante referendos simultáneos en Chipre antes del 16 de abril de 2003. De esta forma, se entiende el apoyo expreso que da la Resolución a la labor del *Secretario General de las Naciones Unidas* e incluso a la redacción de 26 de febrero de 2003 del *Plan Annan* como base para celebrar ulteriores negociaciones. Según el Consejo de Seguridad, el responsable último del fracaso del Plan, en su redacción de febrero de 2003, fue el dirigente turco-chipriota Denktash. La *Resolución 1475 (2003)* califica al borrador de «plan cuidadosamente equilibrado» y subraya su pleno apoyo a los buenos oficios del Secretario General pidiéndole que continuara con los mismos. Por último, el Consejo de Seguridad decidió continuar ocupándose activamente de la cuestión.

El 11 de junio de 2003 se aprobó la **Resolución 1486 (2003), sobre Chipre** en la que, además de prorrogar la misión hasta el 15 de diciembre de 2003, aprobó un incremento del componente de policía civil de la UNFICYP de no más de treinta y cuatro funcionarios para afrontar el mayor volumen de trabajo derivado de la reducción parcial de las restricciones a la libertad de circulación en toda la isla. Sin embargo, se consideró que la parte turco-chipriota sólo había adoptado medidas limitadas para reducir algunas de las restricciones impuestas el 30 de junio de 2000 al funcionamiento

de la UNFICYP. Por ello, se insta a los turco-chipriotas y a las fuerzas turcas a que levantaran las demás restricciones a la Fuerza. Dado que no se había resuelto aún el conflicto de Strovilia, el *Consejo de Seguridad* expresó su preocupación por las recientes y nuevas transgresiones cometidas por los turcos y turco-chipriotas en dicho lugar. En consecuencia, instó a que se restableciera la situación militar existente antes del 30 de junio de 2000. Estas mismas reivindicaciones se recogieron en la ***Resolución 1517 (2003), de 24 de noviembre de 2003***, que prorrogó el mandato de la Fuerza hasta el 15 de junio de 2004.

De forma constante, las Resoluciones de 2004, además de prorrogar el mandato de la Fuerza, instan a las fuerzas turcas y a los turco-chipriotas a levantar sin demora las restantes restricciones impuestas a la UNFICYP y les exhortaron a restablecer en Strovilia la situación militar existente antes del 30 de junio de 2000. Debe advertirse que la ***Resolución 1548 (2004) de 11 de junio de 2004*** es la primera que se produce tras la adhesión de Chipre a la Unión Europea el 1 de mayo de 2004. A pesar de ello, dicha circunstancia no se cita expresamente y tan sólo se mencionan los referendos de 24 de abril de 2004 como un elemento a tener en cuenta dentro de un examen del mandato, del nivel de efectivos y del concepto de las operaciones de la UNFICYP. En esta línea, el punto segundo de la ***Resolución 1568 (2004), de 22 de octubre de 2004***, hace suyas las recomendaciones del Secretario General para modificar el concepto de operaciones y el nivel de efectivos de la UNFICYP formuladas en su informe de 24 de septiembre de 2004.

En las *Resoluciones del Consejo de Seguridad* aprobadas durante los años **2005** y **2006** se aprecian las siguientes constantes, teniendo en cuenta que se levantaron, finalmente, las restricciones impuestas a la UNFICYP por los turco-chipriotas:

- Se reafirman todas las Resoluciones del Consejo de Seguridad sobre Chipre.
- Se prorroga el mandato de la Fuerza durante seis meses, expresando su pleno apoyo a la UNFICYP
- Se exhorta a los turco-chipriotas y a las fuerzas turcas a que restablezcan en Strovilia la situación militar anterior al 30 de junio de 2000.

- Se pide al Secretario General que informe al Consejo de Seguridad sobre la aplicación de la Resolución.
- Se acoge con satisfacción las medidas que adoptó la UNFICYP para aplicar la política del Secretario General de tolerancia cero de la explotación y el abuso sexual y para asegurar el pleno cumplimiento por su personal del código de conducta de la ONU. Se pide al Secretario General que continuara adoptando todas las medidas necesarias al respecto y que se mantuviera informado al Consejo de Seguridad. Se exhorta además, a los Estados miembros que aportan contingentes a que adoptasen las medidas preventivas y disciplinarias necesarias para asegurar que se rinde cuenta plenamente de los casos en que su personal hubiera incurrido en tales conductas.
- Se decide seguir ocupándose de la cuestión.

No obstante, la **Resolución 1687 (2006), de 15 de junio de 2006**, en su punto cuarto alentó la participación activa en las deliberaciones bicomunales de nivel técnico, bajo la dirección del Representante Especial del Secretario General, y expresa a éste cargo su pleno apoyo. De forma similar, el punto quinto de la **Resolución 1728 (2006), de 15 de diciembre de 2006**, afirmó su pleno apoyo a las conversaciones bilaterales y a las deliberaciones bicomunales de carácter técnico.

Entre el **2007 y 2009** las Resoluciones tienen como elementos comunes el apoyo a las conversaciones de paz; el llamamiento a las partes para la adopción de medidas que fomenten la confianza intercomunitaria; el apoyo a la actividad del Secretario General de las Naciones Unidas y de la UNFICYP; la prórroga semestral de la misión de la UNFICYP; la reafirmación de las Resoluciones del Consejo de Seguridad; la reivindicación de la situación militar anterior al 30 de junio de 2000 en Strovilia; la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual en el marco de la FMP; la demarcación de la zona de amortiguación por parte de ambas comunidades, en consulta con la UNFICYP y la petición al Secretario General de mantener informado al Consejo de Seguridad.

En el año **2010** el Consejo de Seguridad en sus *Resoluciones 1930 (2010), de 15 de junio de 2010 y 1953 (2010), de 14 de diciembre de 2010*, sin olvidar estos temas, insisten en la necesidad de acelerar las conversaciones de paz debido al ambiente de entendimiento general registrado entre los interlocutores; de adoptar rápidamente medidas de confianza y de fomentar la participación de la sociedad civil. Por último, en **2011** se han aprobado dos *Resoluciones del Consejo de Seguridad* que tratan los siguientes temas⁷⁵¹:

- Saludan los progresos logrados en las negociaciones de paz y las perspectivas de alcanzar una solución global y duradera.
- Se toma nota del respectivo Informe del Secretario General.
- Se recuerda la Resolución anterior y se pide a las partes implicadas que den un mayor impulso a las negociaciones, así como que participen en el proceso de manera constructiva y trabajen para establecer puntos comunes en los aspectos básicos de cara a las reuniones directas con el *Secretario General*. Asimismo, se pide fomentar la participación de la sociedad civil.
- Se pide la adopción de medidas de confianza y su aplicación inmediata.

⁷⁵¹ Se trata, por una parte, de las *Resoluciones 1986 (2011), de 13 de junio de 2011 y 2026 (2011), de 14 de diciembre de 2011*. Por otra parte, en 2012 se ha aprobado la *Resolución 2058 (2012), de 19 de julio de 2012*, en la que, sorprendentemente, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas omite cualquier mención a la Presidencia rotatoria de Chipre del Consejo de la Unión Europea. De hecho, la práctica de las Resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU sobre Chipre, desde el 1 de mayo de 2004, omite cualquier referencia expresa a la pertenencia de la República de Chipre a la Unión Europea. Sin embargo, es evidente que las conversaciones de paz entre las partes si tienen en cuenta esta circunstancia como demuestra el hecho de la multiplicación de las sesiones negociadoras durante 2011 y comienzos de 2012 con la finalidad de alcanzar un acuerdo definitivo antes del 1 de julio de 2012. Es previsible que estos maratones negociadores se repitan antes de la incorporación de la República de Croacia a la UE el 1 de julio de 2013, que provocará una nueva reforma institucional en la UE. Como conclusión crítica respecto a las Resoluciones del Consejo de Seguridad, puede decirse que si no existieran habría que aprobarlas para evitar la reanudación de los combates en la isla y para garantizar la permanencia de la UNFICYP sobre el terreno. Sin embargo, la insuficiente aplicación práctica del contenido esencial de las Resoluciones del Consejo de Seguridad sobre Chipre demuestra su inoperatividad para resolver el conflicto chipriota. La Comunidad Internacional no ha sabido presionar a las partes enfrentadas en la isla para alcanzar un acuerdo justo y definitivo de paz satisfactorio para ambas. En última instancia, no se ha querido o podido ejercer una presión internacional esencial sobre Turquía que la hubiera obligado a abandonar militarmente la isla, ciñendo sus contingentes militares a lo dispuesto en los Tratados de 1960, y la hubiera hecho claudicar forzándola a retirar el reconocimiento sobre la autoproclamada RTNC y a reanudar las relaciones diplomáticas con la República de Chipre.

- Se insta a todas las partes a una mayor predisposición frente a los requisitos de exhumación del *Comité de las Personas Desaparecidas*.
- Se reafirman todas las Resoluciones sobre Chipre.
- Se expresa el pleno apoyo a la UNFICYP y se prorroga su mandato por un nuevo periodo semestral. La última prórroga aprobada hasta el momento permite las actividades de la FMP en Chipre hasta el **31 de julio de 2013**.
- Se pide a ambas partes que delimiten de común acuerdo la zona de amortiguación, en consultas con la UNFICYP.
- Se exige la recuperación de la situación militar existente en Strovilia anterior al 30 de junio de 2000.
- Se pide a ambas partes que permitan el acceso del personal de desminado y que faciliten la eliminación de las minas existentes dentro de la zona de amortiguación. Además, se solicita que se amplíen las operaciones de desminado fuera de la zona de amortiguación. En este sentido, debe indicarse que la República de Chipre forma parte de la *Convención, de 18 de septiembre de 1997, sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción*. Nicosia firmó, según la Base de Tratados de las Naciones Unidas, el acuerdo el 4 de diciembre de 1997 y lo ratificó el 17 de enero de 2003. Ankara se ha adherido a la Convención desde el 25 de septiembre de 2003 por lo que es también exigible al Ejército turco en Chipre.
- Se solicita al Secretario General que mantenga informado al Consejo de Seguridad sobre la aplicación de la Resolución respectiva, incluyendo la planificación para imprevistos.
- Se aborda, una vez más, la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual en el marco de la UNFICYP.

- Se decide seguir ocupándose de la cuestión.

A modo de finalización de la actividad de las Naciones Unidas en el conflicto de Chipre, es necesario sintetizar la situación actual a 31 de mayo de 2012 de la UNFICYP. Según la propia FMP⁷⁵², dispone de un total de 926 efectivos uniformados, de los que 858 son militares y 68 son agentes de policía. Respecto al personal civil internacional lo componen 39 miembros y dispone además de 108 efectivos de personal civil local. Hasta el 31 de diciembre de 2011, ha registrado 181 bajas mortales de las cuales 171 han sido militares, 3 fueron policías y el resto fue personal civil (7). La procedencia actual de los miembros de la UNFICYP es la siguiente:

- **Personal militar:** proceden de Argentina, Austria, Brasil, Canadá, Chile, China, Croacia, Eslovaquia, Hungría, Paraguay, Reino Unido y Serbia.

- **Policías:** proceden de Australia, Bosnia-Herzegovina, Croacia, El Salvador, India, Irlanda, Italia, Montenegro y Ucrania.

La actividad actual de la UNFICYP es la prevención de nuevos combates, la contribución al mantenimiento y al restablecimiento del orden público, la contribución a la vuelta a la normalidad, la observación del alto el fuego y la asistencia humanitaria.

⁷⁵² http://www.unficy.org/nqcontent.cfm?a_id=1. Aunque, entre las misiones tradicionales y actuales de la UNFICYP, figuraban la prevención de nuevos combates, la contribución al mantenimiento y al restablecimiento del orden público y la asistencia a la vuelta de la normalidad, la presencia de la fuerza en Chipre en el verano de 1974 no evitó la ejecución del golpe de Estado contra Makarios III ni la ocupación militar del 37% aproximadamente de la isla por parte del Ejército turco. MERLE no sólo critica a la UNFICYP por su actuación en 1974, sino que, además, critica la actuación de la OTAN respecto al conflicto chipriota porque no supo evitar que Atenas y Ankara se enfrentaran militarmente por el control de la isla. Desde un punto de vista positivo, subraya sin embargo la clara condena que el Consejo de Europa realizó, en 1967, respecto a la toma del poder por los coroneles en Grecia y, en 1982, con relación a las medidas dictatoriales adoptadas por el Ejército en Turquía. Las críticas a la UNFICYP y a la OTAN se recogen en MERLE, M.: *Sociología de las relaciones internacionales*, Editorial Alianza Universidad, 2ª edición, Madrid, 1991, págs. 330, 398, 404, 504 y 528. Este mismo autor destaca la inutilidad de la guerra en Chipre para proporcionar una solución al conflicto en la isla. Por mi parte, aun reconociendo que la presencia de la UNFICYP no sirvió para evitar la crisis del verano de 1974, estimo que la actividad ordinaria y periódica de esta misión de la ONU en la isla no debe ser calificada de forma negativa ya que su labor es insustituible y contribuye a fomentar la confianza y la reconciliación entre la comunidad greco-chipriota y la comunidad turco-chipriota, en un escenario de constante tensión. La prórroga continua de la UNFICYP por parte del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en mi opinión, no puede servir de excusa para perpetuar el actual statu quo que es inaceptable. Debe recordarse además que la misión ha pagado un alto coste personal en vidas humanas para desarrollar su labor.

4.2. *Organización para la Cooperación Islámica*⁷⁵³

Desde 1979 el entonces autoproclamado *Estado Federado Turco-chipriota* adquirió el estatuto de observador ante la *Organización para la Conferencia Islámica*. La actual *Organización para la Cooperación Islámica* (OCI) sigue sin admitir como miembro de pleno derecho a la RTNC aunque permite a los turco-chipriotas seguir conservando su estatuto de observadores. La OCI se ha posicionado sobre el conflicto chipriota en diversas ocasiones.

El **22 de enero de 2007** el Viceprimer Ministro y Ministro de Asuntos Exteriores del Gobierno turco-chipriota, Turgay Avci, fue recibido por el *Secretario General* de esta Organización islámica, Ekmeleddin Ihsanoglu. El mandatario turco-chipriota estuvo acompañado, entre otros cargos, por el *Presidente de la Cámara de Comercio turco-chipriota*. En el encuentro, se abordaron los acontecimientos relacionados con el conflicto, así como la necesidad de acabar con el aislamiento internacional del norte de Chipre. En esa línea, se repasaron los contactos crecientes entre los Estados miembros de la Organización y la comunidad turco-chipriota en los ámbitos del comercio, el turismo, la educación y la cultura y las inversiones internacionales presentes en dicho territorio. Posteriormente, en **febrero de 2007**, el Secretario General de la entonces *Organización para la Conferencia Islámica* visitó oficialmente el norte de Chipre entrevistándose, entre otros, con la Presidencia de la RTNC, el Gobierno del territorio o la Presidencia del Parlamento turco-chipriota. El Secretario General defendió una solución pacífica al conflicto chipriota basada en la igualdad política de los dos pueblos de la isla y llamó a los Estados miembros de la Organización islámica a romper el aislamiento del territorio promoviendo la cooperación en los ámbitos ya citados anteriormente.

El **25 de septiembre de 2010** el *Comunicado final de la reunión anual de coordinación de los Ministros de Asuntos Exteriores de esta Organización* declaró respecto al conflicto chipriota que se apoyaban los esfuerzos negociadores realizados por la comunidad turco-chipriota, en el marco de las conversaciones bilaterales de paz auspiciadas por la ONU. Además, los Ministros de Asuntos Exteriores llamaron a los

⁷⁵³ <http://www.oic-oci.org/> Todos los documentos citados se encuentran recogidos en los archivos de esta Organización y se pueden consultar en inglés y/o francés en la página indicada, además de en árabe.

Estados miembros de la Organización a solidarizarse material y políticamente con el Estado turco-chipriota para ayudar al norte de la isla frente al aislamiento internacional.

El 29 de mayo de 2011 el *Secretario General de la OCI* recibió al Jefe de Asuntos Religiosos del Gobierno turco-chipriota y en la reunión se debatió sobre la política cultural y religiosa practicada por las autoridades turco-chipriotas. En el marco de la crisis del gas chipriota, el **29 de septiembre de 2011** expresó la voluntad de la OCI de alcanzar un arreglo pacífico a la crisis chipriota frente a cualquier intento desestabilizador de la zona. Según esta *Organización Internacional*, los recursos energéticos chipriotas debían compartirse por ambas comunidades de la isla para evitar que esta materia concreta dificultara las posibilidades de alcanzar un acuerdo global al conflicto, bajo los auspicios de la ONU. Posteriormente, en **noviembre de 2011** el Secretario General de la OCI volvió a visitar el territorio turco-chipriota, sin alterar la posición oficial de la Organización. En enero de 2012, la OCI, por medio de su Secretario General, expresó sus condolencias por la muerte del ex dirigente turco-chipriota Rauf Denktash. Unos meses después, el **7 de abril de 2012**, el «Presidente de la RTNC», D. Eroglu, visitó la sede de la OCI en Arabia Saudita y se entrevistó con el Secretario General de la Organización para estrechar la cooperación política, económica, social y cultural entre la OCI y los turco-chipriotas. El Secretario General de esta Organización invitó, poco después, al sector privado de los Estados miembros de la OCI a invertir económicamente en el Norte de Chipre.

La OCI reitera, constantemente, su apoyo a la *Misión de Buenos Oficios del Secretario General de las Naciones Unidas* y a los principios de una solución pacífica global al conflicto basada en una federación bizonal, bicomunal e igualitaria políticamente para las dos partes de la isla. Sin embargo, resalta su apoyo continuado a la comunidad turco-chipriota en los ámbitos político, económico, social y cultural frente al aislamiento internacional.

4.3. La Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE)⁷⁵⁴

La admisión de la República de Chipre en la *Conferencia para la Seguridad y la Cooperación en Europa (CSCE)* se produjo el 25 de junio de 1973, con anterioridad a producirse los dramáticos acontecimientos del verano de 1974. Posteriormente, la firma el 1 de agosto de 1975 del *Acta Final de Helsinki* por las autoridades de la República de Chipre, en representación de toda la isla, dejó bien claro que la posición oficial de la CSCE es reconocer, exclusivamente, a las instituciones chipriotas como las únicas que ostentan personalidad jurídica internacional. La constatación volvió a evidenciarse tras la firma el 21 de noviembre de 1990 por parte de Chipre de la *Carta de París para una nueva Europa*. El 15 de diciembre de 1992 la República de Chipre firmó, además, la *Convención de Conciliación y Arbitraje de la OSCE* que fue ratificada el 16 de febrero de 1994, entrando en vigor para Chipre el 5 de diciembre de 1994⁷⁵⁵. Actualmente, la República de Chipre sigue formando parte de la OSCE. En cuanto al conflicto chipriota, la política turca de obstaculizar la actividad internacional de la República de Chipre afecta incluso al funcionamiento de la OSCE. Ankara veta sistemáticamente la candidatura de Nicosia al *Tratado de Cielos Abiertos* que entró en vigor el 1 de enero de 2002. Esta circunstancia se ha visto reflejada, al menos, en las reuniones del Consejo Ministerial de la OSCE de 2002, 2004 y 2005 mediante las correspondientes misivas dirigidas por el *Presidente de la Comisión Consultiva para el Régimen de Cielos Abiertos* al Presidente de turno del Consejo Ministerial. En todas ellas, la solicitud de adhesión de Chipre al Tratado permanecía en el orden del día de la Comisión. La causa de este conflicto jurídico reside en el art. X del Tratado porque las decisiones de la Comisión Consultiva se adoptan por consenso y, entre ellas, figura la consideración de las solicitudes de adhesión al Tratado y la decisión al respecto.

⁷⁵⁴ http://fr.osce.org/index.php?option=com_content&task=view&id=21&Itemid=36. Estados miembros de la OSCE. Según, MARIÑO MENÉNDEZ, el 24 de marzo de 1992 se firmó en Helsinki en el ámbito de las medidas sobre seguridad y desarme de la dimensión político-militar de la entonces CSCE, el *Tratado sobre régimen de Cielos Abiertos* (BOE nº 230, de 24.09.1992, págs. 32.526-32.551). Según el autor, el Tratado «permite la observación aérea del territorio de los Estados miembros, para vigilar el cumplimiento de los acuerdos de control de armamentos, existentes o futuros». Vid. MARIÑO MENÉNDEZ, F.: «Otras Organizaciones Internacionales en el ámbito europeo. B. La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 740-742.

⁷⁵⁵ Lamentablemente, la Corte de Conciliación y Arbitraje de la OSCE no puede ocuparse de la cuestión chipriota porque Turquía no forma parte de la Convención que creó este instrumento.

La cuestión de Chipre se ha manifestado además en documentos internos adoptados por la OSCE o en comunicaciones recibidas por la propia Organización⁷⁵⁶. En materia electoral, el Informe presentado por la *Oficina para las Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos* (OIDDH) de la OSCE relativo a las elecciones parlamentarias chipriotas de 27 de mayo de 2001⁷⁵⁷ subrayó la imposibilidad de que la comunidad turco-chipriota pudiera elegir el número de representantes (30%) que constitucionalmente tenía atribuidos debido a la partición de la isla. Además, el reducido número de turco-chipriotas que aún permanecía residiendo en el territorio bajo control greco-chipriota veía imposibilitado el ejercicio del *derecho al sufragio* tanto activo como pasivo, oficialmente por no existir una normativa que permitiera el ejercicio efectivo del *derecho de participación política* para la comunidad turco-chipriota tras la partición de la isla y la separación de las dos comunidades. Sin embargo, afortunadamente tras las reformas electorales chipriotas de 2004 y 2006, esta exclusión política quedó corregida tal y como se manifestó en el Informe de la OIDDH/OSCE presentado en Varsovia el **23 de marzo de 2011** relativo a las elecciones parlamentarias chipriotas de 22 de mayo de 2011. El resultado plasmó las conclusiones de la misión técnica de observación electoral efectuada entre los días 2 y 4 de marzo de 2011.

Por último, cabe recordar que el *Representante especial de la OSCE para la libertad de los medios de comunicación* se muestra muy crítico con la falta de

⁷⁵⁶ El documento *HDIM.DEL/0530/09 de 7 de octubre de 2009* enviado por la Delegación de la República de Chipre ante la OSCE en materia educativa informa sobre la actuación del Ministerio de Educación de Chipre frente a los escolares turco-chipriotas residentes en Limassol en el territorio bajo control gubernamental chipriota. Las medidas se refieren a aspectos educativos, religiosos, lingüísticos y culturales para facilitar la convivencia educativa con la comunidad greco-chipriota, la integración social y el respeto a su propia identidad. Conviene recordar aquí también los informes que la TCHRF dirige a la OSCE periódicamente sobre la situación de los derechos humanos en la isla.

⁷⁵⁷ OIDDH/OSCE: *Elecciones parlamentarias del 27 de mayo de 2001. República de Chipre. Informe de la Misión Técnica de 13 a 16 de marzo de 2001*. <http://www.osce.org/odihr/elections/cyprus/74832>. El Informe fue presentado en Varsovia el 6 de abril de 2001 y contiene las Conclusiones de la Misión técnica de observación electoral enviada por la OIDDH/OSCE a la República de Chipre entre el 13 y el 16 de marzo de 2001 con motivo de las elecciones parlamentarias chipriotas del 27 de mayo de 2001. Precisamente, la exclusión electoral de los turco-chipriotas motivó la *STEDH (Sección Segunda) de 22 de junio de 2004, «Aziz contra Chipre», (demanda n° 69.949/01)*. En ella, el Tribunal de Estrasburgo condena a la República de Chipre por la vulneración del art. 3 del Protocolo Adicional al CEDH (derecho a elecciones libres) y la violación del art. 14 CEDH combinado con el art. 3 del Protocolo Adicional al CEDH. La constatación de esta exclusión vulneratoria del derecho a unas elecciones libres suponía, según el Tribunal, una satisfacción equitativa suficiente para cubrir la indemnización moral exigida por el demandante. Desde el 22 de septiembre de 2004, fecha en que la STEDH se convirtió en definitiva, la República de Chipre disponía de un plazo de 3 meses para abonar además, 3.500 € al demandante en concepto de costas procesales.

libertades esenciales para el ejercicio de la profesión periodística en el norte de Chipre⁷⁵⁸, tal y como reitera en su comunicación de 8 de julio de 2011. Respecto a la situación global de los medios de comunicación en el conjunto de la isla de Chipre pueden citarse, además, las comunicaciones remitidas a la OSCE por la *Fundación Turco-chipriota para los Derechos Humanos* y la *Unión de Periodistas turco-chipriotas* quejándose de los obstáculos soportados por parte de los periodistas turco-chipriotas para la realización de su labor en el sur de la isla (*HDIM.NGO/33/08 de 30 de septiembre de 2008* y *HDIM.NGO/415/07, de 4 de octubre de 2007*).

4.4. Consejo de Europa

La posición oficial del Consejo de Europa respecto al conflicto de Chipre es aceptar exclusivamente como legítima representante de la isla a las instituciones de la República de Chipre. No obstante, la adhesión de la isla a la Organización se produjo en 1961, es decir mucho antes de la crisis del verano de 1974. Dado que en la misma Organización están presentes las cuatro potencias garantes de Chipre, el conflicto ha sido abordado en profundidad y desde múltiples puntos de vista. Especialmente importantes han sido y son las sentencias del TEDH que han afectado a Chipre, a Turquía.

La *Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (APCE)* se ha pronunciado frecuentemente sobre este conflicto, bien desde posiciones generales, bien analizando cuestiones concretas. Las *Resoluciones de la Asamblea Parlamentaria* sobre Chipre que abordan el problema de modo general pueden remontarse incluso hasta la *Resolución 573 (1974), de 29 de julio de 1974, relativa a la situación en Chipre y en el*

⁷⁵⁸ <http://www.osce.org/fom/80780>. La *Comunicación de 8 de julio de 2011 del Representante Especial de la OSCE para la libertad de los medios de comunicación* condena los ataques contra periodistas en el Norte de Chipre. En concreto, relata una tentativa de atentado contra varios periodistas del periódico turco-chipriota *Afrika* y constantes amenazas, y se destaca su gravedad, impidiendo el ejercicio libre de la profesión periodística de aquellos reporteros que en el norte de Chipre discrepan de la línea oficial del Gobierno turco-chipriota y del Gobierno turco. En este punto, cabe recordar que el documento de la Comisión Europea (*COM (2000) 700 final, de 8 de noviembre de 2000*), afirma que el *Representante Especial de la OSCE para la libertad de los medios de comunicación* se dirigió en mayo de 2000 al Gobierno turco para invitarle a usar su influencia en la parte norte de Chipre para restablecer la libertad de expresión en el asunto del periódico *Avrupa* (Europa), clausurado por no responder a la línea oficial del Gobierno turco-chipriota. El Representante Especial de la OSCE entendía, según la Comisión Europea, que el caso de *Avrupa* constituyó una «violación flagrante de los compromisos contraídos por un Estado miembro de la OSCE relativos a la libertad de expresión» y exigió a las autoridades turco-chipriotas de facto que cesaran sus ataques contra la publicación

Mediterráneo Oriental, que fue adoptada por la Comisión Permanente de la APCE. Esto no quiere decir que con anterioridad la Asamblea no hubiera debatido sobre el asunto, sino que, hasta ese momento, no se pudo adoptar una Resolución específica, tras la independencia de la isla⁷⁵⁹. Desde 1974 hasta ahora, la APCE se ha pronunciado en una decena de ocasiones sobre el conflicto mediante *Resoluciones* que abordan de forma general la situación política de Chipre. Las últimas veces en las que, de modo general, se ha pronunciado la APCE mediante Resolución han sido:

- ***Resolución 1832 (2011), de 4 de octubre de 2011, sobre la soberanía nacional y el status de Estado en el Derecho Internacional contemporáneo: necesidad de una clarificación.*** En ella se advierte que la intervención militar turca en la isla en 1974, motivada o no, por la necesidad de poner fin a graves violaciones de derechos humanos condujo ella misma a nuevas violaciones de estos derechos y no permitió resolver el problema de fondo. Según la APCE, las garantías de los Tratados de 1960 no sirvieron para impedir el estallido del conflicto. Incluso, basándose en su posición de potencia garante, la intervención militar turca de 1974 sería contraria al art. 2.4 de la Carta de San Francisco de las Naciones Unidas que contiene una norma imperativa de Derecho Internacional Público que prohíbe el uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado.

- ***Resolución 1628 (2008), de 1 de octubre de 2008, sobre la situación en Chipre***⁷⁶⁰. En ella la APCE detalla su posición oficial sobre el conflicto chipriota. Deplora la división de la isla y rechaza la ocupación turca del norte del territorio y se posiciona favorablemente a las conversaciones bilaterales de paz auspiciadas por las Naciones Unidas. La solución global del conflicto debe de respetar las normas del Consejo de Europa sobre derechos humanos, respecto a la democracia y sobre el Estado de Derecho. Con el objetivo de garantizar una paz justa y duradera que permita reconstruir la confianza entre ambas comunidades, la Resolución se dirige a las

⁷⁵⁹ La primera vez que se adoptó una Resolución en la APCE en la que se abordó la cuestión chipriota se produjo en 1956 cuando aún el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte seguía colonizando la isla. En concreto, se trata de la ***Resolución 112 (1956), de 28 de octubre de 1956, sobre la política del Consejo de Europa a la luz de los recientes acontecimientos internacionales y sobre una política europea frente a la Europa del Este.*** Sobre Chipre se advertía entonces que la diferencia relativa a la isla constituía un grave peligro para la unidad de acción de los miembros del Consejo de Europa. Por ello, se solicitaba a los países miembros implicados que alcanzaran rápidamente un acuerdo sobre el status de la isla. <http://www.assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta56/FRES112.htm>.

⁷⁶⁰ <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta08/FRES1628.htm>

instituciones de la República de Chipre, a la comunidad turco-chipriota, al conjunto de las potencias garantes e incluso a la República de Turquía para solicitarles una serie de compromisos políticos que permitan mejorar la situación sobre el terreno. En concreto, al Gobierno de Chipre se le pidió, entre otras cuestiones, que dejara de vetar el borrador del Reglamento del Consejo de la UE, propuesto por la Comisión Europea, sobre el comercio directo con el norte de Chipre. Al Gobierno turco se le pidió, entre otras cuestiones, que respetara las Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas; que aplicara de forma plena las Sentencias del TEDH; que respetara sus obligaciones comerciales respecto a Chipre adquiridas frente a la UE y la OMC, o que normalizara sus relaciones bilaterales con la República de Chipre. A la comunidad turco-chipriota se le pidió que dejara de reclamar el reconocimiento internacional de la RTNC implicándose en la construcción de un Chipre unido y federal; que respetara el derecho de propiedad de los greco-chipriotas; que ayudaran a los colonos turcos a dejar la parte norte de la isla y que traspasaran a las Naciones Unidas la administración de la ciudad de Famagusta.

De forma concreta, la APCE se ha pronunciado además sobre los colonos turcos de la parte norte de la isla mediante la *Recomendación 1608 (2003), de 24 de junio de 2003*; sobre la situación de los habitantes de Akrotiri y Dhekelia sometidos a la administración británica (*Resolución 1555 (2007), de 24 de mayo de 2007*) o sobre los refugiados y las personas desaparecidas en Chipre (*Recomendación 1056 (1987), de 5 de mayo de 1987*).

En cuanto al *Comité de Ministros del Consejo de Europa* se ha pronunciado sobre la cuestión chipriota en diversas ocasiones. En 1959, el Comité de Ministros, respecto a la adopción de los Acuerdos de Zurich y Londres, aprobó las *Resoluciones (59) 12 y 59 (32) de 20 de abril y de 14 de diciembre de 1959* en las que decidió que no había lugar ya para adoptar nuevas medidas excepcionales por parte británica en la isla⁷⁶¹. Ya en 1979 el Comité de Ministros adoptó la *Resolución DH (79) 1, de 20 de*

⁷⁶¹ SUDRE, F.: *Droit international et européen des droits de l'homme*, Presses Universitaires de France, 1ª edición, julio de 1989, París, págs. 129 y 254. Grecia había impugnado entre 1956 y 1957 ante el *Consejo de Europa* las medidas excepcionales adoptadas por el Reino Unido en su colonia de Chipre. Atenas consideraba dichas medidas contrarias al CEDH.

enero de 1979⁷⁶², en la que llamaban a las partes interesadas a retomar en su día las conversaciones intercomunitarias de paz bajo los auspicios del *Secretario General de las Naciones Unidas*. Tras la proclamación de independencia de la RTNC, el Comité de Ministros aprobó la **Resolución (83) 13 sobre Chipre, de 24 de noviembre de 1983** en la que se deploraba dicha declaración considerándola jurídicamente nula. Tras pedir la retirada de la misma, el *Comité de Ministros* mantuvo como representante legítimo de toda la isla al Gobierno de la República de Chipre, representado en el propio Comité. La Resolución respaldó la soberanía, la independencia, la integridad territorial y la unidad de Chipre y pidió que pudiera continuar la *Misión de Buenos Oficios del Secretario General de las Naciones Unidas*. Nuevamente, el Comité se posicionó sobre la cuestión mediante la *Resolución DH (92) 12, de 2 de abril de 1992*, en la que, tras examinar el informe presentado por la entonces *Comisión Europea de los Derechos Humanos* en el *Asunto Chipre contra Turquía (demanda n° 8.007/77)*, decidió hacer público el informe elaborado por la Comisión y consideró que esta decisión ponía término al proceso.

Tras la desaparición de la *Comisión Europea de los Derechos Humanos*, el *Comité de Ministros del Consejo de Europa* se ha posicionado respecto a la jurisprudencia del TEDH relativa al conflicto chipriota en varias ocasiones. Especialmente, destacan las Resoluciones relativas al grado de cumplimiento de las Sentencias de 10 de mayo de 2001 (*Chipre contra Turquía*) y 16 de julio de 2002 (*Selim contra Chipre*). En cuanto a la primera de las citadas, el Comité se ha pronunciado al menos el 7 de junio de 2005 y el 4 de abril de 2007 insistiendo en la necesidad de la aplicación plena de la Sentencia. En cuanto a la Sentencia *Selim contra Chipre*, el Comité de Ministros destacó el 24 de abril de 2003 que el contencioso se había resuelto de forma pactada y que se había aprobado en Chipre la *Ley 46 (I) 2002* que permitía aplicar la *legislación civil matrimonial* a los miembros de la comunidad turco-chipriota para que pudieran contraer matrimonio legal y ejercer el derecho a fundar una familia en la República de Chipre⁷⁶³.

⁷⁶² La Resolución puso fin al procedimiento abierto tras la presentación por Chipre de las *demandas n° 6.780/74 y 6.950/75* en el *Asunto Chipre contra Turquía*. El *Comité de Ministros* decidió publicar el Informe de 13 de julio de 1976 elaborado por la *Comisión Europea de los Derechos Humanos* en el que se constataban importantes violaciones de los derechos contenidos en el CEDH (arts. 2, 3, 5, 8 y 14), así como el resto de la documentación del *Asunto Chipre contra Turquía*. SUDRE, F.: *Droit international et... op. cit.*, págs. 202, 219 y 254-255. (Vid. nota 761).

⁷⁶³ *Resolución DH (2003) 49 de 24 de abril de 2003*, relativa al *Asunto Selim contra Chipre*.

En materia de protección de minorías nacionales, el *Comité de Ministros del Consejo de Europa* se ha pronunciado respecto a Chipre al menos en tres ocasiones. Específicamente, el Comité en la **Resolución ResCMN (2002) 3, de 21 de febrero de 2002**, criticó la imposibilidad de los turco-chipriotas de contraer matrimonio civil en Chipre y de ejercer el derecho al sufragio activo y pasivo. En la misma Resolución, se aprobaron los esfuerzos realizados por Chipre para facilitar el acceso de las minorías nacionales a los medios de radiodifusión y a la enseñanza. El documento destacó la necesidad de promover en Chipre las condiciones necesarias para garantizar el mantenimiento y el desarrollo de los elementos esenciales de la identidad de los maronitas.

Posteriormente, el *Comité de Ministros* adoptó en 2008 la **Resolución ResCMN (2008) 5, de 9 de julio de 2008** en la que volvió a criticar la situación injusta en la que se encontraban los armenios, los maronitas y los latinos en la República de Chipre dada su obligación constitucional de adscribirse políticamente a la comunidad greco-chipriota o turco-chipriota, por ejemplo, para poder ejercer el derecho de sufragio activo y pasivo, con plenitud de derechos. Nuevamente, se pidió a las autoridades chipriotas que tomaran medidas para proteger el patrimonio cultural, religioso y lingüístico de armenios, maronitas y latinos así como para responder a sus necesidades específicas en materia educativa y de participación social. La Resolución menciona la preocupante situación de los romaníes chipriotas y pidió que se adoptaran medidas para atender sus específicas dificultades de integración civil, política, económica, social y cultural. Específicamente, la Resolución pidió que se incrementara la participación de los turco-chipriotas en las diferentes esferas de la vida pública y social con el objeto de mejorar la confianza entre ambas comunidades.

Por último, la **Resolución del Comité de Ministros ResCMN (2011) 16, de 21 de septiembre de 2011**, insistió en la urgencia de tomar medidas adecuadas para promover la protección de armenios, latinos, maronitas y romaníes; luchar contra todas las formas de discriminación e intolerancia, incluyendo los abusos de las fuerzas del orden; adoptar medidas adaptadas a las necesidades educativas y pedagógicas específicas de armenios, latinos y maronitas, especialmente en la normalización de las cuestiones lingüísticas de las minorías armenias y maronitas. Nuevamente, se criticó la obligación de armenios, latinos, romaníes y maronitas de adscribirse a la comunidad greco-chipriota o turco-

chipriota para ejercer derechos constitucionalmente reconocidos a los ciudadanos chipriotas y, analizar y solucionar los problemas específicos de la integración de la etnia romaní chipriota⁷⁶⁴.

La *Comisión de Venecia del Consejo de Europa* ha examinado también el conflicto chipriota estudiando específicamente la situación en la que quedan los territorios ajenos al control efectivo del Gobierno de la República de Chipre. El informe fue elaborado por el Sr. Myron Nicolatos (representante sustituto de Chipre en la Comisión de Venecia). La Opinión nº 516/2009 se recoge en el *CDL (2009) 056 rev. de 7 de abril de 2009*. El documento repasa la evolución del conflicto chipriota desde la entrada en vigor de los Tratados de 16 de agosto de 1960 hasta la actualidad. Repasa, hasta el momento de su redacción, los pronunciamientos más importantes efectuados por el *Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*, la *Asamblea General de las Naciones Unidas* y el TEDH. En su contenido se analiza, brevemente, las disposiciones más importantes del Derecho vigente en la República de Chipre, así como alguno de los instrumentos normativos aplicados por la UE frente al conflicto chipriota en el proceso de adhesión de Chipre a la Unión. En este sentido, se menciona el Protocolo nº 10 al Acta de Adhesión de 2003 o el *Asunto Apostolides* examinado en el TJCE.

En cuanto a la actividad ejercida por el *Comisario Europeo de los Derechos Humanos* en torno al conflicto chipriota cabe decir que hasta la fecha sobre Chipre se han emitido tres informes de este organismo. En 2003 el entonces Comisario Álvaro Gil Robles realizó una visita a la isla entre el 25 y el 29 de junio de 2003. En su informe, recogido en el documento *CommDH (2004) 2, de 12 de febrero de 2004: «Informe de M. Álvaro Gil-Robles, Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa, sobre su visita a Chipre del 25 al 29 de junio de 2003, a la atención del Comité de Ministros y de la Asamblea Parlamentaria»*, en su *introducción* afirma haberse entrevistado con representantes de la sociedad civil turco-chipriota, entre ellos dirigentes de partidos políticos turco-chipriotas. En las *observaciones generales*, el Comisario afirmó que la situación en la parte norte de la isla era muy preocupante, sin perjuicio de la atenuación

⁷⁶⁴ Respecto a la aplicación de la *Convención marco para la protección de las minorías nacionales* la República de Chipre ha emitido ya tres informes en aplicación del art. 25.2 de la Convención. El último de ellos fue recibido en la Secretaría General el 30 de abril de 2009. La referencia del documento es *ACFC/SR/III (2009) 005*. La República de Chipre, según la base de Tratados del Consejo de Europa, firmó la Convención el 1 de diciembre de 1995 y la ratificó el 4 de junio de 1996, entrando en vigor para el país el 1 de febrero de 1998.

de las restricciones existentes en aquel momento para atravesar la Línea Verde. Estas mejoras parciales habían contribuido a extender la esperanza entre las dos comunidades pero sin obtener resultados tangibles concretos. En la parte del documento relativa a la *violencia policial*, se recuerdan los abusos policiales cometidos contra la población turco-chipriota reconocidos en la *STEDH, de 21 de diciembre de 2000, «Egmez contra Chipre»*, y en la *STEDH, de 23 de mayo de 2001, «Denizci y otros contra Chipre»*. En cuanto a las *cuestiones de derechos humanos vinculadas a la división de la isla*, el Comisario, tras declararse conocedor de la situación política y jurídica del conflicto, detalló la situación de los desaparecidos en ambas comunidades como consecuencia del conflicto. Del problema de los desaparecidos trató también la *STEDH, de 10 de mayo de 2001, «Chipre contra Turquía»*. En ella, el *Tribunal de Estrasburgo* reconoció la existencia de un *trato inhumano* por el hecho de guardar silencio sobre la verdad de lo sucedido con estas personas ejercido por las autoridades de uno y otro bando del conflicto ante el sufrimiento de los familiares de los desaparecidos. El Comisario insistió en que ambos bandos debían realizar esfuerzos coordinados para esclarecer cuanto antes la suerte de estas personas. En esta línea, el documento relata los esfuerzos realizados por el Gobierno chipriota para solucionar la cuestión. Por otra parte, las negociaciones de adhesión de Chipre a la UE y las paralelas conversaciones de paz, auspiciadas por la ONU, seguían ritmos distintos. Por una parte, las instituciones de Chipre preparaban la adhesión a la UE y por otro la propuesta de paz contenida en el Plan Annan, temporalmente, había fracasado al ser rechazada inicialmente por Rauf Denktash⁷⁶⁵. Según el Comisario Gil Robles, la mentalidad de ambas comunidades de la isla estaba evolucionando como consecuencia de estos acontecimientos.

En esta misma línea, el Comisario afirmó que los dirigentes de los partidos políticos turco-chipriotas veían la adhesión a la UE como un medio de salir del aislamiento internacional. Para ello, era necesario alcanzar un buen acuerdo de reunificación de la isla que permitiera un nuevo comienzo para su comunidad pero nunca a cualquier precio. Esta apreciación de los partidos políticos turco-chipriotas, sin embargo, no era unánime. Los seguidores de Denktash, animados por los colonos turcos poseedores en muchos casos de la ciudadanía de la RTNC, se mostraban desafiantes

⁷⁶⁵ Téngase en cuenta que el Informe del Comisario se presentó en febrero de 2004. Posteriormente, la comunidad turco-chipriota respaldó en abril de 2004 el Plan Annan y la comunidad greco-chipriota lo rechazó.

ante cualquier perspectiva de reunificación de la isla. El punto de vista greco-chipriota, según el Comisario, defendía la reunificación como un procedimiento de compromiso mutuo y no como una victoria total sobre el enemigo después de treinta años. Según el Comisario, en consecuencia, el primer objetivo pragmático sería conseguir preservar las libertades políticas en el norte de la isla, para, a continuación, resolver la cuestión de las propiedades. Resueltas estas cuestiones, se podría avanzar en otras cuestiones urgentes como la situación de la comunidad greco-chipriota y maronita en el norte de la isla.

Precisamente, el *Comisario Europeo de los Derechos Humanos* continuó su relato abordando los derechos y libertades políticas en la parte norte de la isla. En este apartado, el documento repasa la crítica situación de la libertad de expresión en el norte de la isla. En esta línea, se recuerdan las amenazas y constantes ataques que sufren los periodistas opuestos al Gobierno de Denktash y los docentes que contradicen la línea oficial del Gobierno turco-chipriota. La falta de imparcialidad de los Tribunales de la RTNC y el abuso de la jurisdicción militar contribuyen, según el documento, a agravar más el problema. En una primera conclusión, el Comisario advirtió que las libertades políticas estaban seriamente afectadas en el norte de la isla. La apertura parcial de la Línea Verde fomenta los contactos entre periodistas y políticos de uno y otro lado de la isla por lo que, al menos, estos preocupantes hechos pueden difundirse con más facilidad. El contacto entre la sociedad civil de ambas comunidades, según el documento, fomentaría la confianza entre ambas.

La apertura parcial de la *Línea Verde* no garantiza en absoluto las libertades de circulación y de residencia porque ambas partes imponen restricciones a las personas que cruzan la Línea Verde al otro lado de la misma. La permanencia en el norte o en el sur impide acceder a las propiedades reclamadas por una u otra comunidad y la estancia, en todo caso es temporal. En materia de propiedades, el documento advierte que la RTNC había puesto en funcionamiento un mecanismo de mera indemnización a los antiguos propietarios greco-chipriotas que en ningún caso permite recuperar la propiedad o acceder a la misma. En consecuencia, dicho derecho queda una vez más vulnerado.

El documento, a continuación, expuso la situación de los greco-chipriotas en el norte de la isla repasando las vulneraciones detectadas en la *STEDH de 10 de mayo de*

2001 y el mantenimiento general del ambiente de aislamiento y restricción de derechos que sufre dicha comunidad.

El segundo Informe elaborado por el Comisario Europeo de Derechos Humanos hace referencia al periodo 2003-2005 y se contiene en el documento *CommDH (2006) 12, de 29 de marzo de 2006*. El Informe recoge como avance la traducción al turco de las notificaciones policiales a las personas de esta comunidad o de este grupo lingüístico que son arrestados por las fuerzas del orden en la República de Chipre. Hasta la fecha el último informe corresponde al documento *CommDH (2008) 36, de 12 de diciembre de 2008*. El actual Comisario Thommas Hammarberg se posiciona favorablemente a la reunificación de la isla mediante las conversaciones de paz auspiciadas por la ONU.

Siguiendo con los organismos técnicos del Consejo de Europa, la *Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia* ha elaborado ya cuatro Informes relativos a Chipre. El más reciente de todos es el documento *CRI (2011) 20, de 23 de marzo de 2011*. El documento analiza la situación de los turco-chipriotas, los latinos, armenios y maronitas, los romaníes e incluso cita la minoritaria presencia étnica de los griegos pónicos, residentes sobre todo en Pafos. Refiriéndonos exclusivamente a los turco-chipriotas, el documento considera muy positivo el levantamiento progresivo de las restricciones circulatorias a través de la Línea Verde. En este sentido, califica de hecho simbólico muy importante la reapertura del paso de la calle Ledra en Nicosia. Este organismo del Consejo de Europa afirma que varios millares de turco-chipriotas cruzan cada día la Línea Verde para trabajar en el sur de la isla. La *Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia* en sus informes anteriores había solicitado a la República de Chipre que erradicara los abusos policiales contra la comunidad turco-chipriota; que luchara contra la discriminación en el acceso al empleo y a los servicios públicos; que respetara los derechos lingüísticos de esta comunidad traduciendo al turco la información administrativa; que restituyera los bienes expropiados y se indemnizara por su pérdida; que se fomentara la aproximación civil entre ambas comunidades de la isla para fomentar su confianza recíproca; etc. En este sentido, el documento resalta que, desde el último informe aprobado el 16 de mayo de 2006, había mejorado sustancialmente la protección social de la comunidad turco-chipriota residente en la República de Chipre y se había reformado la legislación educativa, electoral y civil para mejorar las condiciones de vida de esta comunidad. No obstante, el organismo del

Consejo de Europa mantiene sus críticas sobre la falta de aplicación efectiva por parte de las instituciones y autoridades de las normas aprobadas para luchar contra la discriminación racial; critica la falta de medios de los que dispone el Defensor del Pueblo para hacer efectiva su labor en la lucha contra la discriminación racial y rechaza la concentración desproporcionada de escolares turco-chipriotas y romaníes en algunos centros educativos de Limassol. Expresamente se afirma además que Chipre carece de una política eficaz de integración. Por último, este organismo del Consejo de Europa reclama más medios personales y materiales para el centro social bicomunal de Limassol.

Para concluir con la actuación del Consejo de Europa en el conflicto de Chipre basta con sintetizar la importantísima jurisprudencia del TEDH en la materia.

1) Principales sentencias condenatorias contra la República de Chipre, en el ámbito del conflicto.

- *STEDH (Sección Cuarta), de 21 de diciembre de 2000, «Egmez contra Chipre», (demanda nº 30.873/96)*. Por unanimidad, el Tribunal condenó a Chipre por la violación del art. 3 CEDH (*prohibición de la tortura*), calificando los malos tratos policiales de *inhumanos*. Por mayoría de seis votos contra uno, se condenó a Chipre por la violación del art. 13 CEDH (*derecho a un recurso efectivo*) porque el Procurador General se negó a investigar los hechos denunciados por el demandante turco-chipriota. La Sentencia indemniza al Sr. Egmez con 10.000 £ en concepto de daño moral y 400 £ por costas procesales.

- *STEDH (Sección Cuarta), de 23 de mayo de 2001, «Denizci y otros contra Chipre» (demandas nº 25.316-25.321/94 y 27.207/95)*. Se elevó a definitiva el 23 de agosto de 2001. Por unanimidad, el Tribunal condenó a Chipre por la violación del art. 3 CEDH (*prohibición de la tortura*), calificando los abusos policiales sufridos por cada uno de los demandantes de *inhumanos*. Por unanimidad, se declaró la violación del art. 5.1 CEDH (*derecho a la libertad y a la seguridad*). Los demandantes turco-chipriotas fueron arrestados y retenidos ilegalmente por la Policía de la República de Chipre por no haberles notificado ninguna causa de detención, ni ninguna orden judicial de arresto contra ellos. Posteriormente, además, fueron expulsados al norte de la isla. El Gobierno

chipriota durante el proceso ante el TEDH tampoco alegó ninguna causa legal de detención. Además, por unanimidad, el Tribunal sentenció que se había vulnerado la *libertad de circulación* contenida en el art. 2 del *Protocolo nº 4 al CEDH* porque las restricciones sufridas por los demandantes no estaban previstas en la Ley, ni eran necesarias. Por último, desde el 23 de agosto de 2001, el Gobierno chipriota estaba obligado a indemnizar en un plazo de tres meses a cada uno de los demandantes con 20.000 libras chipriotas en concepto de daño moral. De forma conjunta, debía abonar la cantidad de 25.000 libras chipriotas en concepto de costas procesales, aunque de esta cuantía había que descontar 6.045 francos franceses ya abonados en concepto de asistencia jurídica.

- *STEDH (Sección Cuarta), de 16 de julio de 2002, «Selim contra Chipre» (demanda nº 47.293/99)*. A diferencia de las anteriores, esta Sentencia se resolvió de forma pactada. El Tribunal, por unanimidad, aceptó el pacto basándose en el art. 39 CEDH. Este proceso jurisdiccional provocó la adopción en mayo de 2002 en la República Chipre de la *Ley 46 (I) 2002* que permitía aplicar la *legislación civil matrimonial* a los miembros de la comunidad turco-chipriota para que pudieran contraer matrimonio legal y ejercer el derecho a fundar una familia en la República de Chipre.

- *STEDH (Sección Segunda) de 22 de junio de 2004, «Aziz contra Chipre», (demanda nº 69.949/01)*. El Tribunal por unanimidad declaró que se había vulnerado el art. 3 del *Protocolo Adicional al CEDH (derecho a elecciones libres)* y además, estableció la violación del art. 14 CEDH (*prohibición de la discriminación*) en combinación con el art. 3 del *Protocolo Adicional al CEDH*. La vulneración se produjo porque los turco-chipriotas se veían privados en Chipre tanto del sufragio activo como del pasivo. La reforma electoral de 2004 y 2006 corrigió esta situación.

De forma resumida, en los Asuntos «*Egmez contra Chipre*» y «*Denizci y otros contra Chipre*» se condenó a Nicosia por la vulneración del art. 3 CEDH, mientras que también se han producido condenas por la vulneración del art. 5.1 CEDH («*Denizci y otros contra Chipre*»); del art. 13 CEDH («*Egmez contra Chipre*»); del art. 14 CEDH combinado con el art. 3 del Protocolo Adicional al CEDH («*Aziz contra Chipre*»); del art. 2 del Protocolo nº 4 al CEDH («*Denizci y otros contra Chipre*») o del art. 3 del Protocolo Adicional al CEDH («*Aziz contra Chipre*»).

2) Principales sentencias condenatorias contra la República de Turquía, en el ámbito del conflicto chipriota.

- *STEDH (Gran Sala), de 18 de diciembre de 1996, «Loizidou contra Turquía» (demanda n° 15.318/89)*. Según el *Tribunal Europeo de los Derechos Humanos*, fue el primer proceso jurisdiccional seguido contra Turquía en esta instancia del *Consejo de Europa* porque las anteriores demandas no habían pasado del filtro de la extinta *Comisión Europea de los Derechos Humanos*. La Sentencia, tras superar las excepciones preliminares turcas el 23 de marzo de 1995, condenaba por primera vez a la República de Turquía por su responsabilidad en los acontecimientos sucedidos en el norte de la isla de Chipre⁷⁶⁶. Se condenó a Ankara, por mayoría de once votos contra seis, por **vulnerar el art. 1 del Protocolo Adicional al CEDH (protección de la propiedad)** por no permitir a una greco-chipriota acceder a sus bienes en Kyrenia en el norte de la isla de forma continuada. Esta sentencia fue complementada por la *STEDH (Gran Sala), de 22 de julio de 1998, «Loizidou contra Turquía (art. 50)»* a indemnizar a la demandante por *daños materiales* con 300.000 libras chipriotas y *daños morales*, con la cantidad de 20.000 libras chipriotas, así como por las *costas procesales* (137.084, 83 libras chipriotas). La demora en el pago ha generado un interés del 8% anual.

- *STEDH (Gran Sala), de 10 de mayo de 2001, «Chipre contra Turquía» (demanda n° 25.781/94)*. Esta compleja y extensa Sentencia resume gran parte de las vulneraciones de derechos humanos producidas en la isla como consecuencia del conflicto⁷⁶⁷. De forma resumida, por mayoría de dieciséis votos contra uno, el Tribunal condenó a Turquía por la vulneración continua del **art. 2 CEDH (derecho a la vida)** por

⁷⁶⁶ ACNUR: *Protección de los refugiados en el derecho internacional. Consultas Globales de ACNUR sobre Protección Internacional*, ACNUR, Icaria Editorial, 1ª edición, Barcelona, junio de 2010, pág. 124. Se aborda, con cierta extensión, la Sentencia en CONSEJO DE EUROPA: *Seguridad vs Democracia. Los controles democráticos en las Fuerzas Armadas y servicios de seguridad*, Publicaciones del Consejo de Europa, Laocoonte Editorial, 1ª edición, Pamplona, mayo de 2010, págs. 298-299. Puede consultarse además a FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, C. y JIMÉNEZ GARCÍA, F.: *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos en la Constitución Española: 25 años de jurisprudencia constitucional*, Editorial Aranzadi, Thomson-Civitas, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2006, págs. 146-147 y 293-294.

⁷⁶⁷ Pese a la complejidad e importancia de la misma, a día de hoy, la STEDH de 10 de mayo de 2001 en el Asunto «*Chipre contra Turquía*» permanece incumplida en su aplicación tanto por Turquía como por las autoridades turco-chipriotas. Insiste en la responsabilidad de Turquía por los acontecimientos sucedidos en el norte de Chipre ya que está bajo su total control efectivo. Vid. CONSEJO DE EUROPA: *Seguridad vs Democracia... op. cit.*, págs. 298-300. (Vid. nota 767).

no realizar investigaciones efectivas sobre el paradero de los greco-chipriotas desaparecidos en circunstancias peligrosas para su vida y sobre el lugar donde se encuentran.

Respecto al **art. 3 CEDH**, que prohíbe la práctica de la tortura y de los tratos o penas inhumanas o degradantes, se establece un doble motivo de condena contra Turquía por mayoría de dieciséis votos contra uno. En primer lugar, en relación a los derechos de los greco-chipriotas desaparecidos y de su familia, se afirma la violación continua del art. 3 CEDH en lo que afecta al *trato inhumano o degradante* sufrido por los familiares de los cabezas de familias desaparecidos, ya que Turquía omitió cualquier información sobre el destino final de los greco-chipriotas desaparecidos sometiendo a sus familiares a un trato inhumano o degradante continuo. El segundo motivo de condena respecto al art. 3 CEDH se deriva del trato degradante sufrido por los greco-chipriotas residentes en la península de Karpas en el norte de Chipre.

A continuación, la Sentencia condena a Turquía por la violación continua del **art. 5 CEDH** (*derecho a la libertad y a la seguridad*), por mayoría de dieciséis votos contra uno, por no realizar investigaciones eficaces en el caso de los greco-chipriotas desaparecidos de los que se tenía constancia de encontrarse bajo la autoridad de Turquía en el momento de su desaparición.

Seguidamente, cabe citar por mayoría de dieciséis votos contra uno, la vulneración del **art. 6 CEDH** (*derecho a un proceso equitativo*) por parte de Turquía por la práctica legislativa turco-chipriota que autoriza a los tribunales militares a juzgar a civiles. La vulneración se refería a la violación de los derechos de los turco-chipriotas residentes en la parte norte de la isla, incluyendo la comunidad romaní.

Por su parte, al examinar el **art. 8 CEDH**, relativo al *respeto a la vida privada y familiar*, el Tribunal encuentra una doble causa de condena contra Turquía por dieciséis votos contra uno. En primer lugar, se condena a Ankara respecto a la violación continua del art. 8 CEDH por su rechazo a que los greco-chipriotas desplazados puedan recuperar su domicilio en el norte de Chipre. En segundo lugar, se declara el incumplimiento de Ankara respecto al art. 8 CEDH porque se ha vulnerado desde un punto de vista global

el derecho de los greco-chipriotas que viven en el norte de Chipre al respeto de su vida privada y familiar y de su domicilio.

La lista de violaciones declaradas prosigue con la condena a Turquía por la vulneración del **art. 9 CEDH**, relativo a la *libertad de pensamiento, conciencia y religión*. La declaración de condena se produce por dieciséis votos contra uno y se motiva sobre la base de los impedimentos y restricciones que sufren al ejercicio de este derecho los greco-chipriotas en el norte de Chipre.

Basándose en el **art. 10 CEDH**, relativo a la *libertad de expresión*, el Tribunal condena a Ankara por dieciséis votos contra uno por la censura excesiva que sufren los libros de texto en lengua griega destinados a la escuela primaria en el norte de Chipre.

Seguidamente, sobre la base del **art. 13 CEDH** relativo al *derecho a un recurso efectivo*, se vuelve a producir una condena doble contra Turquía por dieciséis votos contra uno. En primer lugar, respecto a los greco-chipriotas desplazados desde el norte de la isla se afirma que no disponen de ningún recurso efectivo para rechazar los daños y perjuicios a sus derechos garantidos por el art. 8 CEDH y el art. 1 del Protocolo Adicional al CEDH. Por este motivo, se afirma la primera violación del art. 13 CEDH. En segundo lugar, también se produce la violación del art. 13 CEDH porque los greco-chipriotas residentes en la parte norte de la isla carecen de recursos efectivos para defenderse de las injerencias de las autoridades turco-chipriotas a sus derechos reconocidos en los arts. 3, 8, 9 y 10 CEDH y en los arts. 1 y 2 del Protocolo Adicional al CEDH.

Por último, procede examinar las violaciones declaradas respecto a los arts 1 y 2 del *Protocolo Adicional al CEDH*. En cuanto al **art. 1 del Protocolo Adicional**, relativo a la *protección de la propiedad*, se declara el incumplimiento por parte de Turquía por dieciséis votos contra uno. En primer lugar, el Tribunal afirma que los greco-chipriotas desplazados que poseían bienes en el norte de Chipre ven vulnerado este derecho porque no se les permite acceder a sus bienes, no se reconoce su titularidad, no pueden usar ni disfrutar sus bienes y tampoco se han visto reparados de ninguna forma por la injerencia sufrida en sus derechos de propiedad. En segundo lugar, se produce una violación continua del art. 1 del Protocolo Adicional al CEDH en el supuesto de los

greco-chipriotas que residen en el norte de Chipre porque no tienen garantizado el respeto al derecho de la propiedad si se trasladan definitivamente al sur de la isla, ya que no se distinguen sus bienes de las propiedades de los greco-chipriotas que huyeron o fueron expulsados del norte en el verano de 1974. Además, los greco-chipriotas residentes en el norte tampoco ven garantizado su derecho a la herencia, especialmente si sus herederos residen en el sur. El problema se plantea porque los bienes de los propietarios greco-chipriotas que fallecen en este caso se asimilan a la condición de bienes abandonados. Sus herederos deben pleitear ante la jurisdicción turco-chipriota para hacer valer sus derechos de herencia. Evidentemente, este proceso de reclamación de herencia es prácticamente inviable para los herederos residentes en el sur de la isla.

Para finalizar, la Sentencia decreta además, la violación del **art. 2 del Protocolo Adicional al CEDH** relativo al *derecho a la instrucción* ya que los escolares greco-chipriotas que residen en el norte si quieren continuar sus estudios en la enseñanza secundaria en griego deben desplazarse al sur del territorio.

- *STEDH (Sala Tercera), de 20 de febrero de 2003, «Djavit contra Turquía» (demanda n° 20.652/92)*. La Sentencia adquirió firmeza el 9 de julio de 2003. Se declara la vulneración por parte de Turquía del art. 11 CEDH (*libertad de reunión y asociación*) y del art. 13 CEDH (*derecho a un recurso efectivo*). El motivo era que el Sr. Djavit, miembro turco-chipriota residente en la parte turca de Nicosia del *Movimiento por un Estado chipriota independiente y federal*, sufrió restricciones para el ejercicio del derecho de reunión no previstas en la Ley ni justificadas razonadamente. Fue indemnizado, además, con 15.000 € en concepto de daño moral y recibió la cantidad de 4.715 € en concepto de costas procesales. La Sentencia se adoptó por seis votos contra uno.

- *STEDH (Sección Tercera), de 22 de diciembre de 2005, «Xenides-Arestis contra Turquía» (demanda n° 46.347/99)*. En este caso, por seis votos contra uno, se declara la vulneración por parte de Turquía de los derechos contemplados en el art. 8 CEDH (*derecho al respeto a la vida privada y familiar*) y al art. 1 del Protocolo Adicional al CEDH (protección de la propiedad). Estamos ante otro caso de condena motivada fundamentalmente por la violación del derecho de propiedad, sufrida por una

familia greco-chipriota desplazada. Su finca de Famagusta permanece bajo ocupación militar turca.

- *STEDH (Sección Tercera), de 13 de diciembre de 2007, «Compañía de navegación de la República Islámica de Irán contra Turquía» (demanda n° 40.998/98)*. Aunque pueda sorprender la cita de esta sentencia, es un ejemplo de la repercusión que puede alcanzar el embargo y bloqueo decretado por Turquía contra la República de Chipre en el comercio internacional. En este caso, la Compañía citada navegaba mediante un buque cuyo propietario era chipriota. La carga del buque fue embargada por las autoridades turcas provocando esta sentencia condenatoria del TEDH por unanimidad. Turquía fue condenada por vulneración del art. 1 del Protocolo Adicional al CEDH. La compañía demandante fue indemnizada con 35.000 € en concepto de costas procesales.

- *STEDH (Gran Sala), de 18 de septiembre de 2009, «Varnava y otros contra Turquía» (demandas n° 16.064/90, 16.065/90, 16.066/90, 16.068/90, 16.069/90, 16.070/90, 16.071/90, 16.072/90 y 16.073/90)*. Estamos ante un nuevo proceso contra Turquía entablado por la cuestión de los desaparecidos greco-chipriotas. Ankara fue condenada por la vulneración continua del art. 2 CEDH (*derecho a la vida*) por dieciséis votos contra uno porque no realizó una investigación efectiva sobre la suerte de las nueve personas desaparecidas en circunstancias que ponían en peligro su vida. El Tribunal condena a Turquía también por la vulneración del art. 3 CEDH (*prohibición de la tortura*) por la actitud indiferente que demostraron las autoridades turcas frente al sufrimiento de las familias afectadas por estas desapariciones calificándola de *trato inhumano*, en el supuesto del máximo responsable de los demandantes. Además, se declara la violación continuada del art. 5 CEDH (*derecho a la libertad y a la seguridad*) por la no realización de las autoridades turcas de una investigación efectiva sobre la suerte de dos desaparecidos que constaban expresamente en las listas del *Comité Internacional de la Cruz Roja* como detenidos por las autoridades turcas. Cada uno de los demandantes recibió, declarándose por dieciséis votos contra uno, una indemnización por perjuicio moral de 12.000 € y, además, recibieron 8.000 € por demanda en concepto de gastos y costas procesales.

De forma resumida, se ha condenado a Turquía por violación del art. 2 CEDH (*Chipre contra Turquía y Varnava y otros contra Turquía*); del art. 3 CEDH (*Chipre contra Turquía y Varnava y otros contra Turquía*); del art. 5 CEDH (*Chipre contra Turquía y Varnava y otros contra Turquía*); del art. 6 CEDH (*Chipre contra Turquía*); del art. 8 CEDH (*Chipre contra Turquía y Xenides-Arestis contra Turquía*); del art. 9 CEDH (*Chipre contra Turquía*); del art. 10 CEDH (*Chipre contra Turquía*); del art. 11 CEDH (*Djavit contra Turquía*); del art. 13 CEDH (*Chipre contra Turquía y Djavit contra Turquía*); del art. 1 al Protocolo Adicional al CEDH (*Loizidou contra Turquía, Chipre contra Turquía, Xenides-Arestis contra Turquía y Compañía de navegación de la República Islámica de Irán contra Turquía*) y del art. 2 al Protocolo Adicional al CEDH (*Chipre contra Turquía*).

5. Las perspectivas de integración en la Unión Europea del norte de Chipre.

La autoproclamada RTNC se extiende por una superficie aproximada de 3.423 km² y se calcula una población estimada en 2006 de 200.000 habitantes, de ellos 88.000 turco-chipriotas, 110.000 colonos turcos y 600 greco-chipriotas. En el Norte de Chipre en 2006 estaban estacionados 36.000 militares turcos que se sumaban a los 5.000 soldados turco-chipriotas y 26.000 reservistas. Los límites del territorio turco-chipriota los marca la denominada Línea Verde controlada por las Naciones Unidas que lo separan del territorio greco-chipriota. Además de los distritos de Famagusta, Kyrenia y la Nicosia turca, el territorio bajo administración turco-chipriota se extiende sobre el enclave de Kokkina. El norte de Chipre limita además con la base británica de *Dhekelia*, que permanece bajo soberanía del Reino Unido y con el mar Mediterráneo, situándose a escasa distancia de la costa turca y de Siria.

En condiciones normales, cualquier Estado europeo que aspira a convertirse en Estado miembro de la UE o, en su defecto, cualquier Estado del que se examine las perspectivas reales o no de ingresar un día en la Unión, debe superar el control de los *criterios de Copenhague*. **El proceso de incorporación dependerá, en consecuencia, del cumplimiento del art. 49 TUE, en relación con el vigente art. 2 TUE.** En este marco, además, la UE examina su propia *capacidad de absorción* para determinar la posibilidad material de la hipotética ampliación. Dicho esto, es evidente que las

circunstancias del norte de Chipre no son normales. Aunque el territorio cuenta con el reconocimiento internacional de la República de Turquía, el marco jurídico internacional examinado en el presente Capítulo determina la ilicitud y nulidad de dicha separación. La autoproclamada RTNC sería, en la práctica, poco más que un *Estado no reconocido*, ya que dispondría de los elementos básicos constitutivos de un Estado pero por las circunstancias de su nacimiento como tal no es reconocido por la *Comunidad Internacional*. Su separación por la fuerza armada del resto de Chipre entre 1974 y 1983 y el régimen de ocupación militar al que le somete Turquía son incumplimientos flagrantes de los *Tratados de 16 de agosto de 1960* y de las *Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas* ya examinadas.

Es preciso recordar además que, en el fondo, el régimen turco-chipriota no deja de ser un mero protectorado de Ankara que, en algunas ocasiones, ha llegado a advertir de la posibilidad de anexión real del norte de la isla a su territorio. El conflicto chipriota, como se ha visto, obstaculiza seriamente incluso las negociaciones de adhesión de Turquía a la Unión Europea. Las instituciones turcas se niegan a reconocer a la actual República de Chipre porque afirman que sólo representa a la comunidad greco-chipriota y que no es heredera de la República de Chipre surgida de los *Tratados de 16 de agosto de 1960*. Por ello, se niegan a mantener relaciones diplomáticas normalizadas con Nicosia e incumplen la aplicación plena del *Protocolo Adicional al Acuerdo de Asociación CE-Turquía* y sus obligaciones derivadas del Acuerdo de Unión Aduanera que tienen suscrito con la Unión Europea. En este sentido, el 29 de julio de 2005, Ankara efectuó una declaración en el acto de la firma del *Protocolo Adicional al Acuerdo de Asociación entre la Comunidad Europea y Turquía* afirmando que dicho acto no suponía «ninguna forma de reconocimiento de la República de Chipre» que formaba parte del Protocolo. La declaración reafirmó igualmente la relación turca con la autoproclamada RTNC. La entonces Comunidad Europea respondió el 21 de septiembre de 2005 exigiendo a Turquía el respeto a sus compromisos adquiridos, entre los que se encontraba el reconocimiento de todos los Estados miembros de la Unión Europea porque es un componente esencial del proceso de adhesión. El conflicto entre Ankara y Nicosia impide la incorporación de Chipre a la OCDE y su acceso al *Tratado sobre régimen de Cielos Abiertos*, suscrito en el ámbito de la OSCE⁷⁶⁸. Las relaciones entre la

⁷⁶⁸ El texto del Tratado de 24 de marzo de 1992, vinculado a la dimensión político-militar de la OSCE, realiza frecuentes remisiones técnicas a la normativa de la OACI: «plan de vuelo» (art. II.25), «espacio

UE y la OTAN se ven perjudicadas porque Ankara impide que Chipre pueda tener, bajo el paraguas de la *Política Común de Seguridad y Defensa*, ninguna relación con la OTAN.

Dado que la *República de Chipre* es el único Estado reconocido, jurídica y políticamente, como representante legítimo de toda la isla de Chipre por la *Comunidad Internacional*, cabría concluir, en principio, que desde el **1 de mayo de 2004** toda la isla de Chipre, salvo lo dispuesto en el art. 355.5 b) TFUE para las bases de Akrotiri y Dhekelia, se encuentra bajo el ámbito de aplicación del TUE y del TFUE. La realidad demuestra que el norte de Chipre no está, en absoluto, bajo el control de las autoridades chipriotas por lo que la aplicación del acervo de la UE era imposible en el momento de entrada en vigor del *Tratado y Acta de Adhesión de 16 de abril de 2003*, firmados en Atenas. Este escenario de incorporación a la UE de un Estado dividido fue el resultado de los sucesivos fracasos de las conversaciones de paz, auspiciadas por la ONU, cuyo máximo exponente fue el resultado dispar de los referendos simultáneos de **24 de abril de 2004**, sobre la última versión del Plan Annan. El hecho de que la comunidad turco-chipriota se pronunciara de forma favorable no fue suficiente para conseguir acabar con la división de la isla, ya que la comunidad greco-chipriota, por motivos ya analizados más o menos justificables, se pronunció abrumadoramente en contra del Plan. En este sentido, la comunidad greco-chipriota jugó, quizás, con la baza de saberse ya miembro de la UE por representar la legitimidad de la representación internacional de la isla.

Dada la imposibilidad jurídica y política de aplicar el acervo comunitario en el norte de Chipre han entrado en juego las previsiones del *Protocolo nº 10 al Acta de Adhesión de Chipre a la Unión Europea*. El art. 1.1 del Protocolo determina, en consecuencia, la suspensión del acervo comunitario en las áreas de la República de Chipre en las que el Gobierno chipriota no ejerce un control efectivo. Por su parte, el art. 1.2 atribuye al Consejo, por unanimidad, y a propuesta de la Comisión Europea la decisión de levantar la suspensión de la aplicación del acervo. Para que se pueda dar ese escenario, será preciso que en el marco de las conversaciones de paz, auspiciadas por la ONU y en las que la Unión Europea dispone de un discreto papel de observadora, se alcance un acuerdo de reunificación mutuamente aceptado que respete los fundamentos

aéreo peligroso» (art. II.32), normas y prácticas recomendadas de la OACI sobre vuelos de observación (art. VI.14 (A)), etc.

de la Unión Europea y los principios de la Carta de las Naciones Unidas. La Unión Europea, basándose en el art. 4 del *Protocolo n° 10 al Acta de Adhesión de Chipre*, se compromete a modificar el *Tratado y el Acta de Adhesión de Chipre a la UE* para adecuarlos al hipotético acuerdo de paz, con vistas a integrar a la comunidad turco-chipriota en la aplicación del acervo. Entre las modificaciones examinadas, destacaría la inclusión del turco como lengua oficial de la Unión Europea para el supuesto de que la ansiada reunificación se produjera ya que el turco sería unas de las lenguas cooficiales del nuevo Chipre unido y federal⁷⁶⁹. Para ello, se requiere la decisión del Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión. Como se ha visto, tanto el proceso de levantamiento de la suspensión como la futura reforma del *Tratado y del Acta de Adhesión* requieren de la unanimidad del Consejo dando a Chipre la posibilidad de vetar dichas medidas. No deja de ser curioso que el Parlamento Europeo haya sido, en principio, completamente ignorado en un procedimiento que supone la ampliación del ámbito de aplicación territorial del acervo. En mi opinión, dada la trascendencia de la decisión jurídica y política este procedimiento debería contar con la aprobación previa del Parlamento Europeo. En cualquier caso, se demuestra que la hipotética extensión de dicho ámbito de aplicación territorial es **completamente ajena al art. 49 TUE, en coordinación con el art. 2 TUE**, dado que no se reconoce el carácter de Estado independiente de la autoproclamada RTNC. De hecho, los contactos informativos y/o técnicos que mantiene la Comisión Europea con la comunidad turco-chipriota requieren la previa consulta con el Gobierno de la República de Chipre, en aplicación de las decisiones del *Consejo de Asuntos Generales de la UE de 6 de marzo de 1995*.

En la actualidad, ya que rige el art. 1.1 del Protocolo n° 10 del Acta de Adhesión de 2003, se aplica también el contenido del art. 2.1 del Protocolo, sobre las condiciones de aplicación del acervo en la Línea Verde y el art. 2.2, que establece que el límite entre la *Base británica de Dhekelia* y el área turco-chipriota debería ser tratada como parte de las fronteras exteriores de las zonas de soberanía británica, a los efectos de lo dispuesto en el *Protocolo n° 3 al Acta de Adhesión, relativo a las zonas de soberanía británica en Chipre*. El art. 2 del Protocolo es la base jurídica fundamental que ha permitido aprobar el denominado *Reglamento de la Línea Verde (Reglamento (CE) n° 866/2004 del*

⁷⁶⁹ En la actualidad, el art. 3.1 de la Constitución chipriota de 1960 declara al turco como una de las lenguas oficiales de Chipre pero, en la práctica, el Estado Chipriota se maneja de forma casi exclusiva en griego.

Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre un régimen conforme al artículo 2 del Protocolo nº 10 del Acta de Adhesión de 2003) y toda la normativa de desarrollo posterior y sus reformas ejecutivas.

Las relaciones de la UE con la comunidad turco-chipriota, incorporadas formalmente a la política de ampliación, se complementan con lo dispuesto en el art. 3.1 del *Protocolo nº 10 al Acta de Adhesión de 2003*, que permite adoptar medidas de desarrollo y promoción económicas del norte de Chipre para facilitar la cohesión económica, social y territorial de la isla y contribuir a preparar el territorio septentrional de Chipre para la futura aplicación del acervo de la Unión. Basándose, esencialmente, en este art. 3.1, se aprobó el **Reglamento (CE) nº 389/2006 del Consejo, de 27 de febrero de 2006, por el que se crea un instrumento de ayuda económica para impulsar el desarrollo económico de la comunidad turco-chipriota y por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 2.667/2000 relativo a la Agencia Europea de Reconstrucción**. Según destaca, el *Sexto informe anual 2011 sobre la aplicación de la ayuda comunitaria en el marco del Reglamento (CE) nº 389/2006 del Consejo, de 27 de febrero de 2006, por el que se crea un instrumento de ayuda económica para impulsar el desarrollo económico de la comunidad turco-chipriota (COM (2012) 243 final, de 1 de junio de 2012)* entre 2006 y 2010 se programaron 264 millones de euros en el ámbito de este instrumento de ayuda económica continuando muchos de los proyectos financiados en 2011. Según la Comisión Europea, el programa se ajustó a los objetivos del Reglamento de ayuda: la reunificación de Chipre mediante el fomento del desarrollo económico y social; la reconciliación, la instauración de un clima de confianza y el apoyo a la sociedad civil; el acercamiento de la comunidad turco-chipriota a la Unión y la preparación de textos jurídicos que se ajusten al acervo comunitario con objeto de que sean aplicables inmediatamente después de la entrada en vigor de una solución global al problema de Chipre. La financiación de infraestructuras y grandes equipos no se ha incluido en la dotación para 2011, ya que importantes proyectos de infraestructuras estaban ya en marcha. La puesta a disposición de los 28 millones de € de la dotación para 2011 se ha realizado conforme a dos decisiones de la Comisión Europea: *Decisiones de la Comisión C (2011) 337 y C (2011) 4443*. Entre los proyectos operativos destacan la estación de tratamiento de aguas residuales de Morphou (Distrito turco-chipriota de Nicosia) y una central de energía solar de 1,27 MW. Los datos mencionados contrastan, evidentemente, con el límite de 12 millones de euros para este

tipo de proyectos que contenía el extinto *Protocolo, de 12 junio de 1995, sobre la cooperación financiera y técnica entre Chipre y la CEE (DO n° L 278, de 21.11.1995, págs. 23-29)*.

Entre 1997 y 2001 funcionó con financiación de la Comisión Europea, además, la *Red de Prevención de Conflictos* como proyecto piloto que asesoraba a las instituciones de la Unión Europea en esta materia. La *Pregunta escrita n° 2.645/97, dirigida a la Comisión, de Nikitas Kaklamanis, de 1 de septiembre de 1997, relativa a las actividades de la Red de Prevención de Conflictos y sus repercusiones para la Comisión Europea (DO n° C 082, de 17.03.1998, pág. 120)* refleja dicha financiación en el marco de un enfrentamiento entre los responsables de la Red y las instituciones de la Unión a propósito del conflicto chipriota. La Red de Prevención de Conflictos fue sustituida, posteriormente por la *Asociación de Prevención de Conflictos (Conflict Prevention Partnership)*.

Examinadas las actuales relaciones entre la comunidad turco-chipriota y la UE, es imprescindible repasar las condiciones de los derechos humanos que se dan a ambos lados de la isla como consecuencia de la perpetuación del conflicto chipriota. Sólo será posible alcanzar un acuerdo de paz en la isla que permita la reunificación del territorio y la aplicación del acervo de la UE en el norte de la misma en un clima de confianza y respeto mutuo entre ambas comunidades. En el presente trabajo se han comparado las Constituciones de Chipre y la turco-chipriota entre sí y ambas con la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, con el CEDH y sus Protocolos y con otros textos europeos e internacionales básicos de reconocimiento de derechos humanos y libertades fundamentales. Se ha comprobado que ambas Constituciones chipriotas son totalmente incompatibles entre si y, a la vez, la vigencia de las mismas suponen la existencia de marcos jurídico- políticos contrarios a los principios fundamentales defendidos por las Naciones Unidas para el logro de una paz justa y duradera en Chipre. El futuro Chipre federal necesitará dotarse de una nueva Constitución y el futuro Estado Federado turco-chipriota deberá dotarse de un nuevo marco constitucional que respete la soberanía, la independencia, la integridad territorial o la personalidad jurídica internacional única del Chipre Federal.

Entre tanto, la *Constitución turco-chipriota*, aplicable en el territorio norte de la isla, mantiene la vigencia de la pena de muerte, aunque en la práctica oficialmente no se utiliza; es discriminatoria respecto a las minorías; vulnera el derecho de propiedad; restringe, indebidamente, la libertad de circulación o la libertad de residencia; anula la *libertad de pensamiento, conciencia y religión* y abusa, de forma notoria, del concepto de *seguridad nacional* u *orden público*. Resulta sorprendente, en consecuencia, cómo un texto constitucional que, a priori, está tan influenciado por la Constitución chipriota de 1960 en el apartado de derechos humanos y libertades fundamentales e incluso por el CEDH pueda ser tan nefasto en su letra pequeña y en su aplicación práctica para estos derechos y libertades. En principio, además, el Estado turco-chipriota estaría dotado de instituciones democráticas renovadas periódicamente que serían el resultado de la expresión popular de sus ciudadanos. Sin embargo, la dependencia política y económica turco-chipriota de Ankara y la presencia en el territorio de miles de colonos y militares turcos convierten cualquier intento de construir una democracia efectiva en algo menos que imposible.

Las instituciones turco-chipriotas de facto se han constituido y consolidado sobre la base de la fuerza armada y la depuración étnica del territorio. Sin perjuicio de las expulsiones masivas de población no turco-chipriota realizadas entre julio y agosto de 1974, la política de «limpieza étnica» ha continuado como demuestra el hecho de que la población no turco-chipriota residente en el norte de la isla descendió entre finales de 1974 y 1997 de 20.000 habitantes a menos de un millar. En mi opinión, la falta de legitimidad de las instituciones turco-chipriotas no se deriva, principalmente, del hecho de practicar la mencionada depuración étnica, sino de la vulneración de los *Tratados de 16 de agosto de 1960* a causa de la **separación forzada** del territorio septentrional de la isla, condenada repetidamente por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Esta violación de los Tratados fundacionales y constitutivos de la República de Chipre supuso incurrir en un ilícito internacional que llevó a la ONU a declarar nula e ilegal la independencia turco-chipriota mediante la *Resolución 541 (1983), de 18 de noviembre de 1983, del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*. El elemento de la «limpieza étnica», aun siendo muy grave, lamentablemente fue practicado, igualmente, por las instituciones greco-chipriotas ya que la población turco-chipriota residente en el sur se redujo drásticamente desde octubre de 1974 hasta 1990 de 34.000 habitantes a 310. Esta realidad es utilizada como excusa por Ankara para atacar la legitimidad internacional de

la actual República de Chipre porque la califica de Estado greco-chipriota que no representaría a la comunidad turco-chipriota. En cualquier caso, la legitimidad internacional corresponde a las autoridades de la República de Chipre por los motivos ya comentados en este trabajo. La tentativa de las autoridades turco-chipriotas de facto de búsqueda de legitimidad exterior, reflejada en la *Resolución del Parlamento Europeo, de 10 de abril de 1997, sobre la violación de los derechos humanos (DO n° C 132, de 28.04.1997, pág. 226)* ha sido sistemáticamente rechazada por la Comunidad Internacional, tal y como demuestra la Resolución citada. Esta tendencia, sin embargo, se ha roto parcialmente tras respaldar el TEDH la labor de la Comisión turco-chipriota de bienes inmuebles a raíz de la *Decisión TEDH (Gran Sala), de 1 de marzo de 2010, Demopoulos y otros contra Turquía (demandas 46113/99, 3843/02, 13751/02, 13466/03, 10200/04, 14163/04, 19993/04 y 21819/04)*. Esta grave decisión del TEDH puede perjudicar el respeto del derecho de propiedad y de las libertades de circulación y residencia en un hipotético acuerdo de reunificación de la isla ya que la Comisión de Bienes Inmuebles ha optado por indemnizar a los propietarios afectados y/o por el intercambio jurídico de propiedades al norte y al sur de la isla, en lugar de restituir las propiedades a sus legítimos titulares.

Algunas de las críticas relativas a la cuestión de los derechos humanos y libertades fundamentales pueden extenderse también a la vigente Constitución chipriota de 1960, ya que anula la *libertad de pensamiento, conciencia y religión* y resulta discriminatoria para las minorías. La Constitución chipriota de 16 de agosto de 1960 es muy discriminatoria respecto de la mujer y aún no ha eliminado de su texto las causas que permiten a una persona ser condenada a muerte, pese a haber sido abolida oficialmente la pena capital como requisito necesario para ingresar en la UE.

La jurisprudencia del *Tribunal Europeo de los Derechos Humanos* y en parte del TJCE, desempeña en el conflicto chipriota un carácter esencial porque evidencia las consecuencias de la persistencia de la partición territorial en la isla y manifiesta los abusos cometidos por las partes interesadas en el mismo. El Tribunal de Estrasburgo ha dictado sentencias condenatorias vinculadas al conflicto contra Chipre y contra Turquía por violación de los derechos humanos y libertades fundamentales contenidas en el CEDH y en sus Protocolos. El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas se ha centrado en las consecuencias de la partición de la isla para el ya extinto *Acuerdo de*

Asociación entre Chipre y la CE y en la ejecución de sentencias chipriotas sobre las propiedades arrebatadas a los greco-chipriotas en el norte de Chipre. En este sentido, la *STJCE*, de 5 de julio de 1994, «*La Reina contra el Secretario de Estado de Agricultura, Pesca y Alimentación, ex parte S. P. Anastasiou (Pissouri) Ltd y otros*» (*Anastasiou I*), provocó el bloqueo comercial de las mercancías turco-chipriotas en la Comunidad desde 1994 por incumplir los criterios de certificación de circulación y certificación fitosanitaria exigidos por la Unión Europea.

Los informes sobre derechos humanos elaborados por las organizaciones internacionales analizadas coinciden en la vulneración por ambas partes del conflicto de derechos como la prohibición de la tortura, el derecho a la educación, el derecho de propiedad, el derecho de participación política, la prohibición de discriminación de las minorías, el derecho a la vida o la libertad de pensamiento, conciencia y religión. Entre los derechos vulnerados en el conjunto de la isla como consecuencia del conflicto además están las libertades de circulación y de residencia. Los informes resaltan además la dolorosa cuestión de los desaparecidos y el trabajo fructífero que desarrolla el *Comité de las Personas Desaparecidas*. No puede olvidarse tampoco el papel esencial que juega la UNFICYP para prevenir la reanudación de los combates, contribuir al mantenimiento y al restablecimiento del orden público, retornar a una situación normalizada, observar el cumplimiento del alto el fuego y para prestar asistencia humanitaria.

Por último, respecto a las **perspectivas de reunificación de Chipre**, en mi opinión, son la única salida viable a este largo conflicto⁷⁷⁰ y la única forma efectiva de extender la aplicación del acervo de la Unión al norte de la isla. Es decir, el Derecho de

⁷⁷⁰ PEREIRA, J. C. (Coord.) y VVAA: *Historia de las relaciones internacionales contemporáneas*, Editorial Ariel Ciencia Política, 2ª edición, Barcelona, febrero de 2009, págs. 683, 687, 691, 695 y 698. Estos autores destacan las obligaciones internacionales de Ankara respecto a Chipre, en el marco del proceso de adhesión de Turquía a la UE, y el europeísmo de la República de Chipre. En este sentido, los autores subrayan el hecho de que Nicosia suscribió la *Declaración nº 52 del Tratado de Lisboa relativa a los símbolos de la Unión Europea (DO nº C 306, de 17.12.2007, págs. 236 y 267)*. Para los Estados declarantes, «la bandera que representa un círculo de doce estrellas doradas sobre fondo azul, el himno tomado del «Himno a la Alegría» de la Novena Sinfonía de Ludwig van Beethoven, la divisa «Unidad en la diversidad», el euro en tanto que moneda de la Unión Europea y el Día de Europa el 9 de mayo» seguían siendo «los símbolos de la pertenencia común de los ciudadanos a la Unión Europea y de su relación con ésta.» La resolución global del problema chipriota y la reunificación de la isla es para estos autores el principal reto que se mantiene tras la quinta ampliación de la UE. Siguiendo este razonamiento, la Unión Europea apoya este proceso contribuyendo a acabar con el aislamiento de la isla. Así, expresamente se cita el *Reglamento de la Línea Verde* y el *programa de ayuda financiera para la comunidad turco-chipriota*, analizados en profundidad en este trabajo.

la UE no llegará al territorio turco-chipriota de la mano de una supuesta adhesión de la autoproclamada RTNC a la Unión, ni tampoco de la mano de la adhesión turca a la Unión Europea por razones evidentes. La adhesión turca no se producirá mientras no se resuelva el contencioso de Chipre lo antes posible por lo que también a Ankara le interesaría zanjar cuanto antes esta cuestión. El futuro acuerdo en la isla entre las comunidades greco-chipriota y turco-chipriota para dar lugar a un Chipre reunificado que aplique plenamente el acervo de la UE en todo su territorio, deberá incluir entre sus bases la *Resolución 365 (1974), de 13 de diciembre de 1974*, por la que el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas hacía suya la *Resolución 3212 (XXIX), de 1 de noviembre de 1974, sobre la cuestión de Chipre*. El Acuerdo político definitivo deberá incluir las relaciones de la futura *República Federal de Chipre* con las Potencias Garantes (Reino Unido, Grecia y Turquía). Especialmente, debe recordarse el papel británico como Potencia Garante en el conflicto chipriota. Desde 1961, la actual República de Chipre forma parte de la Commonwealth⁷⁷¹. Las buenas relaciones británicas con la comunidad turco-chipriota y la posición oficial de Londres de defender la pertenencia de la República de Chipre a la UE y de favorecer la adhesión de la República de Turquía a la Unión completan su papel de Potencia Garante en el conflicto.

En el terreno práctico, antes de producirse la reunificación, deben aprobarse medidas de distensión y producirse determinados hechos políticos:

- Repoblación de Varosha con la población original.
- Reapertura del aeropuerto internacional de Nicosia.
- Recuperación de la posición militar de Strovilia anterior al 30 de junio de 2000.
- Levantamiento del veto chipriota al Reglamento sobre el comercio directo. Normalización de las relaciones entre Chipre y Turquía.

⁷⁷¹ <http://www.thecommonwealth.org/YearbookHomeInternal/138423/>

- Acuerdos sobre el reparto de los beneficios del gas.
- El respeto a las minorías en ambas zonas de la isla.
- La desmilitarización progresiva de Chipre.
- El arreglo sobre el problema de las propiedades.
- Definitiva resolución de la cuestión de los desaparecidos.
- Principio de acuerdo sobre la retirada de los colonos turcos.

CAPÍTULO XVII
EL ENCAJE DE LOS MICRO-ESTADOS
EN LA UE: ¿ASOCIACIÓN,
COOPERACIÓN O INTEGRACIÓN?
EL PRINCIPADO DE ANDORRA

SUMARIO

1. Los orígenes y la consolidación del Principado. 2. El régimen constitucional de Andorra 3. El Principado de Andorra y la integración europea. Relaciones especiales con España, Francia y la Santa Sede. 4. La actividad exterior de Andorra en materia de democracia y derechos humanos. 5. El encaje del Principado de Andorra en la Unión Europea.

1. Los orígenes y la consolidación del Principado.

Los orígenes de Andorra como entidad política diferenciada pueden situarse en el **siglo IX**. En esta etapa histórica, el actual territorio andorrano estuvo vinculado al poder de los francos¹. En el contexto del dominio franco, el país fue administrado por los condes de Urgell. Una vez desaparecida la protección franca, Andorra permaneció bajo el gobierno del Condado de Urgell hasta que esta instancia optó por ceder de forma reiterada y progresivamente² el control del territorio al *Obispado de Urgell*³. A su vez, en la práctica, esta institución eclesiástica compartió sus derechos señoriales con la casa de los *Vizcondes de Caboet*⁴. El Vizcondado de Cabó fue atribuido posteriormente a la

¹ Tras la expulsión de los musulmanes del territorio, se instauró un régimen señorial basado en la fidelidad entre el señor franco y sus vasallos andorranos por el cual el primero garantiza la seguridad de los segundos. Vid. FIGAREDA i CAIROL, P: *Les institucions del Principat d'Andorra*, Rafael Dalmau, Editor, 1ª edición, Barcelona, 1998, pág. 7. Una amplia exposición de la historia andorrana desde sus orígenes hasta 1912 se desarrolla, además, en PALLEROLA Y GABRIEL, F: *El Principado de Andorra y su Constitución política*, Editorial Sol y Benet, Lérida, 1912, págs. 34-82.

² FIGAREDA i CAIROL, P: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 8. Este mismo autor considera que el primer Príncipe episcopal de Andorra fue Sissebut (823-840) ya que el Conde Sinofredo de Urgell (834-848) realizó una primera donación al Obispado de Urgell de los valles andorranos. Vid. FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en el nuevo marco constitucional*, Editorial Civitas e Institut d'Estudis Andorrans, 1ª edición, Madrid-Barcelona, 1996, pág. 17.

³ En **1133** el conde Ermengol VI de Urgell cede sus derechos al Obispado de Urgell, según se indica en FONT RIUS, J. M.: *Estudis sobre el drets i institucions locals en la Catalunya medieval*, Ediciones Universitat Barcelona, 1985, pág. 743. En esta época Pere Berenguer (1123-1141) fue el Obispo de Urgell según se afirma en FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* *op. cit.*, pág. 18. Aún así, aún los Condes de Urgell siguieron reafirmando el reconocimiento absoluto de la señoría episcopal sobre Andorra durante los condados de Ermengol VII (1154-1184) y Ermengol VIII (1184-1209), según se indica en FIGAREDA i CAIROL, P: *Les institucions del Principat... op. cit.*, pág. 8.

⁴ En **1159** se consolida la soberanía del *Obispado de Urgell* sobre los valles de Andorra, de forma simultánea, a la donación de los mismos por parte del Obispo Bernat Sanç (1142-1163) como feudo a la Casa de Caboet. La atribución feudal de Andorra a esta casa condal se detalla en FONT RIUS, J. M.: *Estudis sobre el drets...* *op. cit.*, págs. 740-744. La soberanía del territorio andorrano se mantuvo, sin embargo, bajo el Obispado. FIGAREDA i CAIROL, P: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 13. VALLS mantiene, pese a lo expresado por los autores ya citados en este trabajo, que este hecho origina la partición de los derechos de los Valles de Andorra entre dos señores. Vid. VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra*, Premsa Andorrana, 1ª edición, Andorra, febrero de 1993, pág. 12.

casa de *Castellbó*⁵. Posteriormente, el matrimonio de Ermenssenda de Castellbó con el Conde Roger Bernardo II de Foix⁶ y la muerte de Arnau de Castellbó en **1226** permiten a la *Casa de Foix* hacerse con los derechos señoriales sobre Andorra que pertenecían a los Castellbó⁷. La *Casa de Foix*, ya con Roger IV (1241-1265) al frente, disputó los derechos feudales sobre los valles andorranos al *Obispado de Urgell*⁸.

Esta situación se resolvió definitivamente en **1278** y en **1288** mediante los *Tratados de Els Pariatges* acordados entre Roger Bernat III de Foix (1265-1302) y el Obispo Pere d'Urtx (1269-1293) mediante el cual la soberanía sobre Andorra se otorgó de forma indivisa al *Obispado de Urgell* y a la *Casa de Foix*⁹. El primero, firmado en la Seo d'Urgell el 8 de septiembre de 1278¹⁰, determinó el nacimiento del *Principado de Andorra* y puso las bases de su funcionamiento. El obispo reconoció los derechos de la Casa de Foix en Andorra a la vez que el Conde renuncia o transacciona a los derechos adquiridos por la fuerza. El segundo, firmado el 6 de diciembre de 1288¹¹, complementó

⁵ En **1185**, el matrimonio de Arnaldeta de Caboet (1170-1202) con, Arnau de Castellbó (1185-1226), heredero del Vizcondado de Castellbó fusiona ambas familias nobiliarias ya que la línea sucesoria masculina de los Caboet se había extinguido. Los derechos feudales de los *Caboet* sobre Andorra se transmitieron a la familia *Castellbó*. A la muerte de Arnaldeta en **1202** se pactaron los esponsales de Ermenssenda (1202-1230), heredera del Vizcondado de Cabó y Castellbó, con el heredero de la Casa de Foix, el futuro Roger Bernat II. Vid. FONT RIUS, J. M.: *Estudis sobre el drets... op. cit.*, pág. 746 y VIADER, R.: *L'Andorre du IX au XIV siècle. Montagne, féodalité et communautés*, Presses Universitaires du Mirail, Université de Toulouse-Le Mirail, Toulouse, 2003, pág. 116. Esta misma transmisión de los derechos señoriales, vía enlace matrimonial, se confirma en FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat... op. cit.*, págs. 15-16.

⁶ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States. Self-determination and Statehood*, Cambridge University Press, Cambridge Studies in International and Comparative Law, 1ª edición, Cambridge, 1996, pág. 317. Según este autor, los derechos feudales sobre Andorra se transmitieron en 1208 a la Casa de Foix mediante el matrimonio citado. Sin embargo, en mi opinión, el hecho determinante de la herencia recae en la muerte de Arnau de Castellbó en 1226 ya que su heredera es Ermenssenda y en dicha condición sobre ella recayeron las casas de Cabó (1202) y Castellbó (1226). Su marido Roger Bernardo II de Foix (1222-1241) era el heredero de la Casa de Foix. En **1222** adquiere, por herencia, el Condado de Foix. De esta forma, **Roger IV (1241-1265)** se hace con las Casas de Foix (1241) y Cabó y Castellbó (1230). FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 20-21.

⁷ FONT RIUS, J. M.: *Estudis sobre el drets... op. cit.*, pág. 747. Vid., también, FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat... op. cit.*, págs. 15-16.

⁸ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat... op. cit.*, pág. 16.

⁹ FONT RIUS, J. M.: *Estudis sobre el drets... op. cit.*, págs. 748-751.

¹⁰ VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, pág. 12. En cambio, DUURSMA lo fecha el 6 de septiembre de 1278. Vid. DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, págs. 317-318. Este autor añade que el Conde de Foix tenía derecho a nombrar un veguer como representante o delegado de su soberanía en el territorio. Tanto el Conde como el Obispo debían recibir una contribución bienal (*qüestia*) procedente de la población andorrana. Para estudiar de forma detallada los pariatges se puede consultar VIADER, R.: *L'Andorre du IX au XIV siècle... op. cit.*, págs. 99-101, 127-135, 158-163 y 345.

¹¹ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 318. Vid., también, VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, págs. 12-13. VALLS sitúa su firma en la Seo d'Urgell.

el anterior resolviendo las dudas y discrepancias del primer documento y reguló la Administración de Justicia y las obligaciones militares. El pariatge es una sentencia arbitral firmada frecuentemente entre una parte laica y otra parte eclesiástica¹². Los pariatges de 1278 y 1288 han estado vigentes hasta la promulgación de la moderna Constitución del Principado de Andorra de 1993. Para VALLS¹³ los pariatges, unidos a los instrumentos jurídicos y políticos que los han complementado a lo largo de la historia, constituyeron la Constitución consuetudinaria de Andorra.

El matrimonio de Roger Bernat III, Conde de Foix, con la heredera del Vizcondado del Bearn, Marguerite de Moncade¹⁴, provocó la incorporación en **1290** del *Vizcondado del Bearn* en la Casa de Foix. De esta forma, **Gastón I de Foix (1302-1315)**, heredero del anterior matrimonio reunió bajo su mando los títulos nobiliarios de Cabó, Castellbó, Foix y el Bearn. En **1347** se produjo un nuevo juramento de fidelidad de los andorranos hacia el Obispo de Urgell y hacia el Conde de Foix¹⁵.

Gastón III de Foix (1343-1391) murió sin dejar descendencia por lo que los derechos del Coprincipado de Andorra, a la vez que la Casa de Foix, pasaron a manos de Mateu Castellbó (1391-1398). Dado que Mateu tampoco tuvo descendencia, los derechos de la Casa se transmitieron a su hermana Isabel (1398-1412), que contrajo matrimonio con Archimbald de Grailly¹⁶. El hijo de ambos, **Juan I de Grailly (1412-1436)**, fue Conde de Foix, Vizconde de Bearn y de Castellbó¹⁷. Durante este largo

¹² FIGAREDA i CAIROL, P: *Les institucions del Principat...*, op. cit., págs. 17-18. Vid. también, FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* op. cit., págs. 11-12. No obstante, las cláusulas 4ª y 5ª del Pariatge de 1278 establecen la condición de feudatario del Conde de Foix respecto al Obispo de Urgell con lo que la pretendida igualdad, en opinión de este autor, queda desequilibrada puesto que el Conde jura fidelidad al Obispo. Sin embargo, el mismo autor reconoce que en la práctica, ambos pariatges diseñan un marco igualitario en el ejercicio de los derechos señoriales sobre los valles de Andorra.

¹³ VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra...* op. cit., pág. 13.

¹⁴ FIGAREDA i CAIROL, P: *Les institucions del Principat...*, op. cit., pág. 19. Vid., también, VIADER, R.: *L'Andorre du IX au XIV siècle...* op. cit., págs. 128 y 132.

¹⁵ FIGAREDA i CAIROL, P: *Les institucions del Principat...*, op. cit., págs. 19, 26 y 28. Vid. también, FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* op. cit., págs. 18 y 21. De los datos combinados de ambas obras el autor nos dice que los destinatarios del juramento fueron **Gastón III de Foix (1343-1391)** y el **Obispo Pere de Narbona (1341-1348)**.

¹⁶ FIGAREDA i CAIROL, P: *Les institucions del Principat...*, op. cit., págs. 19, 28 y 29. Vid. también, FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* op. cit., pág. 21 y VIADER, R.: *L'Andorre du IX au XIV siècle...* op. cit., págs. 128, 132 y 345-346. Durante esta época, la Corona de Aragón, a través de Martín I, trató de incorporarse los derechos del Coprincipado de Andorra discutiéndoselos a Isabel y a su marido Archimbald de Grailly.

¹⁷ FIGAREDA i CAIROL, P: *Les institucions del Principat...*, op. cit., págs. 19, 20 y 29. Vid. también, FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* op. cit., pág. 21. El autor

periodo, en 1419, el Obispo de Urgell, Francesc de Tovia (1415-1436), otorgó a los andorranos la facultad de reunirse en el denominado *Consell de la Terra*, antecedente del actual Consell General o Parlamento andorrano¹⁸.

El Conde **Gastón IV (1436-1472)** de Foix contrajo matrimonio con Leonor de Navarra, heredera del Reino de Navarra¹⁹. A Gastón IV le sucedió **Francisco I de Foix (1472-1483)**, apodado Febo²⁰, que obtuvo el *Reino de Navarra* en 1479, del que fue Rey hasta su muerte²¹. A la muerte de Francisco Febo, le sucede en el trono de Navarra, en la Casa de Foix y en el Vizcondado de Bearn, además de en el resto de títulos, **Catalina de Foix (1483-1516)**²². Tras la invasión del Reino de Navarra en 1512 tanto Catalina de Foix como su esposo Juan de Albret reclamaron el mantenimiento de sus derechos sobre la Casa de Foix y, en consecuencia, sobre el Coprincipado de Andorra. Los derechos fueron definitivamente adjudicados a la **Casa de Foix-Albret**, debido al mantenimiento de su posesión efectiva al ser *Vizcondes de Bearn* y controlar los territorios originarios de la *Casa de Foix*, a la negativa de los andorranos a cambiar su

afirma que Joan de Grailly o Juan I de Grailly se casó con la infanta Juana de Navarra. A continuación, tras su muerte, contrajo matrimonio con Juana de Albret. De este segundo matrimonio nacen Pere y **Gastón IV (1436-1472)**.

¹⁸ FIGAREDA i CAIROL, P: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, págs. 19, 20. Vid., también, VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra...* *op. cit.*, pág. 13. Este último autor concreta la fecha de creación del Consell de la Terra el día 11 de febrero de 1419.

¹⁹ Leonor de Navarra era hija de Blanca de Navarra y de Juan de Aragón. FIGAREDA i CAIROL, P: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 20.

²⁰ FIGAREDA i CAIROL, P: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 20. Vid. también, FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* *op. cit.*, pág. 21.

²¹ FIGAREDA i CAIROL, P: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 20. Vid. también, VIADER, R.: *L'Andorre du IX au XIV siècle...* *op. cit.*, pág. 132. Este último autor destaca que los Condes de Foix se convirtieron en el sur de Europa en una de las grandes potencias de segundo orden ya que disponían del Condado de Foix, el Reino de Navarra, el Coprincipado de Andorra, la Casa de Castellbó y Caboet y el Vizcondado de Bearn entre otros títulos. Reivindicaron, además el trono de la Corona de Aragón en 1396.

²² Catalina contrajo matrimonio con Juan de Albret. En 1512, al producirse la invasión del Reino de Navarra por parte de Fernando El Católico, el regente de Castilla y monarca de la Corona de Aragón reclamó para sí el Reino de Navarra, el Vizcondado de Castellbó y el Co-Principado de Andorra, entre otros títulos. FIGAREDA i CAIROL, P: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, págs. 20-21. Vid. también, VIADER, R.: *L'Andorre du IX au XIV siècle...* *op. cit.*, pág. 133. Este último autor hace constar que las reclamaciones de Fernando El Católico tan sólo pudieron ser efectivas con carácter definitivo sobre el Vizcondado de Castellbó. No obstante, el Reino de Navarra quedó partido en dos entre 1527 y 1530 debido a que la actual Baja Navarra paso al control efectivo de la Casa de Foix tras el abandono definitivo del territorio de Ultrapuertos por las tropas de Carlos I de España y V de Alemania. El Reino de Navarra fue incorporado a la Corona de Castilla en 1515, manteniendo su condición de Reino y sus instituciones. Desde 1512 tanto los herederos de Fernando El Católico como los herederos de Catalina de Foix reclamaron para sí el integro título de Reyes de Navarra. El heredero de Catalina de Foix y de Juan de Albret fue **Enrique I de Foix y II de Navarra (1517-1555)**. Enrique II de Navarra intentó en varias ocasiones reconquistar el conjunto del territorio navarro sin conseguirlo y pudo reinar de forma efectiva sobre la actual Baja Navarra desde 1530. Vid. GUENA, Y. y VVAA: *Château et territoire. Limites et mouvances. Première rencontre internationale d'archéologie et d'histoire. Périgueux, 23-25 sept. 1994*, Presses Universitaires de Franche-Comté, Périgueux, 1995, págs. 144-148.

estatus basado en los Pariatges²³ y a la cesión de su reclamación por parte del monarca aragonés²⁴.

A la muerte de Juana III de Navarra (1555-1572)²⁵, ascendió al frente de la Casa de Foix y del resto de títulos **Enrique II de Foix y III de Navarra** (1572-1610). Este monarca y conde se hizo en 1589 con el trono francés pasando a ser también **Enrique IV de Francia**. En su persona se reunieron las casas de Borbón, Albret y Foix. Los derechos del Coprincipado de Andorra, pertenecientes a la Casa de Foix, se transmitieron así a la Corona francesa y sus descendientes²⁶. Los andorranos siguieron pagando la quèstia con carácter bianual a la Corona Francesa y al Obispado de Urgell²⁷. Enrique IV, en **1607**, mediante el *Edicto de Reunión* integró en la Corona Francesa el Vizcondado del Bearn, la Casa de Foix y la Baja Navarra. Mediante este Edicto se materializó el traspaso del Coprincipado de la Casa de Foix a la Corona Francesa²⁸.

Pese a la incorporación de la Baja Navarra a la Corona Francesa el territorio mantuvo su atribución de Reino y de hecho, **Luis XIII de Francia (1610-1643)** se tituló además **Luis II de Navarra**. En cuanto al Principado de Andorra, Luis XIII de Francia y II de Navarra renovó en 1620 su título de Copríncipe pro-indiviso junto al Obispo de Urgell²⁹. Esto no impidió que entre 1610 y **1620** se produjera la integración definitiva del antiguo *Territorio de Ultrapuertos* en la Corona de Francesa, así como del propio Vizcondado de Bearn³⁰. Los sucesores de Enrique IV y Luis XIII mantuvieron hasta

²³ VIADER, R.: *L'Andorre du IX au XIV siècle... op. cit.*, pág. 133. La dificultad del cambio de estatus y el apego de los andorranos a la Casa de Foix impidieron la materialización de la reclamación aragonesa.

²⁴ FIGAREDA i CAIROL, P: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, págs. 20-21. Según este autor, Fernando cedió en usufructo sus derechos sobre el Coprincipado de Andorra, a Germana de Foix, su segunda esposa. Posteriormente, Carlos I de España y V de Alemania renunció a ellos a perpetuidad de tal forma que Germana de Foix los traspasó a Lluís Oliver, quien acabó por cederlos de manera definitiva a Enrique I de Foix.

²⁵ Juana III de Navarra contrajo matrimonio con Antonio de Borbón según indica FIGAREDA i CAIROL en FIGAREDA i CAIROL, P: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 29 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* *op. cit.*, pág. 22.

²⁶ FIGAREDA i CAIROL, P: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, págs. 21 y 29 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* *op. cit.*, pág. 22. Vid., también, DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pág. 318. El autor sitúa el acceso al trono francés de Enrique IV en 1590.

²⁷ FIGAREDA i CAIROL, P: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 21.

²⁸ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pág. 318.

²⁹ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pág. 318.

³⁰ GUENA, Y. y VVAA: *Château et territoire. Limites et mouvances...* *op. cit.*, págs. 156-159. El autor se centra, no obstante, en los enfrentamientos políticos entre católicos y calvinistas.

1789 el título de Reyes de Navarra³¹ hasta que en el periodo revolucionario la *Revolución Francesa* denominó en la Constitución de 1791 a **Luis XVI de Francia (1774-1792)** y **V de Navarra** como *Rey de los franceses*. De esta forma el Reino de Navarra, asentado en la Baja Navarra perdió su condición de tal³² y quedó integrado en el actual *Departamento de los Pirineos Atlánticos*, junto con los territorios vasco-franceses de Labourd y Soule y el antiguo Vizcondado de Bearn. Posteriormente, la monarquía fue abolida en Francia en **1792** instaurándose la *I República Francesa* (1792-1804).

Entre **1793** y **1806** París se negó a recibir los derechos tributarios bienales correspondientes a la *qüestia* debido a la abolición de los derechos feudales en Francia³³. En cualquier caso, el Obispo de Urgell siguió ejerciendo como Príncipe de Andorra en lo que le correspondía³⁴. En 1806, **Napoleón I** (1804-1815), restauró la situación administrativa anterior ejerciendo nuevamente de Copríncipe de Andorra y recibiendo los derechos de la *qüestia* con carácter bianual³⁵. En 1815 tras la caída de Napoleón I el Principado de Andorra mantuvo la vigencia del Co-Principado. Por lo que respecta a Francia el cargo recayó en **Luis XVIII** (1815-1824)³⁶. La evolución política de Francia provocó que tras Carlos X (1824-1830) y Luis Felipe de Orleans (1830-1848) se proclamara temporalmente la II República Francesa (1848-1852) a la que puso

³¹ GUENA, Y. y VVAA: *Château et territoire. Limites et mouvances...* op. cit., pág. 146. Luis XVI fue guillotinado en 1793.

³² A este lado de los Pirineos Navarra mantuvo su condición de Reino hasta la aprobación de las Leyes de 25 de octubre de 1839 y de la Ley "Paccionada" de 16 de agosto de 1841 que permanecen vigentes según disponen tanto el párrafo segundo de la Disposición Derogatoria de la Constitución Española de 1978 (BOE nº 311-1, de 29.12.1978) como los arts. 2.1 y la Disposición Final Uno de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto de 1982, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (LORAFNA). (BOE, nº 195, de 16.08.1982) aunque posteriormente ha sido reformada en 2001 y en 2010, manteniéndose vigentes tanto las Leyes citadas de 1839 y de 1841 y sus disposiciones complementarias.

³³ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., págs. 318-319. Vid. también, FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, op. cit., pág. 21 y VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra...* op. cit., págs. 13-14. Ambos autores argumentan que el mantenimiento del Copríncipado era fundamental para la pervivencia de la entidad política andorrana al margen de los enfrentamientos entre España y Francia. La negativa francesa a ejercer el Co-Principado podía desestabilizar los valles andorranos.

³⁴ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, op. cit., págs. 21 y 27. El Obispo titular fue Francesc Antoni de la Dueña i Cisneros (1797-1816).

³⁵ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, op. cit., págs. 21 y 27. Vid. también, VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra...* op. cit., pág. 14 y DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., pág. 319. La restitución de los derechos de Francia sobre Andorra y el estatus de co-principado se produce mediante el **Decreto Imperial de 27 de marzo de 1806**. PALLEROLA, no obstante, escribió ya en 1912 que este Decreto «no hizo sino reproducir los únicos derechos que tenía Francia sobre Andorra» en PALLEROLA Y GABRIEL, F.: *El Principado de Andorra y su Constitución política...* op. cit., pág. 63.

³⁶ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* op. cit., pág. 22. Vid. también, FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, op. cit., pág. 30.

fin **Napoleón III (1852-1870)**. Durante el *II Imperio Francés*, el Obispo Josep Caixal y Estrade (1853-1879)³⁷ promulgó el **22 de abril de 1866** el denominado *Decreto de Nueva Reforma*³⁸ por el cual se otorgó el derecho de sufragio a todos los cabezas de familia de Andorra y reformó el Consell de la Terra al que otorgó nuevas atribuciones democráticas. El Consell de la Terra pasó a denominarse *Consell General de les Valls*.

La evolución política francesa deparó la *III República (1871-1940)* en el transcurso de la cual se produjeron algunos episodios esporádicos de reformas en el régimen constitucional consuetudinario del país. Tras la Primera Guerra Mundial el Principado de Andorra se mantuvo en el mapa de Europa como un Estado independiente neutral³⁹. Entre **1931 y 1933** Andorra sufrió el tránsito de la forma monárquica de Gobierno en España a la II República. En **1931** el Gobierno español republicano solicitó al Obispo de Urgell que le transmitiera sus derechos como Copríncipe de Andorra. El Obispo **Justí Guitart Vilardebó (1920-1940)**⁴⁰ rechazó la pretensión española y fue respaldado por el Presidente de la República Francesa⁴¹. En 1931, además, los dos Jefes de Estado del Principado rechazaron la autorización que había dado el *Consejo General de los Valles* para la instalación de un casino en el país. El Parlamento andorrano envió protestas a la Seo de Urgell y a París por haberse producido dicho veto⁴². Un nuevo veto por parte de ambos mandatarios se produjo cuando el Parlamento andorrano otorgó una concesión a España para la instalación del servicio telefónico en Andorra⁴³. El enfrentamiento político entre el Parlamento andorrano y los Copríncipes se incrementó en **1933** cuando el Consejo General mostró su voluntad de introducir el sufragio

³⁷ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, pág. 20. La lista se reproduce también en FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 27.

³⁸ VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra...* *op. cit.*, pág. 14. Napoleón III confirmó, según indica este autor, el Decreto dos años más tarde.

³⁹ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en el siglo XX*, Ediciones Universidad de Navarra S. A, 1ª edición, Barañain (Navarra), octubre de 2001, pág. 130. Vid. también, DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pág. 320. Este autor subraya la neutralidad del territorio andorrano durante la Primera Guerra Mundial, la Guerra Civil Española y la Segunda Guerra Mundial. No obstante, entre 1936 y 1940 los dos Príncipes acordaron enviar tropas a la frontera hispano-andorrana para evitar posibles intrusiones españolas en el país. En 1944 nuevamente tropas francesas se introdujeron en Andorra a la vez que se instalaron, a petición del Obispo, varios efectivos de la Guardia Civil. Finalmente, la Guardia Civil se retiró de territorio andorrano y las tropas francesas quedaron bajo el mando común de ambos Jefes de Estado.

⁴⁰ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, pág. 20. Vid. también, FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 27.

⁴¹ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pág. 319.

⁴² DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pág. 319.

⁴³ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pág. 319.

universal masculino en el país mediante ley⁴⁴. La misma fue considerada nula por el Presidente francés y por la mitra ildense. El Consejo General fue disuelto y se convocaron nuevas elecciones. Tras las mismas el Obispo y el Presidente de la República Francesa acordaron por Decreto la introducción del **sufragio universal masculino** en el Principado de Andorra⁴⁵.

Tras la Segunda Guerra Mundial se proclamó en Francia la *IV República (1946-1959)*. Posteriormente, el General Charles de Gaulle (1959-1969)⁴⁶ inauguró la *República Francesa* que es el sistema político y constitucional vigente en Francia. La República francesa se rige actualmente mediante la *Constitución de 1958*, que ha sido reformada en múltiples ocasiones. Durante este periodo Andorra, de forma progresiva⁴⁷, ha avanzado en su desarrollo económico, político y social y ha emprendido reformas administrativas, legales y constitucionales que permiten a este pequeño país una participación creciente en la comunidad internacional⁴⁸. En 1970 las mujeres obtuvieron el derecho al voto, en 1982 el país se dotó de un *Consejo Ejecutivo* o Gobierno (*Govern d'Andorra*⁴⁹), en 1991 adoptó un nuevo sistema jurisdiccional y en **1993**, tras largas negociaciones⁵⁰ internas y con los países vecinos se dotó de una Constitución que proclama la fórmula del Estado independiente de Derecho, Democrático y Social⁵¹.

⁴⁴ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit, pág. 319.

⁴⁵ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit, pág. 319.

⁴⁶ En este periodo, la Sala de lo Civil del Tribunal de Casación francés examinó el estatuto jurídico de los Valles de Andorra en la *Sentencia del Tribunal de Casación, Sala de lo Civil, Sección 1ª, de 22 de marzo de 1960, Cruzel contra Masip*. En ella se afirma que los valles de Andorra eran en aquella época un «feudo sin existencia internacional» y que los andorranos no podían ser considerados, respecto a la redacción vigente en aquel momento del art. 16 del Código Civil, como extranjeros sometidos a la caución «*iudicatum solvi*». La Sentencia aparece citada en ABELLÁN HONRUBIA, V.: «Práctica núm. 9. Soberanía del Estado. B) La soberanía en Andorra» en ABELLÁN HONRUBIA, V. (Dir.) y VVAA: *Prácticas de Derecho Internacional Público*, J. M. Bosch Editor, S.A, Barcelona, 1993, pág. 167. Figura, además, comentada en KISS, A. C.: «Chronique de jurisprudence française» en *Annuaire français de Droit International*, año 1961, nº 7, págs. 915-916.

⁴⁷ VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra...* op. cit., págs. 14-18.

⁴⁸ VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra...* op. cit., pág. 43.

⁴⁹ BONET I PÉREZ, J.: «El Estatuto jurídico internacional del Principado de Andorra en la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: el Asunto Drozd y Janousek contra Francia y España» en VVAA: *Andorra en el ámbito jurídico europeo: XVI Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, Principado de Andorra, 21-23 de septiembre de 1995*, Marcial Pons, Jefatura del Estado andorrano, Copríncipe episcopal, Madrid, 1996, pág. 63.

⁵⁰ VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra...* op. cit., págs. 23-42. El autor detalla el largo proceso interno de reformas institucionales en el país y el proceso de negociación en el que intervinieron los representantes de los Copríncipes y los representantes del Consejo General. En paralelo, se negoció un Tratado de relaciones de amistad, buena vecindad y cooperación con España y con Francia.

⁵¹ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* op. cit., pág. 11.

En cuanto a la **situación política y jurídica**, actualmente, los Jefes de Estado o Copríncipes son, a título personal, el Presidente de la República Francesa desde 2012, F. Hollande, y el Obispo de Urgell, Joan Enric Vives Sicilia, desde 2003. En las anteriores elecciones de 2009 ganó el *Partido Socialdemócrata*, situándose en segundo lugar *Coalición Reformista*. La tercera fuerza política fue *Andorra por el Cambio*. En las elecciones generales, celebradas con carácter anticipado el **3 abril de 2011**, la coalición *Demócratas por Andorra*, integrada por liberales y fuerzas de centro-derecha, obtuvo la mayoría absoluta relegando al *Partido Socialdemócrata* a la condición de segunda fuerza parlamentaria (6 escaños). La Cámara la completaron *Unió Laurediana* (partido local de *Sant Julià de Lòria*), que obtuvo 2 escaños, y la lista de *Units per al Progrés* coaligada en Ecamp con *Demócratas por Andorra*, que consiguió otros 2 parlamentarios⁵². El **1 de marzo de 2015**, Demócratas por Andorra revalidó su triunfo.

El *Principado de Andorra* es un Estado independiente⁵³ que dispone de una comunidad nacional asentada sobre un territorio propio. Sus instituciones nacionales expresan y ejercen su soberanía tanto en su ámbito interno como mediante la acción exterior⁵⁴. El país está reconocido por sus Estados vecinos (España y Francia) y mantiene con ellos relaciones de buena vecindad, amistad y cooperación⁵⁵. Andorra está en proceso de adhesión a la *Organización Mundial del Comercio* (OMC) y forma parte de la ONU, la OSCE y el Consejo de Europa entre otras organizaciones internacionales. Sus relaciones de cooperación con la Unión Europea serán expuestas posteriormente en este trabajo.

⁵² Los resultados electorales se pueden consultar en la página web <http://www.eleccions.ad/>

⁵³ SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público» en VVAA: *Andorra en el ámbito jurídico europeo: XVI Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, Principado de Andorra, 21-23 de septiembre de 1995*, Marcial Pons, Jefatura del Estado andorrano, Copríncipe episcopal, Madrid, 1996, pág. 22. Según este autor, la independencia de Andorra constituye «un hecho innegable», por tres hechos fundamentales. En primer lugar, porque queda reflejada por su Constitución (art. 1.1); en segundo lugar, por su reconocimiento expreso por parte de España y Francia y, por último, por su pertenencia a la ONU.

⁵⁴ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización... op. cit.*, págs. 129-131, 137, 153 y 874.

⁵⁵ PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 17ª edición, Madrid, 2013, pág. 304. Vid. también, FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, pág. 13.

2. El régimen constitucional de Andorra

Aunque la nueva Constitución andorrana fue aprobada en 1993, en la práctica, el proceso de cambio político es constante desde mediados de los setenta⁵⁶ y se consolida en la década de los ochenta⁵⁷ del siglo XX. Una de las claves de la reforma constitucional del micro-Estado se debió a la petición de la Sindicatura al profesor ZEMANEK en la que, en nombre del Consejo General, se le solicitó la elaboración de un estudio sobre el Estatuto internacional de los valles de Andorra y las posibles consecuencias de la variación del statu quo. El profesor, una vez aceptado el encargo, elaboró la obra denominada «*L'Estatut internacional d'Andorra: Situació actual y perspectives de reforma*», publicada en 1981. En esta obra⁵⁸, el autor planteó tres escenarios. En el primero de ellos, se defendía el mantenimiento del statu quo con reformas leves. La segunda opción pasaría por reformar el régimen constitucional histórico andorrano de forma esencial manteniendo el Coprincipado. Por último, la tercera opción abogaba por la forma de gobierno republicana. Las instituciones andorranas optaron por el segundo escenario basándose en el cual se inició un amplio y profundo proceso constituyente. En esta línea, en 1989, se aprobó la ***Ley sobre los Derechos de la Persona de 29 de marzo de 1989***⁵⁹ cuyo art. 1 ordena la incorporación al ordenamiento jurídico del Principado de Andorra de los derechos fundamentales de la persona humana, tal y como están definidos en la *Declaración Universal de los*

⁵⁶ VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, págs. 14-18. Vid. también, LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización... op. cit.*, pág. 874. LOZANO subraya la necesidad de cambio del país para modernizar el sistema institucional y para adecuarlo al marco democrático de Europa Occidental. Por otra parte, PANIAGUA REDONDO apunta el *Acuerdo del Consejo General de los Valles de Andorra de 31 de mayo de 1978* en el que se reconocen los derechos de la persona tal y como están formulados en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 10 de diciembre de 1948 en PANIAGUA REDONDO, R.: «Andorra: Naciones Unidas y los Derechos Humanos» en VVAA: *Andorra en el ámbito jurídico europeo: XVI Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, Principado de Andorra, 21-23 de septiembre de 1995*, Marcial Pons, Jefatura del Estado andorrano, Copríncipe episcopal, Madrid, 1996, págs. 52-53.

⁵⁷ FIGAREDA i CAIROL, P: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 23. Este autor sitúa, por su parte, el origen de la reforma constitucional en el ***Decreto de 15 de enero de 1981***. El proceso ha transferido la soberanía conjunta e indivisa de los Copríncipes al pueblo andorrano. El Decreto asume el compromiso del país de reformar sus instituciones, así como de redefinir las relaciones entre las mismas y los ciudadanos contribuyendo a garantizar la protección de los derechos de la persona. El Decreto se cita también en PANIAGUA REDONDO, R.: «Andorra: Naciones Unidas y los Derechos Humanos»... *op. cit.* pág. 52.

⁵⁸ PANIAGUA REDONDO, R.: «Andorra: Naciones Unidas y los Derechos Humanos»... *op. cit.* págs. 46-47. La obra de ZEMANEK se ha convertido en un trabajo de referencia para toda la doctrina.

⁵⁹ *BOPA n° 6, de 10.04.1989.*

*Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948*⁶⁰. El art. 2 exige, a continuación, que las Leyes del país debían precisar las condiciones bajo las que se ejercerían dichos derechos, sin perjuicio de respetar las particularidades específicas del micro-Estado. En sentido estricto, la elaboración de la Constitución comienza en 1990. Las negociaciones a tres bandas (Presidencia de la República Francesa, Obispo de Urgell, Consell General) comenzaron en 1991 y concluyeron el 19 de diciembre de 1992⁶¹. El 2 de febrero de 1993 el *Consell General* aprobó la Constitución y el **14 de marzo de 1993** fue votada en referéndum por el pueblo andorrano⁶². La aprobación mayoritaria permitió su firma definitiva por parte de los entonces Copríncipes (F. Mitterrand y Monseñor Alamis) junto con el Sindic General, J. Farras⁶³ el 28 de abril de 1993 entrando en vigor el **4 de mayo de 1993**⁶⁴. Tal y como subraya la doctrina examinada⁶⁵, la característica esencial del texto es la transferencia de la soberanía de los Copríncipes al pueblo andorrano.

La *Constitución del Principado de Andorra de 28 de abril de 1993*⁶⁶ incluye un Preámbulo, 107 arts., dos Disposiciones adicionales, tres Disposiciones transitorias, una Disposición derogatoria y una Disposición final. El *Preámbulo* de la Constitución subraya la necesidad de adaptar las instituciones del país a los nuevos tiempos, así como de crear los instrumentos jurídicos necesarios para garantizar la seguridad jurídica en el ejercicio de los derechos fundamentales de la persona. La promoción de valores como la libertad, la justicia, la democracia y el progreso social se citan también en esta parte introductoria de la ley fundamental, que tampoco se olvida de las relaciones armónicas del país con el resto del mundo, especialmente con sus vecinos. Estas relaciones deben

⁶⁰ PANIAGUA REDONDO, R.: «Andorra: Naciones Unidas y los Derechos Humanos»... *op. cit.* págs. 52-53. El autor destaca que el país asumió la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* antes de su adhesión a la ONU.

⁶¹ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización...* *op. cit.*, pág. 874. Un desarrollo más amplio se recoge en VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra...* *op. cit.*, págs. 23-42.

⁶² DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pág. 321. Fue aprobada por el 74, 2% de los votos emitidos. Se aprobó expresamente la *Ley del referéndum de la Constitución del Principado de Andorra, de 5 de febrero de 1993 (BOPA n° 7, de 05.02.1993)*.

⁶³ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización...* *op. cit.*, pág. 874.

⁶⁴ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pág. 321

⁶⁵ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 23. Vid. también, LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización...* *op. cit.*, pág. 874 o PONCE MARTÍNEZ, C. F.: «Algunos aspectos relevantes para el Derecho Internacional Público en la Constitución de Andorra de 1993» en VVAA: *Andorra en el ámbito jurídico europeo: XVI Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, Principado de Andorra, 21-23 de septiembre de 1995*, Marcial Pons, Jefatura del Estado andorrano, Copríncipe episcopal, Madrid, 1996, pág. 100.

⁶⁶ *Butlletí Oficial del Principat d'Andorra (BOPA) n° 24, de 04.05.1993.*

basarse en el respeto mutuo, la convivencia y la paz. Los 107 artículos se distribuyen en los siguientes títulos:

- **Título I «De la soberanía de Andorra» (arts. 1-3).** El artículo 1 consta de cinco apartados⁶⁷. En la primera frase del **apartado 1**, Andorra se declara «Estado independiente, de Derecho, Democrático y Social»⁶⁸. En mi opinión, esta expresión está claramente influenciada por la fórmula «Estado Social y Democrático de Derecho» que utiliza la vigente Constitución española de 1978 en el art. 1.1. En cambio, la denominación del Título se inspira en la vigente Constitución francesa de 1958 cuyo *Título I* se ocupa precisamente «De la soberanía». La segunda frase recoge la denominación oficial del país como «*Principat d'Andorra*». Los principios inspiradores de la acción del Estado andorrano son, según el **art. 1.2**, «el respeto y la promoción de la libertad, la igualdad, la justicia, la tolerancia, la defensa de los derechos humanos y la dignidad de la persona». Siguiendo el paralelismo anterior, recuerdan, en parte, los valores superiores del ordenamiento jurídico español (libertad, justicia, igualdad y el pluralismo político).

El **art. 1.3** proclama que la soberanía reside en el pueblo andorrano y no, como hasta entonces, en sus Copríncipes⁶⁹. Esta **soberanía popular** se ejerce mediante las diferentes clases de participación y por medio de las instituciones que establece la Constitución de 1993. Esta fórmula de soberanía popular andorrana puede estar inspirada por la expresión recogida en el art. 1.2 de la Constitución española, omitiendo el término «nacional»⁷⁰ que utilizó el constituyente en 1978.

⁶⁷ Se pueden encontrar reproducidos en castellano, entre otras obras, en ABELLÁN HONRUBIA, V.: «Práctica núm. 9. Soberanía del Estado. B) La soberanía en Andorra»... *op. cit.*, pág. 167 y en FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* *op. cit.*, págs. 76-77.

⁶⁸ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 5. Vid. también, VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra...* *op. cit.*, págs. 47-48 y 85. La definición del país como un Estado es una novedad fundamental junto con el principio de la soberanía popular. La importancia de esta primera frase del art. 1.1 se destaca, también, en SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.*, pág. 22.

⁶⁹ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización...* *op. cit.*, pág. 874. Vid., además, DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pág. 321 o PONCE MARTÍNEZ, C. F.: «Algunos aspectos relevantes para el Derecho Internacional Público en la Constitución de Andorra de 1993»... *op. cit.* pág. 102.

⁷⁰ También se afirma la soberanía de la Nación en el *Preámbulo de la Constitución española* de 1978. Por su parte, el *Preámbulo de la Constitución francesa* afirma la *soberanía nacional* y el art. 3 de la misma Constitución afirma que la *soberanía nacional* reside en el pueblo. El hecho de que un Estado sea nacional o plurinacional, en mi opinión, no debe confundirse con la distinción entre *soberanía nacional* o *popular* recurriendo al constitucionalismo histórico. Es evidente que, ni la Constitución española, ni la francesa, han pretendido defender una soberanía asentada en unas bases contradictorias con el principio

El **art. 1.4** expresa que la forma política del país es el Coprincipado parlamentario⁷¹. Nuevamente, se observa la influencia española puesto que este apartado es el equivalente al actual art. 1.3 de la Constitución de 1978. El último apartado del art. 1 delimita las siete *parroquias* o entidades territoriales andorranas⁷² que componen el Principado: Canillo, Encamp, Ordino, La Massana, Andorra la Vella, Sant Julià de Lòria y Escaldes-Engordany. En este caso, las Constituciones de los países vecinos no han influenciado en su redacción. Aunque el contenido del artículo no menciona la indivisibilidad del país, su integridad territorial está garantizada, en caso de amenaza, por Francia y España⁷³.

de la *soberanía popular*, sino que, más bien, han pretendido expresar un **carácter único** de sus respectivas Naciones en el conjunto de sus territorios. En aras de la claridad conceptual, estimo que la expresión «nacional» acompañando a la soberanía es desafortunada y que su omisión en nada obstaculiza el carácter nacional de un Estado como demuestra el caso andorrano. De hecho, tanto en el caso de España como en el de Francia la soberanía se acaba atribuyendo en los textos articulados a un único pueblo. La «*soberanía nacional*» ha atribuido históricamente el titular de la soberanía a la Nación oponiéndose a los partidarios de la «*soberanía compartida*» entre el Monarca o Príncipe y el Pueblo. La «*soberanía popular*» se vincula, en cambio, a la democracia y a la separación de poderes en la medida en que el depositario de la Soberanía es el pueblo y de él emanan todos los poderes del Estado. Va más allá del concepto histórico de «soberanía nacional» puesto que la Nación es un ente abstracto fácilmente manipulable en cuanto a los sujetos que la representan y puede esconder un sistema incompatible con la distribución y necesaria separación de los poderes del Estado. No obstante, es cierto que, en la actualidad, la separación de poderes absolutamente estricta no existe puesto que la iniciativa legislativa también le corresponde al Ejecutivo y el Poder Ejecutivo puede aprobar normas con fuerza de Ley. Frente a aquellas tesis que afirman el carácter meramente teórico de este debate frente a la realidad práctica en Europa de una democracia asentada cuyos poderes emanan del pueblo, entiendo que la afirmación expresa y clara de la *soberanía popular*, por mucho que las facultades ciudadanas queden limitadas por el régimen constitucional y por tanto no sean absolutas, **es imprescindible** frente a la existencia de regímenes que empleando democracias formales, en la práctica, enmascaran regímenes autoritarios (Bielorrusia) o, incluso, optan por una soberanía compartida entre el Príncipe o Monarca y el Pueblo (Liechtenstein). En Europa, además, aún sigue existiendo una Monarquía absoluta (Estado de la Ciudad del Vaticano, gobernado por la Santa Sede). En resumen, la afirmación expresa y clara de la *soberanía popular* no debe ser desvirtuada en el momento presente, ni siquiera en Europa.

⁷¹ FIGAREDA i CAIROL, P: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 5. Vid. DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pág. 321.

⁷² PUEYO LOSA, J.: «Las competencias del Estado (II): El territorio terrestre y el espacio aéreo. Delimitación y régimen jurídico. 1. El territorio terrestre. C) Las fronteras españolas» en DIEZ DE VELASCO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 458-459. Según este autor, el art. 1.5 de la Constitución andorrana de 1993 no define los límites o el territorio estatal con relación a sus vecinos. Esta misma idea se repite en SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.*, pág. 23. Vid. también, VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra...* *op. cit.*, pág. 47. Las siete parroquias constituyen la base integradora del territorio del Estado.

⁷³ SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.*, pág. 23.

El **art. 2** proclama el catalán como lengua oficial del Estado⁷⁴, mantiene los tradicionales símbolos andorranos (bandera, himno y escudo⁷⁵) y sitúa la capital en Andorra la Vella⁷⁶. En este caso estamos ante un artículo que es equivalente a lo dispuesto en el art. 2 de la *Constitución francesa de 1958*, a excepción del lema “*virtus, unita, fortior*” que ha sido llevado al Preámbulo y de los principios que han sido expuestos en el art. 1.

El **art. 3** presenta cuatro apartados de los que cabe analizar, por un lado, los dos primeros y, por otro, los dos últimos. Los arts. 3.1 y 3.2 responden al contenido casi literal de los arts. 9.1 y 9.3 de la Constitución española de 1978. La Constitución andorrana de 1993 es la norma fundamental del ordenamiento jurídico del país por lo que vincula a todos los poderes públicos y a los ciudadanos (**art. 3.1**)⁷⁷. En el **art. 3.2** se recogen los principios de legalidad, jerarquía, publicidad de las normas jurídicas, no retroactividad de las disposiciones restrictivas de derechos individuales o que supongan efectos o sanciones desfavorables, seguridad jurídica, responsabilidad de los poderes públicos y la prohibición de toda arbitrariedad⁷⁸.

En relación a los dos últimos apartados del art. 3, el **art. 3.3** menciona la incorporación al ordenamiento jurídico del país de los principios de Derecho Internacional Público universalmente reconocidos⁷⁹. Una cláusula equivalente a esta

⁷⁴ FIGAREDA i CAIROL, P: *Les institucions del Principat...*, op. cit., pág. 5 y SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... op. cit., pág. 23. Este autor destaca que el catalán es, además, «lengua de una comunidad autónoma del Estado español» y subraya la relevancia cultural de esta oficialidad.

⁷⁵ FIGAREDA i CAIROL, P: *Les institucions del Principat...*, op. cit., págs. 9-11. La bandera andorrana incluye los colores azul, amarillo y rojo. El escudo se reparte en cuatro cuartos. En el superior de la derecha se representa la mitra de Urgell. En el segundo, se divisan las barras catalanas. En la parte inferior izquierda, se representa la Casa de Foix y en la parte inferior derecha, se escenifican las dos vacas bearnesas. El himno fue escrito por el Obispo Joan Benlloch y la música es de Enric Marfany.

⁷⁶ FIGAREDA i CAIROL, P: *Les institucions del Principat...*, op. cit., pág. 5.

⁷⁷ VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra...* op. cit., pág. 48.

⁷⁸ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* op. cit., pág. 77. Vid. también, el texto original en catalán publicado en VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra...* op. cit., pág. 86.

⁷⁹ SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... op. cit., págs. 24 y 25. Según este autor, la técnica procede de la Constitución española de 1931 y de la Constitución italiana vigente. Entre otras cuestiones, el autor apunta que en la *Sentencia del Tribunal Constitucional de Andorra 93-1-L, de 15 de marzo de 1994*, respecto a este precepto concreto (art. 3.3), se declara que ha de interpretarse como un límite vinculante a la soberanía del legislador. SÁNCHEZ RODRÍGUEZ interpreta, en consecuencia, que el control de estos principios se reenvía al control de constitucionalidad de las leyes. A continuación, este autor afirma, expresamente, que «una ley interna andorrana será inconstitucional cuando sus disposiciones resulten contrarias a los principios de Derecho internacional público universalmente reconocidos». La sentencia citada se dictó como consecuencia de un

puede encontrarse en el art. 1 de la *Declaración de Derechos de los Ciudadanos y de los Principios Fundamentales del Ordenamiento Sanmarinense de 1974* y en el art. 1 de la *Constitución del Principado de Mónaco de 1962*. En mi opinión, la existencia de estas cláusulas expresan la voluntad política y jurídica de estos Estados de participar en las relaciones internacionales en la medida de sus posibilidades y de autoafirmación de su condición de Estados independientes. Entre los objetivos de las mismas puede situarse la búsqueda de su pleno reconocimiento internacional⁸⁰ como Estados independientes.

Sin embargo, el **art. 3.4** ha sido tomado de forma muy evidente del art. 96.1 de la *Constitución española*⁸¹ puesto que señala que los Tratados Internacionales se integran en el ordenamiento jurídico del país a partir de su publicación en el *Boletín Oficial del Principado de Andorra* (BOPA). No pueden ser modificados o derogados por las leyes por lo que es necesario recurrir a la forma prevista en los propios Tratados o en las normas generales de Derecho Internacional⁸².

- **Título II «De los Derechos y Libertades» (arts. 4-42)**. El Título II agrupa, a su vez, los siguientes Capítulos:

* **Capítulo I «Principios generales» (arts. 4-6)**. El **art. 4** está basado en el art. 10.1 de la Constitución española, ya que reconoce que la dignidad humana es intangible y extrae como, consecuencia de ello, la necesidad de garantizar los derechos inviolables

recurso de inconstitucionalidad contra la *Ley cualificada de la nacionalidad de 3 de septiembre de 1993*. A esta misma sentencia y por el mismo motivo se refiere PONCE MARTÍNEZ. Para este autor, la jurisprudencia constitucional andorrana, en relación al art. 3.3, «consagra el principio de la supremacía de las normas internacionales generales sobre las leyes internas». Vid. PONCE MARTÍNEZ, C. F.: «Algunos aspectos relevantes para el Derecho Internacional Público en la Constitución de Andorra de 1993»... *op. cit.* págs. 108-111.

⁸⁰ VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra...* *op. cit.*, pág. 48. Según VALLS, el art. 3 establecería las bases de la personalidad internacional de Andorra reconociendo los principios del Derecho Internacional y confiriendo la máxima garantía jurídica a los tratados y acuerdos internacionales.

VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra...* *op. cit.*, pág. 48

⁸¹ SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.*, págs. 25-29. En consecuencia, reproduciría sus aciertos y errores. Por su parte, PONCE MARTÍNEZ acentúa, en cambio, las diferencias entre el art. 3.4 de la Constitución andorrana y el art. 96.1 de la Constitución española relativas a la diferente ubicación del precepto. En el caso andorrano, se ubica en el Título I relativo a la soberanía mientras que en el caso español se localiza en sede del Capítulo III «De los Tratados Internacionales» del Título III «De las Cortes Generales». Además, incomprensiblemente, la redacción andorrana ha omitido la referencia a la suspensión de los Tratados. Por coherencia, la aplicación material del artículo debe referirse también a que los Tratados publicados en el BOPA no pueden ser suspendidos por las leyes internas del país, sino que es necesario recurrir a lo dispuesto en los propios Tratados. Vid. PONCE MARTÍNEZ, C. F.: «Algunos aspectos relevantes para el Derecho Internacional Público en la Constitución de Andorra de 1993»... *op. cit.* págs. 112-113.

⁸² FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* *op. cit.*, pág. 77.

e imprescriptibles de la persona. Estos derechos constituyen el fundamento del orden político, la paz social y la justicia⁸³. El art. 10.2 de la Constitución de 1978 se deja sentir en el **art. 5** que proclama que la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* está vigente en Andorra⁸⁴. En mi opinión, la redacción literal andorrana nos lleva a pensar que incluso supera el art. 10.2 de la Constitución de 1978 puesto que en la Constitución española la Declaración Universal se utiliza como instrumento interpretativo de las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce. La Constitución andorrana, en cambio, proclama su plena vigencia⁸⁵.

El Capítulo I se completa con el **art. 6** que consta de dos apartados⁸⁶. El primero de ellos versiona el art. 14 de la Constitución española con la salvedad de que, en esta ocasión, la ley fundamental andorrana no restringe la cláusula de igualdad y de prohibición de discriminación a los nacionales andorranos sino que se generaliza para todas las personas (**art. 6.1**)⁸⁷. Por su parte, el **art. 6.2** adopta parcialmente el art. 9.2 de la Constitución española obligando a los poderes públicos a establecer las condiciones

⁸³ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, pág. 78. Vid. también, VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, pág. 86.

⁸⁴ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, pág. 78. Vid. también, VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, págs. 48 y 87. La vigencia de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* y la igualdad ante la ley son, según este autor, los principios básicos a partir de los cuales se desarrolla la proclamación de los derechos fundamentales y las libertades públicas. En relación a la vigencia de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* en Andorra vid. SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.*, págs. 29-30. En esta ocasión, SÁNCHEZ RODRÍGUEZ recurre nuevamente a la *Sentencia del Tribunal Constitucional de Andorra 93-1-L, de 15 de marzo de 1994* debido a que a la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* vincula al legislador del micro-Estado porque el art. 5 de la Constitución se ubica en el Título II relativo a los derechos y libertades que Andorra debe respetar. En consecuencia, aplica el art. 15 de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, relativo a los derechos sobre la nacionalidad, garantizando su eficacia jurídica frente a disposiciones legislativas internas mediante la aplicación de los procesos de control de constitucionalidad de las normas del país. En la misma línea PONCE MARTÍNEZ, C. F.: «Algunos aspectos relevantes para el Derecho Internacional Público en la Constitución de Andorra de 1993»... *op. cit.* págs. 110 y 111. El autor afirma que la Declaración Universal se constituye en «principio de valor constitucional» y en «parámetro del enjuiciamiento constitucional de las normas».

⁸⁵ PANIAGUA REDONDO, R.: «Andorra: Naciones Unidas y los Derechos Humanos»... *op. cit.*, págs. 53-57. Este autor opina que existe cierta reiteración entre los arts. 3.3, 4 y 5 de la Constitución del país. Esta redundancia se referiría a la dignidad humana porque es un principio universalmente reconocido entre los principios del *Derecho Internacional Público*. En cuanto a la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* y su vigencia en Andorra, PANIAGUA la considera muy positiva porque los Estados miembros de la Comunidad Internacional deben respetar los derechos humanos.

⁸⁶ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, pág. 78. Vid. también, VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, págs. 48 y 87.

⁸⁷ VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, págs. 48 y 87. No obstante, la aportación de este autor menciona, erróneamente la expresión «ciudadanos», en lugar de «personas». En mi opinión, es una interpretación no acertada del autor del art. 6.1 puesto que tanto en el original catalán como en la traducción castellana se usa claramente la expresión personas. El original catalán del art. 6.1 se reproduce precisamente en la pág. 87 de la obra de este autor.

para que la libertad y la igualdad de los individuos sean reales y efectivas. En este caso, se echa de menos, como mínimo, la referencia al carácter colectivo de los grupos en los que se integran los individuos. A diferencia del art. 6.1, en esta ocasión la influencia española se ha restringido hasta a unos límites básicos del *principio de igualdad real o material*.

* **Capítulo II «De la nacionalidad andorrana» (art. 7)**⁸⁸. Esta cuestión es una de las más polémicas del Derecho Constitucional andorrano. En la actualidad, la población residente que mantiene la nacionalidad andorrana es minoritaria dentro de su propio Estado⁸⁹. La regulación constitucional de la nacionalidad es escueta y se remite a la normativa legal. Según el art. 7.1 la condición de nacional andorrano, así como sus consecuencias jurídicas, se adquieren, se conservan y se pierden conforme a lo que establezca mediante Ley Cualificada. El apartado 1 del art. 7 se inspira, esencialmente, en lo dispuesto en el art. 11.1 de la Constitución española. Con anterioridad a la Constitución andorrana regían las normas establecidas en el *Código de la nacionalidad andorrana de 11 de marzo de 1977, modificado en 1985*⁹⁰. La legislación posterior a 1993 ha resultado ser deficiente, compleja y muy polémica⁹¹. La aprobación de la **Ley Cualificada de la nacionalidad de 3 de septiembre de 1993**⁹² ha originado ya varios pronunciamientos del *Tribunal Constitucional* de Andorra⁹³. Por otra parte, el apartado

⁸⁸ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, pág. 78.

⁸⁹ Según el *Departamento de Estadística del Gobierno de Andorra*, a 31 de diciembre de 2009, la población total residente era de 84.082 personas. De ellas, sólo eran andorranos 32.085, aunque no obstante se han convertido en el principal grupo residente por nacionalidad. A continuación, se sitúan los españoles (26.662), los portugueses (13.362), los franceses (5.009) y otras nacionalidades (6.874). Fuente: <http://www.estadistica.ad/serveiestudis/noticies/noticia311cat.pdf>

⁹⁰ VIÑAS FARRÉ, R.: «La ley sobre nacionalidad andorrana. Repercusión de la sentencia del Tribunal constitucional de 15 de marzo de 1994» en *Revista Jurídica de Catalunya*, Año XCIII, nº 4, Barcelona, 1994, págs. 190-193.

⁹¹ VIÑAS FARRÉ, R.: «La ley sobre nacionalidad andorrana. Repercusión de la sentencia del Tribunal constitucional de 15 de marzo de 1994»... *op. cit.*, págs. 193-199.

⁹² *BOPA nº 51, de 28.09.1993, págs. 887-891*. La disposición derogatoria se limitó a derogar todas las disposiciones anteriores contrarias a la *Ley cualificada de la nacionalidad de 3 de septiembre de 1993*.

⁹³ El Copríncipe francés no quiso sancionar la Ley Cualificada que sólo recibió la sanción, con reservas, del Copríncipe episcopal. El Gobierno de Andorra acabó llevando la Ley al *Tribunal Constitucional* que dictó la **Sentencia del Tribunal Constitucional de Andorra 93-1-L, de 15 de marzo de 1994**, en la que se declaró la inconstitucionalidad de una buena parte de los artículos del texto legal (2.1, 2.2, 7.1, 7.2, 17, 20, 22.4 y 22.5). La Sentencia fue publicada en el *BOPA nº 21 de 16.03.1994, págs. 648-652*. Entre los motivos para declarar inconstitucionales estos artículos se acreditó, en uno o en varios casos, la vulneración de los arts. 1.1 (Estado de Derecho); 3.2 (principio de seguridad jurídica); 6.1 (principio de igualdad); 13.3 (igualdad en derechos de los cónyuges); arts. 7.1 y 7.2 (regulación por Ley cualificada de la pérdida de la nacionalidad andorrana y de los términos y plazos) y art. 10.1 (derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial predeterminado por la Ley) de la Constitución. De forma totalmente innovadora, se aplicó, basándose en el art. 5 de la Constitución del país, la vulneración del art. 15 de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (derecho a la nacionalidad). Vid. VIÑAS FARRÉ, R.:

2 del art. 7 se aleja completamente de la regulación constitucional española⁹⁴ contenida en los arts. 11. 2 y 11. 3 de la *Constitución de 1978*, puesto que prohíbe de forma expresa la *doble nacionalidad*. La adquisición o el mantenimiento de una nacionalidad diferente a la andorrana implican la pérdida de ésta en los términos y plazos fijados por la legislación interna. En este punto, está claro que el legislador constitucional andorrano se ha mantenido firme en la defensa de la tradición legislativa del micro-Estado, incluso retrocediendo respecto a la legislación aprobada en 1985⁹⁵.

Tras la Sentencia del Tribunal Constitucional, el legislador andorrano tuvo que aprobar la *Ley Cualificada de la nacionalidad de 5 de octubre de 1995*⁹⁶. Ante las dudas sobre la constitucionalidad de la misma, el *Tribunal Constitucional* nuevamente se pronunció sobre el tema mediante el *Dictamen previo de adecuación a la Constitución de las leyes, de 8 de enero de 1996*⁹⁷, en el que se afirmó que la reforma aprobada en 1995 no era contraria al texto constitucional ni en sus aspectos materiales, ni en sus aspectos formales por lo que autorizó la entrada en vigor de la norma.

«La ley sobre nacionalidad andorrana. Repercusión de la sentencia del Tribunal constitucional de 15 de marzo de 1994»... *op. cit.*, págs. 195-199. Sobre la misma materia vid. VIÑAS FARRÉ, R.: «Régimen de la nacionalidad y de la extranjería en el Derecho andorrano» en *VVAA: Andorra en el ámbito jurídico europeo: XVI Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, Principado de Andorra, 21-23 de septiembre de 1995*, Marcial Pons, Jefatura del Estado andorrano, Copríncipe episcopal, Madrid, 1996, págs. 143-192.

⁹⁴ Pueden resultar contradictorios los arts. 7.2 de la *Constitución andorrana* y el art. 11.3 de la *Constitución española*. Aunque no se cita en la Constitución española, de forma expresa, el *Principado de Andorra* encaja en el supuesto de país que ha tenido o tenga una particular vinculación con España. De hecho, la regulación del *Código Civil español de 1889* en su art. 22.1 privilegia a los andorranos residentes en España en lo relativo a la concesión de la nacionalidad por residencia. De esta forma, al igual que a los portugueses, los sefardíes, los iberoamericanos, los filipinos y los nacionales de Guinea Ecuatorial, los andorranos que pretendan acceder a la *nacionalidad española por residencia* deberán permanecer en territorio español durante dos años. La contradicción radica en que un *ciudadano español de origen* podría adquirir la nacionalidad andorrana sin perder la española, pero el mantenimiento de la misma le conduciría a la pérdida de la nacionalidad andorrana. El art. 11. 3 de la Constitución de 1978 ya matiza que respecto a los países que tienen o han tenido vínculos especiales con el Reino de España no importa que no se produzca el reconocimiento de este derecho a sus propios ciudadanos desde un punto de vista recíproco. En las actuales circunstancias jurídicas, un Tratado bilateral entre España y Andorra que reconociera la posibilidad de la doble nacionalidad sería inconstitucional en el país pirenaico.

⁹⁵ VIÑAS FARRÉ, R.: «La ley sobre nacionalidad andorrana. Repercusión de la sentencia del Tribunal constitucional de 15 de marzo de 1994»... *op. cit.*, págs. 194-195.

⁹⁶ *BOPA n° 8, de 31.10.1996, págs. 158-162*. Vid. DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pág. 334. El autor, además, repasa la Sentencia del Tribunal Constitucional de 15 de marzo de 1994.

⁹⁷ *BOPA n° 5, de 10.01.1996*.

* *Capítulo III «De los derechos fundamentales de la persona y de las libertades públicas» (arts. 8-23)⁹⁸*. El **art. 8** de la Constitución andorrana es el equivalente al art. 15 de la Constitución española de 1978 pero no por ello deja de tener importantes diferencias. Comparando ambos artículos el apartado 1 del art. 8 del texto reconoce el derecho a la vida, que protege plenamente «en sus diferentes fases»⁹⁹. Esta mención, según mi punto de vista, está destinada a restringir prácticas como el aborto o la eutanasia. El art. 8.2 reproduce casi íntegramente las menciones del art. 15 de la Constitución española relativas al reconocimiento del derecho a la integridad física y moral y a la prohibición de la tortura, y de las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. La única diferencia respecto al contenido español radica en que Andorra recoge expresamente la prohibición de *tratos crueles*, mientras que en la Constitución española se presumiría incluida en la mención a los *tratos inhumanos o degradantes*. Para concluir con el art. 8 de la Constitución andorrana, el apartado 3 prohíbe expresamente la pena de muerte sin añadir ninguna salvedad o excepción¹⁰⁰. En este punto, se distingue de la regulación española cuyo último inciso del art. 15 de la Constitución sigue aún autorizando la posible reintroducción de la pena capital en las leyes penales militares para tiempos de guerra¹⁰¹.

⁹⁸ PANIAGUA REDONDO, R.: «Andorra: Naciones Unidas y los Derechos Humanos»... op. cit., pág. 56. Uno de los puntos de debate en el momento de redactarse el texto constitucional fue, según indica VALLS, si seguir el modelo francés de proclamación de derechos que realiza una remisión genérica a los derechos humanos (en el caso francés, se llama a la Declaración de 1789 confirmada y complementada por el Preámbulo de la Constitución de 1946 y por la *Carta del Medio Ambiente* de 2003, no existente en el momento de redactarse la *Constitución del Principado de Andorra*) o realizar una relación exhaustiva como en la vigente Constitución española. Los hechos demuestran que se decantaron por el modelo español. Vid. VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra...* op. cit., págs. 48 y 87-90. La reproducción en castellano de estos artículos se encuentra recogida en FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* op. cit., págs. 79-83.

⁹⁹ «en les seves difentes fases» según afirma el texto original en lengua catalana. VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra...* op. cit., págs. 48 y 87. La **Ley cualificada 9/2005, del 21 de febrero de 2005, del Código Penal (BOPA nº 25, de 23.03.2005)** incluye entre sus tipos penales los cometidos contra la vida humana prenatal (arts. 107-109). El art. 107 se ocupa del aborto no consentido, el art. 109 regula el aborto imprudente y, el más polémico de todos, el **art. 108** sanciona como delito **todos los supuestos de aborto** castigando tanto a la madre abortiva como al médico. Se sanciona incluso la tentativa. En este sentido, el *Reino de los Países Bajos* recomendó, recientemente, al Principado de Andorra modificar la legislación relativa al aborto en determinados supuestos como la violación. La posición neerlandesa se recogió por medio de la *Recomendación 84.18* incluida en el *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal de 28 de febrero de 2011* en el seno del 16º periodo de sesiones del *Consejo de Derechos Humanos* de la ONU (*A/HRC/16/8/Add.1*). Andorra ha prometido estudiar la recomendación pero estima que es difícil que se produzca la reforma legislativa requerida. En este punto, cabe añadir la dificultad política que supone la permanencia del copríncipe episcopal.

¹⁰⁰ VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra...* op. cit., págs. 48 y 87. Vid., además, DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit, pág. 333. Según DUURSMA, la abolición efectiva de la pena de muerte se produjo en 1990 mediante la aprobación y promulgación del Código Penal de 1990, que estuvo vigente hasta 2005.

¹⁰¹ El Código Penal militar español (LO 13/1985) mantuvo la pena de muerte hasta 1995 año en que fue abolida mediante la *LO 11/1995, de 27 de noviembre, de abolición de la pena de muerte en tiempo de*

Según el **art. 9.1**, todas las personas tienen derecho a la libertad y a la seguridad y sólo pueden ser privadas de ello conforme a las causas y a los procedimientos establecidos en la Constitución y en las leyes¹⁰². El precepto sigue, en consecuencia, lo previsto en el art. 17.1 de la Constitución española vigente. El **art. 9.2** se aparta en cambio, parcialmente, del contenido del art. 17.2 español puesto que rebaja el plazo máximo de la detención preventiva de setenta y dos horas a las cuarenta y ocho horas. En todo caso, la detención no puede durar más del tiempo estrictamente necesario para la realización de las averiguaciones tendente al esclarecimiento de los hechos, por lo que el plazo anterior es el máximo constitucionalmente fijado antes de que el detenido sea puesto, en su caso, a disposición judicial. Evidentemente, aunque la redacción andorrana no contenga expresamente la alternativa de la puesta en libertad ésta debe entenderse de forma implícita para el caso de que transcurrido el plazo previsto el detenido no sea puesto a disposición de la autoridad judicial. Por su parte, el **art. 9.3** viene a reflejar el procedimiento de «*habeas corpus*» contenido en la frase primera del art. 17.4 de la Constitución española. El **art. 9.4** del texto andorrano es, claramente, una traslación del *principio de legalidad penal* que figura en el art. 25.1 de la Constitución española de 1978.

Conforme al **art. 10.1** se reconoce el *derecho a la jurisdicción*¹⁰³, así como a obtener de ésta una decisión fundamentada en Derecho, y a un proceso debido, sustanciado por un tribunal imparcial predeterminado por la ley. Por lo que respecta al **art. 10.2**, por su parte, garantiza a todos el derecho a la defensa y a la asistencia técnica de un letrado, a un juicio de duración razonable, a la presunción de inocencia, a ser informado de la acusación, a no confesarse culpable, a no declarar en contra de sí mismo y, en los procesos penales, al recurso. En pocas palabras, se recogen gran parte de los derechos procesales contenidos en el art. 24 de la Carta Magna española. El último apartado del art. 10 contiene, como garantía del principio de igualdad, el mandato de que la ley regule los supuestos en los que la justicia haya de ser gratuita.

guerra, pero el art. 15 de la Constitución a día de hoy sigue sin ser modificado. Hay que recordar que España es parte del Protocolo nº 13 al CEDH que prohíbe la pena de muerte en cualquier caso. La entrada en vigor de dicho Protocolo para España se produjo el 1 de abril de 2010.

¹⁰² VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, págs. 48 y 87. Vid., además, DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 333.

¹⁰³ VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, págs. 48 y 88. Vid., además, DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 333.

Comparando la redacción andorrana con la española, este mandato dirigido a la ley se recoge en el art. 119 del actual texto constitucional español y la norma fundamental básica de 1978 especifica que, en todo caso, la justicia debe ser gratuita en el supuesto de quienes acrediten insuficiencia de medios para litigar.

A pesar de que uno de los Jefes de Estado de Andorra es el Obispo de la Seo de Urgell, el **art. 11.1** de la Constitución garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto¹⁰⁴. Así, de igual forma que el art. 16.2 de la Constitución española, nadie puede ser obligado a declarar sobre su ideología, religión o creencias. La libertad de manifestar la religión que se profesa o las propias creencias se somete, conforme al **art. 11.2**, únicamente a las limitaciones establecidas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral pública y los derechos y libertades fundamentales de las otras personas. En este caso, el texto andorrano, a priori, sometería a una mayor restricción el ejercicio de este derecho si se compara con el texto recogido en el art. 16.1 de la Constitución española. Sin embargo, este concepto jurídico indeterminado de «orden público» que emplea el texto español se concreta mediante la *Ley Orgánica de Libertad Religiosa* (LOLR) cuyo art. 3 afirma que se trata de salvaguardar la seguridad, la salud, y la moralidad pública porque son los elementos constitutivos del orden público protegido por la ley en una sociedad democrática¹⁰⁵. Asimismo, el art. 3 LOLR expresa también que la protección del derecho de los demás al ejercicio de sus libertades públicas y derechos fundamentales es un límite para la manifestación de este derecho. En conclusión, en este punto la divergencia entre la Constitución española y la andorrana no sería tal.

Sin embargo, donde si se separan claramente las Constituciones de ambos Estados es en la mención del papel constitucional reconocido a la *Iglesia Católica*. En el caso español, el art. 16.3 menciona expresamente a la *Iglesia Católica* sin que ello suponga un trato de favor hacia ella o un perjuicio para las demás confesiones religiosas¹⁰⁶. El Estado se compromete a mantener un deber de cooperación con las

¹⁰⁴ VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, págs. 48 y 88. Parece sobreentenderse el carácter de libertad individual y colectiva. En cambio, el art. 16.1 de la Constitución española afirma expresamente este carácter individual y colectivo.

¹⁰⁵ ENÉRIZ OLAECHEA, F. J.: *La protección de los derechos fundamentales y las libertades públicas en la Constitución Española*, Universidad Pública de Navarra, Pamplona, 2007, págs. 227-231.

¹⁰⁶ ENÉRIZ OLAECHEA, F. J.: *La protección de los derechos fundamentales y las libertades públicas... op. cit.*, págs. 233-234.

confesiones religiosas teniendo en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española. Aunque con la Santa Sede se mantienen *Acuerdos de 3 de enero de 1979* en los ámbitos jurídicos; de enseñanza y asuntos culturales; de asistencia religiosa a las FFAA y el servicio militar de clérigos y religiosos y sobre asuntos económicos, esto no impide que se hayan producido, además, acuerdos de cooperación con la *Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España*, la *Federación de Comunidades Israelitas de España* y la *Comisión Islámica de España*. En consecuencia¹⁰⁷, todas las iglesias, confesiones y comunidades pueden inscribirse en el Registro de Entidades Religiosas dependiente del Ministerio de Justicia y adquirir personalidad jurídica. En España, ninguna confesión tiene carácter de estatal.

El caso andorrano dedica el **art. 11.3** de la Constitución al régimen jurídico de la Iglesia Católica sin mencionar tampoco a las demás confesiones. La Constitución garantiza a la Iglesia Católica el ejercicio libre y público de sus actividades y el mantenimiento de las relaciones de *colaboración especial*¹⁰⁸ de acuerdo con la tradición andorrana. La Constitución reconoce a las entidades eclesiásticas católicas que tienen personalidad jurídica propia conforme al *Derecho Canónico* para que puedan actuar dentro del ámbito del ordenamiento general andorrano¹⁰⁹. Las especiales relaciones de Andorra con la Santa Sede serán objeto de análisis detallado en las correspondientes páginas. De forma general, cabe advertir que, pese a todo lo expuesto, el Principado de Andorra no es un Estado confesional católico. En definitiva, la diferencia fundamental de las relaciones con la Iglesia Católica entre España y Andorra es el papel especial que mantiene la Iglesia en las relaciones con el Estado respecto a las demás confesiones.

Conforme al **art. 12**, se reconocen las libertades de expresión, de comunicación y de información. Según este artículo, que reproduce parcialmente el art. 20 de la Constitución española, la ley regulará el derecho de réplica, el derecho de rectificación y el secreto profesional. Se prohíbe la censura previa o cualquier otro medio de control ideológico por parte de los poderes públicos. A continuación, dentro de los derechos fundamentales de la persona y de las libertades públicas se incluyen el matrimonio y sus

¹⁰⁷ ENÉRIZ OLAECHEA, F. J.: *La protección de los derechos fundamentales y las libertades públicas...* *op. cit.*, págs. 233-234.

¹⁰⁸ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, págs. 351-352.

¹⁰⁹ VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra...* *op. cit.*, págs. 48-49 y 88.

formas y la protección de la familia, incluidos los hijos. Dentro del **art. 13.1** se ordena a la ley regular la condición civil de las personas y las formas de matrimonio reconociendo además los efectos civiles del matrimonio canónico¹¹⁰. La regulación del matrimonio andorrano se completa reconociendo a los cónyuges los mismos derechos y obligaciones (**art. 13.3**). En España, el matrimonio no es considerado un derecho fundamental y su regulación constitucional se recoge en el art. 32, incluido dentro de los *derechos y deberes de los ciudadanos*. En cuanto a la protección de la familia y de los hijos, el art. 13.2 obliga a los poderes públicos a promover una política de protección de la familia, definida como un elemento básico de la sociedad. Los hijos en el Principado son iguales ante la ley, con independencia de su filiación tal y como afirma la segunda frase del **art. 13.3**. En el caso español, la protección de la familia se traslada al art. 39 ubicado en el Capítulo III del Título I denominado «*De los principios rectores de la política social y económica*» aunque su contenido es más extenso que el del micro-Estado, ya que incluye la protección de las madres, la investigación de la paternidad y la protección de los niños conformes a los estándares internacionales.

A continuación el **art. 14** garantiza el derecho a la intimidad, al honor y a la propia imagen. Todos tienen derecho a contar con la protección legal contra las intromisiones ilegítimas en su vida privada y familiar. Posteriormente, el **art. 15** garantiza la inviolabilidad del domicilio, en el cual no se puede entrar sin el consentimiento del titular o sin mandato judicial, excepto en el caso de delito flagrante. Se garantiza igualmente el secreto en las comunicaciones¹¹¹, excepto en los casos, de mandato judicial motivado. En el caso español, los anteriores derechos se recogen en el art. 18 de la Constitución especificando además la limitación del uso de la informática.

¹¹⁰ Tras la aprobación de la constitución andorrana en el país se reconoció la validez del matrimonio civil. VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, págs. 49 y 88. A pesar de que la Constitución no menciona la disolución del matrimonio, el divorcio fue admitido mediante la regulación legal. En concreto, se aprobó la *Ley Cualificada del Matrimonio (BOPA nº 42, de 02.08.1995)* que expresamente incluye la separación y el divorcio.

¹¹¹ *Ley Cualificada 15/2003, de 18 de diciembre de 2003, de protección de datos personales*. Esta Ley y su desarrollo, así como las funciones de la *Agencia de Protección de Datos de Andorra* se analizan en CRESPO PIEDRA, J.: «El derecho a la protección de datos en el Principado de Andorra» en *datospersonales.org: La revista de la Agencia de Protección de Datos de la Comunidad de Madrid*, nº 25, 2007. Se puede acceder en <http://dialnet.unirioja.es/servlet/revista?codigo=2880>. Recientemente, se ha aprobado además la *Ley 6/2009, de 29 de diciembre de 2009, de firma electrónica (BOPA nº 6, de 03.02.2010)*.

Según el **art. 16**, se reconocen los *derechos de reunión y de manifestación pacíficas* «con finalidades lícitas». El ejercicio del derecho de manifestación requiere la comunicación previa a la autoridad y no puede impedir la libre circulación de personas y bienes. En este caso, la redacción andorrana introduce variaciones respecto al art. 21 de la Constitución española. Por principio, el derecho de manifestación limita con la libre circulación de los demás¹¹² por lo que resulta discutible la introducción en el texto constitucional del micro-Estado de semejante límite. Seguidamente, el **art. 17** reconoce el *derecho de asociación para la consecución de fines lícitos*. La ley establecerá, con carácter publicitario, un Registro de las asociaciones que se constituyan. Esta redacción transcribe de forma incompleta el contenido del art. 22 de la Constitución española. No obstante, el art. 30.4 de *la Ley Cualificada de Asociaciones*¹¹³, aprobada en diciembre de 2000, prevé que las asociaciones puedan ser disueltas por sentencia judicial firme en los términos previsto en el Código Penal.

Posteriormente, el **art. 18** aglutina, dentro de los derechos fundamentales y las libertades públicas, el derecho de creación y funcionamiento de *organizaciones empresariales, profesionales y sindicales*. Sin perjuicio de su vinculación con organismos internacionales, estas organizaciones han de ser de ámbito andorrano, disponer de autonomía propia sin dependencia orgánicas extranjeras y funcionar democráticamente. Precisamente, el reconocimiento explícito del derecho a la creación y al funcionamiento de *organizaciones sindicales* es un elemento fundamental, vinculado al derecho de asociación, que resulta novedoso dentro del marco jurídico-constitucional andorrano¹¹⁴. Comparando el art. 18 del texto andorrano con la Constitución española vigente se observa una interesante capacidad de síntesis porque agrupa la creación de sindicatos y la libertad sindical (arts. 7 y 28); la creación y el funcionamiento de organizaciones empresariales (arts. 7 y 52) y la creación y funcionamiento de *organizaciones profesionales* (art. 36). Como crítica a la redacción

¹¹² ENÉRIZ OLAECHEA, F. J.: *La protección de los derechos fundamentales y las libertades públicas...* *op. cit.*, pág. 303.

¹¹³ BOPA nº 10, de 24.01.2001.

¹¹⁴ Fue una exigencia del Consejo de Europa según subraya VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra...* *op. cit.*, págs. 49, 60 y 89. DUURSMA sostiene de forma certera que la nueva Constitución andorrana introduce cuatro artículos para facilitar el funcionamiento y la creación de sindicatos: el art. 16, que incluye el derecho de reunión y manifestación pacífica con fines lícitos; el art. 17, relativo a la libertad de asociación para la consecución de fines lícitos; el art. 18, que reconoce la creación y el funcionamiento de los sindicatos de trabajadores y el art. 19, que expresa el derecho de los trabajadores a la defensa de sus intereses económicos y sociales. DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pág. 333.

del art. 18 cabe mencionar que uno de los aspectos de la libertad sindical es el derecho de las organizaciones sindicales a formar confederaciones y a fundar organizaciones sindicales internacionales y afiliarse a las mismas¹¹⁵. Una interpretación estricta del art. 18 impediría a los sindicatos andorranos el ejercicio de esta facultad. La libertad sindical se regula en Andorra mediante la *Ley 33/2008, Cualificada de Libertad Sindical, de 18 de diciembre de 2008*¹¹⁶. Los trabajadores son libres de afiliarse a un sindicato y de separarse de él tal y como advierte el art. 1 de esta Ley. Afortunadamente, el art. 3 b) de la *Ley 33/2008* reconoce expresamente a los sindicatos andorranos el derecho a formar confederaciones y a fundar organizaciones sindicales internacionales y afiliarse a las mismas.

El **art. 19** completa el contenido del artículo anterior porque afirma que los trabajadores y los empresarios tienen derecho a la defensa de sus intereses económicos y sociales. La ley debe regular las condiciones de ejercicio de este derecho para garantizar el funcionamiento de los servicios esenciales de la comunidad. Aunque este artículo no menciona expresamente el *derecho de huelga*, implícitamente está reconocido puesto que es el máximo instrumento del que disponen los trabajadores para defender sus intereses económicos y sociales. En la actualidad, el ordenamiento jurídico andorrano sigue sin disponer de normativa reguladora de este derecho. Comparando el art. 19 de la Constitución del micro-Estado con la norma fundamental española, la redacción comentada incluye expresamente el contenido del art. 37.2 de la Constitución española, e implícitamente el del art. 28.2 relativo al derecho de huelga.

En el *ámbito educativo y formativo*, el **art. 20** reproduce parcialmente el contenido del art. 27 de la Constitución española. El ordenamiento jurídico andorrano en este sentido es particularmente complejo. En primer lugar, debe citarse la *Ley Cualificada de Educación de 3 de mayo de 1993*¹¹⁷. A continuación es necesario referirse a la existencia de tres sistemas educativos en el territorio del micro-Estado. El sistema educativo andorrano se basa en los principios establecidos en la Constitución, en la referida Ley Cualificada y en otras normas de las que conviene destacar la *Ley de*

¹¹⁵ ENÉRIZ OLAECHEA, F. J.: *La protección de los derechos fundamentales y las libertades públicas...* op. cit., pág. 303.

¹¹⁶ BOPA nº 4, de 21.01.2009.

¹¹⁷ BOPA nº 51, de 28.09.1993.

*desarrollo del sistema educativo andorrano*¹¹⁸ y la *Ley de la Escuela Andorrana*¹¹⁹. Los sistemas educativos español y francés se regulan mediante Acuerdos específicos con España y Francia que serán desarrollados posteriormente. Andorra ha aprobado además su propia *Ley de Universidades de 30 de julio de 1997*¹²⁰ que incluye el mandato al legislador de regular la estructura de una universidad pública estatal. Posteriormente, en 2002, se aprobó la *Ley de desarrollo de los principios básicos de la estructura y la organización de la Universidad de Andorra, de 28 de junio de 2002*¹²¹ y en 2008 se aprobó la *Ley 12/2008, de 12 de junio de 2008, de ordenación de la enseñanza superior*¹²². En el ámbito privado, la *Ley 23/2008, de 30 de octubre de 2008* autorizó la creación de la Universidad de los Valles¹²³ y posteriormente, la *Ley 86/2010, de 18 de noviembre de 2010*, autorizó la creación de la Universidad Oberta La Salle¹²⁴.

Respecto al **art. 21.1** reconoce el derecho de todas las personas a circular libremente por el territorio nacional y a entrar y salir del país de acuerdo con las leyes. En principio, la redacción es más abierta que la expresada en el art. 19.1 de la Constitución española. Por su parte, el **art. 21.2** afirma que los extranjeros legalmente residentes y los nacionales tienen derecho a fijar libremente su residencia dentro de Andorra. En la misma línea, la no renovación de la condición de residente o la expulsión de la persona legalmente residente sólo podrá acordarse por las causas y según los términos previstos en la Ley, en virtud de resolución judicial firme, si la persona interesada ejerce el derecho a la jurisdicción. La redacción del **art. 22** de la Constitución andorrana no tiene equivalente en la Constitución española. Este derecho está protegido en Andorra por el *procedimiento urgente y preferente ante los tribunales ordinarios* establecido en el art. 41.1. Sin embargo, carece de la protección del *amparo constitucional* según dispone el art. 41.2 de la ley fundamental del Principado de Andorra.

¹¹⁸ BOPA n° 48, de 13.07.1994.

¹¹⁹ BOPA n° 9, de 20.05.1989. Posteriormente, fue modificada mediante la *Ley 12/2007, de 17 de mayo de 2007, de modificación de la Ley de Escuela Andorrana (BOPA n° 50, de 20.06.2007)* y mediante la *Ley 73/2010, de 14 de octubre de 2010, de modificación de la Ley de Escuela Andorrana (BOPA n° 64, de 10.11.2010)*.

¹²⁰ BOPA n° 53, de 20.08.1997.

¹²¹ BOPA n° 56, de 24.07.2002. La página oficial de la Universidad de Andorra es: <http://www.uda.ad/>

¹²² BOPA n° 54, de 16.07.2008.

¹²³ BOPA n° 86, de 03.12.2008. Página web: <http://www.udv.ad/institucion>. Entrará en funcionamiento en septiembre de 2011 en Andorra La Vella.

¹²⁴ BOPA n° 72, de 22.12.2010. Página web: <http://www.uols.org/>

Por último, el art. 23 reconoce el derecho de petición a todas las personas que tengan interés directo. La regulación se remite a la ley. La *Sentencia del Tribunal Constitucional 244-2003, de 9 de septiembre de 2003*¹²⁵, recuerda que el derecho de petición en Andorra es un derecho fundamental. En principio, el art. 29 de la Constitución española restringe este derecho a los nacionales españoles, sin embargo, la LO 4/2001, reguladora del derecho de petición lo amplía a cualquier persona física o jurídica prescindiendo de su nacionalidad¹²⁶.

* *Capítulo IV «De los derechos políticos de los andorranos» (arts. 24-26)*¹²⁷. Según el **art. 24**, todos los andorranos mayores de edad, en pleno uso de sus derechos, gozan del derecho al sufragio. Cabe advertir, en mi opinión, la influencia del párrafo cuarto del art. 3 de la Constitución francesa porque se destacan los condicionantes de la mayoría de edad y de la plenitud del uso de los derechos. A continuación, el **art. 25** subraya que todos los andorranos tienen derecho de acceso igualitario a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que determinen las leyes. Los cargos institucionales quedan reservados a los ciudadanos andorranos, excepto en los supuestos previstos en la Constitución o en los Tratados Internacionales. Evidentemente, los arts. 13.2 y 23.2 de la Constitución española han influido en la redacción del art. 25. En primer lugar, el art. 23.2 de la Constitución de 1978 está reproducido casi de forma íntegra en la primera frase del art. 25 y, en segundo lugar, la segunda frase de este artículo está inspirada, parcialmente, en el art. 13.2 de la Constitución española. Sin embargo, Andorra omite el *criterio de reciprocidad* en la declaración constitucional del art. 25 y la misma está redactada de forma más genérica ya que no concreta a que tipo de institución o cargo se refiere y ni siquiera menciona procesos electorales.

El Capítulo IV se cierra con el **art. 26** que reconoce a los andorranos el derecho de libre creación de partidos políticos¹²⁸. De igual manera que lo dispuesto en el art. 6 de la Constitución española, el funcionamiento y la organización de los partidos políticos han de ser democráticos y sus actuaciones conformes a la ley. La redacción

¹²⁵ BOPA nº 69, de 17.09.2003.

¹²⁶ ENÉRIZ OLAECHEA, F. J.: *La protección de los derechos fundamentales y las libertades públicas...* op. cit., págs. 360-362.

¹²⁷ PANIAGUA REDONDO, R.: «Andorra: Naciones Unidas y los Derechos Humanos»... op. cit., pág. 56. Reproducido en castellano en FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* op. cit., pág. 83 y en lengua catalana en VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra...* op. cit., pág. 90.

¹²⁸ VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra...* op. cit., págs. 49 y 90.

andorrana añade que la suspensión de sus actividades y su disolución habrán de ser efectuadas por los órganos judiciales.

* *Capítulo V «De los derechos y principios económicos, sociales y culturales» (arts. 27-36)*¹²⁹. El art. 27 resume el contenido del art. 33 de la Constitución española, relativo a la propiedad privada y a la herencia. El **art. 28** reconoce la libertad de empresa en el marco de la *economía de mercado* y conforme a las leyes, tal y como prácticamente afirma la primera frase del art. 38 de la Constitución española. El texto andorrano, en cambio, no habla de planificación¹³⁰ ni de productividad. Conforme al **art. 29**, toda persona tiene derecho al trabajo, a la promoción mediante el empleo, a una remuneración que garantice al trabajador y a su familia una existencia digna, así como a la limitación razonable de la jornada laboral, al descanso semanal y a las vacaciones pagadas. En este extenso artículo se observa la evidente influencia de los arts. 35 y 40.2 de la Constitución española, aunque con notables diferencias. **En primer lugar**, el derecho al trabajo no está configurado como un derecho-deber y se reconoce a toda persona. **En segundo lugar**, destacan las ausencias relativas a la formación, la prevención de riesgos laborales, el estatuto de los trabajadores o la necesidad de evitar las discriminaciones por razón de sexo en el ámbito laboral.

Según el **art. 30**, se reconoce el *derecho a la protección de la salud* y a recibir prestaciones para atender otras necesidades sociales. El Estado andorrano, con estas finalidades, debe garantizar un sistema de *Seguridad Social*. En esta ocasión, los artículos refundidos y resumidos de la Constitución española son el art. 41 y el art. 43.

El novedoso y ecologista **art. 31** afirma que le corresponde al Estado velar por la utilización racional del suelo y de todos los recursos naturales para garantizar a todos una calidad de vida digna basada en el *equilibrio ecológico racional*, relacionado con el *desarrollo sostenible*, y en la defensa de la flora y fauna autóctonas. La peculiar redacción andorrana está, parcialmente, influenciada por el art. 45.2 de la Constitución

¹²⁹ PANIAGUA REDONDO, R.: «Andorra: Naciones Unidas y los Derechos Humanos»... op. cit., pág. 56. Reproducido en castellano en FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* op. cit., págs. 83-85 y en lengua catalana en VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra...* op. cit., págs. 90-92.

¹³⁰ Sin embargo, el **art. 32** autoriza al Estado a intervenir en la ordenación del sistema económico, mercantil, laboral y financiero para posibilitar, en el marco de la economía de mercado, el desarrollo equilibrado de la sociedad y el bienestar general.

española, porque sus primeras palabras reproducen casi íntegramente el artículo citado de la norma fundamental de 1978. No obstante, sin duda, el verdadero origen del art. 31 de la Constitución andorrana es el art. 66 de la Constitución portuguesa vigente por sus menciones al equilibrio ecológico racional, la equilibrada ordenación del territorio o las menciones a la conservación de la naturaleza autóctona, sin olvidar las *misiones del Estado* portugués contempladas en el art. 81 de la Constitución vigente de 1976.

El **art. 33**, por su parte, se inspira en el art. 47 de la Constitución española relativo a la efectividad del derecho de disfrutar de una vivienda digna. La redacción andorrana es muy escueta pero, ante todo, es preciso destacar que este derecho se reconoce para todas las personas residentes en el Principado. En materia de conservación, promoción y difusión del patrimonio histórico, cultural y artístico, el **art. 34** resume el contenido del art. 46 de la Constitución española. Los *derechos de los consumidores y usuarios* se reconocen y garantizan por ley tal y como afirma el art. 35, basándose en el art. 51 de la Constitución española. El Capítulo V concluye con el **art. 36** relativo a la creación de medios de comunicación social por parte del Estado, respetando los principios de participación y pluralidad. La regulación de la organización y el control de dichos medios por parte del Consejo General se desarrollarán por ley. El artículo de forma evidente resume el contenido del art. 20.3 de la Constitución española.

* **Capítulo VI «De los deberes de los andorranos y de los extranjeros» (arts. 37-38)**¹³¹. Este Capítulo establece dos formas de contribución a las necesidades del Estado: una económica y la otra personal¹³². Por una parte, el **art. 37**, inspirándose en el art. 31 de la Constitución española, contempla un sistema fiscal que distribuye las cargas teniendo en cuenta la capacidad económica de las personas. Están obligadas todas las personas físicas y jurídicas a contribuir al sostenimiento del gasto público mediante un sistema fiscal justo, establecido por la ley, sobre las bases de la generalidad y la distribución equitativa de las cargas fiscales, aunque no cita la progresividad. Por otra parte, el art. 38, basándose en el art. 30.3 de la Constitución española, prevé la

¹³¹ Reproducido en castellano en FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, pág. 85 y en lengua catalana en VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, pág. 92.

¹³² VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, págs. 49 y 92.

posibilidad de crear mediante ley formas de servicio cívico para fines de interés general¹³³.

*** Capítulo VII «De las garantías de los derechos y libertades» (arts. 39-42)¹³⁴.**

Este complejo Capítulo cierra el Título II de la Constitución del país. Conforme al **art. 39.1** los *derechos fundamentales de la persona y las libertades públicas* (Capítulo III) y los *derechos políticos de los andorranos* (Capítulo IV) vinculan inmediatamente a los poderes públicos a título de derecho directamente aplicable. Su contenido no puede ser limitado por la ley¹³⁵ y es protegido por los tribunales. El art. 39.1 recuerda, esencialmente, lo dispuesto en el art. 53.1 de la Constitución española porque contempla la *reserva de ley*¹³⁶ y la obligación de la misma de respetar el *contenido esencial* del derecho¹³⁷. En cambio, Andorra y España se diferencian en el grado de aplicabilidad de los derechos a los que se reconoce la reserva de ley y en la extensión de la misma tal y como se va a ver en párrafos posteriores.

Según dispone el **art. 39.2**, los extranjeros legalmente residentes en Andorra pueden ejercer libremente los derechos y libertades del Capítulo III. Esta mención constituiría, en mi opinión, la versión andorrana del art. 13.1 de la Constitución española y excluye, en consecuencia, a los extranjeros del derecho de acceso a cargos institucionales tal y como se ha explicado al tratar el art. 25 de la Constitución del país.

Por su parte, los *derechos y principios económicos, sociales y culturales* (Capítulo V) conforman la legislación y la acción de los poderes públicos. Únicamente pueden ser invocados en los términos fijados por el ordenamiento jurídico. Esta disposición del **art. 39.3**, sin duda, resume el contenido fundamental del art. 53.3 de la Constitución española.

¹³³ VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, págs. 49 y 92. Según el autor, es la única forma de prestación personal que autoriza la Constitución del micro-Estado, teniendo en cuenta que este país no prevé en su texto constitucional la existencia de un ejército como pilar fundamental del Estado.

¹³⁴ PANIAGUA REDONDO, R.: «Andorra: Naciones Unidas y los Derechos Humanos»... *op. cit.*, pág. 56. Reproducido en castellano en FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* *op. cit.*, págs. 85-87 y en lengua catalana en VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra...* *op. cit.*, págs. 92-93.

¹³⁵ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pag. 334.

¹³⁶ ENÉRIZ OLAECHEA, F. J.: *La protección de los derechos fundamentales y las libertades públicas...* *op. cit.*, págs 406-407.

¹³⁷ ENÉRIZ OLAECHEA, F. J.: *La protección de los derechos fundamentales y las libertades públicas...* *op. cit.*, págs 412-414.

Siguiendo el hilo dejado en el art. 39.1 respecto a la reserva de ley, el **art. 40** confirma que la regulación del ejercicio de los derechos reconocidos en el Título II, denominado «*De los derechos y libertades*», únicamente se puede realizar mediante ley¹³⁸. Los derechos de los Capítulos III (arts. 8-23) y IV (arts. 24-26), adicionalmente, exigen regulación mediante *leyes cualificadas*. Al respecto, cabe realizar dos advertencias. En primer lugar, y a diferencia del art. 53.1 español, la reserva de ley andorrana se extiende a todo el Título. En segundo lugar, *las leyes cualificadas* vendrían a ser las equivalentes a las *Leyes Orgánicas* españolas, al menos en lo relativo, a los derechos fundamentales y las libertades públicas. En consecuencia, es una influencia parcial del art. 81.1 de la Constitución española.

En Andorra, los derechos reconocidos en los Capítulos III y IV son tutelados por los tribunales ordinarios mediante un *procedimiento urgente y preferente* regulado por la ley¹³⁹, que se sustancia, en cualquier caso, en dos instancias, según advierte el **art. 41.1**. Además, según el **art. 41.2**, la ley¹⁴⁰ creará un *procedimiento excepcional de amparo ante el Tribunal Constitucional* contra los actos de los poderes públicos¹⁴¹ que vulneren el contenido esencial de los derechos recogidos entre los arts. 8 a 26, exceptuando el supuesto del art. 22, relativo al procedimiento jurídico de expulsión de los extranjeros residentes o la no renovación de la condición de residente y a las garantías que se ofrecen a los perjudicados por dicho procedimiento. En líneas generales, ambos mecanismos de garantía recogidos en los dos apartados del art. 41 recuerdan a lo dispuesto en el art. 53.2 de la Constitución española sobre el *recurso de amparo ordinario* y el *recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional*. Llegado este punto, es necesario recordar que el listado de derechos especialmente protegidos en el

¹³⁸ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pag. 334.

¹³⁹ *Ley Cualificada de la Justicia, de 3 de septiembre de 1993 (BOPA n° 51, de 28.09.1993)*.

¹⁴⁰ *Ley Cualificada del Tribunal Constitucional, de 3 de septiembre de 1993 (BOPA n° 51, de 28.09.1993)*.

¹⁴¹ VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, págs. 49 y 92. Es una de las novedades importantes de la Constitución andorrana aunque también se lamenta de la no inclusión en el texto constitucional de la figura del Defensor del Pueblo. Vid. también, DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, págs. 333-334. Este autor critica que el art. 22 sea excluido del procedimiento excepcional de amparo ante el Tribunal Constitucional, así como, que la jurisdicción del Tribunal Constitucional se limite a los actos de los poderes públicos que violan el contenido esencial de los derechos protegidos y no abarque cualquier vulneración del derecho fundamental. Por otra parte, observa que el art. 6 de la Constitución (cláusula de igualdad y prohibición de discriminación) no recae dentro de la protección del amparo ordinario ni del amparo en vía constitucional.

Principado de Andorra es similar al español pero no idéntico porque en el país pirenaico también es un derecho fundamental la creación y funcionamiento de organizaciones empresariales y profesionales e incluso el derecho a contraer matrimonio, pero no se reconoce expresamente el derecho a la objeción de conciencia. Además, en el país no se contempla bajo la protección del amparo ordinario ni del amparo en vía constitucional el art. 6 de la Constitución por figurar incluida en el Capítulo I del Título II.

Aunque en la Constitución andorrana no figura expresamente ninguna cláusula similar al art. 54 de la Constitución española, esta omisión no impide que mediante la *Ley de creación y funcionamiento del Defensor de la Ciudadanía*¹⁴² se haya introducido en el ordenamiento jurídico andorrano dicha figura. Se trata de una institución que tiene como finalidad, según el art. 1 de la ley, defender y velar por el cumplimiento y aplicación de los derechos y libertades recogidas en la Constitución del Principado de Andorra actuando como delegado o comisionado del Consejo General.

Por último, el Capítulo VII se cierra con el **art. 42** que ordena la regulación mediante Ley Cualificada de los *estados de alarma y emergencia*. En cuanto al *estado de alarma* debe ser declarado por el Gobierno en caso de catástrofes naturales por un plazo de 15 días y con notificación al Consejo General. El estado de emergencia es declarado por el Gobierno por un plazo de 30 días en los supuestos de interrupción del funcionamiento normal de la convivencia democrática y requiere de la autorización previa del Consejo General. La prórroga de los estados de alarma y emergencia requiere indispensablemente la aprobación del Consejo General. En el presente caso, el constituyente andorrano ha redactado este artículo basándose, parcialmente, en el art. 116 de la Constitución española. El *estado de emergencia* es equivalente al *estado de excepción* español y no se ha recogido el estado de sitio. Los derechos que se suspenden en los estados de alarma y emergencia se recogen en el **art. 42.2**, equivalente andorrano al art. 55.1 de la Constitución española. En el estado de alarma, se puede limitar la libertad de circulación y residencia (art. 21) y el derecho a la propiedad privada y a la herencia (art. 27). En el estado de emergencia, pueden suspenderse los derechos recogidos en los arts. 9.2 (tiempo máximo de detención gubernativa); 12 (libertad de expresión, comunicación e información); 15 (inviolabilidad del domicilio y secreto de

¹⁴² *Ley de creación y funcionamiento del Defensor de la Ciudadanía, de 4 de junio de 1998 (BOPA n° 33, de 08.07.1998)*

las comunicaciones); 16 (derechos de reunión y manifestación); 19 (derecho a la defensa de los intereses económicos y sociales de los trabajadores y empresarios) y 21 (libertad de circulación y residencia). La aplicación de esta suspensión en los arts. 9.2 y 15 deberá ser siempre efectuada bajo control judicial, sin perjuicio de la aplicación del procedimiento de *habeas corpus*.

- **Título III «De los Copríncipes» (arts. 43-49)**¹⁴³. Conforme al **art. 43.1**, de acuerdo con la tradición andorrana¹⁴⁴ los Copríncipes son, conjunta e indivisamente, el Jefe del Estado y asumen la más alta representación¹⁴⁵. Andorra no es el único Estado europeo en tener una Jefatura de Estado bicéfala porque la República de San Marino mantiene, siguiendo la tradición histórica, al frente de la más alta representación del Estado a dos *Capitanes Regentes* de forma simultánea.

Según afirma el **art. 43.2**, los Copríncipes son, a título personal y exclusivo, el Obispo de Urgell y el Presidente de la República francesa. Sus poderes son iguales y derivan de la *Constitución de 1993*. Cada uno de ellos jura o promete ejercer sus funciones de acuerdo con la Constitución¹⁴⁶. Los Copríncipes, según VALLS¹⁴⁷, «reinan pero no gobiernan». El *Coprincipado de Andorra* es o supone una situación insólita dentro de los Estados contemporáneos. La especialidad, como se ha dicho, no se deriva de la bicefalia y tampoco se deduce del hecho de que los Copríncipes sean extranjeros o que uno de ellos sea Jefe de Estado de otro país¹⁴⁸. Esta situación impide a los ciudadanos andorranos elegir a su propio Jefe de Estado¹⁴⁹ ya que el *Presidente de la*

¹⁴³ Reproducido en castellano en FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 87-91 y en lengua catalana en VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, págs. 93-95.

¹⁴⁴ VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, págs. 49 y 93. Es una Institución surgida de los Pareajes y de su evolución histórica.

¹⁴⁵ SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.*, pág. 36. Vid., también, DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, págs. 321-322 y ABELLÁN HONRUBIA, V.: «Práctica núm. 9. Soberanía del Estado. B) La soberanía en Andorra»... *op. cit.*, pág. 168.

¹⁴⁶ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 322 y ABELLÁN HONRUBIA, V.: «Práctica núm. 9. Soberanía del Estado. B) La soberanía en Andorra»... *op. cit.*, pág. 168.

¹⁴⁷ VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, págs. 49-50. Andorra se rige por el principio de soberanía popular.

¹⁴⁸ SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.*, págs. 36 y 39. El autor cita el ejemplo de la *Commonwealth*.

¹⁴⁹ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat... op. cit.*, pág. 24.

República francesa es elegido directamente por los ciudadanos franceses¹⁵⁰ y el *Obispo de Urgell* es nombrado por la Santa Sede¹⁵¹. El carácter excepcional de este micro-Estado reside en que comparten dicha Jefatura de Estado un Copríncipe laico y otro religioso y el que la ejecución de sus funciones sea a título personal y exclusivo¹⁵² sin que Francia o la Santa Sede puedan reclamar cuestiones soberanas sobre el territorio o pudiera hacerlo, en su caso España, dado que el Obispado de Urgell reside en la provincia española de Lleida y su titular, hasta el presente, es español.

Según el **art. 44.1**, los Copríncipes son símbolo y garantía de la permanencia y continuidad de Andorra, así como de su independencia¹⁵³ y del mantenimiento del espíritu igualitario en las relaciones de equilibrio con los Estados vecinos¹⁵⁴. Además, manifiestan el consentimiento del *Estado andorrano* a obligarse internacionalmente¹⁵⁵, conforme a la Constitución. Complementando el apartado anterior, el **art. 44.2** expresa que los Copríncipes arbitran y moderan el funcionamiento de los poderes públicos y de las instituciones, y deben ser informados regularmente de los asuntos de Estado. La iniciativa puede partir de cada uno de ellos o bien del Presidente del Parlamento

¹⁵⁰ Según el art. 6 de la *Constitución francesa de 1958*, el Presidente de la República es elegido para un periodo de cinco años por sufragio universal directo. No se puede ejercer más de dos mandatos consecutivos. El procedimiento electoral se diseña esencialmente en el art. 7 de la Constitución francesa. Si el candidato más votado obtiene la mayoría absoluta de los sufragios emitidos, es designado Presidente. En caso contrario, pasan a la segunda vuelta los dos candidatos más votados en la primera. En la segunda vuelta es designado Presidente el candidato más votado. El Consejo Constitucional francés vela, conforme al art. 58 de la Constitución gala, por la regularidad en este procedimiento electoral. Publicada en lengua castellana en www.congreso.es

¹⁵¹ Según el Canon 377 del *Código de Derecho Canónico de 1983*, el Sumo Pontífice nombra libremente a los Obispos o confirma a los que han sido legítimamente elegidos. Tomada de www.vatican.va

¹⁵² SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.*, págs. 36 y 39. Vid. también, FIGAREDA i CAIROL, P: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 24. Esto no excluye que Andorra mantenga con España y Francia relaciones de vecindad privilegiadas respecto al resto de la Comunidad Internacional.

¹⁵³ VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra...* *op. cit.*, págs. 49-50 y 93. Vid., también, ABELLÁN HONRUBIA, V.: «Práctica núm. 9. Soberanía del Estado. B) La soberanía en Andorra»... *op. cit.*, pág. 168.

¹⁵⁴ Este es uno de los principios que integran la tradición constitucional andorrana. La ausencia de un código normativo de carácter público que recopilara los elementos fundamentales del Derecho andorrano motivó la publicación en 1748 por parte de FITER i ROSSELL de la obra *Manual Digest*. Esta recopilación privada resumió su contenido en 55 Máximas. En el caso que nos ocupa la Máxima 36 afirma que los valles de Andorra deben comportarse con igualdad con respecto a Francia y a España. Los andorranos debían hablar bien de ambas Coronas y asistir tanto a una como a la otra. Las *Máximas* del *Digest* se reproducen en FIGAREDA i CAIROL, P: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, págs. 70-77.

¹⁵⁵ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pág. 322. Vid., además, SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.*, págs. 30-34; PONCE MARTÍNEZ, C. F.: «Algunos aspectos relevantes para el Derecho Internacional Público en la Constitución de Andorra de 1993»... *op. cit.* pág. 114 o ABELLÁN HONRUBIA, V.: «Práctica núm. 9. Soberanía del Estado. B) La soberanía en Andorra»... *op. cit.*, pág. 168.

(*Síndico General*) o del Presidente del Gobierno. El **art. 44** se cierra con el **apartado 3** que proclama la *ausencia de responsabilidad*¹⁵⁶ por sus actos, excepto los casos previstos en la Constitución. De los actos de los Copríncipes serán responsables quienes los refrenden o contrafirmen¹⁵⁷.

El art. 44, en mi opinión, es fruto de la mezcla de la tradición andorrana, de los arts. 56, 64 y 65 de la *Constitución española* y de los arts. 5 y 19 de la *Constitución francesa*. De la *tradición constitucional andorrana* proceden las referencias a las tradicionales relaciones de equilibrio con los Estados vecinos, así como las instituciones mencionadas en el mismo. Del art. 5 de la *Constitución francesa* proceden las referencias a la garantía de la independencia nacional, al respeto a los Tratados y al arbitraje del funcionamiento de los poderes públicos. Del art. 19 de la Constitución gala se habría tomado prestado, igualmente, la *irresponsabilidad general de los Copríncipes* y la necesidad de la institución del refrendo, salvo excepciones concretas¹⁵⁸. Por su parte, del art. 56 de la Constitución española se ha asumido el simbolismo de la permanencia y unidad del *Principado de Andorra*; la más alta representación del *Estado andorrano* en las relaciones internacionales, especialmente con los Estados vecinos; el arbitraje y moderación de las instituciones y, sobre todo, la *irresponsabilidad de la Jefatura del Estado*, excepto en los casos previstos en la Constitución y la correlativa necesidad del refrendo con carácter general, salvo excepciones tasadas. De los actos del Rey son responsables las personas que los refrendan, conforme al art. 64. En el caso español, las excepciones se recogen en el art. 65. Hay que añadir a la lista de influencias la función de los Copríncipes de ser informados de los asuntos de Estado, con carácter regular, que estimo incorporada basándose en el art. 62 g) de la Constitución española.

El **art. 45.1** define las funciones atribuidas a los Copríncipes. En ellas se hace necesaria la contrafirma del *Presidente del Gobierno* o, en su caso, del *Presidente del Parlamento*¹⁵⁹. De forma resumida, son¹⁶⁰:

¹⁵⁶ VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, págs. 49-50 y 93.

¹⁵⁷ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 322.

¹⁵⁸ La lista de excepciones al refrendo en el caso del Presidente de la República es mucho más amplia que la del Rey español debido a su peculiar sistema mixto de Gobierno, a caballo entre el parlamentarismo y el presidencialismo. En la monarquía constitucional española, en cambio, se utiliza como sistema de gobierno el parlamentarismo.

¹⁵⁹ VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, págs. 49-50 y 94.

- a) Convocar elecciones generales.
- b) Convocar referéndum.
- c) Nombrar al Presidente del Gobierno.
- d) Firmar el Decreto de disolución del Parlamento.
- e) Acreditar los representantes diplomáticos de Andorra en el extranjero y los representantes extranjeros en Andorra¹⁶¹.
- f) Nombrar los titulares de las altas instituciones del Estado.
- g) Sancionar y promulgar las leyes.
- h) Manifestar el consentimiento del Estado en los Tratados internacionales¹⁶², conforme al Capítulo III del Título IV de la Constitución.
- i) Realizar cuantas funciones, expresamente, les atribuya la Constitución.

Según indica el **art. 45.2**, la sanción y promulgación de las leyes y la manifestación del consentimiento del Estado para obligarse mediante los Tratados internacionales han de presentarse de forma simultánea a uno y otro Copríncipe que han de sancionar y promulgar las leyes o manifestar el consentimiento del Estado, según el caso, ordenando además, la publicación en el **BOPA** en un periodo no inferior a ocho días y no más tarde de quince días¹⁶³. En este periodo, los *Copríncipes*, conjunta o separadamente pueden dirigirse al *Tribunal Constitucional*¹⁶⁴ de forma razonada para que éste se pronuncie sobre la constitucionalidad de la norma¹⁶⁵. Si la resolución del

¹⁶⁰ FIGAREDA i CAIROL, P: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 31. Vid., también, FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* *op. cit.*, págs. 24-25. Estas funciones deben realizarse conforme a los términos previstos en la Constitución del micro-Estado.

¹⁶¹ SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.*, pág. 36.

¹⁶² Estudiada en profundidad por SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.*, págs. 30 y 34-36. Vid. también, PANIAGUA REDONDO, R.: «Andorra: Naciones Unidas y los Derechos Humanos»... *op. cit.*, pág. 56.

¹⁶³ PANIAGUA REDONDO, R.: «Andorra: Naciones Unidas y los Derechos Humanos»... *op. cit.*, pág. 56. Vid., además, SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.*, págs. 30, 34 y 35.

¹⁶⁴ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pág. 322. El autor resalta que los Copríncipes no necesitan en este supuesto refrendo o contrafirma.

¹⁶⁵ FIGAREDA i CAIROL, P: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, págs. 31-32. Vid., también, FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* *op. cit.*, págs. 24-25 y 89. La misma referencia a la solicitud de dictamen se recoge en PANIAGUA REDONDO, R.: «Andorra: Naciones Unidas y los Derechos Humanos»... *op. cit.*, pág. 56 y en SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.*, págs. 34 y 35. Acertadamente, advierte que los Copríncipes también pueden solicitar el dictamen ante el TC en los Tratados del art. 64.2.

Tribunal fuese positiva el acto puede ser sancionado con la firma de al menos uno de los Copríncipes.

No obstante, en el caso de que cualquiera de los Copríncipes no pudiera formalizar los actos citados en el art. 45.1 dentro de los plazos constitucionalmente previstos, su representante, según el **art. 45.3**, tiene que notificarlo al *Presidente del Parlamento* o, en su caso, al *Presidente del Gobierno*. En dicho supuesto, los actos, normas o decisiones que estuvieran afectados entrarán en vigor con la firma del otro Copríncipe y el refrendo del Presidente del Gobierno o, en su caso, del Síndico General¹⁶⁶.

La Constitución andorrana reserva a los Copríncipes como **actos de libre decisión** los supuestos citados en el **art. 46.1**. Son los siguientes¹⁶⁷:

- a) El ejercicio conjunto de la *prerrogativa de gracia*¹⁶⁸.
- b) Ejercicio individual¹⁶⁹:
 - Creación y estructuración de los servicios utilizados en la realización de las funciones que le son propias.
 - Designación de los miembros del *Consejo Superior de Justicia*.
 - El nombramiento de los miembros del Tribunal Constitucional¹⁷⁰.
 - El requerimiento de dictamen previo de inconstitucionalidad de las leyes¹⁷¹.

¹⁶⁶ SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.*, pág. 35.

¹⁶⁷ VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra...* *op. cit.*, págs. 50 y 94-95. Vid., también, DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pág. 322.

¹⁶⁸ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, págs. 32-33. Vid., también, FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* *op. cit.*, págs. 26 y 90. El 14 de marzo de 1993 ambos Copríncipes otorgaron un indulto de un máximo de 6 meses en las penas de prisión, a propuesta del Consejo Superior de Justicia y previa consulta al Parlamento y al Gobierno. El motivo fue la conmemoración del primer aniversario del referéndum de la Constitución del Principado. Recientemente, se ha aprobado la **Disposición de gracia de 8 de septiembre de 2010** que contiene una reducción de las penas de prisión de 8 meses para delitos cometidos con anterioridad al 29 de julio de 2010, de la que han sido excluidas las sanciones penales impuestas a los delitos más graves. (*BOPA n° 51, de 15.09.2010*).

¹⁶⁹ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, págs. 33-34. Vid., también, FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* *op. cit.*, págs. 26-27 y 90.

¹⁷⁰ El carácter de libre decisión de este nombramiento debe imputarse a la influencia de los arts. 19 y 56 de la Constitución francesa de 1958, según se deriva de lo expuesto por DUURSMA en DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, págs. 342-343.

- El requerimiento del dictamen sobre la inconstitucionalidad de los tratados internacionales¹⁷², previo a la prestación del consentimiento por parte del Estado.
- La interposición de conflicto ante el Tribunal Constitucional en razón de sus funciones institucionales.
- El otorgamiento del acuerdo para la adopción del texto de un tratado internacional antes de su aprobación en sede parlamentaria¹⁷³, de acuerdo con las previsiones del art. 66.

Los actos derivados de los arts. 45 y 46 son ejercidos personalmente por los Copríncipes, excepto las facultades previstas en el **art. 46.2** que pueden ser realizadas por delegación expresa. Pueden delegarse el requerimiento de los dictámenes previos de inconstitucionalidad de las leyes o los Tratados Internacionales¹⁷⁴, la interposición de conflicto ante el Tribunal Constitucional en defensa de sus funciones institucionales y el otorgamiento del acuerdo para la adopción de algunos Tratados Internacionales antes de su aprobación en sede parlamentaria¹⁷⁵.

Conforme al **art. 47**, el *Presupuesto General del Principado* debe asignar una cantidad igual a cada Copríncipe¹⁷⁶, dirigida a financiar el funcionamiento de sus servicios¹⁷⁷. De esta cantidad pueden disponer libremente, por lo que nos recuerda al art.

¹⁷¹ El carácter de libre decisión de este nombramiento debe imputarse a la influencia combinada de los arts. 19 y 61 de la Constitución francesa de 1958. Vid. DUURSMA en DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., págs. 342-343.

¹⁷² PONCE MARTÍNEZ, C. F.: «Algunos aspectos relevantes para el Derecho Internacional Público en la Constitución de Andorra de 1993»... op. cit. pág. 114. La ausencia de refrendo o contrafirma para la solicitud de dictamen previo de inconstitucionalidad de Tratados emitida por la Jefatura del Estado es común con lo dispuesto en los arts. 19 y 54 de la Constitución francesa de 1958 según se deduce de lo expresado por DUURSMA. Este autor también matiza que en la República Francesa los actos del Presidente del país, generalmente están sometidos a refrendo o contrafirma salvo las excepciones del art. 19 del texto constitucional francés. El refrendo debe emitirse por el Primer Ministro y, en su caso, por los Ministros responsables. DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., págs. 342-343.

¹⁷³ SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... op. cit., pág. 31. Según el autor, los Copríncipes sólo adoptan los Tratados específicos del art. 66. De la misma opinión es VALLS, que especifica que la participación de los Copríncipes en la negociación de los Tratados Internacionales provocó una fuerte discusión política entre el Parlamento y el Copríncipe Episcopal. VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra...* op. cit., págs. 45 y 50.

¹⁷⁴ PONCE MARTÍNEZ, C. F.: «Algunos aspectos relevantes para el Derecho Internacional Público en la Constitución de Andorra de 1993»... op. cit. pág. 114.

¹⁷⁵ SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... op. cit., págs. 31 y 35.

¹⁷⁶ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., pág. 322.

¹⁷⁷ VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra...* op. cit., pág. 50.

65 de la Constitución española, especialmente el apartado 1. El art. 47 se complementa con el **art. 48** que dispone que cada Copríncipe nombre un representante personal en Andorra¹⁷⁸. El estudio de los servicios de los Copríncipes se realizará posteriormente. Para concluir el Título III, el **art. 49** reenvía¹⁷⁹ a la *Constitución francesa* (art. 7) y al *Código de Derecho Canónico* (cánones 416-430) para establecer los mecanismos de sustitución de los Copríncipes. Es decir, se reconoce plena eficacia constitucional para la posibilidad de vacante de uno de los Copríncipes a las normas constitucionales e internas de la República francesa y de la Santa Sede.

- **Título IV «Del Consejo General» (arts. 50-71)**¹⁸⁰. Este Título queda encabezado por el **art. 50** que afirma las funciones esenciales del *Consejo General* como Parlamento del país. A diferencia de las *Cortes Generales* españolas el Parlamento andorrano es monocameral¹⁸¹. El Consejo General cumple en consecuencia una representación mixta y paritaria del pueblo andorrano y de las siete parroquias del territorio¹⁸². El Parlamento ejerce la potestad legislativa, aprueba los presupuestos del Estado e impulsa y controla la acción política del Gobierno¹⁸³. El art. 50 de la Constitución andorrana viene a ser el equivalente del art. 66 de la Constitución española pese a no mencionar el carácter de la inviolabilidad.

El **Título IV** se organiza internamente en los siguientes *Capítulos*:

¹⁷⁸ Un completo estudio de los servicios de los Copríncipes se encuentra en FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, págs. 34-36 y en FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* *op. cit.*, págs. 27-31. El autor destaca la derogación de la figura de los Vegueres, que fueron los representantes de los Copríncipes en Andorra hasta 1993 y de los Delegados Permanentes. Idéntica idea destaca DUURSMA en DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pág. 322-323. Se destaca la importante figura del representante personal de cada Copríncipe en SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.*, pág. 35.

¹⁷⁹ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pág. 322-323 y 351. La misma idea se recoge en SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.*, págs. 35-36.

¹⁸⁰ Reproducido en castellano en FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* *op. cit.*, págs. 91-100 y en lengua catalana en VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra...* *op. cit.*, págs. 96-101.

¹⁸¹ VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra...* *op. cit.*, págs. 50-51 y 96. La denominación del Parlamento como Consejo General de los Valles es la que se corresponde con la historia del país. Los antecedentes y la evolución del Consell se citan en FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, págs. 37-39 y en FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* *op. cit.*, págs. 33-36.

¹⁸² FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* *op. cit.*, págs. 37-38 y 92. Vid., también, FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 30

¹⁸³ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pág. 323.

* *Capítulo I «De la organización del Consejo General» (arts. 51-57)*¹⁸⁴.

Conforme al **art. 51.1**, los Consejeros son elegidos por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto por un plazo de cuatro años¹⁸⁵. El mandato de los Consejeros termina cuatro años después de su elección o el día de la disolución del Consejo General. Los elementos que integran el art. 51.1 son una adaptación a la realidad del micro-Estado del art. 68.1 y del 68.4 de la Constitución española. Según establece el **art. 51.2**, las elecciones deben celebrarse entre los 30 y 40 días siguientes a la finalización del mandato de los Consejeros. El periodo mínimo ha sido tomado del art. 68.6 de la Constitución española mientras que el periodo máximo de 40 días es un préstamo del art. 12 de la Constitución francesa. Son electores y elegibles todos los andorranos que estén en pleno uso de sus derechos políticos¹⁸⁶. Esta disposición del **art. 51.3** es el equivalente andorrano del art. 68.5 de la Constitución española. El **art. 51.4** ordena, por su parte, que una *Ley Cualificada*¹⁸⁷ regule el régimen electoral y prevea las causas de inelegibilidad y de incompatibilidad de los Consejeros. Estas disposiciones del último apartado del art. 51 son influencias del art. 70.1 y del art. 81.1 de la Constitución española.

Dado el carácter mixto del *Consejo General*, el Parlamento andorrano elige a sus Diputados por mitades¹⁸⁸. Una de ellas se elige a razón de un número igual de Consejeros Generales para cada una de las siete parroquias. La otra mitad se elige mediante circunscripción nacional. El Consejo General se compone de un mínimo de 28 y un máximo de 42 *Consejeros Generales*. La composición actual del *Consejo General* es de 28 Consejeros¹⁸⁹. La circunscripción nacional elige 14 Consejeros y los 14 Consejeros restantes se reparten a razón de 2 Consejeros por parroquia. Este **art. 52**, por

¹⁸⁴ Reproducido en castellano en FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 91-94 y en lengua catalana en VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, págs. 96-98.

¹⁸⁵ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 37 y 91-92. Vid., también, FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat... op. cit.*, pág. 40 y DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 323.

¹⁸⁶ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 323. El autor recuerda que las mujeres tienen garantizado el derecho al sufragio activo desde 1970 y que son elegibles desde 1973.

¹⁸⁷ VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, págs. 51 y 96. La actual ley es la *Ley Cualificada del Régimen Electoral y del Referéndum de 3 de septiembre de 1993 (BOPA nº 51, de 28.09.1993)*. Ha sido modificada posteriormente en 1999, 2000, 2007 y 2008.

¹⁸⁸ VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, págs. 51 y 96. Vid., también, DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 323.

¹⁸⁹ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 37 y 92. Vid., también, FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat... op. cit.*, pág. 40 y DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 323.

una parte, refleja la tradición constitucional andorrana y, por otra, asume el ejemplo español de fijar el número de Diputados en el texto constitucional mediante un intervalo mínimo y máximo, de igual forma que actúa el art. 68.1 de la Constitución española.

Los miembros del Consejo General tienen la misma naturaleza representativa, son iguales en derechos y deberes y no se someten a mandato imperativo de ninguna clase. Su voto es personal e indelegable. Este **art. 53.1** ha asumido caracteres recogidos en el art. 67.2 (prohibición del mandato imperativo) y 79.3 (voto personal e indelegable) de la Constitución española. No obstante, el hecho de que ambos elementos se recojan en un único artículo, en mi opinión, refleja una influencia parcial¹⁹⁰ del art. 27 de la Constitución francesa.

Conforme al **art. 53.2**, los consejeros son irresponsables por los votos y opiniones manifestadas en el ejercicio de sus funciones. Esta afirmación es común a las Constituciones de España y Francia y ha sido adaptada a la peculiar situación del Principado. En consecuencia, durante su mandato, los Consejeros no pueden ser detenidos ni retenidos, salvo en caso de flagrante delito. Según dispone el **art. 53.3**, corresponde decidir sobre su detención, inculpación y procesamiento al *Tribunal de Corts* en Pleno y sobre su enjuiciamiento al *Tribunal Superior*.

La aprobación y modificación del *Reglamento del Consejo General*, por mayoría absoluta, es competencia de la propia Cámara que además, en uso de su autonomía parlamentaria, fija su presupuesto y regula el estatuto del personal a su servicio. Esta previsión del **art. 54** es claramente una influencia del art. 72.1 de la Constitución española.

El art. 55 recoge el régimen jurídico básico de la *Sindicatura*, que es el órgano rector del Consejo General¹⁹¹, según dispone el **art. 55.1**. El Consejo General se reúne en sesión constitutiva quince días después de la proclamación de los resultados electorales, según afirma el **art. 55.2**, y designa en la misma sesión al *Síndico General* o

¹⁹⁰ Es parcial, porque la Constitución francesa admite excepcionalmente la delegación del voto.

¹⁹¹ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* op. cit., págs. 36 y 93. Vid., también, FIGAREDA i CAIROL, P: *Les institucions del Principat...*, op. cit., pág. 39.

Presidente del Parlamento, al *Subsíndico General* o Vicepresidente de la Cámara¹⁹² y, si procede, elige a los restantes miembros de la *Sindicatura*, cuya composición regula el *Reglamento del Consejo General*¹⁹³. La *Sindicatura* responde a la tradición constitucional andorrana. El Síndico y el Subsíndico no pueden ejercer su cargo más de dos mandatos consecutivos completos, tal y como afirma el **art. 55.3**.

El *Consejo General* se reúne en sesiones¹⁹⁴ tradicionales, ordinarias y extraordinarias que se convocan conforme a lo previsto en el *Reglamento*. Existen dos periodos ordinarios de sesiones a lo largo del año cuya concreción se establece en el Reglamento. El **art. 56.1**, además, establece el carácter público de las sesiones de la Cámara a no ser que se acuerde lo contrario, por mayoría absoluta de sus miembros. El Consejo General funciona en pleno y en comisiones. El Reglamento establece, siguiendo lo dispuesto en el **art. 56.2**, la formación de las comisiones legislativas de manera que sean representativas de la composición de la Cámara.

La *Comisión Permanente* está encargada de velar por los poderes de la Cámara cuando ésta esté disuelta o en el periodo entre sesiones. Según el **art. 56.3**, se sitúa bajo la presidencia del Síndico General y debe respetar la composición paritaria de la Cámara. El art. 37 del Reglamento aclara que la Comisión Permanente está constituida por el Síndico General, tres Consejeros Generales elegidos por Consejeros que representen a la circunscripción nacional y otros tres Consejeros que representen a las siete parroquias. Es decir, la *Comisión Permanente* escenifica el carácter mixto del Parlamento andorrano como institución que representa a la población nacional y a los territorios del país.

¹⁹² VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, págs. 50 y 97.

¹⁹³ El Reglamento establece además la presencia de dos Secretarios. El procedimiento de elección de los miembros de la *Sindicatura* y las funciones de los Secretarios se desarrollan en FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 36-37 y 93. Vid., también, FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, págs. 39-40.

¹⁹⁴ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 38-39 y 93. Vid., también, FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 41. Las sesiones ordinarias se distribuyen en dos periodos: del 1 de marzo al 30 de junio y del 1 de septiembre al 31 de diciembre. Las sesiones extraordinarias se convocan por el Síndico General, de oficio o a petición de la *Comisión Permanente*, de una cuarta parte de los miembros de la Cámara, de dos grupos parlamentarios o a petición del Presidente del Gobierno. El Reglamento se puede consultar en <http://www.consell.ad/micg/webconsell.nsf> y en el *BOPA n° 51, de 28.09.1993*.

Los Consejeros pueden agruparse en Grupos Parlamentarios estableciendo el Reglamento de la Cámara, según afirma el **art. 56.4**, los derechos y deberes de los Consejeros y de los Grupos Parlamentarios, así como el estatuto de los Consejeros no adscritos.

Según expresa el **art. 57.1**, para tomar válidamente acuerdos el Consejo General ha de encontrarse reunido con un quórum mínimo de la mitad de los Consejeros Generales¹⁹⁵. Los acuerdos, según el **art. 57.2**, son válidos cuando han sido aprobados por la mayoría simple de los Consejeros presentes, sin perjuicio de las mayorías especiales establecidas por la Constitución. Tanto el art. 57.1 como el art. 57.2 están tomados, fundamentalmente, de los art. 79.1 y 79.2 de la Constitución española. No obstante, Andorra y España discrepan del número mínimo de parlamentarios necesarios para tomar válidamente acuerdos. En el caso andorrano, se requiere la mitad de los Consejeros y sin embargo, las Cámaras españolas requieren la asistencia de la mayoría de los miembros.

El **art. 57.3** requiere para aprobar las *Leyes Cualificadas* el voto final favorable de la mayoría absoluta de los miembros del Consejo General. Las *Leyes Cualificadas* relativas a las competencias territoriales y al régimen electoral requieren para su aprobación el voto final favorable de la mayoría absoluta de los Consejeros elegidos en representación de las parroquias y de la mayoría absoluta de los Consejeros elegidos en circunscripción nacional¹⁹⁶.

* **Capítulo II «Del procedimiento legislativo» (arts. 58-63)**¹⁹⁷. La iniciativa legislativa corresponde al Consejo General y al Gobierno¹⁹⁸, según establece el **art.**

¹⁹⁵ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 39 y 94. Vid., también, FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, págs. 41-42.

¹⁹⁶ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 39 y 94. Vid., también, FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 42. VALLS añade que esta doble mayoría absoluta de las Leyes Cualificadas relativas a las competencias territoriales pudo poner de acuerdo a los Consejeros Generales con los representantes municipales. Inicialmente, estas leyes requerirían según la ponencia propuesta una mayoría de las tres quintas partes de los miembros del Consejo General. VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, págs. 51 y 97-98.

¹⁹⁷ Reproducido en castellano en FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 94-96 y en lengua catalana en VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, págs. 98-99.

¹⁹⁸ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 39 y 94. Vid., también, FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 42. Esta misma mención se recoge en DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...*

58.1. El Gobierno envía al Parlamento proyectos de ley mientras que los Consejeros Generales o los Grupos Parlamentarios realizan proposiciones de ley. El procedimiento legislativo puede ponerse en funcionamiento mediante la iniciativa de una décima parte del censo electoral nacional y mediante la propuesta conjunta de tres entidades locales. Las previsiones del **art. 58.2** facultan la iniciativa legislativa popular y la iniciativa legislativa local que pueden dar lugar a proposiciones de ley presentadas ante el Consejo General¹⁹⁹. Los proyectos y las proposiciones de Ley han de ser examinadas por el Pleno y por las Comisiones en la forma que determine el Reglamento de la Cámara, según el **art. 58.3**.

Los *proyectos de Ley*²⁰⁰, una vez aprobados por el Gobierno se transmiten al Consejo General para su publicación en el Boletín Oficial de la Cámara²⁰¹. A continuación, se abre un periodo de quince días para la presentación de enmiendas por parte de los Consejeros, a título personal y por los *Grupos Parlamentarios*. Posteriormente, se examinan por la Comisión que corresponda y se someten por parte del Ponente de la Comisión al Pleno de la Cámara para su votación. En cuanto las *proposiciones de ley*, en el caso de que sean remitidas por parlamentarios individuales su número no puede ser inferior a tres. La iniciativa legislativa popular requiere de una posterior regulación legal aún no existente.

El **art. 59** de la Constitución autoriza al Consejo General para delegar el ejercicio de la función legislativa al Gobierno, sin que se admita la subdelegación. La ley de delegación concreta la materia delegada, los principios y directrices que debe cumplir el correspondiente decreto legislativo del Gobierno, así como el plazo dentro del cual debe ser ejercido. El ordenamiento constitucional andorrano asume de esta

op. cit., pág. 323. Este último autor resalta la normalización democrática y soberana que supone para el país la atribución de la iniciativa legislativa al Gobierno y al Parlamento respecto a la situación anterior a la Constitución de 1993. Por lo demás, añade que la regulación de los proyectos de ley se recoge entre los arts 92 a 101 del Reglamento de la Cámara.

¹⁹⁹ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 39 y 94. Vid., también, FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 42. Esta misma mención se recoge en DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pág. 323. El autor añade que las proposiciones de ley se regulan entre los arts. 102 a 104 del *Reglamento del Consejo General*, incluidas las procedentes de la ciudadanía y de los municipios.

²⁰⁰ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 40 y 94. Vid., también, FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 42.

²⁰¹ http://www.sindicatura.ad/aplics/Butlleti_Consell.NSF

forma básica la llamada *legislación delegada* recogida en la Constitución española entre los arts. 82-85.

En la misma línea, el **art. 60.1** autoriza al Gobierno andorrano a presentar al Consejo General, en caso de extrema urgencia y necesidad, un texto articulado para que sea aprobado como ley, en una votación de totalidad, en el plazo de cuarenta y ocho horas²⁰². Este mecanismo recuerda, vagamente, al fijado en el art. 86 de la Constitución española para los *decretos-leyes*. Aunque la Constitución principesca no lo contemple expresamente, el *Reglamento del Consejo* autoriza a la Sindicatura, a una quinta parte de los parlamentarios o a un *Grupo Parlamentario* a rechazar el carácter de extrema urgencia y necesidad e intentar tramitar la propuesta gubernativa por el *procedimiento legislativo común* (art. 113 del Reglamento). Si la intentona fracasa, se tramitará de forma sumaria por el procedimiento original. Por otra parte, conforme al **art. 60.2**, las materias reservadas a la *Ley Cualificada*²⁰³ no pueden ser objeto de *delegación legislativa* ni del procedimiento previsto en el art. 60.1.

El procedimiento de aprobación de los Presupuestos Generales se contiene en el art. 61. La iniciativa del *Proyecto de ley del Presupuesto General* corresponde exclusivamente al Gobierno²⁰⁴. Según el **art. 61.1** el Ejecutivo debe presentarlo para la aprobación parlamentaria, como mínimo, dos meses antes de expirar los Presupuestos anteriores. Según el **art. 61.2**, la tramitación del Proyecto presupuestario tiene preferencia respecto a otras cuestiones y se rige por un procedimiento propio regulado en el Reglamento. El **art. 61.3** prevé la prórroga automática del presupuesto del ejercicio anterior en caso de no aprobarse la nueva ley antes del primer día del ejercicio económico correspondiente. La prórroga permanecerá hasta la aprobación del nuevo texto presupuestario. En este punto sigue la estela del art. 134.4 de la Constitución española. El **art. 61.4** impide a la Ley del Presupuesto General la creación de tributos constituyendo una influencia del art. 134.7 de la Constitución española. En el último

²⁰² FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 44 y 95. Vid., también, FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 45.

²⁰³ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 38 y 95. Vid., también, FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 41.

²⁰⁴ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 44 y 95. Vid., también, FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 45. La exclusividad también se anota en DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pág. 323.

apartado del art. 61, se atribuye a la *Comisión de Economía y Finanzas del Consejo General* la revisión anual del cumplimiento de la ejecución presupuestaria (**art. 61.5**).

En el **art. 62.1** se reconoce el derecho de enmienda sobre los proyectos y las proposiciones de ley a los Consejeros y a los grupos parlamentarios. No obstante, el Gobierno podrá solicitar que no se debatan aquellas enmiendas que comporten incremento de gastos o disminución de ingresos respecto a los previstos en los Presupuestos Generales aprobados para el correspondiente ejercicio económico. El Consejo General, según el **art. 62.2**, por mayoría absoluta puede oponerse a la solicitud gubernamental con una moción motivada.

El *Capítulo II* concluye con el **art. 63** que determina el camino que debe recorrer una ley desde su aprobación hasta su publicación. Aprobada una ley por el Consejo General, el Síndico la trasmite a los Copríncipes para que, entre los ocho y quince días siguientes, la sancionen, promulguen y ordenen la publicación²⁰⁵ en el *Boletín Oficial del Principado de Andorra* (BOPA).

* *Capítulo III «De los Tratados Internacionales»* (**arts. 64-67**)²⁰⁶. Este Capítulo destaca sin duda por la complejidad del mismo y por la multiplicidad de agentes intervinientes. Siguiendo el orden del texto constitucional, el **art. 64.1** afirma que los Tratados Internacionales han de ser aprobados por el Consejo General por mayoría absoluta en los siguientes supuestos²⁰⁷:

²⁰⁵ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, págs. 323-324. El autor recuerda la posibilidad de los Copríncipes de solicitar en el periodo transitorio antes de la publicación un dictamen del Tribunal Constitucional sobre la adecuación de la norma a la Carta Magna.

²⁰⁶ Reproducido en castellano en FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* *op. cit.*, págs. 96-98 y en lengua catalana en VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra...* *op. cit.*, págs. 99-100.

²⁰⁷ SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.*, pág. 34. La referencia se encuentra además en PONCE MARTÍNEZ, C. F.: «Algunos aspectos relevantes para el Derecho Internacional Público en la Constitución de Andorra de 1993»... *op. cit.* págs. 114-120.

a) *Tratados que vinculen el Estado a una Organización Internacional*²⁰⁸. El ejemplo más claro es la incorporación a la ONU²⁰⁹ que se desarrollará con posterioridad de forma detallada.

b) *Tratados relativos a la seguridad interior y a la defensa*. La seguridad interior es competencia del Principado de Andorra pero la defensa y la seguridad exterior estaría encomendada a España y Francia mediante lo dispuesto en el art. 3 del *Tratado de Buena Vecindad, de Amistad y de Cooperación entre España, Francia y Andorra de 3 de junio de 1993*²¹⁰. Mediante el art. 5 del Tratado de Buena Vecindad los países vecinos de Andorra tienen la garantía de que el Principado no va a perjudicar su seguridad exterior e interior.

c) *Tratados relativos al territorio de Andorra*. Se incluyen todos los Tratados que supusieran una variación territorial al actual espacio geográfico del Principado de Andorra. El *Tratado de Buena Vecindad* con España y Francia establece en su art. 3 el respeto por parte de España y Francia de la integridad territorial del micro-Estado²¹¹. Posteriormente, el 26 de julio de 2001²¹² ha entrado en vigor el Tratado entre el Principado de Andorra y la República Francesa que rectifica la frontera y que fue acordado el 12 de septiembre de 2000.

d) *Tratados que afecten los derechos fundamentales de la persona regulados en el Título II*. Incluye todo tipo de Tratados que incidan en el catálogo de derechos

²⁰⁸ PONCE MARTÍNEZ, C. F.: «Algunos aspectos relevantes para el Derecho Internacional Público en la Constitución de Andorra de 1993»... *op. cit.* pág. 116. Para el autor se manifiesta así la vocación internacional del Estado de Andorra.

²⁰⁹ PANIAGUA REDONDO, R.: «Andorra: Naciones Unidas y los Derechos Humanos»... *op. cit.*, pág. 50-51.

²¹⁰ PONCE MARTÍNEZ, C. F.: «Algunos aspectos relevantes para el Derecho Internacional Público en la Constitución de Andorra de 1993»... *op. cit.* págs. 116-117.

²¹¹ PONCE MARTÍNEZ, C. F.: «Algunos aspectos relevantes para el Derecho Internacional Público en la Constitución de Andorra de 1993»... *op. cit.* pág. 117. Vid., además, SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.* pág. 23.

²¹² *BOPA n° 74, de 08.08.2001*. Esta publicación complementa la anterior del *BOPA n° 75, de 06.12.2000* en el que se publicó la *Propuesta de la aprobación de la ratificación del Tratado entre el Principado de Andorra y la República Francesa que rectifica la frontera de 9 de noviembre de 2000*. El Tratado fue firmado sin embargo el 12 de septiembre de 2000.

fundamentales, por medio de su desarrollo, regulación o simple enunciación²¹³. Por su trascendencia serán desarrollados ampliamente en páginas posteriores.

e) Tratados que impliquen la creación de nuevas obligaciones para la Hacienda Pública. Entre ellos destacan los Acuerdos suscritos con la Unión Europea que serán desarrollados con posterioridad. Esta letra ha sido extraída del art. 94.1 d) de la Constitución española²¹⁴.

*f) Tratados que creen o modifiquen disposiciones de naturaleza legislativa o que requieran medidas legislativas para su ejecución*²¹⁵. La inclusión en este listado es lógica porque la iniciativa legislativa corresponde al Consejo General y al Gobierno.

*g) Tratados que versen sobre representación diplomática o funciones consulares, sobre cooperación judicial o penitenciaria*²¹⁶. La cuestión se desarrollará con más detalle en páginas posteriores.

El **art. 64.2** se limita a expresar que el Gobierno informará al Consejo General y a los Copríncipes de la conclusión de los demás Acuerdos internacionales²¹⁷. Esta redacción casa mal, en mi opinión, con las facultades que tienen atribuidos los Copríncipes en función de los arts. 44, 45.1 h), 45.2 y 46.1. Es un problema de interpretación que debe ser resuelto combinando los mencionados artículos con los arts. 66 y 67, que serán analizados inmediatamente. Se puede anticipar que, pese a la rotundidad del art. 44.1, sobre la competencia de los Copríncipes para manifestar el

²¹³ PANIAGUA REDONDO, R.: «Andorra: Naciones Unidas y los Derechos Humanos»... *op. cit.*, pág. 56 y PONCE MARTÍNEZ, C. F.: «Algunos aspectos relevantes para el Derecho Internacional Público en la Constitución de Andorra de 1993»... *op. cit.* págs. 117-118.

²¹⁴ PONCE MARTÍNEZ, C. F.: «Algunos aspectos relevantes para el Derecho Internacional Público en la Constitución de Andorra de 1993»... *op. cit.* pág. 118.

²¹⁵ PONCE MARTÍNEZ, C. F.: «Algunos aspectos relevantes para el Derecho Internacional Público en la Constitución de Andorra de 1993»... *op. cit.* pág. 119.

²¹⁶ PONCE MARTÍNEZ, C. F.: «Algunos aspectos relevantes para el Derecho Internacional Público en la Constitución de Andorra de 1993»... *op. cit.* pág. 120.

²¹⁷ PONCE MARTÍNEZ, C. F.: «Algunos aspectos relevantes para el Derecho Internacional Público en la Constitución de Andorra de 1993»... *op. cit.* págs. 114-115. Basándose, según el autor, en el art. 94.2 de la Constitución española. En el texto PONCE estudia la situación de los Tratados frente al dictamen previo de constitucionalidad según lo dispuesto en la *Ley Cualificada del Tribunal Constitucional* del país. El problema lo planteaban los Tratados sometidos al art. 64.2 (Tratados concluidos por el Gobierno) puesto que surge la duda de en qué momentos se puede plantear el dictamen. Este punto no es aclarado en la redacción de los arts. 59 a 62 de la *Ley Cualificada*. La propia Exposición de motivos de la Ley Cualificada admite que este problema de interpretación no puede ser resuelto mediante esta norma y que exige la aprobación de una Ley distinta.

consentimiento estatal en obligarse internacionalmente, ésta debe entenderse limitada a lo dispuesto en los Tratados que están sometidos, según el art. 64.1, a la aprobación previa por mayoría absoluta del Consejo General²¹⁸. Esta explicación, tiene en cuenta la existencia del art. 64.2 así como los arts. 66 y 67 pero no resuelve completamente la incógnita de los arts. 45.1 h), 45.2 y 46.1 que atribuyen en su globalidad a los Copríncipes, de forma individual o ambos conjuntamente, la potestad, sin necesidad de refrendo o contrafirma, de requerir un dictamen previo de constitucionalidad sobre los todos Tratados en los que participa el Principado. La solución se recoge en la *Ley Cualificada, de 19 de diciembre de 1996, reguladora de la actividad del Estado en materia de Tratados* (BOPA nº 5, de 15.01.1997) cuyo art. 19 atribuye expresamente a los Copríncipes, de forma individual o conjunta, al Presidente del Gobierno o a una quinta parte de los Consejeros Generales la posibilidad de solicitar un dictamen previo de inconstitucionalidad ante el *Tribunal Constitucional* (TC) incluso en los Tratados sometidos al art. 64.2 de la Constitución. En este supuesto, la solicitud deberá presentar dentro de los quince días siguientes al de la comunicación a los Copríncipes y al Consejo General del texto definitivo de un Tratado de estas características y de la decisión de manifestar el consentimiento del Estado. El art. 20 de la *Ley Cualificada de 19 de diciembre de 1996* completa la respuesta obligando al TC a poner, inmediatamente, en conocimiento del Gobierno o del otro Copríncipe, si es el caso, la presentación de una solicitud de dictamen²¹⁹. Hasta que el TC no emita su dictamen la manifestación de consentimiento del Estado, de una forma u otra, queda paralizada.

La solución resuelve la incógnita anterior pero, naturalmente, plantea la crítica de la posibilidad de que un Presidente de la República francesa o un Obispo de Urgell, ambos extranjeros²²⁰, puedan retrasar la entrada en vigor de un Tratado en el que pretende participar el Principado de Andorra. Esta posibilidad jurídica de “veto encubierto” por parte de los Copríncipes, en mi opinión, contradice los cimientos del parlamentarismo en los regímenes monárquicos o principescos, en los que la figura del

²¹⁸ PONCE MARTÍNEZ, C. F.: «Algunos aspectos relevantes para el Derecho Internacional Público en la Constitución de Andorra de 1993»... *op. cit.* pág. 114.

²¹⁹ Se aprobó además la *Ley Cualificada, de 14 de enero de 1996, reguladora del procedimiento de control previo de constitucionalidad de los acuerdos internacionales a los que se refiere el art. 64.2 de la Constitución y de modificación del art. 62 de la Ley Cualificada del Tribunal Constitucional* (BOPA nº 6, de 17.01.1996).

²²⁰ Aunque mantengo las críticas, debo reconocer que estamos ante una previsión constitucional aceptada por el pueblo y las instituciones del micro-Estado.

Jefe del Estado debe ser, generalmente, simbólica²²¹. La atribución de la solicitud de dictamen previo al Jefe del Ejecutivo o a una parte de los Consejeros Generales, en cambio, responde perfectamente a un esquema parlamentarista y democrático respetuoso con la forma de gobierno de la «monarquía parlamentaria».

Según el **art. 64.3**, la denuncia de los Tratados Internacionales que afecten a las materias del art. 64.1 requerirá la aprobación previa de la mayoría absoluta del Consejo General. Esta redacción está basada en lo dispuesto en el art. 96.2 de la Constitución española²²². Por denuncia del Tratado Internacional según SÁNCHEZ RODRIGUEZ²²³ debe interpretarse constitucionalmente el conjunto de actuaciones dirigidas a dar por terminado un Tratado o a provocar la suspensión de la aplicación del mismo.

Seguidamente, el **art. 65** plantea la posibilidad de que el país ceda competencias legislativas, ejecutivas o judiciales, en interés del pueblo y del progreso y de la paz internacional, a *organizaciones internacionales* por medio de un Tratado²²⁴. La aprobación del mismo requeriría alcanzar una mayoría de dos terceras partes del Consejo General. Aplicando analógicamente el art. 64.3, la denuncia del supuesto Tratado requeriría idéntico quórum de dos tercios de la Cámara²²⁵. El *Principado de Andorra* ha optado, en mi opinión, por utilizar un sistema parecido al del art. 93 de la Constitución española con evidentes diferencias. La primera diferencia a resaltar es el hecho de la exigencia de *Ley Orgánica* en el caso español mientras que en Andorra no se pide una *Ley Cualificada* sino que la exigencia se eleva a dos tercios de la Cámara.

²²¹ PONCE MARTÍNEZ, C. F.: «Algunos aspectos relevantes para el Derecho Internacional Público en la Constitución de Andorra de 1993»... *op. cit.* pág. 126.

²²² SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.* págs. 33-34. Recuérdese además lo dispuesto en el art. 3.4 de la Constitución andorrana.

²²³ SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.* pág. 34.

²²⁴ SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.* pág. 32. El autor sugiere incluso utilizar la aprobación de un tratado internacional del art. 65, con posterior referéndum, para efectuar una reforma constitucional. Afirma que sería posible porque la mayoría de dos terceras partes es la exigida para realizar la reforma constitucional así como el posterior referéndum. Estimo, personalmente, que aunque son procesos que políticamente pudieran ser paralelos, jurídicamente son distintos. El procedimiento de dictamen previo relativo a la conformidad de los tratados a la constitución recomendaría una previa reforma constitucional anterior a la ratificación del tratado de integración.

²²⁵ SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.* pág. 34. Sin perjuicio de cumplir otros requisitos exigidos para la denuncia establecidos por el propio Tratado cuya aplicación pretende rechazarse. Si el Tratado implica la pertenencia a una organización internacional, la denuncia tendrá como consecuencia la retirada de dicha organización. Recuérdese además lo dispuesto en el art. 3.4 de la Constitución andorrana.

En segundo lugar, el texto andorrano omite la referencia a la garantía del cumplimiento de estos Tratados y de las resoluciones emanadas de las instituciones derivadas de los mismos y, por último, el artículo 65 esconde con un circunloquio el carácter supranacional de dichas *organizaciones internacionales*. Sin embargo pese a estas diferencias, el art. 65 tiene la misma finalidad última que tenía el art. 93 de la Constitución española: **facilitar el ingreso del país en las entonces existentes CCEE**, sin citarlas expresamente. Esta hipotética adhesión se vería facilitada por la pertenencia a las CCEE de España y Francia porque el art. 2 del *Tratado de Buena Vecindad* de 1993 obliga a Madrid y París a facilitar la participación de Andorra en las conferencias y organizaciones internacionales²²⁶ y dicha posibilidad se reitera en el art. 4 del *Tratado de Buena Vecindad*, especificando el supuesto hipotético de la incorporación andorrana a Convenios internacionales, particularmente europeos, en los que fueran partes Francia y España.

Aunque PONCE MARTÍNEZ²²⁷ analiza el contenido del art. 65 de la Constitución dentro de los bloques dedicados al examen del art. 64.1, esta posición no es seguida por SÁNCHEZ RODRIGUEZ²²⁸ que opta por distinguirlo como una clase independiente de tratado internacional en el ordenamiento jurídico andorrano. En mi opinión, existen semejanzas y diferencias entre el art. 64.1 y el art. 65. La diferencia fundamental es el quórum reforzado del art. 65 mientras que ambos tratados exigen que los Copríncipes manifiesten expresamente el compromiso en obligarse por ser tratados objeto de autorización parlamentaria²²⁹. Una cuestión muy dudosa es si los Copríncipes deben participar o no en la negociación de los tratados del art. 65, que se analizará de forma inmediata. En cuanto a la aplicación práctica del art. 65, el Principado de Andorra no es miembro ni de la OTAN ni de la Unión Europea pero pertenece a la *Corte Penal Internacional*²³⁰.

²²⁶ PONCE MARTÍNEZ, C. F.: «Algunos aspectos relevantes para el Derecho Internacional Público en la Constitución de Andorra de 1993»... *op. cit.* pág. 116.

²²⁷ PONCE MARTÍNEZ, C. F.: «Algunos aspectos relevantes para el Derecho Internacional Público en la Constitución de Andorra de 1993»... *op. cit.* págs. 115-116. En su opinión sería un subtipo del art. 64.1 a).

²²⁸ SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.* págs. 28 y 32.

²²⁹ SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.* pág. 34.

²³⁰ España se sirvió del art. 93 de la Constitución para incorporarse al Estatuto de Roma. ENÉRIZ OLAECHEA, F. J.: *La protección de los derechos fundamentales y las libertades públicas...* *op. cit.*, págs. 536-537.

Uno de los artículos más conflictivos en la negociación de la Constitución de Andorra fue el **art. 66.1**, relativo a la participación de los Copríncipes en la negociación de los Tratados que afectan a las relaciones con España y Francia cuando versan sobre las materias citadas en los arts. 64.1 b) (seguridad interior y defensa); c) (territorio) y g) (representaciones diplomáticas o funciones consulares, cooperación judicial y penitenciaria)²³¹. En este punto, cabe plantearse cuál sería el hipotético papel de los Copríncipes en unas supuestas negociaciones de adhesión del Principado de Andorra a la UE. En principio, el art. 66 estrictamente habla de las relaciones con los Estados vecinos. Sin embargo, cabe la duda en la medida en que España y Francia pertenecen a la UE, son vecinos de Andorra con la que comparten fronteras y la membresía supuesta del Principado en la Unión afectaría directamente a las relaciones trilaterales entre Andorra, Madrid y París en los aspectos citados en el art. 66.1. En este punto, sin duda, las relaciones más importantes afectadas serían las del *Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia* que implican de lleno los arts. 64.1 b) (en lo que corresponde a la seguridad interior) y 64.1 g) (en la parte relativa a la cooperación judicial o penitenciaria). Además la *Política Común de Seguridad y Defensa* de la UE afectaría al ámbito del art. 64.1 b) en lo relativo a la defensa y la faceta exterior de la *ciudadanía de la Unión* implicaría directamente al art. 64.1 g) en lo relativo a la representación diplomática y las funciones consulares. La resolución de esta duda necesita ante todo plantearse el contenido del art. 67 que será examinado en breve.

Retomando el **art. 66**, el **apartado 2** afirma que la representación andorrana encargada de negociar los tratados señalados en el art. 66.1 comprenderá, además de los miembros nombrados por el Gobierno, un miembro nombrado por cada uno de los Copríncipes²³². Por último, el **art. 66.3** establece que para la adopción del texto del tratado es necesario, en los supuestos examinados en el artículo 66, el acuerdo de los miembros nombrados por el Gobierno y de cada uno de los miembros nombrados por

²³¹ VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra...* op. cit., págs. 45 y 50. El art. 66.1 fue parte del consenso final sobre la materia junto con el art. 67 y la Disposición Adicional Primera de la Constitución. Vid., además, SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... op. cit., pág. 31; FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* op. cit., págs. 25 y 97. y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, op. cit., pág. 32.

²³² SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... op. cit., pág. 31. Vid., también, FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* op. cit., págs. 25 y 97-98 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, op. cit., pág. 32

los Copríncipes²³³. Según SÁNCHEZ RODRÍGUEZ²³⁴, la necesidad del otorgamiento del acuerdo de los Copríncipes se ha convertido en un procedimiento especial frente al procedimiento general en el que no es necesario dicho otorgamiento.

El Capítulo III finaliza con el **art. 67**, que afirma el derecho de los Copríncipes de ser informados de los demás proyectos de tratados y de acuerdos internacionales. Además, a petición del Gobierno, pueden asociarse a la negociación si así lo exigiera el interés nacional de Andorra con anterioridad a su aprobación en sede parlamentaria²³⁵. Una vez examinados los arts. 64 a 67, estamos en condiciones de responder a la duda planteada sobre la necesidad o no de participación de los Copríncipes en un hipotético procedimiento de adhesión del Principado de Andorra a la UE. En principio, estimo necesario que ambos Copríncipes participaran por verse afectadas directamente las relaciones entre España, Francia y Andorra en las materias previstas en los arts. 64.1 b) y g) por los motivos expuestos anteriormente. Si se desestimara esta posición, considero aceptable jurídicamente la participación de ambos Copríncipes o de sus representantes por exigirlo el interés nacional de Andorra. Es decir, el Gobierno podría pedirles que se asociaran a las mismas por el hecho de hacer valer el art. 2 del Tratado de Buena Vecindad de 1993 y por ser el Copríncipe francés miembro del Consejo Europeo, que es una de las instituciones de la actual Unión Europea. Políticamente, es cierto que la intervención de ambos Copríncipes limitaría la actuación soberana del *Gobierno del Principado de Andorra*. Este problema es fruto de la actual bicefalia extranjera de la Jefatura de Estado del país. En cualquier caso, el Tratado tendría que ser ratificado por ambos Copríncipes y ser aprobado, con carácter previo, por el Consejo General por mayoría de dos tercios, basándose en el art. 65.

* **Capítulo IV «De las relaciones del Consejo General con el Gobierno» (arts.68-71)**²³⁶. La elección del *Cap de Govern* o Presidente del Gobierno se regula en

²³³ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 27 y 97-98 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 33.

²³⁴ SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.*, págs. 31-32.

²³⁵ SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.*, págs. 31-32.

²³⁶ Reproducido en castellano en FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 98-100 y en lengua catalana en VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, págs. 100-101.

el **art. 68** de la Constitución²³⁷. Una vez renovado el *Consejo General* tras las elecciones generales, la Cámara en su primera sesión tras ser constituida elegirá al Presidente del Gobierno. Esta sesión se celebrará en el plazo de ocho días después de la sesión constitutiva (**art. 68.1**). Los candidatos han de ser presentados por una quinta parte de los miembros del Consejo General²³⁸. Cada diputado sólo puede avalar una candidatura (**art. 68.2**). Seguidamente, los candidatos deben presentar su programa resultando elegido, tras el pertinente debate, aquél que consiga en una primera votación pública y oral la mayoría absoluta del Consejo General (**art. 68.3**). Si fuera necesaria una segunda votación, sólo se podrán presentar los dos candidatos más votados en la primera vuelta. Será proclamado *Cap de Govern* el candidato que obtenga más votos²³⁹ (**art. 68.4**). Una vez designado por la Cámara, el Síndico General comunica a los Copríncipes el resultado de la votación para que el candidato elegido sea nombrado Presidente del Gobierno²⁴⁰. El acto de nombramiento del *Cap de Govern* emitido por los Copríncipes es refrendado por el Presidente de la Cámara (**art. 68.5**). Este refrendo por parte del Síndico General es una clara influencia del art. 64 de la Constitución española. En general, el procedimiento diseñado por el art. 68 de la Constitución andorrana es muy diferente al previsto en el art. 99 de la Constitución española. Los únicos puntos en común reseñables se encuentran en los paralelismos existentes relativos al art. 99.3: mayoría absoluta en primera votación, mayoría simple en la segunda y nombramiento por parte de la Jefatura del Estado con el refrendo del Presidente de la Cámara.

Según el **art. 68.6**, es preciso seguir el mismo procedimiento en los demás supuestos en que quede vacante el cargo de Cap de Govern. No obstante, este artículo plantea problemas de interpretación respecto a su coordinación con el art. 69.4, relativo a la moción de censura y el art. 77, relativo a la finalización del mandato del Gobierno, que serán expuestos y analizados en párrafos posteriores.

²³⁷ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., pág. 324.

²³⁸ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* op. cit., págs. 43 y 98 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, op. cit., pág. 44.

²³⁹ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* op. cit., págs. 43 y 99 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, op. cit., pág. 44.

²⁴⁰ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* op. cit., págs. 43 y 99 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, op. cit., pág. 44. Este nombramiento por parte de los Copríncipes, según el autor, es una innovación de la Constitución andorrana respecto a su tradición histórica porque antes de 1993 era nombrado por la Cámara sin intervención de los Jefes de Estado.

Seguidamente, el **art. 69.1** establece la responsabilidad política solidaria del Gobierno ante el Consejo General²⁴¹, basándose en el art. 108 de la Constitución española. El resto del art. 69 contempla la regulación andorrana de la moción de censura, que puede ser presentada por medio de un escrito motivado contra el Presidente del Gobierno por una quinta parte de los Consejeros Generales (**art. 69.2**). Una vez hecho el debate entre los tres y cinco días posteriores a la presentación de la moción y en la forma que determine el Reglamento²⁴², se celebrará una votación pública y oral. Para que la moción prospere es necesario obtener el voto favorable de la mayoría absoluta de la Cámara (**art. 69.3**). El requerimiento de mayoría absoluta es, prácticamente, el único punto en común del art. 69 de la Constitución del país con el art. 113 de la Constitución española. Si la moción de censura es aprobada, el Cap de Govern cesa. El problema se plantea respecto a la segunda frase del **art. 69.4** de la Constitución que afirma, expresamente: «Seguidamente se procederá según lo previsto en el artículo anterior». Literalmente, exige proceder con el procedimiento previsto en el art. 68 para la designación de un nuevo Presidente del Gobierno por lo que la moción de censura **no tiene carácter constructivo**, negando, por lo tanto, la exigencia del art. 113.2 y 114.2 de la *Constitución española* respecto al candidato alternativo y a la investidura del mismo en caso de éxito de la moción. En cambio, FIGAREDA Y CAIROL sostiene que la Constitución andorrana responde al modelo del parlamentarismo racionalizado alemán y que, por tanto, una moción de censura hipotética debería incorporar un candidato alternativo²⁴³. Sin embargo, en mi opinión, esta exigencia no viene prevista ni en la propia Constitución ni en el *Reglamento del Consejo General* en relación a la destitución del Cap de Govern ya que la Sindicatura prioriza la motivación de las causas

²⁴¹ VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, págs. 51-52. La misma idea aparece citada en DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 324.

²⁴² Arts. 125 y 126 del *Reglamento del Consejo General*. El escrito debe indicar las causas de la moción. El órgano rector de la Cámara, una vez comprobados los requisitos exigidos, comunicará la propuesta al Presidente del Gobierno, a los Grupos Parlamentarios y a los Consejeros Generales en un plazo no superior a veinticuatro horas. Entre el tercero y quinto día posterior a la propuesta se convocará una sesión del Consejo General que tendrá como único punto del orden del día la deliberación y votación de la moción de censura. El art. 126 ordena los tiempos de intervención por parte de los oradores partidarios y detractores de la moción. Realizado el debate, se celebra la votación pública, oral y por llamamiento. Para que la moción tenga éxito deberá alcanzarse la mayoría absoluta del Consejo General. La única moción de censura votada en el Consejo General se rechazó el 7 de noviembre de 1991. Esta moción se rigió por normas preconstitucionales que exigían la obtención de un mínimo de 19 escaños sobre un total de 28 posibles (*Diario Oficial del Consejo General nº 16/1991*). Vid., VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, pág. 52. El autor confirma que tanto la moción de censura como procedimiento que puede permitir la caída del Presidente de Gobierno, provocada por el Consejo General, como la cuestión de confianza eran mecanismos jurídicos previos a la entrada en vigor de la Constitución de 1993.

²⁴³ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 38 y 42 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat..., op. cit.*, págs 41 y 44.

de la moción que solicita la caída del Gobierno. Paradójicamente, el art. 73.2 de la *Ley Cualificada de la Justicia*²⁴⁴ prevé la exigencia de candidato alternativo en las mociones de censura locales dirigidas contra el Alcalde o contra el Teniente de Alcalde.

Como mecanismo de prevención y racionalización del parlamentarismo, el art. 69.5 impide que se pueda presentar ninguna moción de censura antes del transcurso de seis meses desde la última elección del Presidente del Gobierno. Los Consejeros que hayan presentado una moción de censura no pueden firmar ninguna otra hasta que haya transcurrido un año desde la anterior, independientemente de su éxito o fracaso tal y como se deriva del art. 69.6.

La cuestión de confianza se regula en el art. 70²⁴⁵. El Presidente del Gobierno puede plantear ante el *Consejo General* la cuestión de confianza sobre su programa, sobre una declaración de política general o sobre una decisión de trascendencia especial (art.70.1). La confianza se entiende otorgada cuando en una votación pública y oral y por llamamiento se obtenga la mayoría simple (art. 70.2). En caso contrario, el Gobierno debe dimitir tal y como ocurrió el 24 de noviembre de 1994 al fracasar la cuestión de confianza planteada por el en su día Presidente del Gobierno Sr. Oscar Ribas Reig²⁴⁶. El art. 70 de la Constitución andorrana resume y reúne en un único artículo el contenido esencial de los arts. 112.1 y 114.1 de la Constitución española.

El Capítulo IV del Título IV se cierra con el art. 71 que regula la disolución anticipada del Consejo General. El Presidente del Gobierno, previa deliberación de éste con el Ejecutivo, bajo su responsabilidad, puede solicitar a los Copríncipes la disolución anticipada de la Cámara²⁴⁷. Este acto está sometido a la contrafirma del Presidente del

²⁴⁴ *Ley Cualificada de la Justicia, de 3 de septiembre de 1993 (BOPA n° 51, de 28.09.1993), pág. 882.*

²⁴⁵ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 324. Vid., además, SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.*, pág. 39. Entre las decisiones de especial trascendencia, según el autor, se situaría la celebración de determinados tratados internacionales o la posibilidad de acceder como miembro a determinadas organizaciones internacionales. En mi opinión, la UE sería una de ellas.

²⁴⁶ *Diario Oficial del Consejo General n° 11/1994*. Recoge la sesión ordinaria de 24 de noviembre de 1994 en la que el Cap de Govern sólo obtuvo ocho votos favorables frente a los veinte contrarios. Los artículos que regulan la cuestión de confianza son los arts. 127 y 128 del Reglamento de la Cámara.

²⁴⁷ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 324. Vid., además, VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, pág. 52. Según el autor, una de las novedades en las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo del Principado de Andorra, introducida por la Constitución, es el hecho de que el Cap de Govern puede disolver anticipadamente el Consejo

Gobierno. El decreto de disolución de la Cámara debe fijar la convocatoria de las elecciones que deberán celebrarse entre los 30 y 40 días siguientes a la finalización del mandato, tal y como fijan de forma combinada los **arts. 71.1** y 51.2 de la Constitución. La disolución no puede efectuarse si se está tramitando una moción de censura o se ha declarado el estado de emergencia, según afirma el **art. 71.2**. Ninguna disolución puede realizarse antes del transcurso de un año desde la celebración de las elecciones generales. El art. 71 es la versión andorrana del art. 115 de la Constitución española.

- **Título V «Del Gobierno» (arts. 72-78)**²⁴⁸. El Gobierno se compone del Presidente del Gobierno y de los Ministros, en el número que determine la ley²⁴⁹. Esta redacción del **art. 72.1** ha adaptado el art. 98.1 de la Constitución española. Bajo la autoridad de su Presidente, el Gobierno dirige la política nacional e internacional de Andorra, así como la Administración del Estado y ejerce, además la potestad reglamentaria²⁵⁰. El **art. 72.2** es el equivalente andorrano del art. 97 de la Constitución española. Según el **art. 72.3** la Administración pública²⁵¹ sirve con objetividad el interés general, y actúa conforme a los principios de jerarquía, eficacia, transparencia y plena sumisión a la Constitución, a las leyes y a los principios generales del ordenamiento jurídico. Todos sus actos y normas están sometidos al control jurisdiccional²⁵². El art. 72.3 ha adaptado y resumido el art. 103.1 de la Constitución española. La Administración Pública del Principado de Andorra incluye además los denominados organismos parapúblicos autónomos como la Seguridad Social (*Caja Andorrana de*

General. El mecanismo de la disolución anticipada hasta la fecha se ha utilizado en 1996, 2001, 2005 y 2011.

²⁴⁸ Reproducido en castellano en FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 100-102 y en lengua catalana en VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, págs. 102-103.

²⁴⁹ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 324. Vid., también, FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 42-43 y 100 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat... op. cit.*, pág. 44. La actual normativa fija un número mínimo de seis ministerios y un máximo de doce en el art. 1.2 de la **Ley del Gobierno (BOPA n° 3, de 10.01.2001)**.

²⁵⁰ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 324. Las funciones básicas del Gobierno se reproducen además en FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 42 y 100 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat... op. cit.*, pág. 45; VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, págs. 52 y 102 y SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.*, págs. 30-31 y 36. Este último autor destaca el papel rector del Gobierno andorrano en la dirección de la política internacional del país, en los términos establecidos en la Constitución.

²⁵¹ Entre las normas esenciales del sector público andorrano están la **Ley de la Función Pública (BOPA n° 3, de 10.01.2001)** y el **Código Administrativo (BOPA n° 6, de 10.04.1989)**.

²⁵² **Ley de Instauración de la Jurisdicción Administrativa y Fiscal, de 7 de septiembre de 1991 (BOPA n° 38, de 18.09.1991)**.

Seguridad Social); el Servicio Andorrano de Atención Sanitaria; el Organismo de Radio y Televisión o el Instituto Nacional Andorrano de Finanzas, entre otros²⁵³.

El Presidente del Gobierno es nombrado por los Copríncipes una vez haya sido elegido por el Consejo General²⁵⁴ (**art. 73**) por lo que estamos ante un procedimiento equivalente, en cuanto al nombramiento, al establecido en el art. 99.3 de la Constitución española. El Presidente del Gobierno y sus Ministros están sometidos al mismo régimen jurisdiccional que los Consejeros Generales. Respecto al **art. 74**, en la Constitución española las cláusulas más aproximadas que existen son las de los arts. 71.3 y 102.1 que establecen la competencia de la Sala Penal del Tribunal Supremo en las causas relativas contra Diputados y Senadores y el Presidente del Gobierno y los miembros del Gobierno. El Cap de Govern y, en su caso, los Ministros competentes refrendan los actos de los Copríncipes incluidos en el art. 45. Aunque el **art. 75** no lo cita hemos de recordar que el *Síndic General* refrenda el nombramiento del Cap de Govern y el nombramiento de los *Magistrados del Tribunal Constitucional* designados por la Cámara. En consecuencia, una vez más, se demuestra la influencia del art. 64.1 de la Constitución española.

Las denominadas *cuestiones de orden político* pueden ser sometidas a referéndum siguiendo el proceso establecido en el **art. 76**. El Presidente del Gobierno, con la conformidad de la mayoría del Consejo General, puede pedir a los Copríncipes que convoquen un referéndum. La convocatoria es un acto debido de los Jefes de Estado tal y como se deduce de los arts. 45.1 b) y 76 de la norma fundamental del micro-Estado²⁵⁵. Sin duda, esta regulación está tomada de los arts. 62 c) y 92.2 de la Constitución española ya que intervienen el Jefe del Ejecutivo, del cual parte la propuesta, la conformidad de la Cámara, la convocatoria debida de la Jefatura del Estado y el carácter político relevante de la decisión.

La finalización del mandato gubernativo se regula en el **art. 77**. El ejecutivo concluye su mandato cuando finaliza la legislatura, por dimisión, defunción o

²⁵³ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 44-46 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, págs. 45-46.

²⁵⁴ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pág. 324. Vid., además, FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 43 y 101 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 44.

²⁵⁵ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pág. 325.

incapacitación definitiva del Presidente del Gobierno. Además, cesa tras prosperar una moción de censura o perder una cuestión de confianza. En todos los supuestos, el Gobierno se mantiene en funciones hasta la formación del nuevo Gabinete. Esta redacción ha recogido el contenido esencial del art. 101 de la Constitución española. El art. 77 no obstante, no aclara si la moción de censura debe o no ser constructiva, es decir si lleva incluida un candidato alternativo a la Presidencia del Gobierno. La duda, en consecuencia, se mantiene en los mismos términos expuestos al analizar el art. 69.4 de la Constitución del país. En mi opinión, no es exigible para la tramitación y la votación de la moción de censura en el Consell General la presencia del candidato alternativo.

El Título V concluye con el **art. 78** según el cual el Presidente del Gobierno no puede ejercer el cargo más de dos mandatos consecutivos completos²⁵⁶ (**art. 78.1**). En este apartado se detecta una indudable influencia del párrafo dos del art. 6 de la Constitución francesa. Sin embargo, el micro-Estado no ha sido tan radical y ha restringido la limitación temporal en un doble sentido: en primer lugar, se aplica sólo al Presidente del Gobierno y en segundo lugar, se prohíbe que los dos mandatos consecutivos sean completos. El caso analizado se ha dado con el Sr. Marc Forné i Molné que sumando un *mandato no completo* (desde diciembre 1994 hasta marzo 1997) y dos *mandatos completos*, consecutivos, ha sido Cap de Govern desde diciembre de 1994 hasta mayo de 2005. El *Cap de Govern* actual es el Sr. Antoni Martí Petit, que ocupa el cargo desde mayo de 2011²⁵⁷.

Los miembros del *Gobierno* no pueden ser, simultáneamente, *Consejeros Generales* y sólo pueden ejercer las funciones públicas derivadas de su pertenencia al Gobierno (**art. 78.2**). En este artículo se detecta la influencia del primer párrafo del art. 23 de la Constitución francesa. Es decir, en Andorra y en Francia es imposible ser miembro del Gobierno y del Poder Legislativo, simultáneamente, mientras que el art. 98.3 de la Constitución española, en cambio, permite compatibilizar ambos cargos. No obstante, las Constituciones de los tres Estados (España, Francia y Andorra) coinciden en permitir, expresamente, sólo aquellas funciones públicas que sean **derivadas de la pertenencia del sujeto en cuestión al Gobierno del país** y en prohibir las actividades

²⁵⁶ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 43 y 101 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 44. Deben transcurrir, según el autor cuatro años antes de poder optar de nuevo al cargo.

²⁵⁷ BOPA n° 29, de 11.05.2011.

profesionales o mercantiles. En el caso andorrano, la prohibición de las actividades profesionales o mercantiles es implícita y se deduce del empleo del adverbio «sólo».

- **Título VI «De la estructura territorial» (arts. 79-84)**²⁵⁸. Este Título constitucionaliza y garantiza el autogobierno de las Entidades Locales y ha sido fruto del acuerdo alcanzado entre el Gobierno central y los municipios andorranos en septiembre de 1992, en plenas negociaciones para la elaboración y aprobación de la norma fundamental del Principado²⁵⁹. El **art. 79** establece el régimen jurídico de los *Comuns* o ayuntamientos de las parroquias en las que se divide el territorio andorrano²⁶⁰. Los *Comuns* son los órganos de representación y administración de las Parroquias²⁶¹. Según el **art. 79.1**, los municipios andorranos son corporaciones públicas, dotadas de autogobierno, con personalidad jurídica y potestad normativa propia, sometida a la ley, a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico del país, incluidas las tradiciones y costumbres. Los instrumentos normativos de estas Entidades Locales son las «*ordinacions*», los reglamentos y los decretos²⁶². Los *Comuns* representan los intereses de las Parroquias, aprueban y ejecutan el presupuesto municipal o comunal, establecen sus políticas públicas dentro su término municipal²⁶³ y gestionan y administran todos los bienes de propiedad parroquial, ya sean de dominio público comunal o bien de dominio privado o patrimonial (**art. 79.2**).

²⁵⁸ Reproducido en castellano en FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 102-104 y en lengua catalana en VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, págs. 103-104.

²⁵⁹ VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, págs. 52 y 75-83. El autor reproduce el **Acuerdo institucional entre el Consejo General, el Gobierno y los Ayuntamientos, de 9 de septiembre de 1992**. El Acuerdo dispone de un Preámbulo al que acompañan tres Capítulos y una Declaración Final. Los Capítulos se dedican respectivamente a las competencias de naturaleza u orden política, la financiación de las Entidades Locales y sus competencias en el ámbito económico y a las competencias sobre el ordenamiento urbanístico y la ordenación del Territorio.

²⁶⁰ Las parroquias proceden de la *tradición constitucional andorrana*. La última de ellas (*Escaldes-Engordany*) surgió en 1978 mediante Decreto de los delegados permanentes de los Copríncipes. Fue una escisión de la Parroquia de *Andorra la Vella*, denominada *Andorra la Vieja* en castellano. El origen y la evolución de las Parroquias se analiza, de forma resumida, en FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 47-50 y en lengua catalana, FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat... op. cit.*, págs. 47-49.

²⁶¹ VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, pág. 52.

²⁶² FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 51 y 102 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat... op. cit.*, pág. 50. Los **decretos** son actos administrativos escritos de aplicación del ordenamiento jurídico parroquial a supuestos o personas concretas o determinables, según el art. 5.2 de la *Ley de delimitación de competencias de 1993*; las **ordinacions** son normas de carácter general para la regulación de las materias cuya competencia corresponda a la parroquia y pueden ser complementadas por **reglamentos de desarrollo**, jerárquicamente dependientes de las *ordinacions*, tal y como establece el art. 5.1 de la mencionada ley. Las *ordinacions* y los reglamentos de desarrollo son aprobados por el *Consell de Comú*.

²⁶³ VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, pág. 52.

Los órganos internos de estas Entidades Locales son elegidos democráticamente (**art. 79.3**). La parroquia, como se ha dicho, está organizada en Comuns, al frente del cual están los *Cònsols*²⁶⁴. Este cargo institucional ostenta la función presidencial y representativa del *Comú*, así como la ejecutiva. El *Cònsol Major* es el equivalente al *Alcalde* y el *Cònsol Menor* vendría a ser la figura del *Teniente de Alcalde*. A su vez estos cargos son sustituidos por el *Conseller Major* y el *Conseller Menor*. El órgano plenario o asambleario del *Comú* es el *Consell de Comú* cuya composición varía en función de cada parroquia y sin que dependa del número de habitantes. Los Consejeros, de entre los que se elige al *Alcalde* y al *Teniente de Alcalde*, son elegidos por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto para un periodo de cuatro años por los nacionales andorranos. Tras la aprobación de la constitución, la gestión de los comunales ha pasado a ser transferida al *Consell de Comú* suprimiendo la figura de los *Comisionados del Pueblo*²⁶⁵.

En todos los Ayuntamientos del micro-Estado existen las *Juntas de Gobiernos locales* que ejercen las facultades que les atribuyen los plenos municipales, dentro de los límites legalmente establecidos²⁶⁶. La *Junta de Gobierno Local* está formada por un mínimo de dos miembros: el *Alcalde*, que preside el órgano, y el *Teniente de Alcalde*. En el momento de la constitución del *Consell de Comú* o durante su mandato, este órgano plenario podrá decidir, por iniciativa del *Alcalde*, aumentar el número de miembros de la *Junta de Gobierno* designado como tales a los consejeros o concejales que se acuerden. El nombramiento de los consejeros, a efectos de su participación en este órgano local restringido, puede ser revocado o sustituido libremente por el Pleno o *Consell de Comú*, a iniciativa del *Alcalde*. La *Junta de Gobierno (Junta de Govern)* se reúne como mínimo una vez al mes y en caso de adopción de acuerdos por delegación del Pleno, deberán dar cuenta de éstos al *Consell de Comú* en la siguiente sesión.

²⁶⁴ La composición y estructura de los Comuns se menciona, de forma esquemática, en FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 49-54 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, págs. 48-52.

²⁶⁵ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, pág. 54 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 52.

²⁶⁶ El *Reglamento de Funcionamiento de los Comuns, de 13 de diciembre de 1995*, delimita las competencias y la composición de las Juntas de Gobierno en sus arts. 17 y 18. Fue publicado en el *BOPA n° 78, de 13.12.1995*. FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 52-53 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 51.

Con carácter potestativo, se pueden crear en cada municipio las denominadas Comisiones (*Comissions*)²⁶⁷ con carácter temporal o permanente. Su creación, en consecuencia, es discrecional por parte del *Pleno* a petición del Alcalde. Las Comisiones están presididas por un concejal del Pleno y darán cuenta de sus trabajos, por medio de su Presidente, al *Consell de Comú*. Los miembros de la Comisión, incluyendo su Presidente, pueden ser libremente designados y revocados por el Pleno. Entre las funciones de las *Comissions* destacan, según el art. 20 del *Reglamento de Funcionamiento*, las de estudio, información y formulación de propuestas al *Consell de Comú*, sin que las mismas sean vinculantes. Su composición es proporcional respetando así la representación de los diferentes grupos municipales en el seno del Comú. Las Comisiones se regulan entre los arts. 19 a 21 del *Reglamento de Funcionamiento de los Comuns* de diciembre de 1995.

En cuanto a otros órganos comunales²⁶⁸, destacan el *Capità* que es el jefe del *Sometent* o Protección Civil Local, que actúa en caso de emergencias. Dentro de la estructura del *Sometent* figura también el *Desener*, que es el lugarteniente del *Capità*. El control de pesos y medidas corresponde al *Mustafà* o *Mostassà*. En algunas de las parroquias del país existen los cargos de agentes forestales denominados *Banders*²⁶⁹.

Las competencias de los municipios andorranos, dentro del marco de autonomía administrativa y financiera, se delimitan mediante *Ley Cualificada*²⁷⁰. Según el **art. 80.1** los Comuns, al menos disponen de competencias en las siguientes materias²⁷¹:

- a) Censo de población.
- b) Censo electoral, participando en la gestión del proceso y administración electorales.
- c) Consultas populares.
- d) Comercio, Industria y actividades profesionales.

²⁶⁷ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, pág. 53 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, págs. 51-52.

²⁶⁸ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, pág. 54 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 52.

²⁶⁹ BOPA n° 4, de 21.01.2009.

²⁷⁰ *Ley Cualificada de delimitación de competencias de los Comuns, de 4 de noviembre de 1993 (BOPA n° 64, de 29.11.1993)*. Se modificó posteriormente en 2003 y en 2007.

²⁷¹ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 51-52 y 102-103 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, págs. 50-51.

- e) Delimitación del territorio comunal.
- f) Bienes propios y de dominio público comunal.
- g) Recursos naturales.
- h) Catastro²⁷².
- i) Urbanismo.
- j) Vías públicas.
- k) Cultura, deportes y actividades sociales.
- l) Servicios públicos comunales.

En el marco de la potestad tributaria del Estado, la *Ley Cualificada de delimitación de competencias* de 1993 determina las facultades económicas y fiscales de los municipios para el ejercicio de sus competencias. Como mínimo estas facultades se refieren, según el **art. 80.2**, al aprovechamiento y explotación de los recursos naturales, a los tributos tradicionales y a las tasas por servicios comunales, autorizaciones administrativas, establecimiento de actividades comerciales, industriales y profesionales y propiedad inmobiliaria²⁷³. Según el **art. 80.3**, mediante ley se pueden delegar a las parroquias competencias de titularidad estatal²⁷⁴. En mi opinión, esta figura es muy próxima a la establecida en el art. 150.2 de la Constitución española respecto a las CCAA.

Para garantizar la autonomía financiera y la capacidad económica de los Comuns una Ley Cualificada²⁷⁵ determina las transferencias de capital del presupuesto general a los municipios, en los términos previstos en el **art. 81**. Se garantiza una partida igualitaria para todas las parroquias y una partida variable, proporcional según su población, la extensión de su territorio y otros indicadores²⁷⁶.

²⁷² *Ley del Catastro, de 11 de diciembre de 2008, (BOPA nº 4, de 21.01.2009).*

²⁷³ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 52 y 103 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 50.

²⁷⁴ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 52 y 103 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 50.

²⁷⁵ *Ley Cualificada de Transferencias a los Comuns, de 4 de noviembre de 1993 (BOPA nº 64, de 29.11.1993)*. Una de las cuestiones más difíciles de abordar en Andorra es la financiación de las entidades locales. De hecho, hasta 2003 no se pudo aprobar la *Ley 10/2003, de 27 de junio de 2003, de las finanzas comunales (BOPA nº 59, de 30.07.2003)*

²⁷⁶ VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, págs. 52 y 110. Según el autor, el sistema andorrano ha diseñado un equilibrio territorial consensuado entre el poder central y los cargos locales. Las Leyes Cualificadas de competencias y de transferencias a los Comuns debían ser aprobadas por el Consejo General antes del 31 de diciembre de 1993, por imperativo de la *Disposición Transitoria Primera de la Constitución*.

Conforme al **art. 82**, los litigios²⁷⁷ sobre interpretación o ejercicio competencial entre las Instituciones del Estado y los municipios se resuelven por medio del TC (**art. 82.1**). Los actos de los municipios son ejecutables además, directamente, mediante los mecanismos establecidos en la ley. Según el **art. 82.2**, contra éstos pueden interponerse recursos administrativos y jurisdiccionales para controlar la adecuación al ordenamiento jurídico. Por otra parte, según el **art. 83**²⁷⁸, los municipios tienen *iniciativa legislativa* y están legitimados para interponer *recursos de inconstitucionalidad* en los términos previstos en la Constitución²⁷⁹. El Título VI concluye con el **art. 84** que establece el régimen jurídico de los «*Quarts*» y de los «*Veïnats*»²⁸⁰. Salvando las distancias, el ejemplo más claro que podemos encontrar en el ordenamiento jurídico español es la institución del *Concejo navarro*. Dado que tiene competencias propias o delegadas por parte del municipio, sería similar a los *Quarts*.

- **Título VII «De la Justicia» (arts. 85-94)**²⁸¹. La aprobación de la Constitución de 1993 ha supuesto un cambio radical en el ejercicio de la Justicia en el Principado de

²⁷⁷ *Sentencia del Tribunal Constitucional de Andorra relativa al conflicto de competencias constitucionales 2003-1-CC, de 9 de mayo de 2003, (BOPA n° 40, de 14.05.2003)*. La Sentencia desestima el conflicto de competencias por lo que declaró la validez de un Decreto aprobado por el *Comú de Andorra la Vella* el 3 de diciembre de 2002, en materia de autorizaciones de urbanización y construcción. Este Decreto municipal estableció la obligación de los solicitantes de autorizaciones de actividades urbanísticas de aportar un certificado del Gobierno que reconociera que determinados terrenos no presentaban un grado de contaminación susceptible de poner en peligro la vida o salud humanas, antes de autorizar el Ayuntamiento las mencionadas actividades.

²⁷⁸ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 52 y 104 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 51.

²⁷⁹ La *Ley Cualificada de Transferencias a los Comuns, de 4 de noviembre de 1993* fue recurrida ante el TC por cuatro parroquias que solicitaron la declaración de inconstitucionalidad. Tras ser admitida a trámite el recurso de inconstitucionalidad mediante Auto del TC, fue posteriormente desestimado mediante la *Sentencia del Tribunal Constitucional de Andorra 94-1-L, de 24 de mayo de 1994* publicada en el *BOPA n° 39, de 06.06.1994*.

²⁸⁰ La fijación de las competencias de estas entidades inferiores a la parroquia y sus relaciones con los Comuns se fijan mediante leyes ordinarias que deben tener en cuenta los usos y costumbres locales. VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, págs. 52 y 104. Ambas entidades son subdivisiones de las parroquias andorranas. Los *Quarts* están dirigidos por los *Llevadores*, que ejercen funciones ejecutivas y que están asistidos por los *Manadores*. A diferencia de éstos, en la *Parroquia de Canillo* existen los *Veïnats* que no tienen atribuidas competencias y que actúan como meras divisiones territoriales electorales a efectos de representación dentro del pleno del Ayuntamiento. FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 55-56 y 104 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, págs. 53-54.

²⁸¹ Reproducido en castellano en FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 104-107 y en lengua catalana en VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, págs. 104-107.

Andorra. Conforme al art. **85.1**, la Justicia es administrada, en nombre del pueblo²⁸², por jueces independientes²⁸³, inamovibles, sometidos, en el ámbito de sus funciones jurisdiccionales, únicamente a la Constitución y a la Ley. Esta fórmula, a excepción de la ausencia de mención al Jefe del Estado, recuerda a la utilizada por el art. 117.1 de la Constitución española. La responsabilidad de los jueces, que es uno de los elementos citados en el art. 117.1 de la Constitución de 1978, aparece expresamente en Andorra citada en la última frase del art. 91.2.

La organización judicial es única²⁸⁴. Su estructura, composición, funcionamiento y el estatuto jurídico de sus miembros se regulan, según el **art. 85.2**, mediante *Ley Cualificada*²⁸⁵. Además, se prohíben las *jurisdicciones especiales*²⁸⁶. Esta última referencia puede entenderse como una influencia combinada de los arts. 117.5 y 117.6 de la Constitución española al establecer el *principio de unidad jurisdiccional*²⁸⁷, excepto lo dispuesto en el ámbito militar, y prohibir los *Tribunales de excepción*. Recuérdese, además, que el art. 26 de la Constitución española prohíbe los *Tribunales de Honor* en el ámbito de la *Administración civil* y de las organizaciones profesionales. Es preciso anotar, también, la referencia a los *Tribunales consuetudinarios y tradicionales* del art. 125 de la Constitución española, que es interpretada restrictivamente por los arts. 19.3 (*Tribunal de las Aguas de la Vega Valenciana*) y 19.4 (*Consejo de Hombres Buenos de Murcia*) de la *Ley Orgánica del Poder Judicial*. De forma resumida, el Principado de Andorra ha asumido aun con más intensidad el *principio de unidad jurisdiccional* porque carece de jurisdicción militar y ha suprimido

²⁸² DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., pág. 326. Ya no se administra en nombre de los Copríncipes, sino en nombre del pueblo andorrano. El autor afirma además que, según el art. 85.1, la independencia del Poder Judicial está garantizada por la Constitución.

²⁸³ VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra...* op. cit., págs. 53 y 104. El esquema de la Planta Judicial fue propuesto, inicialmente, en 1991 por el *Colegio de Abogados de Andorra*.

²⁸⁴ VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra...* op. cit., págs. 53 y 105. Tiende a la andorranización total de sus miembros, según el autor.

²⁸⁵ *Ley Cualificada de la Justicia, de 3 de septiembre de 1993* (BOPA n° 51, de 28.09.1993).

²⁸⁶ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., pág. 326. El art. 1.1 de la *Ley Cualificada de la Justicia* prohíbe los Tribunales especiales y de excepción, así como los de carácter consuetudinario o de ámbito corporativo o profesional. En consecuencia, desapareció el *Tribunal de Veedoría*, relativo al conocimiento de los litigios en materia de servidumbres rústicas y urbanas y a los litigios entre quarts y comuns. FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* op. cit., págs. 57-58 y 104 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, op. cit., págs. 55-56.

²⁸⁷ ENÉRIZ OLAECHEA, F. J.: *Instituciones básicas de Derecho Constitucional*, Gobierno de Navarra, Departamento de Presidencia, Justicia e Interior, Instituto Navarro de Administración Pública, Pamplona, 2003, págs. 312-313.

todos los Tribunales consuetudinarios y tradicionales. Sobre la unidad jurisdiccional se volverá más adelante.

Las normas de competencia y procedimiento aplicables a la Administración de Justicia están reservadas a la Ley, según el **art. 86.1** La dispersión de las normas de procedimiento y la provisionalidad de las mismas dificultan el conocimiento del Derecho Procesal andorrano. En cualquier caso, es necesario citar, entre otras, la *Ley Cualificada de la Justicia de 1993*; la *Ley transitoria de procedimientos judiciales*²⁸⁸ y sus modificaciones posteriores de 1999 y 2007; la *Ley de arrendamientos de fincas urbanas*²⁸⁹; la *Ley 12/2004, de 30 de junio de 2004, de propiedad horizontal*²⁹⁰; la *Ley 16/2006, de 27 de octubre de 2006, del procedimiento ejecutivo de la orden judicial de pago*²⁹¹; el *Código de Procedimiento Penal de 1989*²⁹² y sus modificaciones posteriores de 1998, 2005, 2007 y 2008; la *Ley reguladora de la Jurisdicción Administrativa y fiscal de 1989*²⁹³; la *Ley de instauración de la Jurisdicción Administrativa y Fiscal de 1991*²⁹⁴; etc.

En todo caso, las Sentencias, según el **art. 86.2**, serán motivadas, fundamentadas y notificadas fehacientemente. El procedimiento penal es público, excepto en los supuestos previstos por el *Código de Procedimiento Penal* y las leyes penales especiales, y preferentemente oral. Estas disposiciones relativas al procedimiento penal adoptan, de manera restringida, lo dispuesto en el art. 120 de la Constitución española. El **art. 86.3**, dentro del proceso penal y en referencia a la primera instancia, separa la fase de instrucción de la de enjuiciamiento oral atribuyéndolos a órganos judiciales diferentes. La sentencia penal de primera instancia siempre es susceptible de recurso. La defensa jurisdiccional de los intereses generales, según el **art. 86.4**, puede realizarse mediante la *acción popular* en los supuestos especificados en las leyes procesales²⁹⁵.

²⁸⁸ BOPA nº 3, de 21.12.1993.

²⁸⁹ BOPA nº 43, de 28.07.1999.

²⁹⁰ BOPA nº 47, de 28.07.2004.

²⁹¹ BOPA nº 86, de 22.11.2006.

²⁹² BOPA nº 3, de 27.02.1989. En 2006 se publicó un texto refundido en el BOPA nº 15, de 22.02.2006 y en 2008 se volvió a publicar un nuevo texto refundido en el BOPA nº 92, de 24.12.2008.

²⁹³ BOPA nº 28, de 30.11.1989.

²⁹⁴ BOPA nº 38, de 18.09.1991.

²⁹⁵ Art. 7 de la *Ley Cualificada de la Justicia*. La reforma de 1998 del *Código del Procedimiento Penal*, entre otras cuestiones, reguló la acción popular atribuyéndola a cualquier ciudadano andorrano con plenitud de derechos civiles y sin antecedentes penales mediante la presentación de la querrela correspondiente en los delitos perseguibles de oficio.

Conforme al **art. 87**, la potestad jurisdiccional se ejerce mediante los *Batlles*, el *Tribunal de Corts*, el *Tribunal Superior de Justicia de Andorra*, así como por los Presidentes de estos Tribunales de conformidad con lo dispuesto en las respectivas leyes²⁹⁶. La organización judicial en el país se estructura en tres jurisdicciones: Civil; Penal y Administrativa y fiscal²⁹⁷.

Según el art. 39.4 de la *Ley Cualificada de la Justicia*, al **orden civil** pertenecen todos los negocios jurídicos privados, incluidos los contratos mercantiles y laborales. Con carácter general, pertenecen a la jurisdicción civil todas las cuestiones que no hayan sido expresamente atribuidas a otras jurisdicciones²⁹⁸. Además de las leyes procesales y materiales civiles citadas, en este ámbito es imprescindible mencionar la *Ley del Registro Civil de 11 de julio de 1996 (BOPA n° 57, de 14.08.1996)*; el conflictivo *Decreto Legislativo, de 28 de marzo de 2007, de publicación del texto refundido de la Ley cualificada de la nacionalidad, de 5 de octubre de 1995*; la *Ley Cualificada de Asociaciones*; la *Ley de nombres comerciales, denominaciones sociales y rótulos de establecimientos de 1996*; los aspectos civiles de la *Ley de marcas de 11 de mayo de 1995*; el *Código de Relaciones Laborales de 2008*²⁹⁹ o la *Ley sobre el contrato de trabajo de 2003*³⁰⁰. Entre las lagunas más reseñables del *ordenamiento jurídico-civil* están la ausencia de un *Código Civil* andorrano que clarifique la aplicación del Derecho y el sistema de fuentes jurídicas³⁰¹ y la inexistencia de un *Código de Comercio* del país e incluso la no existencia de un *Código de Procedimiento Civil*³⁰².

²⁹⁶ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 57-58 y 105 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, págs. 55-56. Vid., también, VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra...* *op. cit.*, págs. 53 y 105.

²⁹⁷ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pág. 327.

²⁹⁸ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 60-61 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 58.

²⁹⁹ BOPA n° 4, de 21.01.2009.

³⁰⁰ BOPA n° 55, de 16.07.2003

³⁰¹ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 61-63 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, págs. 58-60. El autor cita y reproduce el *Auto de 14 de mayo de 1963* del Juez de Apelaciones, que en su época era la segunda instancia en el ámbito procesal civil. El motivo de la reproducción parcial del Auto es el amplio estudio que realiza sobre las fuentes civiles del Derecho andorrano en la etapa previa a la aprobación de la Constitución.

³⁰² DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pág. 328.

La primera instancia civil³⁰³ está ocupada por los jueces o **Batlles**, nombrados por el Consejo Superior de Justicia y que se encargan, además, de los casos de jurisdicción voluntaria. Ejercen su función de manera unipersonal o colegiada (**Tribunales de Batlles**) dependiendo de la cuantía de la demanda. En los supuestos de cuantía indeterminada intervienen los Tribunales de Batlles y en los asuntos de escasa cuantía conocen los jueces unipersonales. Los Batlles pueden adoptar medidas provisionales y cautelares.

En segunda y ulterior instancia, se sitúa la **Sala de lo Civil del Tribunal Superior de Justicia de Andorra**, que constituye la más alta instancia de la organización judicial del micro-Estado. Es competente para juzgar los recursos interpuestos contra las sentencias y resoluciones dictadas por los Batlles, tanto como órgano unipersonal o como órgano colegiado. Conoce además, en revisión, los recursos interpuestos contra sus propias sentencias y resoluciones. Según el art. 58 de la *Ley Cualificada de Justicia*, la Sala de lo Civil está formada por tres Magistrados. El *Tribunal Superior de Justicia de Andorra* está compuesto por un total de nueve Magistrados³⁰⁴, de los cuales uno de ellos ocupa la Presidencia. Todos ellos están nombrados por el *Consejo Superior de Justicia*.

El **orden penal**³⁰⁵, según el art. 39.2 de la *Ley Cualificada de la Justicia*, conoce los delitos y las contravenciones penales. Además de las leyes materiales y procesales citadas en el *ordenamiento jurídico-penal* andorrano es preciso mencionar, entre otras, la *Ley Cualificada 9/2005, del 21 de febrero de 2005, del Código Penal* y la *Ley Cualificada 4/2007, de 22 de marzo de 2007, Penitenciaria (BOPA nº 36, de 25.04.2007)*. Según el Código Penal de este país existen delitos mayores, delitos menores y contravenciones. En primera instancia, generalmente, los asuntos penales se instruyen, de forma individual, por un *Batlle* y se resuelven por el *Tribunal de Batlles*. Los delitos mayores no se enjuician por el *Tribunal de Batlles* sino que se resuelven, en

³⁰³ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 64-65 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, págs. 60-61. Vid. además, DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 328.

³⁰⁴ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 327.

³⁰⁵ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 65-67 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, págs. 61-63. Vid. además, DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 327. Tanto este autor como FIGAREDA i CAIROL citan por cuestiones de edición el Código Penal de 1990 vigente en el momento de redactar sus respectivos textos.

primera instancia, por el *Tribunal de Corts* y, en segunda instancia, por la *Sala de lo Penal del Tribunal Superior de Justicia*.

El *Tribunal de Corts*, además de conocer en primera instancia los delitos mayores, resuelve las apelaciones contra las resoluciones de los *Batlles* respecto a las *contravenciones penales*, que son el equivalente andorrano de las faltas, así como sobre la libertad de los procesados y de las medidas cautelares adoptadas por los *Batlles* durante la fase de instrucción de las causas. El *Tribunal de Corts* resuelve también las apelaciones interpuestas contra las Resoluciones del *Tribunal de Batlles* en los procesos por delitos menores. Por último, al *Tribunal de Corts* se le asignan las funciones de jurisdicción de vigilancia penitenciaria y sobre la aplicación de las penas y le corresponde adoptar la decisión de detener y procesar a los miembros del Parlamento, incluida la Sindicatura y del Gobierno. La composición del *Tribunal de Corts* la determina el art. 53.1 de la *Ley Cualificada de la Justicia*. Está compuesto por tres Magistrados de los cuales uno es el *Presidente*, otro ejerce de *Vicepresidente* y el tercero es el *Magistrado vocal*. Sus resoluciones se adoptan por mayoría de votos. El orden penal culmina en la *Sala de lo Penal del Tribunal Superior de Justicia*, que está compuesta por tres Magistrados. Sus sentencias no son susceptibles de apelación o casación a ulterior instancia en la jurisdicción ordinaria.

El extenso ámbito de aplicación de la **Jurisdicción Administrativa y Fiscal**³⁰⁶ se concreta mediante el art. 39.3 de la *Ley Cualificada de la Justicia*:

- El control de la potestad reglamentaria del Gobierno.
- La actividad normativa y de ejecución de la *Administración Pública* central y local delimitada por el art. 13 del *Código de la Administración*³⁰⁷, incluidos los organismos parapúblicos.
- Los contenciosos establecidos en la normativa de la Seguridad Social³⁰⁸.
- Los recursos en materia de funcionarios³⁰⁹.
- Los litigios en materia electoral

³⁰⁶ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* op. cit., págs. 67-68 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, op. cit., págs. 63-64.

³⁰⁷ BOPA n° 6, de 10.04.1989.

³⁰⁸ *Ley de la Seguridad Social de 3 de octubre de 2008 (BOPA n° 77, de 27.10.2008)*

³⁰⁹ *Ley de la Función Pública, de 15 de diciembre de 2000. (BOPA n° 3, de 10.01.2001)*

- La responsabilidad patrimonial de la Administración pública y de sus funcionarios.
- Litigios derivados de *contratos de obras, de suministros y de servicios públicos* por parte de la Administración pública³¹⁰.
- Recursos en materia de expropiación a causa de utilidad pública³¹¹.

En los asuntos contenciosos-administrativos en primera instancia es competente el *Tribunal de Batlles*. Sin embargo, en materia de Seguridad Social la competencia le corresponde a un solo Batlle. En segunda y ulterior instancia, las resoluciones del Batlle y del Tribunal de Batlles se sustancian en apelación por parte de la *Sala de lo Contencioso-Administrativo y de Seguridad Social del Tribunal Superior de Justicia*. La Sala está compuesta por tres Magistrados.

Según el **art. 88**, las sentencias firmes tienen el valor de cosa juzgada y no pueden ser modificadas o anuladas exceptuando los supuestos previstos por la ley o cuando, de forma excepcional, el TC, mediante el proceso de amparo correspondiente, determine que han sido dictadas violando algún derecho fundamental.

El régimen jurídico del *Consejo Superior de Justicia*, órgano equivalente al *Consejo General del Poder Judicial (CGPJ)* español, se establece en el **art. 89**. Estamos ante el órgano de representación, gobierno y administración de la organización judicial al que le corresponde velar por el buen funcionamiento de la Justicia y por la independencia de la misma. Todos sus miembros deben ser de nacionalidad andorrana³¹² (**art. 89.1**). El *Consejo Superior de Justicia* se compone de cinco

³¹⁰ *Ley de la Contratación Pública, de 9 de noviembre de 2000 (BOPA n° 75, de 6.12.2000).*

³¹¹ *Ley de Expropiación, de 3 de septiembre de 1993 (BOPA n° 51, de 28.09.1993).*

³¹² VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, págs. 53 y 105. Según el autor, la andorranización de la Justicia ha permitido la desaparición de los Tribunales Superiores de la Mitra (Urgell) y de Perpignan (Francia) y de otras figuras judiciales preconstitucionales. Sostiene además que la composición de cinco miembros del Consejo Superior se realiza mediante una fórmula equilibrada para garantizar la independencia de la Justicia. La andorranización tiene sus excepciones, porque según la *Disposición Transitoria Segunda de la Constitución*, queda abierta la posibilidad de nombrar jueces y fiscales españoles y franceses cuando no sea posible nombrar nacionales andorranos. Esta posibilidad debe regularse en la *Ley Cualificada de la Justicia*, respetando el espíritu de equilibrio con los Estados vecinos. Vid. además, DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, págs. 326-327. Este autor expresa que el *Tribunal Superior de Perpignan* estaba compuesto por el *Presidente del Tribunal de Gran Instancia de Perpignan*, de carácter civil, por el veguer francés y por otros dos miembros designados por el Copríncipe francés de entre personas conocedoras de la lengua catalana y de los usos y costumbres de Andorra. El *Tribunal Superior de la Mitra* estaba formado por seis jueces designados por el Obispo de Urgell. El autor también destaca que la función del nuevo *Consejo*

miembros³¹³ designados entre andorranos mayores de 25 años conocedores de la *Administración de Justicia*. La designación de los miembros corresponde, por un lado, a los Copríncipes, que eligen un cargo cada uno, mientras que, por otro, los tres restantes se los reparten el *Cap de Govern*, el *Síndic General* y los Batlles y Magistrados. El cargo del *Consejo Superior* cuya designación corresponde a estos últimos se resuelve mediante procedimiento electoral, regulado por la Ley Cualificada de la Justicia y por la Ley Cualificada del régimen electoral y del referéndum. El mandato de los integrantes de este órgano es de seis años y no pueden ser reelegidos más de una vez consecutiva³¹⁴. La presidencia del Consejo Superior de Justicia corresponde a la persona designada por el *Síndic General*, según el **art. 89.2**. El CGPJ y el Consejo Superior de Justicia son órganos muy diferentes que, no obstante, mantienen algunos puntos comunes: son órganos de gobierno de la justicia de sus respectivos países, su composición viene diseñada en los respectivos textos constitucionales y en ambos casos se ocupan del régimen disciplinario de jueces y magistrados y de sus nombramientos.

El *Consejo Superior de Justicia*, según el **art. 89.3**, nombra los Batlles y Magistrados³¹⁵, ejerce la función disciplinaria sobre ellos³¹⁶ y fomenta las condiciones para que la Administración de Justicia disponga de los medios necesarios para su buen funcionamiento. Al respecto, puede emitir informes con motivo de la tramitación de las leyes que afecten al Poder Judicial o para dar cuenta de la situación de éste. Finalmente, el **art. 89.4**, ordena que la *Ley Cualificada sobre la Justicia* regule las funciones y competencias del Consejo Superior.

En este sentido, el *Título II de la Ley Cualificada de la Justicia* regula el Consejo Superior entre los arts. 20 a 38. El *Capítulo primero* (arts. 20-22) resalta el carácter de órgano de gobierno del Poder Judicial. En concreto, el art. 20 contiene la

Superior de Justicia es garantizar la independencia y el buen funcionamiento de la Justicia del pequeño Estado.

³¹³ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 27, 60 y 105 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, págs. 33 y 57.

³¹⁴ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 60 y 105-106 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 57.

³¹⁵ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 60 y 106 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 57. Vid., además, VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra...* *op. cit.*, págs. 53 y 105-106. Resalta que entre las funciones del Consejo Superior de Justicia está el nombramiento de los Jueces y Magistrados y el de los Presidentes de los diferentes Tribunales.

³¹⁶ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pág. 327. El régimen disciplinario se regula en los arts 79 a 87 de la Ley Cualificada de la Justicia.

composición del órgano, el art. 21 establece el mandato de seis años renovables por una sola vez consecutiva y el art. 22 enumera las funciones esenciales del órgano relativas a nombramientos, el ejercicio de la función disciplinaria y el fomento de las condiciones precisas para el buen funcionamiento de la Administración de Justicia. El *Capítulo segundo* (arts. 23-30) regula la organización y funcionamiento del órgano y el *Capítulo tercero* (arts. 31-38) especifica la competencia del Consejo Superior de Justicia.

En la misma línea, el **art. 90.1**, asume la necesidad de que los Jueces, independientemente de su categoría, sean personas tituladas en Derecho³¹⁷ que cuenten con la aptitud técnica precisa para el ejercicio de la función jurisdiccional. A diferencia del carácter vitalicio del cargo de juez profesional propio de los países vecinos de Andorra, en el Principado el cargo de juez se ostenta o se nombra durante un mandato renovable de seis años³¹⁸. Los Presidentes del Tribunal de Batlles, del Tribunal de Corts y del Tribunal Superior de Justicia son designados por el *Consejo Superior de Justicia*, según el **art. 90.2**³¹⁹. La duración de su mandato y las condiciones de elegibilidad se determinan en la *Ley Cualificada de la Justicia de 1993*.

El cargo de juez es incompatible con cualquier otro cargo público y con el ejercicio de actividades mercantiles, industriales o profesionales³²⁰, según fija el **art. 91.1**. Los Jueces son remunerados únicamente a cargo del presupuesto del Estado. Por otra parte, conforme al **art. 91.2**, durante su mandato, ningún juez puede ser amonestado, trasladado, suspendido o separado de su cargo mientras no sea

³¹⁷ VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, págs. 53, 106 y 110. El autor aclara que la exigencia se destina a los jueces de nueva designación. Transitoriamente, los jueces que en el momento de entrar en vigor la Constitución y que no cumplían ese requisito se mantuvieron en sus cargos, según lo dispuesto en el apartado 2 de la *Disposición Transitoria Segunda de la Constitución*.

³¹⁸ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 58 y 106 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat..., op. cit.*, pág. 56. Transcurridos los seis años, según afirma el autor, el Consejo Superior de Justicia deberá prorrogar el nombramiento o nombrar un nuevo titular.

³¹⁹ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 60 y 106 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat..., op. cit.*, pág. 57. Vid., además, VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, págs. 53 y 106.

³²⁰ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 58-59 y 106 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat..., op. cit.*, pág. 56. El autor expresa que los jueces son recusables cuando concurren en alguno de los supuestos legalmente establecidos. Los Batlles, además, prestan juramento o promesa de administrar justicia de forma recta e imparcial, así como de cumplir fielmente con todos sus deberes judiciales, de acuerdo con la Constitución, cumpliendo y haciendo cumplir las leyes. El juramento o la promesa debe hacerse ante el Consejo Superior de Justicia con anterioridad a la toma de posesión.

consecuencia de una sanción impuesta por incurrir en *responsabilidad penal o disciplinaria*. El procedimiento se regula en la *Ley Cualificada de la Justicia*, incluyendo las garantías de audiencia y de defensa. La Ley Cualificada de Justicia debe regular, también, los supuestos de *responsabilidad civil del juez* por lo que los jueces andorranos, independientemente de su categoría, son responsables por sus actos. El contenido del **art. 91.2** refleja, en mi opinión, los aspectos esenciales del art. 117.2 de la Constitución española respecto a la separación, suspensión o traslado de los jueces, así como a las causas y garantías legales para la materialización de estas sanciones.

Las referencias a la responsabilidad civil del juez deben completarse con el contenido del **art. 92** de la Constitución del micro-Estado. Según este artículo, el Estado tiene la obligación de reparar los daños originados por *error judicial* o por el *funcionamiento anormal de la Administración de Justicia*. Esta obligación se rige de acuerdo con lo dispuesto en las leyes y sin perjuicio de las responsabilidades personales de los que las causen. En la redacción andorrana se observa la evidente influencia del art. 121 de la Constitución española.

El régimen jurídico de la Fiscalía se recoge en el **art. 93**. El *Ministerio Fiscal* debe velar por la defensa y aplicación del orden jurídico y por la independencia de los Tribunales. Promueve ante éstos la aplicación de la ley para salvaguardar los derechos de la ciudadanía y para defender el interés general, según prevé el **art. 93.1**. En este apartado, es reseñable la influencia del art. 124.1 de la Constitución española, porque en ambos casos el Ministerio Fiscal vela por la defensa de la legalidad, por los derechos de los ciudadanos, así como por la independencia de la Justicia y por el interés público o general. El *Ministerio Fiscal* se compone de miembros nombrados por el *Consejo Superior de Justicia*, a propuesta del Gobierno, con mandatos renovables de seis años, entre personas que reúnan las condiciones para ser nombradas juez, según ordena el **art. 93.2**. El estatuto jurídico de la Fiscalía será regulado por la ley³²¹. En este punto, las únicas coincidencias con el art. 124 de la Constitución española recaen en la reserva de ley del estatuto jurídico del *Ministerio Fiscal* (art. 124.3) y en la atribución al Gobierno

³²¹ *Ley Cualificada del Ministerio Fiscal, de 12 de diciembre de 1996 (BOPA n° 3, de 08.01.1997)*. Además la Ley Cualificada de la Justicia establece en su art. 32 que el Fiscal General del Estado y los Fiscales Adjuntos son nombrados por el Consejo Superior de Justicia para un mandato renovable de seis años entre personas, propuestas por el Gobierno, que reúnan las condiciones para ser nombradas Juez o Magistrado.

central de la propuesta del nombre de *Fiscal General del Estado* (art. 124.4). Evidentemente, las discrepancias se encuentran en que el *Consejo Superior de Justicia* realiza el nombramiento y no simplemente es oído, en la nula intervención de la Jefatura del Estado y en la duración del cargo, porque el Fiscal General andorrano permanece en su puesto durante seis años renovables y en el caso español el mandato se limita a cuatro.

Conforme al **art. 93.3**, el Ministerio Fiscal, dirigido por el *Fiscal General del Estado*, actúa de acuerdo con los principios de legalidad, unidad y jerarquía interna. Estos mismos principios se reproducen en el art. 88 de la *Ley Cualificada de la Justicia*. La actuación³²² de la Fiscalía no se limita sólo a los procesos penales, en los que actúa como acusación pública en el caso de que existan indicios de actos constitutivos de delito o falta, sino que además su intervención es obligada en los procesos civiles en los que participen menores, incapacitados o ausentes o en los procesos relativos al *Registro Civil*. En cuanto a los *principios de legalidad, unidad de actuación y jerarquía interna* que caracterizan la actuación del Ministerio Fiscal andorrano están tomados, de forma evidente, del art.124.2 de la Constitución española. Por último, el Título VII se cierra con el **art. 94** que establece que los Jueces y el Ministerio Fiscal dirigen la acción judicial en los términos que establezcan las leyes.

- **Título VIII «Del Tribunal Constitucional» (arts. 95-104)**³²³. Durante el periodo de negociación que condujo a la aprobación de la Constitución, la instauración o no de un Tribunal Constitucional fue un motivo de divergencia entre los negociadores. Una vez decidida su implantación, su puesta en marcha se subordinó a la aprobación de una ley cualificada que debía aprobarse antes del 31 de diciembre de 1993³²⁴. El *Tribunal Constitucional* es un órgano *ad hoc*³²⁵ que reúne o concentra la denominada *jurisdicción constitucional* que actúa de forma totalmente desligada de la organización judicial ordinaria.

³²² FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* op. cit., págs. 59-60 y 107 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, op. cit., pág. 57.

³²³ Reproducido en castellano en FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* op. cit., págs. 108-111 y en lengua catalana en VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra...* op. cit., págs. 107-109. La página web del TC es <http://www.tribunalconstitucional.ad/>

³²⁴ VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra...* op. cit., págs. 53-54.

³²⁵ PONCE MARTÍNEZ, C. F.: «Algunos aspectos relevantes para el Derecho Internacional Público en la Constitución de Andorra de 1993»... op. cit. pág. 120.

Una vez sentados estos preliminares, a continuación, se analizará el contenido del Título VIII. En primer lugar, el **art. 95** establece que el TC es el intérprete supremo de la Constitución que actúa jurisdiccionalmente y cuyas sentencias vinculan a los poderes públicos y a los particulares³²⁶ (**art. 95.1**). El Tribunal Constitucional aprueba su propio *Reglamento*³²⁷, según dispone el **art. 95.2**, y ejerce sus funciones sometido exclusivamente a la Constitución y a la *Ley Cualificada del Tribunal Constitucional*³²⁸, que lo regula. La jurisdicción del TC se extiende a todo el territorio de Andorra y sus sentencias tienen el valor de cosa juzgada, publicándose junto a sus resoluciones en el *Boletín Oficial del Principado de Andorra*³²⁹.

La *composición del TC* se regula en el **art. 96**. El Tribunal se compone de cuatro Magistrados constitucionales, designados entre personas de reconocida experiencia jurídica o institucional. Cada Copríncipe designa un Magistrado y el *Consejo General* designa los dos restantes³³⁰. Los Magistrados designados por el *Consejo General*, para ser elegidos, deben contar con el respaldo de las tres quintas partes de la Cámara, en la forma que determine su Reglamento, según establece el art. 10.2 de la *Ley Cualificada del TC*. Los designados son nombrados, posteriormente, por los Copríncipes y su nombramiento es publicado en el *BOPA*, tal y como ordena el art. 10.4 de la *Ley Cualificada*³³¹. Los Magistrados constitucionales designados por el Parlamento del país, son nombrados por los Copríncipes pero su nombramiento está sometido al refrendo o contrafirma del *Síndico General*, según ordena el art. 45.1 f) de la Constitución. La designación de los Magistrados cuya responsabilidad recae sobre los Copríncipes, en cambio, no está sometida a refrendo o contrafirma y se rige por lo dispuesto en el art. 46.1 d) de la Constitución.

³²⁶ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 69 y 108 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 65.

³²⁷ *Reglamento de organización y funcionamiento del Tribunal Constitucional, de 16 de diciembre de 1994 (BOPA n° 6, de 25.01.1995)*.

³²⁸ *Ley Cualificada del Tribunal Constitucional, de 3 de septiembre de 1993 (BOPA n° 51, de 28.09.1993, págs. 850-863)*.

³²⁹ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 71-72 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 67. Según el autor, además, los fallos del TC no deben incidir en la oportunidad política del texto legislativo sobre el que tenga que pronunciarse, basándose en el art. 8.1 de la *Ley Cualificada*. El proceso se iniciará con la presentación del escrito de interposición de demanda por parte de los sujetos legitimados activamente.

³³⁰ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 70-71 y 108 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 66. Vid., también, VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, págs. 54 y 107.

³³¹ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 71 y 108 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 66.

La composición del TC refleja, en consecuencia, un **equilibrio entre el Parlamento y los Copríncipes**³³². En este punto, la atribución a los Jefes de Estado de semejante función resulta excesiva, en mi opinión, para un régimen parlamentarista y, en este caso, monárquico o principesco. Si comparamos el **art. 96.1** andorrano con el art. 159.1 de la *Constitución española*, en combinación con el art. 64 del texto constitucional de 1978, observamos que el acto de nombramiento real, en España, es debido y que, por tanto, está sometido a refrendo en todos los supuestos de nombramientos de Magistrados del TC. Resulta llamativo además que el *Consejo Superior de Justicia*, órgano andorrano equivalente al CGPJ, no participe en el proceso de nombramiento de los miembros del TC. El mandato tiene una duración de ocho años y no es renovable por periodos consecutivos. La *renovación* del TC se hace por partes³³³ y el *régimen de incompatibilidades* se regula en la *Ley Cualificada del Tribunal Constitucional*³³⁴. La Presidencia del TC es el órgano individual de dirección, gobierno y representación del Tribunal. Según el art. 26.2 de la Ley Cualificada y el **art. 96.2** de la Constitución, el cargo de Presidente se ejerce durante dos años por el Magistrado al que le corresponda según el turno rotatorio establecido por la propia ley.

Conforme al **art. 97**, el TC adopta sus decisiones por mayoría de votos. Las deliberaciones y los votos son secretos. El ponente, designado por sorteo, tiene voto de calidad en caso de empate, según determina el **art. 97.1**. Las sentencias que estimen de

³³² VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, págs. 54 y 107. Según VALLS el equilibrio se debe a la función arbitral del TC.

³³³ Según el art. 14 de la *Ley Cualificada del TC*, cada dos años cesa un Magistrado y es sustituido por otro designado por el mismo órgano que designó al cargo cesante. En el caso de que la sustitución se produzca antes de la finalización del mandato de ocho años, el sustituto será nombrado para el tiempo que resta para la finalización del mandato. Las vacantes han de ser cubiertas en el plazo máximo de un mes. Vid. FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 70 y 108 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 66.

³³⁴ Entre las funciones de gobierno y administración del TC, según el art. 9 a) de la *Ley Cualificada*, está declarar las incompatibilidades originarias y sobrevenidas de los miembros del TC. La función de Magistrado constitucional es incompatible, mientras dura su mandato, según el art. 12 de la Ley Cualificada, con el ejercicio de cualquier cargo público institucional, con el ejercicio de la representación, gestión, asesoramiento o defensa de intereses a terceros dentro del territorio andorrano, con cualquier cargo en partidos políticos, sindicatos o asociaciones andorranas o extranjeras y con cualquier otra actividad profesional que ponga en cuestión la independencia y la imparcialidad en el cumplimiento de las obligaciones como Magistrado. Según el art. 18.4 de la mencionada *Ley Cualificada*, el incumplimiento del régimen de incompatibilidades es una falta muy grave. Vid. FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 71 y 108 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, pág. 66.

forma parcial o total la demanda deben especificar el ámbito y la extensión de sus efectos (**art. 97.2**).

El **art. 98**³³⁵ está muy influenciado por el art. 161 de la Constitución española relativos, ambos, a las competencias del Tribunal Constitucional, así como por las funciones atribuidas al TC español por la *Ley Orgánica del Tribunal Constitucional 2/1979 (LOTC)*. No sólo se atribuyen competencias al TC andorrano en el art. 98, sino que además en el resto del Título se le asignan otras facultades que serán objeto de análisis. Tanto en el Principado de Andorra como en el Reino de España, el TC conoce de los *procesos directos de inconstitucionalidad contra leyes y disposiciones normativas con fuerza de ley*, incluidos los Reglamentos de las Cámaras (recurso de inconstitucionalidad); de los *procesos incidentales de inconstitucionalidad* instados por la jurisdicción ordinaria contra las normas anteriores (cuestión de inconstitucionalidad); del *recurso de amparo constitucional* por violación de los derechos fundamentales y de las libertades públicas reconocidas en cada país; de los *conflictos de competencias* entre el Estado y las entidades territoriales descentralizadas o los de éstas entre sí; de los *conflictos entre los órganos constitucionales centrales* y del *control previo de constitucionalidad de los Tratados*. En el caso de Andorra, existe también el *control previo de constitucionalidad de las leyes*, claramente recibido del art. 61 de la *Constitución francesa*. Este control, que inicialmente se introdujo en la LOTC, ya no existe en el ordenamiento jurídico español³³⁶.

A continuación, se analizará cada una de estas funciones del TC andorrano. Según el **art. 98 a)** el TC conoce de los procesos de inconstitucionalidad contra las leyes, los decretos legislativos y el Reglamento del *Consejo General*. Esta cláusula constitucional debe completarse con el contenido del **art. 99**³³⁷. Pueden interponer este recurso contra las leyes y los decretos legislativos una quinta parte de los miembros del Parlamento, el Presidente del Gobierno y tres Comuns. Además, una quinta parte de los

³³⁵ VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra...* op. cit., págs. 53-54 y 107. Vid., también, FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* op. cit., págs. 69- 72 y 109 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, op. cit., págs. 65-67.

³³⁶ ENÉRIZ OLAECHEA, F. J.: *Instituciones básicas de Derecho Constitucional...* op. cit., pág. 345.

³³⁷ PONCE MARTÍNEZ, C. F.: «Algunos aspectos relevantes para el Derecho Internacional Público en la Constitución de Andorra de 1993»... op. cit. págs. 121-122. El autor establece la relación entre el art. 98 a) y el art. 99.1. Vid., también, FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* op. cit., págs. 69, 71 y 109 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, op. cit., págs. 65 y 67.

miembros de la Cámara puede interponer el *recurso de inconstitucionalidad* contra el Reglamento de la Asamblea (**art. 99.1**). El plazo de interposición de la demanda es de 30 días desde la publicación de la norma. Seguidamente, el **art. 99.2** afirma que la interposición del recurso no suspende la vigencia de la norma impugnada. El TC debe dictar sentencia en el plazo máximo de dos meses. La Ley Cualificada del TC en su *Sección primera del Capítulo II del Título IV* regula específicamente el recurso o proceso directo de inconstitucionalidad (arts. 45-51). Comparando el art. 99.1 andorrano con el art. 162.1 a) de la Constitución española existen algunas semejanzas tales como la legitimación activa del Presidente del Gobierno, de un porcentaje concreto de parlamentarios e incluso la legitimación de las entidades territoriales descentralizadas. Aunque posteriormente el micro-Estado se dotó de la figura del *Defensor de la Ciudadanía*, equivalente al *Defensor del Pueblo*, no se le ha atribuido la facultad de interponer recursos de inconstitucionalidad contra las leyes y disposiciones con fuerza normativa de ley. La *Sentencia del Tribunal Constitucional de Andorra 94-1-L, de 24 de mayo de 1994* (BOPA nº 39, de 06.06.1994) puede ponerse como ejemplo de un *recurso de inconstitucionalidad* planteado por cuatro comuns contra la *Ley Cualificada de transferencias a los Comuns*, aprobada por el Parlamento. La demanda fue admitida a trámite pero fue finalmente desestimada.

El **art. 98 b)** en su primera parte, constitucionaliza el *requerimiento de dictamen previo de inconstitucionalidad sobre las leyes*³³⁸. La *Ley Cualificada del Tribunal Constitucional* desarrolla legislativamente este precepto en el Capítulo IV del Título IV, relativo al procedimiento de dictamen previo sobre la adecuación a la Constitución de las leyes instado por los Copríncipes (arts. 63-68). Este procedimiento es muy criticable desde el punto de vista del parlamentarismo porque atribuye unas funciones excesivas a la Jefatura del Estado en sus relaciones con el legislativo. En el caso andorrano, además, existe el agravante, en mi opinión, de la naturaleza extranjera de los Copríncipes lo que puede provocar una intromisión en la soberanía del país. En todo caso, esta intromisión tiene carácter constitucional por lo que ha sido aceptada por la ciudadanía y sus representantes en el momento de aprobarse la Constitución. Creo, que a pesar de todo, es inadmisibles el mantenimiento de esta facultad con carácter exclusivo por parte de los

³³⁸ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 70-71 y 109 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat..., op. cit.*, págs. 65 y 67.

Copríncipes³³⁹. En mi opinión, sería más aceptable que esta previsión constitucional, al menos, se reconociera, además, al Presidente del Gobierno y a la quinta parte de los miembros de la Cámara porque estos sujetos están legitimados activamente para intervenir en el *control previo de la constitucionalidad de los Tratados*. Las críticas a la regulación andorrana del *dictamen previo de constitucionalidad de las leyes*, tal vez, se contextualicen mejor, examinando el art. 61 de la Constitución francesa. En Francia, la iniciativa de este procedimiento no sólo corresponde al Presidente de la República, sino que además está atribuida al Primer Ministro, a los Presidentes de las Cámaras y a sesenta diputados o sesenta senadores. La elevación de la propuesta ante el Consejo Constitucional suspende el plazo de la promulgación, aunque, en este caso, en Andorra también ocurre lo mismo tal y como determina el art. 65.2 de la *Ley Cualificada del TC*. Como ejemplo, puede citarse el *Dictamen previo de adecuación a la Constitución de las leyes, de 8 de enero de 1996 (BOPA nº 5, de 10.01.1996)*, emitido mediante *Auto*. En este caso, se trató de la tramitación de la *Ley Cualificada de la nacionalidad, de 5 de octubre de 1995*. El TC falló a favor de la constitucionalidad de la norma y en contra de la pretensión de la Jefatura del Estado.

Por su parte, el art. 98 b) en su segunda parte, debe completarse con lo dispuesto en el **art. 101** de la Constitución³⁴⁰. En su conjunto, estos artículos regulan el *dictamen previo de inconstitucionalidad sobre los Tratados Internacionales* antes de la prestación de su consentimiento. En esta ocasión, la legitimación activa corresponde al Presidente del Gobierno, a una quinta parte de los miembros del *Consejo General* y a los Copríncipes. El procedimiento tiene carácter preferente (**art. 101.1**). La resolución estimatoria de inconstitucionalidad impide la ratificación del Tratado. En todo caso, la

³³⁹ Arts. 45.2, párrafo segundo, 46.1 e) y 98 b) de la Constitución. Recuérdese que se trata de un acto de libre decisión de los Copríncipes.

³⁴⁰ PONCE MARTÍNEZ, C. F.: «Algunos aspectos relevantes para el Derecho Internacional Público en la Constitución de Andorra de 1993»... *op. cit.* págs. 121-124. Vid., también, SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.*, págs. 27-28. Los autores relacionan el art. 98 b) con el art. 101 de la Constitución y analizan, de forma crítica, el contenido del art. 101. Se recuerda así que el procedimiento se aplica antes de la prestación del consentimiento del Estado, pese al tenor literal del art. 101. Además, ambos aclaran acertadamente que para los Copríncipes es un acto de libre decisión, individual o conjunto, que puede ser realizado por delegación expresa y que se trata de un control preventivo sobre la constitucionalidad de los Tratados que pretende garantizar la primacía de la Constitución sobre los mismos. Esta pretensión, para los dos autores, no se consigue completamente porque ni la Constitución andorrana de 1993 ni la *Ley Cualificada del Tribunal Constitucional* regulan un procedimiento de control a posteriori. En consecuencia, para denunciar un Tratado ya ratificado y vigente para Andorra sería necesario recurrir a las normas internas del propio Tratado relativas a la denuncia y cumplir lo previsto, en su caso, en el art. 64.3 de la Constitución. En última instancia, sería necesario recurrir al *Convenio de Viena sobre Derecho de Tratados de 1969*.

celebración de un Tratado Internacional que contravenga la Constitución exige la reforma previa de ésta (**art. 101.2**). El *Capítulo III del Título IV de la Ley Cualificada del TC* regula el control previo de constitucional de los Tratados³⁴¹ (arts. 59-62). El control previo es admisible tanto sobre los Tratados sometidos a ratificación como aquellos sobre los cuáles, únicamente, se informa sobre su conclusión por parte del Gobierno al Parlamento y a la Jefatura del Estado. Sobre este punto ya se ha tratado, en profundidad, al analizar las competencias de los Copríncipes, el Parlamento y el Gobierno andorranos por lo que me limito, ahora, a recordar mis objeciones a la atribución a los Copríncipes de esta competencia. En cuanto a la comparación con la Constitución española, cabe mencionar el art. 95 que prevé el control previo de la constitucionalidad de los Tratados. Así, el contenido del art. 95.1 ha sido aceptado íntegramente por Andorra y sólo parcialmente en el supuesto del art. 95.2. Es decir, en Andorra, por una parte, la iniciativa se atribuye al *Cap de Govern* y no al Gobierno en pleno y, por otra, tampoco es necesario que se pronuncie el *Consell General* de forma mayoritaria para solicitar el dictamen al TC sino que es suficiente con una quinta parte de la Cámara. Estas previsiones andorranas pueden deberse a la influencia del art. 54 de la *Constitución francesa*³⁴² que atribuye, entre otros³⁴³, la iniciativa de presentación de la solicitud al Primer Ministro y a sesenta diputados o sesenta senadores. Además, se ha añadido en la legitimación activa la competencia de ambos Copríncipes, individual o conjuntamente, debido al mantenimiento de la *tradicón constitucional andorrana*. Se da la circunstancia de que el *Presidente de la República Francesa* también está habilitado en el ordenamiento jurídico francés para solicitar el dictamen con carácter previo ante el *Consejo Constitucional*. Hasta la fecha se ha producido un único Auto que dictamina un proyecto de Tratado con carácter previo y es el ***Dictamen previo de constitucionalidad de Tratados de 4 de septiembre de 2008*** (BOPA nº 65, de 10.09.2008) relativo al Acuerdo entre el Principado de Andorra y la Santa Sede. El TC dictaminó que el art. XI 3 a) del documento era constitucional entendiéndose que la referencia a todos los centros educativos no podía incluir a los centros educativos de los sistemas español y francés por regirse por Acuerdos específicos con ambos Estados. En

³⁴¹ PONCE MARTÍNEZ, C. F.: «Algunos aspectos relevantes para el Derecho Internacional Público en la Constitución de Andorra de 1993»... *op. cit.* pág. 121. Vid., también, SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.*, págs. 27-28.

³⁴² PONCE MARTÍNEZ, C. F.: «Algunos aspectos relevantes para el Derecho Internacional Público en la Constitución de Andorra de 1993»... *op. cit.* pág. 121.

³⁴³ La solicitud puede ser presentada por el Presidente de la República, el Primer Ministro, los Presidentes de las Cámaras y sesenta diputados o sesenta senadores.

consecuencia, el *Acuerdo del Principado de Andorra con la Santa Sede de 2008* era declarado plenamente constitucional, interpretándose de forma restrictiva la aplicación del artículo mencionado sólo a los centros del *sistema educativo andorrano*.

Por lo que respecta a la *cuestión de inconstitucionalidad*, viene expresamente recogida en la Constitución del país en el **art. 100**. Según el **art. 100.1**, si en la tramitación de un proceso un tribunal tiene dudas razonables y fundamentales sobre la adecuación al texto constitucional de una ley o de un decreto legislativo cuya aplicación sea imprescindible para la solución de un pleito³⁴⁴, debe formular un escrito ante el TC solicitando su pronunciamiento sobre la validez de la norma cuestionada. El **art. 100.2** advierte que el TC puede inadmitir la tramitación de la solicitud sin recurso posterior. En caso contrario, dictará sentencia en el plazo máximo de dos meses. La *Ley Cualificada del TC* regula este procedimiento incidental en los arts. 52 a 58 dentro de la Sección segunda del Capítulo II del Título IV. Aunque el art. 100 de la Constitución expresamente se refiere a los tribunales, el art. 52 matiza que los batlles también pueden recurrir a este procedimiento jurisdiccional dirigido contra leyes, decretos legislativos y normas con fuerza de ley. La solicitud será iniciada de oficio por el órgano jurisdiccional o a instancia de parte, según determina el art. 53 de la *Ley Cualificada*. La regulación del art. 100 está básicamente influenciada por el art. 163 de la Constitución española ya que el procedimiento francés del art. 61.1 no permite que un órgano jurisdiccional de instancia acceda directamente al Consejo Constitucional. La remisión, en el caso francés, sólo la pueden efectuar el *Consejo de Estado* o el *Tribunal de Casación*. Como ejemplo de acciones incidentales andorranas de inconstitucionalidad puede citarse las *Sentencias del Tribunal Constitucional de Andorra, de 17 de septiembre de 1997, relativas a las acciones 97-1- PI y 97-2- PI (BOPA nº 77, de 24.12.1997)*. En la primera de ellas, el TC declaró que el párrafo 10 del art. 34 de la *Ley de la Jurisdicción Administrativa y Fiscal*, en combinación con los arts. 41, párrafos 6 y 7 de la misma Ley no era contraria a la Constitución y devolvió las actuaciones a la *Sección Administrativa del Tribunal de Batlles*. En la segunda, el TC sentenció que el art. 3.4 de la *Ley de delimitación de competencias* no vulneraba los arts. 3, 50 (definición y funciones del Consell General) y 79 (definición y funciones de los

³⁴⁴ PONCE MARTÍNEZ, C. F.: «Algunos aspectos relevantes para el Derecho Internacional Público en la Constitución de Andorra de 1993»... *op. cit.* págs. 121-122. Vid., además, FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* *op. cit.*, págs. 69, 71 y 109-110 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, págs. 65 y 67.

Comuns) de la Constitución por lo que devolvió el asunto a la *Sección Administrativa del Tribunal de Batlles*.

Siguiendo con el análisis de los procedimientos jurisdiccionales atribuidos al TC andorrano, el **art. 98 c)**, relativo al *recurso de amparo constitucional*³⁴⁵, se complementa con el **art. 102**. Así contra los actos de los poderes públicos que vulneren derechos fundamentales están legitimados para pedir el amparo ante el TC:

- Las partes o los coadyuvantes en el procedimiento excepcional de amparo ante el TC, diseñado en el art. 41.2 de la Constitución, contra los actos de los poderes públicos que violen el contenido esencial de los derechos reconocidos en los *Capítulos III* (derechos fundamentales de las personas y libertades públicas) y *IV* (derechos políticos de los andorranos) del *Título II de la Constitución*, relativo a la regulación de los derechos y libertades. Se exceptúa, como ya se advirtió en su momento, el art. 22 (causas y garantías de la no renovación de la condición de residente y de la expulsión de la persona legalmente residente)³⁴⁶.
- Los titulares de un interés legítimo en relación a disposiciones o actos sin fuerza de ley del Parlamento³⁴⁷.
- El Ministerio Fiscal en el supuesto de violación del derecho fundamental a la jurisdicción.

La regulación concreta se realiza entre los arts. 85 a 96 de la Ley Cualificada del TC, incluidos en el *Capítulo VI* del *Título IV* de la mencionada ley. Contra las sentencias desestimatorias dictadas en última instancia en el transcurso del *procedimiento preferente y sumario del art. 41.1* de la Constitución de Andorra cabe la interposición del recurso de amparo constitucional tal y como establece el art. 86 de la

³⁴⁵ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* *op. cit.*, págs. 70, 72 y 110 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, págs. 66 y 67. Vid., además, VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra...* *op. cit.*, pág. 54 y 108.

³⁴⁶ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pág. 328. La exclusión se confirma en el art. 85 de la Ley Cualificada del TC. Vid., además, PONCE MARTÍNEZ, C. F.: «Algunos aspectos relevantes para el Derecho Internacional Público en la Constitución de Andorra de 1993»... *op. cit.* págs. 124-126. El autor afirma que el TC en la resolución del recurso de amparo constitucional debe aplicar las disposiciones contenidas en la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* y en los Tratados Internacionales sobre derechos fundamentales de los que Andorra sea parte.

³⁴⁷ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pág. 328. Esta disposición tiene su fundamento jurídico en el art. 102 b) de la Constitución y en el art. 95.1 de la Ley Cualificada del TC.

Ley Cualificada, excepción hecha del contenido del art. 22 citado. El recurso, en caso de admitirse a trámite, podrá ser estimado total o parcialmente o desestimado (art. 92 de la *Ley Cualificada*). La estimación total supone la anulación de la sentencia recurrida y de todos los efectos de ésta, la declaración de haberse lesionado un derecho constitucional y la reposición del recurrente en la plenitud de su derecho mediante la adopción de las medidas necesarias para esta finalidad. Si la lesión del derecho es irreparable, el Tribunal determina la responsabilidad en que ha incurrido el sujeto que ha violado el derecho para que pueda ser exigida ante la jurisdicción ordinaria (art. 92.2 de la *Ley Cualificada*). Si la estimación es parcial, por considerar el Tribunal válidos alguno o algunos de los pronunciamientos de la sentencia recurrida, se aplicará lo dispuesto en el art. 92.2 puesto que, en cualquier caso el derecho reclamado o alguno de ellos ha sido vulnerado. Finalmente, si el recurso es desestimado se produce la condena en costas del recurrente (art. 92.4). Los arts 95 y 96 de la Ley Cualificada regulan, por su parte, la posibilidad de recurrir en amparo contra las resoluciones o actos del Consejo General que no tengan el carácter de ley pero que hayan causado la lesión de derechos fundamentales, tal y como reconoce el art. 102 b) de la Constitución. Por lo que respecta a la intervención del Ministerio Fiscal como legitimado activo se regula en el art. 94 de la Ley Cualificada. Como ejemplo de recurso de amparo ante el TC reciente se puede citar la *Sentencia del Tribunal Constitucional de Andorra de 6 de abril de 2011, 2010-31-RE (BOPA n° 25, de 20.04.2011)*. La Sentencia desestima íntegramente el recurso de amparo presentado por la recurrente, funcionaria de policía, contra la retención de parte de su salario como consecuencia de la ejecución de una sanción impuesta contra ella. Se declara la expresa condena en costas y la vigencia de las sentencias de instancia y de apelación dictadas por la Sección administrativa del Tribunal de Batlles y del Tribunal Superior de Justicia respectivamente. El TC consideró que no se había visto vulnerado el derecho a la jurisdicción contenido en el art. 10 de la Constitución.

La combinación de los arts. **98 d)** y **103** es necesaria para determinar el régimen jurídico de los conflictos de competencias entre los diferentes órganos constitucionales locales y nacionales. A estos efectos, el art. 98 d) considera órganos constitucionales los Copríncipes, el Parlamento, el Gobierno, el *Consejo Superior de Justicia* y los Ayuntamientos. Según el **art. 103.1**, el conflicto entre los órganos constitucionales se plantea cuando uno de ellos alegue el ejercicio ilegítimo por parte de otro órgano de competencias que le son constitucionalmente atribuidas. En la Ley Cualificada, los

conflictos entre los órganos constitucionales se regulan en el Capítulo V del Título IV. La norma habilita dos Secciones para distinguir³⁴⁸, por un lado, los conflictos de competencias constitucionales entre el Parlamento y el Gobierno, como órganos nacionales, y los Ayuntamientos, como órganos parroquiales, o los de éstos entre sí (*Sección primera*), y, por otro, los conflictos competenciales positivos y negativos entre los Copríncipes, el Parlamento, el Consejo Superior de Justicia y el Gobierno (*Sección segunda*). La Sección primera agrupa los arts. 69 a 77 y la Sección segunda recoge los arts. 78 a 84. En cuanto a la Sección segunda debe recordarse que según el art. 46.1 g) la interposición de conflicto por parte de los Copríncipes ante el TC en razón de la afectación de sus funciones institucionales es un acto de libre decisión que puede ejercerse individual o conjuntamente por ambos y que puede ser realizado por delegación expresa.

El TC puede suspender con carácter cautelar los efectos de las normas o actos impugnados y, en su caso, ordenar el cese de las actuaciones que han originado el conflicto (**art. 103.2**). La sentencia deberá determinar y atribuir a una de las partes la competencia en litigio, según afirma el **art. 103.3**. La jurisdicción constitucional cuando conoce un conflicto de competencias bloquea el planteamiento de la cuestión ante la Administración de Justicia ordinaria (**art. 103.4**). La Ley Cualificada está, además, obligada a regular los supuestos en los que el conflicto tenga carácter negativo por no ejercer uno o varios órganos las competencias atribuidas jurídicamente (**art. 103.5**). En este sentido, el art. 78.2 de la Ley Cualificada, ubicado en la Sección segunda, admite la presentación de conflictos negativos de competencias o atribuciones por el no ejercicio de las mismas por parte de las Instituciones citadas en el artículo: los Copríncipes, el Parlamento, el Consejo Superior de Justicia y el Gobierno. Esta enumeración no agota la legitimación activa del conflicto negativo de competencias porque también pueden interponerlo las personas físicas y jurídicas que actúan en defensa de un derecho subjetivo propio. Como ejemplo de conflicto positivo de competencias entre un órgano constitucional general y una entidad local puede citarse la *Sentencia del Tribunal Constitucional de Andorra de 8 de junio de 2009, 2008-1-CC (BOPA nº 44, de 17.06.2009)* en la que el Alto Tribunal falla a favor del *Comú d' Encamp* frente al

³⁴⁸ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, págs. 70- 71 y 110 y FIGAREDA i CAIROL, P: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, págs. 65-67.

Gobierno en una situación en la que ambas partes reclamaban el ejercicio de competencias medioambientales vinculadas a la construcción de un túnel.

Finalmente, el *Título VIII* concluye con el **art. 104** que ordena a la Ley Cualificada del TC regular el estatuto jurídico de los miembros del Alto Tribunal, los procesos constitucionales y el funcionamiento de la Institución. La influencia del art. 165 de la *Constitución española* en el art. 104 es más que evidente dado que ambas regulan la normativa relativa al Alto Tribunal mediante una ley de mayoría absoluta y dado que dicha ley debe contener, como mínimo, el funcionamiento de la Institución, el *estatuto jurídico* de sus miembros y la regulación de los procesos constitucionales.

- *Título IX «De la reforma constitucional» (arts. 105-107)*³⁴⁹. La Constitución del Principado de Andorra es una Constitución rígida porque plantea un mecanismo concreto de reforma que requiere un amplio consenso para su efectiva materialización³⁵⁰. La iniciativa de reforma corresponde a los Copríncipes **conjuntamente** o a una tercera parte de los miembros del Consejo General, según dispone el **art. 105**. La reforma requiere la aprobación del Parlamento por una mayoría de dos terceras partes de los miembros de la Asamblea. De forma inmediata, tras su aprobación parlamentaria, la reforma debe ser sometida a referéndum de ratificación (art. 106). Superados los trámites del art. 106, los Copríncipes sancionarán el nuevo texto constitucional para su promulgación y entrada en vigor. A diferencia de España, Andorra no diferencia entre una reforma ordinaria y una reforma agravada en función de la materia a reformar. Sin embargo, si que es cierto que este proceso recuerda bastante al definido por la Constitución española en el art. 168 que también exige mayoría de dos tercios y aprobación mediante referéndum.

Tras analizar, de forma crítica y comparada, el conjunto de las disposiciones constitucionales del Principado de Andorra sólo falta mencionar la existencia de 2 *Disposiciones Adicionales*, 3 *Disposiciones Transitorias*, 1 *Disposición Derogatoria* y 1 *Disposición Final*. Brevemente, la *Disposición Adicional Primera* ordenó al Gobierno y al Parlamento, contando con la asociación de los Copríncipes, proponer a España y

³⁴⁹ Reproducido en castellano en FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en... op. cit.*, pág. 111 y en lengua catalana en VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, pág. 109.

³⁵⁰ VALLS. A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, págs. 54 y 109.

Francia la negociación de un Tratado Internacional trilateral marco sobre las relaciones de Andorra con sus dos Estados vecinos³⁵¹. La *Disposición Adicional Segunda* establece que el ejercicio de representación diplomática de un Estado en el país es incompatible con el ejercicio de cualquier otro cargo público.

La *Disposición Transitoria Primera* ordenó la apertura de un *periodo extraordinario de sesiones* al mismo *Consejo General constituyente* para aprobar el Reglamento de la Cámara, así como varias *Leyes Cualificadas*. Este periodo de sesiones finalizó el 31 de diciembre de 1993. Este periodo de sesiones empezó el día hábil siguiente al de la publicación de la Constitución en el BOPA. El 8 de septiembre de 1993 se convocaron elecciones generales a celebrar en la primera quincena del mes de diciembre de 1993. El Gobierno debía continuar en funciones hasta la formación del nuevo ejecutivo.

La *Disposición Transitoria Segunda* ordenó la apertura de un plazo de tres meses, desde la toma de posesión de los Magistrados constitucionales, para recurrir ante el TC las leyes vigentes en el momento de la creación del Alto Tribunal. Además, esta Disposición Transitoria autorizó la designación de Jueces y Fiscales españoles y franceses, con espíritu de equilibrio, en el supuesto de no ser posible la designación de nacionales andorranos y diseñó, mediante remisiones a las *Leyes Cualificadas de la Justicia* y del *TC*, el estatuto jurídico de los cargos jurisdiccionales extranjeros presentes en el país en el momento de entrar en vigor la Constitución. En general, se esbozó el régimen transitorio entre el sistema jurisdiccional preconstitucional y el Poder Judicial surgido tras la nueva Constitución.

La *Disposición Transitoria Tercera*³⁵² se ocupa de los traspasos de las nuevas competencias desde los servicios institucionales de los Copríncipes a las autoridades andorranas surgidas tras la aprobación de la Constitución, así como de la formación de los servicios policiales. Por último, la *Disposición Derogatoria* derogó todas las normas anteriores a la entrada en vigor del texto constitucional en la medida en que lo

³⁵¹ VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra...* op. cit., págs. 50 y 109-110. Vid. además, ABELLÁN HONRUBIA, V.: «Práctica núm. 9. Soberanía del Estado. B) La soberanía en Andorra»... op. cit., pág. 168.

³⁵² ABELLÁN HONRUBIA, V.: «Práctica núm. 9. Soberanía del Estado. B) La soberanía en Andorra»... op. cit., pág. 168.

contradijeran y la *Disposición Final* determinó la entrada en vigor de la Constitución del Principado de Andorra de 28 de abril de 1993 el día de su publicación en el BOPA, es decir, el **4 de mayo de 1993** (BOPA nº 24, de 04.05.1993).

3. El Principado de Andorra y la integración europea. Relaciones especiales con España, Francia y la Santa Sede.

3.1 Desde la formación de las CCEE hasta el Tratado de Maastricht.

Tras la Segunda Guerra Mundial, el Principado de Andorra se mantuvo al margen de la formación de las CCEE. En los años 50 el país tenía un estatuto jurídico cuestionable en relación a sus vecinos³⁵³ y a las incipientes CCEE³⁵⁴. Uno de los Estados miembros de dichas Comunidades, en concreto, la *República de Francia* negaba activamente el carácter de Estado del Principado de Andorra tanto en las declaraciones políticas como en la práctica jurídica³⁵⁵. Esta postura jacobina unida a la

³⁵³ En algunas materias, España y Francia, bien de forma unilateral, bien mediante previo acuerdo hispano-francés, asumieron la gestión dentro del territorio andorrano. El supuesto más evidente fue el servicio postal. En 1930, España y Francia acordaron que el servicio postal en Andorra sería efectuado por ambas administraciones. El Principado de Andorra tampoco emitió moneda propia limitándose a manejar tanto el franco francés como la peseta española. Vid. DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, págs. 339-341 y 346. Por otra parte, el Principado de Andorra topaba con el veto sistemático de Francia, los Copríncipes o de España, en su caso, en sus actuaciones internacionales de carácter multilateral tal y como refleja VIÑAS FARRÉ en VIÑAS FARRÉ, R.: «El treaty making power y la representación internacional del Principado de Andorra» en *Revista Jurídica de Catalunya*, nº 2, 1976, págs. 319-342.

³⁵⁴ STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra, de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE» en VVAA: *Andorra en el ámbito jurídico europeo: XVI Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, Principado de Andorra, 21-23 de septiembre de 1995*, Marcial Pons, Jefatura del Estado andorrano, Copríncipe episcopal, Madrid, 1996, págs. 77-82. La misma idea se reproduce en BONET I PÉREZ, J.: «El Estatuto jurídico internacional del Principado de Andorra en la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: el «Asunto Drozd y Janousek» contra Francia y España»... *op. cit.*, págs. 61-73. El autor expresa que las dudas se reflejaron incluso en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos (TEDH) de Estrasburgo tal y como refleja la *STEDH de 26 de junio de 1992, «Drozd y Janousek contra España y Francia» (demanda nº 12747/87)*. La Sentencia será objeto de análisis detallado al analizar las relaciones del Principado de Andorra con el Consejo de Europa. En el mismo artículo, el autor advierte que Francia llegó a extender la aplicación de algunos Tratados Internacionales en los que participaba París al Principado de Andorra.

³⁵⁵ STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra, de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE»... *op. cit.*, págs. 78-82 (vid. nota 354). La autora destaca como principales problemas en aquellos años para el reconocimiento del Estado andorrano como Soberano la concentración de todos los poderes originarios en los Copríncipes, la oposición del Copríncipe francés a transferir el ejercicio de competencias externas a las instituciones andorranas y la posición oficial francesa negando la soberanía del territorio. Vid. además, ABELLÁN HONRUBIA, V.: «Práctica núm. 9. Soberanía del Estado. B) La soberanía en Andorra»... *op. cit.*, pág. 167. Se reproduce un extracto de la *Sentencia del Tribunal de Casación, Sala de lo Civil, Sección Iª, de 22 de marzo de 1960, Cruzel contra Masip* que considera al territorio como un co-señorío del cual uno de

negativa de la *Comunidad Internacional*³⁵⁶ a reconocer la existencia de un Estado andorrano impidió su participación activa en las relaciones internacionales multilaterales. Sin embargo, la negativa hispano-francesa, unida a la actitud inflexible de la Santa Sede canalizada a través del Copríncipe episcopal³⁵⁷ no impidió al país firmar o mantener la vigencia de *acuerdos bilaterales comerciales*, cuya naturaleza jurídica es discutida por la doctrina³⁵⁸, con España y con Francia tales como *el Canje de Notas hispano-andorrano de 13 de julio de 1867* que reguló el régimen de intercambios y que, con interrupciones y modificaciones, se ha mantenido en vigor hasta la conclusión del primer Acuerdo comercial con la entonces CEE³⁵⁹. En relación a

los co-soberanos es el Presidente de la República de Francia que ejerce su autoridad a través del Veguer francés.

³⁵⁶ El Principado de Andorra pudo sin embargo participar en el Comité Intergubernamental creado por el Convenio Universal sobre Derechos de Autor de 1952 en el seno de la UNESCO y en otras instancias internacionales, tal y como se apunta en BONET I PÉREZ, J.: «El Estatuto jurídico internacional del Principado de Andorra en la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: el Asunto Drozd y Janousek contra Francia y España»... *op. cit.*, págs. 63 y 66. La participación del Principado de Andorra en las *Conferencias Internacionales* con anterioridad a la aprobación de la Constitución de 1993 y la posición negacionista francesa es analizada, además, en DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, págs. 334-335, 343-344 y 354-357.

³⁵⁷ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, págs. 348-352. El Papa había autorizado el ejercicio de poderes temporales por parte del Obispo de Urgell en el territorio del Principado de Andorra. Éste es, para el autor, el elemento principal de las relaciones entre la Santa Sede y Andorra desde que el Copríncipado se fundó en 1278. El marcado carácter proteccionista de España y la actitud similar del Copríncipe episcopal se plasmó, entre otros, en el *Acuerdo entre España y la Santa Sede sobre Asuntos Jurídicos, de 3 de enero de 1979*, cuyo art. 1, tras declarar que ninguna diócesis o circunscripción territorial española comprenderá zonas de territorio de soberanía extranjera, afirma, sin ningún empacho, que «el Principado de Andorra continuará perteneciendo a la diócesis de Urgell». Esta desafortunada mención proteccionista se encuentra también citada en SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.*, pág. 22. Así, el autor crítica que España y la Santa Sede se atribuyeran la capacidad de negociar sobre el territorio de un tercer Estado. Por lo que respecta a la estructura del Copríncipe episcopal con anterioridad a la entrada en vigor de la Constitución andorrana de 1993, esta se componía del *Veguer*, representante del Copríncipe episcopal, y el *Delegado permanente de la Mitra*. El veguer ejercía funciones legislativas en materia penal, así como funciones ejecutivas de orden público y de nombramientos judiciales de jueces de primera instancia e instrucción (Batlles) y de los Magistrados del Tribunal de Corts (Sala de lo Penal de apelación). El Delegado Permanente de la Mitra ejercía funciones tutelares sobre el Parlamento, el Gobierno y los Comuns. Para este punto vid. FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...* *op. cit.*, págs. 34-35 y en FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* *op. cit.*, págs 27-29.

³⁵⁸ STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra, de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE»... *op. cit.*, págs. 85-86 (vid. nota 354). La autora, sin fijar expresamente su posición, contrapone la postura de reconocimiento de los canjes de 1867 como acuerdos internacionales adoptada por la CEE con la posición contraria de VIÑAS FARRÉ sostenida en VIÑAS FARRÉ, R.: «El acuerdo en forma de Canje de Notas entre la Comunidad Económica Europea y el Principado de Andorra» en *Noticias CEE*, nº 83, 1991, pág. 12. Otro autor que también menciona las *relaciones especiales comerciales* de Madrid y París con Andorra, basadas en los *Canjes de Notas de 1867*, sin posicionarse jurídicamente sobre las mismas, es GRANELL, F.: «Andorra y su encaje en la Unión Europea» en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, nº 10, julio-diciembre 2001, pág. 603.

³⁵⁹ STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra, de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE»... *op. cit.*, págs. 84-86 (vid. nota 354).

los intercambios comerciales con Francia se regularon mediante el *Canje de Notas de 23 de noviembre de 1867*³⁶⁰.

Las relaciones bilaterales de España y Francia con Andorra no se limitaron al ámbito comercial citado sino que además se extendieron al régimen jurídico de los *trabajadores transfronterizos* y la *Seguridad Social*. Por lo que respecta a España, el 4 de marzo de 1968 se produjo el *Acuerdo Administrativo nº 2 sobre aplicación de la Seguridad Social a los trabajadores hispano-andorranos*³⁶¹, dedicado a los trabajadores fronterizos. En 1971 se firmó un nuevo Acuerdo Administrativo y posteriormente se firmó el *Convenio Hispano-Andorrano sobre Seguridad Social de 14 de abril de 1978*³⁶². El Título IV se dedicó a los trabajadores fronterizos, que fueron definidos como nacionales españoles y andorranos que trabajan en la zona territorial fronteriza de la otra parte y regresan cada día, en principio, a su residencia en la zona fronteriza de una de las dos partes contratantes. Los *Acuerdos Administrativos* de 1968 y 1971 fueron derogados por este Convenio de 1978 y su correspondiente Acuerdo Administrativo desde el 1 de mayo de 1978. Por lo que respecta a Francia, el 9 de junio de 1970 se firmaron sendos *Convenios Administrativos* relativos a la coordinación de la Seguridad Social francesa y andorrana y a la aplicación de la misma a los trabajadores transfronterizos³⁶³. Posteriormente, en 1988, se firmaron el *Convenio de Seguridad*

³⁶⁰ STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra, de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE»... *op. cit.*, págs. 84-86 (vid. nota 354). Vid. además, DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pág. 340. El autor apunta a un posterior canje de notas entre Francia y Andorra en 1967 que confirmó la vigencia del intercambio de 1867.

³⁶¹ VIÑAS FARRÉ, R.: «El régimen de los trabajadores fronterizos en las relaciones de vecindad hispano-andorranas» en DEL ARENAL, C. (Coord.) y VVAA: *Las relaciones de vecindad*, Universidad del País Vasco, Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, San Sebastián, 1985, pág. 329. Vid., además, DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pág. 350

³⁶² VIÑAS FARRÉ, R.: «El régimen de los trabajadores fronterizos en las relaciones de vecindad hispano-andorranas»... *op. cit.*, págs. 329-333. El autor delimita la zona fronteriza, la definición de trabajador fronterizo y detalla las condiciones de vida y trabajo vigentes en 1985 para los trabajadores por cuenta ajena y para las profesiones liberales en el marco jurídico andorrano. Vid., BONET I PÉREZ, J.: «El Estatuto jurídico internacional del Principado de Andorra en la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: el Asunto Drozd y Janousek contra Francia y España»... *op. cit.*, pág. 65. Según este autor, estamos ante un Acuerdo en pie de igualdad entre ambas partes contratantes. El Convenio se publicó en el *BOE nº 172, de 20.07.1978*. Posteriormente, se publicó una corrección de errores en el *BOE nº 255, de 25.10.1978*. En 1982, se produjo, además, el *Acuerdo de 10 de noviembre de 1982 sobre modalidades de aplicación de ciertos preceptos del Convenio Hispano-Andorrano, de 14 de abril de 1978, sobre Seguridad Social (BOE nº 114, de 13.05.1983)*.

³⁶³ VIÑAS FARRÉ, R.: «El régimen de los trabajadores fronterizos en las relaciones de vecindad hispano-andorranas»... *op. cit.*, págs. 329-330. Vid., además, DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pág. 350. El Acuerdo fue calificado por la parte francesa de *Acuerdo técnico*.

*Social entre la República Portuguesa y el Principado de Andorra y el Acuerdo Administrativo entre Portugal y Andorra relativo a la Seguridad Social*³⁶⁴, que entraron en vigor el 1 de junio de 1990.

En el ámbito educativo, con anterioridad a la entrada en vigor de la Constitución del país, Francia y Andorra suscribieron, el 19 de marzo de 1993, el ***Convenio relativo a la enseñanza***, que entró en vigor el 19 de abril de 1993 y que reguló el sistema educativo francés en el territorio andorrano³⁶⁵. Dicho Convenio, tras regular las disposiciones generales en su Título I, se ocupa del ámbito pedagógico (*Título II*), las estructuras administrativas (*Título III*) y de las disposiciones diversas (*Título IV*) sobre derechos sindicales, reconocimiento de títulos, autorizaciones de residencia del personal docente o la entrada en vigor del Convenio. El Acuerdo concluye con dos Anexos sobre disposiciones relativas a la selección y traslado de personal docente y dirección de los centros educativos franceses en Andorra (*Anexo I*) y la enseñanza de la lengua catalana, la geografía, la historia y las instituciones de Andorra en los centros educativos franceses en el Principado (*Anexo II*). Suscribieron el Acuerdo los Gobiernos de Francia y Andorra. El Gobierno francés estuvo representado por el *Ministro de Educación Nacional y Cultura* y por el *Secretario de Estado de la Francofonía y Asuntos Culturales Exteriores*. Por parte andorrana, participaron el *Consejero de Educación, Cultura y Juventud* y el Secretario General Técnico de Relaciones con la CEE.

De igual manera, se había suscrito con España el 11 de enero de 1993 el ***Convenio Hispano-Andorrano en materia educativa***, que entró en vigor de manera inmediata³⁶⁶. En el Convenio sobre el *sistema educativo español* participaron el *Ministerio de Educación* español y el *Ministerio de AAEE* de España, por parte española, y por parte andorrana lo suscribieron el *Copríncipe episcopal* y el *Consejero de Educación, Cultura y Juventud* del Gobierno de Andorra. En lugar de Títulos se utilizaron disposiciones hasta un número de 18 aunque el contenido fue equivalente al francés.

³⁶⁴ BONET I PÉREZ, J.: «El Estatuto jurídico internacional del Principado de Andorra en la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: el Asunto Drozd y Janousek contra Francia y España»... *op. cit.*, pág. 65. El Acuerdo se firmó según el autor el 28 de enero de 1988.

³⁶⁵ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pág. 350. Se publicó en el *BOPA n° 18, de 07.04.1993*.

³⁶⁶ *BOPA n° 18, de 07.04.1993*.

Las relaciones a tres bandas entre España, Francia y Andorra experimentaron un gran impulso durante los años ochenta y comienzos de los noventa del siglo XX. Prueba de ello, son la creación de la Comunidad de Trabajo de los Pirineos cuya sede central está en Jaca³⁶⁷ y el Tratado de Buena Vecindad de 1993, que serán objeto de análisis inmediato. Respecto a la *Comunidad de Trabajo de los Pirineos (CTP)*, aunque su naturaleza jurídica³⁶⁸ es muy limitada ya que carece del carácter de *Tratado Internacional*, es un ejemplo de modelo de *cooperación transfronteriza europea* entre las regiones pirenaicas españolas, francesas y el Principado de Andorra. El Acuerdo de creación de la *Comunidad de Trabajo de los Pirineos* fue negociado y aprobado en Burdeos el 15 de abril de 1983³⁶⁹ y fue firmado el 4 de noviembre de 1983 en la localidad bearnesa de Pau, perteneciente al Departamento aquitano de los *Pirineos Atlánticos* (Francia)³⁷⁰. El *Reglamento de Organización y Funcionamiento de la CTP* se aprobó en 1989. Pertenecen a la CTP³⁷¹ las regiones francesas de *Aquitania*, *Midi-Pyrénées* y *Languedoc-Roussillon*, el Principado de Andorra, así como la Comunidad Autónoma Vasca, la Comunidad Foral de Navarra y las CCAA de Aragón y Cataluña. En consecuencia, participan territorios unidos por su ubicación geográfica en el mapa europeo que responden a los ordenamientos jurídicos de tres Estados distintos³⁷²: España, Francia y Andorra. Los ámbitos de cooperación en los que trabaja la CTP,

³⁶⁷ PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales...* op. cit. pág. 341 (vid. nota 55).

³⁶⁸ ALLI ARANGUREN, J. C.: *La Cooperación entre la Comunidad Autónoma del País Vasco y la Comunidad Foral de Navarra*, Fundación para el Estudio del Derecho Histórico y Autonomo de Vasconia, San Sebastián, 2004, pág. 537. Para ALLI ARANGUREN se trata de un *pacto de caballeros* que origina compromisos políticos, de carácter técnico, entre sus integrantes. De la misma opinión es PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales...* op. cit. pág. 341 (vid. nota 55). Este autor la considera una Asociación de hecho de interés para la cooperación transfronteriza pirenaica. La página web de la Comunidad de Trabajo (CTP) es <http://www.ctp.org/index.php>. En ella se refleja que estas dudas sobre la personalidad jurídica han sido parcialmente superadas desde la formación del Consorcio de la CTP en 2005 al que se atribuye expresamente personalidad jurídica.

³⁶⁹ ALLI ARANGUREN, J. C.: *La Cooperación entre la Comunidad Autónoma del País Vasco y la Comunidad Foral de Navarra...* op. cit., pág. 538. Vid. también, PÉREZ CALVO, A. y RAZQUIN LIZARRAGA, M. M^a: *Manual de Derecho Público de Navarra*, Gobierno de Navarra, Departamento de Presidencia, Justicia e Interior, Instituto Navarro de Administración Pública, 3^a edición, Pamplona, 2007, pág. 268. Según estos autores su objetivo es la cooperación «en materia de transportes, turismo y aspectos económicos en general (...)».

³⁷⁰ ALLI ARANGUREN, J. C.: *La Cooperación entre la Comunidad Autónoma del País Vasco y la Comunidad Foral de Navarra...* op. cit., pág. 538. Aparece referenciada en PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales...* op. cit. pág. 341 (vid. nota 55).

³⁷¹ ALLI ARANGUREN, J. C.: *La Cooperación entre la Comunidad Autónoma del País Vasco y la Comunidad Foral de Navarra...* op. cit., págs. 538-539.

³⁷² ALLI ARANGUREN, J. C.: *La Cooperación entre la Comunidad Autónoma del País Vasco y la Comunidad Foral de Navarra...* op. cit., págs. 538-539.

según su *Reglamento de Organización y Funcionamiento* y su Acuerdo constitutivo son los siguientes³⁷³:

- Transportes y vías de comunicación; movimiento portuario y pesca.
- Abastecimiento energético.
- Agricultura, economía forestal y de montaña.
- Economía hidráulica.
- Turismo, especialmente el termalismo.
- Medio ambiente.
- Ordenación del Territorio y Urbanismo.
- Patrimonio cultural,
- Etc.

La organización interna³⁷⁴ de la CTP constaba en esta época de un *Consejo de la Comunidad*, integrado por siete representantes de cada uno de los miembros; una *Presidencia* bianual rotatoria entre sus miembros; un *Comité de Coordinación*, formado por el Presidente de cada uno de los miembros o persona en quien delegue e integrado además por el Secretario General de la CTP y el Secretario General Adjunto; las *Comisiones de Trabajo* y la *Secretaría*. Los acuerdos de la Comunidad se adoptan por consenso mientras que el régimen lingüístico considera lenguas oficiales de la CTP, el castellano, el francés, el euskera y el catalán. Las lenguas de trabajo principales son el castellano y el francés ya que los documentos de trabajo relativos a los temas a tratar por la organización y las actas oficiales deben redactarse en dichas lenguas. Las publicaciones de la CTP se realizan en las cuatro lenguas oficiales. Se admite también el empleo de idiomas pirenaicos no oficiales de la CTP por parte de la delegación que las utilice (por ej. la lengua navarro-aragonesa o el occitano y sus dialectos, especialmente el aranés).

³⁷³ ALLI ARANGUREN, J. C.: *La Cooperación entre la Comunidad Autónoma del País Vasco y la Comunidad Foral de Navarra... op. cit.*, pág. 540.

³⁷⁴ ALLI ARANGUREN, J. C.: *La Cooperación entre la Comunidad Autónoma del País Vasco y la Comunidad Foral de Navarra... op. cit.*, págs. 541-546.

Respecto al Tratado de Buena Vecindad de 1993, cabe recordar que la *Disposición Adicional Primera*³⁷⁵ de la Constitución andorrana de 28 de abril de 1993 da un mandato al Consejo General y al Gobierno para que, con la asociación de los Copríncipes propusiera negociaciones a los Gobiernos español y francés con la finalidad de firmar un Tratado Internacional trilateral que estableciera el marco de las relaciones con los dos Estados vecinos sobre la base del respeto a la soberanía, independencia e integridad territorial de Andorra. Tras las oportunas negociaciones se firmó el *Tratado de Buena Vecindad, Amistad y Cooperación entre el Principado de Andorra, el Reino de España y la República francesa hecho en Madrid y París el 1 de junio de 1993 y en Andorra la Vieja el 3 de junio de 1993*³⁷⁶. La exposición de motivos del Tratado cita el tradicional espíritu de equilibrio e igualdad del micro-Estado en sus relaciones con los países vecinos³⁷⁷. Las Partes contratantes en este Preámbulo definen como valores comunes a todos ellos la paz, la libertad, la justicia y la democracia y afirman, además, que el Tratado es una contribución a la construcción de una Europa pacífica, democrática y solidaria. El Tratado se compone de los siguientes 11 arts:

- **Art. 1.** España y Francia reconocen al Principado de Andorra como Estado soberano³⁷⁸. El reconocimiento se produjo con efectos inmediatos aunque la entrada en vigor se retrasó hasta el 1 de diciembre de 1994³⁷⁹.

- **Art. 2.** España y Francia establecieron relaciones diplomáticas con Andorra³⁸⁰. Ambos Estados se comprometían a facilitar la participación del Principado en las

³⁷⁵ PONCE MARTÍNEZ, C. F.: «Algunos aspectos relevantes para el Derecho Internacional Público en la Constitución de Andorra de 1993»... *op. cit.* pág. 102. Vid., además, ABELLÁN HONRUBIA, V.: «Práctica núm. 9. Soberanía del Estado. B) La soberanía en Andorra»... *op. cit.*, pág. 168 y VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra*... *op. cit.*, págs. 50 y 109-110.

³⁷⁶ BOE nº 155, de 30.06.1993, págs. 19.876-19.877. Se publicó la aplicación provisional del Tratado. En Andorra se publicó en el BOPA nº 37, de 21.07.1993.

³⁷⁷ PONCE MARTÍNEZ, C. F.: «Algunos aspectos relevantes para el Derecho Internacional Público en la Constitución de Andorra de 1993»... *op. cit.* pág. 102.

³⁷⁸ PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*... *op. cit.* pág. 341 (vid. nota 55). España y Francia reconocieron expresamente, por vía de Tratado la independencia de Andorra. En la doctrina este artículo se ha reproducido, entre otros, en DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States*... *op. cit.*, pág. 335; SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.*, pág. 22; PANIAGUA REDONDO, R.: «Andorra: Naciones Unidas y los Derechos Humanos»... *op. cit.* pág. 48; etc.

³⁷⁹ PUEYO LOSA, J.: «Las competencias del Estado (II): El territorio terrestre y el espacio aéreo... *op. cit.*, pág. 464.

³⁸⁰ PANIAGUA REDONDO, R.: «Andorra: Naciones Unidas y los Derechos Humanos»... *op. cit.* págs. 48-49. El autor reproduce la comparecencia ante la Comisión de Asuntos Exteriores ante el Congreso de los Diputados del Ministro de Asuntos Exteriores español para explicar el contenido del Tratado de Buena

Conferencias y Organizaciones Internacionales así como su adhesión a los Tratados Internacionales³⁸¹. Este artículo debe ser puesto en relación con el contenido del art. 4.

- **Art. 3.** España y Francia se comprometieron a respetar la soberanía, la independencia y la integridad territorial del Principado de Andorra. El artículo establece un régimen especial de consultas entre las tres partes para garantizar estos principios en caso de resultar amenazados³⁸².

- **Art. 4.** España y Francia, por una parte y Andorra, por otra, se comprometieron a velar por el respeto mutuo de sus intereses fundamentales respectivos y a cooperar para la resolución de las dificultades que pudieran surgir en esta materia³⁸³. El primer párrafo del art. 4 especifica la posibilidad de que este choque de intereses franco-españoles con Andorra surgiera en relación a los compromisos adoptados por Madrid y París respecto a las CCEE. El art. 4, en mi opinión, debe vincularse con el art. 2 porque regula la eventual adhesión andorrana a los Convenios internacionales de los que sean parte España o Francia, **especialmente en el ámbito europeo**, y la aplicación de los acuerdos entre Andorra y las CCEE. Para ello, en caso de ser necesario, se firmarían nuevos Tratados específicos bilaterales o trilaterales entre las partes. Los ámbitos en los que resultaran necesarios estos acuerdos se fijarían mediante Canje de Notas, desde el momento de la entrada en vigor del Tratado. En mi opinión, tanto los arts. 2 y 4 del

Vecindad. La entrada en vigor de la Constitución andorrana el 4 de mayo de 1993, la aplicación inmediata del *Tratado de Buena Vecindad* desde junio de 1993 y el establecimiento de relaciones diplomáticas entre España y Andorra hicieron caer en desuso la utilidad de la *Comisión Interministerial Permanente para los Valles de Andorra*. De esta forma, se procedió a la apertura de la embajada española en Andorra mediante la aprobación del *Real Decreto 852/1993, de 4 de junio de 1993*. Por último, la citada Comisión Interministerial fue suprimida, debido a la pérdida de su objeto o función, mediante la *Orden de 20 de octubre de 1994 (BOE nº 260, de 31.10.1994, pág. 34.046)*.

³⁸¹ PONCE MARTÍNEZ, C. F.: «Algunos aspectos relevantes para el Derecho Internacional Público en la Constitución de Andorra de 1993»... *op. cit.* pág. 116. Por otra parte, DUURSMA destaca la importancia de este artículo porque supone el fin de la obstrucción francesa y española a la actividad internacional del Principado de Andorra, **en los términos establecidos en el Tratado** de Buena Vecindad. DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, págs. 335-336.

³⁸² PONCE MARTÍNEZ, C. F.: «Algunos aspectos relevantes para el Derecho Internacional Público en la Constitución de Andorra de 1993»... *op. cit.* págs. 116-117. Vid., además, SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.*, págs. 23 y 37 y DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, págs. 336-337.

³⁸³ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, págs. 336-337. Vid. además, SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.*, págs. 37-38 y PONCE MARTÍNEZ, C. F.: «Algunos aspectos relevantes para el Derecho Internacional Público en la Constitución de Andorra de 1993»... *op. cit.* pág. 116. Los dos últimos autores citados destacan la importancia de la combinación de los arts. 2 y 4 del Tratado de Buena Vecindad con respecto al art. 65 de la Constitución andorrana porque abren la puerta a una hipotética solicitud de adhesión del Principado de Andorra a la Unión Europea.

Tratado de Buena Vecindad como el art. 65 de la Constitución de Andorra, combinados entre sí, intentan allanar el camino frente a las dificultades que tendría una **hipotética solicitud de adhesión del Principado de Andorra a la Unión Europea**.

- **Art. 5.** El artículo obliga al Principado a no poner en riesgo desde su territorio o en éste la seguridad interior y exterior de Francia y España o sus compromisos internacionales en este ámbito³⁸⁴. En mi opinión, la vinculación del art. 5 con el art. 3 es innegable ya que ambos buscan garantizar la seguridad interior y exterior, por un lado de Francia y España, y por el otro del micro-Estado. En cuanto a la posible vinculación del art. 5 con el primer párrafo del art. 4 estimo que, en cualquier caso, serían autolimitaciones voluntarias a la política exterior de Andorra. En consecuencia, la situación posterior al Tratado de Buena Vecindad respecto a la etapa previa a 1993 es indudablemente distinta. En los años 90 del siglo XX este pequeño país, tras la aprobación de la Constitución y de su acuerdo trilateral con Madrid y París, ha conseguido prácticamente normalizar su actividad internacional ingresando en la ONU, la OSCE y el Consejo de Europa, entre otras organizaciones internacionales. La limitación también evidente que se autoimpone Andorra es la de mantener el equilibrio en las relaciones con sus vecinos, desde un punto de vista lógico dada las reducidas dimensiones del territorio³⁸⁵.

- **Art. 6.** Este artículo establece el principio de la cooperación política privilegiada de España y Francia con Andorra para la protección de los intereses y de la representación diplomática bilateral y multilateral del Estado andorrano. Este principio se basa en el art. 6 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas de 1961³⁸⁶.

³⁸⁴ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., págs. 336-337. Para este autor, el art. 5 es un segundo límite a la actuación internacional de Andorra adicional al establecido en el párrafo primero del art. 4. Vid., además, PONCE MARTÍNEZ, C. F.: «Algunos aspectos relevantes para el Derecho Internacional Público en la Constitución de Andorra de 1993»... op. cit. págs. 116-117. PONCE considera, en cambio, que el art. 5 se vincula al art. 3 cerrando los compromisos adoptados por las partes contratantes en materia de seguridad y defensa.

³⁸⁵ En otras palabras se defiende la misma postura en SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... op. cit., pág. 38. Para este autor esta postura andorrana es una manifestación evidente del particularismo del Principado en las relaciones internacionales.

³⁸⁶ «**Art. 6 del Convenio sobre relaciones diplomáticas de 18 de abril de 1961.** Dos o más Estados podrán acreditar a la misma persona como Jefe de misión ante un tercer Estado, salvo que el Estado receptor se oponga a ello.». Reproducido en SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... op. cit., pág. 38. Vid., además, DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., págs. 336-337 y 347 y PONCE MARTÍNEZ, C. F.: «Algunos aspectos relevantes para el Derecho Internacional Público en la Constitución de Andorra de 1993»... op. cit. pág. 120.

- **Art. 7.** Establece el *principio de protección consular privilegiada* indistintamente por España y Francia de los nacionales andorranos en los Estados en los que Andorra no dispone de representación consular³⁸⁷.

- **Art. 8.** Recoge el principio de información privilegiada a la otra parte en las relaciones bilaterales franco-andorranas o hispano-andorranas. Es una manifestación más del principio de equilibrio en las relaciones del país respecto a sus vecinos.

- **Art. 9.** En la misma línea del artículo anterior, si resultase que un Convenio bilateral en vías de negociación fuera de interés común para el Estado no participante, podrá decidirse su conclusión de manera tripartita. Es decir, se fomenta la cooperación convencional trilateral³⁸⁸.

- **Art. 10.** Este artículo remite a las normas constitucionales internas de cada una de las partes contratantes para ratificar la firma de junio de 1993. Los instrumentos de ratificación se depositaron ante el Gobierno del Principado. El Tratado entró en vigor el 1 de diciembre de 1994 pero se aplicaba provisionalmente desde el 3 de junio de 1993.

- **Art. 11.** El Tratado fue redactado en un ejemplar único en francés, catalán y castellano. El texto original se depositó en los archivos del Gobierno andorrano y cada uno de los demás signatarios recibió copias certificadas del documento.

Tras analizar las relaciones con Francia, España y la Santa Sede procede ahora estudiar las relaciones directas e indirectas con las CCEE desde el momento de la constitución de las mismas hasta la fecha de entrada en vigor del Tratado de Maastricht. Desde la formación de las CCEE, el régimen comercial que Francia mantenía con Andorra estaba regulado conforme al Canje de notas de 1867 y su condición respecto a la CEE era la de tercer Estado debido a la aplicación del párrafo primero del art. 234

³⁸⁷ SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.*, pág. 38. Vid., además, DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, págs. 337 y 347 y PONCE MARTÍNEZ, C. F.: «Algunos aspectos relevantes para el Derecho Internacional Público en la Constitución de Andorra de 1993»... *op. cit.* pág. 120.

³⁸⁸ SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.*, pág. 38.

TCEE³⁸⁹. Esta aplicación implicaba considerar al canje de notas de 1867 franco-andorrano un Tratado Internacional entre dos Estados pese a la posición oficial mantenida por Francia frente a Andorra. El territorio andorrano pasó a ser beneficiario del régimen de las restituciones a la exportación de productos agrícolas, tal y como se observa en el *Reglamento (CEE) n° 2729/81 de la Comisión, de 14 de septiembre de 1981, por el que se establecen modalidades particulares de aplicación del régimen de los certificados de importación y de exportación y del régimen de determinación por anticipado de las restituciones en el sector de la leche y de los productos lácteos*³⁹⁰.

Ya en 1978, se formuló la *Pregunta escrita n° 191/78 del eurodiputado Spénale, de 15 de septiembre de 1978, dirigida a la Comisión, relativa al régimen aduanero de Andorra*³⁹¹. El eurodiputado planteó la incógnita del artículo aplicable al Principado de Andorra en sus relaciones con la Comunidad. Según el eurodiputado, debía aplicarse el art. 227.4 TCEE para aplicar al territorio las disposiciones del Tratado constitutivo de la CEE. La razón de considerar la aplicación de dicho artículo sería interpretar que Andorra era un territorio europeo cuyas relaciones exteriores eran llevadas por un Estado miembro, como es el caso de la República francesa. La Comisión declaró que el *Canje de Notas de 23 de noviembre de 1867* era un Acuerdo

³⁸⁹ STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra, de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE»... *op. cit.*, págs. 84-85 y 87 (vid. nota 354). En la misma línea DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, págs. 340-341 y 359. Ambos autores detallan el régimen privilegiado de intercambios comerciales entre Francia y Andorra regidos en la práctica como una zona de libre cambio. Las exportaciones de Francia a Andorra de productos comunitarios o de libre práctica en la CEE eran exportados libremente, excepto el tabaco elaborado que se sometía a licencia de exportación. Las mercancías destinadas a Andorra y las mercancías en libre práctica en la CEE procedentes de Francia estaba exentas de impuestos. Las exportaciones de Andorra a Francia de productos andorranos estaban libres de aranceles porque se consideraban productos puestos en libre práctica solo para la República francesa. Los productos andorranos destinados a otros Estados miembros de la CEE pagaban el arancel aduanero en el Estado miembro de destino. Las exportaciones andorranas a cualquier país no se sujetaban a ninguna condición. En cambio, los productos importados distintos de los Estados vecinos estaban sujetos a tasas de entrada según el producto. La tasa sobre la importación se fijaba por el Consejo General de los Valles. Este régimen reflejaba una contradicción según los productos fueran o no franceses, en relación al Derecho Comunitario.

³⁹⁰ *DO n° L 272, de 26.09.1981, págs. 19-24*. Vid., además, STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra, de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE»... *op. cit.*, pág. 86 (vid. nota 354).

³⁹¹ *DO n° C 238, de 09.10.1978, pág. 14*. Esta pregunta aparece citada en STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra, de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE»... *op. cit.*, págs. 86-87 (vid. nota 354); en DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pág. 359 y en GRANELL, F.: «Andorra y su encaje en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 603.

internacional entre dos Estados al que era aplicable el art. 234 TCEE³⁹². Según el párrafo primero del artículo las disposiciones del TCEE no afectaban a los derechos y obligaciones que resultaran de Convenios celebrados con anterioridad a la entrada en vigor del Tratado entre un Estado miembro y un Estado tercero. En la medida en que el Canje de Notas franco-andorrano no fuera compatible con el Derecho Comunitario, según el párrafo segundo del art. 234 TCEE, era necesario recurrir por parte de Francia a todos los medios apropiados para eliminar las incompatibilidades constatadas³⁹³.

En la misma línea, se formuló la *Pregunta escrita nº 113/81 del eurodiputado Beumer, de 3 de abril de 1981, dirigida a la Comisión, relativa al régimen fiscal del Principado de Andorra después de la adhesión española a la Comunidad*³⁹⁴. En 1979 se habían abierto oficialmente las negociaciones de adhesión de España y Portugal a las CCEE por lo que se planteó por primera vez en el orden del día la cuestión del régimen de intercambios con Andorra³⁹⁵. En ese momento España no era miembro de la Comunidad y también mantenía con Andorra relaciones especiales comerciales. El Principado constituía un gran centro comercial gracias al régimen de franquicias para los viajeros³⁹⁶. En la respuesta dada por la Comisión al eurodiputado se insistía en la necesidad de reformar el régimen comercial hispano-andorrano, basado en el *Canje de Notas de 1867*, para adecuarlo al Derecho Comunitario, basándose en el art. 234 TCEE. Sin embargo, nada se podría hacer con relación a España mientras no avanzaran decididamente las negociaciones de adhesión a las CCEE. Por este motivo, en 1983, el *Reglamento (CEE) nº 918/83 del Consejo, de 28 de marzo de 1983, relativo al*

³⁹² Paradójicamente, Francia no protestó por esta solución ya que defendió la no aplicación del TCEE a Andorra alegando el régimen comercial especial con España y la presencia del Copríncipe episcopal que le impedirían a París aceptar compromisos internacionales contrarios al Estatuto administrativo del territorio. Esta respuesta original de Francia a la cuestión de la aplicación del TCEE al Principado se encuentra en STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra, de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE»... *op. cit.*, pág. 87 (vid. nota 354) y en DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pág. 359.

³⁹³ GRANELL, F.: «Andorra y su encaje en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 603. El régimen de intercambios franco-andorrano no podía ser disfrutado por el resto de Estados miembros de la CEE.

³⁹⁴ *DO nº C 153, de 22.06.1981, pág. 19*. Citada en STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra, de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE»... *op. cit.*, pág. 87 (vid. nota 354).

³⁹⁵ STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra, de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE»... *op. cit.*, pág. 86 (vid. nota 354).

³⁹⁶ GRANELL, F.: «Andorra y su encaje en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 603 y STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra, de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE»... *op. cit.*, pág. 86 (vid. nota 354).

*establecimiento de un régimen comunitario de franquicias aduaneras*³⁹⁷ estableció en su art. 135 b) que las franquicias del Canje de Notas de noviembre de 1867 franco-andorrano no serían obstaculizadas por las disposiciones del Reglamento³⁹⁸.

Las negociaciones de adhesión del Reino de España a las CCEE supusieron un cambio drástico para los intereses andorranos³⁹⁹ por lo que ya, en 1983, se produjeron los primeros contactos entre las autoridades del Principado y la Comisión de las CCEE. La Comisión estaba dispuesta a reconocer al territorio como país tercero y al establecimiento de relaciones comerciales con el Principado pero era necesario clarificar el régimen negociador para concluir acuerdos internacionales⁴⁰⁰. En consecuencia, la primera reunión, necesariamente, tuvo que realizarse con los Copríncipes, mediante sus servicios administrativos. La *Secretaría del Copríncipe* francés intentó, desde el principio, forzar la presencia de la *República Francesa* como intermediaria exclusiva de las posibles conservaciones alegando la ausencia de carácter estatal de Andorra. Es decir, nuevamente, los intereses franceses pretendieron atribuirse con carácter monopolístico el derecho de conclusión de tratados y la representación internacional del Principado de Andorra⁴⁰¹. Esta solución excluía, completamente, a la diplomacia española y al Copríncipe episcopal a la vez que negaba cualquier competencia exterior al recién formado Govern d'Andorra. España, la Comisión de las CCEE y el Copríncipe episcopal, por diferentes motivos, rechazaron las pretensiones francesas. El Copríncipe episcopal alegó el *Decreto de 15 de enero de 1981* en el que, a pesar de permitir la constitución de un Gobierno andorrano autónomo, insistía en declarar al territorio bajo

³⁹⁷ DO n° L 105, de 23.04.1983, págs. 1-37.

³⁹⁸ STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra, de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE»... *op. cit.*, pág. 85 (vid. nota 354).

³⁹⁹ La adhesión suponía que España quedaba sometida al régimen establecido en el art. 113 TCEE que determinaba la existencia de principios uniformes para la política comercial común. Entre ellos, expresamente se citaban las modificaciones arancelarias, la celebración de acuerdos arancelarios y comerciales, la consecución de la uniformidad de las medidas de liberalización, la política de exportación, así como las medidas de protección comercial, y, entre ellas, las que deban adoptarse en caso de dumping y subvenciones. Además, la adhesión española modificaría el flujo comercial con España ya que los aranceles a los productos comunitarios progresivamente irían desapareciendo pudiendo adquirir dichos productos a precios competitivos sin necesidad de desplazarse hasta Andorra. En dicho país, sólo entraban libremente productos franceses, además, de los españoles. Vid. STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra, de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE»... *op. cit.*, págs. 86-87.

⁴⁰⁰ STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra, de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE»... *op. cit.*, págs. 89-90 (vid. nota 354).

⁴⁰¹ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States*... *op. cit.*, pág. 360.

la soberanía personal, conjunta e indivisible de dos Copríncipes: el francés y el episcopal. El Gobierno español se alió, en defensa de sus intereses, con la posición episcopal y la Comisión Europea alegó que Andorra no era un territorio europeo cuyas relaciones exteriores dependieran de un Estado miembro como es el caso de Gibraltar por lo que no era de aplicación el art. 227.4 TCEE. Un segundo argumento, no menos importante que el primero, fue el hecho incontestable de que el régimen comercial andorrano era muy distinto del establecido para la *República de San Marino* y el *Principado de Mónaco*⁴⁰². Es decir, tanto los sanmarinenses como los monegascos formaban parte del *territorio aduanero comunitario* por la única razón de que, en 1983, ambos micro-Estados estaban integrados en los espacios aduaneros de Italia y Francia, respectivamente. Sin embargo, el *Coprincipado de Andorra* no formaba parte ni del territorio aduanero francés, ni del territorio aduanero español y el régimen comercial tanto con París como con Madrid era de zona de libre comercio. Posteriormente, en el caso de San Marino en 1990 se comenzó a negociar un *Acuerdo de Cooperación y Unión Aduanera* que permitió la salida del micro-Estado del espacio aduanero italiano y la creación de una Unión Aduanera específica entre la CEE y San Marino.

Ante este problema, la Comisión se planteó negociar con Andorra directamente sin intermediarios. Esta solución favorecería el reconocimiento del país como tercer Estado y de su derecho de conclusión de Tratados (*Treaty Making Power*⁴⁰³). El Gobierno andorrano ante la exclusión soportada sistemática en la ronda prenegociadora solicitó oficialmente en **1984** a los Copríncipes la autorización para realizar gestiones dirigidas a establecer relaciones entre el Principado de Andorra y la CEE ante la inminente adhesión española a las CCEE⁴⁰⁴. En **mayo de 1985** el Copríncipe francés⁴⁰⁵ aceptó que el Gobierno del país participara finalmente en las futuras negociaciones con

⁴⁰² STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra, de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE»... *op. cit.*, pág. 90 (vid. nota 354).

⁴⁰³ STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra, de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE»... *op. cit.*, pág. 90 (vid. nota 354).

⁴⁰⁴ VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra*... *op. cit.*, pág. 17.

⁴⁰⁵ La estructura del Coprincipado francés, con anterioridad a la entrada en vigor de la Constitución de 1993, se resume en FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, págs. 34-35 y en FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* *op. cit.*, págs 27-38. Sus funciones eran compartidas e idénticas con el Copríncipe episcopal ya examinado en la nota 357.

la CEE permitiendo que desempeñara, en consecuencia, funciones internacionales⁴⁰⁶. De forma paralela⁴⁰⁷, seguían las negociaciones para la adhesión española a las CCEE. En ellas, a España le interesaba que se mantuviera durante el mayor tiempo posible el Acuerdo en forma de *Canje de Notas de 1867* dado que favorecía la economía del Principado en el que residía una gran colonia española. Francia, a propósito de Andorra, durante las negociaciones de adhesión española insistió en atribuirse su papel de única representante del pueblo andorrano en política exterior, defendiendo los intereses de la República Francesa y del Copríncipe francés. Para ello solicitó a las autoridades andorranas que le transmitieran propuestas comerciales para su inclusión en el *Tratado y Acta de Adhesión de España a las CCEE*. Ante los problemas que planteaba la cuestión andorrana se decidió aparcar la misma hasta la definitiva adhesión de España a las CCEE⁴⁰⁸.

El *Tratado y Acta de Adhesión de España y Portugal a las CCEE, de 12 de junio de 1985*, incluyó en la Parte I (legislación aduanera) del Anexo I (lista prevista en el art. 26 del Acta de Adhesión) una modificación⁴⁰⁹ del punto b) del art. 135 del *Reglamento (CEE) n° 918/83 del Consejo, de 28 de marzo de 1983, relativo al establecimiento de un régimen comunitario de franquicias aduaneras*, que permitía el mantenimiento de la vigencia de los Canjes de Notas de 1867 tanto de España como de Francia mientras no entrara en vigor un régimen que regulara las relaciones comerciales entre la CEE y el Principado de Andorra. El Acta de Adhesión, además, incluyó una *Declaración común sobre el régimen de intercambios futuros con Andorra*⁴¹⁰. En

⁴⁰⁶ STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra, de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE»... *op. cit.*, pág. 90 (vid. nota 354).

⁴⁰⁷ STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra, de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE»... *op. cit.*, pág. 90 (vid. nota 354) y GRANELL, F.: «Andorra y su encaje en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 603. Este último autor concluye, que en consecuencia, Francia aceptó que no se podía imponer unilateralmente al micro-Estado un cambio en su régimen comercial que sustituyera a los Canjes de Notas de 1867.

⁴⁰⁸ GRANELL, F.: «Andorra y su encaje en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 603 y STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra, de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE»... *op. cit.*, pág. 89 (vid. nota 354).

⁴⁰⁹ DO n° L 302, de 15.11.1985, pág. 139. La modificación se realizó mediante el *Reglamento (CEE) n° 1315/88 del Consejo de 3 de mayo de 1988 por el que se modifica el Reglamento (CEE) n° 2658/87 relativo a la nomenclatura arancelaria y estadística y al arancel aduanero común, y el Reglamento (CEE) n° 918/83 relativo al establecimiento de un régimen comunitario de franquicias aduaneras (DO n° L 123, 17.05.1988, págs. 2-7).*

⁴¹⁰ GRANELL, F.: «Andorra y su encaje en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 603. La Declaración figura publicada en el DO n° L 302, de 15.11.1985, pág. 488. Vid., además, STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra, de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE»... *op. cit.*, págs. 89 y 92 (vid. nota 354). La Declaración

dicha Declaración común se especificó que, en un plazo de dos años desde la entrada en vigor del Acta de Adhesión, debía establecerse un régimen que regulara las relaciones comerciales entre la Comunidad y Andorra destinado a sustituir a los regímenes nacionales vigentes, relativos a Francia y España, en el momento previo a la adhesión española a las CCEE. Dichos regímenes continuarían en vigor mientras no fuera aplicable el nuevo régimen comercial convencional con Andorra. El Tratado y Acta de Adhesión dejó también claro que Andorra no formaba parte del territorio aduanero comunitario. Finalmente, España y Portugal ingresaron en las CCEE el 1 de enero de 1986 elevando la cifra de miembros de las mismas de diez a doce.

Resuelto este dilema y el de la necesidad de contar en el equipo negociador andorrano con el Govern del país, el **26 de enero de 1986** se presentó la Comisión andorrana encargada de negociar con la CEE el futuro régimen de intercambios entre la Comunidad y el Principado de Andorra. Esta Comisión equiparó la representación de los Copríncipes con la representación del Gobierno de Andorra⁴¹¹. El 5 de febrero de 1986 el Cap de Govern, Sr. Pintat, efectuó propuestas concretas relativas al régimen comercial anhelado por el país respecto de la CEE. Posteriormente, el 14 de abril de 1986 el Gobierno andorrano aprobó los principios en los que debía basarse el futuro acuerdo buscando la rápida obtención del estatuto de país tercero soberano frente a la CEE.⁴¹² A su vez, la comisión tripartita negociadora andorrana elaboró un documento común que recogía las propuestas del país que debían servir de base a las negociaciones con la CEE. Pese a ello, las consultas con la *Comisión interministerial española para*

común, según esta autora, no especificó si el nuevo régimen aplicable al micro-Estado debía aprobarse de forma unilateral por la CEE o mediante un acuerdo bilateral entre Andorra y la CEE. Un régimen unilateral evidenciaba el problema de la fragilidad jurídica que presentarían los productos comunitarios no españoles ni franceses en el Principado de Andorra. Un acuerdo bilateral presentaba el permanente problema de la ratificación y entrada en vigor del Acuerdo en el micro-Estado. Ante la inseguridad jurídica que planteaba un régimen unilateral, se optó por el modelo convencional. La Declaración es citada también en DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, págs. 360-361.

⁴¹¹ VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra...* *op. cit.*, pág. 17. Vid., además, STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra, de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE»... *op. cit.*, pág. 91 (vid. nota 354). La autora nos ofrece la composición de la Comisión negociadora del micro-Estado. Por parte del Gobierno de Andorra estuvieron presentes el Presidente del Gobierno, el Consejero de Hacienda, el Consejero de Educación y Cultura y el Consejero de Agricultura y Comercio. Por parte del Copríncipe episcopal, participaron el veguer episcopal y el Delegado Permanente de la Mitra y, finalmente, por parte del Copríncipe francés, participaron el veguer francés y el Secretario del Copríncipe francés. En total, el Gobierno andorrano incluyó cuatro representantes y los Copríncipes otros cuatro, de ellos dos para la parte episcopal y los otros dos para la parte francesa.

⁴¹² GRANELL, F.: «Andorra y su encaje en la Unión Europea»... *op. cit.*, págs. 603-604.

los Valles de Andorra retrasaron la apertura del proceso negociador ya que España quería obtener mejoras relativas a las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores españoles en el país⁴¹³.

Entre tanto, el 14 de julio de 1986, el eurodiputado Thomas Raftery dirigió a la Comisión Europea la *Pregunta escrita nº 900/86 relativa al derecho de libre circulación*⁴¹⁴. En ella, el eurodiputado interrogaba a la Comisión sobre la aplicación o no al territorio andorrano de las normas de libre circulación de trabajadores, así como sobre la aplicación de la normativa referente al derecho de establecimiento y a la libre circulación de servicios. En su respuesta, la Comisión enfatizó que las normas del Tratado constitutivo de la CEE relativas a la libre circulación de trabajadores, el derecho de establecimiento y la libre prestación de servicios no eran aplicables a Andorra por ser de aplicación el art. 234 TCEE. En consecuencia, Andorra era un país tercero con relación a la CEE.

Una vez concluidas dichas consultas, el **13 de julio de 1988** fue remitido el *Memorandum andorrano*⁴¹⁵ al Presidente de la Comisión Europea solicitando la apertura de negociaciones con la CEE para establecer un nuevo régimen de intercambios comerciales entre la Comunidad y el micro-Estado. Las peticiones andorranas, básicamente, pueden resumirse de la siguiente manera. En el ámbito industrial y de servicios pedían el libre acceso de sus futuras exportaciones industriales a la CEE y unas elevadas franquicias que impidieran que el turismo comercial perdiera su interés por estos Valles. Andorra no quería perder su autonomía fiscal y tampoco quería que las exportaciones agrícolas europeas al territorio perdieran las restituciones de la *Política Agraria Común*.

⁴¹³ STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra, de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE»... *op. cit.*, pág. 91 (vid. nota 354). Especialmente, según la autora, en materias relativas al derecho de asociación y al derecho laboral.

⁴¹⁴ DO nº C 054, de 02.03.1987, pág. 31. Citada y analizada en DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pág. 359. En la misma línea, GRANELL confirma que en Andorra no eran aplicables la libre circulación de personas, la libre prestación de servicios y la libre circulación de capitales en GRANELL, F.: «Andorra y su encaje en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 602.

⁴¹⁵ GRANELL, F.: «Andorra y su encaje en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 604 y STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra, de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE»... *op. cit.*, pág. 91 (vid. nota 354).

El **14 de diciembre de 1988** la Comisión declaró que reconocía expresamente al Principado de Andorra como un Estado independiente bajo la soberanía conjunta del Presidente de la República Francesa y del Obispo de la Seo de Urgell⁴¹⁶. La Comisión remitió, en esta línea, una *Propuesta de Decisión del Consejo por la que se autorizaba a la Comisión a la apertura de negociaciones para la celebración de un Acuerdo en forma de Canje de Notas entre la CEE y el Principado de Andorra (COM/ 88/744 final)*⁴¹⁷. El **20 de marzo de 1989** el Consejo de las CCEE adoptó la Decisión solicitada concediendo dicho mandato⁴¹⁸. Las negociaciones se desarrollaron entre abril y diciembre de 1989. Las negociaciones tuvieron, exclusivamente, carácter comercial⁴¹⁹ debido a las dificultades institucionales andorranas para afrontar un acuerdo de mayores ámbitos porque el *proceso constituyente andorrano* aún no había entrado en su fase decisiva ya que hasta 1991 no comenzaron las negociaciones formales para elaborar el texto constitucional⁴²⁰.

De forma paralela, el **20 de abril de 1989** el *Comité de Asuntos Institucionales del Parlamento Europeo* adoptó la *Resolución sobre los derechos de los ciudadanos de los micro-Estados y de los territorios en Europa*. En esta resolución el Parlamento propuso la apertura de negociaciones sobre relaciones económicas y políticas con estos pequeños Estados de Europa para contribuir a la unificación del mercado europeo y para evitar resultados negativos para estas terceras economías. El informe fue enviado a la Comisión Europea y al Consejo⁴²¹.

En cuanto a la forma del Acuerdo, las dudas sobre la capacidad de conclusión de Tratados de Andorra (*treaty making power*) hicieron que se adoptara un Acuerdo en forma de Canje de Notas similar a los que mantenía el país desde 1867 con Francia y

⁴¹⁶ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 361.

⁴¹⁷ STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra, de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE»... *op. cit.*, págs. 91-92 (vid. nota 354). Según la autora, «el documento esbozaba el acuerdo futuro que tendría por objeto eliminar las disparidades e incompatibilidades existentes entre los regímenes nacionales vigentes respecto a Andorra y el Derecho comunitario, a la vez que respetar la peculiaridad de la situación del Principado y salvaguardar sus intereses económicos».

⁴¹⁸ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 361.

⁴¹⁹ STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra, de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE»... *op. cit.*, pág. 93 (vid. nota 354). Lamentablemente, según señala la autora, Andorra no pudo participar de la cooperación técnica y financiera pretendida por las instituciones comunitarias dirigida a los terceros países afectados por las adhesiones mediterráneas de las CCEE.

⁴²⁰ VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra... op. cit.*, pág. 18.

⁴²¹ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 361.

España. La *Comunidad Económica Europea* era consciente de que estaba ofreciendo un reconocimiento internacional al país de forma novedosa a la práctica seguida hasta ese momento por la *Comunidad Internacional* y por ello pretendió minimizar el alcance político del Acuerdo⁴²². El **14 de diciembre de 1989** se rubricó en Bruselas el Acuerdo entre la CEE y el Principado de Andorra⁴²³, a reserva de la aprobación del Consejo General por parte de Andorra y del Consejo de las CCEE por parte de la CEE. La rúbrica andorrana correspondió a Josep Pintat. El acto de la firma⁴²⁴ tuvo lugar el **jueves 28 de junio de 1990**⁴²⁵ en Luxemburgo y por parte andorrana fue firmado por el Cap de Govern Oscar Ribas y por los representantes de los Copríncipes. Por parte europea fue firmado por el Consejo de las CCEE. Seguidamente, el Parlamento Europeo emitió su dictamen favorable el 23 de noviembre de 1990⁴²⁶ y el Consejo lo aprobó finalmente el 26 de noviembre de 1990⁴²⁷, mediante la *Decisión del Consejo 90/680/CEE, de 26 de noviembre de 1990, relativa a la celebración de un Acuerdo en forma de Canje de Notas entre la CEE y el Principado de Andorra*. El Acuerdo entró el 1 de julio de 1991 a todos los efectos⁴²⁸, aunque era aplicable parcialmente desde el 1 de enero de 1991⁴²⁹.

⁴²² STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra, de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE»... *op. cit.*, págs. 93-94 (vid. nota 354)..

⁴²³ STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra, de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE»... *op. cit.*, pág. 94 (vid. nota 354). Vid., también, GRANELL, F.: «Andorra y su encaje en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 604. De esta forma, se ponían fin a las negociaciones entre ambas partes.

⁴²⁴ Esta importante fecha es citada en STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra, de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE»... *op. cit.*, pág. 94 (vid. nota 354); GRANELL, F.: «Andorra y su encaje en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 604; DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States*... *op. cit.*, pág. 361; VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra*... *op. cit.*, págs. 17 y 19 y BONET I PÉREZ, J.: «El Estatuto jurídico internacional del Principado de Andorra en la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: el Asunto Drozd y Janousek contra Francia y España»... *op. cit.*, pág. 63; etc.

⁴²⁵ El Acuerdo fue publicado *DO n° L 374, de 31.12.1990, págs. 14-32*.

⁴²⁶ STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra, de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE»... *op. cit.*, pág. 94 (vid. nota 354) y GRANELL, F.: «Andorra y su encaje en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 604. Fue publicado en el *DO n° C 324, de 24.12.1990, pág. 329*. La mención aparece también en DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States*... *op. cit.*, pág. 361.

⁴²⁷ STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra, de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE»... *op. cit.*, pág. 94 (vid. nota 354) y GRANELL, F.: «Andorra y su encaje en la Unión Europea»... *op. cit.*, págs. 604-605. La Decisión del Consejo se publicó en el *DO n° L 374, de 31.12.1990, pág. 13*.

⁴²⁸ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States*... *op. cit.*, pág. 361 y GRANELL, F.: «Andorra y su encaje en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 605. Este último autor afirma que, en realidad, entró en vigor de forma escalonada entre el 1 de enero de 1991 y el 1 de julio de 1991.

⁴²⁹ *DO n° L 374, de 31.12.1990, pág. 33*. En el Principado de Andorra el Acuerdo se publicó en el *BOPA n° E 5, de 14.06.1991*.

El Acuerdo consta de 26 artículos y de dos Anexos a los que hay que añadir varias Declaraciones y un complejo Apéndice. Uno de los principales problemas que planteó el Acuerdo fue la base jurídica que debía utilizarse para aprobar el Acuerdo porque se planteó como una *Unión Aduanera parcial* restringida a los productos industriales clasificados en los capítulos 25 a 97 de la *Nomenclatura Arancelaria del Sistema Armonizado*⁴³⁰. Para ello se utilizó el art. 113 TCEE para cubrir los aspectos comerciales del Acuerdo y se utilizó además el art. 99 TCEE para cubrir los aspectos relativos a la fiscalidad⁴³¹. El art. 113 TCEE exigía para la aprobación del Acuerdo la mayoría cualificada del Consejo, mientras que el art. 99 TCEE requería la previa consulta al Parlamento Europeo y la unanimidad del Consejo. Se desechó el art. 238 TCEE por no ser un Acuerdo de Asociación y tampoco prever la adhesión futura de Andorra a la Comunidad y se descartó la vía del art. 235 por no salirse estrictamente del ámbito comercial, sin perjuicio de las disposiciones fiscales. Nuevamente, es posible comparar esta Unión Aduanera parcial con la Unión Aduanera pactada con la República de San Marino⁴³² que precisamente utilizó además del 113 TCEE el art. 235 TCEE debido a la inclusión en el Acuerdo de sectores como los servicios, el medioambiente, el turismo o la cultura. El *Acuerdo CEE-Andorra* fue comunicado en 1998 a la OMC⁴³³. Andorra es tratada como un país miembro de la UE en el comercio de productos manufacturados y viene a recibir el tratamiento de país tercero en los productos agrícolas.

⁴³⁰ GRANELL, F.: «Andorra y su encaje en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 604 y STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra, de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE»... *op. cit.*, págs. 94-95 (vid. nota 354). Supone en consecuencia eliminar los derechos de aduana y las exacciones de efecto equivalente, así como las restricciones cuantitativas y otras medidas de efecto equivalente en los intercambios de productos industriales entre las partes. Andorra ha adoptado las formalidades de importación que la Comunidad aplicaba a terceros Estados. En el Acuerdo, la Comunidad admitió, respecto a los productos agrarios, en franquicia de derechos a la importación los productos procedentes de Andorra, entre otras medidas.

⁴³¹ STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra, de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE»... *op. cit.*, págs. 94-97 (vid. nota 354). Por el contrario, GRANELL sostiene que la única base jurídica del Acuerdo fue el art. 113 TCEE en GRANELL, F.: «Andorra y su encaje en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 604.

⁴³² STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra, de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE»... *op. cit.*, págs. 96-97 (vid. nota 354).

⁴³³ En 1998 Andorra solicitó la admisión a la OMC. Ante este hecho, la Comunidad Europea informó a la OMC de la existencia y vigencia del *Acuerdo de Unión Aduanera industrial de 1990*. Este Acuerdo según afirma GRANELL contraviene las normas del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) sobre Uniones Aduaneras y Zonas de Libre Cambio. Vid. GRANELL, F.: «Andorra y su encaje en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 604.

La estructura del Acuerdo es la siguiente:

- **Preámbulo.** Expresa la necesidad de sustituir los *Canjes de Notas de 1867* acordados con España y Francia y justifica el régimen excepcional y particular del Principado en materia de franquicia de derechos de importación, de impuestos sobre el volumen de negocios y de impuestos sobre consumos específicos percibidos a la importación por la Comunidad con respecto al Principado en el tráfico de viajeros.
- **Art. 1.** Ordena la regulación de los intercambios entre la CEE y Andorra por las disposiciones del Acuerdo.
- **Título I «Unión Aduanera» (arts. 2-10)**⁴³⁴. Se establece sólo para productos industriales. Las aduanas citadas en el Anexo I del Acuerdo son autorizadas para declarar en libre práctica las mercancías procedentes de países terceros.
- **Título II «Régimen de los productos no cubiertos por la Unión» (arts. 11-12)**⁴³⁵. Determina la exención de los derechos de importación de los productos originarios de Andorra de los capítulos 1 al 24 al ser importados por la Comunidad. El régimen aplicado a la importación en el Principado de Andorra respecto de mercancías procedentes de países terceros no podrá ser más favorable que el aplicado respecto de las importaciones de productos comunitarios. Por último, establece un régimen especial para la importación de tabaco.
- **Título III «Disposiciones comunes» (arts. 13-19).** Entre las disposiciones comunes se prevé la creación de un *Comité mixto*⁴³⁶ que se encarga de la gestión del Acuerdo y de su correcta aplicación e interpretación. Se pronuncia de común acuerdo y está compuesto por representantes del Principado y de la Comunidad. Está prevista además, la resolución de

⁴³⁴ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., pág. 362.

⁴³⁵ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., págs. 362-363.

⁴³⁶ GRANELL, F.: «Andorra y su encaje en la Unión Europea»... op. cit., pág. 605 y DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., pág. 363.

conflictos mediante un sistema de arbitraje subsidiario para el caso de que el Comité mixto no se pusiera de acuerdo en una materia. Este sistema de arbitraje se compone por tres árbitros designados uno por la Comunidad, otro por Andorra y un tercero por el Comité mixto. Las decisiones de los árbitros se adoptaran por mayoría y son de obligado cumplimiento.

- **Título IV «Disposiciones generales y finales» (arts. 20-26).** El Acuerdo tiene una duración indefinida, aunque debía someterse a revisión en un plazo máximo de cinco años a partir de su entrada en vigor. El Título determina el régimen de denuncias del Acuerdo; el ámbito de aplicación territorial del mismo, es decir el Principado de Andorra y los territorios en los que era aplicable el TCEE en las condiciones previstas en el Tratado de Roma; la incorporación al Acuerdo de los Anexos I y II y el Apéndice final; la entrada en vigor; la sustitución de los canjes de notas de 1867 por las disposiciones del Acuerdo en el momento de su entrada en vigor y el régimen lingüístico de las copias del Acuerdo.
- **Anexo I.** Incluye la lista de las Aduanas relativas al art. 8.1 del Acuerdo en cuanto al despacho a libre práctica de los productos industriales procedentes de países terceros en un plazo de cinco años desde la entrada en vigor del Acuerdo.
- **Anexo II.** Recoge el compromiso de la Comisión de comunicar a las autoridades andorranas toda la información pertinente relativa al régimen aplicable al comercio exterior de la Comunidad y admite la posibilidad de que, a petición de Andorra dirigida al *Comité mixto Andorra-CEE*, sean introducidas algunas excepciones al Acuerdo.
- **Declaraciones.** La Comunidad declaró que el régimen de restituciones a la exportación de productos agrícolas o productos agrícolas transformados comunitarios no se vería afectado⁴³⁷. Ambas partes se comprometieron a interpretar en el seno del *Comité Mixto* la normativa del Acuerdo análoga a

⁴³⁷ GRANELL, F.: «Andorra y su encaje en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 600.

las disposiciones del TCEE de forma equivalente a su aplicación en el comercio interno de la CEE. El Principado de Andorra se comprometió a no ejercer ninguna discriminación en lo que respecta a los derechos e impuestos de importación aplicados al whisky, absentas, aperitivos anisados, por un lado, y a los demás alcoholes y aperitivos, por otro. Por último, el *Comité mixto* debía estudiar con la finalidad de encontrar una solución los problemas que pudieran surgir en los intercambios comerciales entre las Partes contratantes por lo que se refiere al control y la certificación de las normas técnicas.

- **Apéndice.** Regula la noción de «productos originarios» y los métodos de cooperación administrativa. Su compleja estructura le hace dotarse de 13 artículos distribuidos en tres Títulos, complementados por tres Anexos.

El *Comité Mixto Andorra-CEE* emitió en 1991 ocho Decisiones en las cuales:

- aprobó su *Reglamento interno* y constituyó el *Comité de Cooperación Aduanera*⁴³⁸;
- determinó las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas aplicables en materia aduanera en la CEE y que debían ser adoptadas por el Principado⁴³⁹;
- modificó el anexo I y el apéndice del Acuerdo entre la CEE y Andorra⁴⁴⁰;

⁴³⁸ La *Decisión n° 1/91* entró en vigor el 21 de abril de 1991.

⁴³⁹ *Decisión n° 2/91 del Comité Mixto CEE-Andorra, de 12 de julio de 1991, relativa a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables en materia aduanera en la Comunidad, que deberán ser adoptadas por el Principado de Andorra (DO n° 250, de 07.09.1991, pág. 24-28)*. Entró en vigor el 1 de julio de 1991. Estuvo vigente hasta el 3 de septiembre de 2003. Fue publicada en el *BOPA n° E 3, de 02.04.1992*. En el mismo BOPA se ordenó además la publicación de las Decisiones del Comité Mixto adoptadas en 1991, a excepción de la Decisión n° 1/91.

⁴⁴⁰ *Decisión n° 3/91 del Comité Mixto CEE-Andorra, de 12 de julio de 1991, por la que se modifica el Anexo I y el Apéndice del Acuerdo (DO n° L 250, de 07.09.1991, pág. 29)*. Entró en vigor el 1 de julio de 1991.

- complementó la normativa referente a algunos métodos de cooperación administrativa y al procedimiento de reexpedición de las mercancías hacia el Principado de Andorra⁴⁴¹;
- estableció las modalidades para la consignación de cuentas del Tesoro andorrano de los derechos de importación recaudados por la Comunidad en nombre del Principado de Andorra⁴⁴²;
- concretó la normativa referente a las modalidades de aplicación de la asistencia mutua prevista en el art. 15 del *Acuerdo entre la Comunidad y Andorra*⁴⁴³;
- estableció una excepción a la definición de productos originarios para tener en cuenta la situación particular del Principado de Andorra por lo que respecta a su producción de determinados productos agrarios transformados⁴⁴⁴;

⁴⁴¹ *Decisión n° 4/91 del Comité Mixto CEE-Andorra, de 12 de julio de 1991, relativo a determinados métodos de cooperación administrativa para la aplicación del Acuerdo y al procedimiento de reexpedición de las mercancías hacia el Principado de Andorra (DO n° L 250, de 07.09.1991, págs. 30-31). Entró en vigor el 1 de julio de 1991.*

⁴⁴² *Decisión n° 5/91 del Comité Mixto CEE-Andorra, de 12 de julio de 1991, por la que se establecen las modalidades para la consignación de cuentas del Tesoro andorrano de los derechos de importación recaudados por la Comunidad en nombre del Principado de Andorra (DO n° L 250, de 07.09.1991, págs. 32-33). Entró en vigor el 1 de julio de 1991.*

⁴⁴³ *Decisión n° 6/91 del Comité Mixto CEE-Andorra, de 12 de julio de 1991, relativo a las modalidades de aplicación de la asistencia mutua prevista en el artículo 15 del Acuerdo entre la Comunidad y Andorra (DO n° L 250, de 07.09.1991, págs. 34-36). Entró en vigor el 1 de julio de 1991.*

⁴⁴⁴ *Decisión n° 7/91 del Comité Mixto CEE- Andorra, de 31 de diciembre de 1991, por la que se establece una excepción a la definición de productos originarios para tener en cuenta la situación particular del Principado de Andorra por lo que respecta a su producción de determinados productos agrarios transformados (DO n° L 43, de 19.02.1992, págs. 33-34). Entró en vigor con carácter retroactivo el 1 de julio de 1991 y ha estado vigente hasta el 30 de junio de 1992, fecha en la que fue derogada, parcialmente, para sustituir su Anexo por medio de la Decisión n° 1/92 del Comité mixto CEE-Andorra, de 19 de octubre de 1992 (DO n° 312, de 06.11.1992, pág. 27 y BOPA n° F 6, de 05.11.1992). Para aplicar la Decisión del Comité Mixto n° 7/1991 fue necesario aprobar, además, el Reglamento (CEE) n° 3915/91 del Consejo, de 19 de diciembre de 1991, relativo a las normas de desarrollo de la Decisión n° 7/91 del Comité mixto CEE-Andorra por el que se establece una excepción a la definición de productos originarios para tener en cuenta la situación específica del Principado de Andorra por lo que respecta a su producción de determinados productos agrarios transformados (DO n° L 372, de 31.12.1991, pág. 27). Este Reglamento se aplicó entre el 3 de enero de 1992 y el 30 de junio de 1992.*

- modificó los importes expresados en ecus que figuran en el art. 2 del *Apéndice* referente a la definición de «*productos originarios*» y a los métodos de cooperación administrativa⁴⁴⁵.

Finalmente, cabe mencionar el *Informe especial n° 2/93, de 1 de abril de 1993, relativo al territorio aduanero de la Comunidad y los regímenes de intercambio correspondientes al que se adjuntan las respuestas de la Comisión*⁴⁴⁶ en el que, tras confirmar que Andorra no formaba parte del territorio aduanero de la Comunidad, se exponía, de forma breve, el régimen aduanero acordado con la CEE mediante Canje de Notas, aplicable desde el 1 de julio de 1991.

3.2 Las relaciones de Andorra con sus Estados vecinos, la Santa Sede y la UE entre Maastricht y Ámsterdam.

El terremoto político y jurídico que supuso para el micro-Estado la rápida sucesión de acontecimientos producida entre 1990 y 1993 (Acuerdo con la CEE de 1990, *Constitución de 1993, Tratado de Buena Vecindad* con sus Estados vecinos, etc.) anticipó la trascendencia para el país del periodo cubierto desde finales de 1993 hasta el mes de mayo de 1999. Los cambios de la etapa anterior aún seguirían ocasionando más frutos como enseguida vamos a comprobar. El reconocimiento internacional por parte de España, Francia, la Santa Sede y la Unión Europea le permitió participar en la Comunidad Internacional como un Estado más y poder concluir acuerdos bilaterales o multilaterales con terceros países⁴⁴⁷ y organizaciones internacionales y establecer relaciones diplomáticas⁴⁴⁸. Evidentemente, sus relaciones bilaterales más desarrolladas y valoradas siguieron siendo las que mantiene con España y con Francia.

En esta etapa, concluyó con la *República de Francia* un acuerdo interministerial sobre el mantenimiento de las carreteras fronterizas en la época invernal (1996) y un

⁴⁴⁵ *Decisión n° 8/91 del Comité Mixto CEE-Andorra, de 31 de diciembre de 1991 por la que se modifican los importes expresados en ecus que figuran en el artículo 2 del Apéndice referente a la definición de « productos originarios » y a los métodos de cooperación administrativa (DO n° L 43, de 19.02.1992, pág. 35).* Entró en vigor el 1 de julio de 1991.

⁴⁴⁶ *DO n° C 347, de 27.12.1993, págs. 1-26.*

⁴⁴⁷ Concluyó, entre otros convenios, Acuerdos en materia de visados con Letonia en 1997 (*BOPA n° 74, de 10.12.1997*) y un Protocolo General de Actuación con Canadá en 1996 (*BOPA n° 53, de 20.08.1997*).

⁴⁴⁸ Entre otros países estableció relaciones diplomáticas con Ucrania (1996), Turquía (1998), Suiza (1995) o San Marino (1995).

Canje de Notas entre ambos Gobiernos relativo al reconocimiento mutuo de los bachilleratos francés y andorrano para el acceso a la enseñanza superior de ambos países (1997)⁴⁴⁹. En esta nueva época constitucional, la relación del Copríncipe francés con la República Francesa sería difícil de catalogar por su carácter de Jefe de Estado en uno y en otro país⁴⁵⁰ pero es posible intentarlo. DUURSMA, en esta línea, menciona que las relaciones entre el Copríncipe francés y el Estado francés tienen un carácter eminentemente práctico⁴⁵¹. De esta forma, las decisiones del Copríncipe francés no están sujetas a la contrafirma o refrendo de ninguna autoridad francesa ya que el estatuto del Copríncipe galo está definido en la Constitución de Andorra y en el Tratado de Buena Vecindad de 1993. Así, tras la aprobación de la Constitución andorrana en los servicios del *Copríncipe francés* desaparecieron tanto el veguer francés como el *Delegado permanente del copríncipe*. En su lugar, según el art. 48 de la Constitución andorrana, el Copríncipe francés nombra un *representante personal* cuyas atribuciones han sido definidas mediante el **Decreto de 22 de septiembre de 1993**⁴⁵². En dicho Decreto, el Copríncipe optó por delegar todas y cada una de sus funciones, no estrictamente reservadas a la persona del Copríncipe, en su representación personal en Andorra. La pervivencia del cargo de Copríncipe francés motiva, incluso la remisión normativa directa a contenidos propios de la Constitución francesa de 1958 en relación a la elección de este Copríncipe y a su sustitución, sin que los andorranos puedan intervenir de ninguna manera en el proceso de elección o sustitución temporal de su Copríncipe. En el primer caso, la remisión del procedimiento de elección es implícita al art. 7 de la Constitución francesa de 1958, mientras que en el segundo supuesto, relativo a la vacante, la remisión al artículo 7, sin mencionarlo concretamente, es expresa tal y como ordena el art. 49 de la *Constitución de Andorra* con la finalidad de no interrumpir el funcionamiento normal de las instituciones andorranas. Por último, la aplicación provisional del Tratado de Buena Vecindad de junio de 1993 permitió el nombramiento del Sr. Xavier Espot Miro como embajador del Principado de Andorra ante la República

⁴⁴⁹ *Diario Oficial de la República Francesa de 25.09.1997, pág. 13.913.*

⁴⁵⁰ SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.*, pág. 42.

⁴⁵¹ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, págs. 342-345.

⁴⁵² FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* *op. cit.*, págs. 27-29 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, págs. 34-35.

Francesa en 1994⁴⁵³, cargo del que poco después fue cesado⁴⁵⁴. Fue sustituido por la Sra. Meritxell Mateu Pi⁴⁵⁵, que ocupó el cargo hasta 1999.

En cuanto a las relaciones con la *Santa Sede* en este periodo es preciso citar el nombramiento del Sr. Manuel Mas Ribó como embajador andorrano ante la Santa Sede en 1998⁴⁵⁶, aunque el establecimiento de relaciones diplomáticas entre ambas partes fue fijado en 1995. El eje central de las relaciones entre la Santa Sede y Andorra, además de por sus respectivas misiones diplomáticas, pasa por la transcendencia de la figura del Copríncipe episcopal. Su personalidad jurídica como Jefe de Estado ha sido reconocida en el *Acuerdo entre el Reino de España y el Principado de Andorra relativo al Estatuto del Copríncipe episcopal*⁴⁵⁷, hecho en Madrid el 23 de julio de 1993. Este Acuerdo es exclusivamente bilateral entre España y Andorra, aunque indirectamente afecta a los intereses de la Santa Sede y beneficia a las relaciones con ella por parte de ambos contrayentes. El Acuerdo hispano-andorrano parte del hecho característico de que el Copríncipe episcopal tiene su sede en territorio español⁴⁵⁸. Era necesario regular el Estatuto del Copríncipe episcopal, al ser una persona internacionalmente protegida, y el de sus servicios en cuanto Jefe del Estado andorrano. El Acuerdo dispone de 6 artículos distribuidos de la siguiente manera:

- **Art. 1.** El reconocimiento expreso por parte de España al Obispo de Urgell del estatuto de «*persona internacionalmente protegida*», en su condición de Copríncipe de Andorra⁴⁵⁹, obliga al Estado español a adoptar todas las medidas adecuadas para impedir cualquier atentado contra su persona, su libertad o su dignidad. Deben tenerse en cuenta, según precisa SÁNCHEZ RODRÍGUEZ⁴⁶⁰, las disposiciones del Derecho Internacional Público que obligan a los Estados a tipificar en su ordenamiento jurídico interno los actos dirigidos contra la seguridad o la vida de estas personas. Resultan

⁴⁵³ BOPA n° 44, de 22.06.1994.

⁴⁵⁴ BOPA n° 5, de 18.01.1995.

⁴⁵⁵ BOPA n° 20, de 07.04.1995.

⁴⁵⁶ BOPA n° 6, de 11.02.1998.

⁴⁵⁷ BOE n° 108, de 06.05.1995, pág. 13.182. Se publicó en el BOPA n° 72, de 14.12.1994, pág. 1.588.

⁴⁵⁸ SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.*, pág. 40. Vid., además, DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States*... *op. cit.*, págs. 348-349.

⁴⁵⁹ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States*... *op. cit.*, pág. 349.

⁴⁶⁰ SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.*, pág. 40. En concreto, el autor cita expresamente la *Convención sobre la prevención y castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, incluidos los agentes diplomáticos, de 14 de diciembre de 1973* y el art. 21 de la *Convención sobre misiones especiales de 1969*.

aplicables, además, las disposiciones relativas a los privilegios e inmunidades de los Jefes de Estado.

- **Art. 2.** Este artículo reconoce, en su primer párrafo, la *inviolabilidad personal* del Copríncipe de Andorra de tal forma que no puede ser arrestado o detenido en España y goza de inmunidad de jurisdicción penal, civil o administrativa en el ejercicio de sus funciones públicas como *Jefe de Estado andorrano*⁴⁶¹. En el segundo párrafo, se regula el régimen de las personas que actúan como *delegados del Copríncipe*. De ellas, se afirma que no incurrirán en responsabilidad mientras ejerzan sus funciones⁴⁶². Esta cláusula se aplica a las autoridades a las que se haya otorgado dicha delegación y a las personas acreditadas por la autoridad del Copríncipe. El Estado español reconoce estos títulos expedidos por la autoridad del Copríncipe. El artículo cita expresamente el art. 46.2 de la Constitución andorrana, relativo a los actos de los Copríncipes que puedan ser realizados por delegación expresa. La exclusión de responsabilidad de las autoridades o personas acreditadas del párrafo segundo se formula, en mi opinión⁴⁶³, de forma excesivamente vaga porque no concreta sus límites ni su contenido aunque no se utiliza para ellas los términos «privilegios» o «inmunidades».

- **Art. 3.** El artículo reconoce la inviolabilidad de la residencia privada del Copríncipe, de los documentos, correspondencia, archivo y locales que constituyan de forma exclusiva la sede de los servicios del Obispo de Urgell para el ejercicio de sus funciones como Jefe de Estado andorrano⁴⁶⁴. Andorra se comprometía a identificar, en el momento de la entrada en vigor del Tratado, tales edificios, locales y archivos. La inviolabilidad es aplicable a la correspondencia y archivos con independencia del lugar

⁴⁶¹ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., pág. 349 y SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... op. cit., págs. 40-41. Esta inviolabilidad quedó demostrada, según indica este último autor, mediante la resolución de la *Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional, de 25 de abril de 1991*, que confirmó el Auto del Juzgado Central de Instrucción de 3 de octubre de 1990, dentro del *procedimiento abreviado 49/90, Rollo Apel. 11/91*. La Audiencia Nacional admitió la inmunidad de jurisdicción penal al Obispo de Urgell por estar basada la querrela interpuesta contra su persona por un presunto delito relacionado con el ejercicio de las funciones de este Obispo como Copríncipe de Andorra. Vid., PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales...* op. cit. pág. 479 (vid. nota 55).

⁴⁶² SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... op. cit., págs. 40-41.

⁴⁶³ Sigo la misma opinión de SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... op. cit., págs. 40-41.

⁴⁶⁴ SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... op. cit., págs. 41-42 y DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., pág. 349.

en el que se hallen. «Los agentes del Reino de España» no podrán penetrar en la residencia o locales protegidos por esta cláusula sin consentimiento expreso del Copríncipe o autoridad en la que haya delegado.

- **Art. 4.** El artículo reconoce y protege la libre comunicación del Copríncipe con el Principado y el carácter inviolable de los agentes y de los medios de transporte de la correspondencia oficial⁴⁶⁵.

- **Art. 5.** El artículo regula la entrada en vigor del Acuerdo, que en todo caso se vincula a la entrada en vigor del Tratado de Buena Vecindad de 1993. En consecuencia, no pudo entrar en vigor antes del 1 de diciembre de 1994 porque no se especificó la posibilidad de la aplicación provisional del Acuerdo. Tras cumplir los respectivos requisitos constitucionales y de la notificación prevista en el art. 5 del Acuerdo, pudo entrar en vigor el **1 de diciembre de 1994**. Coincidió así con la entrada en vigor oficial del Tratado de Buena Vecindad de 1993.

- **Art. 6.** El Gobierno del Principado de Andorra actuó como depositario del Acuerdo entregando una copia certificada al Gobierno español. El Acuerdo se redactó en un ejemplar único en catalán y castellano.

El régimen jurídico del Obispo de Urgell, en territorio español, es muy complejo⁴⁶⁶ porque sus derechos y deberes están regulados mediante las cláusulas del *Derecho Internacional*, aplicables a España, reguladoras del régimen jurídico de los Jefes de Estado; el *Derecho Canónico* en su condición de Obispo; los Acuerdos entre España y la Santa Sede de 1976, 1979 y 1994, dado que su diócesis es española; el Acuerdo hispano-andorrano de 23 de julio de 1993, que regula su carácter de «persona internacionalmente protegida» y las normas que le sean aplicables del *ordenamiento jurídico español*, dada su condición actual de ciudadano español. SÁNCHEZ RODRÍGUEZ⁴⁶⁷ aclara, en este sentido, que las inmunidades y privilegios reconocidos

⁴⁶⁵ SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.*, pág. 42 y DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pág. 349.

⁴⁶⁶ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, págs. 348-350.

⁴⁶⁷ SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.*, págs. 42-43.

al *Obispo de Urgell* son constitucionales porque se han reconocido en aplicación de lo previsto en el *Derecho Internacional Público*, por lo que no vulneran el contenido de los arts. 14 y 24 de la Constitución española.

La influencia de la Santa Sede en el Principado de Andorra se deja notar en las diversas remisiones al Derecho Canónico que refleja la Constitución de 1993. En concreto, son remisiones directas las referencias del art. 11.3 (régimen jurídico especial de la Iglesia Católica); 13.1 (efectos civiles del matrimonio canónico) y 49 (vacante del Copríncipe episcopal). Indirectamente, la Constitución reenvía al *Derecho Canónico* la elección del Copríncipe episcopal cuya competencia es exclusiva del Sumo Pontífice. No obstante, debemos matizar estas afirmaciones respecto a la influencia canónica en la Constitución andorrana ya que la influencia pontificia ha excedido de dicho ámbito en lo relativo al territorio andorrano. España y la Santa Sede han concluido acuerdos cuya influencia es más que evidente en el actual régimen jurídico y político del Principado de Andorra, en general, y del Copríncipe episcopal, en particular. De esta forma, el art. 1 del *Acuerdo de 28 de julio de 1976 entre el Estado español y la Santa Sede*, tras decretar la competencia exclusiva pontificia para el nombramiento de los cargos eclesiásticos afectados, afirma que, antes de procederse al nombramiento de Arzobispos y Obispos residenciales y Coadjuntores con derecho a sucesión, debe notificarse el nombre del designado al Gobierno español para que éste valore la existencia de «posibles objeciones concretas de índole política general» al mismo. Se entenderá que no existen objeciones si el Gobierno español no las manifiesta en el término de 15 días. Las diligencias deben ser secretas y las objeciones del Ejecutivo español son valoradas mediante la prudente consideración de la Santa Sede. Aunque parezca sorprendente citar este Acuerdo es necesario mencionarlo ya que regula uno de los trámites por los que debe pasar el nombramiento del *Obispo de Urgell*⁴⁶⁸. Aún más sorprendente e injustificable es la afirmación del párrafo cuarto del art. 1.2 del *Acuerdo de 3 de enero de 1979 entre el Estado español y la Santa Sede sobre Asuntos Jurídicos* porque

⁴⁶⁸ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, págs. 348-349. Al menos tal y como advierte este autor, el proceso de nombramiento ya no se rige por las normas del *Concordato entre España y la Santa Sede de 1953*. El art. VII del Concordato de 1953 mantenía vigente el procedimiento de nombramiento establecido en el *Acuerdo entre la Santa Sede y el Gobierno español de 7 de junio de 1941*. En este sentido, el art. 1.4 del Acuerdo de 1976 derogó expresamente este vetusto procedimiento. Sin embargo, la presencia de la terna que se presenta, de común acuerdo entre la nunciatura y el ejecutivo español ante la Santa Sede se mantiene en el nombramiento del *Vicario General Castrense*.

afirma expresamente que «el Principado de Andorra continuará perteneciendo a la Diócesis de Urgel»⁴⁶⁹. I

A modo de anticipo, cabe mencionar que en 2008 Andorra y la Santa Sede han concluido un Acuerdo, aplicable desde el 13 de diciembre de 2008, y que menciona el carácter de Copríncipe del Obispo de Urgel y el compromiso de la Santa Sede de notificar la designación del Obispo al Gobierno andorrano antes de su nombramiento, sin que se mencione la posibilidad de plantear objeciones por parte del Gobierno del micro-Estado. El anuncio del nombramiento se hará público de forma simultánea en el Estado de la Ciudad del Vaticano y en el Principado de Andorra. Se ha añadido, en consecuencia, un nuevo trámite al proceso de nombramiento del Obispo de Urgell pero, al menos, los andorranos toman parte en este procedimiento jurídico de elección del Copríncipe episcopal.

Para concluir esta amplia exposición relativa al *Copríncipe episcopal* es necesario hablar de los *Servicios del Copríncipe*. Ya se ha mencionado que tras la entrada en vigor de la Constitución de 1993 el Veguer y el Delegado Permanente episcopal fueron abolidos. Ahora hay que recordar que el art. 48 de la ley fundamental del país establece que cada Copríncipe debe nombrar un representante personal en el país cuyas atribuciones deben ser definidas mediante Decreto por cada Copríncipe. En el caso episcopal, se dictó el *Decreto de 31 de julio de 1993*⁴⁷⁰ que reestructuró sus servicios en tres órganos: el *Representante del Copríncipe*; la *Secretaría General del Copríncipe* y el *Consejo de la Mitra de Urgell*. El Copríncipe episcopal nombra libremente a los miembros de estos órganos y los acredita a todos sus efectos, por lo que están bajo la dependencia directa y exclusiva del Copríncipe. Según el art. 2.1 del Decreto, el *Representante del Copríncipe* ejerce todos los poderes del Copríncipe, excepto aquellos que la Constitución reserva de forma expresa al ejercicio personal del Copríncipe. El representante puede subdelegar de forma temporal o en casos concretos sus funciones, según afirma el art. 2.2 del Decreto. La *Secretaría General del*

⁴⁶⁹ SÁNCHEZ RODRIGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público»... *op. cit.*, pág. 22. En comparación con el Concordato de 1953 cabría afirmar, en mi opinión, que incluso, al respecto, la redacción de 1953 es más respetuosa con el territorio andorrano, al que califica de territorio bajo soberanía extranjera. Esta mención expresa no se realiza en el texto de 1979.

⁴⁷⁰ FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en...* *op. cit.*, págs. 29-31 y FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat...*, *op. cit.*, págs. 35-36. Se publicó en el *BOPA n° 40, de 11.08.1993*.

Copríncipe Episcopal presta el soporte administrativo necesario tanto a las Autoridades como al Consejo de la Mitra de Urgell. Actúa, además, como un órgano de relaciones públicas de los Servicios del Copríncipe Episcopal frente al exterior, incluidos los medios de comunicación. Por último, el *Consejo de la Mitra* constituye un órgano consultivo del Copríncipe y de su Representante, en su caso. Son miembros natos del Consejo tanto el Representante como el Secretario General del Copríncipe. El resto hasta un máximo de nueve miembros se eligen por el Copríncipe con un mandato de cuatro años. Se le someten todos aquellos asuntos que se consideren pertinentes y puede actuar de forma plenaria o mediante Comité Permanente. El 24 de febrero de 1994 se produjeron los primeros nombramientos del *Consejo de la Mitra*⁴⁷¹ y del *Secretario General de la Mitra*⁴⁷².

Además, del Acuerdo citado con *España* en relación al Estatuto del Copríncipe Episcopal, las relaciones hispano-andorranas en esta época dieron como fruto el Canje de Notas del 25 de mayo y del 17 de junio de 1994 que constituyeron el *Acuerdo sobre el régimen de circulación de personas entre el Principado de Andorra y el Reino de España*⁴⁷³. Este régimen pudo aplicarse desde 1994 hasta la entrada en vigor del Acuerdo trilateral entre España, Francia y Andorra de 2000 que entró en vigor en 2003. En febrero de 1999, se produjo un Canje de Notas que permitió el reconocimiento y la homologación mutua de los permisos de conducir⁴⁷⁴. Posteriormente, el 13 de abril de 1999 el Reino de España y el Principado de Andorra firmaron en Madrid el *Convenio para la ampliación del puente internacional sobre el río Runer entre las localidades de La Farga de Moles (España) y Sant-Julia de Lòria (Andorra)*⁴⁷⁵. El Convenio entró en vigor el 11 de enero de 2000. En cuanto a las relaciones con España, cabe mencionar, también, el nombramiento del Sr. Pere Altimir Pintat como embajador del Principado de Andorra ante el Reino de España en junio de 1994⁴⁷⁶. Posteriormente, fue sustituido desde el mes de octubre de 1998 por el Sr. Juli Minoves Triquell⁴⁷⁷.

⁴⁷¹ BOPA nº 16, de 02.03.1994, pág. 393.

⁴⁷² BOPA nº 16, de 02.03.1994, pág. 393.

⁴⁷³ Aplicación provisional publicada en el BOPA nº 68 de 16.11.1994. En el BOE la aplicación provisional se publicó en el BOE nº 185, de 04.08.1994, págs. 25.178-25.179.

⁴⁷⁴ Este Canje de Notas, efectuado en 1999, entró en vigor el 3 de febrero de 2000, según el BOPA nº 09, de 23.02.2000. En España se publicó en el BOE nº 47, de 24.02.2000, págs. 8.076-8.077.

⁴⁷⁵ Propuesta de ratificación andorrana y Convenio publicados en el BOPA nº 38, de 07.07.1999. En España el Convenio se publicó en el BOE nº 42, de 18.02.2000, págs. 7.334-7.336.

⁴⁷⁶ BOPA nº 44, de 22.06.1994.

⁴⁷⁷ BOPA nº 53, de 21.10.1998.

Para concluir esta etapa que abarca desde 1993 hasta 1999 es preciso analizar las relaciones con la *Comunidad Europea*, nombre aplicable a la CEE tras la entrada en vigor el 1 de noviembre de 1993 del Tratado de Maastricht⁴⁷⁸. La Comunidad Europea a su vez quedó integrada dentro del Pilar Comunitario de la nueva Unión Europea (UE). En esta etapa, ante todo debe destacarse la designación en abril de 1995 del Sr. Albert Pintat Santolària como embajador del Principado de Andorra ante las CCEE⁴⁷⁹ cargo al que se le sumó, posteriormente, el de embajador ante el Gran Ducado de Luxemburgo⁴⁸⁰, el Reino de Bélgica⁴⁸¹ y la Confederación Helvética⁴⁸².

En cuanto a las *Decisiones del Comité Mixto CE-Andorra* adoptadas en 1995 fueron relativas a:

- la modificación⁴⁸³ de la Decisión 6/91, relativa a las modalidades de aplicación de la asistencia mutua prevista en el artículo 15 del Acuerdo entre la Comunidad y Andorra;

- el establecimiento de excepciones a la definición de la noción de «*productos originarios*» para tener en cuenta la situación particular del ganado vacuno en el Principado de Andorra⁴⁸⁴.

⁴⁷⁸ En Maastricht, el art. 99 TCEE fue reformado y reenumerado para dar lugar al art. 99 TCE en el que se incorporó la necesidad de consultar con carácter previo al Comité Económico y Social. Además, el art. 113 TCEE fue reformado y reenumerado como art. 113 TCE. En la reforma de Maastricht se introdujo la posibilidad de negociar acuerdos comerciales con organizaciones internacionales, así como la aplicación de las disposiciones referentes al art. 228 TCE, en su versión de Maastricht, que regula la adopción de Tratados por parte de la Comunidad con uno o varios Estados u organizaciones internacionales.

⁴⁷⁹ *BOPA n° 20, de 07.04.1995*. Posteriormente, fue sustituido en 1997 en este cargo por Meritxell Mateu Pi. Su nombramiento fue publicado en el *BOPA n° 30, de 23.04.1997*. La Sra. Meritxell Mateu desempeñó el cargo de representación ante las CCEE hasta 2005.

⁴⁸⁰ *BOPA n° 51, de 20.09.1995*.

⁴⁸¹ *BOPA n° 51, de 20.09.1995*.

⁴⁸² *BOPA n° 69, de 22.11.1995*.

⁴⁸³ *Decisión n° 1/95 del Comité Mixto CE-Andorra, de 6 de noviembre de 1995, por la que se modifica la Decisión n° 6/91 relativa a las modalidades de aplicación de la asistencia mutua prevista en el artículo 15 del Acuerdo entre la Comunidad y Andorra (DO n° L 288, de 01.12.1995, pág. 50 y BOPA n° 79, de 15.12.1995)*. Entró en vigor el 1 de diciembre de 1995.

⁴⁸⁴ *Decisión n° 2/95 del Comité Mixto CE-Andorra, de 6 de noviembre de 1995, por la que se establecen excepciones a la definición de la noción de «productos originarios» para tener en cuenta la situación particular del ganado vacuno en el Principado de Andorra (DO n° L 288, de 01.12.1995, págs. 51-52 y BOPA n° 79, de 15.12.1995)*. Entró en vigor el 1 de diciembre de 1995.

En 1996 el Consejo de las CCEE adoptó la *Decisión del Consejo 96/366/CE, de 11 de junio de 1996, relativa a la aplicación del artículo 8 del Acuerdo en forma de Canje de Notas entre la Comunidad Económica Europea y el Principado de Andorra*⁴⁸⁵. En ella, el Consejo decidió que desde el 1 de julio de 1996 la Comunidad Europea dejaba de garantizar, en nombre y por cuenta del Principado de Andorra, el despacho a libre práctica de los productos de terceros países destinados al micro-Estado porque el Principado había solicitado ejercer el derecho de despacho a libre práctica de estos productos⁴⁸⁶.

Entre 1996 y 1998 además, el *Comité Mixto CE-Andorra* siguió trabajando en la aplicación del Acuerdo para lo que adoptó Decisiones relativas a:

- a algunos *métodos de cooperación administrativa*⁴⁸⁷ para la ejecución del Acuerdo entre Andorra y la Comunidad Europea (CE);

- las modalidades de aplicación del *Anexo II*⁴⁸⁸, relativo a la información a suministrar desde la Comisión Europea al Principado de Andorra en materia de política comercial exterior y a la posibilidad de aplicar excepciones al Acuerdo, previa petición andorrana al Comité Mixto;

- la modificación de la Decisión 7/91⁴⁸⁹ por la que se establece una excepción a la definición de «*productos originarios*» para tener en cuenta la situación particular del

⁴⁸⁵ DO n° L 145, de 19.06.1996, pág. 16.

⁴⁸⁶ GRANELL, F.: «Andorra y su encaje en la Unión Europea»... *op. cit.*, págs. 597 y 605. El autor explica, que de esta forma, Andorra pasó «a ejercer la función de aduana exterior de la UE a finales de 1995». No obstante, se habían producido conflictos comerciales entre Andorra y la CE sobre la aplicación del Arancel Exterior Común desde julio de 1991 y a propósito de la abolición, en marzo de 1995, de las restituciones comunitarias al queso destinado al Principado. Tuvieron que resolverse mediante la intervención del *Comité Mixto*.

⁴⁸⁷ Decisión n° 1/96 del *Comité Mixto CE-Andorra*, de 1 de julio de 1996, relativa a determinados *métodos de cooperación administrativa para la aplicación del Acuerdo en forma de canje de notas entre la Comunidad Económica Europea y el Principado de Andorra y al tránsito de mercancías entre las Partes* (DO n° L 184, de 24.07.1996, págs. 39-40 y BOPA n° 65, de 18.09.1996). Entró en vigor el 1 de julio de 1996 y estuvo vigente hasta el 3 de septiembre de 2003.

⁴⁸⁸ Decisión n° 2/96 del *Comité Mixto CE-Andorra*, de 1 de julio de 1996, relativa a las modalidades de aplicación del *Anexo II del Acuerdo en forma de canje de notas entre la Comunidad Económica Europea y el Principado de Andorra* (DO n° L 184, de 24.07.1996, págs. 41-42 y BOPA n° 65, de 18.09.1996). Entró en vigor el 1 de julio de 1996.

⁴⁸⁹ Decisión n° 3/96 del *Comité Mixto CE-Andorra*, de 15 de julio de 1996, que modifica la Decisión n° 7/91 por la que se establece una excepción a la definición de «*productos originarios*» para tener en cuenta la situación particular del Principado de Andorra por lo que respecta a su producción de

Principado de Andorra por lo que respecta a su producción de determinados productos agrícolas transformados.

- la modificación de la *Decisión n° 2/96 del Comité Mixto CE-Andorra* relativa a las disposiciones de aplicación del anexo II del Acuerdo en forma de Canje de Notas entre la Comunidad Económica Europea y el Principado de Andorra⁴⁹⁰;

Por otra parte, la adhesión a la Unión Europea (UE) en 1995 de Austria, Suecia y Finlandia obligó a adoptar⁴⁹¹ en 1996 el *Protocolo, de 14 de octubre de 1996, del Acuerdo en forma de canje de notas entre la Comunidad Económica Europea y el Principado de Andorra tras la adhesión de la República de Austria, de la República de Finlandia y del Reino de Suecia a la Unión Europea*⁴⁹². Según el art. 4 del Protocolo su contenido quedó incorporado al Acuerdo en forma de Canje de Notas entre la CEE y el Principado de Andorra. Entró en vigor el 1 de enero de 1997 y permitió aplicar a Austria, Suecia y Finlandia el Acuerdo de 28 de junio de 1990. En esta etapa, este Protocolo no fue el único Convenio bilateral concluido entre la Comunidad Europea y el Principado de Andorra ya que, en 1997, se adoptó, además, el *Protocolo, de 17 de febrero de 1997, sobre cuestiones veterinarias complementario del Acuerdo en forma de canje de notas entre la Comunidad Económica Europea y el Principado de Andorra*⁴⁹³. El Protocolo entró en vigor el 1 de marzo de 1998 y supuso la obligación del micro-Estado de aplicar en su territorio la normativa comunitaria en materia veterinaria. Las competencias precisas para la aplicación de este Protocolo complementario se atribuyeron al *Comité Mixto CE-Andorra*. El contenido del Protocolo fue integrado en el Acuerdo en forma de Canje de Notas tal y como afirma su art. 3.

determinados productos agrícolas transformados (DO n° L 192, de 02.08.1996 y BOPA n° 65, de 18.09.1996). Entró en vigor el 5 de agosto de 1996.

⁴⁹⁰ *Decisión n° 1/98 del Comité Mixto CE-Andorra, de 20 de octubre de 1998, por la que se modifica la Decisión n° 2/96 del Comité mixto CE-Andorra relativa a las disposiciones de aplicación del anexo II del Acuerdo en forma de Canje de Notas entre la Comunidad Económica Europea y el Principado de Andorra (DO n° L 311, de 20.11.1998, págs. 21-22 y BOPA n° 59, de 25.11.1998)*. Entró en vigor el 1 de julio de 1998.

⁴⁹¹ GRANELL, F.: «Andorra y su encaje en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 599.

⁴⁹² *DO n° L 271, de 24.10.1996, págs. 39-42*. La aceptación del Protocolo por parte de Andorra se publicó en el *BOPA n° 3 de 08.01.1997*.

⁴⁹³ *DO n° L 148, de 06.06.1997, págs. 16-18*. Se publicó en Andorra en el *BOPA n° 74, de 10.12.1997*. La referencia a la aprobación del Protocolo veterinario se puede encontrar citada en GRANELL, F.: «Andorra y su encaje en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 605.

La *Unión Aduanera Industrial* entre la CE y el Principado de Andorra repercutió además, en las relaciones comerciales de la CE con Suiza⁴⁹⁴, Islandia⁴⁹⁵ y Noruega⁴⁹⁶ puesto que estos tres Estados, miembros de la EFTA, se vieron obligados a aceptar los productos andorranos incluidos dentro de los capítulos 25 a 97 del sistema armonizado como «*productos originarios de la Comunidad*». En cada caso, la aceptación se produjo mediante las correspondientes Declaraciones conjuntas efectuadas el **19 de diciembre de 1996** por los respectivos Comités Mixtos de la Comunidad con estos tres Estados.

Por otra parte, las relaciones entre la Comunidad y el Principado de Andorra se resintieron seriamente por la cuestión del contrabando de tabaco entre 1998 y 1999. Esta cuestión preocupó en gran medida a todas las instituciones implicadas. En el *Parlamento Europeo* (PE) los eurodiputados formularon en 1998 a la Comisión varias preguntas relativas a las polémicas relaciones Andorra-CE:

- Pregunta escrita nº 154/98 del eurodiputado John Iversen, de 2 de febrero de 1998, dirigida a la Comisión⁴⁹⁷ relativa a la producción del tabaco en Andorra. Tras cuestionar a la Comisión sobre las posibles subvenciones comunitarias a la producción tabaquera andorrana, la institución aludida respondió que Andorra no es un Estado miembro de la entonces Comunidad Europea y que, en consecuencia, su producción de tabaco no estaba integrada en la organización común de mercado del tabaco bruto por lo que no recibía ninguna ayuda comunitaria.

⁴⁹⁴ Decisión nº 1/96 del Comité mixto CE-Suiza, de 19 de diciembre de 1996, por la que se modifica el Protocolo nº 3 del Acuerdo entre la Comunidad Económica Europea y la Confederación Suiza, relativo a la definición de «*productos originarios*» y a los métodos de cooperación administrativa - Declaración conjunta relativa al Principado de Andorra - Declaración conjunta relativa a la República de San Marino (DO nº L 195, de 23.07.1997, págs. 1-100).

⁴⁹⁵ Decisión nº 1/96 del Comité mixto CE-Islandia, de 19 de diciembre de 1996, por la que se modifica el Protocolo nº 3 del Acuerdo entre la Comunidad Económica Europea y la República de Islandia relativo a la definición de «*productos originarios*» y a los métodos de cooperación administrativa - Declaración conjunta relativa al Principado de Andorra - Declaración conjunta relativa a la República de San Marino (DO nº L 195, de 23.07.1997, págs. 101-200).

⁴⁹⁶ Decisión nº 1/96 del Comité mixto CE-Noruega de 19 de diciembre de 1996 por la que se modifica el Protocolo nº 3 del Acuerdo entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Noruega relativo a la definición de «*productos originarios*» y a los métodos de cooperación administrativa - Declaración conjunta relativa al Principado de Andorra - Declaración conjunta relativa a la República de San Marino (DO nº L 195, de 23.07.1997, págs. 201-229).

⁴⁹⁷ DO nº C 310, de 09.10.1998, pág. 29.

- *Pregunta escrita nº 1783/98 de la eurodiputada Concepción Ferrer, de 11 de junio de 1998, a la Comisión relativa a Andorra*⁴⁹⁸. En ella la eurodiputada cuestionó a la Comisión por el estado de las relaciones con el Principado de Andorra. La Comisión afirmó, en primer lugar, que el régimen comercial fijado para el país era el Acuerdo de Unión Aduanera industrial de 1990, aplicable desde el 1 de julio de 1991. A continuación, en su respuesta de 16 de julio de 1998, la Comisión especificó que el 24 de febrero de 1997 había recibido la autorización del Consejo para negociar con Andorra un *Acuerdo de Cooperación* global. Tras concluir las negociaciones con el micro-Estado el 19 de enero de 1998 tan sólo quedaba pendiente la rúbrica del Acuerdo. Sin embargo, la extensión y la gravedad de la cuestión del contrabando de tabaco impedían la definitiva conclusión del Acuerdo de Cooperación ya que la *Comisión* se negaba a rubricarlo mientras no se encontrara una solución satisfactoria al problema. En la misma respuesta, la Comisión calificaba los hechos de intolerables.

- *Pregunta escrita nº 2063/98 de Anne André Léonard, de 7 de julio de 1998, dirigida a la Comisión sobre el euro en los sellos de correos de Andorra, Mónaco, San Marino y la Ciudad del Vaticano*⁴⁹⁹. Tras aclarar el funcionamiento de la Unión Postal Universal, la Comisión consideró que la introducción del euro no variaría los Acuerdos postales existentes en aquel momento y que lo significativo era la identificación del país emisor del sello y del coste del mismo, independientemente de la moneda utilizada. Por tanto, la situación en Andorra de administración postal compartida por Francia y España continuaría vigente en el momento en que se lanzara la moneda única europea. Dado que Andorra no había emitido moneda nacional, tras la desaparición del franco francés y la peseta española, los sellos andorranos podían emplear el euro por ser autorizado por las leyes nacionales aplicables.

En relación a la exigencia o no visado para los nacionales andorranos, la *Decisión SCH/Com-ex (99) 13 del Comité Ejecutivo, de 28 de abril de 1999, relativa a la adopción de la versión definitiva del Manual común y de la Instrucción consular*

⁴⁹⁸ DO nº C 50, de 22.02.1999, pág. 92. GRANELL advierte que, efectivamente, este Acuerdo de Cooperación del que habla la respuesta de la Comisión Europea no pudo materializarse, en aquel momento, debido a la crisis del contrabando de tabaco andorrano. Vid. GRANELL, F.: «Andorra y su encaje en la Unión Europea»... *op. cit.*, págs. 598, 605 y 606.

⁴⁹⁹ DO nº C 118, de 29.04.1999, pág. 20.

*común*⁵⁰⁰ confirma la exención de visado. El Principado de Andorra, en consecuencia, aunque no forma parte del *territorio Schengen* recibe un trato privilegiado como consecuencia de sus relaciones especiales con el Reino de España y con la República de Francia⁵⁰¹. Entre los documentos de Andorra aceptados como válidos por los Estados miembros del Espacio Schengen en la Decisión se mencionan las *tarjetas provisionales de estancia y trabajo* (temporal renovable o no), la *tarjeta de estancia*, las *tarjetas de residencia* (temporal, ordinaria y privilegiada), la *autorización de residencia*, la *autorización de residencia y trabajo* (temporal y ordinaria) y la *autorización privilegiada de residencia y trabajo*.

Por último, unos días antes de entrar en vigor el Tratado de Ámsterdam el *Comité Económico y Social* (CES) presentó el *Dictamen de 28 de abril de 1999*⁵⁰² sobre determinadas propuestas que modificaban el régimen de la libre circulación de trabajadores. En el Informe se subrayaba que el CES había destacado de forma reiterada los problemas cotidianos a los que debían hacer frente los trabajadores transfronterizos. Se insistía en que las medidas propuestas por las instituciones proponentes no resolvían de forma satisfactoria todas las dificultades planteadas en materias como la fiscalidad o el régimen de la Seguridad Social. El informe subrayó la existencia de situaciones críticas no resueltas con la República de San Marino, el Principado de Mónaco o el **Principado de Andorra**.

3.3. Las relaciones de Andorra con sus Estados vecinos, la Santa Sede y la UE entre 1999 y 2003.

Desde el mes de mayo de 1999 hasta de febrero de 2003 las relaciones andorranas con sus vecinos y con la UE siguieron aumentando en cantidad y en calidad. En cuanto a las relaciones con la *Santa Sede* los Copríncipes recibieron entre marzo y septiembre de 2000 las credenciales del nuncio apostólico, Monseñor Manuel Monteiro

⁵⁰⁰ DO n° L 239, de 22.09.2000, págs. 317-404. Posteriormente, el *Reglamento (CE) n° 810/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, por el que se establece un Código comunitario sobre visados (Código de visados)* (DO n° L 243, de 15.09.2009, págs. 1-58) ha derogado la Decisión del Comité ejecutivo de Schengen de 28 de abril de 1999 manteniendo el mismo régimen para Andorra.

⁵⁰¹ HREBLAY, V.: *Les accords de Schengen. Origine, fonctionnement, avenir*, Bruylant, Bruselas, 1998, págs. 57-58.

⁵⁰² DO n° C 169, de 16.06.1999, págs. 24-28.

de Castro, con sede en Madrid ante el Principado de Andorra⁵⁰³ que ejerció el cargo hasta 2009.

Las relaciones bilaterales con **Francia** dieron lugar al nombramiento en 1999 de la Sra. Imna Tor Faus como nueva embajadora andorrana ante la República Francesa⁵⁰⁴ cargo que ocupó hasta 2007. En estos años, en el ámbito bilateral, Francia y Andorra acordaron rectificar su frontera el 12 de septiembre de 2000 entrando en vigor la modificación el 26 de julio de 2001⁵⁰⁵. Los acuerdos se extendieron al transporte internacional de mercancías por carretera⁵⁰⁶; la Seguridad Social⁵⁰⁷; la cooperación administrativa en materia de ordenación del territorio y medio ambiente⁵⁰⁸ y el despacho de controles nacionales yuxtapuestos⁵⁰⁹.

Las relaciones bilaterales con **España** tienen como aspectos más destacados el nombramiento en 2001 del Sr. Vicenç Mateu Zamora como nuevo embajador del Principado de Andorra con sede en Madrid⁵¹⁰, permaneciendo en el cargo hasta 2007. En el ámbito bilateral, las relaciones hispano-andorranas permitieron la adopción de acuerdos en materias de gestión y traslado de residuos⁵¹¹, de Seguridad Social⁵¹² y la

⁵⁰³ BOPA n° 80, de 24.11.2004. Listado de credenciales diplomáticas acreditadas ante los Copríncipes desde marzo de 1999 hasta abril de 2004.

⁵⁰⁴ BOPA n° 42, de 21.07.1999.

⁵⁰⁵ BOPA n° 74, de 08.08.2001. Esta publicación complementa la anterior del BOPA n° 75, de 06.12.2000 en el que se publicó la *Propuesta de la aprobación de la ratificación del Tratado entre el Principado de Andorra y la República Francesa que rectifica la frontera de 9 de noviembre de 2000*. El Tratado fue firmado sin embargo el 12 de septiembre de 2000. En septiembre de 2000 se ha constituido la **Comisión franco-andorrana para la delimitación de fronteras** en la que se aborda el trazado de la frontera entre ambos países y la gestión común del agua. En 2002 el proceso se produjo una interrupción del proceso hasta 2006 por la falta de un Jefe en la delegación francesa. Las reuniones se han reanudado en 2006.

⁵⁰⁶ Firmado el 12 de diciembre de 2000. Publicado en el BOPA n° 74, de 08.08.2001.

⁵⁰⁷ **Convenio de Seguridad Social entre Andorra y la República Francesa de 12 de diciembre de 2000**. Fue complementado mediante un Acuerdo Administrativo relativo a las modalidades de aplicación. Entraron en vigor el 1 de junio de 2003 tal y como advierte el BOPA n° 35, de 30.04.2003.

⁵⁰⁸ Firmados entre febrero y marzo de 2001, según el BOPA n° 86, de 03.10.2001.

⁵⁰⁹ Firmado el 11 de diciembre de 2001. Entró en vigor el 1 de marzo de 2004 según el BOPA n° 14, de 10.03.2004.

⁵¹⁰ BOPA n° 56, de 20.06.2001.

⁵¹¹ BOPA n° 24, de 17.05.2000.

⁵¹² El 9 de noviembre de 2001 ambos países firmaron el Convenio de Seguridad Social, complementado mediante un Acuerdo Administrativo sobre las modalidades de aplicación del Convenio. En España el Convenio y el Acuerdo Administrativo se publicaron en el BOE n° 290, de 04.12.2002, págs. 42.279-42.293. Entró en vigor el 1 de enero de 2003. El Convenio se publicó en Andorra en el BOPA n° 44, de 12.06.2002. Vid. VVAA: *Memento Práctico Francis Lefebvre. Social.2007*, Ediciones Francis Lefebvre, Madrid, 2007, págs. 1.797-1.798 y 1.891. Se aplica a los trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia. Los autores delimitan además los ámbitos de aplicación objetivo del Acuerdo Administrativo sobre la aplicación del Convenio de Seguridad Social tanto en Andorra como en España.

ampliación del puente internacional sobre el río Rúnér⁵¹³. Las relaciones con España y Francia no quedaron agotadas en el periodo 1999-2003 en el ámbito bilateral, sino que los tres Estados firmaron, en Bruselas, el **4 de diciembre de 2000**⁵¹⁴ sendos Convenios relativos, por un lado, a la entrada, la circulación, la residencia y el establecimiento de sus nacionales⁵¹⁵ y, por otro, a la circulación y estancia en el Principado de Andorra de nacionales de terceros Estados⁵¹⁶. A modo de mención, entre 1997 y 1999 el Principado de Andorra se encargó, además, de la Presidencia rotatoria de la *Comunidad de Trabajo de los Pirineos*. Hasta la fecha, ha sido la única ocasión en la que se ha ocupado de la coordinación de esta Asociación de cooperación transfronteriza.

En cuanto a las relaciones con la *Comunidad Europea*, la entrada en vigor del *Tratado de Ámsterdam* rectificó la numeración de los artículos del Tratado constitutivo de la CE que forman la base jurídica del Acuerdo comercial de 1990. El art. 99 TCE se transformó en la versión de Ámsterdam en el art. 93 TCE, mientras que el art. 113 TCE se modificó y reenumeró como art. 133 TCE⁵¹⁷. En cuanto a las Decisiones del *Comité Mixto* adoptadas en 1999 fueron referentes a:

⁵¹³ Se elaboró por parte de la Comisión Técnica mixta acordada en abril de 1999 el *Protocolo Anexo al Acuerdo* que, tras su aprobación, entró en vigor el 21 de diciembre de 2001.

⁵¹⁴ GRANELL, F.: «Andorra y su encaje en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 608. El autor aboga por la extensión de ambos Acuerdos al resto de Estados miembros de la UE. Defiende, además, que la discusión sobre la extensión de la libre circulación de personas al ámbito comunitario de los acuerdos mantenidos con España y Francia está íntimamente vinculada a la peculiar demografía andorrana en la cual los nacionales andorranos son minoría dentro de su propio país frente a la población extranjera. En su opinión, se deriva del hecho de que tanto españoles como franceses y portugueses residentes en el Principado no se ven “tentados” por la nacionalidad andorrana debido a las restricciones en la UE de la misma fuera del ámbito del acuerdo trilateral. Personalmente, estimo que esta postura es sólo parcialmente adecuada, porque la realidad de que los andorranos sean una minoría dentro de su propio Estado se debe, principalmente, a las excesivas limitaciones y obstáculos para poder acceder a dicha nacionalidad. Por lo demás, el Convenio relativo a la entrada, circulación, residencia y establecimiento de los nacionales de los tres países, así como sus consecuencias se citan además en VVAA: *Memento Práctico Francis Lefebvre. Social.2007...* *op. cit.*, págs.586 y 1889. Los andorranos no están obligados al pago de las tasas por la concesión de las autorizaciones para trabajar. No obstante, esta exención estaba ya incorporada en el ordenamiento jurídico español.

⁵¹⁵ *BOE nº 153, de 27.06.2003*, posteriormente corregido en el *BOE nº 224, de 18.09.2003*. Entró en vigor el 1 de julio de 2003.

⁵¹⁶ *BOE nº 153, de 27.06.2003*, posteriormente corregido en el *BOE nº 224, de 18.09.2003*. Entró en vigor el 1 de julio de 2003.

⁵¹⁷ En la reforma de Ámsterdam se introdujo un apartado 5 al artículo en el que se preveía la posibilidad de aplicar los apartados 1 a 4 del artículo a las negociaciones y acuerdos internacionales sobre servicios y propiedad intelectual en la medida en que no estuvieran cubiertas por dichos apartados. El art. 228 TCE fue reenumerado y reformado como art. 300 TCE.

- la modificación del Apéndice del Acuerdo en forma de Canje de Notas, relativo a la definición de los productos originarios y a los métodos de cooperación administrativa⁵¹⁸;

- las disposiciones de aplicación del Protocolo sobre las cuestiones veterinarias, complementario al Acuerdo en forma de Canje de Notas de 1990⁵¹⁹.

No todas las relaciones de Andorra con la Comunidad giraban en torno al Comité Mixto como demuestra la *Comunicación de la Comisión, de 3 de diciembre de 1999, relativa a las conclusiones de la Comisión respecto al trato de reciprocidad con el Principado de Andorra a efectos de lo dispuesto en la letra d) del apartado 1, en el apartado 3 del artículo 5 y en el apartado 5 del artículo 29 del Reglamento (CE) n° 40/94 del Consejo sobre la marca comunitaria*⁵²⁰. Posteriormente, en 2001, se aprobó, en el ámbito del Acuerdo comercial de 1990, el *Reglamento (CE) n° 2302/2001 del Consejo, de 15 de noviembre de 2001, relativo a las normas de desarrollo del apartado 2 del artículo 12 del Acuerdo en forma de Canje de Notas entre la Comunidad Económica Europea y el Principado de Andorra*⁵²¹.

En cuanto a la situación de los trabajadores transfronterizos, el **20 de noviembre de 2000** la *Comisión de Empleo y Asuntos Sociales del PE* aprobó un informe sobre la situación de este colectivo en el que exponía los múltiples problemas a los que se enfrentan estos trabajadores, se recomendaba la actualización comunitaria sobre libre circulación de trabajadores y se recordaban las cifras del informe de 1999 «*La integración europea y los trabajadores fronterizos de Europa occidental*». Según dicha

⁵¹⁸ *Decisión n° 1/99 del Comité mixto CE-Andorra, de 6 de mayo de 1999, por la que se modifica el apéndice del Acuerdo en forma de Canje de Notas entre la Comunidad Económica Europea y el Principado de Andorra (DO n° L 191, de 23.07.1999, págs. 1-33 y BOPA n° 46, de 11.08.1999)*. Entró en vigor el 1 de julio de 1999. La modificación se cita en GRANELL, F.: «Andorra y su encaje en la Unión Europea»... *op. cit.*, págs. 605-606. Para el autor, la reforma del Apéndice en las cuestiones relativas a la noción de «*productos originarios*» es «de especial relieve para una posible exportación de productos agrícolas transformados».

⁵¹⁹ *Decisión n° 2/1999 del Comité Mixto CE-Andorra, de 22 de diciembre de 1999, relativa a las disposiciones de aplicación del Protocolo sobre las cuestiones veterinarias complementario del Acuerdo en forma de Canje de Notas entre la Comunidad Económica Europea y el Principado de Andorra, firmado en Bruselas el 15 de mayo de 1997 (DO n° L 031, de 05.02.2000, págs. 84-88 y BOPA n° 3, de 19.01.2000)*. Entró en vigor el 1 de enero de 2000.

⁵²⁰ *DO n° C 359, de 11.12.1999, págs. 31-32*. Tras el intercambio de información de la Comisión Europea con el Gobierno andorrano, el colegio de comisarios concluyó que la normativa andorrana en materia de marcas y la práctica de la Oficina de Marcas del micro-Estado proporciona a los nacionales de todos los Estados miembros la misma protección por lo que respecta a las marcas que a sus propios nacionales.

⁵²¹ *DO n° L 310, de 28.11.2001, págs. 1-5*.

investigación el número de trabajadores transfronterizos se evaluaría en aquel momento en alrededor de 420.000 personas⁵²². En 1999 casi la mitad de los trabajadores transfronterizos trabajaban en Estados que no pertenecían a la UE.

Por su parte, el *Comité Mixto* adoptó en 2001 una decisión relativa a las normas de desarrollo del Protocolo sobre las cuestiones veterinarias, complementario al Acuerdo en forma de Canje de Notas de 1990⁵²³. En esta etapa, además, la Antigua República Yugoslava de Macedonia (ARYM) aceptó el 30 de enero de 2002 los productos industriales andorranos como «productos originarios de la Comunidad»⁵²⁴.

Las polémicas relaciones Andorra-CE entre 1999 y 2003 motivaron las correspondientes preguntas de los eurodiputados dirigidas a la Comisión y al Consejo sobre este tema. A modo de ejemplo, cabe destacar:

- Pregunta escrita nº E-3.331/01 del eurodiputado Joan Colom i Naval (PSE), de 30 de noviembre de 2001, dirigida a la Comisión, relativa al Impuesto sobre la renta personal de los ciudadanos comunitarios residentes en el Principado de Andorra⁵²⁵. El eurodiputado socialista plantea el problema de la doble imposición fiscal que pueden soportar algunos ciudadanos españoles que residen y trabajan en Andorra alegando diferencia de trato entre ciudadanos comunitarios. La Comisión, en su respuesta, centra la cuestión en el supuesto práctico de los ciudadanos españoles que traslada su residencia a un paraíso fiscal y que siguen tributando a la Hacienda española durante el ejercicio en que se produce el traslado y los cuatro periodos impositivos siguientes. En la fecha de la respuesta (18 de enero de 2002), Andorra era considerada por la normativa española un paraíso fiscal. La Comisión subraya la falta de

⁵²² El informe de la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales fue una de las bases jurídicas de la *Resolución de 17 de enero de 2001 del Parlamento Europeo sobre la situación de los trabajadores transfronterizos* (2000/2010 (INI))

⁵²³ *Decisión nº 1/2001 del Comité Mixto CE-Andorra, de 13 de diciembre de 2001, por la que se fijan las normas de desarrollo del Protocolo sobre las cuestiones veterinarias complementario del Acuerdo en forma de Canje de Notas entre la Comunidad Económica Europea y el Principado de Andorra, firmado en Bruselas el 15 de mayo de 1997 (DO nº L 33, de 02.02.2002, págs. 35-38 y BOPA nº 19, de 03.03.2002)*. Entró en vigor el 1 de enero de 2002.

⁵²⁴ *Decisión nº 1/2002 del Consejo de cooperación entre la Comunidad Europea y la ex República Yugoslava de Macedonia, de 30 de enero de 2002, relativa a la introducción de dos declaraciones conjuntas relativas al Principado de Andorra y a la República de San Marino y de las modificaciones del Protocolo nº 4 relativo a la definición de la noción de "productos originarios" y a los métodos de cooperación administrativa (DO nº L 56, de 27.02.2002, págs. 24-26)*.

⁵²⁵ *DO nº C 229 E, de 26.09.2002, págs. 14-15*.

armonización, en el ámbito comunitario, en la imposición sobre la renta por lo que son competentes en la materia los Estados miembros ya que Andorra no es un Estado miembro de la Comunidad. Si el traslado hubiera sido a un Estado miembro, según la Comisión, se podía haber alegado la prohibición de discriminación por razón de la nacionalidad pero, evidentemente, éste no era el caso.

- *Pregunta escrita nº E-3.332/01 del eurodiputado Joan Colom i Naval (PSE), de 3 de diciembre de 2001, dirigida al Consejo, relativa al Impuesto sobre la renta personal de los ciudadanos comunitarios residentes en el Principado de Andorra*⁵²⁶. En esta Pregunta, el eurodiputado plantea el problema de la doble imposición fiscal que pueden soportar algunos ciudadanos españoles que residen y trabajan en el Principado de Andorra alegando diferencia de trato entre ciudadanos comunitarios. El Consejo le contestó afirmando que la cuestión no era competencia del Consejo.

- *Pregunta escrita nº P-0568/02 del eurodiputado Joan Colom i Naval, de 22 de febrero de 2002, dirigida a la Comisión, relativa al fraude en las exportaciones de productos lácteos a Andorra*⁵²⁷. En su respuesta, la Comisión detalla la acción de la Oficina de Lucha contra el Fraude (OLAF) para proteger los intereses financieros de la Comunidad en un fraude en el que se hacía pasar margarina como si fuera mantequilla. La empresa española exportadora se beneficiaba de las restituciones a la exportación.

3.4 Los avances en las relaciones entre Andorra y sus Estados vecinos, la Santa Sede y la UE entre Niza y Lisboa.

Entre febrero de 2003 y diciembre de 2009 las relaciones de Andorra con sus Estados vecinos, con la Santa Sede y con la UE experimentaron un fuerte avance. En cuanto a las relaciones con la Santa Sede, en 2005, el Sr. Antoni Morell Mora⁵²⁸ fue nombrado embajador andorrano ante la Santa Sede, cargo en el que permaneció hasta 2010. Sin duda, el acontecimiento más importante en estas relaciones bilaterales fue el *Acuerdo, de 17 de marzo de 2008, entre el Principado de Andorra y la Santa Sede*⁵²⁹ por su trascendencia interna y externa para el país. En relación a este Acuerdo, en

⁵²⁶ DO nº C 147 E, de 20.06.2002, págs. 155-156.

⁵²⁷ DO nº C 309 E, de 12.12.2002, págs. 27-28.

⁵²⁸ BOPA nº 17, de 26.10.2005.

⁵²⁹ BOPA nº 47, de 11.06.2008.

primer lugar, cabe decir que es el primer Acuerdo bilateral que firman el Principado de Andorra y la Santa Sede tras el establecimiento de las relaciones diplomáticas entre ambos sujetos de Derecho Internacional Público. En segundo lugar, hasta la fecha, es el único supuesto en el que el *Tribunal Constitucional del Principado de Andorra* se ha pronunciado sobre la constitucionalidad previa de Tratados⁵³⁰. Por último, desde el punto de vista interno, el Acuerdo reconoce el carácter de Copríncipe del Obispo de la Seo de Urgell por parte de la Santa Sede y el compromiso de las autoridades pontificias de hacer partícipe al Gobierno andorrano de la decisión del nombramiento del Obispo de Urgell. De forma breve, la estructura del Acuerdo, que entró en vigor el **13 de diciembre de 2008**, es la siguiente:

- **Preámbulo.** Recoge la aprobación de la *Constitución de 1993*, que incluye el mantenimiento de relaciones de colaboración especial del Principado de Andorra con la Iglesia Católica y los principios de libertad ideológica, religiosa y de culto, así como de manifestar la propia religión y las creencias. El Preámbulo reconoce el carácter de Copríncipe al Obispo de la Seo de Urgell, cuyo nombramiento corresponde libremente a la Santa Sede y el hecho de que una gran parte de la población andorrana es católica.

- **Primera Parte. «Del Obispo de Urgell» (arts. I- II).** Conforme al **art. I**, ambas partes reconocen el carácter de *Copríncipe del Principado de Andorra* del Obispo de Urgell, debido a la recepción de la tradición andorrana en la Constitución del país en 1993. Según el **art. II**, el nombramiento del Obispo es competencia exclusiva de la Santa Sede, pero antes de nombrarlo la Santa Sede debe notificar la designación al

⁵³⁰ El 26 de junio de 2008 el TC de Andorra emitió un Auto admitiendo a trámite la petición de dictamen previo sobre la constitucionalidad del Acuerdo con la Santa Sede, formulada por un grupo de 12 parlamentarios andorranos. El Auto se publicó en el BOPA nº 62, de 20.08.2008 y se basó en los arts. 64 y 98 de la Constitución andorrana y en el Capítulo tercero del Título IV de la Ley Cualificada del Tribunal Constitucional. El Auto fue notificado a la representación procesal de los Consejeros solicitantes, a los Servicios de los Copríncipes y al Síndico General. El *Auto de 26 de junio de 2008* se inscribe en el procedimiento nº 2008-1-DP. Posteriormente, se aprobó el **Dictamen previo de constitucionalidad de Tratados de 4 de septiembre de 2008** (BOPA nº 65, de 10.09.2008) relativo al Acuerdo entre el Principado de Andorra y la Santa Sede. El TC dictaminó que el art. XI 3 a) del documento era constitucional entendiéndose que la referencia a todos los centros educativos no podía incluir a los centros educativos de los sistemas español y francés por regirse por Acuerdos específicos con ambos Estados. En consecuencia, interpretándose, de forma restrictiva, la aplicación del artículo mencionado sólo a los centros del *sistema educativo andorrano* el *Acuerdo del Principado de Andorra con la Santa Sede de 2008* era declarado plenamente constitucional. La base jurídica aplicada fue la *Constitución andorrana*, especialmente los arts. 64 y 98; la *Ley Cualificada del TC*, especialmente, el Capítulo tercero del Título IV; la *Providencia de 5 de junio de 2008, del Magistrado ponente del TC* que interrumpía el término de sanción del Tratado, previsto en el art. 45.2 de la Constitución andorrana, por parte de los Copríncipes y el *Auto del TC de 26 de junio de 2008*, ya citado.

Gobierno de Andorra. El anuncio del nombramiento será hecho público, de forma simultánea, en el Vaticano y en Andorra la Vieja. Este nuevo requisito procedimental se añade al ya existente, con carácter previo, fijado entre España y la Santa Sede desde 1976 que obliga a las autoridades pontificias a notificar la designación al Gobierno español, que dispone de un plazo de quince días para exponer objeciones concretas a la designación del Obispo. Estas objeciones, en caso de formularse, se valoran de forma prudente por la autoridad pontificia. Sin embargo, en mi opinión, del contenido literal del Acuerdo entre Andorra y la Santa Sede este derecho del Gobierno español no queda reconocido al Gobierno del micro-Estado a quien sólo le comunica formalmente, con carácter previo, la designación episcopal. Al menos, la parte andorrana interviene en el procedimiento formal de designación del *Copríncipe episcopal*, aunque no en igualdad de condiciones con los derechos del Ejecutivo español. Independientemente, del carácter arcaico y cuestionable de que un Obispo sea *Copríncipe de Andorra* y de la posición que se pueda defender en un sentido u otro, **personalmente**, creo que la fórmula andorrana es más respetuosa con la separación entre la Iglesia y el Estado que la defendida por el *Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede de 28 de julio de 1976*. Esta última, recuerda a etapas ya felizmente superadas en las relaciones Iglesia-Estado. La fórmula del Acuerdo de 1976, implícitamente, se mantuvo en vigor en el *Acuerdo sobre asuntos jurídicos de 3 de enero de 1979*, que volvió a incluir una mención similar al Principado de Andorra que ya contenía el Concordato entre el Estado Español y la Santa Sede de 1953⁵³¹.

- **Segunda parte «Del estatuto de la Iglesia Católica en Andorra» (arts. III-VIII)**. Regula las relaciones especiales entre la Iglesia Católica y el Estado andorrano, que pese a tener un Copríncipe episcopal no tiene carácter confesional.

- **Tercera parte «Del matrimonio canónico» (arts. IX-X)**. Se reconocen los efectos civiles al matrimonio canónico.

⁵³¹ El tercer párrafo del Art. IX del *Concordato de 27 de agosto de 1953* afirmaba expresamente que «ninguna parte del territorio español o de soberanía de España dependerá de Obispo cuya sede se encuentre en territorio sometido a la soberanía de otro Estado, y ninguna Diócesis española comprenderá zonas de territorio sujeto a soberanía extranjera, con excepción del Principado de Andorra que continuará perteneciendo a la Diócesis de Urgel».

- **Cuarta parte «De la enseñanza religiosa» (art. XI).** Este artículo debe interpretarse de forma restrictiva para no incurrir en contradicción con las disposiciones educativas de la Constitución andorrana. Sólo se aplica al sistema educativo andorrano y no a los sistemas educativos español y francés presentes en el Principado. El sistema educativo español en Andorra se rige al respecto por el *Acuerdo, de 3 de enero de 1979, entre el Estado español y la Santa Sede sobre enseñanza y asuntos culturales* y por el Acuerdo hispano-andorrano en materia educativa de 2003.

- **Quinta parte «Del régimen económico de la Iglesia Católica en Andorra» (arts. XII-XIV).** Regula la financiación de la Iglesia Católica en el Principado de Andorra mediante fondos propios y públicos. La *Comisión paritaria Santa Sede-Andorra* concreta la participación secular del Estado en el sostenimiento económico de la Iglesia Católica. Regula también el régimen tributario de las Entidades eclesiásticas.

- **Sexta parte «Disposiciones comunes» (arts. XV-XVI).** Regula la interpretación del Tratado y la solución de discrepancias y establece la creación de una Comisión paritaria entre ambas partes. El acuerdo se redactó en ejemplar único en lenguas italiana y catalana.

Las *relaciones bilaterales franco-andorranas* en el periodo 2003-2009 comenzaron prorrogando la Convención de 19 de marzo de 1993, relativa a la enseñanza hasta que el de 1 de septiembre de 2005 entró en vigor el *Convenio franco-andorrano, de 24 de septiembre de 2003, relativo a la enseñanza*⁵³². Posteriormente, ambos países concluyeron un Canje de Notas relativo al reconocimiento mutuo de los permisos de conducir⁵³³, que entró en vigor el 1 de enero de 2007. Entre 2007 y 2008 Andorra y Francia concluyeron un Canje de Notas relativo al reconocimiento por parte francesa de los diplomas andorranos de formación profesional⁵³⁴. Las relaciones franco-andorranas incluyeron el nombramiento del Sr. Vicenç Mateu Zamora⁵³⁵ como nuevo embajador andorrano en París, cargo que mantuvo hasta 2009. En su lugar, se nombró al

⁵³² Entrada en vigor según el BOPA n° 73, de 31.08.2005. La propuesta de ratificación y el contenido del Acuerdo se publicaron en el BOPA n° 29, de 12.05.2004.

⁵³³ BOPA n° 17, de 15.02.2007.

⁵³⁴ BOPA n° 91, de 17.12.2008.

⁵³⁵ BOPA n° 62, de 01.08.2007.

Sr. Julià Vila Coma⁵³⁶ cuyo cargo ha desempeñado hasta 2011. Por lo que respecta a la Comisión franco-andorrana para la delimitación de fronteras, tras reanudar sus actividades en 2006, ha continuado sus trabajos. Entre noviembre de 2008 y febrero de 2009 se reunieron en dos ocasiones avanzando en materias como el reparto del agua.

Las *relaciones hispano-andorranas* en el periodo 2003-2009 incluyen el Convenio en materia educativa de 22 de diciembre de 2003⁵³⁷, que entró en vigor el 10 de octubre de 2007; de reconocimiento recíproco de las licencias de caza y de tiro deportivo⁵³⁸; de traslado y gestión de residuos⁵³⁹ y de la cesión del edificio y otros bienes de Radio Andorra⁵⁴⁰. En el ámbito de estas relaciones, Andorra nombró en 2007 al Sr. Xavier Esport Miró⁵⁴¹ como nuevo embajador ante el Reino de España, desempeñando el cargo hasta 2009.

En cuanto a las relaciones trilaterales entre Francia, España y Andorra cabe destacar la reunión de 16 de septiembre de 2005⁵⁴² con ocasión del XXIII Consejo Plenario de los presidentes de la CTP más la delegación andorrana. En ella, se aprobó la

⁵³⁶ BOPA nº 72, de 07.10.2009.

⁵³⁷ Aplicación provisional publicada en el BOE nº 132, de 01.06.2004, págs. 20.114-20.118. Se publicó una corrección de errores en el BOE nº 151, de 23.06.2004, pág. 22.755. Se aplicó provisionalmente hasta el 23 de diciembre de 2004. Un Canje de Notas entre ambas partes determinó un nuevo régimen de aplicación provisional del Acuerdo desde el 23 de diciembre de 2004 hasta la entrada en vigor del Convenio en 2007 (BOE nº 69, de 22.03.2005, págs. 9.751-9.756).

⁵³⁸ Aplicación provisional publicada en el BOE nº 84, de 08.04.2005, págs. 12.043-12.044. Publicado en el BOPA nº 83, de 12.10.2005.

⁵³⁹ La Aplicación provisional fue publicada en el BOE nº 292, de 07.12.2006, págs. 42.953-42.955. Posteriormente, se publicó en el BOPA nº 47, de 06.06.2007. El Acuerdo de traslado y gestión de residuos, firmado el 17 de octubre de 2006, entró en vigor el 25 de mayo de 2007.

⁵⁴⁰ La Aplicación provisional fue publicada en el BOE nº 84, de 07.04.2009, págs. 32.786-32.787. La trayectoria de Radio Andorra entre 1939 y 1984 se describe en MONTES, F. J.: «Radio Andorra: 1939-1984» en VVAA: *Andorra en el ámbito jurídico europeo: XVI Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, Principado de Andorra, 21-23 de septiembre de 1995*, Marcial Pons, Jefatura del Estado andorrano, Copríncipe episcopal, Madrid, 1996, págs. 127-141. Vid., además, DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., págs. 343-344.

⁵⁴¹ BOPA nº 60, de 25.07.2007.

⁵⁴² COMUNIDAD DE TRABAJO DE LOS PIRINEOS: *XXIII Consejo Plenario de la Comunidad de Trabajo de los Pirineos. Actas y Declaraciones*, Generalitat de Catalunya, CTP, Barcelona, 2006, págs. 111-114. En la reunión plenaria participó una delegación menor andorrana encabezada por la Sra. Montserrat Capdevilla, en aquel entonces, Cónsul menor de Escaldes-Engordany. Su intervención se recoge íntegra en COMUNIDAD DE TRABAJO DE LOS PIRINEOS: *XXIII Consejo Plenario de la Comunidad de Trabajo de los Pirineos...* op. cit., págs. 133-134. En ella, en nombre de su país, reconoció que había sido muy enriquecedor formar parte de un organismo como la CTP cuya finalidad es la promoción de la cooperación entre los territorios pirenaicos. La participación del Principado de Andorra en la CTP se ha impulsado pese a no formar parte de la UE. Dentro de los ámbitos de trabajo de la CTP, el micro-Estado pretendía impulsar la mejora de las comunicaciones y la disponibilidad en toda la cordillera de las nuevas tecnologías de la comunicación.

Declaración común de los Presidentes de la CTP en la que se felicitaban por la «próxima constitución del consorcio de la CTP». Dicho Consorcio iba a permitir a la CTP dotarse de un instrumento con personalidad jurídica propia que estaría capacitado para gestionar los recursos y el presupuesto necesario para el desarrollo de proyectos de cooperación de interés mutuo entre sus entidades miembros. Desafortunadamente, en el Consorcio no pudo integrarse el Principado de Andorra dado su carácter de Estado tercero con relación a la UE y a no formar parte del *Tratado franco-español de Bayona relativo a la cooperación transfronteriza entre entidades territoriales de 10 de marzo de 1995*⁵⁴³. A pesar de la ausencia, el Principado de Andorra se mantuvo en la Asociación CTP, sin integrarse en el Consorcio. Por ello, en la *Declaración común de los Presidentes de la CTP de 16 de septiembre de 2005* se aprobó reiterar su compromiso de buscar una fórmula de cooperación con el Estado de Andorra que garantizase la continuidad de su participación efectiva en los proyectos de la CTP.

Como Anexos a la Declaración referida se incorporaron dos Anexos relativos, en primer lugar, a la *Posición Común de la CTP sobre las nuevas perspectivas financieras 2007-2013*⁵⁴⁴, cuyo examen se abordará en breve y, en segundo lugar, al resumen de actividades de las Comisiones y Grupos de Trabajo de la CTP⁵⁴⁵. El Principado de Andorra participa de las cuatro Comisiones:

- *Comisión de infraestructuras y comunicaciones.*

⁵⁴³ Entró en vigor el 24 de febrero de 1997. Una explicación detallada del contenido del Tratado se encuentra en ALLI ARANGUREN, J. C.: *La Cooperación entre la Comunidad Autónoma del País Vasco y la Comunidad Foral de Navarra... op. cit.*, págs. 529-534. En el marco del Tratado, según el art. 3, las entidades territoriales de un lado y otro de la frontera pueden emprender acciones de cooperación transfronteriza cuando el objeto de esta cooperación pertenezca, en virtud del Derecho interno de cada una de las Partes contratantes, al ámbito competencial de una y de otra entidad territorial y cuando exista entre ellas un interés común. La posibilidad de que las regiones francesas se integraran en los consorcios formados por las entidades territoriales españolas se cita en el art. 5.1 que estableció, además, la posibilidad de crear, en Francia, agrupaciones de interés público de cooperación transfronteriza o sociedades de economía mixta locales y en, España, consorcios. El art. 6 estableció el contenido mínimo de los Estatutos de la entidad común interregional regida bien por Derecho español o Derecho francés. Sin perjuicio de lo dispuesto en los arts. 5 y 6, el art. 7 permite a las entidades territoriales crear órganos comunes, sin personalidad jurídica, para estudiar cuestiones de interés mutuo, formular propuestas de cooperación a las entidades territoriales que los integren e impulsar la adopción por parte de éstas de las medidas necesarias para poner en práctica las soluciones previstas. Estos órganos comunes no pueden adoptar resoluciones obligatorias para sus miembros o para terceros.

⁵⁴⁴ COMUNIDAD DE TRABAJO DE LOS PIRINEOS: *XXIII Consejo Plenario de la Comunidad de Trabajo de los Pirineos... op. cit.*, págs. 115-116.

⁵⁴⁵ COMUNIDAD DE TRABAJO DE LOS PIRINEOS: *XXIII Consejo Plenario de la Comunidad de Trabajo de los Pirineos... op. cit.*, págs. 117-122. El resumen detalla la participación de Andorra en cada una de las Comisiones y/o Grupos de Trabajo.

- *Comisión de formación y desarrollo tecnológico.*
- *Comisión de cultura, juventud y deportes,* cuya coordinación era responsabilidad de Andorra en el momento de celebrarse la sesión plenaria. Estaba integrada por tres grupos de trabajo: juventud, deportes y cultura.
- *Comisión de desarrollo sostenible.* Dentro de ella se organizaron el Grupo de Trabajo de Economía en el que participaron todas las regiones de la CTP y el Grupo de Trabajo sobre infraestructuras digitales y tecnologías de difusión digital.

Por último, las relaciones entre la Comunidad Europea y el Principado de Andorra entre 2003 y 2009 han conocido un avance aún mayor que el experimentado en las etapas anteriores. La entrada en vigor del Tratado de Niza el 1 de febrero de 2003 modificó el contenido de los arts. 133 y 300 TCE en los que descansaba la principal base jurídica del Acuerdo comercial de 1990 y mantuvo intacto el art. 93 TCE. En concreto, Niza modificó los apartados 3 y 5 y añadió los apartados 6⁵⁴⁶ y 7⁵⁴⁷ al art. 133 TCE y en el art. 300 TCE, regulador del procedimiento de adopción de estos Tratados comerciales fueron modificados los párrafos segundo y tercero del apartado 2, así como los apartados 3 y 6 del artículo.

⁵⁴⁶ El art. 133.6 TCE en su versión de Niza, excluye la celebración por parte del Consejo de un Acuerdo que incluya disposiciones que excedan de las competencias internas de la Comunidad, particularmente si supone una armonización de las disposiciones legales o reglamentarias de los Estados miembros en ámbitos en los que el TCE hubiera excluido la armonización. A continuación, matiza lo dispuesto en relación a la celebración de acuerdos comerciales por la Comunidad en los ámbitos de los servicios afirmando que «los acuerdos en el ámbito del comercio de los servicios culturales y audiovisuales, de los servicios de educación, así como de los servicios sociales y de salud humana serán competencia compartida entre la Comunidad y sus Estados miembros». De esta forma, la negociación de estos acuerdos concretos exigen seguir el procedimiento del art. 300 TCE, además de alcanzar el común acuerdo de los Estados miembros. Finalmente, el art. 133.6 TCE mantiene la negociación y la celebración de acuerdos internacionales en materia de transportes sujetos a la aplicación del Título V «Transportes» de la Tercera Parte del TCE «Políticas de la Comunidad» y del art. 300 TCE.

⁵⁴⁷ El art. 133.7 TCE, pese a las previsiones excluyentes del primer párrafo del art. 133.6 TCE, permite al Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al PE, hacer extensiva la aplicación de los apartados 1 a 4 del art. 133 TCE a las negociaciones y acuerdos internacionales relativos a la propiedad intelectual en la medida en que estén cubiertos por lo dispuesto en el art. 133.5 TCE.

En espera de la adopción y la entrada en vigor de los nuevos Acuerdos entre la Comunidad Europea y Andorra, que serán citados a continuación, el *Comité Mixto Andorra-CE* siguió adoptando decisiones entre 2003 y 2005 relativas a:

- las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para el buen funcionamiento de la Unión Aduanera⁵⁴⁸;
- el establecimiento⁵⁴⁹ de disposiciones de aplicación de Protocolo sobre cuestiones veterinarias complementario del Acuerdo comercial de 1990;
- la extensión de la red común de comunicaciones/interfaz común de sistemas (CCN/CSI)⁵⁵⁰;
- la adopción de una lista suplementaria de disposiciones veterinarias comunitarias⁵⁵¹.

Uno de los mayores impulsos que se han producido en las relaciones entre la Comunidad Europea y el Principado de Andorra se produjo el **15 de noviembre de 2004** con la firma de dos Acuerdos claves en dichas relaciones: el Acuerdo sobre la fiscalidad de los rendimientos del ahorro, en forma de pago de intereses, para los no residentes en el Principado de Andorra pero residentes en un Estado miembro de la Comunidad y el Acuerdo de Cooperación. En cuanto al primero de ellos el Acuerdo fiscal incluyó además un Memorándum de Acuerdo sobre las relaciones entre las dos partes. El *Acuerdo entre la Comunidad Europea y el Principado de Andorra, de 15 de*

⁵⁴⁸ Decisión n° 1/2003 del Comité Mixto CE-Andorra, de 3 de septiembre de 2003, sobre las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para el buen funcionamiento de la Unión Aduanera (DO n° L 253, de 07.10.2003, págs. 3-21 y BOPA n° 72, de 01.10.2003). Entró en vigor el 4 de septiembre de 2003.

⁵⁴⁹ Decisión n° 2/2003 del Comité Mixto CE-Andorra, de 8 de octubre de 2003, por la que se establecen disposiciones de aplicación del Protocolo sobre cuestiones veterinarias complementario del Acuerdo en forma de Canje de Notas entre la Comunidad Económica Europea y el Principado de Andorra, firmado en Bruselas el 15 de mayo de 1997 (DO n° L 269, de 21.10.2003, págs. 28-30 y BOPA n° 78, de 29.10.2003). Entró en vigor el 1 de noviembre de 2003.

⁵⁵⁰ Decisión n° 1/2004 del Comité Mixto CE-Andorra, de 29 de abril de 2004, relativa a la extensión de la red común de comunicaciones/interfaz común de sistemas (CCN/CSI) (DO n° L 318, de 19.10.2004, págs. 19-20 y BOPA n° 32, de 26.05.2004). Entró en vigor el 29 de abril de 2004.

⁵⁵¹ Decisión n° 1/2005 del Comité mixto CE-Andorra, de 10 de octubre de 2005 (DO n° L 318, de 06.12.2005, págs. 26-29 y BOPA n° 89, de 26.10.2005). Entró en vigor el 1 de noviembre de 2005. Vid. GRANELL, F.: «Andorra y su encaje en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 605. El autor ya se había pronunciado sobre esta tendencia en diciembre de 2001.

*noviembre de 2004, relativo al establecimiento de medidas equivalentes a las previstas en la Directiva 2003/48/CE del Consejo en materia de fiscalidad de los rendimientos del ahorro en forma de pago de intereses - Memorándum de Acuerdo*⁵⁵² presenta la siguiente estructura:

- **Preámbulo.** La finalidad del Acuerdo era conseguir la aplicación en el territorio andorrano de medidas equivalentes a las establecidas en la *Directiva 2003/48/CE del Consejo, de 3 de junio de 2003, en materia de fiscalidad de los rendimientos del ahorro en forma de pago de intereses*. La aplicación debía respetar los intereses legítimos de ambas partes.

- **Disposiciones del Acuerdo.** Contiene un total de 19 artículos relativos a la delimitación del objeto del Acuerdo; las definiciones de beneficiario efectivo y la delimitación de su identidad y residencia, así como las definiciones de agente pagador, autoridad competente y pago de intereses; la retención a cuenta aplicable; el reparto de los ingresos; la información voluntaria; la eliminación de la doble imposición; los instrumentos de deuda negociables; el intercambio de información previa petición; la consulta y reconsideración; la aplicación; la firma, entrada en vigor y denuncia; las solicitudes y el saldo final; el ámbito de aplicación territorial; los anexos, que formarán parte del texto del Acuerdo y el régimen lingüístico de redacción del Acuerdo.

- **Anexos.** El *Anexo I* reproduce la lista de autoridades competentes de las Partes contratantes⁵⁵³, mientras que el *Anexo II* cita la lista de autoridades vinculadas⁵⁵⁴.

⁵⁵² *DO n° L 359, de 04.12.2004, págs. 33-54*. Entró en vigor el **1 de junio de 2005**. Con posterioridad a la firma del Acuerdo, el Consejo lo aprobó el 22 de diciembre de 2004 utilizando para ello como bases jurídicas, en primer lugar, el art. 94 TCE, relativo a la adopción de Directivas para la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que incidan directamente en el establecimiento o funcionamiento del Mercado Común; y el art. 300 TCE, ya citado.

⁵⁵³ En relación a la *Comunidad Europea*, el Acuerdo es de aplicación a los 25 Estados miembros en aquel momento de la UE. El 1 de mayo de 2004 la UE se amplió a diez nuevos Estados miembros: Lituania, Letonia, Estonia, Malta, Chipre, Eslovenia, Polonia, Hungría, la República Checa y Eslovaquia. La otra Parte Contratante, fue el Principado de Andorra.

⁵⁵⁴ Por autoridades vinculadas, dentro de la Unión Europea, respecto a España aparecen citados no sólo los Gobiernos de las CCAA, sino también los Cabildos canarios de Tenerife y Gran Canaria; las Diputaciones Forales de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa; los Ayuntamientos de Madrid y Barcelona; además del ICO y de los Institutos de Finanzas de Cataluña y Valencia. No aparecen citadas ni Ceuta ni Melilla, que tienen el Estatuto de Ciudades Autónomas. En el mismo apartado relativo a la UE, por parte francesa, se citan la Caja de Amortización de la Deuda Social, la Agencia Francesa de Desarrollo, la Red de Ferrocarriles de Francia; la Caja Nacional de Autopistas; la Asistencia Pública de Hospitales de París; las Explotaciones Hulleras de Francia y la Compañía Minera y Química. Entre las entidades internacionales vinculadas al Acuerdo figuran el Banco Europeo de Inversiones; el EURATOM; la Comunidad Europea

- **Memorándum de Acuerdo.** Las Partes contratantes consideran que se han respetado los intereses legítimos de ambas por lo que se comprometen a aplicar el Acuerdo de buena fe. En el caso de existir diferencias significativas entre la Directiva y el Acuerdo las Partes deben consultarse inmediatamente para garantizar la equivalencia entre el Acuerdo y la Directiva. La Comunidad Europea se comprometió a entablar, durante el período de transición previsto en la Directiva 2003/48/CE conversaciones con otros centros financieros importantes a fin de que en esas jurisdicciones se aplicaran medidas equivalentes a las de la Directiva. En este sentido, la Comunidad Europea suscribió Acuerdos similares con el Principado de Mónaco, la República de San Marino o el Principado de Liechtenstein. El Principado de Andorra se comprometió a incorporar a su legislación penal el *delito de fraude fiscal* restringido a la falsificación de documentos relativos a la fiscalidad de los rendimientos del ahorro. En mi opinión, el compromiso arrancado a Andorra se quedó muy corto. El propio Memorándum advierte que «esta definición de fraude fiscal sólo se refiere a las necesidades en materia de fiscalidad del ahorro, en el marco del Acuerdo, y que no prejuzga de ninguna forma los actos y decisiones relativos al fraude fiscal en otras circunstancias y foros».

Según el *Memorándum*, los Estados miembros de la Comunidad y el Principado de Andorra podían entablar negociaciones bilaterales para concretar el procedimiento administrativo de intercambio de información. Los firmantes del Memorándum consideraron, también, que la firma del Acuerdo sobre la fiscalidad del ahorro, de 15 de noviembre de 2004 y la apertura de las negociaciones para la aprobación de un Convenio monetario que permitiera la regularización del uso del euro en el micro-Estado⁵⁵⁵ constituían pasos significativos en la profundización de la cooperación entre el Principado y la UE. El Memorándum prevé que el Principado y cada Estado miembro de la Comunidad celebren consultas para definir un ámbito de aplicación mayor de la cooperación económica y fiscal. En particular, estas consultas podrían desembocar en programas bilaterales de cooperación económica para promover la integración de la economía andorrana en la economía europea, o bien, en una cooperación bilateral en el

e, incomprensiblemente, la *Comunidad Europea del Carbón y del Acero*, que desde julio de 2002 estaba en régimen de liquidación.

⁵⁵⁵ *Decisión del Consejo 2004/750/CE, de 21 de octubre de 2004, relativa a la apertura de negociaciones acerca de un acuerdo sobre las relaciones monetarias con el Principado de Andorra (DO n° L 332, de 06.11.2004, pág. 15.).*

ámbito fiscal para examinar las condiciones en las que podrían eliminarse o reducirse las retenciones en la fuente aplicadas por los Estados miembros a los ingresos por prestación de servicios y los productos financieros.

El 15 de noviembre de 2004, además, el Principado de Andorra y la Comunidad Europea firmaron el *Acuerdo de Cooperación*⁵⁵⁶. Fue aprobado por la *Decisión del Consejo, 2005/398/CE, de 10 de mayo de 2005, relativa a la celebración de un Acuerdo de cooperación entre la Comunidad Europea y el Principado de Andorra*⁵⁵⁷. Para su aprobación la Comunidad Europea utilizó como bases jurídicas los artículos 71 TCE (transportes); 137 TCE (política social); 149 TCE (educación y juventud); 150 TCE (formación profesional y juventud); 151 TCE (cultura); 152 TCE (salud pública); 156 TCE (redes transeuropeas); 159 y 161 TCE (cohesión económica y social); 175 TCE (medio ambiente⁵⁵⁸) y el art. 300 TCE⁵⁵⁹ (negociación y celebración de Tratados internacionales por parte de la Comunidad con terceros Estados y Organizaciones Internacionales). Este Acuerdo de Cooperación debió haberse firmado mucho antes ya que las negociaciones entre el Principado de Andorra y la Comisión habían concluido en 1998 pero no pudo ser rubricado debido al grave conflicto del contrabando de tabaco. Finalmente, pudo ser firmado el 15 de noviembre de 2004. La estructura del Acuerdo es la siguiente:

- **Preámbulo.** De forma breve, la Comunidad y el Principado anuncian su intención de consolidar y extender sus relaciones.

- **Principios (art. 1).** Las Partes contratantes se comprometieron a cooperar, en el ámbito de sus competencias, sobre la base más amplia posible.

⁵⁵⁶ DO nº L 135, de 25.08.2005, págs. 14-18. Entró en vigor el **1 de julio de 2005**.

⁵⁵⁷ DO nº L 135, de 25.08.2005, págs. 12-13.

⁵⁵⁸ En esta materia, en el seno del Consejo de Europa, el país forma parte de la Convención relativa a la conservación de la vida salvaje y del medio natural de Europa.

⁵⁵⁹ En concreto, la segunda frase del párrafo primero del art. 300.2 TCE relativa a la adopción por unanimidad por parte del Consejo cuando el Acuerdo que se haya celebrado con un Estado establezca una asociación de la que se deriven derechos y obligaciones recíprocas, acciones comunes y procedimientos particulares. Es aplicable, según el Consejo, además, el párrafo primero del art. 300.3 TCE. El PE emitió su dictamen el **22 de febrero de 2005**.

- **Ámbitos de cooperación (arts. 2-8).** Entre los artículos se incluyen disposiciones relativas al medio ambiente⁵⁶⁰; la comunicación, la información y la cultura; educación, formación profesional y juventud⁵⁶¹; asuntos sociales y sanitarios; redes transeuropeas y transportes; política regional⁵⁶² y otros ámbitos de cooperación no especificados. El Acuerdo en este punto tiene carácter abierto por lo que es similar a la cláusula establecida en el art. 19 del *Convenio de Cooperación y Unión Aduanera entre la República de San Marino y la Comunidad Económica Europea*.

- **Disposiciones generales (arts. 9-15).** Se constituye un Comité de Cooperación que se responsabiliza de la gestión del Acuerdo y que vela por su correcta aplicación. El Comité de Cooperación estaba integrado por representantes de la Comunidad Europea, por una parte, y por representantes del Principado de Andorra, por otra. El Comité actúa de común acuerdo. La presidencia del Comité se ejerce, alternativamente, por cada una de las Partes contratantes, que acuerdan someter al Comité las diferencias que puedan presentarse respecto a la aplicación y a la interpretación del Acuerdo. La duración del

⁵⁶⁰ En el art. 2 se prevé la posibilidad de asociar el Principado a los programas comunitarios abiertos a terceros países y que puedan ser de interés para Andorra en el ámbito medioambiental. En mi opinión, el hecho de que en algunos arts. concretos del Acuerdo de cooperación con Andorra se prevea la posibilidad de asociar el país a programas comunitarios no es de entidad suficiente para justificar el uso de la unanimidad en la aprobación del Acuerdo. Creo que, en el fondo, se ha forzado la mención a la unanimidad para salvaguardar el “derecho de veto” de España y Francia respecto a las relaciones con Andorra. Al fin y al cabo, es la propia Andorra la que se ha autoimpuesto mantener relaciones equilibradas con Madrid y París, sin que ello deba interferir en el procedimiento de adopción de Acuerdos en el ámbito de la Unión Europea. Las normas constitucionales andorranas prevén, además, suficientes mecanismos para garantizar la existencia de este equilibrio en las relaciones internacionales del micro-Estado. No debe olvidarse tampoco los compromisos asumidos por España y Francia en el Tratado de Buena Vecindad de 1993.

⁵⁶¹ El art. 4 prevé la posibilidad de asociar el Principado a los programas comunitarios europeos abiertos a terceros países y que puedan ser de interés para Andorra en materia de educación, formación profesional y juventud. Andorra y la Comunidad se comprometen a contribuir en la formación de un **espacio educativo europeo**. El principado de Andorra es parte integrante del *Espacio Europeo de Enseñanza Superior*.

⁵⁶² En el **art. 7**, las *Partes contratantes*, de conformidad con sus legislaciones respectivas, acordaron intensificar la cooperación regional, basándose en la política de cooperación transfronteriza, transnacional e interregional de la Comunidad. El art. 7 propuso estudiar una actuación coordinada para desarrollar las zonas fronterizas entre la Comunidad Europea y el Principado de Andorra, al objeto de fomentar una política del espacio pirenaico análoga a la política del espacio alpino. En este punto, cabe recordar la existencia de la *Convención de los Alpes* de la cual forman parte, entre otros, Francia, la propia Comunidad Europea y un tercer Estado fronterizo con la misma como es el Principado de Mónaco, sin olvidar la pertenencia a la Convención alpina de otro micro-Estado como es el Principado de Liechtenstein. Sin embargo, no existe un equivalente a la Convención alpina en el espacio pirenaico y lo más parecido a ello es la *Comunidad de Trabajo de los Pirineos* ya analizada. En la línea citada, la Comunidad Europea propuso al Principado de Andorra que se asociara a futuros programas del tipo Interreg en las mismas condiciones que otros terceros países. Otras actuaciones propuestas en el art. 7 fueron, además, la organización de visitas e intercambios de funcionarios y de expertos para evaluar las posibilidades de cooperación y la creación de una cooperación en el ámbito de la política para las zonas de montaña, inspirada en la política comunitaria, destinada a garantizar la continuidad y la sostenibilidad de las explotaciones agrarias, el desarrollo económico sostenible y la conservación del espacio natural.

Acuerdo es ilimitada. Las disposiciones generales regulan además, el régimen de denuncia, el ámbito de aplicación del Acuerdo, la entrada en vigor del mismo y el régimen lingüístico de la redacción del ejemplar único. El Acuerdo entró en vigor el **1 de julio de 2005**.

El 16 de septiembre de 2005 se aprobó en Barcelona dentro de la Declaración Común de los Presidentes de la CTP, como Anexo I, una *Posición Común de la CTP sobre las nuevas perspectivas financieras 2007-2013*⁵⁶³. En ella, los representantes de las regiones francesas y CCAA españolas de la CTP subrayaron el papel de la política regional europea en el impulso del desarrollo económico sostenible y defendieron, tras la ampliación de la UE en mayo de 2004, la necesidad de que las políticas de cohesión continuaran reduciendo las desigualdades existentes en el conjunto de Europa. Ante la elaboración de las perspectivas financieras 2007-2013 reclamaron a las instituciones comunitarias y a los Estados miembros la necesidad de defender como prioritario el objetivo “Competitividad regional y Empleo”. Entre otras cuestiones, manifestaron la necesidad de contar en toda la Unión Europea, en general, y en los Pirineos, en particular, con estructuras comunes para promover y desarrollar la cooperación transfronteriza, transnacional e interregional. Así instaron a los Gobiernos español y francés a impulsar y defender estos instrumentos ante las instituciones comunitarias.

Poco después, el **18 de diciembre de 2007**, la Comisión Europea aprobó mediante la *Decisión c (2007) 6.309 un Programa operativo de cooperación transfronteriza entre España, Francia y Andorra para el periodo 2007-2013*. El *Consortio de la CTP* fue designado como autoridad de gestión del Programa operativo. El Programa afectaba a una población de más de 5 millones de personas y a una superficie territorial NTUS III de 74.000 km². Añadiéndole la zona contigua, la superficie resultante era de 147.000 km². Andorra era considerada zona elegible fuera de la UE. Dentro de la *política de cohesión*, la cooperación territorial europea es considerada como un objetivo 3, siendo los otros dos la convergencia (objetivo 1) y la competitividad regional y el empleo (objetivo 2). Los retos mayores de la programación 2007-2013 eran la puesta en funcionamiento de las modalidades de gestión que favorezcan la emergencia de proyectos estratégicos y la concentración de medios en el

⁵⁶³ COMUNIDAD DE TRABAJO DE LOS PIRINEOS: *XXIII Consejo Plenario de la Comunidad de Trabajo de los Pirineos... op. cit.*, págs. 115-116.

tratamiento de las cuestiones que más contribuyeran a la consecución de los objetivos de la Estrategia de Lisboa.

Los ejes de la cooperación transfronteriza son, según el programa operativo los siguientes:

- **Reforzar la integración transfronteriza** valorizando las complementariedades en el ámbito de las actividades económicas de innovación y del capital humano. Dentro del Eje 1, se integran el desarrollo económico, la formación profesional y la investigación y el desarrollo.
- **Valorizar** los territorios, el patrimonio natural y cultural dentro de una lógica sostenible y proteger y gestionar los recursos ambientales. Se incluyen dentro del Eje 2, la protección y valoración del patrimonio natural, la prevención de riesgos, el turismo sostenible y la valoración de productos locales.
- **Mejorar la calidad de vida** de las poblaciones a través de estrategias comunes de estructuración territorial y de desarrollo sostenible. Dentro del Eje 3, se incorporan la accesibilidad mediante el transporte y el acceso a las tecnologías de información y comunicación y la estructuración territorial adecuada en los ámbitos culturales, sanitarios, educativos, de inclusión social y de igualdad de oportunidades.

Por último, reseñar que la embajada de Andorra ante las CCEE estuvo ocupada desde 2006 por la Sra. Carme Sala Sansa⁵⁶⁴, que ocupó el cargo hasta 2007. En dicho año fue sustituida por la Sra. Imma Tor Faus⁵⁶⁵, que ocupó el cargo hasta 2010.

3.5 Los avances en las relaciones entre Andorra y sus Estados vecinos, la Santa Sede y la UE desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa.

En el periodo actual las relaciones del Principado de Andorra con la *Santa Sede* se rigen por el Acuerdo ya analizado de 2008 y por los Acuerdos entre el Estado español

⁵⁶⁴ BOPA nº 18, de 01.03.2006.

⁵⁶⁵ BOPA nº 64, de 03.08.2007.

y la Santa Sede también mencionados. Como novedad bastaría citar el nombramiento del Sr. Miquel Àngel Canturri Montanya como embajador extraordinario y plenipotenciario del Principado de Andorra ante la Santa Sede en 2010. Las autoridades pontificias enviaron, por su parte, a Monseñor Renzo Frattini como nuncio apostólico ante el Principado de Andorra, con residencia en Madrid⁵⁶⁶.

Las relaciones **franco-andorranas** han seguido aplicando los Acuerdos y convenios ya citados. París y Andorra la Vieja tienen pendiente aún concluir los trabajos de la Comisión franco-andorrana para la delimitación de fronteras, tanto en la gestión de los recursos hídricos comunes como la propia delimitación de la muga. Andorra tiene vacante la embajada en París, mientras que Francia acreditó en 2010 al Sr. Jean-Pierre Berçot como embajador ante el micro-Estado⁵⁶⁷.

Las **relaciones bilaterales entre Andorra y España**, además de continuar aplicando los Acuerdos y Convenios ya citados tienen pendiente la definitiva fijación de la frontera entre ambos Estados. No obstante, entre diciembre de 2009 y la actualidad se han producido algunas variaciones⁵⁶⁸. El 4 de mayo de 2010 Andorra y España firmaron un Acuerdo en materia de acceso a la Universidad⁵⁶⁹ y previamente, el 14 de enero de 2010, habían firmado un Acuerdo para el intercambio de información fiscal⁵⁷⁰. En diciembre de 2009 fue nombrado para el cargo de embajador ante el Reino de España el Sr. Manuel María Pujadas Domingo⁵⁷¹ cargo que ha ocupado hasta agosto de 2011. Este mismo mes ha sido nombrado embajador, en sustitución del anterior, el Sr. Jaume Gaytán Sansa⁵⁷², con efectos desde el 11 de septiembre de 2011. En la actualidad el embajador español en Andorra es el Sr. Alberto Moreno Humet, que ocupa el cargo desde diciembre de 2010.

⁵⁶⁶ Se acreditó ante los Copríncipes entre diciembre de 2009 y julio de 2010. Su acreditación aparece publicada en el *BOPA n° 40, de 21.07.2010*.

⁵⁶⁷ Se acreditó ante los Copríncipes en julio de 2010. Su acreditación aparece publicada en el *BOPA n° 40, de 21.07.2010*.

⁵⁶⁸ Entre ellas, también, se puede citar el traslado de residuos. El 29 de noviembre de 2011 España y Andorra firmaron un nuevo *Acuerdo sobre el traslado de residuos* (*BOE n° 311, de 27.12.2011, págs. 142.085-142.089*). Entró en vigor el 13 de junio de 2012 (*BOE n° 157, de 02.07.2012*).

⁵⁶⁹ *BOE n° 264, de 01.11.2010, págs. 91.531-91.533*.

⁵⁷⁰ *BOE n° 283, de 23.11.2010, págs. 97.421-97.427*. Ha entrado en vigor el 10 de febrero de 2011. Mediante este Acuerdo el micro-Estado ha sido suprimido de la lista de paraísos fiscales según la normativa tributaria española.

⁵⁷¹ *BOPA n° 21, de 16.12.2009*.

⁵⁷² *BOPA n° 52, de 17.08.2011*.

En el ámbito de las relaciones a tres bandas entre España, Francia y Andorra se han seguido aplicando el *Tratado de Buena Vecindad de junio de 1993*, los *Convenios de Bruselas de 4 de diciembre de 2000*, así como el programa operativo de cooperación transfronteriza 2007-2013 entre los tres Estados, impulsado por instancias comunitarias. Precisamente, en el ámbito de la cooperación transfronteriza, el 16 de febrero de 2010, el Principado firmó el *Protocolo⁵⁷³ de enmienda y adhesión andorrana al Tratado entre Francia y España relativo a la cooperación transfronteriza entre colectividades locales, firmado en Bayona el 10 de marzo de 1995*. Esta adhesión ha permitido al micro-Estado incorporarse al Consorcio de la CTP, pese a no ser Estado miembro de la UE. La consideración del territorio andorrano como zona elegible fuera de la UE en el marco del *Programa operativo de cooperación transfronteriza 2007-2013 entre España, Francia y Andorra* por su vinculación a la política de cohesión permite salvar los obstáculos jurídicos al respecto. En consecuencia la adhesión andorrana al Tratado de Bayona de 10 de marzo de 1995 y al Consorcio de la CTP da un fuerte impulso a las relaciones transfronterizas pirenaicas y a los proyectos de cooperación de la CTP

Por último, cabe citar las **relaciones entre la Unión Europea y el Principado** en el espacio comprendido entre el 1 de diciembre de 2009 y la actualidad. Por lo que se refiere, estrictamente, a las relaciones con los países vecinos de la Unión de pequeña extensión territorial cabe destacar, sin duda, la *Declaración n.º 3 relativa al art. 8 TUE*. La UE se compromete en esta cláusula a tener en cuenta la situación particular de los Estados de reducida extensión territorial que mantienen con ella relaciones específicas de proximidad. La entrada en vigor del *Tratado de Lisboa* ha provocado la incorporación de la Comunidad Europea a la Unión Europea, cuya personalidad jurídica expresamente se reconoce en la reforma en el art. 47 TUE. Las bases jurídicas de los Acuerdos y Convenios con Andorra también han sido modificadas y reenumeradas mediante el *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)*. Respecto al Acuerdo Comercial, el antiguo art. 93 TCE se ha convertido en el nuevo art. 113 TFUE (armonización fiscal indirecta necesaria para garantizar el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior y evitar las distorsiones de la competencia) y el antiguo art. 133 TCE se ha convertido en el art. 207 TFUE, que ha sido profundamente

⁵⁷³ Publicado en el BOPA n.º 29, de 19.05.2010 y en el BOE, n.º 279, de 20.11.2012. Ha entrado en vigor el 1 de noviembre de 2012.

reformado. En cuanto a las bases jurídicas del *Acuerdo de Cooperación*, son actualmente las siguientes:

- *Transportes*. El antiguo art. 71 TCE es ahora el art. 91 TFUE, que ha sido reformado.

- *Política social*. El antiguo art. 137 TCE es ahora el art. 153 TFUE, con sus correspondientes reformas.

- *Educación, Formación Profesional, Juventud y Deporte*. Los antiguos arts. 149 y 150 TCE se reproducen reformados en los arts. 165 y 166 TFUE.

- *Cultura*. El antiguo art. 151 TCE es actualmente el nuevo y reformado art. 167 TFUE.

- *Salud pública*. El antiguo art. 152 TCE es actualmente el art. 168 TFUE, profundamente reformado.

- *Redes transeuropeas*. El antiguo art. 156 TCE se corresponde ahora con el art. 172 TFUE.

- *Cohesión económica y social*. El antiguo art. 159 TCE se corresponde en la actualidad con el art. 175 TFUE. El antiguo art. 161 TCE, por su parte, es ahora el 177 TFUE.

- *Medio ambiente*. El antiguo art. 175 TCE se corresponde con el actual art. 192 TFUE reformado.

- *Adopción y negociación de Tratados*. El art. 300 TCE ha sido sustituido por el art. 218 TFUE.

En esta época actual, se sigue aplicando el Acuerdo comercial de 1990 y las Decisiones del Comité Mixto Andorra-UE; el Acuerdo de Cooperación y las Decisiones del Comité de Cooperación; el Acuerdo sobre medidas equivalentes sobre fiscalidad de los rendimientos del ahorro en forma de pago de intereses; el Programa operativo de

Cooperación transfronteriza España-Francia-Andorra 2007-2013, etc. El país utiliza de manera oficial el euro como moneda de curso legal de forma convenida con la Unión Europea, tras la entrada en vigor del *Convenio Monetario* el 1 de abril de 2012. Es previsible además que el procedimiento de adhesión de Andorra a la OMC en caso de concluir satisfactoriamente provoque cambios esenciales en las relaciones entre Bruselas y Andorra la Vieja, particularmente en los ámbitos fiscales⁵⁷⁴ y comerciales. En esta época actual, en espera de la adhesión a la OMC, Andorra y la UE han acordado, el 18 de enero de 2011, el ***Protocolo por el que se amplía a las medidas aduaneras de seguridad el Acuerdo en forma de Canje de Notas entre la Comunidad Económica Europea y el Principado de Andorra***⁵⁷⁵.

Unilateralmente, la Comisión Europea, en el ámbito de la protección de datos personales, ha aprobado, además, la *Decisión de la Comisión, de 19 de octubre de 2010, de conformidad con la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la adecuada protección de los datos personales en Andorra [notificada con el número C (2010) 7084] Texto pertinente a efectos del EEE*⁵⁷⁶. Por su parte, el Principado de Andorra ha designado en enero de 2011 a la Sra. Eva Descarrega García embajadora extraordinaria y plenipotenciaria del Principado de Andorra ante la Unión Europea⁵⁷⁷.

⁵⁷⁴ GRANELL, F.: «Andorra y su encaje en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 605.

⁵⁷⁵ *DO n° L 36, de 10.02.2011, págs. 3-7*. El Protocolo se aplica provisionalmente, en espera de su entrada en vigor, desde el 1 de enero de 2011. Formará parte del Acuerdo en el momento de su entrada en vigor. Las bases jurídicas utilizadas han sido el art. 207 TFUE, relativo a la política comercial común, y el art. 218 TFUE, relativo a la negociación y celebración de Tratados internacionales por parte de la UE.

⁵⁷⁶ *DO n° L 227, de 21.10.2010, págs. 27-29*. La Comisión reconoce que Andorra garantiza un nivel adecuado de protección por lo que respecta a los datos personales transferidos desde la Unión Europea..

⁵⁷⁷ *BOPA n° 2, de 12.01.2011*.

4. La actividad exterior de Andorra en materia de democracia y derechos humanos.

4.1 Naciones Unidas. El Derecho Internacional Humanitario.

El principado de Andorra, a pesar de sus reducidas, realiza una amplia actividad internacional que, en materia de *Derecho Internacional Humanitario* puede reflejarse de la siguiente manera⁵⁷⁸:

- *Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949*. El país se adhirió a los IV Convenios el 17 de septiembre de 1993. Entraron en vigor en el país el 17 de marzo de 1994. Pese a ello su publicación en el BOPA se retrasó hasta 2008⁵⁷⁹. El país no forma parte de los Protocolos Adicionales.

- *Protección de bienes culturales*. El país no forma parte de la *Convención de La Haya de 14 de mayo de 1954 para la protección de los bienes culturales*, pero lo firmó el mismo día en que el Tratado fue abierto a la firma⁵⁸⁰. Andorra se incorporó a la UNESCO el 20 de octubre de 1993 por lo que no se entiende cómo aún no forma parte del Tratado ni de sus Protocolos

- *Métodos y medios de combate*. El territorio principesco es parte de los siguientes Convenios⁵⁸¹:

⁵⁷⁸ Los datos han sido obtenidos de la información proporcionada por el *Comité Internacional de la Cruz Roja* y por las instituciones andorranas

⁵⁷⁹ BOPA nº 30, de 02.04.2008.

⁵⁸⁰ Se encuentran referencias a este hecho en BONET I PÉREZ, J.: «El Estatuto jurídico internacional del Principado de Andorra en la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: el Asunto Drozd y Janousek contra Francia y España»... *op. cit.*, pág. 66; STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra, de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE»... *op. cit.*, pág. 81 (vid. nota 354) y DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States*... *op. cit.*, págs. 354-355. En los dos primeros casos, erróneamente se afirma que Andorra fue capaz de formar parte del Tratado. Sin embargo, el tercero reconoce la firma pero niega que pudiera ser ratificada. Así, DUURSMA relata los enfrentamientos entre España, que afirmaba representar al Obispo de Urgell, y Francia, que se atribuía la representación internacional de Andorra, con respecto a la ratificación del Tratado. El CICR en su base de Tratados demuestra la firma andorrana, producida el **14 de mayo de 1954**, pero también demuestra que nunca fue ratificada.

⁵⁸¹ El Principado de Andorra no forma parte del *Protocolo de Ginebra de 17 de junio de 1925, relativo a la prohibición de empleo en la guerra de gases asfixiantes, tóxicos o similares y de medios bacteriológicos*. Tampoco es miembro de la *Convención de 10 de abril de 1972, sobre la prohibición del*

1) *Tratado de no proliferación de armas nucleares firmado en Londres, Moscú y Washington el 1 de julio de 1968*. El territorio se adhirió el 7 de junio de 1996⁵⁸². Entró en vigor para el Principado de Andorra el 2 de julio de 1996. Posteriormente, la OIEA y el Principado de Andorra firmaron el 9 de enero de 2001 un *Acuerdo relativo a la aplicación de garantías en el marco del Tratado sobre la no proliferación de armas nucleares*, que entró en vigor el 18 de octubre de 2010⁵⁸³.

2) *Convención de Ginebra, de 3 de septiembre de 1992, sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción*. Fue adoptada en el seno de la ONU y quedó abierta a la firma en París el 13 de enero de 1993. Andorra se adhirió el 27 de febrero de 2003. Está vigente en Andorra desde el 29 de marzo de 2003.

3) *Tratado de Nueva York, de 10 de septiembre de 1996, de prohibición completa sobre los ensayos nucleares*. Fue firmada por el país el 24 de septiembre de 1996 y ratificada el 12 de julio de 2006⁵⁸⁴. Aún no ha entrado en vigor internacionalmente.

4) *Convención, de 18 de septiembre de 1997, sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción*. Andorra firmó la Convención el 3 de diciembre de 1997 y la ratificó el 29 de junio de 1998. Entró en vigor para Andorra el 1 de marzo de 1999⁵⁸⁵.

En materia de **asilo y apatridia** el Principado de Andorra no es parte integrante de ninguno de los Convenios o Acuerdos internacionales más importantes sobre la

desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas bacteriológicas (biológicas) y tóxicas y sobre su destrucción. En el capítulo de ausencias, el país tampoco forma parte de la *Convención de Ginebra, de 10 de octubre de 1980, relativa a la prohibición o limitación del empleo de algunas armas convencionales o clásicas que pueden considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados*. No obstante, desde el 9 de abril de 2013, el Principado de Andorra es Estado Parte de la *Convención de Dublín, de 30 de mayo de 2008, sobre las bombas de racimo*.

⁵⁸² La adhesión del Principado de Andorra y la publicación del Tratado se hicieron públicas en el BOPA n° 16, de 06.03.1996.

⁵⁸³ BOPA n° 69, de 09.12.2010. En concreto, se hizo pública la fecha de entrada en vigor del Acuerdo.

⁵⁸⁴ <http://unhq-appspub-01.un.org/UNODA/TreatyStatus.nsf>. Base de datos de las Naciones Unidas sobre los Tratados de desarme.

⁵⁸⁵ BOPA n° 4, de 20.01.1999. Fue publicado en el BOPA n° 26, de 10.06.1998.

materia y ni siquiera los ha firmado. El *Alto Comisariado de las Naciones Unidas para los Refugiados* (ACNUR) sostiene que los arts. 3.3 y 4 de la Constitución del Principado de 1993 recogen el *principio de no devolución al derecho nacional*, que es un componente esencial de la institución de asilo⁵⁸⁶. Además, dado que el art. 5 de la Constitución de Andorra proclama la vigencia en el territorio del país de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, es de suponer que el Principado reconoce el derecho de asilo porque el art. 14 de la Declaración Universal de 1948 lo reconoce respecto de aquellas personas que sufran persecución no originada por delitos comunes o por actos opuestos a los objetivos y principios de las Naciones Unidas. En cuanto a la apatridia, el art. 15 de la Declaración Universal proclama que nadie puede ser privado arbitrariamente de su nacionalidad⁵⁸⁷.

En el Derecho Internacional los instrumentos más importantes relativos al reconocimiento y protección de los Derechos Humanos son los que configuran la *Carta Internacional de los Derechos Humanos*, formada por la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, que tiene un carácter general meramente declarativo, y los *Pactos Internacionales de diciembre de 1966*, complementados por sus respectivos Protocolos. Ya se ha advertido en este trabajo de la asunción previa a la adhesión a la ONU por parte de Andorra de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948*⁵⁸⁸, por medio de la *Ley sobre los Derechos de la Persona de 1989* y por parte del art. 5 de la Constitución del país. Ahora toca hablar de la posición adoptada por el micro-Estado frente a los *Pactos Internacionales de 1966* y sus Protocolos.

- ***Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos***. El país firmó el Pacto y sus Protocolos⁵⁸⁹ el 5 de agosto de 2002⁵⁹⁰ y los ratificó el 22 de septiembre de 2006, entrando en vigor en el micro-Estado el 22 de diciembre de 2006. El país ha reconocido la competencia del *Comité de Derechos Humanos* (CCPR) basándose en el art. 41 del

⁵⁸⁶ ACNUR: *Protección de los refugiados en el Derecho Internacional. Consultas Globales de ACNUR sobre Protección Internacional*, ACNUR, Icaria editorial, 1ª edición, Barcelona, junio de 2010, págs. 190-191.

⁵⁸⁷ La *Sentencia del Tribunal Constitucional de Andorra 93-1-L, de 15 de marzo de 1994*, ha aceptado la aplicación del artículo 15 de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948* basándose en la declaración de vigencia del texto formulada en el art.5 de la Constitución de Andorra.

⁵⁸⁸ Tal y como destaca PANIAGUA REDONDO, R.: «Andorra: Naciones Unidas y los Derechos Humanos»... *op. cit.* págs. 52-56.

⁵⁸⁹ El Pacto y los Protocolos fueron publicados en el *BOPA n° 56, de 19.07.2006*.

⁵⁹⁰ La referencia a la firma se encuentra en FALEH PÉREZ, C. y VILLÁN DURÁN, C.: *Prácticas de Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Editorial Dilex, Madrid, 2006, pág. 778.

Pacto. El *Comité de Derechos Humanos* aún no se ha pronunciado sobre el Principado de Andorra.

- El micro-Estado aún no es parte ni ha firmado el *Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*⁵⁹¹.

En relación a los demás instrumentos universales adoptados por la ONU la respuesta andorrana ha sido la siguiente⁵⁹²:

- ***Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial***. El país firmó la Convención el 5 de agosto de 2002⁵⁹³ y la ratificó el 22 de septiembre de 2006⁵⁹⁴. El 22 de septiembre de 2006 Andorra emitió una Declaración reconociendo la competencia del ***Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial*** (CERD), conforme al art. 14 de la Convención. El CERD aún no se ha pronunciado sobre el micro-Estado.

- ***Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer***. El país se adhirió el 15 de enero de 1997. Entró en vigor en el país el 14 de febrero de 1997⁵⁹⁵. Andorra se ha adherido el 14 de octubre de 2002 a la modificación del primer párrafo del art. 20 de la Convención, que aún no ha podido entrar en vigor. El 9 de julio de 2001 firmó el Protocolo facultativo y lo ratificó el 14 de octubre de 2002, entrando en vigor para Andorra el 14 de enero de 2003⁵⁹⁶. En 2000 el país presentó el informe ***CEDAW/C/AND/I***, de conformidad con el art. 18 de la Convención, que fue examinado por el ***Comité para la Eliminación de la***

⁵⁹¹ PANIAGUA REDONDO, R.: «Andorra: Naciones Unidas y los Derechos Humanos»... *op. cit.* pág. 57. La referencia de este autor cuyo artículo fue editado en 1996 sobre el *Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales* aún sigue siendo válida. Sin embargo, afortunadamente, las referencias contenidas al *Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos* deben darse por superadas.

⁵⁹² No forma parte de la *Convención internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas*, ni tampoco la ha firmado.

⁵⁹³ La referencia a la firma se encuentra en FALEH PÉREZ, C. y VILLÁN DURÁN, C.: *Prácticas de Derecho Internacional...* *op. cit.*, pág. 778 (vid. nota 590).

⁵⁹⁴ La Convención se publicó en el *BOPA n° 49, de 21.06.2006*. Incluyó, además, la aprobación de la ratificación. Entró en vigor en el país el 22 de octubre de 2006.

⁵⁹⁵ El Convenio se publicó en el *BOPA n° 10 de 12.02.1997*. La fecha de entrada en vigor en el país se recoge en FALEH PÉREZ, C. y VILLÁN DURÁN, C.: *Prácticas de Derecho Internacional...* *op. cit.*, pág. 778 (vid. nota 590).

⁵⁹⁶ La fecha de entrada en vigor en el país se recoge en FALEH PÉREZ, C. y VILLÁN DURÁN, C.: *Prácticas de Derecho Internacional...* *op. cit.*, pág. 778 (vid. nota 590).

Discriminación contra la Mujer el 20 de julio de 2001 (A/56/38 (SUPP) (CEDAW, 2001)). En el examen, el Comité felicitó al Principado por enviar una delegación de alto nivel a la presentación del informe y por esforzarse en cumplir las recomendaciones de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing. Entre las críticas, se formula la ausencia general del reparto de las tareas domésticas y parentales entre hombres y mujeres que permita una mayor incorporación de la mujer al mercado laboral. Se pidió además al país que integrara la perspectiva de género en la elaboración de sus programas y acciones futuras. El Comité se mostró preocupado por la situación de las mujeres migrantes, especialmente las de aquellas que estaban empleadas en el sector turístico. En el examen del informe el Comité critica la gran cantidad de mujeres empleadas en puestos de baja remuneración y la existencia de una abundante mano de obra familiar femenina no remunerada. Las críticas se extienden igualmente a la falta de garantías respecto al abono del salario igualitario entre hombres y mujeres por la realización de trabajos de igual valor y la no existencia de normas concretas que prohibieran la discriminación en el empleo por razón de sexo. El Comité solicitó al Principado que adoptara medidas de acción positiva en la legislación que favorezcan la *igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres*. Además de criticar la discriminación salarial sufrida por la mujer, el examen del informe subraya la existencia de otras discriminaciones en las áreas de la legislación matrimonial⁵⁹⁷ o la legislación penal relativa al aborto. Por último, se pidió al país que velara porque la igualdad jurídica entre hombres y mujeres se transformara, además, en una igualdad de facto.

- ***Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.*** Andorra firmó la Convención el 5 de agosto de 2002⁵⁹⁸ y la ratificó el 22 de septiembre de 2006, entrando en vigor el 22 de octubre de 2006⁵⁹⁹. El país reconoció la competencia del ***Comité contra la Tortura***, basándose en los arts. 21.1 y 22.1 de la Convención. El Comité contra la Tortura aún no se ha pronunciado sobre Andorra. No forma parte del Protocolo Facultativo ni tampoco de la reforma de 1992 del texto base de la Convención.

⁵⁹⁷ La *Ley Cualificada del Matrimonio, de 30 de junio de 1995*, (BOPA n° 42, de 02.08.1995), impedía, en su art. 13, a la mujer viuda o divorciada la celebración de un nuevo matrimonio antes del transcurso de 300 días desde la disolución de su anterior vínculo matrimonial. Posteriormente, este art. 13 de la Ley Cualificada fue derogado mediante la *Ley 14/2004, de 3 de noviembre de 2004, de modificación de la Ley Cualificada del Matrimonio* (BOPA n° 81, de 01.12.2004).

⁵⁹⁸ FALEH PÉREZ, C. y VILLÁN DURÁN, C.: *Prácticas de Derecho Internacional... op. cit.*, pág. 778 (vid. nota 590).

⁵⁹⁹ Fue publicada en el BOPA n° 49, de 21.06.2006.

- **Convención sobre los Derechos del Niño.** El país firmó la Convención el 2 de octubre de 1995 y la ratificó el 2 de enero de 1996, entrando en vigor el 1 de febrero de 1996⁶⁰⁰. El Principado aceptó la modificación del art. 43.2 de la Convención el 17 de enero de 1997, publicándose la aceptación en el *BOPA n° 15, de 26.02.1997*. En cuanto a los Protocolos Facultativos fueron firmados por el país el 7 de septiembre de 2000 y ratificados el 30 de abril de 2001, entrando en vigor en el territorio en fechas distintas. El *Protocolo Facultativo sobre la venta de menores, la prostitución infantil y la utilización de menores en la pornografía* entró en vigor el 18 de enero de 2002⁶⁰¹. Por su parte, el *Protocolo Facultativo relativo a la participación de menores en conflictos armados* entró en vigor el 12 de febrero de 2002⁶⁰². En cuanto a las *Observaciones Finales del Comité de los Derechos del Niño*, fueron recogidas el 11 de marzo de 2002 en el documento **CRC/C/15/Add. 176**. En ellas, el Comité animó al país a seguir con su revisión legislativa para adecuar su normativa a las disposiciones y principios de la Convención dirigiéndole diversas recomendaciones (tratamiento penal de menores; nacionalidad; incremento de la edad para contraer matrimonio; divulgación de la Convención; acceso de menores inmigrantes a servicios esenciales como la educación o la sanidad; garantías en el acceso a la educación de los menores de 16 años que trabajan en el ámbito familiar; lucha eficaz contra el maltrato infantil, etc.). En cuanto a los Protocolos Facultativos, cabe decir que en el caso de la *participación de menores en conflictos armados*, el Comité en su documento **CRC/C/OPAC/AND/CO/1**, de 17 de marzo de 2006, recomienda al micro-Estado que adopte todas las medidas legislativas necesarias para tipificar como delito el reclutamiento de niños y que apoye más decididamente la aplicación del Protocolo Facultativo en otros países. En cuanto a la *venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de menores en la pornografía*, el Comité en el documento **CRC/C/OPSC/AND/CO/1**, de 17 de marzo de 2006, se recomienda la realización de una evaluación periódica y coordinada de la aplicación del

⁶⁰⁰ FALEH PÉREZ, C. y VILLÁN DURÁN, C.: *Prácticas de Derecho Internacional... op. cit.*, pág. 778 (vid. nota 590) Fue publicada en el *BOPA n° 7, de 24.01.1996*.

⁶⁰¹ FALEH PÉREZ, C. y VILLÁN DURÁN, C.: *Prácticas de Derecho Internacional... op. cit.*, pág. 778 (vid. nota 590). Ambos protocolos fueron publicados en el *BOPA n° 03, de 10.01.2001*.

⁶⁰² FALEH PÉREZ, C. y VILLÁN DURÁN, C.: *Prácticas de Derecho Internacional... op. cit.*, pág. 778 (vid. nota 590). A propósito de este Protocolo, Andorra hizo una declaración muy interesante ya que mostró su discrepancia con el art. 2, porque entendía que dicho artículo autoriza la presencia voluntaria de menores de 18 años en las FFAA de cada Estado. En la misma declaración el micro-Estado advertía de que carecía de FFAA y que los únicos cuerpos especializados presentes en su territorio son el Cuerpo de Aduanas y los servicios policiales. En ambos casos, para ser admitido en Andorra se requiere una edad no inferior a la que dispone el art. 2 del Protocolo Facultativo. Es decir, no se admiten menores de 18 años.

Protocolo Facultativo en Andorra; la difusión constante del contenido del Protocolo; la asunción íntegra en la legislación penal andorrana del delito de la trata y venta de menores, en los términos expresados en el párrafo 1 del art. 3 del Protocolo Facultativo; la protección de los testigos menores de edad en los términos del art. 8 del Protocolo; etc.

- ***Convención internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo Facultativo***. El Principado de Andorra ha firmado ambos documentos el 27 de abril de 2007 y los ha ratificado el 11 de marzo de 2014.

En cuanto al ***Estatuto de Roma de 17 de julio de 1998 relativo a la Corte Penal Internacional***, el país firmó el Estatuto el 18 de julio de 1998 y lo ratificó el 30 de abril de 2001, entrando en vigor el 1 de julio de 2002⁶⁰³. Andorra declaró su disposición a recibir nacionales andorranos condenados por la Corte con la condición de que la pena impuesta fuera ejecutada conforme a la legislación andorrana. Posteriormente, el 21 de febrero de 2004, firmó el Acuerdo de 2002 sobre los privilegios e inmunidades de la Corte que ratificó el 11 de febrero de 2005. La entrada en vigor para el país del ***Acuerdo de Nueva York de 9 de septiembre de 2002 sobre los privilegios e inmunidades de la Corte Penal Internacional*** se produjo el 13 de marzo de 2005.

En relación a la lucha contra los crímenes de guerra y el genocidio, además, el Principado de Andorra se adhirió el 22 de septiembre de 2006 a la ***Convención para la prevención y la represión del delito de genocidio***⁶⁰⁴. Entró en vigor para el país el 21 de diciembre de 2006.

En el ámbito internacional general la acción exterior de Andorra respecto a la lucha contra la esclavitud y la trata de seres humanos se manifiesta en las siguientes actividades:

- ***Convención de las Naciones Unidas contra la criminalidad transnacional organizada, de 15 de noviembre de 2000***. Ha sido firmada el 11 de noviembre de 2001

⁶⁰³ Tal y como se indica en el *BOPA n° 55, de 17.07.2002*.

⁶⁰⁴ Publicado en el *BOPA n° 49, de 21.06.2006*.

y la ha ratificado el 22 de septiembre de 2011. No ha firmado ninguno de los Protocolos de la Convención.

El Principado de Andorra es un Estado miembro de las Naciones Unidas. Tras la entrada en vigor de la Constitución andorrana y la firma del *Tratado de Buena Vecindad*⁶⁰⁵ con España y Francia, el Gobierno del Principado se propuso conseguir una rápida admisión en la *Organización de las Naciones Unidas*. El **9 de junio de 1993** el Jefe de Gobierno andorrano dirigió una carta al Secretario General de las Naciones Unidas en la que solicitaba la admisión en la ONU del Principado de Andorra⁶⁰⁶. La Carta fue enviada sin haber contado previamente con la autorización del *Consejo General* ni tener en cuenta a ninguno de los dos *Copríncipes* incumpliendo varias previsiones constitucionales de la Ley Fundamental andorrana. El Consejo General no se pronunció, con carácter previo, por mayoría absoluta tal y como se exige en el art. 64.1 de la Constitución del país y tampoco fue manifestado el consentimiento prestado por los Jefes de Estado incumpliendo las previsiones del art. 44.1 y 45.1 h), ya analizados con anterioridad. Estas irregularidades, según PANIAGUA REDONDO⁶⁰⁷, llevarían a un incumplimiento del art. 46, en sus dos apartados, de la *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 23 de mayo de 1969*.

A pesar de lo dicho, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptó la ***Resolución 848 (1993) de 8 de julio de 1993*** en la que se recomendaba a la Asamblea General que admitiera al Principado de Andorra como miembro de las Naciones Unidas. Afortunadamente para este pequeño país, la representación francesa en el *Consejo de Seguridad de la ONU* no puso ningún reparo a la solicitud a pesar de la ausencia de la manifestación del consentimiento del Copríncipe francés. Posteriormente, el 28 de julio

⁶⁰⁵ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., pág. 364.

⁶⁰⁶ PANIAGUA REDONDO, R.: «Andorra: Naciones Unidas y los Derechos Humanos»... op. cit., pág. 49. Según el autor, el Principado aceptaba las obligaciones contenidas en la Carta de San Francisco y se comprometía solemnemente a cumplirlas.

⁶⁰⁷ PANIAGUA REDONDO, R.: «Andorra: Naciones Unidas y los Derechos Humanos»... op. cit., págs. 49-51. Debo añadir que, el 5 de abril de 2004, el Principado de Andorra se adhirió a dicha Convención y es aplicable en su territorio. En el ámbito internacional general, dentro de la materia de *Derecho de Tratados y de relaciones diplomáticas y consulares*, cabe decir además que, desde el 2 de agosto de 1996, es aplicable en el país la *Convención de Viena sobre relaciones consulares* y la *Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas*. PANIAGUA REDONDO advierte que, en 1993, el micro-Estado no formaba parte de la *Convención de Viena sobre el Derecho de Tratados* pero que, a pesar de ello, el art. 46 le era aplicable por ser un precepto de origen consuetudinario.

de 1993, se aprobó la *Resolución de la Asamblea General de la ONU, 47/232* en la que se decidió admitir al Principado de Andorra como miembro de las Naciones Unidas⁶⁰⁸.

La irregularidad cometida por el Gobierno andorrano fue, posteriormente, corregida por el Consejo General el **4 de noviembre de 1993**⁶⁰⁹ al aprobar la petición de ingreso del país en la ONU, comprometiéndose a aceptar las obligaciones derivadas de la Carta de San Francisco de 26 de junio de 1945. El país participa activamente en la Asamblea General de la ONU⁶¹⁰.

Por último, el Principado de Andorra se ha sometido al procedimiento de examen periódico universal del *Consejo de Derechos Humanos de la ONU*. En esta línea, el *Informe Nacional del Principado de Andorra* más reciente es el documento *A/HRC/WG.6/9/AND/1* de 23 de agosto de 2010, mientras que el *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal sobre Andorra* se presentó en el documento *A/HRC/16/8* de 4 de enero de 2011.

4.2 Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa.

El Principado de Andorra no formó parte ni del Acta Final de Helsinki (1975) ni de la Carta de París para una nueva Europa (1990)⁶¹¹. Tras la aprobación de la Constitución, la entrada en vigor del *Tratado de Buena Vecindad de 1993* y la

⁶⁰⁸ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit, pág. 364. Vid. además, PANIAGUA REDONDO, R.: «Andorra: Naciones Unidas y los Derechos Humanos»... op. cit., pág. 49; DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y CARDONA LLORENS, J.: «Los miembros de las Naciones Unidas» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, pág. 201 y LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización...* op. cit., pág. 874.

⁶⁰⁹ La *Carta de San Francisco* fue publicada en el *BOPA n° 64, de 29.11.1993*. En este mismo boletín se contiene la aprobación efectuada por el Consejo General de 4 de noviembre de 1993 de aceptar las obligaciones derivadas de la Carta de las Naciones Unidas y la manifestación del consentimiento de los Copríncipes. Una referencia a este boletín se encuentra en PANIAGUA REDONDO, R.: «Andorra: Naciones Unidas y los Derechos Humanos»... op. cit., pág. 50.

⁶¹⁰ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit, pág. 364. El autor destaca que en octubre de 1994 Andorra copatrocinó un proyecto de resolución llamando a abolir la pena de muerte en todos los Estados miembros.

⁶¹¹ MARIÑO MENÉNDEZ, F.: «Otras Organizaciones Internacionales en el ámbito europeo. B. La Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE)» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, pág. 735. Sin embargo, debe recordarse que el Copríncipe francés si que firmó los documentos de 1975 y 1990 atribuyéndose según la doctrina francesa la representación de Andorra. Frente a esta teoría cabe advertir que la presencia de Andorra en la CSCE como tal sólo se manifiesta desde su adhesión como Estado independiente.

incorporación a la ONU el país pudo afrontar la adhesión a la *Conferencia para la Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE)*. El Gobierno de Andorra examinó para ello el *Acta Final de Helsinki de 1975*, la *Carta de París para una nueva Europa de 1990* y la Declaración de la cumbre de Budapest de 1994, denominada «*Hacia una nueva asociación en una nueva era*», en la que se decidió la constitución de la *Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE)*, que sucedería a la CSCE. Finalmente, el **25 de abril de 1996** el Principado de Andorra se adhirió a la OSCE⁶¹².

La adhesión a la OSCE motivó la firma del *Acta Final de Helsinki* el 10 de noviembre de 1999 y la firma de la *Carta de París para una nueva Europa* el 17 de febrero de 1998. Sin embargo, Andorra no forma parte de la *Convención de Estocolmo relativa a la conciliación y arbitraje*, a diferencia de otros pequeños Estados europeos miembros de la OSCE como el Principado de Mónaco, el Principado de Liechtenstein o la República de San Marino.

El Consejo General envía dos representantes a la *Asamblea Parlamentaria de la OSCE*. La actividad del país supone un respaldo a su independencia y pretende contribuir a garantizar la estabilidad y la seguridad en Europa. Entre las acciones prácticas a las que ha contribuido Andorra en la OSCE pueden citarse:

- Edicto de 13 de septiembre de 2006 por el que se publica la contribución voluntaria a la OSCE para contribuir a un proyecto de destrucción de armas pequeñas y ligeras en Tayikistán: 20.000 €⁶¹³.

- Edicto de 13 de septiembre de 2006 por el que se publica la contribución voluntaria a la OSCE para contribuir a un proyecto de construcción y rehabilitación de cañerías de agua que resultaron malogradas en Osetia del Sur (Georgia) por el terremoto de 1991⁶¹⁴: 15.000 €.

⁶¹² Tal y como consta en el *BOPA n° 3, de 08.01.1997*. En el mismo boletín se publicó la aceptación del Gobierno, la manifestación del consentimiento de los Copríncipes, así como el *Acta Final de Helsinki*, la *Carta de París para una nueva Europa* y la Declaración de la cumbre de Budapest de 1994.

⁶¹³ *BOPA n° 72, de 20.09.2006*.

⁶¹⁴ *BOPA n° 72, de 20.09.2006*.

- Edicto de 25 de julio de 2007 por el que se hace pública la contribución voluntaria a los Fondos y Programas de la OSCE: 10.000 €⁶¹⁵.

- Edicto de 1 de junio de 2011 por el que se hace pública el otorgamiento de una contribución al proyecto de la OSCE denominado “Comunidad de la Seguridad en Kirguizistán” que tiene como objetivo principal apoyar a la policía de Kirguizistán en materia de seguridad humana para que el cuerpo se pueda profesionalizar y pueda aplicar este concepto al conjunto de sus comunidades: 15.000 €⁶¹⁶.

En relación con el Principado de Andorra, la *Oficina de Instituciones Democráticas y de Derechos Humanos* (OIDDH) ha emitido un informe previo a las elecciones parlamentarias celebradas en el país el 3 de abril de 2011⁶¹⁷. En términos generales, la OIDDH subraya la confianza en la administración electoral andorrana pero se le recomienda que se mejoren aspectos concretos del procedimiento electoral para adecuarlos a los compromisos contraídos con la OSCE. Así, se recomienda mejorar la distribución de votos entre parroquias, regular la presencia de observadores electorales y mejorar la transparencia en la financiación de la campaña electoral. La OIDDH recuerda que la OSCE nunca ha desplegado misiones de observación electoral para supervisar la celebración de la jornada electoral y el recuento de votos de las elecciones andorranas pero, aún así, se muestra partidaria de apoyar a las instituciones andorranas para contribuir a la solución de las deficiencias anotadas en el informe.

Por último, respecto al *Alto Comisionado para las minorías nacionales* cabe decir que este organismo de la OSCE destaca que el Principado de Andorra no forma parte del *Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales* de la ONU ni de la Convención marco para la protección de las minorías nacionales del Consejo de Europa. El hecho de que la Constitución de Andorra no refleje la existencia de estas minorías no significa que éstas no existan ya que la población no nacional andorrana es mayoritaria en el país. Según datos de 2001⁶¹⁸, en el país residían 30.000

⁶¹⁵ BOPA nº 62, de 01.08.2007.

⁶¹⁶ BOPA nº 36, de 08.06.2011.

⁶¹⁷ <http://www.osce.org/odihr/76277>. Por su parte, la base de datos de legislación ofrece extractos de la Constitución del país, la reforma de la legislación electoral y de referéndum de 2007, extractos del Código Penal, la ratificación de algunos tratados realizada en el Consejo de Europa, así como normativa relativa a la nacionalidad. <http://legislationline.org/search/runSearch/1/country/46/rows/10>

⁶¹⁸ GRANELL, F.: «Andorra y su encaje en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 608.

españoles, 4.500 franceses y 7.000 portugueses, entre otras nacionalidades. El país tampoco forma parte de la *Carta Europea de Lenguas Regionales o Minoritarias*⁶¹⁹.

4.3 Consejo de Europa.

El primer contacto entre el Consejo de Europa y el Principado de Andorra se produjo mediante la aprobación de *la Resolución de la Asamblea parlamentaria del Consejo de Europa 791 (1983), de 25 de enero de 1983, relativa a la Conferencia de regiones pirenaicas*. En ella, se expresaba el deseo de la institución de que se pudiera extender la cooperación transfronteriza en los Pirineos también al Principado de Andorra. Posteriormente, el 7 de mayo de 1987⁶²⁰, se presentó una propuesta de resolución ante la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa en la que se invitaba a los Copríncipes y a las autoridades andorranas a reformar las instituciones políticas para convertir al país pirenaico en un Estado de Derecho moderno que reconociera a sus ciudadanos todos los derechos civiles y políticos definidos en los instrumentos internacionales sobre la protección de los derechos humanos.

En 1988 se formó un grupo de trabajo, compuesto por cuatro miembros de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, que elaboró un informe y que presentó propuestas de resoluciones relativas a Andorra. En 1989, se presentó el documento «*Informe sobre la situación en Andorra*»⁶²¹ y el **11 de mayo de 1990** se aprobaron varias resoluciones en la Asamblea relativas al micro-Estado. *La Resolución 946 (1990) de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, de 11 de mayo de 1990, relativa*

⁶¹⁹ Aunque es evidente que las lenguas habladas por las comunidades extranjeras mayoritarias en Andorra no tienen el carácter de lengua minorizada, la propia lengua oficial de Andorra sí tiene dicho carácter. En mi opinión, si el país asumiera la Carta no se vería perjudicada su identidad nacional y, probablemente, facilitaría además las relaciones con las comunidades de lengua catalana residentes en Francia, España e Italia.

⁶²⁰ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 357. El documento se encuentra en la página web de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa y su denominación es «*Propuesta de Resolución relativa a la situación política de Andorra*» y su número de referencia es *Doc. 5742 (7 de mayo de 1987)*. Fue presentada por el Sr. Elmquist y otros miembros de la Asamblea Parlamentaria.

⁶²¹ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 357. El documento, fechado el 16 de noviembre de 1989, tuvo como ponente a los Señores Pontillon y De Puig. Se puede encontrar en la página web de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa y su referencia es *Doc. 6146 (16 de noviembre de 1989)*.

a la situación en Andorra⁶²², se produjo como consecuencia de la visita informativa efectuada a Andorra por cuatro de sus miembros del 27 al 29 de abril de 1989. En la Resolución se recuerda que Andorra forma parte integrante de Europa Occidental por razones geográficas, históricas y culturales. En el punto tercero, se recordaba que, en el transcurso de la Segunda Guerra Mundial, la población y las autoridades contribuyeron a hacer del territorio una tierra de asilo salvando un gran número de vidas humanas. En el documento, se recomendaba que las reformas institucionales, comenzadas a partir de 1981, se destinaran a dotar de más competencias al ejecutivo y al Consejo General de los Valles afirmando progresivamente una soberanía popular. Entre las reformas que se proponían estaba la construcción de un Estado de Derecho Democrático regido por una Constitución escrita que estableciera los derechos y libertades de los ciudadanos tal y como están reconocidos en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos. La Constitución debería aprobarse mediante referéndum. Además, la Resolución invitaba a los Copríncipes y al Consejo General de los Valles a:

- reformar la ley electoral para asegurar una representación adecuada a la población andorrana;

- flexibilizar las reglas de la adquisición de la nacionalidad andorrana, con la finalidad de realizar una integración progresiva de los residentes extranjeros salvaguardando la identidad nacional y la personalidad cultural del Principado;

- aprobar legislación relativa a los diferentes derechos del ciudadano, autorizando especialmente el derecho de asociación⁶²³.

- esforzarse para adaptar el derecho del trabajo y la legislación social a las normas europeas⁶²⁴.

⁶²² Reproducida en VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra...* op. cit., págs. 59-60. Se cita también en DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., págs. 357-358. Se puede encontrar en la página web de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa.

⁶²³ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., págs. 357-358.

⁶²⁴ STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra, de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE»... op. cit., pág. 91 (vid. nota 354).

El mismo día se aprobó la *Resolución 947 (1990) de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa relativa al Principado de Andorra*⁶²⁵. La Asamblea decidió establecer contactos periódicos con los Copríncipes y con el Consejo General de los Valles para facilitar la participación continua y regular del país en las actividades del Consejo de Europa. El 11 de mayo de 1990 se aprobó además la *Recomendación 1127 (1990) de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa sobre el Principado de Andorra*⁶²⁶. En ella, la Asamblea recomendó al Comité de Ministros que determinara los Convenios del Consejo de Europa a los cuales se podría adherir inmediatamente Andorra y definiera las actividades de la organización en las que podría participar el Principado «dentro de los límites de los intereses mutuos». En realidad, el primer reconocimiento internacional a la capacidad del Principado de Andorra de concluir, en el ámbito europeo, Tratados Internacionales con Organizaciones Internacionales o en el ámbito de éstas, se había producido el 14 de diciembre de 1988 por parte de la Comisión Europea dentro del proceso de negociación y celebración del *Acuerdo comercial con la CEE*⁶²⁷. El reconocimiento expreso de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa a la personalidad jurídica internacional de Andorra, sin embargo, no fue suficiente para que el *Tribunal Europeo de los Derechos Humanos* (TEDH) atribuyera al territorio tal carácter de Estado independiente en 1992⁶²⁸.

Precisamente, la *STEDH de 26 de junio de 1992, «Drozd y Janousek contra España y Francia» (demanda 12.747/87)* puso en duda la personalidad jurídica internacional de Andorra como Estado. Sin embargo, la cuestión central de la Sentencia era más bien determinar la aplicación del CEDH al supuesto reclamado por los demandantes. Inicialmente, los Sres. Drozd y Janousek presentaron la *demanda número*

⁶²⁵ Reproducida en VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra...* *op. cit.*, pág. 61. Se cita también en DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, págs. 357-358. Se puede encontrar en la página web de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa.

⁶²⁶ Reproducida en VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra...* *op. cit.*, pág. 62. Se cita también en DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, págs. 357-358. Se puede encontrar en la página web de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa

⁶²⁷ STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra, de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE»... *op. cit.*, págs. 91-92 (vid. nota 354).

⁶²⁸ BONET I PÉREZ, J.: «El Estatuto jurídico internacional del Principado de Andorra en la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: el Asunto Drozd y Janousek contra Francia y España»... *op. cit.*, pág. 67.

12.747/87 ante la *Comisión Europea de los Derechos Humanos*⁶²⁹. Posteriormente, esta instancia intermedia decidió el 8 de marzo de 1991 elevar la demanda ante el TEDH. Los demandantes alegaron que las autoridades judiciales andorranas vulneraron el art. 6 CEDH, relativo al derecho a un juicio justo, durante la instrucción y el enjuiciamiento de la causa. Tras la sentencia condenatoria ambos demandantes cumplían su condena en una prisión francesa por lo que alegaron la ausencia de control por parte de las autoridades judiciales francesas sobre la resolución judicial andorrana. Utilizaron para ello el derecho a la libertad y seguridad reconocido en el art. 5 CEDH⁶³⁰. El TEDH declaró que el Principado de Andorra era una entidad territorial *sui generis* que no se encontraba bajo la soberanía francesa ni española, ni podía ser considerado un Estado independiente integrado en la Comunidad Internacional, pese a haber concluido ya varios Acuerdos bilaterales con rango material y/o formal de Tratado tanto con la CEE como con el Reino de España o ser parte integrante del *Convenio Universal de los Derechos de Autor de 1952*⁶³¹. Precisamente, al no ser el territorio andorrano parte integrante de España ni de Francia el art. 6 CEDH no era aplicable por lo que el TEDH carecía de competencia sobre el fondo del asunto, *por razón del lugar*⁶³².

No obstante, un asunto tan complejo como éste no podía quedar despachado con la simple declaración de la inaplicabilidad del art. 6 CEDH en aquel momento al Principado de Andorra. En el «*Asunto Drozd y Janousek*» intervinieron en la jurisdicción andorrana tanto jueces españoles como franceses pero, al respecto, el Tribunal afirmó que esta participación franco-española no implicaba que su actuación fuera en calidad de jueces españoles o franceses, sino que su autoridad y sus funciones

⁶²⁹ STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra, de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE»... *op. cit.*, pág. 91 (vid. nota 354).

⁶³⁰ BONET I PÉREZ, J.: «El Estatuto jurídico internacional del Principado de Andorra en la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: el Asunto Drozd y Janousek contra Francia y España»... *op. cit.*, pág. 64.

⁶³¹ BONET I PÉREZ, J.: «El Estatuto jurídico internacional del Principado de Andorra en la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: el Asunto Drozd y Janousek contra Francia y España»... *op. cit.*, págs. 64-67.

⁶³² BONET I PÉREZ, J.: «El Estatuto jurídico internacional del Principado de Andorra en la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: el Asunto Drozd y Janousek contra Francia y España»... *op. cit.*, pág. 68 y STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra, de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE»... *op. cit.*, pág. 91 (vid. nota 354). En este punto, la decisión del TEDH fue unánime.

se derivaban del propio *ordenamiento jurídico andorrano*⁶³³. En este punto, el Gobierno francés recordó la presencia de jueces franceses en el Principado de Mónaco que ejercían funciones jurisdiccionales conforme al *ordenamiento jurídico monegasco*. La alusión al Principado de Mónaco, en mi opinión, fue muy certera ya que en 1992 el micro-Estado no formaba parte ni de la ONU ni del Consejo de Europa y su condición de Estado no estaba plenamente afirmada por la Comunidad Internacional pese a pertenecer a la CSCE. El TEDH recordó, además, la presencia de jueces austriacos y suizos en la judicatura del Principado de Liechtenstein, pero dado que el país era miembro del *Consejo de Europa*, desde 1978, y del CEDH, desde 1982, el asunto no pasó de ser una mera comparación nada afortunada, en mi opinión⁶³⁴, para la tesis final de la Sentencia porque precisamente en el «*Asunto Drozd y Janousek*» se discutía la aplicación o no del CEDH al territorio andorrano y la condición de Estado de Andorra, algo que no generaba dudas respecto a Liechtenstein dada su pertenencia al Consejo de Europa, las Naciones Unidas y la CSCE.

La vulneración o no del art. 5.1 CEDH por parte de la República de Francia generó, sin embargo, más dudas. Los demandantes tras ser detenidos en territorio francés para cumplir la condena andorrana no agotaron las vías de recurso internas proporcionadas por el ordenamiento jurídico francés. La parte francesa alegó al respecto una *excepción preliminar* de no agotamiento de las vías de recurso internas contra la detención y encarcelamiento de los demandantes que fue rechazada por unanimidad por el Tribunal⁶³⁵. Entrando en el fondo del asunto, los demandantes alegaron las lagunas jurídicas existentes respecto a su detención en territorio francés. En el momento del arresto no existía ningún texto legislativo francés ni ningún acuerdo internacional franco-andorrano o multilateral que obligara a las autoridades galas a realizar dichas detenciones. El Gobierno francés respondió admitiendo las lagunas jurídicas, porque al

⁶³³ BONET I PÉREZ, J.: «El Estatuto jurídico internacional del Principado de Andorra en la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: el Asunto Drozd y Janousek contra Francia y España»... *op. cit.*, pág. 69.

⁶³⁴ Comparto la crítica de BONET I PÉREZ recogida en BONET I PÉREZ, J.: «El Estatuto jurídico internacional del Principado de Andorra en la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: el Asunto Drozd y Janousek contra Francia y España»... *op. cit.*, pág. 69.

⁶³⁵ BONET I PÉREZ, J.: «El Estatuto jurídico internacional del Principado de Andorra en la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: el Asunto Drozd y Janousek contra Francia y España»... *op. cit.*, pág. 70. El TEDH por unanimidad desestimó la excepción preliminar francesa porque los recursos internos no utilizados por los demandantes no hubieran servido para cesar la situación de privación de libertad si ésta hubiera sido irregular porque los tribunales franceses se declaraban incompetentes para apreciar la legalidad o ilegalidad de las condenas penales dictadas en Andorra.

caso sólo podían aplicarse las normas del *procedimiento penal andorrano* sobre el cumplimiento de penas dictadas en el micro-Estado para su ejecución en territorio francés o español, en determinados supuestos y a elección de los procesados y condenados y la *costumbre francesa* de ejecutar dichas condenas en suelo galo. El TEDH desestima la aplicación de las normas andorranas por exceder de su competencia pero accedió examinar la *costumbre jurídica francesa*. Francia alegó también normas procedimentales internas según las cuales se permitía el cumplimiento de condenas en suelo francés dictadas en el extranjero. Dado que no existía acuerdo bilateral con Andorra el TEDH falló que la base jurídica de la detención y encarcelamiento residía en la **costumbre franco-andorrana** plenamente aplicable al supuesto⁶³⁶.

En cuanto a la *ausencia de control de la jurisdicción francesa* sobre la condena impuesta en Andorra, el TEDH asume que no es obligación de Francia ni de España imponer a Estados o territorios terceros sus propias reglas ni es obligación francesa examinar si cada una de las condenas respeta o no el art. 6 CEDH, salvo que se advierta una vulneración flagrante del derecho⁶³⁷. Finalmente, por una mayoría de 10 votos contra 2, el TEDH sentenció que no se había producido una vulneración del art. 5.1 CEDH⁶³⁸. De la Sentencia examinada se deduce que, con anterioridad a la entrada de vigor de la Constitución de 1993 y la incorporación del país pirenaico al CEDH, el territorio andorrano era para el TEDH una especialidad «de difícil catalogación»⁶³⁹ y

⁶³⁶ BONET I PÉREZ, J.: «El Estatuto jurídico internacional del Principado de Andorra en la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: el Asunto Drozd y Janousek contra Francia y España»... *op. cit.*, págs. 70-71.

⁶³⁷ En este punto resulta pertinente anotar la *STEDH de 20 de julio de 2001, «Pellegrini contra Italia» (demanda nº 30.882/96)*. En ella se sancionó a Italia por no inaplicar en suelo italiano una sentencia pontificia de nulidad matrimonial que vulneraba el art. 6 CEDH. Evidentemente, el Estado de la Ciudad del Vaticano gobernado por la Santa Sede no era parte integrante en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales.

⁶³⁸ BONET I PÉREZ, J.: «El Estatuto jurídico internacional del Principado de Andorra en la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: el Asunto Drozd y Janousek contra Francia y España»... *op. cit.*, págs. 71-72. Se emitieron varios votos particulares que cuestionaban la posición francesa que, por un lado, negaba la soberanía andorrana y afirmaba la existencia de un derecho consuetudinario bilateral, y por otro, negaba a los demandantes garantías similares a las previstas en el CEDH sobre los juicios penales con la excusa de la inoponibilidad del CEDH al territorio andorrano.

⁶³⁹ BONET I PÉREZ, J.: «El Estatuto jurídico internacional del Principado de Andorra en la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: el Asunto Drozd y Janousek contra Francia y España»... *op. cit.*, págs. 72-73. También apunta el autor a la posibilidad de que las autoridades judiciales españolas o francesas hubieran realizado «en virtud de su propia competencia actos cuyos efectos jurídicos se extendieran o produjesen en el Principado, o bien se ejerciese sobre los actos emanados de la jurisdicción andorrana un control ulterior en función de una posible relación de dependencia». Como bien indica el autor, ambos extremos no resultan apreciados en la Sentencia referida. Sobre el «Asunto Drozd y Janousek contra Francia y España» puede consultarse, además, a FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, C. y JIMÉNEZ GARCÍA, F.: *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos en la*

que ello no prohibía la aplicación del CEDH a las normas andorranas con carácter indirecto, es decir que la realización de actos jurídicos españoles o franceses estuviera vinculada a la realización de actos jurídicos previos por parte de las autoridades andorranas (por ej. ejecución de una sentencia penal andorrana) para evitar una violación del CEDH. Este planteamiento no se limitaba a España y Francia sino que además resultaba aplicable frente a los demás miembros del CEDH y frente a terceros Estados.

Tras la entrada en vigor de la Constitución de Andorra y una vez conseguida la incorporación a las Naciones Unidas, el país se marcó como objetivo incorporarse al Consejo de Europa. En el *Informe sobre la ampliación del Consejo de Europa, de 13 de diciembre de 1993*⁶⁴⁰, presentado en la Asamblea Parlamentaria de la Organización, se reconoció expresamente esta posibilidad (*Doc. 6975 (13 de diciembre de 1993)*). El proceso de adhesión se inició mediante el envío de una carta, fechada el **22 de noviembre de 1993**, por parte del Gobierno andorrano al *Secretario General del Consejo de Europa* en la que el país pirenaico expresaba su deseo de ser invitado a convertirse en miembro del Consejo de Europa y se declaraba dispuesto a respetar los principios enunciados en el art. 3 del Estatuto del Consejo de Europa.

El **6 de enero de 1994** el *Comité de Ministros del Consejo de Europa* invitó a la *Asamblea Parlamentaria* a expresar su opinión sobre la materia recordando los compromisos expresados por el micro-Estado⁶⁴¹. El **19 de enero de 1994**, en el seno de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, se presentó el Informe sobre las elecciones andorranas celebradas el 12 de diciembre de 1993 en el que se concluyó que los comicios fueron democráticos, libres y transparentes⁶⁴². Posteriormente, el **27 de mayo de 1994** se presentó en la Asamblea Parlamentaria el *Informe sobre la legislación del Principado de Andorra* elaborado por el magistrado Sr. Manuel López Rocha,

Constitución Española: 25 años de jurisprudencia constitucional, Editorial Aranzadi, Thomson-Civitas, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2006, págs. 146-147 y 293-294. Se trataba, en este caso, de actividades realizadas por autoridades españolas fuera de las fronteras del territorio español.

⁶⁴⁰ <http://www.assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc93/FDOC6975.htm>.

⁶⁴¹ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit, pág. 358. La petición de dictamen del Comité de Ministros a la Asamblea sobre la adhesión del Principado al Consejo de Europa se contiene en el *Resolución (94) 1 del Comité de Ministros del Consejo de Europa* cuya referencia es *Doc. 6988 (7 de enero de 1994)*.

⁶⁴² Referenciado en DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit, pág. 358. El documento, cuya referencia es *Doc. 6696 Addendum 1 (19 de enero de 1994)* se puede consultar en la página web de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa.

miembro del TEDH en aquel momento y por el Sr. Jean-Claude Geus, miembro de la ya extinta *Comisión Europea de los Derechos Humanos*⁶⁴³. La conclusión del informe fue que no existía ningún obstáculo jurídico a la aceptación de la solicitud de adhesión del país al Consejo de Europa porque la Constitución andorrana y la tradición democrática del país garantizarían el respeto del Estado de Derecho y de los derechos y libertades fundamentales reconocidos en el *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales* y en sus Protocolos.

El **8 de septiembre de 1994** se votó, de forma favorable, en Comisión, en la *Asamblea Parlamentaria* el *Informe sobre la adhesión del Principado de Andorra al Consejo de Europa*, aunque se recordó la necesidad de adoptar un nuevo texto legal sobre la adquisición de la nacionalidad tras la anulación por parte del TC de la Ley cualificada de la nacionalidad de 1993⁶⁴⁴. Finalmente, la Asamblea Parlamentaria con carácter plenario adoptó el *Dictamen n° 182 (1994), de 3 de octubre de 1994, sobre la solicitud de adhesión del Principado de Andorra al Consejo de Europa*⁶⁴⁵. En él se reiteraba la necesidad de aprobar una legislación relativa a la nacionalidad que fuera acorde a las normas establecidas por el Consejo de Europa tras la anulación de la legislación de 1993 por parte del TC del país. La aprobación del Dictamen permitió, a su vez, al *Comité de Ministros* aprobar el 13 de octubre de 1994 la *Resolución (94) 26 por la que se invita al Principado de Andorra a convertirse en miembro del Consejo de Europa*⁶⁴⁶. El país dispondría de dos representantes en la Asamblea Parlamentaria de la Organización.

⁶⁴³ Referenciado en DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 358. El documento, cuya referencia es *Doc. 7080 Addendum III (27 de mayo de 1994)* se puede consultar en la página web de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa.

⁶⁴⁴ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 358. El Informe sobre la adhesión del Principado de Andorra al Consejo de Europa se recoge en el *Doc. 7152 (15 de septiembre de 1994)*. Fue elaborado por el Sr. Reddemann. DUURSMA destaca que, en esta ocasión, no se puso en cuestión la condición de Estado del Principado de Andorra frente a las anteriores adhesiones de otros pequeños Estados europeos, como la República de San Marino y el Principado de Liechtenstein. La explicación razonada es que dichos Estados en el momento de su incorporación al Consejo de Europa no formaban parte de la ONU. Andorra se incorporó al Consejo de Europa después de haberse adherido a la Carta de las Naciones Unidas.

⁶⁴⁵ DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, págs. 358-359.

⁶⁴⁶ *Doc. 7187 (17 de octubre de 1994)*. Referenciado en DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 359.

Tras recibir la invitación formal el país pirenaico se convirtió en miembro del Consejo de Europa el 10 de noviembre de 1994 tras adherirse al *Estatuto del Consejo de Europa*⁶⁴⁷. Ese mismo día, el país firmó:

- El *Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales*⁶⁴⁸. Fue ratificado el 22 de enero de 1996 entrando en vigor ese mismo día. El país planteó varias reservas y una declaración. Entre las reservas se formuló una relativa al derecho de crear organizaciones empresariales y sindicales, es decir al art. 11 del Convenio, en la medida que fueran incompatibles con los arts. 18 y 19 de la Constitución del país⁶⁴⁹.

- El *Convenio Cultural Europeo*⁶⁵⁰. Fue ratificado el 22 de enero de 1996 entrando en vigor ese mismo día. Este Convenio constituye un marco de protección general en el seno del Consejo de Europa que se extiende a ámbitos como la protección del patrimonio⁶⁵¹ o la enseñanza superior⁶⁵².

- El *Protocolo nº 2 al CEDH*. Este Protocolo atribuye al TEDH la competencia para emitir dictámenes consultivos. Formaba parte integrante del CEDH en el momento de la firma de Andorra.

⁶⁴⁷ Publicado en el *BOPA nº 71, de 07.12.1994*. Entró en vigor el 10 de noviembre de 1994. Sin embargo, en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y SOBRINO HEREDIA, J. M.: «Las Organizaciones Internacionales en el área de la Europa Occidental. A. Las organizaciones de cooperación con fines generales. 2. El Consejo de Europa» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 513 y 517. Se indica que la admisión andorrana se produjo en 1995. La referencia correcta se puede encontrar en PANIAGUA REDONDO, R.: «Andorra: Naciones Unidas y los Derechos Humanos»... *op. cit.* págs. 57-58 y en DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pág. 359. El país forma parte además del *Acuerdo general sobre los privilegios e inmunidades del Consejo de Europa*, del *Protocolo adicional al Acuerdo general sobre los privilegios e inmunidades del Consejo de Europa* y del *Sexto Protocolo adicional al Acuerdo general sobre los privilegios e inmunidades del Consejo de Europa*. Estos Acuerdos fueron publicados en el *BOPA nº 55 de 04.11.1998*.

⁶⁴⁸ Publicado en el *BOPA nº 82, de 21.12.1995*. Vid. además, ACNUR: *Protección de los refugiados en el Derecho Internacional...* *op. cit.*, págs. 184 y 191.

⁶⁴⁹ PANIAGUA REDONDO, R.: «Andorra: Naciones Unidas y los Derechos Humanos»... *op. cit.* págs. 58-59. El autor pronostica acertadamente la reserva del art. 11 CEDH.

⁶⁵⁰ Publicado en el *BOPA nº 9, de 07.02.1996*.

⁶⁵¹ En este ámbito el país forma parte de la *Convención para la protección del patrimonio arquitectónico de Europa* y del *Convenio europeo para la protección del patrimonio arqueológico revisado*.

⁶⁵² En este ámbito, el Principado de Andorra, que forma parte del Espacio Europeo de Enseñanza Superior (EEES), es integrante del *Convenio sobre el reconocimiento de cualificaciones relativas a la enseñanza superior en la región europea*.

- El **Protocolo n° 3 al CEDH**. Este Protocolo modificó los arts. 29, 30 y 34 del CEDH. En el momento de la firma del país el contenido del Protocolo ya había sido integrado en el texto del CEDH.

- El **Protocolo n° 5 al CEDH**. Este Protocolo modificó los arts. 22 y 40 del CEDH. Desde la entrada en vigor con carácter general de este Protocolo su contenido forma parte integrante del CEDH.

- El **Protocolo n° 8 al CEDH**. Desde su entrada en vigor con carácter general su contenido forma parte integrante del CEDH.

- El **Protocolo n° 11 al CEDH**. El Protocolo reformó el mecanismo de control establecido por la Convención. Entró en vigor con carácter general y para el país el 1 de noviembre de 1998⁶⁵³.

Posteriormente, el país ha ratificado o se ha adherido, en materia de derechos humanos, a los siguientes Convenios y /o Protocolos en el seno del Consejo de Europa:

- **Protocolo adicional al CEDH de 20 de marzo de 1952**. Se firmó por parte del país el 31 de mayo de 2007 y fue ratificado el 6 de mayo de 2008, entrando en vigor ese mismo día⁶⁵⁴.

- **Protocolo n° 4 al CEDH**. El Protocolo reconoce algunos derechos y libertades adicionales a los que figuran en el Convenio y en su primer Protocolo adicional al mismo. Fue firmado el 31 de mayo de 2007 y ratificado el 6 de mayo de 2008, entrando en vigor para el territorio ese mismo día⁶⁵⁵.

⁶⁵³ Se publicó en el *BOPA n° 9, de 07.02.1996*. Su entrada en vigor se anunció en el *BOPA n° 6, de 11.02.1998*.

⁶⁵⁴ Se publicó modificado por las disposiciones del Protocolo n° 11 al CEDH en el *BOPA n° 98, de 21.11.2007*.

⁶⁵⁵ Se publicó modificado por las disposiciones del Protocolo n° 11 al CEDH en el *BOPA n° 98, de 21.11.2007*.

- **Protocolo n° 6 al CEDH, relativo a la abolición de la pena de muerte.** Fue firmado por el país el 22 de enero de 1996 y ratificado el mismo día. Entró en vigor el 1 de febrero de 1996⁶⁵⁶.

- **Protocolo n° 7 al CEDH.** Fue firmado por el país el 31 de mayo de 2007 y ratificado el 6 de mayo de 2008, entrando en vigor el 1 de agosto de 2008.

- **Protocolo n° 12 al CEDH.** Fue firmado el 31 de mayo de 2007 y ratificado el 6 de mayo de 2008, entrando en vigor el 1 de septiembre de 2008.

- **Protocolo n° 13 al CEDH, relativo a la abolición de la pena de muerte en todas las circunstancias.** Fue firmado el 3 de mayo de 2002 y ratificado el 26 de marzo de 2003, entrando en vigor el 1 de julio de 2003.

- **Protocolo n° 14 al CEDH.** Modifica el sistema de control de la Convención. Fue firmado el 12 de noviembre de 2004 y ratificado el 17 de julio de 2006, entrando en vigor con carácter general y para el país el 1 de junio de 2010.

- **Acuerdo europeo relativo a las personas que participan en los procedimientos ante el Tribunal Europeo de los Derechos Humanos, de 5 de marzo de 1996.** Fue firmado el 24 de noviembre de 1998 y ratificado ese mismo día, entrando en vigor el 1 de enero de 1999, con carácter general y para el país⁶⁵⁷.

- **Convención europea para la prevención de la tortura y de los tratos inhumanos o degradantes.** Fue firmada el 10 de septiembre de 1996 y ratificada el 6 de enero de 1997, entrando en vigor el 1 de mayo de 1997. El país ha firmado y ratificado los Protocolos n° 1 y 2 de la Convención que entraron en vigor con carácter general y para el micro-Estado el 1 de marzo de 2002⁶⁵⁸.

⁶⁵⁶ Fue publicado en el *BOPA n° 9, de 07.02.1996*.

⁶⁵⁷ Fue publicado en el *BOPA n° 55, de 04.11.1998*.

⁶⁵⁸ En relación al país, el Comité para la Prevención de la Tortura (CPT) ha efectuado ya dos visitas y efectuado dos informes. En 2011 se prevé la realización de una tercera. La última visita concluida se produjo en febrero de 2004 y se plasmó en el informe de 20 de septiembre de 2006 (*CPT/Inf (2006) 32*). Las respuestas del Gobierno del país se plasmaron en el documento *CPT/Inf (2006) 33*. Se visitaron sedes de las fuerzas del orden y establecimientos penitenciarios.

En el ámbito de la protección de los derechos sociales, el país firmó el 4 de noviembre de 2000 la *Carta Social Europea (revisada)*, ratificándola el 12 de noviembre de 2004, entrando en vigor el 1 de enero de 2005 aunque no ha aceptado el Protocolo adicional que prevé un sistema de reclamaciones colectivas. Entre 2008 y 2010 Andorra ha sido sometida a cuatro informes sobre la aplicación de la Carta Social revisada. El tercer informe relativo a Andorra⁶⁵⁹ abordó la situación de los derechos laborales de la Carta Social Europea revisada. Por su parte, el cuarto informe relativo al micro-Estado ha analizado la situación de los menores, las familias y los inmigrantes⁶⁶⁰.

En cuanto a la lucha contra el racismo, la *Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia* ha emitido ya su tercer Informe relativo al país, adoptado el 29 de junio de 2007⁶⁶¹. En él se recomienda a Andorra La Vieja que ratificara el *Protocolo n° 12 al CEDH*, que finalmente realizó en mayo de 2008, así como la adopción de legislación civil y administrativa detallada y completa prohibiendo la discriminación racial en todos los ámbitos; la creación de un órgano especificado destinado a luchar contra la discriminación racial; la introducción del derecho a la reagrupación familiar y la introducción del derecho al sufragio para los extranjeros en las elecciones municipales, entre otras cuestiones.

En cuanto a la **protección de datos**, el país forma parte de la *Convención para la protección de las personas frente al tratamiento automatizado de los datos de carácter personal* y de su *Protocolo adicional, relativo a las autoridades de supervisión y a los flujos de datos transfronterizos*, según consta en la Base de Tratados del Consejo de Europa. Andorra, sin embargo, no forma parte de los Tratados de Derechos Humanos del Consejo de Europa relativos a la Biomedicina como la *Convención de los derechos humanos sobre la biomedicina* y sus Protocolos Adicionales.

En cuanto a la lucha contra la corrupción, el país forma parte desde el 28 de enero de 2005 del *Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO)* del Consejo de Europa. Hasta la fecha el GRECO había hecho público el documento *GRECO Eval I-II Rep (2006) 1 F*, que recoge el *Informe de Evaluación sobre Andorra*, aprobado en

⁶⁵⁹ *RAP/RChA/AND/III (2009) de 2 de noviembre de 2009.*

⁶⁶⁰ *RAP/RChA/AND/IV (2010) de 3 de enero de 2011.*

⁶⁶¹ Reflejado en el documento *CRI (2008) 1 de 12 de febrero de 2008.*

diciembre de 2006, y el *Informe de Conformidad sobre el Primer y Segundo Ciclos conjuntos*, aprobado en febrero de 2009 (*GRECO RC-I/II (2008) 7 F*). Sin embargo, recientemente, se han difundido dos informes sobre el Principado de Andorra:

- *Informe de Evaluación sobre Andorra. Incriminaciones (Tema I)*. Su referencia es *GRECO Eval III Rep (2010) 11 F, Tema I*. Ha sido adoptado por el GRECO en mayo de 2011. En él se refleja que el país aún no forma parte del Protocolo Adicional de la Convención penal sobre la corrupción y se recomienda al legislador andorrano que adopte nuevas reformas relativas a la tipificación del hecho corrupto para que pueda ser perseguido más eficazmente. Así se pide ampliar el concepto de gratificación en las incriminaciones de corrupción y de tráfico de influencias; extender los ámbitos sancionados de la corrupción activa y pasiva para evitar lagunas entre los intermediarios, las omisiones y el tráfico de influencias; luchar contra la corrupción en el sector privado; etc.

- *Informe de Evaluación sobre Andorra. Transparencia de la financiación de los partidos políticos (Tema II)*. Su referencia es *GRECO Eval III Rep (2010) 11 F, Tema II*. Ha sido adoptado por el GRECO en mayo de 2011. En él se incluyen recomendaciones dirigidas a regularizar, sanear y transparentar la financiación de los partidos políticos, tanto en lo que se refiere a la financiación de las campañas electorales como en el funcionamiento ordinario de las formaciones políticas del país pirenaico.

En esta materia, el país forma parte de la *Convención penal sobre la corrupción* pero no forma parte de su Protocolo Adicional y ha firmado la Convención civil sobre la corrupción pero se mantiene desde 2001 sin ratificarla.

En cuanto a la lucha contra el **blanqueo de capitales**, el país es examinado por el Comité de Expertos MONEYVAL que analiza la eficacia de las medidas nacionales contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo en los Estados miembros del Consejo de Europa que no pertenecen al *Grupo de Acción Financiera*. En este ámbito, el último informe publicado sobre Andorra es *MONEYVAL (2008) 36 REV 1* y en breve se hará público el informe relativo a 2011. En este ámbito, el Principado es parte integrante del *Convenio relativo al blanqueo, seguimiento, embargo y decomiso de los productos del crimen*. Andorra forma parte, además, **en materia antiterrorista**,

de algunos convenios generales penales⁶⁶² como el *Convenio europeo de extradición* y su Protocolo adicional o la *Convención europea de colaboración judicial en materia penal* y, de forma concreta, de la *Convención para la prevención del terrorismo*. Además, ha firmado la Convención europea para la represión del terrorismo y el Protocolo de 2003 que modifica la Convención, aunque no los ha ratificado. No obstante, ni ha firmado, ni se ha adherido a la Convención relativa al blanqueo, seguimiento, embargo y decomiso de los productos del crimen y de la financiación del terrorismo.

En cuanto a la **protección de las víctimas** forma parte del *Convenio europeo sobre la lucha contra la trata de seres humanos*, que ha entrado en vigor en el país el 1 de julio de 2011. Ha firmado y ratificado la *Convención de Lanzarote sobre la protección de menores contra la explotación y los abusos sexuales* y la Convención para la prevención y la lucha contra la violencia frente a las mujeres y la violencia doméstica, que entrarán en vigor en el país el 1 de agosto de 2014.

Respecto a la presencia del país en los convenios específicos del Consejo de Europa relativos a la **protección del menor dentro del Derecho de Familia**, sólo cabe apuntar su pertenencia a la *Convención europea sobre el reconocimiento y ejecución de decisiones en materia de menores, así como sobre el restablecimiento de la custodia*. Actualmente, el Principado de Andorra está en vías de adhesión a la Conferencia de Derecho Internacional Privado de La Haya⁶⁶³ con lo que, probablemente, decida aumentar su participación en este tipo de convenios dentro del ámbito del Consejo de Europa.

En relación al **deporte** sólo cabe apuntar su condición de miembro de la *Convención contra el dopaje*, pero no forma parte de su Protocolo. En materia de

⁶⁶² En materia penitenciaria, el país forma parte de la *Convención sobre la entrega de personas condenadas*.

⁶⁶³ En el marco de la *Conferencia de La Haya de DIPr.*, en el ámbito de la protección de los menores, el Principado de Andorra ha ratificado y está en proceso de aceptación de adhesión del *Convenio de La Haya de 25 de octubre de 1980 sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores*. En esta línea, la Comisión ha propuesto al Consejo que los Estados miembros acepten, en interés de la UE, la adhesión del Principado de Andorra a este Convenio (*COM (2011) 908 final, de 21 de diciembre de 2011*). El 1 de noviembre de 2012 este Convenio ha entrado en vigor entre España y Andorra (*BOE nº 238, de 03.10.2012*). En materia de protección de menores, además, el micro-Estado forma parte del *Convenio de 29 de mayo de 1993 relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional*.

autonomía local, una de las mayores innovaciones que se han producido recientemente en las relaciones entre Andorra y el Consejo de Europa ha sido la reciente firma y ratificación de la *Carta Europea de Autonomía Local*, que ha entrado en vigor en el país el 1 de julio de 2011. No obstante, en mi opinión resulta muy llamativa la ausencia andorrana de la *Convención marco europea sobre cooperación transfronteriza de las comunidades y autoridades territoriales*⁶⁶⁴ ya que el país se ha adherido al *Tratado entre Francia y España relativo a la cooperación transfronteriza entre colectividades locales*, que le ha permitido ingresar en el Consorcio de la CTP. Por último, en **materia ambiental** el Principado de Andorra forma parte de la *Convención europea del paisaje* desde 2012 y de la *Convención relativa a la conservación de la vida salvaje y del medio natural* desde 2001, de la que también forma parte la UE.

Una vez repasados los Tratados suscritos por Andorra en el seno del Consejo de Europa, es necesario repasar la actividad de la Comisión de Venecia con relación a este micro-Estado. El país forma parte de la *Comisión Europea para la Democracia por el Derecho* y está representado, en la actualidad, por el Sr. Miguel Àngel Canturri Montanya, que ocupa el cargo de embajador andorrano ante la Santa Sede. La representación andorrana ante la Comisión de Venecia presentó en octubre de 2004 el documento *CDL-JU (2004) 049*, relativo a Andorra y su Tribunal Constitucional. En el documento se constata el carácter detallado y amplio de la Constitución andorrana en relación a los derechos fundamentales y las libertades públicas. El TC andorrano es el órgano de interpretación y de protección constitucional de los mismos. El documento se presentó en el transcurso de unas jornadas relativas al principio del Estado de Derecho en la práctica de la justicia constitucional, celebradas por la *Comisión de Venecia* en Ereván (Armenia) los días 15 y 16 de octubre de 2004.

Por otra parte, las respuestas proporcionadas por la representación andorrana en la Comisión de Venecia a las preguntas planteadas respecto a la *ejecución de las sentencias de las jurisdicciones constitucionales* se encuentran recogidas en el documento *CDL (2000) 089*.

⁶⁶⁴ ALLI ARANGUREN, J. C.: *La Cooperación entre la Comunidad Autónoma del País Vasco y la Comunidad Foral de Navarra...* op. cit., págs. 525-529.

La relación del *Comisario Europeo de los Derechos Humanos* con el Principado de Andorra se ha plasmado, hasta la fecha, en dos documentos:

- *CommDH (2001) 1, de 21 de marzo de 2001*. El Comisario relata su visita al Principado de Andorra realizada entre los días 10 a 12 de enero de 2001.

- *Comm DH (2003) 7, de 19 de junio de 2003*. Se trata del informe de actividad dirigido por el Comisario al Comité de Ministros y a la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa entre los meses de enero y diciembre de 2002. En el informe resume las conclusiones de su visita a Andorra en 2001. Entre los problemas detectados se citan la ausencia de una normativa socio-laboral coordinada y actualizada; la urgente reestructuración del sistema jurisdiccional andorrano para fomentar la incorporación de nuevos jueces y su necesaria especialización y profesionalización; la restricción del derecho de voto en las elecciones municipales a las nacionales andorranos; la lacra de la violencia doméstica y la necesidad de adoptar medidas contra ella, etc. El propio Informe detalla también el seguimiento dado a las Recomendaciones del Comisario.

Respecto a las relaciones entre el TEDH y el Principado de Andorra desde la adhesión de éste cabe decir que el juez andorrano actual es el Sr. Josep Casadevall. Hasta la fecha, desde la adhesión, se han dictado cuatro sentencias de las cuales dos han sido condenatorias. Cabe mencionar como relevante la *STEDH, de 29 de julio de 2008, «Vidal Escoll y Guillán González contra Andorra»*⁶⁶⁵. Para concluir con las relaciones entre el Principado de Andorra y el Consejo de Europa será suficiente con reseñar la *Presidencia andorrana del Comité de Ministros del Consejo de Europa* desarrollada entre noviembre de 2012 y mayo de 2013, dedicada principalmente a la educación, al

⁶⁶⁵ *STEDH, de 29 de julio de 2008, «Vidal Escoll y Guillán González contra Andorra» (demanda n° 38196/05)*. El Tribunal condena al micro-Estado por vulneración del art. 6.1 CEDH. Los demandantes inicialmente habían obtenido sendos pronunciamientos favorables de la jurisdicción nacional andorrana, con fuerza ejecutiva, en el transcurso de un procedimiento urbanístico frente a la parroquia de Escaldes-Engordany y los promotores de la obra afectada. En el momento de ejecutarse las sentencias urbanísticas la parte perjudicada consiguió retrasar indebidamente el procedimiento ejecutorio. Los demandantes, en consecuencia, respondieron reclamando en amparo ante el Tribunal Constitucional que les dio la razón. Como el proceso de ejecución se mantuvo paralizado indefinidamente por la oposición de constructores y del Ayuntamiento a ejecutar el mandato judicial, el asunto llegó al TEDH. Finalmente, el TEDH falló afirmando la vulneración del art. 6.1 CEDH porque la ejecución de una sentencia judicial debe considerarse parte integrante del derecho a un juicio justo. La condena incluyó la indemnización de 40.000 € a cada uno de los demandantes más la cantidad adicional de 10.000 € a cada uno en concepto de costas.

desarrollo de la democracia local y regional y a la cooperación con otras organizaciones internacionales en el ámbito europeo (OSCE, UE).

5. El encaje del Principado de Andorra en la Unión Europea.

El Principado de Andorra es un Estado soberano de Europa de 468 km² situado entre el Reino de España y la República francesa⁶⁶⁶. Es un enclave pirenaico que carece de salida al mar. Es el sexto Estado más pequeño de Europa ya que tan sólo supera en superficie a la República de Malta, el Principado de Liechtenstein, la República de San Marino, el Principado de Mónaco y el Estado de la Ciudad del Vaticano. Es un país montañoso atravesado por prados, bosques y ríos. Los principales son el Valira, que es afluente del Segre y el Ariège. La frontera fluvial del río Runer se sobrevuela mediante un puente internacional entre España y Andorra. El río Ariège delimita parte de la frontera franco-andorrana. La cima más alta es Coma Pedrosa (2.942 m). Su población es de 84.082 personas según datos de 2009⁶⁶⁷. De ellas, sólo eran andorranos 32.085, aunque no obstante se han convertido en el principal grupo residente por nacionalidad. A continuación, se sitúan los españoles (26.662), los portugueses (13.362), los franceses (5.009) y otras nacionalidades (6.874). Su capital es Andorra La Vella (La Vieja, traducido del catalán). El comú de Andorra La Vella tiene una población aproximada de 24.000 habitantes.

La economía del país es una economía diversificada en la que destacan, principalmente, el sistema financiero, la construcción, las actividades inmobiliarias, el comercio, la hostelería y el turismo. Completan el mapa de actividades económicas la producción industrial y la distribución energética, la Administración Pública, los transportes y la actividad del sector primario (agrícola, ganadera, piscícola, forestal y cinegética). El país está en vías de adhesión a la OMC, ante la que tiene reconocida el estatuto de observadora, y no forma parte ni del FMI ni de ninguna de las estructuras del *Grupo del Banco Mundial*. La lengua oficial es el catalán y su moneda oficial es el euro.

⁶⁶⁶ En concreto, limita con la provincia catalana de Lleida y con los departamentos de Pirineos Orientales (Languedoc-Roussillon) y Ariège (Midi-Pyrénées)

⁶⁶⁷ <http://www.estadistica.ad/serveiestudis/noticies/noticia311cat.pdf>: Departamento de Estadística de Andorra.

El Principado de Andorra está constituido por un total de siete parroquias gobernadas por Ayuntamientos (*Comuns*): Canillo, Encamp, Ordino, La Massana, Andorra la Vella, Sant Julià de Lòria y Escaldes-Engordany. La atribución de competencias a los mismos se rige por lo dispuesto en la Constitución y en la *Ley Cualificada de 1993 de delimitación de competencias de los Comuns*. Recientemente, el país se ha incorporado a la Carta Europea de Autonomía Local, en el seno del Consejo de Europa.

El país es una monarquía constitucional democrática al frente de la cual se sitúan como Copríncipes el Presidente de la República francesa, F. Hollande, y el Obispo de la Seo de Urgell, Monseñor Enric Vives. En la capital se ubican la sede del Consejo General (Parlamento) y el Gobierno de Andorra. La Constitución expresamente, además, establece la soberanía popular. Pese a su reducida extensión territorial y población, este Estado es miembro de la ONU, la OSCE y el Consejo de Europa y mantiene una representación permanente ante la Unión Europea. La pena de muerte está abolida de forma completa desde 1990.

Según los **arts. 2 y 49 TUE**, cualquier Estado europeo que respete la dignidad humana, la libertad, la democracia, la igualdad, el Estado de Derecho y el respeto a los Derechos Humanos, incluidos los derechos pertenecientes a las minorías, y se comprometa a promoverlos, podrá solicitar el ingreso como miembro en la Unión. Los Criterios de Copenhague, establecidos en 1993, exigen el cumplimiento estricto de los criterios políticos, económicos y de capacidad para asumir las obligaciones de la adhesión. Los Estados que pretendan ingresar en la UE han de estar, además, dotados de una administración pública capaz de aplicar y administrar las normas de la Unión en vigor. Los criterios políticos exigen que el país que pretenda ingresar en la UE deba tener, en el momento de la adhesión, instituciones estables que garanticen la democracia, el Estado de Derecho, los Derechos Humanos y el respeto y la protección de las minorías. En el caso examinado, en mi opinión, Andorra, esencialmente, cumple estos requisitos.

Dado que el examen exigido por los Criterios políticos de Copenhague debe ser estricto, analizando con detalle y de forma crítica el país se puede concluir que aún le queda mucho camino por recorrer al Principado de Andorra en el ámbito del respeto a

los derechos humanos y sería conveniente introducir en el país y en su Constitución reformas estructurales. En materia de derechos humanos y de libertades fundamentales el país se mantiene al margen del *Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales* y no forma parte del *Estatuto de los Refugiados*, entre otros instrumentos básicos de derechos humanos. El país debería modernizar su administración jurisdiccional; elaborar un *Código Civil* y dotarse de unas reglas coherentes y simplificadas de procedimiento civil; elaborar y aprobar un *Código de Comercio*; reformar las leyes de la nacionalidad para hacerlas más equitativas; luchar contra la violencia de género, entre otras actividades destinadas a alcanzar la igualdad entre los sexos; reformar las leyes de extranjería para garantizar la integración social de los extranjeros, sin perder su identidad nacional; etc.

Aunque debe reconocerse el espectacular esfuerzo realizado por el país desde la aprobación de la Constitución y su entrada en vigor y las últimas reformas en el ámbito social (aprobación de una legislación de Seguridad Social⁶⁶⁸, prevención de riesgos laborales⁶⁶⁹, actividad sindical⁶⁷⁰ y un Código de Relaciones Laborales⁶⁷¹) se pueden realizar las siguientes reflexiones políticas y jurídicas. No cabe duda de que el art. 4.2 TUE obliga a la UE a respetar la igualdad de los Estados miembros ante los Tratados así como su identidad nacional, «inherente a las estructuras fundamentales políticas y constitucionales de éstos, también en lo referente a la autonomía local y regional (...)». Centrando el comentario cabe reflexionar sobre la hipotética situación que se daría con la integración del Principado de Andorra en la Unión Europea, respecto a la figura de sus Copríncipes. Hasta la fecha en la UE **no se ha producido** una situación en la que el Jefe de Estado de un Estado adherente sea a la vez Jefe de Estado de un Estado miembro y menos que el Jefe de Estado sea un obispo. En este sentido, ya he llamado la atención sobre la necesidad de asociar, en determinadas materias, a los Copríncipes a las hipotéticas negociaciones de adhesión del Principado de Andorra a la UE, en caso de que se produjera la petición de adhesión y se mantuvieran las actuales disposiciones constitucionales andorranas.

⁶⁶⁸ Ley 17/2008, de 3 de octubre de 2008, de la Seguridad Social. (BOPA nº 77, de 27.10.2008).

⁶⁶⁹ Ley 34/2008, de 18 de diciembre de 2008, de Seguridad y Salud en el Trabajo (BOPA nº 04, de 21.01.2009)

⁶⁷⁰ Ley 33/2008, de 18 de diciembre de 2008, Cualificada de Libertad Sindical (BOPA nº 04, de 21.01.2009)

⁶⁷¹ Ley 35/2008, de 18 de diciembre de 2008, del Código de Relaciones Laborales (BOPA nº 04, de 21.01.2009)

En mayo de 2004 cuando la *República de Malta* y la *República de Chipre* ingresaron en la UE compatibilizaron su membresía en la Unión con su participación en la Commonwealth, sin mayores conflictos. En el caso del *Principado de Andorra*, tal vez, el mantenimiento del Copríncipe francés pudiera generar suspicacias entre otros Estados miembros de la Unión Europea debido a las excesivas competencias y facultades constitucionales que aún mantiene este cargo en el micro-Estado. Quizás Andorra pudiera ser vista por otros miembros como un peón francés que pudiera desequilibrar votaciones clave en el seno del Consejo de la Unión en los supuestos de la votación por mayoría cualificada y atribuir un segundo derecho de veto a la posición francesa en las votaciones en las que se exige la conformidad de todos los Estados miembros (unanimidad).

Más polémica es aún la presencia de un Obispo como *Copríncipe de Andorra* que, teóricamente, debe asumirse y respetarse según los principios establecidos en el art. 4.2 TUE y, específicamente, en lo dispuesto en el art. 17.1 TFUE. La UE no puede prejuzgar y debe respetar el estatuto reconocido en los Estados miembros, en virtud del Derecho interno, a las iglesias y a las asociaciones o comunidades religiosas. Dicho esto, sería deseable que el Obispo de Urgell renunciara a sus facultades temporales debido a la distorsión que genera su presencia en la Jefatura del Estado que faculta la subordinación del territorio del Principado de Andorra a los Acuerdos, de 3 de enero de 1979, entre el Estado español y la Santa Sede y que no ha sido corregido en el *Acuerdo de 17 de marzo de 2008* suscrito por las autoridades pontificias y andorranas, que se ha limitado a mantener y reconocer la actual situación⁶⁷². La presencia del Copríncipe episcopal dificulta seriamente, en mi opinión, que el Principado de Andorra pueda cumplir con los requerimientos internacionales que, en materia de lucha contra la discriminación de la mujer, se dirigen al país criticando su excesiva dureza en la legislación penal del aborto. En este punto, naturalmente, hay que advertir que se trata de una cuestión de derechos humanos relativa a la dignidad de la mujer y a la protección de su vida y su salud y que, evidentemente, **la materia del aborto no es competencia**

⁶⁷² Como mucho, la Santa Sede se ha comprometido a transmitir al Gobierno de Andorra, con carácter previo, el nombre del Obispo de Urgell y de hacerlo público, de forma simultánea, en Andorra la Vella y en el Vaticano.

de la Unión Europea⁶⁷³. En un plano más político, la presencia del Copríncipe episcopal, tal vez, pudiera incomodar a algunos Estados miembros ya que dicho Copríncipe puede ser visto como una forma de subordinación del Principado de Andorra a los intereses españoles, dado que hasta la fecha el Copríncipe episcopal siempre ha sido español. Es decir, se podrían reproducir los temores anotados con respecto a la figura del Copríncipe francés en las votaciones del Consejo de la UE.

Examinando el resto de criterios, de forma breve, el país cumple limitadamente los deberes impuestos por la OCDE y debe asumir íntegramente las normas sobre la legislación de la Unión Europea en materia bancaria y financiera, la legislación relativa a la prevención del blanqueo de capitales, del fraude, de la falsificación o de los medios de pago distintos del efectivo, así como en materia de obligación de comunicación de datos estadísticos. Estas obligaciones figuran en los Convenios monetarios que la UE está firmando con los pequeños Estados europeos para permitirles el uso oficial del euro como moneda y acuñar euros con caras nacionales propias. En relación a la fiscalidad, Andorra debería aceptar el IVA⁶⁷⁴ y todo el acervo comunitario sobre la materia, incluida la Directiva sobre fiscalidad de los rendimientos del ahorro en forma de pago de intereses respecto a la cual ha llegado a un acuerdo con la UE para aplicar medidas equivalentes.

En cuanto al requisito de la capacidad administrativa para poder integrar el contenido del acervo de la Unión, es posible darla por válida siempre que se recurriera a la necesaria asistencia y cooperación franco-española mediante convenios bilaterales o trilaterales. En cualquier caso, el Principado de Andorra ha demostrado una capacidad administrativa suficiente para aplicar, parcialmente, la libre circulación de mercancías.

⁶⁷³ *Protocolo de Irlanda sobre interrupción del embarazo*. Fue incorporado en la reforma de Maastricht. Vid. MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 140-141 y 144-145.

⁶⁷⁴ GRANELL, F.: «Andorra y su encaje en la Unión Europea»... *op. cit.*, pág. 600. Entre las reformas que se debaten en el Principado está precisamente la introducción de un IVA cuyos tipos oscilarían entre el 1 y el 4,5%. La introducción de este impuesto en el micro-Estado permitiría racionalizar su régimen normativo de imposición indirecta derogando imposiciones anteriores que serían unificadas mediante el IVA. En el *Boletín del Consejo General de Andorra n° 27/2010, de 19 de mayo de 2001*, se publicó la pregunta escrita n° 547, de 19 de mayo de 2010, dirigida al Gobierno de Andorra, formulada por el Consejero General Sr. Daniel Armengol Bosch en la que interrogó al Ejecutivo del país sobre el motivo por el cual no se había tramitado aún la Ley del IVA. El Gobierno respondió el 20 de mayo de 2010 alegando que se estaba estudiando el impacto del conjunto de la reforma tributaria prevista y que se estaba aún en fase de recopilación de documentación y consultas.

En consecuencia, en mi opinión, dado que existen mecanismos jurídicos acordados con los Estados vecinos (*Tratado de Buena Vecindad*) y la propia Constitución del país habilita la posibilidad de adhesión en su art. 65, y, dado que los problemas planteados son superables con un mínimo de voluntad política, estimo que la adhesión de Andorra a la Unión Europea es una **posibilidad jurídica real**⁶⁷⁵ aunque políticamente lejana. La doctrina examinada se inclina mayoritariamente por rechazar tal posibilidad⁶⁷⁶ o por no contemplar tal posibilidad⁶⁷⁷.

El actual Gobierno conservador andorrano abogaba por reexaminar el Convenio Monetario negociado por el anterior Ejecutivo socialista de cara a introducir mejoras para la posición del Principado. De cara al futuro inmediato, su objetivo es conseguir la aplicación de las libertades comunitarias a los ciudadanos andorranos sin plantear la adhesión. Para ello, plantean solicitar la incorporación al Espacio Económico Europeo o establecer un marco asociativo para el conjunto de los pequeños países europeos con la UE. En mi opinión, debe descartarse la opción del EEE porque el Principado de Andorra no forma parte de la UE ni de la EFTA y su incorporación requeriría modificar la cláusula de ampliación del Tratado de Oporto. Además, en el ámbito comercial supondría un claro paso atrás que les impediría mantener la Unión Aduanera Industrial⁶⁷⁸. Por lo tanto, sin descartar jurídicamente la adhesión, estimo que las perspectivas andorranas en sus relaciones con la UE pasan por los siguientes puntos:

⁶⁷⁵ ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. Volumen II. Génesis y desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)*, Editorial Tecnos, Madrid, 2002, pág. 346. Según este autor, Andorra carece de obstáculos formales para poderse integrar en la UE.

⁶⁷⁶ CLOSA MONTERO, C.: «Pertinencia a la Unión: adhesión, suspensión y retirada voluntaria» en ÁLVAREZ CONDE, E. y GARRIDO MAYOL, V. (Dir.); GARCÍA COUSO, S. (Coord.) y VVAA: *Comentarios a la Constitución Europea. Libro I. La Unión Europea. El Derecho de la Unión. Competencias de la Unión. Las instituciones*, Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, pág. 200 y GRANELL, F.: «Andorra y su encaje en la Unión Europea»... *op. cit.*, págs. 598-601. En la misma línea, REMIRO BROTONS, A. (ed.) y VVAA: *Los límites de Europa*, Academia Europea de Ciencias y Artes de España, Madrid, 2008, págs. 38 y 166. El Principado de Andorra, según estos autores, no forma parte de la Unión Europea por su carácter exiguo y particular. Tampoco formaría parte de la *Política Europea de Vecindad* por su reducida dimensión y sus relaciones especiales con España y Francia.

⁶⁷⁷ BALAZS, P.: «Nuevos retos para la teoría de la integración: efectos de las ampliaciones de la Unión Europea sobre la integración» en BENEYTO PÉREZ, J. M. (Dir.); MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. y BECERRIL ATIENZA, B. (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo I. Desarrollo histórico y caracteres básicos de la Unión Europea. Naturaleza, valores, principios y competencias*, Editorial Aranzadi, Thomson-Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 332-334.

⁶⁷⁸ GRANELL, F.: «Andorra y su encaje en la Unión Europea»... *op. cit.*, págs. 601-602.

- Aplicar un **Convenio Monetario**⁶⁷⁹ que integre el acervo comunitario descrito.
- Impulsar el **diálogo en materia de respeto a los derechos humanos** con las instituciones andorranas para corregir las deficiencias descritas en este trabajo.
- Sustituir los actuales acuerdos de cooperación y de unión aduanera industrial por un ***Acuerdo de Asociación a la UE*** que permita construir una Unión Aduanera plena y que permita la inclusión de la libre circulación de trabajadores, servicios y capitales. Esta vía es planteada igualmente por la Comisión Europea en el documento *COM (2012), 680 final, de 20 de noviembre de 2012*.
- Animar a las autoridades andorranas a asociarse al ***Espacio Schengen***.

⁶⁷⁹ Finalmente, el 30 de junio de 2011 Andorra y la UE firmaron en Bruselas el ***Convenio monetario***. Ha sido publicado en el *DO n° C 369, de 17.12.2011, págs. 1-13*. El TJUE tendrá la competencia exclusiva para resolver cualquier litigio entre las Partes derivado de la aplicación del Convenio que no hubiera podido solucionar el Comité Mixto.

CAPÍTULO XVIII
EL ENCAJE DE LOS MICRO-ESTADOS
EN LA UE: ¿ASOCIACIÓN,
COOPERACIÓN O INTEGRACIÓN?
EL PRINCIPADO DE LIECHTENSTEIN
(EEE)

SUMARIO

1. Los orígenes y la consolidación del Principado. 2. El régimen constitucional de Liechtenstein 3. El Principado de Liechtenstein y la integración europea. Relaciones especiales con la Confederación Helvética. 4. La actividad exterior de Liechtenstein en materia de democracia y derechos humanos. 5. El encaje del Principado de Liechtenstein en la Unión Europea.

1. Los orígenes y la consolidación del Principado.

La casa de Liechtenstein forma parte de las más antiguas familias de la nobleza austriaca. Hugo von Liechtenstein fue el primer miembro documentado de esta familia nobiliaria en 1136¹. En cuanto al territorio sobre el que siglos más tarde ejercerían su soberanía y al que darían su nombre, en el siglo X, los ducados de Schellenberg y Vaduz se integraron en el *Sacro Imperio Romano Germánico*. Posteriormente, ambos territorios se unieron en 1434 fijando definitivamente las fronteras del país², bajo la autoridad última del Emperador. Entre 1699 y 1712 la casa de Liechtenstein, regida por Johann Adam Andreas, adquiere Schellenberg y Vaduz y en **1719** el territorio fue designado *Principado Imperial* por el Emperador Carlos VI³ para mantener una representación con voto propio en la Dieta del Sacro Imperio Romano-Germánico. El Principado de Liechtenstein fue invadido por tropas francesas en 1799. Tras la disolución del *Sacro Imperio Romano-Germánico* en **1806** el país fue adscrito por Napoleón a la *Confederación del Rin* como Estado soberano⁴ bajo la protección de Francia.

¹ http://www.liechtenstein.li/fr/portal_fuerstentum_liechtenstein-fremdsprachig/fl-fremdsprachig-home/fl-portal-faq-fuerstentum.htm Liechtenstein. Principado y micro-Estado. Fuente *Gobierno del Principado de Liechtenstein*.

² <http://www.maec.es/SiteCollectionDocuments/Monografias/Liechtenstein.pdf>. Datos relativos al Principado de Liechtenstein ofrecidos por el *Ministerio de Asuntos Exteriores de España*. La referencia a la unidad de ambos territorios puede encontrarse también en DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States. Self-determination and Statehood*, Cambridge University Press, Cambridge Studies international and Comparative Law, 1ª edición, Cambridge, 1996, pág. 148. Vid. además, BEATTIE, D.: *Liechtenstein: a modern history...* op. cit., I. B. Tauris Ltd., Londres, 2004, pág. 4.

³ BEATTIE, D.: *Liechtenstein: a modern history...* op. cit., págs. 6, 16, 18, 370, 381 y 384. Una vez fallecido Johann Adam Andreas en 1712 la casa de Liechtenstein fue regida entre 1712 y 1718 por Joseph Wenzel I, por primera vez. En 1719 Anton Florian de Liechtenstein fue designado príncipe imperial. Ocupó el cargo de forma breve hasta 1721 siendo sucedido por Joseph Johann Adam I, hijo del anterior (1721-1732).

⁴ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., pág. 149.

El Congreso de Viena incorporó en **1815** el Principado de Liechtenstein a la *Confederación Germánica*⁵ bajo el mismo estatuto de soberanía. En 1852 Austria y Liechtenstein concluyeron un Acuerdo de Unión Aduanera⁶. En **septiembre de 1862**⁷ el país se dotó de su primer texto constitucional acordado entre el Príncipe y el Parlamento que puso en marcha la modernización del Principado y declaró al país permanentemente neutral en las relaciones internacionales⁸. La *Confederación Germánica* se disolvió en **1866** debido a las fuertes discrepancias entre el Imperio Austriaco y Prusia que pugnaban por liderar a los países germánicos⁹. La victoria prusiana en la guerra entre ambas potencias y la disolución de la Confederación permitieron al país alcanzar su plena independencia, aunque se mantuvo vinculado al Imperio Austriaco. Un año después (1867) éste se convirtió en la Monarquía Dual denominada *Imperio Austro-Húngaro*¹⁰ que sobrevivió hasta la Primera Guerra Mundial. En lo que respecta al micro-Estado en 1868 suprimió el ejército¹¹ y desde entonces carece de FFAA. Austria-Hungría y Liechtenstein firmaron además una Convención postal en 1912¹².

Tras la *Primera Guerra Mundial*, en la que el país mantuvo su estatuto neutral¹³, y la disolución de Austria-Hungría, el Principado de Liechtenstein cambió de estrategia y denunció sus principales acuerdos con Viena en **1919** buscando la

⁵ BEATTIE, D.: *Liechtenstein: a modern history...* op. cit., págs. 22, 351 y 382. Fue uno de los 39 Estados alemanes en formar parte de la Confederación. Vid., además, DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., pág. 149.

⁶ Es lógico suponer que de haberse mantenido dicha vinculación Liechtenstein hoy formaría parte del territorio aduanero comunitario. En la actualidad, debido a sus estrechos vínculos con Suiza forjados tras la Primera Guerra Mundial forma parte del territorio aduanero suizo. La cita de la unión aduanera con Austria puede encontrarse en DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., págs. 149 y 169 y en BEATTIE, D.: *Liechtenstein: a modern history...* op. cit., págs. 26, 51 y 381.

⁷ BEATTIE, D.: *Liechtenstein: a modern history...* op. cit., págs. 27, 46, 175, 274 y 381.

⁸ MARIÑO MENÉNDEZ, F.: «Otras Organizaciones Internacionales en el ámbito europeo. B. La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE)» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 737-738. El autor califica a Liechtenstein de país tradicionalmente neutral en las relaciones internacionales y lo sitúa entre los países que tomaron la iniciativa en el ámbito de la resolución pacífica de controversias.

⁹ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., pág. 149. Vid., además, BEATTIE, D.: *Liechtenstein: a modern history...* op. cit., págs. 29-30, 134 y 381.

¹⁰ RENOUVIN, P.: *Historia de las relaciones internacionales (Siglos XIX y XX)*, Editorial Akal, 3ª edición, Madrid, 1998, pág. 308.

¹¹ BEATTIE, D.: *Liechtenstein: a modern history...* op. cit., págs. 30 y 382. La defensa es responsabilidad de la Confederación Helvética.

¹² DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., pág. 149.

¹³ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., pág. 149.

protección de la Confederación Helvética¹⁴. Suiza se comprometió a representar diplomática y consularmente al país en el exterior desde 1919 en los países dónde el micro-Estado no estuviera representado¹⁵, en **1920** Suiza y Liechtenstein firmaron una Convención postal¹⁶, en **1923** ambos países suscribieron una Unión Aduanera¹⁷ y se introdujo el franco suizo como moneda a raíz de la Convención monetaria de **1924** entre ambos Estados¹⁸. La *Convención aduanera de 29 de marzo de 1923*¹⁹ aun vigente, consta de un total de 45 artículos, un Protocolo final y dos Apéndices:

- **Sección 1ª «Disposiciones generales»** (arts. 1-3). El territorio del Principado de Liechtenstein forma parte del territorio aduanero de Suiza²⁰ por lo que no se aceptan restricciones a las importaciones y exportaciones entre Berna y Vaduz. Todos los impuestos y gravámenes derivados del régimen aduanero se pagan en moneda suiza. La Confederación Helvética reembolsará a Liechtenstein también en moneda suiza las cantidades obtenidas en concepto de aranceles aduaneros sobre mercancías destinadas a Liechtenstein. Las comunicaciones entre las autoridades de Berna y Vaduz se realizan en materia aduanera por escrito sin tener que recurrir a la vía diplomática directa.

- **Sección 2ª «Legislación federal aplicable en Liechtenstein»** (arts. 4-10). Esta Sección ha sido parcialmente reformada entre 1991 y 1995²¹ mediante la introducción y

¹⁴ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, págs. 149 y 169. Vid., además, BEATTIE, D.: *Liechtenstein: a modern history... op. cit.*, pág. 51. Este último autor afirma que el 2 de agosto de 1919 el Parlamento de Vaduz denunció formalmente los Acuerdos aduaneros y postales con Austria-Hungría.

¹⁵ El compromiso se produjo a través del Intercambio de notas entre ambos países producido entre los días 21 y 24 de octubre de 1919 en el que la Confederación Helvética se comprometía a proteger los intereses de los liechtensteinianos ante terceros Estados. Este intercambio de notas fue complementado el 10 de marzo de 1920 y, en ambos casos, estos documentos no ha sido publicados en el Boletín Oficial del Principado. Vid. DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, págs. 161-163 y en *Lillex* <http://www.gesetze.li/Seite1.jsp?svs=0.1&svs2=0.19&clearlrs=true>.

¹⁶ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, págs. 163-164.

¹⁷ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, págs. 149 y 164-166.

¹⁸ BEATTIE, D.: *Liechtenstein: a modern history... op. cit.*, pág. 56. Este autor declara que el 26 de mayo de 1924 el Parlamento de Vaduz declaró el franco suizo como moneda oficial del micro-Estado. Este hecho ha impedido la utilización del euro como moneda de Liechtenstein. Es de suponer, en mi opinión, que de haber sido otro el rumbo de la historia este pequeño país tendría vigente un Convenio monetario con la UE que, evidentemente, a día de hoy es inexistente.

¹⁹ Publicada en el *Boletín Oficial del Principado de 28.12.1923*.

²⁰ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 164.

²¹ La reforma de 1995 fue exigible para permitir la aplicación en Liechtenstein del Espacio Económico Europeo del cual está excluida la Confederación Helvética. BEATTIE, D.: *Liechtenstein: a modern history... op. cit.*, pág. 55. La inclusión del micro-Estado en el EEE requirió de un acuerdo bilateral entre

desarrollo de un art. 8 bis. En el micro-Estado se aplica el conjunto de la legislación aduanera helvética, mientras persista la vigencia del Tratado. La legislación federal en la materia se aplica en la medida en que sea necesario para garantizar el funcionamiento correcto de la Unión aduanera. La legislación federal en materia de propiedad industrial, literaria y artística, incluidos los Convenios en los que Suiza es parte y los reglamentos de aplicación de estas materias²² es también aplicable al territorio principesco. En las materias en que la legislación federal suiza sea aplicable conforme a lo dispuesto en los arts. 4 y 5 el Principado de Liechtenstein ocupará el mismo régimen jurídico que el asignado a los cantones suizos (art. 6). Los acuerdos aduaneros y comerciales celebrados por Suiza con terceros Estados serán aplicados en el país de la misma forma que se aplican en territorio helvético, según establece el art. 7. Los arts. 8 y 8 bis²³ regulan, de forma restringida, el régimen de relaciones entre Suiza y Liechtenstein respecto a la firma de Acuerdos comerciales con terceros países o con organizaciones internacionales por parte del Principado, requiriendo en su caso de acuerdos bilaterales entre Berna y Vaduz. Según el art. 9 la legislación federal aduanera aplicable al país queda determinada en el *Apéndice I* al Acuerdo, que ha sido sustituido recientemente en 2009. En el *Apéndice II*, sustituido en 2009, se determina la lista de acuerdos comerciales suizos aplicables en el micro-Estado.

- **Sección 3ª «El Servicio de Aduanas»** (arts. 11-18). Ha sido parcialmente modificado en 1995 y determina las condiciones generales en las que la Administración de Aduanas de Suiza trabaja en el Principado.

- **Sección 4ª «El personal de aduanas»** (arts. 19-26). Regula el régimen jurídico del personal aduanero que presta sus servicios en el Principado de Liechtenstein²⁴.

- **Sección 5ª «Enjuiciamiento y sanción de las leyes federales aplicables en Liechtenstein»** (arts. 27-32). Liechtenstein ocupa el mismo régimen jurídico que los cantones suizos en esta materia. La aplicación del derecho de gracia queda reservada

Suiza y Liechtenstein. Vid. además, DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, págs. 164-165.

²² DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 164.

²³ El primer apartado del art. 8 bis, incorporado en 1991, permitió la adhesión de Liechtenstein a la EFTA según se refleja en DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 164.

²⁴ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 164.

exclusivamente a las autoridades federales helvéticas en lo que respecta a las sanciones impuestas por la vulneración de la legislación federal.

- **Sección 6ª «Aplicación de la política migratoria»** (arts. 33-34). Los controles fronterizos entre Suiza y Liechtenstein quedan suprimidos a condición de que el Principado respete la política migratoria suiza, incluido el derecho de establecimiento y residencia. La sección regula la relación entre las autoridades competentes suizas y el Gobierno del Principado. El Gobierno suizo se reservó el derecho a retomar el control de la frontera entre ambos Estados si el legislativo suizo entendía que las medidas adoptadas por Vaduz al respecto eran insuficientes.

- **Sección 7ª «Servicios financieros ejecutados por el Gobierno federal en el Principado de Liechtenstein»** (arts. 35-37).

- **Sección 8ª «Disposiciones transitorias y finales»** (arts. 38-45). El Principado de Liechtenstein se comprometió, con anterioridad a la entrada en vigor del acuerdo, a adoptar los reglamentos de ejecución necesarios para garantizar la aplicación de las leyes federales incluidas en esta Convención, según el art. 38. Estos reglamentos de aplicación de las leyes federales están sujetos a la autorización del legislativo suizo en la medida en que también deban serlo respecto a las normas adoptadas por los cantones de la Confederación. La administración aduanera suiza adoptará las normas necesarias para la aplicación de la Convención según se establece en el art. 39. Inicialmente la vigencia del Tratado se concluyó por un periodo de cinco años pero, transcurridos los mismos sin denuncia previa por ninguna de las partes, el Tratado se mantendría vigente, sin perjuicio de posteriores denuncias (art. 41). El art. 42 estableció la posibilidad de reformas posteriores a la adopción del acuerdo entre ambos países. Por su parte, el art. 43 determinó que, en caso de conflicto en la interpretación del Tratado de Unión Aduanera, la disputa se resolvería recurriendo a un sistema de arbitraje²⁵. Finalmente, conforme al art. 45, la Convención de Unión Aduanera entre la Confederación Helvética y el Principado de Liechtenstein debía entrar en vigor el 1 de enero de 1924.

²⁵ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 165.

El Protocolo final estableció la prohibición del establecimiento de casinos en el territorio principesco, fijó el régimen relativo al control de enfermedades de los animales en relación al pastoreo veraniego en los Alpes e incluyó algunas disposiciones transitorias.

A pesar del cambio de estrategia, **Austria** y el Principado de Liechtenstein mantuvieron relaciones bilaterales que permitieron desde entonces regularizar el nuevo régimen comercial entre ambos países y firmar un nuevo acuerdo postal. Actualmente, ambos Estados cooperan en materia judicial, educación, seguridad social, doble imposición fiscal y han firmado un acuerdo de delimitación de fronteras²⁶.

En lo que se refiere a la organización constitucional del país, en 1921, el Principado de Liechtenstein se dotó de una nueva Constitución. La *Constitución de 5 de octubre de 1921*, liberal y democrática, fue profundamente reformada en 2003. Entre 1919 y 1922 el país emprendió una campaña internacional para conseguir su reconocimiento como Estado soberano. No obstante, no consiguió ingresar en la *Sociedad de Naciones* (SDN)²⁷. Posteriormente, en **1938**, accedió al trono Francisco José II de Liechtenstein (1938-1989) que mantuvo al país fuera de la Segunda Guerra Mundial²⁸ y fue el primer soberano en residir de forma permanente en el micro-Estado.

Pese a su proclamada y defendida neutralidad, la *Segunda Guerra Mundial* ha causado numerosos perjuicios jurídicos y políticos al país y a sus ciudadanos, que serán desarrollados con cierto detalle en los próximos apartados. Tras la contienda el país impulsó su desarrollo económico mediante el desarrollo tecnológico y la aprobación de

²⁶ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, págs. 169-170. El acuerdo de delimitación de fronteras de 1960 fue modificado en 1991.

²⁷ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, págs. 170-173. Entre las razones argumentadas por la SDN están la reducida extensión territorial del país y sus acuerdos bilaterales especiales con Suiza.

²⁸ Pese a constituir frontera directa con Austria, que desde 1938 y hasta 1945 formó parte del III Reich, el micro-Estado fue fiel a sus vínculos con Suiza y a su neutralidad. El autor subraya que durante la contienda el país no se vio afectado por hambrunas gracias a sus especiales relaciones con Suiza. Vid. DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 150. Dentro del Derecho Constitucional de Liechtenstein conservan su vigencia formal dos decisiones del Parlamento relativas a este periodo de la historia. La primera de ellas fue aprobada el 2 de septiembre de 1939 y regula la autorización al Gobierno para dictar medidas de economía de guerra o para aplicar las medidas de economía de guerra que fueran aprobadas en Suiza (*Diario de la Ley Nacional n° 13, de 02.09.1939*) y la segunda de ellas se aprobó el 20 de mayo de 1940 sobre medidas destinadas a evacuar la población del país en caso de ser necesario (*Diario de la Ley Nacional n° 10 de 21.05.1940*).

normas que incentivaban las inversiones extranjeras en este territorio²⁹. En el ámbito político, el país buscó de forma inmediata la integración en la comunidad internacional como forma de consolidar la independencia del territorio y su reconocimiento exterior, manteniendo sus vínculos con Suiza. Uno de sus mayores éxitos fue, sin duda, la incorporación al *Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya* en 1950.

En cuanto a la evolución política baste decir que en 1989, tras el fallecimiento de Francisco José II, le sucedió su hijo **Hans Adams II** que ocupa el trono en la actualidad. Pese a que el Príncipe Hans Adams II sigue ostentando esta cualidad, desde el 15 de agosto de 2004 ha delegado sus funciones ordinarias en el Príncipe regente **Alois de Liechtenstein**³⁰. En cuanto a la composición de las instituciones, el Partido Progresista obtuvo la mayoría en las elecciones celebradas desde 1938 hasta 1970. Por su parte, la Unión Patriótica obtuvo la mayoría de representantes desde 1978 hasta 1989. Desde el año 2005 hasta la actualidad, el Gobierno está constituido por una coalición integrada por la *Unión Patriótica* y el *Partido de los Ciudadanos Progresistas*³¹.

Para concluir con este punto es suficiente con afirmar que las principales prioridades de la política exterior de Liechtenstein responden fundamentalmente a la defensa de la independencia, la seguridad y la neutralidad del país³² y la protección de los intereses de sus ciudadanos. La política exterior del país responde también a la necesidad de cooperar internacionalmente para mejorar el Derecho Internacional en materias como la protección y la promoción de los derechos humanos, la cooperación al desarrollo o la ayuda humanitaria³³. El país dispone de una comunidad nacional asentada sobre un territorio propio. Sus instituciones nacionales expresan y ejercen su

²⁹ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., págs. 150.

³⁰ BADIE, B. y VIDAL, D. (Dir.) y VVAA: *El estado del mundo. Anuario económico geopolítico mundial. 2010*, Ediciones Akal, Madrid, 2009, págs. 543-544.

³¹ En las últimas elecciones generales celebradas en el país en 2009 el *Partido de los Ciudadanos Progresistas* obtuvo la mayoría absoluta de los escaños, siendo el segundo partido en número de escaños la Unión Patriótica con once escaños mientras que la lista liberal obtuvo el escaño restante. Los resultados de las diferentes convocatorias electorales generales se pueden consultar en la página web de la Dieta o Parlamento: <http://www.landtagswahlen.li/?tid=results&weid=62&mp=622&mpopen=we62>

³² DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., págs. 160-161.

³³ http://www.liechtenstein.li/fr/portail_fuerstentum_liechtenstein-fremdsprachig/fl-fremdsprachig-staat/fl-fremdsprachig-staat-aussenpolitik.htm. Política exterior de Liechtenstein según el Gobierno del Principado.

soberanía tanto en su ámbito interno como mediante la acción exterior³⁴. El Principado de Liechtenstein ha llegado a acuerdos de delimitación de fronteras con Austria y Suiza y forma parte, entre otras organizaciones internacionales, de la ONU, la *Organización Mundial del Comercio* (OMC), la OSCE, el Consejo de Europa, la EFTA o INTERPOL. Aunque de forma bastante limitada, el país mantiene embajadas ante otros Estados (Alemania, Bélgica, Austria, Suiza y Estados Unidos) y representaciones permanentes ante organizaciones internacionales (UE, ONU, OSCE y Consejo de Europa, entre otras). Liechtenstein forma parte, además, del *Espacio Económico Europeo* aunque sus relaciones con la UE serán expuestas posteriormente.

2. El régimen constitucional de Liechtenstein

La *Constitución del Principado de Liechtenstein de 5 de octubre de 1921*³⁵ se presenta formalmente en su primer párrafo como una reforma de la Constitución de 26 de septiembre de 1862. Algunos aspectos de la reforma realizada en 2003 fueron muy criticados por el Consejo de Europa, especialmente por la *Comisión de Venecia* por lo que las críticas serán analizadas en el punto relativo a las relaciones entre el Principado y esa organización internacional. Los 115 artículos de la Constitución se reparten en doce capítulos que responden a la siguiente estructura:

- **Capítulo I «El Principado»** (arts. 1-6). La redacción vigente del Capítulo responde a la reforma de la Constitución producida en 2003³⁶. Conforme al primer párrafo del **art. 1**, el Principado de Liechtenstein es un Estado constituido por dos regiones que agrupan un total de once municipios. El país se basa en el principio de residencia pacífica y libre del pueblo dentro de los límites del territorio. La *región de Vaduz (Oberland)* está constituida por los municipios de Vaduz, Balzers, Planken, Schaan, Triesen y Triesenberg. La *región de Schenllenberg (Unterland)* reúne los municipios de Eschen, Gamprin, Mauren, Rugell y Schellenberg. Vaduz, es la capital del Principado y en ella reside la sede de la Dieta o Parlamento y del Gobierno. El **art. 2** define a Liechtenstein como una monarquía hereditaria constitucional edificada sobre

³⁴ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en el siglo XX*, Ediciones Universidad de Navarra, SA, 1ª edición, Barañain (Navarra), octubre de 2001, págs. 129, 131 y 153-154.

³⁵ Fue publicada inicialmente en el *Boletín Oficial* n° 15 de 24.10.1921.

³⁶ La *Ley* n° 186/2003 de reforma de la Constitución alteró dentro de este Capítulo los arts. 1, 3 y 4.

una base democrática y parlamentaria, remitiendo a continuación a los arts. 79 y 80 de la Constitución. Sin embargo, la soberanía permanece compartida entre el Pueblo y el Príncipe ejerciéndose conforme a las disposiciones previstas en el conjunto del texto constitucional. Esta fórmula, desde una perspectiva democrática en mi opinión, es muy poco recomendable ya que entra en contradicción con la soberanía popular y nos retrotrae a épocas decimonónicas. El **art. 3** remite a una ley³⁷, **determinada por la Casa principesca**³⁸, la regulación de la sucesión al trono, dentro de la Casa de Liechtenstein, así como la figura del Príncipe heredero y el régimen tutelar.

Conforme al **art. 4.1**, las fronteras del país sólo pueden ser modificadas mediante Ley³⁹. Las modificaciones de los límites municipales, la creación de nuevos municipios y la unión entre los municipios existentes sólo pueden realizarse mediante la aprobación de la mayoría de los ciudadanos residentes con derecho a sufragio en los municipios afectados. El **art. 4.2** contempla el *derecho de secesión de la federación* aplicable a los municipios, individualmente considerados. Para iniciar el proceso de retirada de Liechtenstein se requiere la aprobación por mayoría de los vecinos con derecho a voto del municipio interesado. La regulación de la retirada de la federación se hará mediante Ley o mediante la aprobación, en su caso, de un Tratado. En caso de ser aprobada mediante Tratado, éste deberá ser respaldado mediante una segunda votación limitada a los vecinos con derecho a sufragio del municipio afectado⁴⁰. El **art. 5** define la bandera del país formada por los colores azul y rojo. El escudo de armas es el propio

³⁷ *Ley de la Casa Real de Liechtenstein de 26 de octubre de 1993*. (Boletín Oficial o *Diario de la Ley Nacional n° 100 de 6.12.1993*) DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., págs. 150-151.

³⁸ Esta imposición normativa, instaurada tras la reforma de 2003, es declarada como sorprendente por la *Comisión de Venecia* y totalmente incompatible con un Estado democrático. No obstante, la vigente Ley de 1993 también es una Ley dinástica, aprobada al margen de la Dieta.

³⁹ Entre 1948 y 1955 Suiza y Liechtenstein firmaron los *Tratados de 23 de diciembre de 1948 y de 7 de mayo de 1955* relativos a la delimitación de la frontera fluvial y terrestre común entre ambos países en torno al Río Rin. El Acuerdo de 23 de diciembre de 1948 fue complementado mediante el Reglamento de 14 de diciembre de 1951 propuesto por la Comisión mixta permanente de técnicos topográficos y de delimitación de ambos países. El Reglamento, relativo a la conservación y restauración de la muga entre Liechtenstein y Suiza sólo fue sometido a la aprobación del Gobierno del Principado y del Consejo Federal Suizo. La reforma constitucional de 2003 específica, en cambio, que las modificaciones en las fronteras del país sólo pueden ser aprobadas mediante Ley. El Acuerdo básico fronterizo con Austria se alcanzó el 17 de marzo de 1960, fue ratificado por el micro-Estado el 1 de septiembre de 1960 y entró en vigor el 1 de octubre de 1960 (*Diario de la Ley Nacional n° 19 de 01.10.1960*). Fue modificado en 1991.

⁴⁰ Sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 66 bis de la Constitución. Este hipotético Tratado tendría su base jurídica además en el art. 8 por lo que podría ser sometido finalmente a referéndum nacional, de forma indirecta, basándose en el art. 66 bis.

de la Casa Real de Liechtenstein. El Capítulo I concluye afirmando el alemán como la lengua oficial del país (**art. 6**).

- **Capítulo II «El Príncipe Reinante»** (arts. 7-13). La redacción vigente del Capítulo responde a la reinterpretación realizada en 1971 y a la reformas de 1984⁴¹ y 2003⁴². Según el **art. 7.1** el Príncipe es el Jefe de Estado y ejercita su autoridad conforme a las disposiciones previstas en la Constitución y en otras leyes⁴³. La persona del soberano no está sujeta a jurisdicción y no es legalmente responsable. El mismo tratamiento se aplica a los miembros de la Casa Real que ejerzan responsabilidades de la Jefatura de Estado conforme a lo previsto en el art. 13 bis, según lo dispuesto en el **art. 7.2**. El Príncipe reinante representa al Estado en las relaciones con los Estados extranjeros, sin perjuicio de la participación necesaria del Gobierno responsable (**art. 8.1**⁴⁴). Los Tratados que supongan la cesión de territorio nacional, la alienación de propiedades nacionales, la supresión de derechos de soberanía o la eliminación de prerrogativas estatales, cualquier carga nueva impuesta para el Principado o sus ciudadanos⁴⁵ o cualquier obligación en perjuicio de los derechos de los nacionales del Principado no será válido a no ser que hayan recibido la conformidad de la Dieta.

Conforme al **art. 9**, toda Ley requiere para su validez de la conformidad del Príncipe⁴⁶. El **art. 10.1** afirma que el Príncipe se encarga de la ejecución y de la administración de las Leyes, a través del Gobierno⁴⁷, remitiéndose en este caso a lo dispuesto en el art. 92. **En los casos urgentes**, el Príncipe tomará las medidas necesarias para garantizar la seguridad y bienestar del Estado. Conforme al **art. 10.2**, los Decretos urgentes no pueden suspender la Constitución en su conjunto o algunas de las disposiciones de la misma, sino que sólo pueden restringir la aplicación de determinadas disposiciones constitucionales. Los Decretos urgentes no pueden restringir el derecho de

⁴¹ El art. 13 de la Constitución fue modificado en 1984 para permitir la delegación de poderes al Príncipe heredero en los supuestos de incapacidad temporal del Príncipe Reinante o bien para contribuir a la sucesión regia según se afirma en DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 151.

⁴² La Ley nº 186/2003 ha reformado los arts. 7.2, 10, 11, 13 y 13 bis. Introdujo además el art. 13 ter.

⁴³ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 150.

⁴⁴ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 150.

⁴⁵ El texto vigente incorpora una mención en este punto a la *Ley nº 22/1971*, según la cual el concepto de ciudadanos ha de entenderse referida a todas las personas que tengan la ciudadanía de Liechtenstein, sin distinción por razón de sexo. En materia de igualdad de género, el Principado ha adoptado la *Ley para la Igualdad entre mujeres y hombres de 10 de marzo de 1999* (Boletín Oficial nº 96 de 05.05.1999)

⁴⁶ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 150.

⁴⁷ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 150.

cada persona a la vida, la prohibición de la tortura o de los tratos inhumanos, la prohibición de la esclavitud y el trabajo forzoso ni la regla ni el principio de legalidad penal. Además, las previsiones de este artículo no pueden limitar el alcance de los artículos 3, 13 ter y 113 ni la legislación relativa a la vivienda. Los reglamentos de emergencia expirarán en el plazo máximo de seis meses desde su entrada en vigor. Conforme al **art. 11**, el Príncipe reinante nombra a los Jueces en los términos previstos en el art. 96 de la Constitución. El **art. 12.1** atribuye al Príncipe el *derecho de gracia*⁴⁸ y puede mitigar y conmutar las penas, así como la facultad de anular los procesamientos que han sido iniciados. Sólo a petición de la Dieta, el Príncipe podrá ejecutar su derecho de gracia para favorecer a un miembro del Gobierno condenado por sus actos oficiales (**art. 12.2**).

Cada sucesor al trono, según el **art. 13**, antes de prestar juramento de lealtad, expresará en un documento escrito que gobernará el Principado de Liechtenstein de conformidad con la Constitución y con las Leyes, que mantendrá su integridad y que respetará los derechos de soberanía de igual forma. El art. 13 ha sido complementado a través de las reformas constitucionales de 1984 y 2003. En 1984 se incorporó el **art. 13 bis** y, a su vez, fue modificado en 2003. La redacción actual de este art. 13 bis permite al Príncipe Reinante confiar al Príncipe Heredero de forma temporal sus funciones o bien transmitirle poderes soberanos ordinarios para prepararle en su futuro acceso al trono. Por último, el **art. 13 ter** fue introducido mediante la reforma de 2003 y dispone, como fórmula de equilibrio frente a los poderes del Príncipe, que un grupo de, al menos, 1500 ciudadanos puede interponer contra el Príncipe una **moción de no confianza** motivada. En este supuesto, la Dieta debe emitir una recomendación sobre el asunto en su siguiente sesión y ordenar la convocatoria de un referéndum al efecto en los términos previstos en el art. 66.6 de la Constitución. En caso de aprobarse la propuesta en el referéndum debe comunicarse el hecho al Príncipe para su consideración conforme a la Ley dinástica. El Príncipe debe informar a la Dieta sobre su decisión en el plazo de seis meses en cumplimiento de lo previsto en dicha Ley.

- **Capítulo III «Responsabilidades del Estado»** (arts. 14-27)⁴⁹. Según el **art. 14**, la responsabilidad fundamental del Estado es promover el bienestar público en general.

⁴⁸ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., pág. 155.

⁴⁹ La reforma de 1972 modificó el art. 17.1 y derogó los arts. 16.6 y 16.7 mediante la Ley nº 8/1972.

En este sentido, el Estado deberá garantizar el establecimiento y el mantenimiento de la ley y la protección de los intereses religiosos, morales y económicos del Pueblo. Conforme al **art. 15**, el Estado debe prestar especial atención a la educación y a la enseñanza. En materia de gestión y administración educativa deben cooperar la familia, la escuela y la Iglesia para inculcar a los jóvenes una formación basada en principios morales, religiosos y patrióticos en relación a su futuro profesional.

Conforme al **art. 16.1**, el ámbito de la educación y la enseñanza en su integridad debe estar bajo la supervisión del Estado, «sin perjuicio de la inviolabilidad de la doctrina de la Iglesia». La redacción literal de este artículo choca, de esta forma, con los principios de la libertad ideológica y la libertad religiosa de los habitantes de este pequeño país y se ha visto superada por la aplicación práctica de los preceptos educativos. El **apartado 2 del art. 16** establece la obligatoriedad de la educación para todos los residentes. La enseñanza primaria es gratuita en las escuelas públicas tal y como garantiza el **art. 16.3**⁵⁰. Según el **art. 16.4** la formación religiosa está impartida por las autoridades eclesiásticas⁵¹. El **art. 16.5** insiste en la obligación de los padres o personas que tengan niños a su cargo de proporcionarles el nivel de instrucción exigible por las escuelas primarias públicas por lo que la cooperación entre la escuela y la familia es indispensable. Por su parte, el **art. 16.8** recoge la *libertad de creación de centros docentes*, en el marco del cumplimiento estricto de los criterios legislativos y reglamentarios que determinan los estándares de la escuela pública. En la misma línea, el Estado apoya y promueve la enseñanza y la educación conforme a lo previsto en el **art. 17.1** por lo que se establece un sistema de becas en la enseñanza secundaria y superior para los niños de alto nivel intelectual sin recursos financieros suficientes (**art. 17.2**).

⁵⁰ En la práctica, la gratuidad está garantizada también en el nivel secundario y se extiende a los libros de texto, los materiales escolares y las actividades escolares especiales.

⁵¹ A pesar de que la Iglesia Católica Romana es la Iglesia nacional de Liechtenstein, este artículo debe ser interpretado de forma amplia. La enseñanza confesional en el país permite optar entre el catolicismo o el protestantismo. Desde 2007 se imparte además instrucción religiosa, en el marco de un programa piloto, a los niños musulmanes en las escuelas primarias. Es posible optar, en los centros públicos y en los privados no confesionales entre la enseñanza confesional descrita y la impartición de la asignatura denominada “religión y cultura”. Estos datos están extraídos del documento *A/HRC/WG. 6/3/LIE/1 de 5 de septiembre de 2008* que contiene el primer *Informe nacional* presentado por Liechtenstein al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en el marco del Examen Periódico Universal que efectúa este órgano de la ONU.

Según el **art. 18**, el Estado será responsable del sistema de salud pública, incluido los servicios de enfermería, apoyará mediante la legislación la lucha contra el alcoholismo fomentando la rehabilitación de las personas con problemas de alcoholemia e impulsará la rehabilitación de las personas «perezosas». Conforme al **art. 19**, el Estado reconoce y protege el derecho al trabajo, especialmente en el caso de las mujeres y los jóvenes empleados en el comercio y la industria. En la misma línea de protección de los trabajadores el domingo y las fiestas nacionales aprobadas por el Estado serán observadas como días de descanso públicos, sin perjuicio de su regulación legal.

Con la finalidad de aumentar el empleo y mantener los intereses económicos del país, el Estado promoverá y ayudará al sector primario, especialmente la agricultura alpina, la industria y el comercio (**art. 20.1**). Particularmente, el Estado debe promover el seguro contra el daño y las lesiones a los trabajadores y a los bienes expuestos a los riesgos y debe adoptar medidas preventivas a tales efectos. El artículo recoge en un mismo bloque la prevención de riesgos laborales y los daños y lesiones de los bienes como consecuencia de un ejercicio de actividad económica. En mi opinión, la prevención de riesgos laborales debería ser desvinculada de este artículo de claro contenido económico y vinculada a otros artículos de mayor carga social. El art. 20 incluye además referencias a la modernización del transporte, la repoblación forestal y la búsqueda de nuevas fuentes de ingresos.

El **art. 21** establece la soberanía del país sobre sus aguas interiores y remite el régimen jurídico de éstas a una ley. El sector eléctrico se regulará también mediante ley. De igual modo, conforme al **art. 22**, el Estado ejercerá derechos soberanos sobre la caza, la pesca y la minería, regulando estas materias mediante ley. Las Leyes indicadas protegerán los intereses del sector primario y los intereses financieros municipales. Por otra parte, el **art. 23** indica que la moneda y el sistema bancario son regulados por el Estado. No obstante, hay que recordar que Liechtenstein comparte el franco suizo como moneda con la Confederación Helvética por lo que está obligado a asumir la legislación monetaria aprobada por Berna. La disposición soberanista del artículo queda, en consecuencia, vaciada parcialmente de contenido mientras se mantenga la Unión monetaria descrita.

El sistema impositivo del país tiene una de sus bases en el art. 24 de la Constitución. Se establece la exención impositiva de las personas con niveles de ingresos inferiores al nivel mínimo de vida e impone cargas más elevadas a las personas de mayor nivel de renta. Se define, en consecuencia, un sistema fiscal progresivo. El mismo artículo aboga por mejorar la situación financiera del Estado habilitando, si fuera preciso, nuevas fuentes de ingresos. El **art. 25** regula la asistencia social proporcionada por el sector público para situaciones de necesidad, especialmente la orfandad, la vejez y las situaciones de discapacidad⁵² física y psíquica. En la misma línea social, el **art. 26** insiste en que el Estado apoye y promueve la protección de la salud, la vejez, la discapacidad y el seguro de daños por incendio. Por último, el **art. 27** recoge las líneas básicas de la protección de los derechos y del funcionamiento de la administración de justicia garantizando la agilidad de los procedimientos respectivos.

- **Capítulo IV «De los derechos y obligaciones generales de los ciudadanos del Principado»** (arts. 27 bis-44)⁵³. Conforme al **art. 27 bis** la dignidad humana debe ser respetada y protegida por lo que nadie puede ser sometido a tratos inhumanos y degradantes. El **art. 27 ter**, introducido también en 2005, reconoce que toda persona tiene derecho a la vida y la prohibición expresa de la pena de muerte, aunque ya estaba abolida desde 1989 con la entrada en vigor del *Código Penal revisado de 24 de junio de 1987*⁵⁴.

Cada ciudadano tiene el derecho de adquirir bienes de cualquier naturaleza y puede establecerse en cualquier municipio del país, respetando las disposiciones legales tal y como establece el **art. 28.1**. La Ley⁵⁵ y los Tratados aceptados por el país regulan, conforme a lo previsto en el **art. 28.2**, las normas de entrada y salida de los extranjeros

⁵² La Ley de 25 de octubre de 2006 regula la igualdad de las personas con discapacidad (*Boletín Oficial n° 243 de 15.12.2006*). Ha sido complementada y desarrollada mediante el Reglamento de 19 de diciembre de 2006 sobre igualdad de personas con discapacidad (*Boletín Oficial n° 287 de 22.12.2006*).

⁵³ Por ciudadano debe entenderse en la Constitución del micro-Estado cualquier persona nacional de Liechtenstein, sin discriminación por razón de sexo, según lo dispuesto en la Ley n° 22/1971. La Ley n° 81/1992 modificó los arts. 31.2 y 31.3, la Ley n° 55/2000 reformó el art. 29.2, la Ley n° 267/2005 introdujo en la Constitución los arts. 27 bis y 27 ter y la Ley n° 310/2008, reformó el art. 28.2.

⁵⁴ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., págs. 157-158. El Código Penal entró en vigor el 1 de enero de 1989. Entre otras cuestiones despenalizó los actos homosexuales entre adultos. Se publicó en el *Diario de la Ley Nacional n° 37 de 22.10.1988*.

⁵⁵ La Ley de 17 de septiembre de 2008 sobre los extranjeros regula la entrada y salida, la residencia y la reunificación familiar de los inmigrantes entre otras materias (*Boletín Oficial n° 311 de 15.12.2008*). La Ley de 20 de noviembre de 2009 regula, por su parte, la libre circulación de los nacionales del EEE y de Suiza (*Boletín Oficial n° 348 de 23.12.2009*).

y las reglas de estancia y permanencia en el país. En este punto, es preciso recordar que el Principado de Liechtenstein forma parte de la EFTA y del *Espacio Económico Europeo* por lo que ha asumido la libre circulación de trabajadores, la libre prestación de servicios y la libertad de establecimiento y forma parte, como país asociado, del *Espacio Schengen*. Los residentes dentro de las fronteras del micro-Estado están obligados a respetar y cumplir la Constitución y las leyes del país.

Todos los ciudadanos tienen reconocidos los derechos civiles conforme a lo previsto en la Constitución de 1921, según lo previsto en el **art. 29.1**⁵⁶. Conforme al **art. 29.2** los ciudadanos liechtensteinianos residentes en el país que hayan cumplido 18 años y no hayan sido desposeídos de sus derechos políticos pueden participar en las elecciones locales y nacionales⁵⁷. El art. 30 insiste, además, en que las condiciones de adquisición y pérdida de los derechos de los ciudadanos se regulan mediante ley.

La igualdad ante la Ley de los ciudadanos se recoge en el **art. 31.1** y la igualdad de género se contempla en el **art. 31.2** introducido en la reforma constitucional de 1992⁵⁸. El tercer apartado del art. 31 remite a los tratados internacionales suscritos por el país el reconocimiento de los derechos de los extranjeros y en ausencia de tales tratados se aplicará el criterio de reciprocidad⁵⁹. En el **art. 32** se garantizan la libertad personal, la inviolabilidad del domicilio y de la correspondencia o, en general, el secreto de las comunicaciones. Los límites a estos derechos vienen establecidos en la Ley. La vulneración del derecho a la libertad personal por parte del Estado dará derecho a la

⁵⁶ La *Ley de 4 de enero de 1934* regula la adquisición y pérdida de derechos civiles. Sorprendentemente no fue publicada de forma inmediata sino que apareció en el *Boletín Oficial n° 23 de 9.12.1960*. La Ley ha sido revisada frecuentemente y sus últimas modificaciones han sido aprobadas en 2008 y 2009.

⁵⁷ La *Ley de 17 de julio de 1973* regula el ejercicio de los derechos políticos en los asuntos nacionales. Fue publicada en el *Boletín Oficial n° 50 de 23.11.1973*. El art. 3 de esta Ley establece el sufragio obligatorio puesto que la participación en las elecciones y el voto es considerado un deber cívico. La ley incluye, entre otras cuestiones, la regulación del procedimiento electoral nacional, la celebración de los referendos generales y la presentación de iniciativas legislativas. La Ley que regula la actividad de los partidos políticos es la *Ley de 28 de junio de 1984* (*Boletín Oficial n° 31 de 23.08.1984*). Por otra parte, la Ley que regula la actividad de los municipios es la *Ley de 20 de marzo de 1996* (*Boletín Oficial n° 76 de 13.06.1996*) e incluye las normas de celebración de los comicios locales, los referendos municipales y la participación en los mismos.

⁵⁸ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 157. El 16 de junio de 1992 la Dieta aprobó la introducción de este nuevo apartado en el art. 31 de la Constitución garantizando la igualdad de derechos entre hombre y mujeres para facilitar la incorporación del país al EEE.

⁵⁹ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, págs. 159-160.

indemnización correspondiente a la víctima (por ej., en las situaciones de detenciones ilegales o de inocencia demostrada posteriormente tras condena legal).

El **art. 33** reconoce el derecho al juez predeterminado por la ley y se prohíben los Tribunales especiales. El apartado 2 expresa el principio de legalidad según el cual sólo pueden aplicarse las sanciones previstas en las leyes y el último apartado de este artículo reconoce el derecho de defensa en los procedimientos penales. Por su parte, el **art. 34** reconoce de forma expresa el derecho a la propiedad privada y admite que sólo se pueden realizar expropiaciones en los supuestos determinados por la Ley. El segundo apartado de este artículo reconoce además los derechos de autor. Continuando con la regulación del derecho de propiedad, el art. 35 regula expresamente la función social de la propiedad, remite a la ley la regulación del procedimiento expropiatorio y determina la fijación de las correspondientes indemnizaciones. En caso de no llegar a un acuerdo respecto al justiprecio la fijación de las cuantías deberá determinarse por decisión judicial.

La libertad de comercio y de empresa se recoge en el **art. 36** y sus límites se remiten a lo dispuesto en las leyes. Conforme al art. 37.1 se reconoce la libertad de conciencia y de religión aunque el **art. 37.2** estipula que la *Iglesia Católica Romana* es la Iglesia Nacional del Principado de Liechtenstein y recibe la plena protección del Estado. Otras confesiones religiosas (ortodoxos, evangélicos luteranos y la comunidad musulmana) tienen reconocida la libertad de culto, dentro de los límites de la moral y el orden público y cuentan con el apoyo financiero del Estado. Según el Gobierno del país, se está considerando la posibilidad de separar institucionalmente el Estado y la Iglesia así como reorganizar las relaciones entre ambas entidades como consecuencia del establecimiento de la *Archidiócesis de Liechtenstein*. El proyecto de reforma constitucional se complementaría con una ley sobre la financiación de las comunidades religiosas y una ley sobre religión especial. Según fuentes del Gobierno del micro-Estado otras confesiones religiosas podrían acogerse a la ley financiera tras su aprobación⁶⁰. La regulación constitucional del hecho religioso se complementa con lo dispuesto en el art. 38 que reconoce y garantiza los derechos de propiedad de las

⁶⁰ Estos datos están extraídos del documento *A/HRC/WG. 6/3/LIE/1 de 5 de septiembre de 2008* que contiene el primer *Informe nacional* presentado por Liechtenstein al *Consejo de Derechos Humanos* de las Naciones Unidas en el marco del Examen Periódico Universal que efectúa este órgano de la ONU.

comunidades religiosas y encomienda la regulación de su gestión a una ley especial. Por último, está prohibida conforme a lo dispuesto en el **art. 39** la discriminación por razón de religión respecto al disfrute de los derechos civiles y políticos.

La libertad de expresión y la libertad de prensa se reconocen y regulan en el **art. 40**. El **art. 41** reconoce el derecho de reunión y el derecho de asociación dentro de los límites establecidos en la ley. El **art. 42** recoge y garantiza el derecho de petición ante la Dieta o Parlamento y ante el Comité nacional. El art. 43 contiene el derecho del ciudadano al recurso frente a las actuaciones de las Administraciones Públicas del país contrarias a sus derechos e intereses y que sean inconstitucionales, ilegales o antirreglamentarias. El recurso se interpone ante la autoridad superior a la que dictó el acto recurrido. La resolución del órgano administrativo deberá ser motivada en el supuesto de desestimación del recurso.

Para concluir este capítulo cabe afirmar que el **art. 44** contiene las obligaciones militares de los ciudadanos de Liechtenstein. Hay que recordar que el país es neutral, carece de ejército y las labores defensivas son responsabilidad de la Confederación Helvética. Hechas estas precisiones, el artículo obliga a los ciudadanos varones aptos para llevar armas y que no sean mayores de 60 años a servir en la defensa de su país en caso de emergencia. El apartado 2 del art. 44, exceptuando lo señalado en el apartado anterior, impide la formación de cuerpos militares o grupos armados excepto las fuerzas policiales. La ley regula la actividad policial⁶¹ y de seguridad interna y la tenencia de armas⁶².

- **Capítulo V «La Dieta»** (arts. 45-70)⁶³. La Dieta, según el **art. 45**, es la institución que representa a todos los ciudadanos del Principado y como tal tiene el deber de proteger y reivindicar los derechos e intereses del Pueblo frente al Gobierno,

⁶¹ Ley de 21 de junio de 1989 reguladora de la Policía Nacional (Boletín Oficial nº 48 de 30.08.1989).

⁶² Ley de 17 de septiembre de 2008 sobre armas, municiones y accesorios de armas (Boletín Oficial nº 275 de 14. 11.2008). En cuanto al comercio internacional de armas, el Principado de Liechtenstein firmó el 3 de junio de 2013 el *Tratado sobre Comercio de Armas*, suscrito en el seno de Naciones Unidas. El art. 44 de la Constitución de Liechtenstein se cita en ALARCÓN CABRERA, C.: *Dimensiones de la paz como valor en el constitucionalismo comparado*, Universidad de Sevilla, Sevilla, 1988, pág. 134.

⁶³ La referencia a los ciudadanos implica nacionales de Liechtenstein sean varones o mujeres conforme a la reinterpretación planteada en 1971. Este Capítulo ha sido objeto de múltiples reformas o reinterpretaciones en los años 1929, 1939, 1947, 1958, 1971, 1973, 1982,1988, 1989, 1992, 1994, 1995, 1996,1997 y 2003.

en los términos previstos en la Constitución, así como de promover el bienestar del país y sus regentes en la medida de lo posible. Los derechos que pertenecen a la Dieta sólo pueden ser ejercidos legalmente por la asamblea constituida como tal. Según el **art. 46**, la Dieta está constituida por un total de 25 representantes⁶⁴ elegidos por el Pueblo por sufragio universal para un periodo de cuatro años⁶⁵ mediante el sistema de representación proporcional. La región de Vaduz o país superior designa 15 representantes mientras que el país inferior (Schenllenberg) elige los 10 restantes. Se designan también representantes sustitutos en relación de un sustituto por cada tres representantes en cada distrito electoral. Si una formación política obtiene un representante tiene el derecho de designar también sustituto. Para estar presentes en la Dieta cada formación política deberá haber obtenido al menos un 8% de sufragios válidos en el conjunto del país. El apartado cuarto del art. 46 impide además simultanear la condición de diputado con la de miembro del Gobierno o de los Tribunales, según la reforma introducida en 1997. El procedimiento electoral debe regirse mediante una Ley especial, según establece el art. 46.5.

El Príncipe Reinante tiene la facultad de convocar o de disolver la Dieta (art. 48.1) aunque también estas potestades pueden ser ejercidas por el Pueblo⁶⁶ (**arts. 48.2 y 48.3**). En este segundo caso, se debe convocar la Dieta cuando que se solicite mediante una petición escrita y justificada respaldada por al menos un millar de ciudadanos o por decisión de la asamblea municipal de un mínimo de tres municipios. La disolución solicitada mediante el mecanismo popular debe respaldarse favorablemente mediante un referéndum. La solicitud de este referéndum que permitiera disolver la Dieta debe partir bien de al menos 1.500 firmas de nacionales del país o bien mediante la petición expresa de cuatro asambleas municipales. Estos peculiares mecanismos forman parte de los *instrumentos de democracia directa*⁶⁷ en el Principado de Liechtenstein que pretenden contraponer, de alguna forma, el excesivo poder del Príncipe. Como regla general, tal y

⁶⁴ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., pág. 152.

⁶⁵ El periodo de cuatro años se establece expresamente en el art. 47. DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., pág. 152.

⁶⁶ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., pág. 152.

⁶⁷ MARXER, W. y PALLINGER, Z. T.: «Stabilising or Destabilising: Direct-democratic instruments in different political systems- Liechtenstein and Switzerland compared» en *European Consortium for Political Research (ECPR), Workshop 18- Referendums and Initiatives: Supplementing or Undermining Representative Democracy?*, Helsinki mayo de 2007. Se puede encontrar en http://www.liechtenstein-institut.li/Portals/11/pdf/politikwissenschaft/Marxer_P%C3%A1llinger_Helsinki_final.pdf Liechtenstein es el segundo país en Europa, después de Suiza, en número de instrumentos de democracia directa.

como dispone el **art. 50**, tras la disolución de la Dieta las nuevas elecciones deben ser convocadas en el plazo de seis semanas. Tras las elecciones los diputados electos deben reunirse para la constitución de la nueva Dieta en un plazo de 14 días. En la primera sesión la Dieta deberá elegir un Presidente y un Vicepresidente en los términos previstos en el **art. 52**.

Conforme al **art. 56**, ningún miembro de la Dieta puede ser arrestado o detenido mientras dure la sesión de la Cámara salvo en caso de flagrante delito⁶⁸ o autorización previa de la institución. En caso de que un miembro de la Cámara fuera arrestado fuera de los periodos de sesiones la detención y los motivos de la misma deberán ser comunicadas inmediatamente al *Comité Nacional*. Los diputados deben votar según sus convicciones y nunca deberán responder sobre el sentido de sus votaciones ni sobre las opiniones manifestadas durante el ejercicio de su cargo, según establece el **art. 57**. Para poder adoptar una decisión de forma válida la Dieta deberá contar con la presencia (quórum) de al menos dos tercios de sus miembros y ser aprobada por mayoría absoluta⁶⁹, salvo que la Constitución o el Reglamento del Parlamento establezcan otras normas⁷⁰. El Presidente dispone del voto de calidad que será ejercido en caso de producirse tres empates en los supuestos de propuesta o elección de cargos y tras el primer empate en los demás supuestos, según dispone el **art. 58**.

Según dispone el **art. 59** las reclamaciones electorales serán elevadas al Tribunal Constitucional. En todo caso, la Dieta debe examinar la legalidad de la elección de sus miembros y deberá examinar las decisiones adoptadas en la materia por el Tribunal Constitucional. Conforme al **art. 60** las normas de procedimiento parlamentario se adoptan mediante una Resolución de la Dieta respetando los términos previstos por la Constitución.

El Parlamento, según establece el **art. 62**, participa en el proceso legislativo⁷¹; en la ratificación de algunos tratados internacionales; la aprobación anual del

⁶⁸ Los motivos deben ser comunicados a la Cámara y ésta puede decidir, en este supuesto, el mantenimiento de la situación de arresto o la puesta en libertad del detenido.

⁶⁹ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 153.

⁷⁰ *Estatutos del Parlamento del Principado de Liechtenstein de 11 de diciembre de 1996*. Fueron publicados en el *Boletín Oficial* n° 61 de 20.02.1967.

⁷¹ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, págs. 152-153.

Presupuesto y el establecimiento de impuestos y otros tributos; la resolución de los préstamos, garantías y obligaciones atribuidas al país y la compraventa de bienes del Estado y la supervisión y el control de la Administración nacional, incluida la Administración de Justicia⁷² y del Gobierno. El Parlamento, además, elige al Gobierno y propone a sus miembros para que sean nombrados por el Príncipe. Puede iniciar la destitución del Gobierno si éste pierde su confianza. Entre otras funciones el Parlamento, según dispone la Constitución, participa en la elección de los jueces sobre las bases de las recomendaciones del órgano de selección y recibe la declaración de lealtad y la toma de juramento al Príncipe Reinante tras su acceso al trono (arts. 13 y 51).

El **art. 64** atribuye la iniciativa legislativa al Príncipe, en forma de proyectos Ley, a la Dieta y al Pueblo⁷³ desarrollando esta previsión en los apartados siguientes. Se requieren al menos 1.000 firmas de ciudadanos o la decisión de tres asambleas municipales para interponer una iniciativa legislativa popular o municipal. Se exigen 1.500 firmas de cuatro municipios para presentar una iniciativa de enmienda constitucional. Estos requisitos se exigen también para los referendos que se opongan a resoluciones legislativas o constitucionales del Parlamento⁷⁴. El **art. 65**, reformado en 2003, afirma que sin la participación de la Dieta no puede ser aprobada, modificada o publicada ninguna Ley. Para que una Ley pueda entrar en vigor debe contar con la conformidad de la Dieta, debe ser sancionada por el Príncipe reinante, refrendado por el Jefe de Gobierno o en su defecto el miembro del Gabinete responsable y publicada en el *Diario de la Ley Nacional* o Boletín Oficial (*Landesgesetzblatt*). La reforma incorporó un polémico añadido según el cual si el Príncipe no sanciona la Ley en un plazo de seis meses se considerará rechazada o denegada. En la práctica, supone introducir un desafortunado **derecho de veto** que permite al Príncipe oponerse a la aplicación de las Leyes aprobadas por la Dieta.

⁷² Es importante matizar que el control no puede vulnerar la independencia del Poder Judicial para dictar sentencias y emitir decisiones por parte de los Jueces y Magistrados ni tampoco puede interferir en las funciones asignadas al Príncipe respecto a la Administración de Justicia (**art. 63.1**). El control de la Administración del Estado se regula, en general, en los arts. 63 de la Constitución, 63 bis (*Comisiones de Investigación*) y 63 ter (*Comisión de Finanzas*). La *Comisión de Venecia* criticó, en su momento, que las competencias del Príncipe en materia de Administración de Justicia escaparan al control parlamentario.

⁷³ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 153.

⁷⁴ MARXER, W. y PALLINGER, Z. T.: «Stabilising or Destabilising: Direct-democratic instruments in different political systems- Liechtenstein and Switzerland compared»... *op. cit.* Vid. además, DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 153.

El **art. 66.1** permite la celebración de un referéndum para respaldar o rechazar la aprobación parlamentaria de determinadas leyes o normas no declaradas urgentes⁷⁵ que supongan un nuevo gasto de no menos de 300.000 francos suizos inmediatos o simultáneos o un gasto anual de 150.000 francos suizos siempre que la Dieta lo convoque o que sea solicitado por al menos 1.000 nacionales o tres municipios antes de que transcurran 30 días desde la comunicación oficial de la aprobación por parte de la Dieta. En cualquier caso, el **art. 66.4** habilita a la Dieta para someter a referéndum alguno de los principios incorporados a una norma. Las normas, leyes o propuestas sometidas a referéndum deberán contar con la aprobación de la mayoría absoluta de los votos válidos emitidos en el conjunto del país para ser aceptadas o rechazadas. Los proyectos de leyes sometidas a referéndum no serán promulgados hasta la celebración del mismo. El **art. 66.5** especifica también que deben transcurrir 30 días de periodo estatutario desde la aprobación de la norma por la Dieta antes de su promulgación para permitir la posible recepción de peticiones de referéndum. Si la Dieta rechaza una proposición de ley presentada por tres municipios o al menos un millar de ciudadanos, el **art. 66.6** establece que será sometida a referéndum. En caso de ser aceptada por los ciudadanos, la Dieta está obligada a legislar al respecto.

Cualquier resolución de la Dieta que implique aceptar un Tratado basándose en el art. 8 de la Constitución⁷⁶ deberá ser sometido a referéndum, según dispone el **art. 66 bis**⁷⁷, si la Dieta lo aprueba así o si en el plazo de 30 días desde el anuncio oficial de la decisión de la Asamblea es solicitado por un mínimo de 1.500 ciudadanos o al menos un total de cuatro municipios, en los términos previstos en el art. 64. Como en los supuestos anteriores se exige mayoría absoluta de los votos válidos emitidos en todo el país para aceptar o rechazar la cuestión planteada, en este caso la decisión parlamentaria de asumir un Tratado basado en el art. 8.

⁷⁵ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 153.

⁷⁶ Los Tratados que supongan la cesión de territorio nacional, la alienación de propiedades nacionales, la supresión de derechos de soberanía o la eliminación de prerrogativas estatales, cualquier carga nueva impuesta para el Principado o sus ciudadanos o cualquier obligación en perjuicio de los derechos de los nacionales del Principado.

⁷⁷ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, págs. 153-154. La introducción de este artículo se produjo en 1992 mediante una iniciativa popular. La modificación fue aprobada en referéndum en marzo de 1992. Permite una amplia democratización de la política exterior del Principado.

Según establece el **art. 67** de la Constitución, salvo que exista una estipulación en contrario, las leyes entran en vigor en el micro-Estado 8 días después de su publicación en el Boletín Oficial. Los apartados 2 y 3 del art. 67 permiten además la recepción de tratados internacionales y de las normas internacionales derivadas de ellos en el ordenamiento jurídico del Principado, en especial las normas relativas al *Espacio Económico Europeo*⁷⁸. Por su parte, los **arts. 68 a 70** exigen la aprobación de la Dieta para acordar la implantación de nuevos tributos directos o indirectos así como para regular el régimen general tributario del país y el destino de las cantidades recaudadas mediante este régimen (Ley anual de Presupuestos⁷⁹). El Parlamento puede revisar las cuentas del Gobierno del ejercicio anual anterior. El Gobierno debe gestionar los activos del país conforme a los principios que hayan sido aprobados por la Dieta. El Ejecutivo del micro-Estado debe informe al Parlamento sobre el estado de las cuentas.

- **Capítulo VI «El Comité Nacional»** (arts. 71-77). Es el órgano que funciona en régimen de Diputación Permanente cuando la Dieta está suspendida, disuelta o no está reunida. Está integrado por el Presidente del Parlamento, su suplente y otros cuatro miembros designados de entre la Dieta por los propios diputados. Deberán ser escogidos de forma igualitaria entre los miembros de la Dieta de las dos regiones de Liechtenstein. El Comité Nacional finaliza sus funciones cuando se constituye una nueva Dieta o cuando se reanuda el periodo de sesiones. Para la válida adopción de los acuerdos se requiere la presencia de al menos tres miembros, incluido el Presidente. La reforma de 2003 se limitó a modificar parcialmente el art. 74 incluyendo al Gobierno del país entre los órganos con los que se debe tener comunicación en casos de situaciones de urgencia. El Comité Nacional puede solicitar, además, en su caso la convocatoria de la Dieta.

- **Capítulo VII «El Gobierno»** (arts. 78-94)⁸⁰. El Gobierno del Principado de Liechtenstein está formado por el *Primer Ministro* y cuatro miembros adicionales con rango de *Consejeros de Gobierno*. El Jefe de Gobierno y sus Consejeros, que ejercen de ministros, son nombrados por el Príncipe, concurriendo con la Dieta y a propuesta de

⁷⁸ Las relaciones de Liechtenstein con la UE serán analizadas con detalle más adelante. Estos apartados fueron incluidos en la Constitución en 1995 y en 1996.

⁷⁹ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., pág. 153.

⁸⁰ Este Capítulo ha sido reformado en numerosas ocasiones en 1964, 1965, 1972, 2003, 2007 y 2008.

ésta⁸¹ para un periodo de cuatro años. Uno de los integrantes del Gobierno deberá ejercer el cargo de Vicepresidente del Ejecutivo. Todos los miembros del Gobierno disponen de un suplente, que participa en las reuniones del órgano en caso de impedimento del miembro titular. Los miembros del Gobierno⁸² deben ser nacionales de nacimiento de Liechtenstein, sin distinción por razón de sexo, y cumplir las condiciones de elegibilidad de la Dieta. Las dos regiones del país tienen derecho a estar representadas cada una con dos miembros, como mínimo, en el Gabinete. Los suplentes deben proceder de la misma región del cargo titular. Si el Gobierno pierde la confianza del Príncipe Reinante⁸³ o de la Dieta perderá su poder de ejercer sus funciones, conforme a lo establecido en el **art. 80**. El Gobierno dirige la Administración nacional, cuya organización básica se establece mediante Ley⁸⁴; ejecuta los tratados internacionales aprobados por el país; aplica, mediante las correspondientes normas reglamentarias, las leyes aprobadas por la Dieta y sancionadas por el Príncipe y ejecuta las órdenes legítimas adoptadas por la Dieta o por el Príncipe. Para adoptar válidamente decisiones se requiere la mayoría de los votos emitidos disponiendo el Presidente de voto de calidad en caso de empate. El quórum exigible para la votación es de cuatro miembros. El Gobierno aprueba, además, su reglamento de régimen interior.

- **Capítulo VIII «Los Tribunales»** (arts. 95-105). El Capítulo ha sufrido una fuerte reforma en 2003 criticada por el Consejo de Europa⁸⁵. El Capítulo está estructurado en varios epígrafes:

A) «Disposiciones generales» (arts. 95-96). La justicia se administra en nombre del Príncipe y del Pueblo por jueces nombrados por el Príncipe. La Dieta participa en el procedimiento de elección de los jueces basándose en las recomendaciones del órgano de selección. Las decisiones jurisdiccionales en forma de sentencias adoptan esta formula jurídica en todo el territorio nacional. Los jueces ejercen sus funciones

⁸¹ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 151. El Parlamento elige al Gobierno y propone a sus miembros para que sean nombrados por el Príncipe.

⁸² DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, págs. 151-153.

⁸³ Este punto fue muy criticado por la *Comisión de Venecia* porque supone una violación del principio de representación.

⁸⁴ La *Ley de 21 de abril de 1922 sobre la Administración General de la Nación* regula entre otras materias las autoridades administrativas y sus órganos subsidiarios y la tramitación de los procedimientos administrativos. Fue publicada en el *Boletín Oficial n° 24 de 12.07.1922*.

⁸⁵ Las críticas se expondrán posteriormente al tratar las relaciones del país con el Consejo de Europa.

jurisdiccionales, dentro de los límites legales de su eficacia, de forma independiente, en los términos del **art. 95.2** que sin embargo no obvia la existencia de las prerrogativas principescas reguladas en el art. 12⁸⁶.

Estas prerrogativas, en mi opinión, vulneran el principio de separación de poderes ya que, en primer lugar, en una monarquía constitucional las atribuciones del soberano debieran ser simplemente formales y el ejercicio del derecho de gracia una facultad más del Gobierno. Sólo pueden ser consideradas un residuo del Antiguo Régimen que creíamos ya superado en la Europa democrática. En segundo lugar, y suponiendo que dichas facultades pudieran ser transferidas al Gobierno mediante una nueva reforma constitucional, siguen suponiendo una interferencia en el funcionamiento ordinario del Poder Judicial inadmisibles en la medida que se le ordene a un juez anular un proceso ya iniciado por parte de un órgano que ejerce el Poder Ejecutivo. La paralización de un proceso sólo debiera darse, en mi opinión, por decisión judicial motivada o por no existir acusación formal pública (Fiscalía) o en su caso privada (delitos que requieren la iniciativa privada en su acusación) pero nunca por recibir los magistrados órdenes directas de un Gobierno ni mucho menos de un Príncipe. El concepto de juez debe entenderse, según el art. 95.3, como los jueces de todos los Tribunales de Justicia (arts. 97 a 101), los magistrados del Tribunal Administrativo (arts. 102 y 103) y los miembros del Tribunal Constitucional (arts. 104 y 105).

La selección de los jueces y magistrados se regula en el **art. 96**⁸⁷. En la selección de jueces se forma una Comisión conjunta entre la Dieta y el Príncipe, presidida por éste. El Príncipe dispone de voto de calidad. Cada grupo electoral presente en la Cámara envía un representante a la Comisión cuyas deliberaciones son confidenciales. El Príncipe puede designar como miembros de la Comisión tantas personas como representantes envíe la Dieta. El Gobierno por su parte designa como miembro del

⁸⁶ El Príncipe tiene prerrogativas reales de gracia que le permiten rebajar penas, transformar o conmutar penas o incluso anular procesos jurisdiccionales ya iniciados. El Príncipe reinante, a instancias de la Dieta, puede además aplicar rebajas en las sanciones aplicadas a miembros del Gobierno condenados por acciones realizadas en el ejercicio de sus funciones oficiales. DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., pág. 155. Según este autor, la prerrogativa no puede ejercerse vulnerando normas básicas y derechos de la Constitución y del Código Penal.

⁸⁷ La Ley de 26 de noviembre de 2003 sobre el nombramiento de los magistrados fue publicada en el Boletín Oficial nº 30 de 20.01.2004. El régimen jurídico de los magistrados se regula entre otras normas mediante la Ley de Servicio Judicial de 24 de octubre de 2007 publicada en el Boletín Oficial nº 347 de 21.12.2007.

órgano al responsable de supervisar el funcionamiento de la Administración de Justicia (ministro o Consejero de Justicia). La Comisión sólo puede recomendar candidatos a la Dieta con el asentimiento del Príncipe. Si la Dieta acaba por escoger los candidatos recomendados por el órgano de selección, finalmente serán designados por el Príncipe. En caso contrario, si la Dieta rechaza el candidato o candidatos se abre un procedimiento de negociación de cuatro semanas entre la Dieta y la Comisión. Si no se alcanza un acuerdo, el Parlamento propone a su candidato o candidatos y fijará una fecha para la convocatoria de un referéndum. En este supuesto, los ciudadanos deberán votar siguiendo las normas del derecho de iniciativa previsto en el art. 64. En caso de que para cada plaza existan más de dos candidatos se requiere una segunda vuelta en los términos previstos en el art. 113.2. El candidato que consiga la mayoría absoluta de los votos válidos emitidos en el conjunto del país será el designado por el Príncipe para el cargo de juez. Una vez nombrados, los jueces permanecerán en el cargo hasta la toma de posesión de sus sucesores.

En todo el proceso como se puede observar la sombra del Príncipe es demasiado alargada, es decir que en la práctica interfiere en el funcionamiento del Poder Judicial tanto en la composición de la Comisión como en la propuesta del candidato o candidatos. En mi opinión, Liechtenstein debe caminar hacia un procedimiento neutro de selección de jueces y magistrados en el que se tengan en cuenta exclusivamente los principios de igualdad, mérito y capacidad, sin perjuicio de que en el procedimiento de selección se atribuyeran competencias a miembros del Gobierno y del Parlamento. En ningún caso el Príncipe reinante debiera disponer de semejantes prerrogativas que recuerdan a épocas felizmente ya superadas.

B) «Los Tribunales ordinarios»⁸⁸ (arts. 97-101)⁸⁹. La jurisdicción civil y parte de la jurisdicción penal es ejercida por magistrados de primera instancia. La jurisdicción en materia ordinaria civil y penal es ejercida por el *Tribunal de Justicia de Liechtenstein* en Vaduz. En segunda instancia, se encarga el *Tribunal de Apelación* de Vaduz y la tercera instancia corresponde al *Tribunal Supremo*. La organización de los Tribunales de Justicia, el procedimiento y las costas procesales se determinan mediante Ley, conforme establece el art. 97 de la Constitución. Con anterioridad a la realización de los juicios civiles contenciosos, debe llevarse a cabo un procedimiento de mediación en el lugar de residencia del demandado. En caso de que la mediación no resulte debe iniciarse el procedimiento judicial civil. En el procedimiento civil, rige la oralidad, la inmediatez y la libre valoración de la prueba. En el procedimiento penal, también se exige la presencia física del juez en el transcurso del proceso. En el procedimiento civil en la primera instancia actúan uno o varios jueces, actuando a título individual. Sin embargo, el Tribunal de Apelación y el Tribunal Supremo son órganos colegiados. En materia penal, la primera instancia se ejercerá a través de los *Tribunales de distrito*, posiblemente mediante juicio con jurado, mediante los *Tribunales penales* o, en caso de estar implicados menores de edad, por medio de los *tribunales de menores*.

C) «Tribunal Administrativo» (arts. 102-103). La jurisdicción administrativa es ejercida por el Tribunal Administrativo. En el procedimiento administrativo, las decisiones pueden apelarse ante el Gobierno o ante la *Comisión de Reclamaciones*

⁸⁸ Ha sido reformado en 2003, 2007 y 2008.

⁸⁹ La *Ley de 24 de octubre de 2007 sobre la organización de los Tribunales* ha sido publicada en el Boletín Oficial n° 348 de 21.12.2007. Las tasas judiciales se regulan mediante la *Ley de 30 de mayo de 1974* publicada en el *Boletín Oficial n° 42 de 30.05.1974*. La infraestructura jurisdiccional del país presenta una laguna esencial ya que carece de una Sala de Trabajo y los conflictos colectivos entre empresarios y trabajadores deben adecuarse a los acuerdos bilaterales entre las partes y a las leyes laborales. La *Ley de 29 de noviembre de 1945 sobre relaciones laborales en la industria y el comercio* permite la creación de organizaciones de trabajadores entre sus arts. 96 a 99. Deben integrar un mínimo de 400 miembros que tengan la nacionalidad del micro-Estado, deben abarcar un mínimo de cuatro municipios y sus estatutos están sometidos a la aprobación de la autoridad gubernativa. En la actualidad, sólo existe un único sindicato: la *Asociación de Empleados de Liechtenstein* (LANV) <http://www.lanv.li/>. La Ley de 29 de noviembre de 1945 prevé multas por el incumplimiento de sus disposiciones que podrán ser impuestas por los tribunales estatales de hasta 5000 francos suizos. La antigüedad de esta norma ha hecho que gran parte de sus disposiciones estén derogadas y hayan sido sustituidas por múltiples normas dispersas y poco coordinadas. Entre las carencias de la normativa social está la inexistencia del reconocimiento legal y constitucional del derecho de huelga y la ausencia de un salario mínimo. Otro ejemplo más que permite acudir a los tribunales es la previsión establecida en la *Ley para la igualdad de género de 1999* que permite denunciar al empleador por razón de discriminación de sexo respecto a las condiciones de trabajo, salario, oportunidades de capacitación y formación, acoso y despidos.

*Administrativas*⁹⁰. Las decisiones tanto del Gobierno como de la Comisión de Reclamaciones pueden apelarse ante el Tribunal Administrativo. Está compuesto por cinco jueces y cinco jueces sustitutos nombrados por el Príncipe Reinante. La mayoría de los jueces de este Tribunal deberán ser juristas nacionales del Principado de Liechtenstein. A diferencia de los Tribunales civiles y penales los miembros del Tribunal Administrativo ocupan su cargo durante cinco años. El Tribunal escoge de entre sus miembros con carácter anual un Presidente y un Vicepresidente, que en su caso, podrán optar a la reelección. En 2009 se añadió un apartado 6 al art. 102 relativo a la cooperación judicial internacional⁹¹.

D) «El Tribunal Constitucional» (arts. 104-105). El *Tribunal Constitucional* se establece como un órgano de Derecho público mediante una Ley especial⁹² para la protección de los derechos garantizados por la Constitución. En el marco de la protección de estos derechos y de los derechos establecidos en los Tratados que ha ratificado el micro-Estado se puede interponer un recurso de amparo constitucional para impugnar todas las decisiones civiles, penales y administrativas definitivas. Los derechos incorporados mediante la ratificación de Tratados internacionales pueden adquirir de esta forma el valor de derechos constitucionales. Entre las funciones de este Tribunal se encuentran la resolución de los conflictos de jurisdicción entre los tribunales y las autoridades administrativas y actúa, además, como tribunal disciplinario en relación a los miembros del Gobierno.

El *Tribunal Constitucional* está, en consecuencia, facultado para examinar la constitucionalidad de las leyes y los tratados internacionales asumidos por Liechtenstein y la constitucionalidad y legalidad de las ordenanzas gubernamentales. El *Tribunal Constitucional* puede derogar las leyes y las ordenanzas inconstitucionales. En caso de Tratados contrarios a la Constitución, el Tribunal Constitucional puede ordenar su no aplicación en el Derecho interno. No obstante, la constitucionalidad de los mismos es examinada a fondo durante del proceso de ratificación por las autoridades competentes con la finalidad de evitar conflictos posteriores. Finalmente, actúa también como

⁹⁰ Regulada mediante la *Ley de Comisión de Apelaciones de 25 de octubre de 2000 (Boletín Oficial n° 248 de 15.12.2000)*.

⁹¹ *Ley n° 227/2009 de reforma de la Constitución*. Introdujo el apartado 6 dentro del art. 102.

⁹² *Ley reguladora del Tribunal Constitucional de 27 de noviembre de 2003 (Boletín Oficial n° 32, de 20.01.2004)*.

Tribunal electoral. En cuanto a su composición, conforme al **art. 105**, está constituido por cinco jueces titulares y cinco suplentes nombrados por el Príncipe siguiendo el procedimiento ya analizado en el art. 96 de la Constitución. El Presidente del órgano y la mayoría de sus miembros deberán poseer la nacionalidad liechtensteiniana. Se aplican además en cuanto a la composición las disposiciones previstas en el art. 102 de la Carta magna.

- **Capítulo IX «Cuerpos Administrativos y Funcionarios»** (arts. 106-109). Este Capítulo ha sido objeto de reformas en 1964 y sobre todo en 2003. Su última modificación se produjo en 2008. Según el art. 106 la creación de nuevas plazas de funcionarios, incluidas plazas permanentes de judicatura, deberán contar con el asentimiento de la Dieta y los destinatarios de las mismas deberán estar en pleno disfrute de los derechos civiles. Las autoridades deberán estar asentadas dentro del territorio principesco y en su mayoría deberán ser nacionales del país. La regulación de estas autoridades se desarrollará mediante Ley. El **art. 108** incluye la obligación constitucional de los funcionarios y autoridades de jurar lealtad al Príncipe Reinante y de cumplir estrictamente la Constitución y las leyes. De forma desafortunada el artículo sigue mencionando en la formula del juramento la invocación a la ayuda de Dios. Esta mención, desde el punto de vista interno del país, sería conforme a la regulación constitucional porque Liechtenstein es un Estado confesional católico, en los términos ya examinados. Sin embargo, desde el punto de vista de la defensa de la libertad de cultos y, en general, de la libertad de pensamiento, conciencia y religión resulta contradictorio obligar a funcionarios no creyentes o no cristianos a mencionar tal invocación. Hay que tener en cuenta que el Principado de Liechtenstein reconoce precisamente la libertad religiosa, de pensamiento y de conciencia y que forma parte del Consejo de Europa por lo que tal contradicción debería ser resuelta de forma inmediata mediante la supresión de la mención a la divinidad. Por último, el **art. 109** recoge la constitucionalidad de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas por daños a terceros causados por sus funcionarios, autoridades y en general miembros en el ejercicio de sus funciones. La regulación de esta responsabilidad se desarrollará mediante Ley⁹³.

⁹³ Ley sobre la responsabilidad pública de 22 de septiembre de 1966 (Boletín Oficial nº 24 de 14.11.1966).

- **Capítulo X «De los municipios»** (arts. 110-111). Este Capítulo ha sido modificado en los años 2000 y 2003. El Capítulo establece el régimen jurídico básico de los municipios del país y remite su legislación concreta a la ley. La regulación legal debe incluir la libre elección del alcalde y de otros órganos municipales por parte de la asamblea municipal; la autonomía de la gestión de la propiedad comunal y la gestión de la policía local, bajo la supervisión del Estado; el mantenimiento del control de armas dentro de su término municipal, bajo la supervisión del Estado y la libertad de establecimiento de los ciudadanos dentro de sus respectivos términos municipales. La participación en los asuntos comunales será posible para los ciudadanos del país dentro de cada municipio a partir de los 18 años.

- **Capítulo XI «El mantenimiento de la Constitución»** (arts. 112-113). Fue reformado en los años 2000 y 2003. Tras la promulgación del texto constitucional la Carta magna se convirtió en la ley fundamental del país. Según el **art. 112.2**, tras la reforma de 2003, cualquier enmienda o reinterpretación de la Constitución puede ser propuesta por el Gobierno, por la Dieta o por iniciativa popular siguiendo el procedimiento del art. 64. La reforma o reinterpretación exige que la Dieta se pronuncie de forma favorable por unanimidad o por tres cuartas partes de los miembros presentes durante dos sesiones sucesivas, requiriendo probablemente un referéndum de conformidad con la modificación en los términos previstos en el art. 66 y, adicionalmente, el asentimiento del Príncipe. Este último requisito no puede ser exigible cuando se ponga en marcha el procedimiento para la abolición de la monarquía establecido en el art. 113.

Este original *procedimiento constitucional para abolir la monarquía* se regula en el **art. 113** de la Constitución del país. Un mínimo de 1.500 ciudadanos deben presentar una propuesta para suprimir la Monarquía. En caso de aprobarse la iniciativa popular en la Dieta durante dos sesiones sucesivas ésta deberá aprobar en un plazo máximo de dos años una Constitución republicana que será sometida a referéndum. El Príncipe tiene derecho a contestar presentando en el mismo referéndum una contrapropuesta constitucional. El procedimiento de abolición de la monarquía sustituye, en consecuencia, al procedimiento previsto en el art. 112.2. En el referéndum si sólo se presentara un proyecto de Constitución bastaría con aprobarla con la mayoría absoluta de los votos válidos emitidos en el conjunto del país. En caso de que el

Príncipe presente una contrapuesta constitucional, el pueblo podrá elegir entre la Constitución vigente y las dos propuestas de Constitución lanzadas por la Dieta (republicana) y por el Príncipe (monárquica) respectivamente en dos vueltas, siendo elegida en la segunda la Constitución que obtenga mayoría absoluta de los votos, en los términos que indica el art. 66.4. Las dos opciones más votadas pasan a la segunda votación siendo elegida en ésta la definitiva Constitución del país, independientemente de su carácter monárquico o republicano.

- **Capítulo XII «Disposiciones finales»** (arts. 114-115). Nuevamente este Capítulo fue reformado en 2003. Según el **art. 114**, todas las leyes, reglamentos y disposiciones estatutarias que entren en contradicción con las disposiciones constitucionales son revocadas y declaradas inválidas. Las disposiciones normativas legales que entren en contradicción con el «espíritu» constitucional serán revisadas para ajustarse a la Constitución. Por último, el art. 115 confía al Gobierno la misión de ejecutar y aplicar la Constitución y de preparar las disposiciones legislativas pertinentes para la implementación de la misma en el menor tiempo posible.

3. El Principado de Liechtenstein y la integración europea. Relaciones especiales con la Confederación Helvética

3.1 Las relaciones de Vaduz con las instituciones europeas y con Suiza hasta el Tratado de Maastricht.

A diferencia del resto de micro-Estados que no forman parte de la UE el Principado de Liechtenstein mantiene relaciones especiales con un Estado que no forma parte de la Unión Europea y que tampoco está integrado en el Espacio Económico Europeo: la Confederación Helvética o Suiza. Esta circunstancia debe ser tomada en cuenta para comprender los avatares de las relaciones del micro-Estado con la UE y sus perspectivas futuras.

Remontándonos a la época de la formación de las CCEE, el Reino Unido reaccionó a su constitución, inicialmente, mediante el impulso y realización de una zona de libre comercio en Europa a través del Convenio de Estocolmo (1960). La *Asociación*

Europea de Libre Comercio (EFTA) incluía inicialmente⁹⁴ a Austria, Gran Bretaña, Dinamarca, Noruega, Suecia, Portugal y Suiza. Para evitar las posibles dificultades provocadas por las especiales relaciones de Suiza con Liechtenstein⁹⁵ se realizó el **Protocolo adicional al Convenio de Estocolmo de 4 de enero de 1960 relativo a la aplicación del Convenio a Liechtenstein**, que fue firmado y ratificado por los Estados miembros de la EFTA y por parte de Liechtenstein. El Protocolo fue propuesto por Berna y afirmaba que la Convención se aplicaría al Principado de Liechtenstein mientras que Suiza y el pequeño país mantuvieran una unión aduanera y Suiza fuera miembro de la EFTA. Liechtenstein debía estar representada por Suiza⁹⁶.

En cuanto a las relaciones estrictamente bilaterales entre Suiza y Liechtenstein, cabe destacar que el **6 de noviembre de 1963** ambos países firmaron dos Acuerdos relativos a la materia de extranjería y fronteras. El primero⁹⁷ de ellos es relativo al tratamiento de los nacionales suizos en Liechtenstein y viceversa y la ausencia de controles fronterizos entre ambos países y el segundo⁹⁸ de ellos se refiere a la aplicación de la política migratoria suiza en Liechtenstein y sobre la cooperación policial entre ambos vecinos. Ambos acuerdos complementan y actualizan la Convención aduanera de 1923⁹⁹.

En cuanto a las relaciones iniciales del Principado de Liechtenstein con la *Comunidad Económica Europea (CEE)* debemos situarnos en **1972** en el contexto de la

⁹⁴ FULBROOK, M.: *Europa desde 1945*, Oxford University Press, Editorial Crítica, Barcelona, 2002, pág. 249. Vid. también, LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización... op. cit.*, págs. 538-539 y TRUYOL Y SERRA, A.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. Volumen I. Génesis y desarrollo de la Comunidad Europea (1951-1979)*, Editorial Tecnos, Madrid, 1999, págs. 69-70 y 222-224. TRUYOL especifica que la base de la EFTA reside en el Convenio de Estocolmo inicialmente firmado el 20 de noviembre de 1959. La firma definitiva se produjo el 4 de enero de 1960 en Estocolmo por parte de los países ya señalados.

⁹⁵ El micro-Estado está integrado en el territorio aduanero suizo, ambos países comparten la misma moneda (franco suizo) y Berna es responsable de la representación exterior del territorio principesco ante aquellos Estados en los que el Principado carece de representación diplomática y/o consular, sin olvidar las cuestiones relativas a la defensa. Los problemas en el ámbito de la EFTA podían producirse en el ámbito aduanero y de la representación exterior.

⁹⁶ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, págs. 184-185.

⁹⁷ Acuerdo publicado en el *Boletín Oficial o Diario de la Ley Nacional n° 38 de 27.11.1963*. Vid. DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 167.

⁹⁸ Acuerdo publicado en el *Boletín Oficial n° 39 de 28.11.1963*. Vid. DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 168.

⁹⁹ KADDOUS, C. y TOBLER, C.: «Droit Européen: Suisse- Union Européenne. Europarecht: Schweiz-Europäische Union» en *Revue suisse de droit international et Droit Européen- Schweizerische zeitschrift für internationale und europaischees recht*, n° 4, 2007, pág. 663.

primera ampliación de las CCEE. En el seno de la EFTA en 1970 se había incorporado Islandia¹⁰⁰ y en 1972 tres miembros de esta asociación intentaban adherirse a las CCEE lo que implicaba, en caso de consumarse la adhesión, su abandono del *Convenio de Estocolmo*. Noruega, Dinamarca y el Reino Unido no querían perder completamente sus vínculos de libre comercio con sus socios de la EFTA por lo que la solución fue la firma de varios acuerdos entre las CCEE y sus Estados miembros con los Estados miembros de la *Asociación Europea de Libre Comercio*¹⁰¹. En la práctica la relación con Liechtenstein, debida a sus especiales vínculos con Suiza, se materializó mediante estos dos Acuerdos:

- *Acuerdo adicional sobre la validez para el Principado de Liechtenstein del Acuerdo entre los Estados miembros de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero y la Confederación Suiza de 22 de julio de 1972*¹⁰². Ha sido derogado posteriormente por la *Decisión 2009/804/CE del Consejo, de 9 de octubre de 2009, sobre la derogación de los Acuerdos en la Comunidad Europea del Carbón y del Acero y Suiza*¹⁰³. La derogación se produjo en el marco del procedimiento de mejora y de simplificación de la legislación comunitaria debido a la caducidad del *Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero* (TCECA). El Principado de Liechtenstein fue informado por el Consejo de la derogación de estos Acuerdos.

- *Acuerdo adicional sobre la validez para el Principado de Liechtenstein del Acuerdo entre la Comunidad Económica Europea y la Confederación Suiza de 22 de julio de 1972*¹⁰⁴. Este peculiar Acuerdo se mantiene vigente y consta de 3 artículos¹⁰⁵.

¹⁰⁰ DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y ABAD CASTELOS, M.: «D. Las Organizaciones de cooperación preferentemente económica. 4. La Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA)» en DIEZ DE VELASCO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, pág. 574. Islandia se adhirió a la EFTA el 1 de marzo de 1970 y aún permanece en ella. No obstante, en julio de 2009 el país presentó su solicitud de adhesión formal a la UE y en la actualidad es un Estado candidato con negociaciones de adhesión abiertas desde julio de 2010. De prosperar finalmente la intentona se convertirá en otro país que abandone la EFTA.

¹⁰¹ PUISSOCHET, J. P.: *L'élargissement des Communautés Européennes*, Éditions Techniques et Économiques, Paris, 1974, págs. 67-70.

¹⁰² *DO n° L 350 de 19.12.1973, págs. 29-32.*

¹⁰³ *DO n° L 288, de 04.11.2009, págs. 18-21.*

¹⁰⁴ *DO n° L 300, de 31.12.1972, págs. 281-282.* Entró en vigor el 1 de enero de 1973 fecha en la que se incorporaron a las CCEE Dinamarca, Reino Unido e Irlanda y en la que salieron, a su vez, de la EFTA. Vid. STOFFEL VALLOTON, N.: «El Espacio Económico Europeo: un ejemplo de integración diferenciada en las relaciones exteriores de la Unión Europea. La aplicación del acervo comunitario a terceros Estados» en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Año 7 n° 15, mayo-agosto 2003, págs. 576-578.

En el primero de ellos se afirma la validez del Acuerdo entre la CEE y Suiza, firmado el 22 de julio de 1972, para el Principado de Liechtenstein. El micro-Estado según el art. 2 puede defender sus intereses mediante la introducción de un representante en el marco de la delegación suiza en el Comité mixto entre Suiza y la CEE, sin que quede alterado el marco bilateral entre ambas partes. Conforme al art. 3 el Acuerdo Adicional debía ser aprobado por la Confederación Helvética, Liechtenstein y la CEE¹⁰⁶ según sus propios procedimientos entrando en vigor en la misma fecha que el Acuerdo citado en el art. 1 y manteniéndose vigente mientras permaneciera aplicable la *Convención aduanera* entre Berna y Vaduz de 29 de marzo de 1923. En mi opinión este Acuerdo adicional ha quedado ya superado, pese a estar formalmente vigente, tras la adhesión de Liechtenstein a la EFTA en 1991 y al EEE en 1995.

Una vez producida la primera ampliación de las CCEE el marco de relaciones entre Liechtenstein y las Comunidades y sus Estados miembros fue modificado en 1975 mediante un *Protocolo complementario, de 18 de marzo de 1975, del Acuerdo adicional sobre la validez para el Principado de Liechtenstein del Acuerdo entre la CEE y Suiza*¹⁰⁷.

Las relaciones bilaterales entre Suiza y Liechtenstein depararon acuerdos muy importantes como una nueva Convención postal y de telecomunicaciones acordada en 1978¹⁰⁸, el *Tratado de Protección de Patentes* de 1978 o el *Convenio monetario* de 1980¹⁰⁹, que permite al micro-Estado la utilización oficial del franco suizo.

¹⁰⁵ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, págs. 185-186. Este autor añade que en el marco de las negociaciones de adhesión de Grecia, España y Portugal a las CCEE fue preciso firmar Protocolos adicionales para extender la aplicación de los Acuerdos adicionales con el micro-Estado a los nuevos Estados adherentes a las Comunidades. En el caso de Grecia el Protocolo lleva la fecha de 17 de julio de 1980 y en el caso de España y Portugal el Protocolo fue suscrito el 14 de julio de 1986.

¹⁰⁶ En el caso de la CEE se adoptó el *Reglamento (CEE) n° 2840/72 del Consejo, de 19 de diciembre de 1972, por el que se celebra un Acuerdo entre la Comunidad Económica Europea y la Confederación Suiza, por el que se adoptan disposiciones para su aplicación y por el que se crea el Acuerdo Adicional sobre la validez para el Principado de Liechtenstein del Acuerdo entre la CEE y la Confederación Suiza de 22 de julio de 1972 (DO n° L 300, de 31.12.1972, pág. 188)*. El Reglamento entró en vigor el 20 de diciembre de 1972 y sigue vigente.

¹⁰⁷ *DO n° L 106, de 26.04.1975, pág. 20*. La CEE adoptó el *Reglamento (CEE) n° 901/75 del Consejo, de 18 de marzo de 1975, por el que se celebra el Protocolo complementario del Acuerdo Adicional sobre la validez para el Principado de Liechtenstein del Acuerdo entre la CEE y la Confederación Suiza (DO n° L 106, de 26.04.1975, pág. 19)*. El Reglamento entró en vigor el 1 de mayo de 1975 y sigue vigente.

¹⁰⁸ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 163. Se trata de la Convención postal de 9 de enero de 1978.

¹⁰⁹ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, págs. 166-167.

Las relaciones entre Liechtenstein y la UE durante los años 80 transcurrieron a la sombra de los pactos entre las autoridades suizas y comunitarias hasta que el 1 de marzo de 1991 el micro-Estado solicitó su incorporación a la EFTA, siendo admitido en esta organización internacional el **22 de mayo de 1991**¹¹⁰, manteniendo vigente la Unión Aduanera con la Confederación Helvética. El país fue asociado a las negociaciones que mantenían desde el 1 de julio de 1990 la CEE, por medio de la Comisión Europea y previa autorización del Consejo, con los integrantes de la EFTA para la creación de un nuevo Espacio Económico Europeo¹¹¹. En medio de estas negociaciones generales, en el ámbito educativo y formativo, la CEE y el Principado de Liechtenstein alcanzaron el *Acuerdo de 19 de diciembre de 1990 sobre la cooperación en el ámbito de la educación y de la formación en el marco del programa COMETT II (1990-1994)* y el *Acuerdo de 28 de octubre de 1991*¹¹² por el que se establece una cooperación en materia de enseñanza y formación en el marco del programa ERASMUS¹¹³.

Las negociaciones para la formación del Espacio Económico Europeo (EEE) tuvieron que superar las consecuencias del *Dictamen del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 14 de diciembre de 1991*¹¹⁴ que rechazó la creación de un Tribunal común del EEE para los Estados miembros de la EFTA y la CEE por vulnerar

¹¹⁰ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., pág. 186. Vid. también, DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y ABAD CASTELOS, M.: «D. Las Organizaciones de cooperación preferentemente económica. 4. La Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA)»... op. cit., pág. 574 (vid. nota 100). Conforme a este último: «El Principado de Liechtenstein se adhirió en 1991, pasando a ser miembro de pleno derecho. Con anterioridad a esta fecha la Convención de la EFTA, se le aplicó en virtud de su Unión Aduanera con Suiza.»

¹¹¹ STOFFEL VALLOTON, N.: «El Espacio Económico Europeo: un ejemplo de integración diferenciada en las relaciones exteriores de la Unión Europea. ... op. cit., pág. 578.

¹¹² *Diario de la Ley Nacional n° 89, de 05.12.1991*. Entró en vigor el 1 de enero de 1992.

¹¹³ *DO n° L 332, de 03.12.1991*, págs. 62-70. La CEE adoptó, por su parte, la *Decisión 91/617/CEE, de 28 de octubre de 1991, referente a la adopción de un acuerdo entre la CEE y el Principado de Liechtenstein por el que se establece una cooperación en materia de enseñanza y formación en el marco del programa ERASMUS (DO n° L 332, de 03.12.1991, pág. 61.)* Entró en vigor el 28 de octubre de 1991 y estuvo vigente hasta el 31 de octubre de 1996.

¹¹⁴ *Dictamen 1/91 del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 14 de diciembre de 1991, Recop. de Jurisp. 1991, pág. I-06079*. Una introducción a las negociaciones para la formación del EEE y sus múltiples dificultades se puede encontrar en STOFFEL VALLOTON, N.: «El Espacio Económico Europeo: un ejemplo de integración diferenciada en las relaciones exteriores de la Unión Europea. ... op. cit., págs. 578-581. Vid. además, una pequeña referencia en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y ABAD CASTELOS, M.: «D. Las Organizaciones de cooperación preferentemente económica. 4. La Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA)»... op. cit., pág. 575 (vid. nota 100). Este autor además cita el *Dictamen 1/92 del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 10 de abril de 1992, Recop. de Jurisp. 1992, pág. I-02821* que en esta ocasión fue conforme al contenido del Acuerdo en lo relativo a la solución de litigios entre las partes y al reparto de competencias en materia de normas sobre la competencia.

lo dispuesto en el Tratado constitutivo de la CEE (TCEE), en materia de control jurisdiccional. En relación a Liechtenstein cabe decir que es citado expresamente en el contenido del Dictamen debido a que formaba parte del ámbito de aplicación del Acuerdo como un país más con el que la Comunidad mantenía relaciones bilaterales comerciales.

3.2 Las relaciones entre Vaduz, Suiza y la UE entre Maastricht y Ámsterdam.

El 2 de mayo de 1992 se firmó el *Acuerdo de Oporto relativo a la constitución del Espacio Económico Europeo* cuando aún no había entrado en vigor el Tratado de Maastricht¹¹⁵. En el Acuerdo de Oporto, cabe destacar, que, en el Preámbulo en materia de derechos humanos, las Partes Contratantes se mostraban convencidas de la contribución que el EEE realizaría a la construcción de una Europa basada en la democracia, la paz y los derechos humanos. El Comunicado de prensa tras la firma del Acuerdo resaltó además que la finalidad del EEE era dar un nuevo impulso a las relaciones privilegiadas que unían a la entonces CEE, a sus Estados miembros y a los Estados de la EFTA, basadas en la proximidad, la importancia de sus relaciones económicas, los valores comunes de democracia y economía de mercado y en su común identidad europea¹¹⁶.

La estructura del *Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo*, hecho en Oporto el 2 de mayo de 1992 es la siguiente¹¹⁷:

¹¹⁵ LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, 5ª edición, Madrid, 2005 (reimpresión 2006), págs. 51-52. El *Acuerdo de Oporto* inicialmente fue firmado por la CEE, la CECA, los Doce, y los Estados en su día integrantes de la EFTA. En la fecha de la firma del Acuerdo formaba parte de la EFTA los siguientes países: Austria, Finlandia, Islandia, Liechtenstein, Noruega, Suecia y Suiza. El *Tratado de Maastricht*, que constituyó la Unión Europea, tuvo que retrasar su entrada en vigor hasta el 1 de noviembre de 1993.

¹¹⁶ ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. II. Génesis y desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)*, Editorial Tecnos, Madrid, 2002, págs. 629-632.

¹¹⁷ Se encuentran referencias en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y ABAD CASTELOS, M.: «D. Las Organizaciones de cooperación preferentemente económica. 4. La Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA)»... *op. cit.*, págs. 576-577 (vid. nota 100) y en STOFFEL VALLOTON, N.: «El Espacio Económico Europeo: un ejemplo de integración diferenciada en las relaciones exteriores de la Unión Europea. ... *op. cit.*, págs. 573-625. Esta autora define al EEE como un Acuerdo de asociación de carácter multilateral, mixto y que presenta una estructura institucional compleja y de naturaleza peculiar. En su opinión, además, tiene un carácter evolutivo y asimétrico. Su carácter mixto deriva de la participación de la Comunidad, los Estados miembros y los Estados de la EFTA. La autora sostiene que el

- Preámbulo.
- **Parte I. «Objetivos y principios»:** arts. 1-7.
- **Parte II. «Libre circulación de mercancías»:** arts. 8-27. Incluye 5 capítulos dedicados a los principios básicos; los productos de la agricultura y la pesca; la cooperación en asuntos aduaneros y la agilización del comercio; otras normas relativas a la libre circulación de mercancías y los productos del carbón y del acero.
- **Parte III. «Libre circulación de personas, servicios y capitales»:** arts. 28-52. Incluye 6 capítulos relativos a los trabajadores por cuenta ajena y los trabajadores por cuenta propia; el derecho de establecimiento; los servicios; los capitales; la cooperación en materia de política económica y monetaria y los transportes.
- **Parte IV. «Competencia y otras normas comunes»:** arts. 53-65. Regula en 3 capítulos las disposiciones aplicables a las empresas; las ayudas otorgadas por los Estados y otras normas comunes.
- **Parte V. «Disposiciones horizontales relacionadas con las cuatro libertades»:** arts. 66-77. Recoge a través de 5 capítulos la política social; la protección de los consumidores; el medio ambiente; las estadísticas y el Derecho de Sociedades.
- **Parte VI. «Cooperación no relacionada con las cuatro libertades»:** arts. 78-88. Engloba, en la medida en que no estén reguladas por otras Partes del Acuerdo del EEE, la cooperación en materia de investigación y desarrollo tecnológico; los servicios de información; el medio ambiente; la educación, formación y juventud; la política social; la protección de los consumidores; las PYMEs; el turismo; el sector audiovisual y la protección civil.

Acuerdo EEE es más que nada una alternativa a la adhesión plena a la UE frente a otra postura que defiende que el Acuerdo de Oporto viene a ser una estrategia de preadhesión

- **Parte VII. «Disposiciones institucionales»:** arts. 89-114. En esta compleja Parte se abordan mediante 4 capítulos la estructura de la asociación; el procedimiento decisorio; la homogeneidad, el procedimiento de vigilancia¹¹⁸ y la resolución de litigios y las medidas de salvaguardia. En lo que se refiere a la estructura, se contemplan en las 4 secciones del Capítulo 1 de la Parte VII del Acuerdo del EEE el *Consejo del EEE*¹¹⁹, el *Comité Mixto del EEE*¹²⁰, la cooperación parlamentaria¹²¹ y la cooperación entre los interlocutores económicos y sociales¹²².
- **Parte VIII «Mecanismo Financiero»:** arts. 115-117. Remite, de forma general, al Protocolo 38 en lo que respecta a su regulación.
- **Parte IX «Disposiciones generales y finales»:** arts. 118-129.

¹¹⁸ Se incluye en la Sección 2 del Capítulo 3 de la Parte VII del Acuerdo (arts. 108-110). Se instituyen el *Órgano de Vigilancia de la EFTA*, con carácter independiente, y el *Tribunal de Justicia de la EFTA*, a efectos del EEE. Las competencias del Tribunal de Justicia de la EFTA, básicamente, son resolver en materia de actuaciones relacionadas con el procedimiento de vigilancia en lo que se refiere a los Estados de la EFTA/EEE; conocer de los recursos contra las decisiones del Órgano de Vigilancia de la EFTA en el ámbito de la competencia y la resolución de litigios entre dos o más Estados de la EFTA/EEE.

¹¹⁹ Da el impulso político a la aplicación del Acuerdo y fija las orientaciones generales para el Comité mixto del EEE. Evalúa el funcionamiento general y el desarrollo del Acuerdo y adopta las decisiones políticas para la modificación del Acuerdo. Está compuesto, según su redacción original, por los miembros del Consejo de las CCEE y miembros de la Comisión de las CCEE y por un miembro del Gobierno de los Estados miembros de la EFTA que pertenezcan al EEE. Sus decisiones se adoptan de común acuerdo entre la UE por una parte y los Estados miembros de la EFTA, por otra. La presidencia es rotatoria y se ejerce por periodos de seis meses por un miembro del Consejo de la UE y un miembro del Gobierno de un Estado miembro de la EFTA que pertenezca al EEE. Se regula entre los arts. 89 a 91 del Acuerdo EEE, que incluye la Sección 1 del Capítulo 1 de la Parte VII del Acuerdo.

¹²⁰ Se ocupa de la aplicación y del funcionamiento efectivo del Acuerdo. Intercambia opiniones e información y adopta decisiones en los supuestos previstos en el Acuerdo. Está compuesto por representantes de las Partes Contratantes del EEE. Sus decisiones se adoptan de común acuerdo entre la UE y los representantes de los Estados miembros de la EFTA. La presidencia se ejerce por rotación por periodos de seis meses por la Comisión de la UE y por un representante de uno de los Estados de la EFTA. Se regula entre los arts. 92 a 94, que incluyen la Sección 2 del Capítulo 1 de la Parte VII del Acuerdo EEE.

¹²¹ El *Comité Parlamentario Mixto del EEE* está compuesto por un número igual de miembros del Parlamento Europeo, por una parte y por miembros de los Parlamentos nacionales de los Estados miembros de la EFTA/EEE. Contribuye a un mejor entendimiento entre la UE y los Estados miembros de la EFTA/EEE. Se limita a expresar sus opiniones en forma de resoluciones e informes. Se regula en el art. 95, que incluye la Sección 3 del Capítulo 1 de la Parte VII del Acuerdo EEE.

¹²² Se instituye un *Comité Consultivo del EEE*. Se compone, por una parte, por un número igual de miembros del Comité Económico y Social de la UE y por miembros del Comité Consultivo de la EFTA pertenecientes a Estados miembros del EEE, por otra. Se regula en el art. 96, que incluye la Sección 4 del Capítulo 1 de la Parte VII del Acuerdo EEE.

El Acuerdo se completa con 49 Protocolos, 22 Anexos, varias declaraciones efectuadas por las Partes Contratantes, entre ellas el Principado de Liechtenstein¹²³ y el Acta Final, a la que se suma una corrección de errores.

El escenario aún se complicó más puesto que Suiza optó por presentar la solicitud de adhesión a las CCEE el 26 de mayo de 1992¹²⁴ uniéndose a las solicitudes previas de Austria, Suecia y Finlandia y a las que más tarde se sumaría también la petición oficial de Noruega. Todos Estados también formaban parte, en aquel momento, de la EFTA¹²⁵. El *Acuerdo de Oporto* fue sometido a referéndum tanto en la Confederación Helvética (**6 de diciembre de 1992**) como en el Principado de Liechtenstein (**13 de diciembre de 1992**). De forma sorprendente, los resultados fueron dispares ya que el pueblo suizo optó por rechazar la incorporación de su país al EEE mientras que, en el caso del micro-Estado, su población en cambio, respaldó la integración de forma mayoritaria¹²⁶. Ni que decir tiene que el rechazo helvético congeló sine die la solicitud de adhesión presentada por Berna a la par que impidió que el país se integrara de forma efectiva en el EEE. Los especiales acuerdos bilaterales, ya descritos anteriormente, entre Berna y Vaduz obligaban a realizar reformas constitucionales en el micro-Estado, analizadas anteriormente, para facilitar su integración en el EEE, así como a reformar el propio *Acuerdo de Oporto de 2 de mayo de 1992*.

En lo que afecta al propio Acuerdo, el 17 de marzo de 1993¹²⁷ se firmó el *Protocolo de Bruselas por el que se adapta el Acuerdo sobre el EEE*¹²⁸ que entró en vigor el 1 de enero de 1994. En esa misma fecha, se constituyó oficialmente el *Espacio*

¹²³ De forma específica, incorporó declaraciones relativas a los monopolios del alcohol, la responsabilidad sobre los productos, la situación específica del micro-Estado o la asistencia administrativa.

¹²⁴ ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. II... op. cit.*, pág. 500.

¹²⁵ MORATA, F.: *La Unión Europea. Procesos, actores y políticas*, Editorial Ariel, 2ª edición, Barcelona, 1999, págs. 65-66.

¹²⁶ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 187. En esta página se especifica que el referéndum se celebró entre los días 11 a 13 de diciembre de 1992 y en él el 55,81% de los ciudadanos del país que acudieron a las urnas se pronunció a favor de la ratificación del *Acuerdo de Oporto*, mientras que el 44,19% votó en contra de la misma.

¹²⁷ STOFFEL VALLOTON, N.: «El Espacio Económico Europeo: un ejemplo de integración diferenciada en las relaciones exteriores de la Unión Europea. ... op. cit., pág. 585. Vid. además, LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea... op. cit.*, pág. 52 y DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, págs. 187-188.

¹²⁸ DO nº L 1 de 03.01.1994, pág. 572. La ratificación española se publicó en el BOE nº 21 de 25.01.1994, que incorpora un *Suplemento* con el contenido del *Acuerdo de Oporto de 2 de mayo de 1992* y el *Protocolo de Bruselas de 17 de marzo de 1993*.

*Económico Europeo*¹²⁹ porque el *Acuerdo EEE* debía entrar en vigor en el momento que fuera de aplicación este Protocolo de reforma. La constitución del EEE supuso, en la práctica, la ampliación del mercado interior de la UE a la mayoría de los países miembros de la EFTA. Se estableció un espacio económico común europeo regido por las libertades de circulación de mercancías, aunque no constituyó una Unión Aduanera; prestación de servicios; capitales y personas¹³⁰.

Formaban parte de este Protocolo, según el **art. 1.1**, la CECA, la CEE, los Estados miembros de ambas Comunidades, así como Austria, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia. El **art. 1.2** del Protocolo aclaró que, en relación al Principado de Liechtenstein, el Acuerdo EEE entraría en vigor en la fecha que determinara el Consejo del EEE, siempre que el Consejo del EEE decidiera que la incorporación del micro-Estado no iba a obstaculizar el buen funcionamiento del Acuerdo, debido a sus estrechos vínculos con Suiza¹³¹, y hubiera tomado las decisiones apropiadas especialmente respecto a la aplicación a Liechtenstein de las medidas ya adoptadas por el Consejo del EEE y por el Comité mixto del EEE. Por su parte, el **art. 1.3** autorizó al pequeño territorio a participar en las decisiones del Consejo del EEE mencionadas en el art. 1.2 del Protocolo.

El **art. 2.1** del Protocolo suprimió la referencia a la Confederación Suiza del Preámbulo del Acuerdo EEE al no ser ya Parte Contratante del mismo, mientras que el **art. 2.2** obligó a redefinir la condición de Estados de la AELC, en el contexto del Acuerdo de Oporto. A continuación, el apartado 3 del art. 2 determina la adaptación del Acuerdo EEE, en los términos previstos entre los arts. 3 a 20 del Protocolo. En concreto, respecto al micro-Estado el art. 10 sustituyó el *Protocolo n° 6*¹³² relativo a la

¹²⁹ DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y ABAD CASTELOS, M.: «D. Las Organizaciones de cooperación preferentemente económica. 4. La Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA)»...*op. cit.*, pág. 575 (vid. nota 100).

¹³⁰ DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y ABAD CASTELOS, M.: «D. Las Organizaciones de cooperación preferentemente económica. 4. La Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA)»...*op. cit.*, págs. 576-577 (vid. nota 100).

¹³¹ AMBROSIUS, G.: *El espacio económico europeo. El final de las economías nacionales*, Siglo Veintiuno de España Editores, 1ª edición, Madrid, 2001, pág. 63. El autor destaca la duración de la unión económica entre Suiza y Liechtenstein producida a través del Convenio de Unión Aduanera y otros acuerdos.

¹³² *DO n° L 1, de 03.01.1994, pág. 158*. El Protocolo establece, en el caso del micro-Estado, la reserva obligatoria de los productos que sean indispensables para la supervivencia de la población en momentos de grave escasez de suministros cuya producción en este pequeño territorio fuera insuficiente o inexistente y siempre y cuando las características de la producción permitieran su reserva. La aplicación

constitución de reservas obligatorias por Liechtenstein, el art. 13 modificó el *Protocolo n° 15 al Acuerdo sobre el EEE*¹³³, relativo a los periodos transitorios para la libre circulación de personas entre Suiza y Liechtenstein y el art. 14 reformó el *Protocolo n° 16*¹³⁴ sobre las medidas en materia de Seguridad Social relacionadas con los periodos transitorios para la libre circulación de personas entre Suiza y Liechtenstein. Cabe recordar, también, que el Acuerdo sobre el EEE incluye asimismo un *Protocolo n° 5*¹³⁵ relativo a los derechos de aduana de carácter fiscal.

Para que el 1 de enero de 1994 el EEE pudiera ser una realidad, dentro de la UE se adoptaron por parte del Consejo y la Comisión las siguientes Decisiones de 13 de diciembre de 1993:

1) *Decisión 94/1/CE, CECA del Consejo y de la Comisión, de 13 de diciembre de 1993, relativa a la celebración del Acuerdo sobre el EEE entre las CCEE y sus Estados miembros, por una parte, y la República de Austria, la República de Finlandia, la República de Islandia, el Principado de Liechtenstein, el Reino de Noruega y el Reino de Suecia*¹³⁶ por otra parte. La Decisión cita también en su enunciado a la Confederación Suiza pero debe entenderse corregida por la norma que se cita a continuación. Ambas Decisiones entraron en vigor el 1 de enero de 1994.

2) *Decisión 94/2/CE, CECA del Consejo y de la Comisión, de 13 de diciembre de 1993, relativa a la celebración del Protocolo por el que se adapta el Acuerdo sobre el EEE entre las CCEE y sus Estados miembros, por una parte, y la República de Austria, la República de Finlandia, la República de Islandia, el Principado de Liechtenstein, el Reino de Noruega y el Reino de Suecia*¹³⁷ por otra parte.

Las relaciones especiales entre Berna y Vaduz dificultaron la adhesión inicial del Principado al EEE. El **2 de noviembre de 1994** se modificó la Convención de Unión Aduanera y otras normativas vigentes entre Liechtenstein y Suiza para facilitar la

del régimen debe hacerse sin incurrir en discriminación alguna entre los productos nacionales del país similares o sustitutivos y los importados del resto de Partes Contratantes.

¹³³ DO n° L 1, de 03.01.1994, págs. 176-178. Vid. DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., págs. 188-189.

¹³⁴ DO n° L 1, de 03.01.1994, págs. 178-179.

¹³⁵ DO n° L 1, de 03.01.1994, págs. 157-158.

¹³⁶ DO n° L 1, de 03.01.1994, pág. 1.

¹³⁷ DO n° L 1, de 03.01.1994, pág. 571.

adhesión del micro-Estado al EEE¹³⁸. La ratificación por parte del Principado del Acuerdo de Oporto constitutivo del EEE, en realidad, se había producido, por vía parlamentaria el 21 de octubre de 1992 y dicha autorización fue confirmada mediante referéndum el 13 de diciembre de 1992. El **20 de diciembre de 1994**, el Consejo del EEE llegó a la conclusión de que la unión regional de Suiza y Liechtenstein no obstaculizaría ya el correcto funcionamiento del Acuerdo sobre el EEE por lo que se daba un paso más en el proceso de incorporación del país al Acuerdo de Oporto¹³⁹. En medio del proceso de adhesión del país al EEE, se produjo la primera ampliación estricta de la UE y la cuarta de las CCEE mediante la incorporación de Austria, Suecia y Finlandia el **1 de enero de 1995**. Este hecho¹⁴⁰ redujo drásticamente el alcance del Acuerdo reduciéndolo, en la práctica, a las relaciones de la UE con Noruega, Islandia y Liechtenstein.

Entre tanto además, el 6 de marzo de 1995 entró en vigor con carácter general y para Liechtenstein¹⁴¹ el *Convenio para la Protección de los Alpes* entre cuyos firmantes iniciales figuraron el Principado de Liechtenstein, la Confederación Helvética y la CEE. No obstante, tanto la ratificación de Suiza como de la Comunidad Europea¹⁴² se produjeron con carácter posterior.

En aplicación de lo dispuesto en el Protocolo de 17 de marzo de 1993, se adoptó la *Decisión del Consejo del EEE nº 1/95, de 10 de marzo de 1995, sobre la entrada en vigor del Acuerdo sobre el EEE respecto del Principado de Liechtenstein*¹⁴³. La Decisión entró en vigor el 1 de mayo de 1995¹⁴⁴, siguiendo las reglas establecidas en el art. 7 de la Decisión. Para que pudiera hacerse efectiva esta fecha, el micro-Estado publicó el texto íntegro del Acuerdo de Oporto en el *Diario de la Ley Nacional* o

¹³⁸ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, págs. 163-166.

¹³⁹ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 188.

¹⁴⁰ STOFFEL VALLOTON, N.: «El Espacio Económico Europeo: un ejemplo de integración diferenciada en las relaciones exteriores de la Unión Europea. ... *op. cit.*, págs. 574-575.

¹⁴¹ *Diario de la Ley Nacional nº 186 de 13.10.1995*.

¹⁴² *DO nº L 61, de 12.03.1996, págs. 32-36*. Para la Comunidad Europea el Tratado entró en vigor el 14 de abril de 1998.

¹⁴³ *DO nº L 86, de 20.04.1995, págs. 58-84*.

¹⁴⁴ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 188 y DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y ABAD CASTELOS, M.: «D. Las Organizaciones de cooperación preferentemente económica. 4. La Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA)»...*op. cit.*, pág. 575 (vid. nota 100). Vid. además, STOFFEL VALLOTON, N.: «El Espacio Económico Europeo: un ejemplo de integración diferenciada en las relaciones exteriores de la Unión Europea. ... *op. cit.*, pág. 583. Esta autora la sitúa, sin embargo, con efectos retroactivos en el 1 de enero de 1995.

Boletín Oficial de 28 de abril de 1995 así como el Protocolo de 17 de marzo de 1993 y la Decisión del Consejo del EEE n° 1/95, de 10 de marzo de 1995, entre otras normas necesarias para la aplicación del Acuerdo al micro-Estado. En consecuencia, desde el **1 de mayo de 1995** el país forma parte del EEE. La incorporación tardía del país al EEE forzó la aprobación de la *Decisión del Comité Mixto del EEE n° 56/95, de 18 de julio de 1995, por la que se extiende la aplicabilidad de las Decisiones comprendidas entre la n° 11 y la n° 23, ambas inclusive, al Principado de Liechtenstein*¹⁴⁵ con efectos desde el 1 de mayo de 1995.

La ausencia de un Tribunal común a todos los Estados del EEE obliga a que el Tribunal de la EFTA deba pronunciarse sobre las cuestiones de aplicación del Acuerdo EEE a Noruega, Islandia y Liechtenstein. En este sentido, el 12 de mayo de 1998 el Tribunal Administrativo del Principado de Liechtenstein dirigió al Tribunal de Justicia de la EFTA una solicitud de dictamen consultivo, recibida en la Secretaría del Tribunal el 18 de mayo de 1998¹⁴⁶, sobre la adecuación o no al Acuerdo EEE de la norma del micro-Estado que obligaba al director general de una persona jurídica de Liechtenstein a tener su residencia en este diminuto país. Finalmente, el **10 de diciembre de 1998** el Tribunal de la EFTA emitió un dictamen consultivo¹⁴⁷ según el cual dicha disposición constituía una discriminación indirecta contraria al art. 31 del Acuerdo EEE y no podía ser justificada tampoco mediante la aplicación del *Protocolo n° 15 al Acuerdo EEE* ni mediante ninguna otra norma. El dictamen rechazó igualmente razones de orden público como elemento justificativo de la discriminación.

La pertenencia de Liechtenstein al EEE forzó la inclusión del país en el diálogo político que mantiene la UE con los Estados miembros de la EFTA que pertenecen al EEE. Este diálogo, cuyo contenido fue definido mediante una Declaración común de 30 de mayo de 1995¹⁴⁸, se estableció en varios niveles: Jefes de Gobierno; miembros del

¹⁴⁵ DO n° L 251, de 03.10.1996, pág. 26. El micro-Estado publicó estas normas en el Diario de la Ley Nacional de 28 de noviembre de 1995.

¹⁴⁶ DO n° C 331, de 29.10.1998, pág. 24.

¹⁴⁷ *Dictamen consultivo del Tribunal de Justicia de la EFTA, de 10 de diciembre de 1998, DO n° C 062, de 04.03.1999, pág. 15.* En el Dictamen se resolvió una cuestión relativa al derecho de establecimiento en el Asunto E-3/98, Herbert Rainford-Towning.

¹⁴⁸ GONZÁLEZ SÁNCHEZ, E.: «El diálogo político de la Unión Europea con países terceros» en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Año 1 n° 1, enero-junio 1997, págs. 75, 78 y 80. La Unión quiso preservar el diálogo político con Noruega, a pesar de su no incorporación al TUE, fijando con este fin un marco de diálogo con los países de la AELC que forman parte del Acuerdo EEE. Se incluye, en consecuencia, entre los países citados al Principado de Liechtenstein. El autor subraya en el momento de

Gobierno de rango ministerial, en el marco del Consejo EEE y, en el ámbito de los directores políticos y expertos. Por otra parte, desde 1994 el Gobierno del micro-Estado acreditó a su embajador en Bélgica, residente en Bruselas, como máximo responsable de la Misión Permanente de Liechtenstein ante la UE¹⁴⁹.

3.3 Las complejas relaciones entre Berna, Vaduz y la UE entre Ámsterdam y Niza.

El 1 de mayo de 1999 la UE inició una nueva etapa tras la reforma del TUE determinada mediante el Tratado de Ámsterdam de 2 de octubre de 1997. Entre 1999 y 2000 Suiza y la UE firmaron y ratificaron una amplia cantidad de acuerdos bilaterales que tuvieron sus repercusiones posteriores respecto a Liechtenstein¹⁵⁰ motivadas por las especiales relaciones bilaterales entre Berna y Vaduz. En esta breve etapa, el *Tribunal de Justicia de la EFTA* tuvo que intervenir también en diversas ocasiones para interpretar si las normas internas del territorio se adecuaban o no a las disposiciones del Acuerdo EEE¹⁵¹.

La aplicación del Acuerdo EEE al Principado de Liechtenstein fue, en consecuencia, moldeándose a base de dictámenes consultivos del *Tribunal de Justicia de la EFTA* e incluso Sentencias¹⁵² de esta misma instancia. En la doctrina, F.

redactar el artículo y dentro del nivel de los directores políticos y expertos los siguientes grupos de trabajo: Seguridad, Proceso de Paz en Oriente Medio, Europa Oriental y Asia Central, ExYugoslavia, Desarme, No proliferación, Exportación de armas convencionales y OSCE.

¹⁴⁹ <http://www.liechtenstein.li/en/fl-aussenstelle-bruessel/fl-aussenstelle-bruessel-botschaft.htm>. Web de la Embajada del país ante Bélgica que funciona también como Misión Permanente de Liechtenstein ante la Unión Europea.

¹⁵⁰ Vid. por ej. *Reglamento (CE) n° 2905/2000 de la Comisión, de 29 de diciembre de 2000, relativo a la apertura de contingentes arancelarios aplicables a la importación en la Comunidad Europea de determinados productos agrícolas transformados originarios de Suiza y de Liechtenstein (DO n° L 336, de 30.12.2000, págs. 52-53.)*. Posteriormente, fue rectificado por el *Reglamento (CE) n° 536/2001 de la Comisión, de 19 de marzo de 2001 (DO n° L 80, de 20.03.2001, págs. 5-6)*.

¹⁵¹ En relación a la cláusula de dedicación exclusiva sobre el ejercicio de la profesión médica y de la profesión de odontólogo en Liechtenstein, el Tribunal de Justicia de la EFTA se pronunció de forma negativa mediante los *Dictámenes consultivos del Tribunal de Justicia de la EFTA, de 14 de junio de 2001 (DO n° C 237, de 23.08.2001, págs. 4-5.)*. Los Dictámenes determinan que una disposición nacional de una Parte contratante del Acuerdo EEE por la que un médico o un dentista no puedan tener más de una consulta, independientemente de su localización, son incompatibles con el art. 31 del Acuerdo EEE. Se trató de los *Asuntos E-4/00* (Dr. Johann Brändle), *E-5/00* (Dr. Josef Mangold) y *E-6/00* (Dr. Jürgen Tschannett) relativos al derecho de establecimiento. En los tres asuntos la petición de dictamen consultivo partió del *Tribunal Administrativo del Principado de Liechtenstein (DO n° C 049, de 15.02.2001, págs. 8-9)*.

¹⁵² *Sentencia del Tribunal de Justicia de la EFTA, de 5 de diciembre de 2001, (Asunto E-5/01) (DO n° C 34, de 07.02.2002, pág. 14.)* La Sentencia, que condena en costas al micro-Estado, es relativa a la falta

GRANELL destacó ya en esta época los problemas que la circulación de personas le había planteado a Liechtenstein desde su participación en el EEE¹⁵³. El Tribunal de Justicia de la EFTA tiene su sede en Luxemburgo y le corresponde conocer de los recursos por los incumplimientos realizados por parte de los Estados EFTA, partes en el EEE de las obligaciones derivadas del Acuerdo de Oporto¹⁵⁴. Puede emitir, como se ha visto, opiniones consultivas sobre la interpretación de los preceptos del *Acuerdo EEE*, actuando a petición de los Tribunales nacionales de los Estados miembros de la AELC. La presencia del país en el EEE no supuso, por sí misma, el deseado impulso necesario para que las normas internas del territorio se ajustaran a los estándares europeos e internacionales en materia financiera y bancaria. Este hecho fue puesto de manifiesto en el Informe registrado el 30 de marzo de 2000 en la *Asamblea Nacional Francesa*, que fue elaborado por los diputados V. Peillon y A. Montebourg¹⁵⁵.

La *Convención de Estocolmo* que constituyó la EFTA fue reformada para modernizar la Organización y adaptarla a los Acuerdos concluidos con la UE, bien por la mayoría de los miembros de la EFTA (EEE), bien por Suiza. El **21 de junio de 2001** se adoptó en Vaduz una nueva Convención que incluyó aspectos relativos a la libre circulación de personas y mercancías, adquisiciones públicas, derechos de propiedad intelectual, transporte terrestre y aéreo, servicios e inversiones¹⁵⁶. Además, las relaciones entre la UE y el micro-Estado se determinaban, en muchas ocasiones,

de adaptación del país, dentro del plazo prescrito, a las normas relativas a la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas al seguro de defensa jurídica. El Principado infringió las obligaciones establecidas en el punto 6 del Anexo IX del Acuerdo EEE y del art. 7 del Acuerdo EEE. El recurso fue interpuesto por el *Órgano de Vigilancia de la EFTA* contra el Principado de Liechtenstein (*DO n° C 242, de 30.08.2001, pág. 6*).

¹⁵³ GRANELL, F.: «Andorra y su encaje en la Unión Europea» en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Año 5 n° 10, julio-diciembre 2001, págs. 601-602.

¹⁵⁴ DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y ABAD CASTELOS, M.: «D. Las Organizaciones de cooperación preferentemente económica. 4. La Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA)»...*op. cit.*, pág. 577 (vid. nota 100).

¹⁵⁵ <http://www.assemblee-nationale.fr/11/pdf/rap-info/i2311.pdf> En el Informe se subraya que el 28 de febrero de 2000 los ministros europeos de finanzas, a petición de Alemania, otorgaron un mandato a la Comisión Europea para que estudiara los problemas de blanqueo de capitales y de evasión fiscal en este micro-Estado, no descartando la imposición de fuertes sanciones. La presión obligó a Vaduz a reaccionar mostrando su disposición a colaborar con la UE y a mejorar su legislación interna en materia de cooperación judicial internacional.

¹⁵⁶ DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y ABAD CASTELOS, M.: «D. Las Organizaciones de cooperación preferentemente económica. 4. La Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA)»...*op. cit.*, págs. 572-574 (vid. nota 100). En relación con la libertad de establecimiento se mantuvo un Protocolo al Anexo K relativo a la libre circulación de personas entre Liechtenstein y Suiza.

mediante normas comunitarias¹⁵⁷ que perseguían la extensión al territorio principesco de los Acuerdos bilaterales de la Comunidad Europea con Suiza.

Por último, el *Parlamento Europeo* no ha sido ajeno tampoco a las relaciones especiales que mantenía la UE con este micro-Estado, siendo objeto de algunas cuestiones formuladas por los eurodiputados¹⁵⁸.

3.4 Las relaciones entre la Confederación Helvética, el Principado de Liechtenstein y la UE entre Niza y Lisboa.

El 1 de febrero de 2003 entró en vigor la reforma de Niza. En lo que respecta a Liechtenstein conviene anotar, ante todo, la publicación que el *Diario Oficial*¹⁵⁹ realizó el **29 de mayo de 2003** de la Declaración del micro-Estado y de Noruega relativa a la aplicación de los regímenes de Seguridad Social a los trabajadores migrantes por cuenta ajena y a sus familias, basándose en el Acuerdo EEE.

La presencia de Liechtenstein en el EEE generó una seria discrepancia que complicó la incorporación de la República Checa y de Eslovaquia al EEE, tras su adhesión a la UE el 1 de mayo de 2004. La ausencia de relaciones diplomáticas entre Praga y Bratislava con Vaduz motivó que en el *Acuerdo sobre la participación de la República Checa, la República de Estonia, la República de Chipre, la República de Hungría, la República de Letonia, la República de Lituania, la República de Malta, la*

¹⁵⁷ Reglamento (CE) n° 2603/2001 de la Comisión, de 28 de diciembre de 2001, relativo al incremento y la apertura de contingentes arancelarios aplicables a la importación en la Comunidad Europea de determinados productos agrícolas transformados originarios de Suiza y Liechtenstein (DO n° L 345, de 29.12.2001, págs. 52-53.) Fue sustituido por el Reglamento (CE) n° 541/2002 de la Comisión, de 26 de marzo de 2002, relativo a la apertura de contingentes arancelarios aplicables a la importación en la Comunidad de determinados productos agrícolas transformados originarios de Suiza y de Liechtenstein (DO n° L 83, de 27.03.2002, págs. 24-25). Otro ejemplo de Reglamento, en la misma línea, de esta época es el Reglamento (CE) n° 128/2003 de la Comisión, de 24 de enero de 2003, relativo a la apertura de contingentes arancelarios aplicables a la importación en la Comunidad Europea de determinados productos agrícolas transformados originarios de Suiza y Liechtenstein (DO n° L 022, de 25.01.2003, págs. 3-4).

¹⁵⁸ **Pregunta escrita P-3202/02, de 4 de noviembre de 2002**, de Maurizio Turco (NI) a la Comisión relativa a las ayudas a las exportaciones de productos comunitarios destinados al Principado de Liechtenstein, entre otros países. (DO n° C 092 E de 17.04.2003, pág. 231 y DO n° C 137 E de 12.06.2003, págs. 172-173). La respuesta fue enviada por la Comisión a la Secretaría General del Parlamento y al eurodiputado formulante.

¹⁵⁹ *Declaraciones de Liechtenstein y Noruega previstas en el artículo 5 del Reglamento (CEE) n° 1408/71 del Consejo, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de Seguridad Social a los trabajadores por cuenta ajena y a sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad* (DO n° C127 de 29.05.2003, págs. 35-37).

República de Polonia, la República de Eslovenia y la República Eslovaca en el Espacio Económico Europeo, hecho en Luxemburgo el 14 de octubre de 2003¹⁶⁰, se introdujeran Declaraciones por parte de los tres países implicados. El Gobierno del micro-Estado declaró que daba por supuesto que todas las Partes Contratantes respetaban al país como un antiguo Estado soberano reconocido que adoptó una posición neutral durante las dos guerras mundiales. La República Checa y Eslovaquia recordaron, por su parte, que estaban interesadas en establecer relaciones diplomáticas con Liechtenstein y en colaborar con el territorio para la aplicación del Acuerdo EEE, pero que, sin embargo, no reconocían ninguna validez jurídica a la Declaración efectuada por Vaduz en la medida que no estuviera relacionada con el objeto y la finalidad del *Acuerdo EEE*. Praga y Bratislava subrayaban también que aún no habían sido reconocidas por Vaduz como Estados independientes.

Posteriormente, el **25 de julio de 2007** se produjo el *Acuerdo en forma de Canje de Notas entre la Comunidad Europea y el Principado de Liechtenstein relativo a la aplicación provisional del Acuerdo sobre la participación de la República de Bulgaria y Rumanía en el EEE y la aplicación provisional de cuatro Acuerdos conexos*¹⁶¹. La Comunidad Europea notificó a Liechtenstein su intención de aplicar, provisionalmente, el *Acuerdo de ampliación del EEE* y cuatro Acuerdos conexos a Bulgaria y Rumanía, siempre que el micro-Estado, así como Noruega e Islandia no pusieran reparos a tal medida. En el caso de Vaduz no hubo ningún reparo a tal aplicación provisional mostrándose dispuesto el Gobierno principesco a actuar con reciprocidad.

Esta intensa etapa ha supuesto un nuevo impulso a las relaciones bilaterales entre la UE y Liechtenstein, bien de forma directa o a través de los Acuerdos bilaterales II que la Comunidad Europea suscribió en 2004 con Suiza¹⁶². Entre los Acuerdos directos bilaterales cabe destacar el *Acuerdo de 7 de diciembre de 2004*¹⁶³ entre la

¹⁶⁰ BOE n° 79, de 03.04.2006, págs. 12.877-12.904. La firma del Acuerdo, efectuada por el territorio principesco como los demás países el 14 de octubre de 2003, fue ratificada por el pequeño país bajo reservas y declaraciones el 28 de abril de 2004. La incorporación de los PECOs al Acuerdo EEE finalmente se produjo el 6 de diciembre de 2005.

¹⁶¹ DO n° L 221, de 25.08.2007, págs. 7-10.

¹⁶² KADDOUS, C.: «Les accords bilatéraux II entre la Suisse et l'Union Européenne. La Constitution Européenne et le processus de ratification» en *Revue suisse de droit international et Droit Européen-Schweizerische zeitschrift für internationales und europaisches recht*, n° 1, 2005, pág. 5.

¹⁶³ DO n° L 379, de 24.12.2004, págs. 84-104. Para su firma, la Comunidad Europea aprobó la *Decisión 2004/897/CE del Consejo, de 29 de noviembre de 2004* (DO n° L 379, de 24.12.2004, pág. 83) y para su celebración se aprobó la *Decisión 2005/353/CE del Consejo, de 22 de diciembre de 2004* (DO n° L 112,

Comunidad Europea y el Principado de Liechtenstein relativo al establecimiento de medidas equivalentes a las previstas en la Directiva 2003/48/CE del Consejo en materia de fiscalidad de los rendimientos del ahorro en forma de pago de intereses y el Memorándum de Acuerdo que lo acompañó. El Acuerdo entró en vigor el 1 de julio de 2005 y permanece vigente, adaptándose a las ampliaciones de Bulgaria, Rumanía y Croacia.

Entre las normas que, unilateralmente, han adoptado las instituciones comunitarias en relación al Principado de Liechtenstein, en función de sus especiales vínculos con Suiza, se puede citar la **Decisión n° 896/2006/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, por la que se establece un régimen simplificado de control de las personas en las fronteras exteriores basado en el reconocimiento unilateral por los Estados miembros de determinados permisos de residencia expedidos por Suiza y Liechtenstein para fines de tránsito por sus territorios**¹⁶⁴. La Decisión supuso, entre otras cuestiones, el reconocimiento unilateral por parte de los Estados miembros que aplican plenamente el acervo Schengen de los permisos de residencia expedidos por la Confederación Helvética y por el micro-Estado, citados en el Anexo de la norma. En la misma línea unilateral, se adoptó también la **Decisión del Consejo de 4 de diciembre de 2006, que modifica la Decisión de 27 de marzo de 2000 por la que se autoriza al Director de Europol para que entable negociaciones sobre acuerdos con terceros Estados y organismos no relacionados con la UE**¹⁶⁵. La Decisión permitió incluir entre los terceros Estados con los que se pueden entablar negociaciones por parte de Europol a Liechtenstein.

Por su parte, el Comité Económico y Social emitió el 17 de mayo de 2006 el *Dictamen sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social-Superación de los obstáculos con los que se enfrentan las pequeñas y medianas empresas en el mercado interior en materia de impuesto de sociedades-Esbozo de una posible aplicación de un régimen piloto de imposición según*

de 03.05.2005, págs. 12-13). La información relativa a la entrada en vigor del Acuerdo se publicó en el DO n° C 137, de 04.06.2005, pág. 1.

¹⁶⁴ DO n° L 167, de 20.06.2006, págs. 8-13. Fue modificada posteriormente por la *Decisión n° 586/2008/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de junio de 2008 (DO n° L 162, de 21.06.2008, págs. 27-29)*. La reforma se aprobó en previsión de que Bulgaria y Rumanía optaran por sumarse a la *Decisión n° 896/2006/CE* tras su incorporación a la UE en enero de 2007.

¹⁶⁵ DO n° C 311, de 19.12.2006, pág. 10.

las normas del Estado de origen¹⁶⁶. En el punto 3.12, referente a las propuestas de la Comisión y a las contribuciones del CES, se afirma que el CES observaba que no se había iniciado investigación alguna para verificar si no existía en Europa entre algunos Estados como Suiza, **Liechtenstein**, o San Marino dispositivos que permitieran a las empresas, especialmente a las PYMEs, eliminar o reducir los efectos de la multiplicidad de sistemas fiscales nacionales o locales.

En bastantes ocasiones los acuerdos han sido directos y tripartitos incluyendo la Comunidad Europea, el Principado de Liechtenstein y la Confederación Helvética. En este sentido, cabe citar el *Acuerdo adicional de 27 de septiembre de 2007 entre la Comunidad Europea, la Confederación Suiza y el Principado de Liechtenstein por el que se hace extensivo al Principado de Liechtenstein el Acuerdo entre la Comunidad Europea y la Confederación Suiza sobre el comercio de productos de agrícolas*¹⁶⁷. Sin embargo, aún es más importante si cabe el Protocolo citado en la *Decisión 2008/261/CE del Consejo, de 28 de febrero de 2008* y en la *Decisión 2008/262/CE del Consejo*¹⁶⁸, de la misma fecha relativas a la firma en nombre de la Comunidad Europea, y a la aplicación provisional de determinadas disposiciones del *Protocolo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea, la Confederación Suiza, y el Principado de Liechtenstein sobre la adhesión del Principado de Liechtenstein al Acuerdo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea y la Confederación Suiza sobre la asociación de la Confederación Suiza a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen*. En pocas palabras, se trata del documento que ha permitido la adhesión del territorio principesco, en calidad de miembro asociado, al **Espacio Schengen**.

Siguiendo con la línea de los acuerdos tripartitos entre la Comunidad, Suiza y el micro-Estado, cabe citar además el *Protocolo de 28 de febrero de 2008 entre la*

¹⁶⁶ DO n° C 195, de 18.08.2006, pág. 58-61.

¹⁶⁷ DO n° L 270, de 13.10.2007, págs. 6-11. Para su celebración se adoptó la *Decisión 2007/568/CE del Consejo de 26 de septiembre de 2007*, relativa a la celebración del mencionado Acuerdo (DO n° L 270, de 13.10.2007, pág. 5). Posteriormente, se ha adoptado la *Decisión 2011/52/UE del Consejo, de 18 de enero de 2011, relativa a la firma, en nombre de la Unión Europea, del Acuerdo entre la Unión Europea, la Confederación Suiza y el Principado de Liechtenstein que modifica el Acuerdo adicional, de 27 de septiembre de 2007, entre la Comunidad Europea, la Confederación Suiza y el Principado de Liechtenstein por el que se hace extensivo al Principado de Liechtenstein el Acuerdo entre la Comunidad Europea y la Confederación Suiza sobre el comercio de productos agrícolas* (DO n° L 25, de 28.01.2011, pág. 4). El Acuerdo de modificación ha entrado en vigor el 1 de diciembre de 2011.

¹⁶⁸ DO n° L 83, de 26.03.2008, págs. 3-6. Posteriormente, se publicó una Corrección de errores relativa a la *Decisión 2008/262/CE del Consejo, de 28 de febrero de 2008* en el DO n° L 110, de 22.04.2008, pág. 16.

*Comunidad Europea, la Confederación Suiza y el Principado de Liechtenstein al Acuerdo entre la Comunidad Europea y la Confederación Suiza sobre los criterios y mecanismos para determinar el Estado responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en un Estado miembro o en Suiza*¹⁶⁹. De esta forma, el Principado mostró su respaldo al contenido del Acuerdo de Dublín, vinculado al Espacio Schengen.

Posteriormente, se firmó el *Acuerdo de 30 de septiembre de 2009 entre la Comunidad Europea, por una parte, y la Confederación Suiza y el Principado de Liechtenstein, por otra, sobre las modalidades de participación de estos Estados en la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea*¹⁷⁰. A modo de resumen cabe indicar que dicha Agencia es más conocida como FRONTEX.

Como en la anterior etapa, el *Tribunal de Justicia de la EFTA* ha desarrollado un papel muy importante en la aplicación y ejecución del Acuerdo EEE en el territorio principesco. Al respecto, la *Sentencia del Tribunal de Justicia de la EFTA de 1 de julio de 2005*¹⁷¹, en relación al derecho de establecimiento, declaró que el país había incumplido sus obligaciones relativas al art. 31 del *Acuerdo EEE* al mantener vigente una norma que exigía que, al menos, un miembro del consejo de administración y de dirección ejecutiva de las entidades bancarias establecidas en su territorio tuviera su residencia en Liechtenstein. El Tribunal se ha posicionado también declarando el incumplimiento del micro-Estado en relación al Acuerdo EEE respecto a las normas reguladoras de los mercados de redes y de servicios de comunicaciones electrónicas,

¹⁶⁹ DO n° L 161, de 24.06.2009, págs. 8-12. Este complejo Acuerdo prevé además la incorporación específica de Dinamarca al sistema. Para su celebración se adoptó la *Decisión 2009/487/CE del Consejo, de 24 de octubre de 2008* (DO n° L 161, de 24.06.2009, págs. 6-7). Ha entrado en vigor para el Principado de Liechtenstein el 1 de mayo de 2011 tal y como se publicó en la notificación publicada en el DO n° L 160, de 18.06.2011, pág. 51. Posteriormente, el 27 de enero de 2012 el Consejo de Asuntos Generales autorizó a la Comisión Europea a negociar las modalidades de participación de Liechtenstein en la Oficina Europea de Apoyo al Asilo.

¹⁷⁰ DO n° L 243, de 16.09.2010, págs. 4-15. Para su firma se adoptó la *Decisión 2010/491/UE del Consejo de 27 de julio de 2009* publicada en el DO n° L 243, de 16.09.2010, págs. 66-67. Vid. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:243:0066:0067:ES:PDF>. Pese a tratarse de un acto adoptado antes de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, su publicación se retrasó para hacerla coincidir con la *Decisión 2010/490/UE del Consejo, de 26 de julio de 2010*, relativa a la celebración del mencionado Acuerdo (DO n° L 243, de 16.09.2010, págs. 2-3.)

¹⁷¹ *Sentencia del Tribunal de Justicia de la EFTA, de 1 de julio de 2005, (Asunto E-8/04), Órgano de vigilancia de la EFTA contra el Principado de Liechtenstein* (DO n° C 45, de 23.02.2006, pág. 15). La Sentencia condena además, en costas al país demandado.

incluyendo los derechos de los usuarios de los mismos¹⁷²; la evaluación y gestión del ruido ambiental¹⁷³; la aplicación de los regímenes de Seguridad Social a los trabajadores por cuenta ajena, a los trabajadores por cuenta propia y a los miembros de sus familias que se desplazan por el territorio del EEE¹⁷⁴; el reaseguro¹⁷⁵ o las fusiones transfronterizas de las sociedades de capital¹⁷⁶.

En el periodo 2003-2009 también se han llevado a acuerdos importantes entre Berna y Vaduz e incluso Viena. Entre ellos cabe destacar el *Acuerdo entre el Consejo Federal Suizo, el Gobierno del Principado de Liechtenstein y el Gobierno Federal austriaco relativo a la cooperación en la oficina de enlace común policial en el punto de paso fronterizo común de Schaanwald-Feldkirch-Tisis de 21 de abril de 2008*, que entró en vigor el 1 de julio de 2008¹⁷⁷.

Para concluir con el periodo 2003-2009 basta citar a continuación a modo de ejemplo algunos documentos de la UE relativos a la defensa de la democracia y los

¹⁷² *Sentencia del Tribunal de Justicia de la EFTA, de 29 de junio de 2006, (Asuntos acumulados E-5/05, E-6/05, E-7/05, E-8/05 y E-9/05), Órgano de Vigilancia de la EFTA contra el Principado de Liechtenstein (DO n° C 297, de 7.12.2006, pág. 52)*. Conlleva además la expresa condena en costas. El incumplimiento se produjo por no haber adoptado el país las medidas de adaptación y ejecución necesarias en el plazo exigible.

¹⁷³ *Sentencia del Tribunal de Justicia de la EFTA, de 3 de octubre de 2007, (Asunto E-6/06), Órgano de Vigilancia de la EFTA contra el Principado de Liechtenstein (DO n° C 17, de 24.01.2008, pág. 12)*. El incumplimiento se produce por no adoptar en el plazo previsto, o al menos notificar al Órgano de Vigilancia de la EFTA, la adopción de las medidas necesarias para implementar las normas comunitarias adaptadas al EEE sobre evaluación y gestión del ruido ambiental. En este caso también se produjo la expresa condena en costas.

¹⁷⁴ *Sentencia del Tribunal de Justicia de la EFTA, de 14 de diciembre de 2007, (Asunto E-5/06), Órgano de Vigilancia de la EFTA contra el Principado de Liechtenstein, (DO n° C 113, de 08.05.2008, pág. 14.)* Nuevamente se produce una expresa condena en costas. En esta ocasión, el motivo del incumplimiento de las normas sobre aplicación de los regímenes de Seguridad Social, en materia de prestaciones no contributivas, se debió a la exigencia del requisito de residencia para optar a la prestación de dependencia. Vid. BREMER F.: «Liechtenstein's Helplessness Allowance: The EFTA-Court quashes residence requirement» en *European Law Reporter (ELR)*, n° 7-8, julio-agosto de 2008, págs. 261-270. Este artículo aparece citado además en *Revue suisse de droit international et Droit Européen-Schweizerische zeitschrift fur internationale und europaischees recht*, n° 2, 2009, pág. 280 entre las referencias bibliográficas a tener en cuenta.

¹⁷⁵ *Sentencia del Tribunal de Justicia de la EFTA, de 1 de diciembre de 2009, (Asunto E-3/09), Órgano de Vigilancia de la EFTA contra el Principado de Liechtenstein (DO n° C 256, de 23.09.2010, pág. 6)*. Se declara el incumplimiento del territorio principesco por no adoptar en el debido plazo las normas adaptadas al EEE sobre reaseguros y se condena en costas a Vaduz.

¹⁷⁶ *Sentencia del Tribunal de Justicia de la EFTA, de 1 de diciembre de 2009, (Asunto E-7/09), Órgano de Vigilancia de la EFTA contra el Principado de Liechtenstein (DO n° C 256, de 23.09.2010, pág. 8)*. Se declara el incumplimiento de Vaduz por no adoptar en el debido plazo las medidas necesarias para ejecutar las normas comunitarias adaptadas al EEE sobre fusiones transfronterizas de las sociedades de capital y se produce la expresa condena en costas.

¹⁷⁷ CASSANI, U., GLES, S. y VVAA: «Droit pénal international suisse et entraide en matière pénal (2007-2008)» en *Revue suisse de droit international et Droit Européen- Schweizerische zeitschrift fur internationale und europaischees recht*, n° 1, 2009, pág. 56.

derechos humanos en los que ha intervenido el Principado de Liechtenstein sumándose a Declaraciones PESC¹⁷⁸:

- *Declaración de 9 de enero de 2004 de la Presidencia en nombre de la Unión Europea sobre las elecciones presidenciales celebradas en Georgia.*

- *Declaración de 9 de enero de 2004 de la Presidencia en nombre de la Unión Europea sobre Azerbaiyán: presos políticos.*

- *Declaración de 16 de enero de 2004 de la Presidencia en nombre de la Unión Europea por la que se insta al Líbano a que anule la decisión de proceder a tres ejecuciones el sábado 17 de enero y a que mantenga su suspensión de la pena de muerte.*

- *Declaración de 28 enero de 2004 de la Presidencia en nombre de la Unión Europea sobre la creación del Consejo Nacional de Derechos Humanos en Egipto.*

3.5. Las relaciones entre el micro-Estado con Berna y la UE desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa.

El 1 de diciembre de 2009 la UE inauguró la etapa actual de la construcción europea gracias a la entrada en vigor del Tratado de Lisboa. Dicho Tratado, a nuestros efectos, incluye una *Declaración n° 3 relativa al art. 8 TUE*. En ella la Unión se compromete a tener en cuenta la situación particular de los Estados de reducida extensión territorial que mantienen con ella relaciones específicas de proximidad. Esta nueva etapa, además, se ha inaugurado con el **establecimiento de relaciones diplomáticas** entre la República de Eslovaquia y el Principado de Liechtenstein en el mes de diciembre de 2009¹⁷⁹ que se suma al previo acuerdo de establecimiento de

¹⁷⁸ Se reproducen íntegramente en el documento de la *Dirección de Programación de los Trabajos Parlamentarios del Parlamento Europeo*, cerrado a 2 de febrero de 2004 y cuya referencia es 02/A-2004. El informe es relativo a las actividades del Parlamento Europeo e incluye las citadas declaraciones PESC.

¹⁷⁹ http://88.82.102.51/fileadmin/pm.liechtenstein.li/en/091209_Beziehungen_SKFL_en.pdf. Portal del Gobierno de Liechtenstein. Anuncio del establecimiento de relaciones diplomáticas entre Bratislava y Vaduz.

relaciones diplomáticas entre Praga y Vaduz, desde septiembre de 2009¹⁸⁰, poniendo fin a uno de los múltiples obstáculos que afrontan las complejas relaciones entre la UE y sus Estados miembros con este micro-Estado. De esta forma, tanto la República Checa como la República de Eslovaquia, Estados miembros de la UE desde el 1 de mayo de 2004 e independientes desde el 1 de enero de 1993, quedan reconocidas oficialmente por este pequeño país como Estados independientes y se ponen las bases de la solución definitiva al contencioso histórico derivado de los *Decretos de Benes*.

Desde diciembre de 2008 la Confederación Helvética forma parte en calidad de Estado asociado del Espacio Schengen. La pretendida adhesión simultánea de Vaduz y Berna a dicho Espacio no fue posible y esta situación generó un problema peculiar. Dado que la frontera principesca pasaba a ser frontera exterior Schengen, pese a los vínculos especiales existentes entre el Principado y Suiza, fue necesario adoptar una serie de medidas transitorias entre diciembre de 2008 y diciembre de 2011 para controlar el tránsito por dicha frontera. El Gobierno suizo puso en marcha las siguientes medidas temporales

- 1) Análisis común de la seguridad entre Suiza, Liechtenstein y Austria.
- 2) Videovigilancia ininterrumpida en los puntos de paso fronterizos.
- 3) Controles móviles en la frontera.
- 4) Refuerzo de la oficina de enlace común entre Austria, Suiza y Liechtenstein en el paso fronterizo de Schaanwald-Feldkirch-Tisis. Estrictamente es un paso de fronteras entre Austria y Liechtenstein pero su cercanía a la frontera suiza le hace ser un punto ideal de cooperación fronteriza entre los tres Estados.
- 5) Regulación específica en materia de visados. El Principado se abstuvo de expedir visados de corta duración y debía reconocer, unilateralmente, los

¹⁸⁰ http://88.82.102.51/fileadmin/_pm.liechtenstein.li/en/Pressemitteilung_final_englisch.pdf. Portal del Gobierno de Liechtenstein. Anuncio del establecimiento de relaciones diplomáticas entre Praga y Vaduz.

visados Schengen. Los ciudadanos de terceros Estados que desearan acceder al micro-Estado debían solicitar un visado Schengen ante una representación del Estado Schengen competente. Los ciudadanos de terceros Estados establecidos en Liechtenstein y sometidos a la obligación de visado obtendrían visados Schengen expedidos por Suiza de larga duración. Su duración no podría ser superior a cinco años.

- 6) Suiza debía informar regularmente a las autoridades de Schengen sobre la aplicación de estas medidas transitorias.

El proceso de ratificación que debía llevar a Schengen/Dublín en calidad de asociado a este pequeño país dio un paso muy importante al aprobar el Parlamento Europeo¹⁸¹ en febrero de 2011 la emisión de un dictamen favorable a dicha adhesión. En concreto se aprobó la *Resolución legislativa del Parlamento Europeo, de 15 de febrero de 2011, sobre los proyectos de Decisión del Consejo relativos a la celebración, en nombre de la Unión Europea, del Protocolo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea, la Confederación Suiza y el Principado de Liechtenstein sobre la adhesión del Principado de Liechtenstein al Acuerdo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea y la Confederación Suiza sobre la asociación de la Confederación Suiza a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen*. Dicha Resolución se ha transmitió al Consejo, a la Comisión, a los Gobiernos y a los Parlamentos de los Estados miembros y de Suiza y Liechtenstein.

Otro paso importante en el complejo proceso de adhesión del micro-Estado se produjo mediante la *Decisión del Consejo 2011/352/UE, de 9 de junio de 2011, relativa a la aplicación de las disposiciones del acervo Schengen sobre el Sistema de*

¹⁸¹ En el seno del *Parlamento Europeo* el eurodiputado Pat the Cope Gallagher (ALDE) formuló el 20 de diciembre de 2010 una Pregunta oral dirigida al Consejo de la Unión relativa a la situación de la adhesión del Principado de Liechtenstein al espacio Schengen cuya respuesta aún no ha sido hecha pública. http://www.europarl.europa.eu/sidesSearch/sipadeMapUrl.do?PROG=QP&SORT_ORDER=DA&S_REF_OP=%25&S_RANK=%25&F_MI_TEXT=Liechtenstein&MI_TEXT=Liechtenstein&LEG_ID=7&L=E_S. Sobre esta cuestión, y en general sobre las relaciones entre la UE y Liechtenstein el Consejo de Asuntos Generales en su sesión de **14 de diciembre de 2010** afirmó que los preparativos para asociar este micro-Estado al acervo de Schengen habían progresado de forma notable y se pronosticaba una rápida incorporación del país al espacio Schengen. Sin embargo, el Consejo insistía en la necesidad del país de aplicar reformas relativas a la lucha contra el fraude fiscal, la fiscalidad de las rentas del ahorro o la cooperación e intercambio de información en materia fiscal para adecuarse a las reglas comunes de la UE y de la OCDE. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/FR/foraff/118459.pdf

Información de Schengen en el Principado de Liechtenstein¹⁸². En virtud de dicha Decisión, desde el 19 de julio de 2011, las disposiciones del acervo de Schengen relativas al SIS que se mencionen en el Anexo I de la Decisión son aplicables al micro-Estado en sus relaciones con los Estados miembros de la UE citados en el art. 1 de la Decisión, es decir todos a excepción del Reino Unido, Irlanda y Chipre. Las normativas citadas en el Anexo II de la Decisión serán aplicables cuando lo establezcan las fechas previstas en las propias disposiciones.

En el periodo actual, se pueden destacar, entre otras, las siguientes iniciativas, concluidas o en fase de proyecto, en el ámbito de las relaciones bilaterales o multilaterales entre la Unión Europea y este micro-Estado:

Acuerdo entre la Unión Europea y el Principado de Liechtenstein sobre procedimientos de seguridad para el intercambio de información clasificada¹⁸³. El Acuerdo se firmó el 30 de septiembre de 2009 y ha sido aprobado por la UE mediante la *Decisión 2010/404/PESC del Consejo, de 14 de junio de 2010, relativa a la firma y celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y el Principado de Liechtenstein sobre procedimientos de seguridad para el intercambio de información clasificada*.

- *Propuesta de Decisión del Consejo relativa a la conclusión, en nombre de la Comunidad Europea, de un Acuerdo entre la Comunidad Europea y la República de Islandia, el Reino de Noruega, la Confederación Helvética y el Principado de Liechtenstein sobre normas suplementarias en relación con el Fondo para las fronteras exteriores para el período 2007 a 2013*. Esta propuesta está contenida en la Comunicación COM (2009) 525 final de 9 de octubre de 2009. Es relativa al ***Acuerdo entre la Comunidad Europea y la República de Islandia, el Reino de Noruega, la Confederación Suiza y el Principado de Liechtenstein sobre normas suplementarias en relación con el Fondo para las Fronteras Exteriores para el periodo 2007-2013***¹⁸⁴. El Acuerdo fue firmado el 19 de marzo de 2010.

¹⁸² DO n° L 160, de 18.06.2011, págs. 84-87.

¹⁸³ DO n° L 187, de 21.07.2010, págs. 2-4. La Decisión 2010/404/PESC, de 14 de junio de 2010, relativa a la firma y celebración del Acuerdo entre la UE y Liechtenstein sobre procedimientos de seguridad para el intercambio de información clasificada se ha publicado en el DO n° L 187, de 21.07.2010, pág. 1.

¹⁸⁴ DO n° L 169, de 03.07.2010, págs. 24-34. La Decisión del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la firma, en nombre de la Comunidad Europea, y a la aplicación provisional de un Acuerdo entre la Comunidad Europea y la República de Islandia, el Reino de Noruega, la Confederación Suiza y

- *Decisión del Consejo, de 13 de abril de 2010, relativa a la firma, en nombre de la Unión, del Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Islandia, el Principado de Liechtenstein, el Reino de Noruega y la Confederación Suiza sobre la participación de estos Estados en los trabajos de los Comités que asisten a la Comisión Europea en el ejercicio de sus poderes ejecutivos por lo que se refiere a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen*¹⁸⁵.

- *Acuerdo entre la Unión Europea, Islandia, el Principado de Liechtenstein y el Reino de Noruega sobre un Mecanismo Financiero EEE 2009-2014*¹⁸⁶. Fue firmado el 28 de julio de 2010.

- Propuesta de Acuerdo de Cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y el Principado de Liechtenstein, por otra, para luchar contra el fraude y cualquier otra actividad ilegal que afecte a sus intereses financieros. En el ámbito de la UE, destacó al respecto la Comunicación **COM (2009) 648 final/3 de 23 de noviembre de 2009** en la que la Comisión realizaba una propuesta modificada de Decisión del Consejo relativa a la celebración, en nombre de la Unión Europea, del Acuerdo de Cooperación entre la Unión Europea y sus Estados miembros, por una parte, y el Principado de Liechtenstein, por otra, para luchar contra el fraude y cualquier otra actividad ilegal que afecte a sus intereses financieros y garantizar el intercambio de

*el Principado de Liechtenstein sobre normas suplementarias en relación con el Fondo para las Fronteras Exteriores para el periodo 2007-2013 autorizó la firma de dicha Acuerdo y su aplicación provisional parcial en espera de la ratificación definitiva. (DO n° L 169, de 03.07.2010, págs. 22-23). Posteriormente, se aprobó la **Decisión del Consejo 2011/305/UE, de 21 de marzo de 2011, relativa a la conclusión, en nombre de la Unión Europea, de un Acuerdo entre la Comunidad Europea y la República de Islandia, el Reino de Noruega, la Confederación Helvética y el Principado de Liechtenstein sobre normas suplementarias en relación con el Fondo para las fronteras exteriores para el período 2007-2013 (DO n° L 137, de 25.05.2011, págs. 227-228)**. La Decisión autorizó al Presidente del Consejo a nombrar a las personas facultadas para depositar, en nombre de la Unión, el instrumento de aprobación que vinculaba a la Unión Europea con el Acuerdo.*

¹⁸⁵ DO n° L 103, de 13.04.2012, págs. 4-9. Ha entrado en vigor para Liechtenstein el 1 de mayo de 2012.

¹⁸⁶ DO n° L 291, de 09.11.2010, págs. 4-9. La *Decisión del Consejo 2010/674/UE, de 26 de julio de 2010, relativa a la firma y la aplicación provisional de un Acuerdo entre la Unión Europea, Islandia, Liechtenstein y Noruega sobre un Mecanismo Financiero EEE 2009-2014*, entre otras normas relativas al funcionamiento del EEE, fue publicada en el DO n° L 291, de 09.11.2010, págs. 10-21. En el caso concreto, la Decisión autorizó tanto la firma del Convenio multilateral financiero como su aplicación provisional. Posteriormente, la *Decisión 2011/160/UE del Consejo, de 7 de marzo de 2011, relativa a la celebración de un Acuerdo entre la Unión Europea, Islandia, Liechtenstein y Noruega sobre un Mecanismo Financiero EEE 2009-2014* y a otros Acuerdos con los países de la EFTA (DO n° L 69, de 16.03.2011, págs. 1-2) ha permitido la aprobación por parte de la Unión Europea, entre otros Acuerdos, del Mecanismo Financiero EEE 2009-2014 en el cual participa el Principado de Liechtenstein. Ha entrado en vigor el 1 de mayo de 2011.

información en materia fiscal. En este sentido, debe advertirse que el *Consejo de Asuntos Generales de 14 de diciembre de 2010* insistía en la necesidad de que el Principado de Liechtenstein aplicara reformas relativas a la lucha contra el fraude fiscal, la fiscalidad de las rentas del ahorro o la cooperación e intercambio de información en materia fiscal para adecuarse a las reglas comunes de la UE y de la OCDE.

Como en la etapa anterior merece la pena resaltar además el papel del Tribunal de Justicia de la EFTA tal y como se aprecia en la *Sentencia del Tribunal de Justicia de la EFTA, de 6 de enero de 2010*, relativa a la libertad de establecimiento y a los requisitos de residencia¹⁸⁷. Por último, es preciso subrayar la participación del país en las Declaraciones PESC realizadas también en esta etapa de la construcción europea. A modo de ejemplo se pueden citar¹⁸⁸:

- *Declaración de la Alta Representante, Catherine Ashton, en nombre de la Unión Europea, en el Día de los Derechos Humanos, el 10 de diciembre de 2010.*

- *Declaración de la Alta Representante, Catherine Ashton, en nombre de la Unión Europea, sobre los acontecimientos en Libia, de 25 de febrero de 2011.*

Finalmente, tras la autorización emitida por el Consejo el 13 de diciembre de 2011 el Principado de Liechtenstein se ha convertido desde el **19 de diciembre de 2011** en el 26º Estado en unirse al Área Schengen. Las relaciones entre la UE y el Principado de Liechtenstein son complejas, dada la permanencia de la Unión Aduanera entre Suiza y Liechtenstein, el grado de integración económica de Vaduz en Suiza y la simultánea pertenencia del micro-Estado a la EFTA/EEE. El resultado del referéndum suizo de **9 de febrero de 2014**, en mi opinión, perjudicará, en primer lugar, seriamente las relaciones entre Liechtenstein y Suiza, por una parte, al abrirse la puerta a cupos de nacionales del Principado de Liechtenstein residentes en la Confederación Helvética. La limitación de

¹⁸⁷ *Sentencia del Tribunal de Justicia de la EFTA, de 6 de enero de 2010, (Asunto E-1/09), Órgano de Vigilancia de la EFTA contra el Principado de Liechtenstein (DO n° C 305, de 11.11.2010, pág. 15).* Se declara el incumplimiento por parte del micro-Estado de las normas relativas a la libertad de establecimiento adaptadas al EEE al exigir el requisito efectivo de la residencia a los miembros del Consejo de Administración y a la dirección ejecutiva de los bancos establecidos en el país, así como a los abogados, agentes de patentes, auditores y administradores para cumplir sus tareas de forma efectiva y regularmente.

¹⁸⁸ <http://www.consilium.europa.eu>. Las Declaraciones se publican en la página web del Consejo de la UE.

las libertades de circulación y residencia en Suiza pone en cuestión, además, el conjunto de acuerdos bilaterales entre la UE y Suiza, que son, en muchos casos, asumidos o extendidos al Principado de Liechtenstein. En consecuencia, en mi opinión, introducirá un nuevo punto de complejidad en las relaciones entre Berna, Bruselas y Vaduz y en las relaciones entre Bruselas y Vaduz.

4. La actividad exterior de Liechtenstein en materia de democracia y derechos humanos

4.1 Naciones Unidas. Derecho Internacional Humanitario.

El Principado de Liechtenstein pese a sus reducidas dimensiones despliega una amplia actividad internacional tanto en Europa como en el resto del mundo. En materia de derechos humanos y en relación con el *Derecho Internacional Humanitario* su actividad es la siguiente¹⁸⁹:

- *Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949*. El 21 de septiembre de 1950 el país se adhirió a los IV Convenios. Internamente, el Parlamento los aprobó el 1 de agosto de 1950. Entraron en vigor para el territorio el 21 de marzo de 1951 aunque su publicación se retrasó hasta 1989¹⁹⁰. En cuanto a los Protocolos el país forma parte de los tres Protocolos Adicionales¹⁹¹.

- *Protección de bienes culturales*. El micro-Estado se adhirió a la Convención de La Haya de 1954 para la protección de los bienes culturales y a su Protocolo nº 1 el 28 de abril de 1960. Entraron en vigor para el Principado el 28 de julio de 1960, fecha que corresponde en este caso a la de su publicación el *Diario de la Ley Nacional*. No obstante, hay que advertir que, a pesar de que el Convenio se suscribió en el marco de la

¹⁸⁹ Datos obtenidos según la perspectiva del Comité Internacional de la Cruz Roja y el Gobierno del Principado de Liechtenstein.

¹⁹⁰ *Diarios de la Ley Nacional nº 18 a 21, de 22 a 25.02.1989*.

¹⁹¹ El 22 de junio de 1989 el Parlamento del país aprobó los Protocolos de 1977. La adhesión a los dos primeros se produjo el 10 de agosto de 1989 y fueron publicados en los *Diarios de la Ley Nacional nº 62 y 63, de 21 y 22.11.1989*. Para el país entraron en vigor el 10 de febrero de 1990. En cuanto al Protocolo III fue aprobado por la Dieta el 22 de junio de 2006. La adhesión se produjo el 24 de agosto de 2006 y entró en vigor para el país el 24 de febrero de 2007. Se ha publicado en el *Diario de la Ley Nacional nº 32, de 19.02.2007*.

UNESCO este micro-Estado tiene el dudoso honor de ser el único miembro europeo de las Naciones Unidas que no forma parte de la UNESCO.

- *Métodos y medios de combate*. El país es parte de los siguientes Convenios¹⁹²:

1) *Protocolo de Ginebra, de 17 de junio de 1925, relativo a la prohibición de empleo en la guerra de gases asfixiantes, tóxicos o similares y de medios bacteriológicos*. Fue aprobado por la Dieta el 26 de marzo de 1991. El Principado se adhirió el 6 de septiembre de 1991, según el CICR y la ONU, entrando en vigor con carácter retroactivo para el país el 17 de mayo de 1991.

2) *Tratado de no proliferación de armas nucleares firmado en Londres, Moscú y Washington el 1 de julio de 1968*. El territorio se adhirió el 20 de abril de 1978. Su entrada en vigor interna, no obstante, se produjo el 20 de abril de 1978 coincidiendo con la fecha de su adhesión. Posteriormente, la OIEA y el Principado de Liechtenstein firmaron en Viena el 6 de septiembre de 1978 un *Acuerdo relativo a la aplicación de las garantías en el marco del Tratado sobre la no proliferación de armas nucleares*, que entró en vigor para el país el 4 de octubre de 1979.

3) *Convención de 10 de abril de 1972, sobre la prohibición del desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas bacteriológicas (biológicas) y tóxicas y sobre su destrucción*. La Dieta del país lo aprobó el 26 de marzo de 1991 mientras que la adhesión se produjo, según el CICR, el 6 de junio de 1991. Existen discrepancias sobre la fecha de entrada en vigor interna de este Tratado ya que el Boletín oficial del país la sitúa en el 30 de mayo de 1991.

¹⁹² Liechtenstein, además, es Estado Parte de la *Convención de Dublín, de 30 de mayo de 2008, sobre las bombas de racimo*. La Convención entró en vigor en el país el 4 de marzo de 2013. Por otra parte, el *Protocolo de 17 de junio de 1925, relativo a la prohibición de empleo en la guerra de gases asfixiantes, tóxicos o similares y de medios bacteriológicos* se publicó, según LILEX, en Liechtenstein en el *Diario de la Ley Nacional n° 69 de 25.10.1991*. El *Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares firmado en Londres, Moscú y Washington el 1 de julio de 1968* se publicó en el país en el *Diario de la Ley Nacional n° 15 de 22.07.1978*. El *Acuerdo, de 6 de septiembre de 1978, entre la OIEA y Liechtenstein, relativo a la aplicación de las garantías en el marco del Tratado sobre la no proliferación de armas nucleares*, fue publicado en el *Diario de la Ley Nacional n° 26 de 12.04.1980*. La *Convención de 10 de abril de 1972, sobre la prohibición del desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas bacteriológicas (biológicas) y tóxicas y sobre su destrucción* fue publicada en el *Diario de la Ley Nacional n° 64 de 10.10.1991*.

4) Convención de Ginebra, de 10 de octubre de 1980, relativa a la prohibición o limitación del empleo de algunas armas convencionales o clásicas que pueden considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados y sus Protocolos. Fue firmada el 11 de febrero de 1982 por las autoridades del país. El Parlamento nacional la aprobó el 22 de junio de 1989 y la ratificación del texto básico y de sus III Protocolos iniciales se produjo el 16 de agosto de 1989. La fecha de entrada en vigor interna es de 16 de febrero de 1990¹⁹³. Posteriormente, el país expresó su consentimiento en vincularse al cumplimiento del Protocolo IV¹⁹⁴ el 19 de noviembre de 1997 y al Protocolo V¹⁹⁵ el 12 de mayo de 2006.

5) Convención de Ginebra, de 3 de septiembre de 1992, sobre la Prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción. Fue adoptada en el seno de la ONU y quedó abierta a la firma en París el 13 de enero de 1993. La firma del micro-Estado se produjo el 21 de julio de 1993 y la ratificó el 24 de noviembre de 1999, entrando en vigor con carácter interno el 24 de diciembre de 1999¹⁹⁶. En esta materia fue preciso llegar a un Acuerdo entre Suiza y Liechtenstein relativo a la aplicación de la Convención internacional debido a la aplicación en el territorio principesco de las normas suizas sobre la materia de control de transportes de productos químicos. El Acuerdo bilateral se produjo mediante un canje de notas entre ambos Gobiernos en los meses de marzo y mayo de 2000, entrando en vigor para ambas partes el 1 de mayo de 2000¹⁹⁷.

6) Tratado de Nueva York, de 10 de septiembre de 1996, de prohibición completa sobre los ensayos nucleares. Fue firmada por el país el 27 de septiembre de 1996 y ratificada el 21 de septiembre de 2004¹⁹⁸. Aún no ha entrado en vigor internacionalmente.

7) Convención, de 18 de septiembre de 1997, sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su

¹⁹³ *Diario de la Ley Nacional n° 50, de 19.09.1989.*

¹⁹⁴ *Diario de la Ley Nacional n° 98, de 19.06.1998.*

¹⁹⁵ *Diario de la Ley Nacional n° 193, de 20.09.2006.*

¹⁹⁶ *Diario de la Ley Nacional n° 235, de 23.12.1999.*

¹⁹⁷ *Diario de la Ley Nacional n° 292, de 28.12.2000.*

¹⁹⁸ <http://disarmament.un.org/TreatyStatus.nsf>. Base de datos de las Naciones Unidas sobre los Tratados de desarme.

destrucción. El país firmó el Tratado el 3 de diciembre de 1997 y lo ratificó el 5 de octubre de 1999, entrando en vigor para Liechtenstein el 1 de abril de 2000¹⁹⁹.

En materia de **asilo y apatridia**, el Principado de Liechtenstein presenta las siguientes características:

- **Convención de Ginebra, de 28 de julio de 1951, relativa al Estatuto de los refugiados.** El país firmó la Convención el 28 de julio de 1951 y posteriormente la ratificó el 8 de marzo de 1957. El 20 de mayo de 1968, además, se adhirió al **Protocolo de la Convención** aunque su publicación no se produjo hasta 1986²⁰⁰. En esta cuestión, el Gobierno Federal de Austria, la Confederación Helvética y el Principado de Liechtenstein firmaron, por su parte, el 29 de septiembre de 2005 el *Acuerdo de Bregenz sobre el intercambio mutuo de información en materia de asilo*²⁰¹.

- **Convención, de 28 de septiembre de 1954, relativa al Estatuto de los apátridas.** Aunque el país figuró entre los países que inauguraron con su firma la Convención no la ratificó hasta el 25 de septiembre de 2009.

- **Convención, de 30 de agosto de 1961, de Nueva York sobre la reducción de los casos de apatridia.** El país se adhirió al Tratado el 25 de septiembre de 2009. Entró en vigor en el país el 24 de diciembre de 2009.

En el Derecho Internacional los instrumentos más importantes en relación al reconocimiento y protección de los Derechos Humanos son los que configuran la **Carta Internacional de los Derechos Humanos**, formada por la Declaración Universal de los Derechos Humanos de carácter meramente declarativo y los Pactos Internacionales de

¹⁹⁹ *Diario de la Ley Nacional n° 229, de 15.12.1999.*

²⁰⁰ La *Convención de Ginebra, de 28 de julio de 1951, relativa al Estatuto de los refugiados* se ha publicado en el *Diario de la Ley Nacional n° 15 de 31.12.1956*. Posteriormente, el país se adhirió al Protocolo de 31 de enero de 1967, publicado en el *Diario de la Ley Nacional n° 75, de 26.11.1986*. Vid. además, ACNUR: *Protección de los refugiados en el Derecho Internacional. Consultas Globales de ACNUR sobre Protección Internacional*, ACNUR, Icaria editorial, 1ª edición, Barcelona, junio de 2010, págs. 186, 190 y 194. En este punto, la ACNUR afirma que el art. 31 de la Constitución del Principado de Liechtenstein reconoce el principio de no devolución al derecho nacional. En cuanto a la *Convención, de 28 de septiembre de 1954, relativa al Estatuto de los apátridas* y la *Convención, de 30 de agosto de 1961, de Nueva York sobre la reducción de los casos de apatridia* se han publicado en el *Diario de la Ley Nacional n° 289, de 06.11.2009*.

²⁰¹ *Diario de la Ley Nacional n° 58, de 27.02.2006*. Ha entrado en vigor en Liechtenstein el 1 de marzo de 2006.

diciembre de 1966, complementados por sus Protocolos correspondientes. Respecto a Liechtenstein la situación actual es la siguiente:

- ***Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales***. El país se adhirió al PIDESC el 10 de diciembre de 1998²⁰². El Pacto entró en vigor para el micro-Estado el 10 de marzo de 1999. No ha firmado, sin embargo, el Protocolo Facultativo. En relación con el *Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (CESCR), el país presentó su informe inicial el 3 de mayo de 2006 en el 36º período de sesiones y el CESCR expuso sus *Observaciones Finales*²⁰³ sobre el Principado de Liechtenstein el 9 de junio de 2006.

²⁰² *Diario de la Ley Nacional n° 57, de 05.03.1999*. Vid. además, FALEH PÉREZ, C. y VILLÁN DURÁN, C.: *Prácticas de Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Editorial Dilex, Madrid, 2006, pág. 783. Los autores, sin embargo, refieren como fecha de adhesión el 10 de marzo de 1999 frente a lo dispuesto en la base de tratados de la ONU. La discrepancia puede entenderse en el sentido de que estos autores han ofrecido como dato la fecha de entrada en vigor del Pacto en el territorio del país.

²⁰³ El Acta del 36º período de sesiones del CESCR se difundió en el documento *E/C.12/2006/SR.6*. El 19 de mayo de 2006, el CESCR aprobó las *Observaciones Finales sobre Liechtenstein*, recogidas en el documento *E/C.12/LIE/CO/1, de 9 de junio de 2006*. En ellas, el Comité acogió con satisfacción la presentación del Informe inicial del micro-Estado ateniéndose a las instrucciones y preguntas suministradas por el propio Comité. Entre los aspectos positivos, se aprecia la postura favorable del país a la elaboración del *Protocolo Facultativo al Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales* y los planes del país para aplicar a sus políticas nacionales la lucha contra la discriminación racial y la igualdad de género. Especialmente, se muestra conforme con la aprobación de una Ley de Igualdad de Género y una Oficina de Igualdad de Oportunidades. Conviene recordar aquí que en materia de igualdad de género, el Principado ha adoptado la ***Ley para la Igualdad entre mujeres y hombres de 10 de marzo de 1999*** (*Boletín Oficial n° 96 de 05.05.1999*). Entre los aspectos negativos, se cita la xenofobia y la intolerancia contra las personas de diferente etnia o religión, especialmente contra los musulmanes y las personas de origen turco. En el informe se advierte que la *Oficina de Igualdad de Oportunidades* no cuenta con los medios necesarios para atender a las múltiples competencias que tiene asignadas en materia de igualdad de género, extranjeros, discapacidad, edad, religión y orientación sexual. El documento critica el art. 31 de la Constitución del país porque la cláusula de protección igual se aplica sólo a los ciudadanos derivando la protección de los derechos económicos, sociales y culturales de los extranjeros a lo dispuesto en los tratados internacionales. Las preocupaciones del Comité se dirigen también hacia los ámbitos de la violencia doméstica; la excesiva presencia de la mujer en puestos de escasa remuneración; el alcoholismo, el tabaquismo y las drogodependencias, sobre todo entre la población menor de edad; el no reconocimiento expreso del derecho de huelga ni en la Constitución ni en la legislación laboral; el bajo rendimiento escolar de los hijos de los inmigrantes o la ausencia de un salario mínimo legal. Finalmente, recomienda al país que estudie la creación de una institución nacional independiente de derechos humanos y la elaboración de un plan de acción nacional para la protección y la promoción de los mismos, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales. Entre otras recomendaciones, además, el CESCR pide al país reformar su Constitución y su legislación en materia de protección igualitaria de los derechos de los extranjeros y del reconocimiento expreso del derecho de huelga; promover la tolerancia étnica y religiosa y la integración de los hijos de los extranjeros de habla no alemana facilitándoles el aprendizaje del idioma; desarrollar la lucha contra la discriminación en el trabajo en todos los aspectos (igualdad salarial, acceso y promoción en el empleo, etc); estudiar la implantación del salario mínimo legal; dotar de medios suficientes a la Oficina de Igualdad de Oportunidades o continuar con las campañas sanitarias, especialmente las dirigidas a menores en lo relativo al tabaquismo, alcoholismo y drogodependencias. Para concluir con sus Observaciones Finales se solicita al país que presente los informes periódicos segundo y tercero combinados antes del 30 de junio de 2011.

- *Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos*. El país se adhirió el 10 de diciembre de 1998²⁰⁴ así como a los dos Protocolos Facultativos al Pacto²⁰⁵. El Pacto y sus Protocolos entraron en vigor para el micro-Estado el 10 de marzo de 1999. El país ha reconocido la competencia del *Comité de Derechos Humanos* (CCPR), basándose en el art. 41 del Pacto. El *Comité de Derechos Humanos* aprobó sus Observaciones Finales sobre el país el 28 de julio de 2004 en el transcurso de la 2220^a sesión²⁰⁶.

²⁰⁴ *Diario de la Ley Nacional n° 58, de 05.03.1999*. Vid., además, ACNUR: *Protección de los refugiados en el Derecho Internacional... op. cit.*, págs. 186 y 194. Otra referencia aparece publicada en FALEH PÉREZ, C. y VILLÁN DURÁN, C.: *Prácticas de Derecho Internacional... op. cit.*, pág. 783 (vid. nota 202). Estos autores, sin embargo, refieren como fecha de adhesión el 10 de marzo de 1999 frente a lo dispuesto en la base de tratados de la ONU y en la referencia anterior. En consecuencia, ofrecen como dato, en realidad, la fecha de entrada en vigor del Pacto y de los Protocolos en el Principado.

²⁰⁵ Publicados igualmente en el *Diario de la Ley Nacional de 05.03.1999*. El *Segundo Protocolo Facultativo* contempla específicamente la abolición de la pena de muerte.

²⁰⁶ Entre los aspectos positivos que se citan en las Observaciones Finales del CCPR (*CCPR/CO/81/LIE*) se anota la voluntad del micro-Estado de no extraditar a personas a países en los que corra el riesgo de ser condenado a muerte y el hecho de que la legislación y la práctica jurídica de Liechtenstein están en consonancia con las obligaciones citadas en el Pacto, en gran medida. Entre los aspectos negativos, sin embargo, se citan las *reservas* anotadas por Liechtenstein en el momento de la adhesión y se le recomienda que estudie su completa retirada de las mismas. En la actualidad, el país mantiene reservas a los **arts. 3 PIDCP** (igualdad de trato entre hombres y mujeres) en lo que se refiere a la persistencia de la discriminación de la mujer en la sucesión hereditaria al trono, interpretándola como no contradictoria; **14.1 PIDCP** (igualdad de todas las personas ante los tribunales y cortes de justicia, derecho a juicio justo emitido por un tribunal predeterminado por la ley, competente, independiente e imparcial y principio de publicidad de las audiencias y sentencias en procesos penales) en la medida que suponga una contradicción con las normas procesales penales del país; **17.1 PIDCP** (derecho a la intimidad personal y familiar y a la protección del domicilio, de la correspondencia y de la honra y reputación) en lo relativo a la vida familiar de los extranjeros, que debe sujetarse a los principios de las normas de extranjería del Principado y **art. 26 PIDCP** (igualdad de todos ante la ley y prohibición de discriminación en la protección de la ley) que no queda garantizado. Además, al país se le critica por la reforma constitucional realizada en 2003 respecto a las atribuciones otorgadas a la Casa Regente en la medida en que pueda suponer un incumplimiento del art. 4 del Pacto. El **art. 4 del Pacto** regula la adopción de disposiciones por parte de los Estados que supongan la suspensión de las obligaciones contraídas en virtud del Pacto, por **motivos excepcionales**. Esta suspensión debe realizarse siguiendo el procedimiento descrito en el artículo y sus condiciones, entre las cuales se cita no vulnerar las demás obligaciones que les impone el Derecho Internacional y no suponer discriminación alguna basada exclusivamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social. El CCPR critica la vulneración del art. 4 PIDCP reclamándole a Vaduz que ajuste las disposiciones que regulan las facultades de suspensión a todos los requisitos establecidos en dicho artículo. El Principado debe progresar eficazmente en materia de igualdad de género; luchar contra la violencia doméstica; garantizar el principio de igualdad ante la ley mediante reformas constitucionales y legales; luchar contra la intolerancia religiosa y la xenofobia; garantizar los derechos de los detenidos y procesados a un juicio justo; garantizar la imparcialidad e independencia del poder judicial; ajustar al principio de proporcionalidad el uso de armas de fuego por parte de las fuerzas de orden público del país y velar por la asignación equitativa de los fondos públicos en materia de libertad religiosa. El siguiente informe del Estado debería haberse dirigido al CCPR con anterioridad al **1 de agosto de 2009**.

En relación a los demás instrumentos universales adoptados por la ONU, la respuesta del Principado de Liechtenstein ha sido la siguiente²⁰⁷:

- **Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial.** El país se adhirió el 1 de marzo de 2000²⁰⁸. El 18 de marzo de 2004 el país emitió una Declaración reconociendo la competencia del **Comité para la eliminación de la discriminación racial** (CERD), conforme al art. 14 de la Convención²⁰⁹.

- **Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de 18 de diciembre de 1979.** El país se adhirió el 22 de diciembre de 1995²¹⁰. Entró en vigor en el ordenamiento interno del Estado el 21 de enero de 1996²¹¹. El Gobierno del Principado formuló una reserva al art. 1 de la Convención respecto a lo dispuesto en el art. 3 de la Constitución del país, relativa a la regulación de la sucesión al trono. El 10 de diciembre de 1999 firmó el Protocolo facultativo y lo ratificó el 24 de octubre de 2001²¹². En 2009, el Gobierno del país presentó el cuarto informe periódico de conformidad con el art. 18 de la Convención. Las *Observaciones Finales* del

²⁰⁷ El país no forma parte de la *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad ni de su Protocolo Facultativo*.

²⁰⁸ *Diario de la Ley Nacional nº 80 de 30.03.2000*. Entró en vigor en el territorio el 31 de marzo de 2000. El 28 de abril de 2000 el Principado se adhirió a la modificación del art. 8 de la Convención. Esta reforma aún no ha entrado en vigor. La referencia a la adhesión del micro-Estado a esta Convención, aunque con fecha de 31 de marzo de 2000, se encuentra en FALEH PÉREZ, C. y VILLÁN DURÁN, C.: *Prácticas de Derecho Internacional... op. cit.*, pág. 783 (vid. nota 202). Nuevamente, ofrecen como dato la fecha de entrada en vigor del Convenio en el país.

²⁰⁹ El 14 de agosto de 2008 el Coordinador suplente encargado del Seguimiento del CERD, en el transcurso del procedimiento de seguimiento (**CERD/C/SR.1900/Add.1**) expuso que se había solicitado al Principado de Liechtenstein información relativa a las recomendaciones efectuadas por el CERD en los párrafos 17 y 18 de las **Observaciones Finales** de 8 de marzo de 2007 (**CERD/C/LIE/CO/3**) sobre los *informes periódicos segundo y tercero* de Liechtenstein de 27 de febrero de 2007 (**CERD/C/LIE/3**). En concreto, el párrafo 17 de las Observaciones era relativo a los requisitos para la residencia permanente en el país de los no ciudadanos que lo solicitaran. El Gobierno de Liechtenstein señaló el 21 de febrero de 2008 (**CERD/C/LIE/CO/3/Add. 1**) que se estaban celebrando consultas al respecto. En cuanto al párrafo 18 era relativo al estudio del fenómeno de la ultraderecha, la xenofobia y la intolerancia religiosa. El país contestó que el estudio ya se había iniciado. Ambos elementos deben ser recogidos en el siguiente Informe periódico que debía haberse presentado en marzo de 2009.

²¹⁰ *Diario de la Ley Nacional nº 164, de 11.10.1996*. El 15 de abril de 1997 se adhirió además a la modificación del art. 20 de la Convención pero aún la reforma no ha entrado en vigor.

²¹¹ FALEH PÉREZ, C. y VILLÁN DURÁN, C.: *Prácticas de Derecho Internacional... op. cit.*, pág. 783 (vid. nota 202). El cuarto informe periódico se recoge en el documento **CEDAW/C/LIE/4**. Las *Observaciones Finales del CEDAW* se han publicado en el documento **CEDAW/C/LIE/CO/4**, aprobado el 20 de enero de 2011. La información adicional aportada por el Principado de Liechtenstein se ha publicado en el documento **CEDAW/C/LIE/CO/4/Add.1, de 23 de enero de 2014**.

²¹² *Diario de la Ley Nacional nº 17, de 24.01.2002*. Entró en vigor en el ordenamiento jurídico interno el 24 de enero de 2002. Vid. FALEH PÉREZ, C. y VILLÁN DURÁN, C.: *Prácticas de Derecho Internacional... op. cit.*, pág. 783 (vid. nota 202).

CEDAW se han hecho públicas al respecto mediante el documento de 20 de enero de 2011. El país proporcionó información adicional al CEDAW en noviembre de 2013, a petición del propio órgano, relativa a la lucha contra la violencia de género y a la participación de la mujer en la vida política y pública del país.

- **Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, de 10 de diciembre de 1984.** Liechtenstein firmó la Convención el 27 de junio de 1985 y la ratificó el 2 de noviembre de 1990²¹³. Entró en vigor en el ordenamiento interno del Estado el 2 de diciembre de 1990²¹⁴. El país reconoció la competencia del **Comité contra la Tortura** conforme a lo establecido en los arts. 21.1 y 22.1 de la Convención²¹⁵. El país también se ha adherido, con fecha de 24 de agosto de 1994, a la reforma de 1992 aunque aún no ha entrado en vigor. Posteriormente, firmó el 24 de junio de 2005 el **Protocolo Facultativo** que fue ratificado el 3 de noviembre de 2006²¹⁶.

- **Convención sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989.** El país firmó la Convención el 30 de septiembre de 1990²¹⁷ y la ratificó el 22 de diciembre de 1995. Entró en vigor el 21 de enero de 1996²¹⁸. El 21 de enero de 2000 las autoridades principescas aceptaron la modificación del art. 43.2 de la Convención, que entró en vigor el 18 de noviembre de 2002. En cuanto a los dos primeros Protocolos facultativos fueron firmados por el país el 8 de septiembre de 2000. Ha ratificado el **Protocolo Facultativo relativo a la participación de los menores en los conflictos armados**²¹⁹ el 4 de febrero de 2005. La ratificación del **Protocolo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de menores en pornografía** se ha

²¹³ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., págs. 156-157. Vid. también, ACNUR: *Protección de los refugiados en el Derecho Internacional...* op. cit., págs. 186 y 194.

²¹⁴ *Diario de la Ley Nacional n° 59, de 21.09.1991.* Vid. FALEH PÉREZ, C. y VILLÁN DURÁN, C.: *Prácticas de Derecho Internacional...* op. cit., pág. 783 (vid. nota 202).

²¹⁵ Las *Observaciones Finales del Comité contra la Tortura* se encuentran recogidas para Liechtenstein en el documento **CAT/C/LIE/CO/3** de 31 de mayo de 2010.

²¹⁶ *Diario de la Ley Nacional n° 260, de 26.10.2007.* Entró en vigor en el país el 3 de diciembre de 2006.

²¹⁷ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., pág. 157.

²¹⁸ *Diario de la Ley Nacional n° 163, de 11.10.1996.* Vid. FALEH PÉREZ, C. y VILLÁN DURÁN, C.: *Prácticas de Derecho Internacional...* op. cit., pág. 783 (vid. nota 202). Las *Observaciones Finales del CRC* sobre Liechtenstein se publicaron en el documento **CRC/C/LIE/CO/2, de 16 de abril de 2006.**

²¹⁹ *Diario de la Ley Nacional n° 26, de 21.02.2005.* Vid. FALEH PÉREZ, C. y VILLÁN DURÁN, C.: *Prácticas de Derecho Internacional...* op. cit., pág. 783 (vid. nota 202). Entró en vigor en el país el 4 de marzo de 2005. Las *Observaciones Finales del CRC-OPAC* se publicaron en el documento **CRC/C/OPAC/LIE/CO/1.**

producido el 30 de enero de 2013. Anteriormente, el 24 de septiembre de 2012, Vaduz firmó el *Protocolo Facultativo que establece un procedimiento de presentación de comunicaciones*, que aún no ha ratificado. En cuanto a las *Observaciones Finales del Comité de los Derechos del Niño* se aprobaron en 2006. En cambio, las *Observaciones Finales* del Comité en relación al Protocolo Facultativo sobre menores en conflictos armados fueron aprobadas el 29 de enero de 2010.

- ***Convención internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.*** Por el momento, el Principado de Liechtenstein se ha limitado a firmar la Convención el 1 de octubre de 2007.

En cuanto al ***Estatuto de Roma de 17 de julio de 1998 relativo a la Corte Penal Internacional***, el país firmó el Estatuto el 18 de julio de 1998 y lo ratificó el 2 de octubre de 2001 declarando además su disposición a acoger a personas condenadas por la Corte si son ciudadanos liechtensteinianos o si tienen su residencia habitual en el micro-Estado a efectos del cumplimiento de la pena impuesta. Entró en vigor en el país el 1 de julio de 2002²²⁰. Posteriormente, el 21 de septiembre de 2004 el micro-Estado se adhirió además al *Acuerdo de 2002 sobre los privilegios e inmunidades de la Corte*.

²²⁰ *Diario de la Ley Nacional nº 90, de 05.07.2002*. En relación a la integridad del Estatuto de la Corte Penal Internacional, Liechtenstein solicitó junto a Canadá y Nueva Zelanda en 2003 la celebración de una sesión abierta del Consejo de Seguridad de la ONU para debatir la prórroga de la ***Resolución 1422 (2002) del Consejo de Seguridad de la ONU*** aprobada el 12 de julio de 2002. Dicha Resolución, en relación con la misión internacional en Bosnia-Herzegovina, incluía una petición expresa a la *Corte Penal Internacional* (CPI) para que se abstuviera de investigar, durante un periodo de doce meses a partir del 1 de julio de 2002, salvo que el Consejo de Seguridad adoptase una Resolución en contrario, los casos en el que se vieran involucrados miembros o ex miembros de la misión nacionales de Estados que no fueran parte en el Estatuto de Roma y que aportaran contingentes a la misión. La petición de debate lanzada por Liechtenstein, Canadá y Nueva Zelanda consiguió la celebración de una sesión abierta del Consejo de Seguridad el 20 de junio de 2003. No obstante, tras debatir la prórroga el *Consejo de Seguridad* optó por aprobar la ***Resolución 1487 (2003)*** que incluyó idéntica petición a la CPI, durante un periodo de doce meses a partir del 1 de julio de 2003. No obstante, ante el intento de Estados Unidos de volver a prorrogar la Resolución, Liechtenstein, que actuó en nombre de la *Mesa de la Asamblea de Estados Partes en el CPI*, y otros países, entre ellos Irlanda, que actuaba en nombre de la UE solicitaron la celebración de una nueva sesión abierta. Finalmente, la sesión no se celebró pero tampoco se prorrogó el contenido de la conflictiva Resolución. Vid. QUESADA ALCALÁ, C.: «La Unión Europea y la Corte Penal Internacional: ¿Una relación de apoyo incondicional?» en PÉREZ BERNÁRDEZ, C. (Ed.) y VVAA: *La proyección exterior de la Unión Europea: desafíos y realidad*, Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia, 2007, págs. 345-350.

En relación a la lucha contra los crímenes de guerra y el genocidio, el Principado de Liechtenstein forma parte de la *Convención para la prevención y la represión del delito de genocidio*²²¹. Se adhirió el 24 de marzo de 1994.

En cuanto a la lucha contra la esclavitud y la trata de seres humanos en el ámbito internacional general la acción exterior de Liechtenstein se manifiesta en las siguientes actividades:

- *Convención de las Naciones Unidas contra la criminalidad transnacional organizada, hecha en Nueva York de 15 de noviembre de 2000*²²². Fue firmada por el país el 12 de diciembre de 2000 y ratificada el 20 de febrero de 2008. Entró en vigor en el ordenamiento interno de Liechtenstein el 21 de marzo de 2008. Las autoridades principescas además firmaron el 14 de febrero de 2001 los Protocolos relativos a la prevención, represión y sanción de la trata de seres humanos, especialmente mujeres y niños y el tráfico ilícito de inmigrantes por tierra, mar y aire. Fueron ratificados ambos el 20 de febrero de 2008 entrando en vigor el 21 de marzo de 2008.

El Principado de Liechtenstein es un Estado miembro de las Naciones Unidas pero su incorporación tras la Segunda Guerra Mundial fue un proceso largo y complejo. El **24 de marzo de 1949** la Oficina Suiza de Enlace con la ONU transmitió al Secretario General de la Organización una carta del Gobierno de Liechtenstein, fechada el 6 de marzo de 1949, en la que se solicitaba la incorporación del país al *Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya*²²³. Pese a las reticencias iniciales soviéticas y de la delegación ucraniana respecto a la solicitud, dada la fuerte dependencia económica y política respecto de Suiza, el 1 de diciembre de 1949 se aprobó la *Resolución 363 (IV) sobre la solicitud de Liechtenstein para llegar a ser parte en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia*²²⁴, adoptada en la 262ª sesión plenaria. En esta Resolución, la Asamblea General recordó la posibilidad de que un Estado que no fuera miembro de la ONU fuera miembro del *Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia* y, de forma

²²¹ *Diario de la Ley Nacional n° 45, de 29.03.1995*. Entró en vigor en el país el 22 de junio de 1994. DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., pág. 157.

²²² *Diario de la Ley Nacional n° 72, de 20.03.2008*. Los Protocolos fueron publicados este mismo día en el Boletín Oficial del micro-Estado.

²²³ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., págs. 175-177.

²²⁴ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., págs. 176-177.

concreta, respondió a Liechtenstein que el país llegaría a ser miembro de dicho Estatuto si presentaba un instrumento firmado por el Gobierno del país ratificado en la forma que exigiera el Derecho Constitucional del Principado de Liechtenstein que incluyese los siguientes compromisos:

1) La aceptación de las disposiciones del Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya.

2) La aceptación de todas las obligaciones asumidas por los miembros de las Naciones Unidas en virtud del art. 94 de la Carta de San Francisco.

3) El compromiso de contribuir a los gastos del Tribunal con una cantidad equitativa que señalase periódicamente la Asamblea General, previa consulta con el Gobierno del Principado de Liechtenstein.

Las autoridades de Vaduz aceptaron y el país se convirtió en miembro del *Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia* de La Haya²²⁵. La intención del micro-Estado quedó reflejada enseguida con los hechos del «*Asunto Nottebohm*». El **17 de diciembre de 1951** el Principado de Liechtenstein presentó una demanda contra la República de Guatemala²²⁶ para obtener reparaciones por las diversas medidas que el país centroamericano había adoptado contra la persona y los bienes del Sr. Nottebohm, medidas que serían contrarias al Derecho Internacional, según Vaduz. De forma resumida, los antecedentes del caso²²⁷ indican que el ciudadano alemán Federico Nottebohm emigró en 1905 a la República de Guatemala estableciendo allí su residencia. En 1939 solicitó y obtuvo la nacionalidad de Liechtenstein en un plazo muy breve de tiempo y de forma peculiar. En 1943 fue considerado por la República de Guatemala como ciudadano alemán y, en consecuencia, fue detenido y posteriormente

²²⁵ *Diario de la Ley Nacional n° 6/3 de 10.03.1950.*

²²⁶ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 177. Según la Ley de nacionalidad de Liechtenstein de 4 de enero de 1934 era posible obtener la naturalización en el país después transcurridos tres años de residencia en el territorio principesco o bien obtenerla después de adquirir las necesarias dispensas exigidas en la Ley. En el caso en cuestión, el Sr. Nottebohm obtuvo la nacionalidad liechtensteiniana por decisión del Príncipe el **13 de octubre de 1939**, tan sólo cuatro días después de haberla solicitado y tras cinco breves visitas a Vaduz.

²²⁷ AÑOVEROS TRÍAS DE BES, J.: «Práctica num. 18. La protección diplomática. B) Asunto Nottebohm (Liechtenstein contra Guatemala)» en ABELLÁN HONRUBIA, V. (Dir.) y VVAA: *Prácticas de Derecho Internacional Público*, J. M. Bosch Editor, S.A, Barcelona, 1993, págs. 333-335.

expulsado del país confiscándole los bienes. Inicialmente, Guatemala alegó que su declaración de reconocimiento de la competencia del *Tribunal de Internacional de Justicia* había expirado por lo que el Tribunal no tenía jurisdicción para conocer del fondo del asunto. El **18 de noviembre de 1953**²²⁸ el Tribunal rechaza la alegación procesal guatemalteca puesto que la expiración se produjo el 26 de enero de 1952 y la demanda se había presentado el 17 de diciembre de 1951. En consecuencia, el Tribunal decidió que era competente para resolver el asunto conociendo el fondo material del asunto. Tras examinar el fondo del asunto, se dictó el **6 de abril de 1955** una Sentencia según la cual se declaró inadmisibles²²⁹, por once votos contra tres, la demanda presentada por el Gobierno del Principado de Liechtenstein contra Guatemala. La sentencia admite que le corresponde al micro-Estado, como a cualquier Estado soberano, regular mediante su propia legislación la adquisición de la nacionalidad. No obstante, la cuestión escapa al ordenamiento jurídico del Principado y se coloca en el ámbito internacional. El Tribunal declara la demanda inadmisibles por no responder los hechos al *principio de la nacionalidad efectiva*²³⁰. Debe existir un vínculo jurídico basado en una relación real de intereses y sentimientos y en una reciprocidad de derechos y deberes entre las partes²³¹. La conducta del Sr. Nottebohm fue definida como fraudulenta²³².

Tras la admisión en el *Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia* el país realizó en los años sesenta conversaciones preliminares para tratar de allanar el camino

²²⁸ «Asunto Nottebohm (Liechtenstein contra Guatemala), Excepción preliminar», *Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de 18 de noviembre de 1953*. (Recop. de Jurisp., 1953, págs. 111-125). Vid. PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *La Jurisprudencia del Tribunal Internacional de La Haya (Sistematización y comentarios)*, Estudio General de Navarra, Pamplona, 1962, pág. 497. Vid. también, PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 17ª edición, Madrid, 2013, págs. 606 y 815. El Tribunal considera que es juez de su propia competencia.

²²⁹ «Asunto Nottebohm (Liechtenstein contra Guatemala). Segunda Fase». *Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de 6 de abril de 1955*. (Recop. de Jurisp., 1955, págs. 4-27). Vid. PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *La Jurisprudencia del Tribunal Internacional de La Haya... op. cit.*, págs. 384-387, 422-423 y 498. Vid. también, PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *Curso de Derecho Internacional... op. cit.* págs. 156, 247, 253, 257, 566 y 815 (vid. nota 228).

²³⁰ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 177. El Principado reformó su legislación relativa a la nacionalidad en 1960 para exigir cinco años de residencia efectiva, aunque se admitió dispensa de este requisito. Vid. también, AÑOVEROS TRÍAS DE BES, J.: «Práctica num. 18. La protección diplomática. B) Asunto Nottebohm (Liechtenstein contra Guatemala)»... *op. cit.*, págs. 333-335. El autor destaca, entre otros elementos jurídicos, que Guatemala no queda obligada a reconocer una nacionalidad en estas circunstancias por lo que Vaduz carece de título para extender su protección al Sr. Nottebohm.

²³¹ PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *Curso de Derecho Internacional... op. cit.* pág. 253 (vid. nota 228).

²³² PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *Curso de Derecho Internacional... op. cit.* pág. 257 (vid. nota 228). En opinión del autor esto explica el duro lenguaje empleado en la sentencia en relación a la supuesta víctima.

a una futura adhesión a la ONU²³³. La situación cambió a partir de 1988 puesto que los Estados con asiento permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU y un gran número de países se mostraron favorables a la presentación de la solicitud de admisión del Principado de Liechtenstein, bajo el *principio de universalidad de las Naciones Unidas*²³⁴. El **14 de diciembre de 1989**, la Dieta aprobó la presentación de la solicitud de admisión del país a la ONU buscando reforzar la independencia nacional frente a los vínculos mantenidos con Suiza y ampliar las relaciones diplomáticas con otros Estados de la comunidad internacional sin incurrir en costes desproporcionados. Entre los objetivos del país se encontraba además contribuir en la medida de lo posible a la búsqueda de las soluciones globales respecto a los problemas ambientales, sanitarios o alimentarios mundiales²³⁵.

El **10 de agosto de 1990** mediante una carta dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas el Principado de Liechtenstein solicitó oficialmente incorporarse a la ONU. El **13 de agosto de 1990** el Consejo de Seguridad remitió la solicitud al Comité de Admisión de nuevos miembros para que la examinara e informara al respecto. El **14 de agosto de 1990**, tras recibir la conformidad del Comité de Admisión, el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó por unanimidad²³⁶ la *Resolución 663 (1990)* por la que se recomendaba a la Asamblea General que se admitiera al Principado de Liechtenstein como miembro de las Naciones Unidas. El **18 de septiembre de 1990**²³⁷ la Asamblea General de las Naciones Unidas aceptó la admisión del Principado de Liechtenstein por consenso. Se aprobó para ello la *Resolución de la Asamblea General 45/1*²³⁸.

²³³ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 195. Tanto británicos como norteamericanos, según el autor, eran reacios a admitir en la ONU como miembros de pleno derecho a un gran número de micro-Estados.

²³⁴ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 195.

²³⁵ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, págs. 195-196.

²³⁶ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, págs. 196-197.

²³⁷ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 197. Vid. también, DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y CARDONA LLORENS, J.: «Los miembros de las Naciones Unidas» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, pág. 203.

²³⁸ En el ámbito internacional general, el país forma parte de la *Convención de Viena sobre el Derecho de Tratados* y de la *Convención de Viena sobre el Derecho de Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales* y de la *Convención de Viena sobre las relaciones consulares* entre otros. En el marco del procedimiento de examen universal del *Consejo de Derechos Humanos*, vinculado a la Asamblea General de la ONU, el país presentó en 2008 su primer Informe nacional recogido en el documento *A/HRC/WG.6/3/LIE/1, de 5 de septiembre de 2008*. Este informe fue examinado y contestado en 2009 por el Grupo de Trabajo a través del *Informe del Grupo de Trabajo sobre el examen periódico universal sobre Liechtenstein (A/HRC/1077 de 7 de enero de 2009)*. El

Tras la incorporación del país a la ONU, la cuestión del alcance de la neutralidad de este micro-Estado volvió a debatirse en el Tribunal Internacional de Justicia de La Haya a propósito del «*Asunto relativo a ciertos bienes (Liechtenstein contra Alemania)*»²³⁹. La sentencia impidió que el Tribunal conociera sobre el fondo de la reclamación de Liechtenstein contra Alemania puesto que fue admitida la alegación procesal alemana de falta de competencia temporal del TIJ ya que el micro-Estado basaba la competencia del Tribunal en el *Convenio Europeo para la solución pacífica de controversias*²⁴⁰, que expresamente excluye la aplicación del Convenio a los litigios a hechos o situaciones anteriores a la entrada en vigor del mismo (**18 de febrero de 1980**). El Tribunal interpretó que los hechos eran anteriores a dicha fecha ya que se referían a las expropiaciones de 1945 en la antigua Checoslovaquia de algunos bienes de la casa regente de Liechtenstein y de los nacionales liechtensteinianos, tras la Segunda Guerra Mundial, como consecuencia de los *Decretos de Benes*²⁴¹. En el asunto en cuestión, en **1991** un museo checoslovaco (Brno) prestó a un museo de Colonia (Alemania) un cuadro expropiado a la familia del Príncipe de Liechtenstein. El Príncipe reclamó la restitución del mismo a la justicia alemana y ésta se lo denegó, basándose en

segundo Informe nacional de Vaduz se ha difundido mediante el documento *A/HRC/WG.6/15/LIE/1 de 8 de noviembre de 2012*. Como respuesta al mismo, se ha aprobado el *Informe del Grupo de Trabajo sobre el examen periódico universal sobre Liechtenstein* contenido en el documento *A/HRC/23/14, de 22 de marzo de 2013*.

²³⁹ «*Asunto relativo a ciertos bienes (Liechtenstein contra Alemania)*» *Excepciones preliminares. Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de 10 de febrero de 2005*. *CIJ Recueil 2005*, págs. 6-28. Vid. DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «Procedimientos de aplicación de las normas internacionales (IV): medios de arreglo de carácter jurisdiccional (II): el Tribunal Internacional de Justicia (TIJ)» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 1.002-1.003 y 1.026. Según este autor, la competencia del Tribunal se extiende a todas las controversias que le sometan los Estados Partes. La controversia tiene una existencia objetiva, independientemente de que una de las partes la reconozca formalmente o niegue su existencia. Se rechaza así la primera excepción alemana a la competencia del TIJ en el caso en cuestión. La demanda fue presentada por Vaduz el 1 de junio de 2001.

²⁴⁰ *Diario de la Ley Nacional n° 61 de 09.10.1980*. Entró en vigor con carácter general y para el Principado el 18 de febrero de 1980. Se suscribió en el marco del Consejo de Europa.

²⁴¹ La defensa a ultranza checa de estos Decretos expropiatorios fue utilizada recientemente como excusa por el presidente checo, Vaclak Klaus, para solicitar la exclusión de la aplicación de la *Carta de Derechos Fundamentales de la UE* en el territorio checo. Esta posición motivó el retraso de Praga en la definitiva ratificación del *Tratado de Lisboa*, que entró en vigor el 1 de diciembre de 2009. Ese mismo año Liechtenstein acordó, finalmente, el establecimiento de relaciones diplomáticas tanto con la República Checa como con Eslovaquia y el reconocimiento de ambos Estados por parte de las autoridades principescas. Esta situación previa de no reconocimiento estuvo a punto de bloquear la incorporación de Chequia y Eslovaquia al EEE en el que previamente había ingresado Liechtenstein en 1995. Las expropiaciones de bienes de nacionales del Principado con ocasión de la Segunda Guerra Mundial ya fueron objeto de examen por parte del TIJ en el «*Asunto Nottebohm*», en el que se consideró que el supuesto perjudicado carecía de la nacionalidad del país a efectos internacionales puesto que la naturalización no respondía al principio de nacionalidad efectiva.

los acuerdos posteriores a la *Segunda Guerra Mundial* que impiden a la justicia de la República Federal de Alemania cuestionar estas expropiaciones de bienes en el extranjero, como parte del pago de las indemnizaciones de guerra.

Por último, el Principado de Liechtenstein se ha sometido al procedimiento de examen universal del *Consejo de Derechos Humanos de la ONU*. En esta línea, destacan los *informes nacionales de Liechtenstein* de septiembre de 2008 y noviembre de 2012 y los respectivos *Informes de los Grupos de Trabajo sobre el examen periódico universal* sobre Vaduz de enero de 2009 y marzo de 2013. Es importante citar, además, la participación del Principado de Liechtenstein, en la *Conferencia mundial de derechos humanos* (Viena, junio de 1993) porque su incorporación a la ONU era muy reciente.

4.2 Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa.

El Principado de Liechtenstein fue uno de los Estados europeos admitidos en la *Conferencia para la Seguridad y la Cooperación en Europa* (CSCE) el 25 de junio de 1973 y firmó el Acta Final de Helsinki el 1 de agosto de 1975. La participación del micro-Estado en la CSCE constituyó un reconocimiento político internacional a su existencia en toda Europa²⁴². Posteriormente, el país firmó el 21 de noviembre de 1990 la Carta de París para una nueva Europa y es actualmente miembro de la OSCE. El 15 de diciembre de 1992 el país firmó la *Convención de Estocolmo relativa a la conciliación y al arbitraje*, en el seno de la CSCE, que ratificó el 15 de julio de 1994 entrando en vigor con carácter general y para el micro-Estado el 5 de diciembre de 1994²⁴³.

La Dieta envía dos representantes a la *Asamblea Parlamentaria de la OSCE* y el Principado puede recurrir a los mecanismos de solución de diferencias con otros Estados miembros de la organización. La actividad del país además de suponer un respaldo a su independencia pretende contribuir a garantizar la estabilidad y la

²⁴² DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., págs. 177-179. El autor reflexiona sobre las razones para invitar al territorio a la CSCE. Concluye que su carácter de Estado neutral y no alineado fue decisivo para su inclusión.

²⁴³ *Diario de la Ley Nacional n° 42, de 10.03.1995*. Este ejemplar incluye el texto del *Protocolo Financiero* adoptado en Praga el 28 de abril de 1993, basándose en lo dispuesto en el art. 13 de la Convención relativa a la Conciliación y al arbitraje.

seguridad en Europa tan necesaria para los pequeños Estados del continente. El país, dada su posición neutral, participa en la OSCE principalmente en las actividades de cooperación humanitarias y de defensa de los derechos humanos²⁴⁴.

En relación con el Principado de Liechtenstein, la *Oficina de Instituciones Democráticas y de Derechos Humanos* (OIDDH) ha emitido un informe previo a las elecciones parlamentarias celebradas en el país entre el 6 y el 9 de febrero de 2009²⁴⁵ en el que se recomendaba no intervenir dada la confianza de las formaciones políticas nacionales en la transparencia y corrección del proceso electoral. No obstante, se animaba al país a colaborar con la OIDDH en cuestiones relativas a la mejora del proceso electoral, en especial la participación de las mujeres en el mismo y le ofrecía su asistencia, en caso de ser necesaria. Por último, respecto al *Alto Comisariado para las minorías nacionales* Vaduz subraya la ausencia de este tipo de minorías en su territorio por lo que no responde a las preguntas que formula esta personalidad de la OSCE. En mi opinión, es una actitud irresponsable dada la gran cantidad de nacionalidades presentes en un país que apenas rebasa los 160 km².

4.3 Consejo de Europa.

En mayo de 1948 representantes del Principado de Liechtenstein participaron en la Conferencia de La Haya en la que se pusieron las bases del Consejo de Europa²⁴⁶. No obstante, el país no fue uno de los miembros fundadores del Consejo de Europa. En **1969** el país pasó a formar parte de sus primeros Convenios europeos, suscritos en el ámbito de esta organización²⁴⁷:

²⁴⁴ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, págs. 178-179. En las páginas de actividad de Liechtenstein en la OSCE el autor no se olvida tampoco del conflicto diplomático del Principado con la República Checa y con Eslovaquia. En el seno de esta organización Vaduz ha reclamado frecuentemente contra Praga y Bratislava a propósito de las expropiaciones sufridas por nacionales de Liechtenstein a manos del Gobierno comunista de Checoslovaquia tras la Segunda Guerra Mundial. En el proceso de admisión de la República Checa y de Eslovaquia a la CSCE el Gobierno del Principado emitió una declaración interpretativa recordando el contencioso con ambos Estados.

²⁴⁵ <http://www.osce.org/odihr/elections/liechtenstein/35797>. En relación al micro-Estado, la base de datos de legislación ofrece la Constitución del país, el Código de Procedimiento Penal, la normativa básica relativa a la libertad de asociación, la protección de datos y los códigos de conductas de los negocios. Vid. <http://legislationline.org/search/runSearch/1/country/18/rows/10/page/1>

²⁴⁶ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 179.

²⁴⁷ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 179.

- **Convenio europeo de extradición, de París de 13 de diciembre de 1957**²⁴⁸. El país se adhirió el 28 de octubre de 1969 según consta en la base de tratados del Consejo de Europa. Para facilitar la aplicación del Acuerdo el Gobierno de Liechtenstein ha suscrito, además, varios Convenios bilaterales con Austria²⁴⁹, Países Bajos²⁵⁰ y Reino Unido²⁵¹. Posteriormente, el 17 de noviembre de 2003, el país firmó el **Protocolo adicional hecho en Estrasburgo el 15 de octubre de 1975** y lo ratificó en febrero de 2004, entrando en vigor en su ordenamiento jurídico en mayo de ese mismo año²⁵². En este punto, cabe mencionar que aunque no se trate propiamente de extradiciones el país ha firmado y ratificado, posteriormente, la *Convención sobre el traslado de personas condenadas* y su *Protocolo adicional* para facilitar que las personas privadas de libertad por condenas penales puedan cumplir sus condenas en sus países de origen.

- **Convenio europeo de asistencia judicial en materia penal, de Estrasburgo de 20 de abril de 1959**. El país se adhirió al Convenio el 28 de octubre de 1969, entrando en vigor en su ordenamiento jurídico el 26 de enero de 1970²⁵³. Vaduz ha suscrito con Austria un Convenio bilateral en 1982 para facilitar la aplicación de este Convenio europeo²⁵⁴.

- **Acuerdo europeo de 20 de abril de 1959 para la supresión de visados para los refugiados**. El país se adhirió al Convenio el 28 de octubre de 1969 entrando en vigor en su ordenamiento jurídico en noviembre de 1969²⁵⁵.

- **Acuerdo europeo relativo al intercambio de substancias terapéuticas de origen humano de París de 15 de diciembre de 1958**²⁵⁶. El país se adhirió el 28 de

²⁴⁸ *Diario de la Ley Nacional n° 29, de 14.10.1970*. Entró en vigor para el Principado de Liechtenstein el 26 de enero de 1970.

²⁴⁹ *Diario de la Ley Nacional n° 40, de 27.08.1983*. Convenio firmado en Vaduz el 4 de junio de 1982 que entró en vigor el 1 de septiembre de 1983.

²⁵⁰ *Diario de la Ley Nacional n° 224, de 22.12.1995*. El Convenio con los Países Bajos se celebró mediante un canje de notas entre junio y septiembre de 1993. Entró en vigor el 1 de diciembre de 1993 aunque no se publicó en Vaduz hasta 1995.

²⁵¹ *Diario de la Ley Nacional n° 62, de 20.02.1997*. Este Convenio se celebró mediante canje de notas entre junio y julio de 1996. Entró en vigor el 15 de enero de 1997 aunque fue publicado en el mes de febrero en el micro-Estado.

²⁵² *Diario de la Ley Nacional n° 62, de 17.02.2004*. Entró en vigor en el país el 4 de mayo de 2004.

²⁵³ *Diario de la Ley Nacional n° 30, de 15.10.1970*.

²⁵⁴ *Diario de la Ley Nacional n° 41, de 30.08.1983*. Convenio firmado en Vaduz el 4 de junio de 1982 que entró en vigor el 1 de septiembre de 1983.

²⁵⁵ *Diario de la Ley Nacional n° 31, de 16.10.1970*. Según Lilex, la entrada en vigor en el país se produjo el 28 de noviembre de 1969 y, según la *base de tratados del Consejo de Europa*, sucedió el 29 de noviembre de 1969.

octubre de 1969 y, desde el 1 de enero de 1985, pasó a formar parte del *Protocolo adicional de 1 de enero de 1983*, que es parte integrante del Acuerdo tras su entrada en vigor. La entonces *Comunidad Económica Europea* ingresó en el Acuerdo en 1987 y en la actualidad la UE sigue formando parte de este Acuerdo sanitario.

- *Acuerdo europeo de reactivos para la tipificación sanguínea*²⁵⁷. El país se adhirió el 28 de octubre de 1969 entrando en vigor en su ordenamiento jurídico en noviembre de 1969. El 1 de enero de 1985 Liechtenstein se vinculó al *Protocolo Adicional de 1 de enero de 1983*, que es parte integrante del Acuerdo tras su entrada en vigor. La entonces *Comunidad Económica Europea* firmó y ratificó el Acuerdo en 1987 y en la actualidad la UE sigue formando parte de este Convenio sanitario europeo.

Tras este primer acercamiento al Consejo de Europa, el **6 de noviembre de 1972** Liechtenstein se adhirió a dos Convenios:

- *Convenio europeo de información sobre Derecho extranjero, de 7 de junio de 1968*²⁵⁸. Posteriormente, firmó en 2002 y ratificó en 2003 el *Protocolo adicional al Convenio de 15 de marzo de 1978*²⁵⁹.

- *Convenio europeo relativo a la supresión de la legalización de los documentos extendidos por los agentes diplomáticos o consulares, de 7 de junio de 1968*²⁶⁰.

El **27 de noviembre de 1974** el Principado de Liechtenstein accedió al grado de Observador en la *Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa* para familiarizarse con la actividad del Consejo de Europa y tratar de ganarse la confianza de los Estados

²⁵⁶ *Diario de la Ley Nacional n° 32, de 19.10.1970*. Entró en vigor para el Principado de Liechtenstein el 28 de noviembre de 1969. En este caso no coincide la fecha de entrada en vigor señalada en Lilex Liechtenstein que es la indicada con la fecha que subraya la base de tratados del Consejo de Europa (1 de noviembre de 1969).

²⁵⁷ *Diario de la Ley Nacional n° 33, de 20.10.1970*. Entró en vigor el 28 de noviembre de 1969 según Lilex. El Consejo de Europa sitúa la entrada en vigor en el micro-Estado el día 29 de noviembre de 1969.

²⁵⁸ *Diario de la Ley Nacional n° 63, de 23.11.1972*. Entró en vigor en el país el 4 de febrero de 1973, según Lilex, y el 7 de febrero de 1973, según el Consejo de Europa.

²⁵⁹ *Diario de la Ley Nacional n° 169, de 05.08.2003*. Entró en vigor en el país el 14 de agosto de 2003.

²⁶⁰ *Diario de la Ley Nacional n° 64, de 24.11.1972*. Entró en vigor en el país el 4 de febrero de 1973, según Lilex, y el 7 de febrero de 1973, según el Consejo de Europa.

miembros de la organización²⁶¹. El 1 de enero de 1976 el país ingresó en el actual *Banco de Desarrollo del Consejo de Europa*²⁶². En 1977, según DUURSMA²⁶³, comenzaron una serie de conversaciones exploratorias con el Secretario General de la organización y con los Estados miembros sobre la viabilidad de la hipotética admisión del territorio al Consejo de Europa. Ante las objeciones planteadas, el micro-Estado prometió que respetaría los acuerdos alcanzados por el Consejo de Europa. En consecuencia, presentó la solicitud oficial de admisión el **4 de noviembre de 1977**. Ese mismo año el país se incorporó al *Acuerdo europeo, de 22 de enero de 1965, contra las emisiones de radiodifusión efectuadas por estaciones situadas fuera de territorios nacionales*²⁶⁴.

El **17 de marzo de 1978**²⁶⁵ el *Comité de Ministros del Consejo de Europa* invitó a la *Asamblea Parlamentaria* a emitir un dictamen sobre la solicitud de adhesión de Liechtenstein al Consejo de Europa. La *Comisión de Asuntos políticos* de la asamblea y la *Comisión de los terceros países europeos* prepararon sendos informes relativos a la adhesión liechtensteiniana en los que confirmaron que el micro-Estado reunía las condiciones necesarias para ser miembro del Consejo de Europa, previstas en el art. 4 del Estatuto²⁶⁶. La *Comisión de Asuntos Políticos*²⁶⁷ se interesó en tres cuestiones principales:

²⁶¹ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, págs. 179-180.

²⁶² Posteriormente, el 1 de enero de 1991, Liechtenstein ingresó en el Centro Norte-Sur del Consejo de Europa, cuyo nombre completo es *Centro Europeo para la Interdependencia y la Solidaridad Mundiales*. Promueve políticas de solidaridad conforme a los objetivos y principios del Consejo de Europa, en particular el respeto a los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho y pretende incrementar la conciencia social sobre la interdependencia mundial. Por su parte, el territorio ingresó el 8 de abril de 1994 en el *Centro Europeo de Lenguas Modernas*, que se dedica a promocionar la excelencia y la innovación en la enseñanza de idiomas y promover el aprendizaje de las lenguas europeas entre la población de los Estados miembros. Busca ayudar a los ciudadanos a aprender idiomas de manera eficiente. En el seno del Consejo de Europa, Liechtenstein forma parte también desde 1994 del *Grupo Pompidou* dedicado a la lucha contra el narcotráfico y a combatir la drogodependencia, entendida como uso indebido de la droga. El país, además, desde el 1 de enero de 2008 forma parte también del *Acuerdo Parcial ampliado sobre el deporte*. De este acuerdo forman parte otros pequeños Estados con el Principado de Mónaco y la República de San Marino.

²⁶³ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 180.

²⁶⁴ *Diario de la Ley Nacional n° 17, de 22.02.1977*. Entró en vigor en el país el 13 de febrero de 1977 según Lilex y el 14 de febrero de 1977 según el Consejo de Europa.

²⁶⁵ *Resolución 78 (23) de 17 de marzo de 1978 del Comité de Ministros del Consejo de Europa, relativa a la adhesión de Liechtenstein al Consejo de Europa*. Vid. DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 180.

²⁶⁶ «**Art. 4 Estatuto del Consejo de Europa**. Cualquier Estado europeo, considerado capaz de cumplir las disposiciones del artículo 3, y que tenga voluntad de hacerlo, podrá ser invitado por el Comité de Ministros a convertirse en Miembro del Consejo de Europa. El Estado así invitado tendrá la calidad de Miembro tan pronto como se remita en su nombre al Secretario General un instrumento de adhesión al

1) *¿El Principado de Liechtenstein tiene todos los atributos de un Estado soberano?*. La conclusión fue que no cabía duda de la independencia del Principado de Liechtenstein. El informe subrayó la pertenencia del micro-Estado al Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya y a la CSCE, pese a sus especiales vínculos con Suiza.

2) *¿Reconoce Liechtenstein a sus ciudadanos derechos fundamentales y los respeta en la práctica?*. El relator observó que los derechos humanos y las libertades fundamentales estaban garantizados aunque precisó que aún no se había conseguido la igualdad de los derechos de la mujer por lo que consideró necesario su extensión.

3) *¿Es Liechtenstein, a pesar de su reducida población y territorio, capaz de cumplir todas las obligaciones y deberes derivadas del Estatuto del Consejo de Europa?*. El informe concluyó que la situación financiera del país era muy saludable y que el Gobierno se había comprometido a respetar todas las obligaciones derivadas del Estatuto del Consejo de Europa.

En el segundo informe elaborado por la *Comisión de los terceros países*²⁶⁸ europeos se analizaron la *soberanía y la independencia del país*, los *problemas específicos que había generado esta adhesión en el Consejo de Europa* y la *vocación*

presente Estatuto». El **art. 3**, al que se refiere el art. 4., por su parte afirma que «Cada uno de los miembros del Consejo de Europa reconoce el principio del imperio del Derecho y el principio en virtud del cual cualquier persona que se halle bajo su Jurisdicción ha de gozar de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, y se compromete a colaborar sincera y activamente en la consecución de la finalidad definida en el Capítulo primero.» Dicha finalidad es, según el **art. 1**, « (...) realizar una unión más estrecha entre sus miembros para salvaguardar y promover los ideales y los principios que constituyen su patrimonio común y favorecer su progreso económico y social (...)». Vid. TRUYOL Y SERRA, A.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. Volumen I... op. cit.*, págs. 172-174.

²⁶⁷ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, págs. 180-181.

²⁶⁸ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, págs. 181-182. El informe, según subraya este autor, se basó en el conocimiento de directo de los miembros de la Comisión que efectuaron una visita de investigación al micro-Estado. En relación a la OCDE, el Gobierno del Principado de Liechtenstein ha emitido una declaración institucional el 12 de marzo de 2009 en la que se comprometía a aplicar los estándares internacionales de transparencia e intercambio de información desarrollados por la OCDE. Para ello, el país pretendía agilizar la negociación de acuerdos de intercambio de información fiscal con otros países para cooperar en la lucha internacional contra el fraude y la evasión fiscal, así como para evitar la doble imposición. Este mismo compromiso fue exigido por el Consejo de Asuntos Generales de la Unión Europea de 14 de diciembre de 2010, tal y como se ha examinado en la nota 181 <http://www.oecd.org/countries/liechtenstein/42826280.pdf>

europaea de Liechtenstein. Respecto al primer punto, la existencia de acuerdos bilaterales revocables suscritos entre Suiza y el Principado de Liechtenstein y el hecho de que Vaduz daba instrucciones sobre el grado de representación diplomática a Berna que necesitaba demostraban su carácter de Estado independiente. En cuanto al segundo, se consideraron la ausencia del sufragio general femenino, la lucha contra la evasión y el fraude fiscal y el reducido tamaño del país. Respecto a estas tres cuestiones el informe afirmó que la exclusión del voto femenino no había sido un obstáculo determinante para presentar la solicitud de adhesión al Consejo de Europa. En relación a las otras dos cuestiones el Principado mostró su voluntad de cooperar con los Estados miembros de la organización para luchar contra el fraude y la evasión fiscal y, respecto al tamaño del país, el Gobierno del territorio no puso obstáculos a ejercer sus derechos de voto en relación a su dimensión, pese a no contemplarse dos categorías de países en relación al sufragio. Tal declaración política de Liechtenstein no tenía consecuencias prácticas legales. Por último, el relator afirmó que el micro-Estado pertenecía a la familia de las naciones democráticas europeas tanto en lo político como en lo económico confirmando su vocación europea.

Finalmente, el **28 de septiembre de 1978**, la Asamblea Parlamentaria votó favorablemente la admisión del país en el Consejo de Europa, adoptando la ***Recomendación nº 90 (1978) sobre la adhesión de Liechtenstein al Consejo de Europa***²⁶⁹. La Recomendación reconoció, en primer lugar, que, pese a sus acuerdos bilaterales con Suiza, el país es un Estado europeo independiente y soberano miembro de varias organizaciones internacionales y que había firmado el *Acta Final de Helsinki* de la CSCE. A continuación, se hizo constar que la Constitución y la legislación del Estado se basaban en el reconocimiento y el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos por el CEDH. Sin embargo, la Asamblea no se

²⁶⁹ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, págs. 182-184. El autor subraya que la pertenencia del micro-Estado al Consejo de Europa le ha permitido consolidar su reconocimiento internacional como Estado independiente europeo, así como mantener relaciones diplomáticas con otros Estados del continente sin incurrir en excesivos costes. El país ha podido participar en múltiples tratados multilaterales relativos a la construcción europea. Vid. además, DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y SOBRINO HEREDIA, J. M.: «Las organizaciones internacionales en el área de la Europa Occidental. A. Las organizaciones de cooperación con fines generales. 2. El Consejo de Europa» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 513 y 517. Tras recordar los requisitos que se exigen a los Estados miembros ordinarios invitados, en esta categoría, el autor cita en 1978 la incorporación de Liechtenstein al Consejo de Europa.

olvidó de criticar en aquel momento²⁷⁰ la injusta exclusión de la mujer del derecho al sufragio en las elecciones generales y en los referendos. Las mujeres nacionales del país sólo podían votar en algunas elecciones locales. El Dictamen tuvo en cuenta, al respecto, que la única organización política feminista del micro-Estado se había mostrado favorable a la adhesión de su país a la organización internacional²⁷¹ por lo que pidió que dicha situación concluyera de forma inmediata. La *Asamblea Parlamentaria* constató que el territorio estaba dispuesto a aceptar las obligaciones administrativas y financieras derivadas de la pertenencia a la organización y que había declarado que ejercería sus derechos y deberes de forma adecuada y compatible a sus reducidas dimensiones. En consecuencia, la Asamblea Parlamentaria declaró que el país debía ser considerado capaz de ser miembro de la organización conforme a los requisitos establecidos en el Capítulo I del *Estatuto del Consejo de Europa* y en los arts. 3 y 4 del Estatuto. Por último, tras felicitarse del anuncio de Vaduz de firmar el *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales* en el momento de la adhesión, propuso que Liechtenstein dispusiera de **dos escaños** en la Asamblea Parlamentaria.

El Principado de Liechtenstein ingresó el 23 de noviembre de 1978 en el Consejo de Europa tras adherirse, previa invitación del *Comité de Ministros*²⁷², al *Estatuto del Consejo de Europa*²⁷³. Ese mismo día firmó:

²⁷⁰ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., pág. 157. La situación se resolvió de forma favorable al reconocimiento del **sufragio universal** de todos los nacionales del país, hombres y mujeres, en todos los comicios en 1984. Posteriormente, en 1992 se introdujo un nuevo párrafo en el art. 31 de la Constitución garantizando la igualdad de derechos entre hombres y mujeres.

²⁷¹ <http://assembly.coe.int/mainf.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta78/fopi90.htm> Dictamen favorable de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa sobre la adhesión del Principado de Liechtenstein a la organización.

²⁷² **Resolución 78 (48) del Comité de Ministros de 13 de noviembre de 1978**. Invita a Liechtenstein a convertirse en miembro del Consejo de Europa y a adherirse a su Estatuto y establece en dos el número de representantes del país en la Asamblea consultiva.

²⁷³ *Diario de la Ley Nacional n° 26, de 16.05.1979*. Entró en vigor de forma inmediata para el país el 23 de noviembre de 1978. La adhesión al **Acuerdo General sobre los privilegios e inmunidades del Consejo de Europa** se produjo el 16 de mayo de 1979 entrando en vigor ese mismo día. Se publicó en el *Diario de la Ley Nacional n° 62/1 de 11.10.1980*. Ese mismo día se produjo también la adhesión del país al **Protocolo adicional al Acuerdo General sobre los privilegios e inmunidades del Consejo de Europa** entrando en vigor con carácter inmediato. Se publicó en el *Diario de la Ley Nacional n° 62/2 de 11.10.1980*. El micro-Estado se incorporó, además, en 1979 a los *Protocolos n° 2 y 3 al Acuerdo General sobre los privilegios e inmunidades del Consejo de Europa* publicándose, respectivamente, en los ejemplares del *Diario de la Ley Nacional n° 62/3 y 62/4 de 11.10.1980*. El país también es parte del *Protocolo n° 4 al Acuerdo General sobre los privilegios e inmunidades del Consejo de Europa*, que hace referencia a las disposiciones relativas al TEDH. Se publicó en el *Diario de la Ley Nacional n° 62/5 de 11.10.1980*. A diferencia del *Acuerdo General sobre Privilegios e inmunidades* y de su *Protocolo*

- El *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales*²⁷⁴ (CEDH). Fue firmado y ratificado con reservas.

- El *Protocolo n° 2 al CEDH*. Este Protocolo atribuye al *Tribunal Europeo de los Derechos Humanos* (TEDH) la competencia para emitir dictámenes consultivos. Formaba parte integrante del CEDH en el momento de la firma de Liechtenstein.

- El *Protocolo n° 3 al CEDH* que modifica los arts. 29, 30 y 34 del CEDH. En el momento de la firma del país el contenido del Protocolo ya había sido integrado en el texto del CEDH.

- El *Protocolo n° 5 al CEDH* que modifica los arts. 22 y 40 del CEDH. Desde la entrada en vigor con carácter general de este Protocolo su contenido forma parte integrante del texto del CEDH.

- La *Convención Cultural Europea*²⁷⁵. El *Convenio Cultural europeo* constituye un marco de protección general en el seno del Consejo de Europa que se extiende a ámbitos como la protección del patrimonio²⁷⁶, la enseñanza superior²⁷⁷, o la televisión transfronteriza²⁷⁸.

Adicional, que entraron en vigor para el país el 16 de mayo de 1979, los *Protocolos n° 2, 3 y 4 al Acuerdo General* retrasaron su aplicación interna hasta el 11 de diciembre de 1979. Posteriormente, el país firmó el 21 de enero de 1999 el *Sexto Protocolo Adicional al Acuerdo General sobre los Privilegios e inmunidades del Consejo de Europa* y lo ratificó el 20 de diciembre de 1999, entrando en vigor el 1 de abril de 2000. Fue publicado en el *Diario de la Ley Nacional n° 5 de 17.01.2000*.

²⁷⁴ Fue ratificado el 8 de septiembre de 1982 y se publicó en el *Diario de la Ley Nacional n° 60/1 de 06.10.1982*. Entró en vigor el 8 de septiembre de 1982. Vid. DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., págs. 156 y 157 y ACNUR: *Protección de los refugiados en el Derecho Internacional...* op. cit., págs. 186 y 194.

²⁷⁵ El *Convenio Cultural Europeo* fue ratificado el 13 de junio de 1979 entrando en vigor ese mismo día para el país. Se publicó en el *Diario de la Ley Nacional n° 38, de 12.07.1979*.

²⁷⁶ En este ámbito el país forma parte de la *Convención para la Protección del Patrimonio Arquitectónico de Europa* y el *Convenio para la Protección del Patrimonio Arqueológico Revisado*.

²⁷⁷ En este ámbito, el Principado de Liechtenstein, que forma parte del *Espacio Europeo de Enseñanza Superior* (EEES), es integrante de los siguientes Convenios vinculados o no al Convenio Cultural Europeo:

- La *Convención Europea sobre la equivalencia de los diplomas que permiten el ingreso a las universidades* y su *Protocolo adicional*;
- El *Convenio europeo de equivalencia de los periodos universitarios*
- El *Convenio europeo de reconocimiento académico de las calificaciones universitarias*;
- El *Acuerdo europeo sobre la continuación del pago de becas a estudiantes que continúan sus estudios en el extranjero*;

Posteriormente, el país ha ratificado o se ha adherido, en materia de derechos humanos, a los siguientes Convenios y/o Protocolos en el seno del Consejo de Europa:

- **Protocolo adicional al CEDH de 20 de marzo de 1952.** Fue firmado el 7 de mayo de 1987 y ratificado el 14 de noviembre de 1995 entrando en vigor ese mismo día para el país²⁷⁹. En relación al art. 1 del Protocolo, relativo a la protección de la propiedad privada, la antigua *Comisión Europea de los Derechos Humanos* dictó la **Aplicación n° 14245/88 (W. contra Liechtenstein), decisión de la Comisión Europea de los Derechos Humanos de 9 de diciembre de 1991**²⁸⁰.

- **Protocolo n° 4 al CEDH.** El Protocolo reconoce algunos derechos y libertades adicionales a los que figuran en el Convenio y en su primer Protocolo adicional al mismo. Fue firmado el 7 de diciembre de 2004 y ratificado el 8 de febrero de 2005, entrando en vigor para el territorio ese mismo día²⁸¹.

- **Protocolo n° 6 al CEDH,** relativo a la abolición de la pena de muerte. Fue firmado el 15 de noviembre de 1990 y ratificado ese mismo día, entrando en vigor el 1 de diciembre de 1990²⁸².

- **Protocolo n° 7 al CEDH.** Fue firmado el 7 de diciembre de 2004 y ratificado el 8 de febrero de 2005. Entró en vigor para el país el 1 de mayo de 2005²⁸³.

-
- El *Convenio Europeo de equivalencia general de estudios universitarios*.
 - El *Convenio sobre el Reconocimiento de Cualificaciones relativas a la Enseñanza Superior en la Región Europea*.

²⁷⁸ El país forma parte del *Convenio Europeo sobre Televisión Transfronteriza* y su *Protocolo*.

²⁷⁹ *Diario de la Ley Nacional n° 208 de 21.11.1995*.

²⁸⁰ El Principado de Liechtenstein aceptó la competencia de la antigua *Comisión Europea de los Derechos Humanos*. En este asunto un nacional de Liechtenstein reclamó el 6 de julio de 1988 frente a su país por la vulneración del art. 6 CEDH y por la vulneración del art. 1 del Protocolo adicional. La Comisión consideró en lo que respecta al art. 6 CEDH que la demanda era manifiestamente infundada pero en lo que afecta al art. 1 del Protocolo n° 1 determinó la falta de competencia por razón de la persona ya que el micro-Estado aún no había ratificado su firma de 1987. Vid. DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., pág. 158.

²⁸¹ *Diario de la Ley Nacional n° 27, de 21.02.2005*.

²⁸² *Diario de la Ley Nacional n° 79, de 20.12.1990*. La pena de muerte fue abolida en el país gracias a la entrada en vigor el 1 de enero de 1989 del *Código Penal de 24 de junio de 1987*. La abolición permitió al Principado de Liechtenstein firmar y ratificar el *Protocolo n° 6 al CEDH*. Vid. DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., págs. 157-158.

²⁸³ *Diario de la Ley Nacional n° 28, de 21.02.2005*.

- **Protocolo n° 8 al CEDH.** Fue firmado el 19 de marzo de 1985 y ratificado el 28 de agosto de 1985. Entró en vigor con carácter general y para el país el 1 de enero de 1990²⁸⁴.

- **Protocolo n° 9 al CEDH.** Fue firmado el 17 de enero de 1991 y ratificado el 14 de noviembre de 1995. Entró en vigor para el país el 1 de marzo de 1996. No obstante, el Protocolo perdió su vigencia el 1 de noviembre de 1998 al entrar en vigor el *Protocolo n° 11 al CEDH*.

- **Protocolo n° 10 al CEDH.** Fue firmado el 10 de julio de 1995 y ratificado el 14 de noviembre de 1995. Dado que no alcanzó el número de ratificaciones exigido y que perdió su objeto por la entrada en vigor del *Protocolo n° 11 al CEDH* nunca entró en vigor.

- **Protocolo n° 11 al CEDH.** El Protocolo reformó el mecanismo de control establecido por la Convención. Fue firmado por el país el 11 de mayo de 1994 y ratificado el 14 de noviembre de 1995. Entró en vigor con carácter general y para el país el 1 de noviembre de 1998²⁸⁵.

- **Protocolo n° 13 al CEDH, relativo a la abolición de la pena de muerte en todas las circunstancias.** Fue firmado el 3 de mayo de 2002 y ratificado el 5 de diciembre de 2002. Entró en vigor con carácter general y para el país el 1 de julio de 2003²⁸⁶.

- **Protocolo n° 14 al CEDH** que modifica el sistema de control de la Convención. Fue firmado el 20 de septiembre de 2004 y ratificado el 7 de septiembre de 2005. Entró en vigor con carácter general y para el país el 1 de junio de 2010²⁸⁷.

²⁸⁴ *Diario de la Ley Nacional n° 60, de 24.09.1991.*

²⁸⁵ *Diario de la Ley Nacional n° 20, de 20.02.1998.*

²⁸⁶ *Diario de la Ley Nacional n° 161, de 10.07.2003.*

²⁸⁷ *Diario de la Ley Nacional n° 234, de 01.09.2009.* Liechtenstein decidió aplicarlo provisionalmente y de forma parcial desde el 1 de septiembre de 2009. Fue uno de los países integrantes del *Acuerdo de Madrid de 12 de mayo de 2009* que decidió acogerse a esta posibilidad. El país aceptó la aplicación provisional de algunas partes del Protocolo el 24 de agosto de 2009 con efectos desde el 1 de septiembre de 2009. La entrada en vigor del *Protocolo n° 14* puso fin a este régimen precario. Dado que la solución

- *Acuerdo europeo relativo a las personas que participan en los procedimientos ante la Comisión y el TEDH de 6 de mayo de 1969*. Fue firmado el 27 de septiembre de 1982 y ratificado el 26 de enero de 1984. Entró en vigor para el país el 27 de febrero de 1984²⁸⁸.

- *Acuerdo europeo relativo a las personas que participan en los procedimientos ante el Tribunal Europeo de los Derechos Humanos, de 5 de marzo de 1996*. Fue firmado y ratificado el 21 de enero de 1999. Entró en vigor para el país y con carácter general el 1 de enero de 1999²⁸⁹.

- *Convención Europea para la Prevención de la Tortura y de los Tratos Inhumanos o Degradantes*. Fue firmada el 26 de noviembre de 1987 y ratificada el 12 de septiembre de 1991. Entró en vigor para el país el 1 de enero de 1992²⁹⁰. El país ha firmado y ratificado los *Protocolos n° 1 y 2* de la Convención que entraron en vigor con carácter general y para el micro-Estado el 1 de marzo de 2002.

- *Convenio marco para la protección de las minorías nacionales*. Fue firmada el 1 de febrero de 1995 y ratificada el 18 de noviembre de 1997. Entró en vigor para el país el 1 de marzo de 1998²⁹¹.

indicada fue satisfactoria para sus intereses no firmó el *Protocolo n° 14 bis al CEDH* que ha sido derogado desde el 1 de junio de 2010.

²⁸⁸ *Diario de la Ley Nacional n° 10, de 25.02.1984*. Tras la entrada en vigor del Protocolo n° 11 al CEDH la Comisión y el TEDH se unieron en una única entidad permanente el *Tribunal Europeo de Derechos Humanos*. Sin embargo, tras aprobarse la *Resolución (99) 50 del Comité de Ministros del Consejo de Europa*, se ha constituido la figura del **Comisario de Derecho Humanos del Consejo de Europa**. En el transcurso de sus funciones ha emitido un informe sobre Liechtenstein de 4 de mayo de 2005 recogido en el documento *Comm (2005) 5*. Entre otras recomendaciones el Comisario se centró en la igualdad entre hombres y mujeres, incluida la lucha contra la violencia doméstica; la situación de los residentes extranjeros; la lucha contra el racismo y la xenofobia; la promoción de la libertad religiosa; la mejora de los derechos de los detenidos o ratificar la *Carta Social Europea* y el *Protocolo n° 12 al CEDH*. En la actualidad, el país sigue sin ratificar ambos Convenios, que firmó en 1991 y 2000, respectivamente.

²⁸⁹ *Diario de la Ley Nacional n° 55 de 24.02.1999*. En relación al TEDH, el *Diario de la Ley Nacional n° 92, de 16.05.2000* publicó además el *Reglamento de Procedimiento del TEDH* que entró en vigor el 1 de noviembre de 1998.

²⁹⁰ *Diario de la Ley Nacional n° 7, de 27.01.1992*. En relación al país el Comité para la Prevención de la Tortura (CPT) ha efectuado ya tres visitas y redactado sendos informes. La última visita se produjo el mes de febrero de 2007 y sus conclusiones del país se plasmaron en el informe de 3 de julio de 2008 (*CPT/Inf (2008) 20*). Las respuestas del Gobierno del país se reflejaron en el documento (*CPT/Inf (2008) 21*). El CPT visitó la prisión de Vaduz, las comisarías de policía, los hospitales psiquiátricos y otros recintos especializados.

²⁹¹ Fue publicada en el *Diario de la Ley Nacional de 16.01.1998*. El último informe relativo a la protección de las minorías en Liechtenstein es el *Tercer Informe presentado por Liechtenstein conforme*

- **Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias.** Fue firmada el 5 de noviembre de 1992 y ratificada el 18 de noviembre de 1997. Entró en vigor para el país y con carácter general el 1 de marzo de 1998²⁹².

En el ámbito de la **protección de los derechos sociales**, el país firmó la Carta Social Europea pero aún no la ha ratificado y tampoco ha firmado la Carta Social Europea Revisada. No obstante, si que es parte integrante del *Convenio Europeo relativo a la protección social de los agricultores*. En cuanto a la **lucha contra el racismo**, la *Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia* ha emitido ya su tercer Informe relativo al país, adoptado el 14 de diciembre de 2007²⁹³ y en él se recomienda a Vaduz que recoja información sobre sus minorías y su situación para poder evaluar las manifestaciones de racismo y de discriminación racial directa e indirecta. Se recomienda continuar con las campañas de sensibilización y advierte de la necesidad de reforzar el marco jurídico en los ámbitos civil y administrativo para luchar contra la discriminación racial de forma integral. Entre los problemas específicos que se detectan se analiza la situación de la comunidad musulmana en el Principado; los problemas de integración de los extranjeros y sus familiares no procedentes de países de habla germana por desconocimiento de la lengua; la imposibilidad de los extranjeros de participar en la vida política local por su ausencia del derecho al voto en las elecciones municipales y/o de mecanismo de consulta y la necesidad de vigilar, reprimir y sancionar los comportamientos de extrema derecha. El país ha firmado en 2008 el *Protocolo adicional a la Convención sobre la ciberdelincuencia o cibercriminalidad, relativo a la penalización de los actos de naturaleza racista y xenófoba cometidos a través de sistemas informáticos* pero aún no lo ha ratificado.

En el ámbito de la **protección de datos**, el país forma parte de la *Convención para la protección de las personas frente al tratamiento automatizado de los datos de carácter personal* y de su *Protocolo adicional, relativo a las autoridades de supervisión y a los flujos de datos transfronterizos*, según consta en la Base de Tratados del Consejo de Europa. El país, sin embargo, está ausente de los Tratados de Derechos Humanos del

al art. 25.1 de la *Convención para la Protección de las Minorías Nacionales* recibido el 18 de marzo de 2009.

²⁹² *Diario de la Ley Nacional n° 9, de 16.01.1998.*

²⁹³ *CRI (2008) 21, de 14 de diciembre de 2007.*

Consejo de Europa relativos a la **Biomedicina** como la *Convención de los derechos humanos sobre la biomedicina* y sus Protocolos Adicionales.

En cuanto a la **lucha contra la corrupción** el país forma parte desde el 1 de enero de 2010 del *Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO)* del Consejo de Europa aunque no forma parte de ninguno de los convenios específicos elaborados por la organización internacional en esta materia²⁹⁴. La **protección de las víctimas** es otro de los ámbitos donde la presencia del país es muy limitada ya que sólo forma parte del *Convenio europeo para la compensación de las víctimas de los delitos violentos* pero no así del *Convenio europeo sobre la lucha contra la trata de seres humanos*, que no ha llegado a firmar. En cuanto al *Convenio europeo sobre la protección de los niños contra la explotación y los abusos sexuales*, que firmó el 17 de noviembre de 2008, ha sido ratificado por el país el 11 de septiembre de 2015. Entrará en vigor para Vaduz el 1 de febrero de 2016.

En cuanto a la **propiedad intelectual**²⁹⁵, el 17 de noviembre de 2008 ha firmado pero no ha ratificado la *Convención contra la cibercriminalidad* que, además, pretende luchar contra la pornografía infantil en Internet y en otras redes informáticas y sólo forma parte del *Convenio para la unificación de ciertos elementos del Derecho de patentes de invención*. En este ámbito aún no ha firmado, entre otros, el *Convenio europeo relativo a cuestiones de derechos de autor y derechos afines en el ámbito de la radiodifusión transfronteriza vía satélite*.

La presencia del país en los Convenios específicos relativos a la **protección del menor dentro del Derecho de Familia** es importante ya que forma parte del *Convenio*

²⁹⁴ Ha firmado el 17 de noviembre de 2009 la *Convención penal sobre la corrupción* y su *Protocolo adicional* pero aún no los ha ratificado. En el marco de la lucha contra el blanqueo de capitales el país es examinado por el **Comité de Expertos MONEYVAL** que analiza la eficacia de las medidas nacionales contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo en los Estados miembros del Consejo de Europa que no pertenecen al *Grupo de Acción Financiera*. El último informe MONEYVAL sobre Liechtenstein es *MONEYVAL (2010) 30, de 8 de diciembre de 2010*. En este ámbito el micro-Estado es parte integrante del *Convenio relativo al blanqueo, seguimiento, embargo y decomiso de los productos del crimen*. Liechtenstein forma parte, además, en materia antiterrorista de la **Convención Europea para la represión del terrorismo** y ha firmado y ratificado su Protocolo de reforma, aunque éste último no ha entrado en vigor por falta de ratificaciones suficientes. No obstante, ni ha firmado ni se ha adherido a la *Convención europea para la prevención del terrorismo* ni tampoco ha firmado ni se adherido a la *Convención relativa al blanqueo, seguimiento, embargo y decomiso de los productos del delito y de la financiación del terrorismo*.

²⁹⁵ Liechtenstein forma parte de la *Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI)*.

europeo para la adopción de los niños, el *Convenio europeo sobre el estatuto jurídico de los niños nacidos fuera del matrimonio* y el *Convenio europeo sobre reconocimiento y ejecución de decisiones en materia de custodia de menores, así como sobre el restablecimiento de la custodia*.

En relación al **deporte**, el país forma parte de la *Convención sobre la violencia e irrupciones de espectadores en el transcurso de espectáculos deportivos, especialmente en los partidos de fútbol*, así como el *Convenio contra el dopaje y su Protocolo adicional*.

En materia de **autonomía local y cooperación transfronteriza**, el país forma parte de la *Convención marco europea sobre cooperación transfronteriza de las comunidades y autoridades territoriales* y de la *Carta Europea de Autonomía Local*.

Una vez repasados la mayor parte de los Convenios suscritos por Liechtenstein en el seno del Consejo de Europa, es necesario repasar la actividad de la *Comisión de Venecia* con relación a este micro-Estado. El país forma parte de la ***Comisión Europea para la Democracia por el Derecho*** y está representado a través del Sr. Harry Gsthölm²⁹⁶. En relación a la reforma constitucional planteada entre 2002 y 2003, la Comisión de Venecia emitió un documento²⁹⁷ de 7 de enero de 2003 muy crítico con dicha reforma poniendo en cuestión la pertenencia de Liechtenstein al Consejo de Europa en caso de aprobarse en los términos planteados. La reforma pretendía incrementar de forma muy importante los poderes ejecutivos, legislativos y judiciales del Príncipe reinante en relación al Gobierno, la Dieta y al Poder Judicial subrayando el principio de la soberanía compartida entre el príncipe y el pueblo. La Comisión recuerda que la democracia es un requisito imprescindible para que un Estado pueda acceder al Consejo de Europa y a la Unión Europea. A continuación, la Comisión expone que en los Estados democráticos europeos monárquicos la relación entre el Monarca y las instituciones de dicho Estado debe hacerse compatible con el principio democrático. Los poderes de los monarcas europeos han ido reduciéndose desde la creación del

²⁹⁶ Antiguo Presidente del Tribunal Constitucional del país. Abogado. Consejero jurídico del Príncipe.

²⁹⁷ ***Dictamen n° 227/2002 de 7 de enero de 2003***. Vid. CONSEJO DE EUROPA: *Seguridad vs. Democracia. Los controles democráticos en las Fuerzas Armadas y servicios de seguridad*, Publicaciones del Consejo de Europa, Editorial Laocoonte, 1ª edición, Pamplona, mayo de 2010, pág. 198. Esta es una de las ocasiones en las que la Comisión de Venecia ha reiterado la relación estrecha entre la democracia y los derechos humanos.

Consejo de Europa. Las monarquías europeas que pertenecen al Consejo de Europa presentan una serie de características comunes:

1) El principio de la representación exige que el Ejecutivo sea responsable ante los electores, de manera directa mediante las elecciones o referendos, o bien indirecta, a través del control parlamentario. El escrutinio debe ser secreto. Todos los sectores sociales deben participar en el Gobierno en condiciones de igualdad. Las elecciones deben ser libres y generales. Se presupone la libertad de asociación y la libertad de reunión, así como la prohibición de la discriminación.

2) Las democracias representativas y pluralistas tienen como característica común que el poder pertenece al órgano representativo elegido democráticamente. El órgano debe tener el derecho de examinar, modificar, adoptar o anular proposiciones de ley, así como el derecho de iniciativa para proponer nuevos textos legislativos. Este órgano debe tener el poder de controlar al Ejecutivo.

3) En los Estados miembros del Consejo de Europa la democracia es un todo indisoluble con la prevalencia del Estado de Derecho. La Constitución, escrita o no escrita, es la principal norma del ordenamiento jurídico. La forma de gobierno, el reparto de poderes, el sistema electoral y los derechos políticos fundamentales deben basarse en la ley y no pueden ser modificados más que por la ley, respetando el procedimiento constitucional y democrático.

Tras repasar algunas de las monarquías europeas que pertenecen al Consejo de Europa, la Comisión analiza algunas de las propuestas de reforma constitucional planteadas en el Principado de Liechtenstein:

- **Destitución del Gobierno o de los miembros del Gobierno por el Príncipe reinante (art. 80).** La propuesta es contraria al principio de representación en su conjunto y en el caso de los ministros individuales al principio de solidaridad entre los miembros del Ejecutivo. El único responsable de mantener o cesar a los ministros en sus puestos ante el Parlamento debe ser el Jefe de Gobierno.

- **Sanción de las leyes por el Príncipe Reinante (art. 65.1).** Supone un injustificado derecho de veto respecto a la aplicación de las normas aprobadas por la Dieta. Si el Príncipe no sanciona una norma aprobada por la Dieta en el plazo de seis meses se entiende rechazada o denegada. Esta propuesta contradice claramente la soberanía popular y la separación de poderes establecida mediante la democracia.

- **La inmunidad del Príncipe Reinante.** Contradice la tradicional inviolabilidad de las monarquías europeas democráticas que trasladan, vía refrendo, la responsabilidad del monarca al ministro o alto cargo que corresponda por los actos jurídicos y políticos adoptados. En la propuesta debatida en Vaduz no se contempla ninguna traslación de la responsabilidad del Príncipe. En estos términos, la inviolabilidad es incompatible con los principios de la democracia y de la supremacía del Derecho (Estado de Derecho). Esta cuestión es muy preocupante para la Comisión de Venecia, que recuerda lo sucedido en la *STEDH de 28 de octubre de 1999, «Wille contra Liechtenstein»*²⁹⁸. La ausencia práctica de un responsable teórico que responda por los actos del Príncipe demuestra que el riesgo denunciado no es teórico, sino real.

- **Derogación en el art. 112 de la posibilidad del Tribunal Constitucional de interpretar la Constitución en caso de duda.** Supondría la desaparición de una garantía esencial del Estado de Derecho y del principio de la primacía del Derecho. El problema es que el nuevo art. 112 establece un complejo y extenso procedimiento de reinterpretación de la Constitución adicional a las funciones del *Tribunal Constitucional* examinadas en el art. 104, en lugar de la función interpretativa que claramente le

²⁹⁸ *STEDH de 28 de octubre de 1999, «Wille contra Liechtenstein» (demanda 28396/95)*. El Principado de Liechtenstein es condenado por la vulneración de los arts. 10 y 13 CEDH por dieciséis votos contra uno. El Estado fue obligado a abonar en concepto de daños morales 10.000 francos suizos y 91.014, 05 francos suizos por costas y gastos procesales. En el «*Asunto Wille contra Liechtenstein*» el Sr. Wille ex Consejero del Gobierno del país es nombrado para ocupar el puesto de Presidente del Tribunal Administrativo del país en diciembre de 1993. En 1995 tras dar una serie de conferencias en el *Instituto de Investigación de Liechtenstein* y defender públicamente la competencia del *Tribunal Constitucional* para dirimir las discrepancias sobre la interpretación constitucional entre la Dieta y el Príncipe o, en su defecto, el Gobierno, recibió una carta del Príncipe comunicándole su disconformidad con tal postura y su rechazo a nombrarle en adelante para ningún cargo público para el que pudiera ser propuesto por el Parlamento. Tras examinar las posiciones del Sr. Wille y del Príncipe Hans-Adam II el TEDH concluye que los hechos suponen una vulneración del art. 10 CEDH (libertad de expresión) y 13 CEDH (derecho a un recurso efectivo). Este último, expresa que toda persona cuyos derechos y libertades reconocidos en el CEDH hayan sido vulnerados tiene derecho a la concesión de un recurso efectivo ante una instancia nacional, incluso en el supuesto de que la violación haya sido cometida por personas que actúen en el ejercicio de sus funciones oficiales. Dado que no existía una instancia interna que hubiera podido revocar la decisión del Príncipe (ni siquiera el Tribunal Constitucional) se entiende que se considera vulnerado el derecho a un recurso efectivo.

correspondía a este órgano constitucional con la anterior redacción. En mi opinión, la crítica de la Comisión es más que certera. La necesidad de establecer un procedimiento de reforma de la Constitución no tiene porque ser usada por el Príncipe para debilitar un órgano constitucional judicial y menos para atribuirse nuevas funciones co-interpretativas del máximo texto legal del país.

- **Ausencia de control parlamentario del Príncipe reinante.** Según el art. 63.1 propuesto en la reforma las competencias del Príncipe en materia de Administración de Justicia no están controladas por el Parlamento. Dado que tampoco están controladas por ningún miembro del Gobierno, la Comisión criticó duramente que importantes decisiones principescas escapaban al control democrático.

- **Nominación de los Jueces (arts. 96.1 y siguientes).** El procedimiento establecido vulnera la independencia del Poder Judicial, en general, y la independencia y la imparcialidad de los jueces elegidos puesto que éstos deben contar con el aval previo del Príncipe, antes de ser propuestos por las Comisión electora. Dicha Comisión cuenta además con un importante número de componentes designados por el Príncipe. Si la Comisión electora y la Dieta no se ponen de acuerdo sobre un candidato la elección se realiza mediante referéndum. Esta solución, según entiende la Comisión de Venecia, tampoco garantiza la necesaria independencia y la imparcialidad de los miembros del Poder Judicial.

- **Decretos de urgencia (art. 10).** En este punto, la necesidad de reformar el artículo es evidente dada la vaguedad del texto anterior a la reforma. No obstante, la Comisión de Venecia critica la propuesta de reforma lanzada por la Casa Reinante y opta por preferir la formulada mediante iniciativa ciudadana puesto que exige la necesidad de refrendar los actos adoptados por el Príncipe durante dicha situación y se concreta que es una situación de urgencia nacional. De lo dispuesto en el análisis del art. 10 de la Constitución vigente es evidente que ni se exige refrendo ni se define que es una situación de urgencia.

- **Ley de la Casa del Príncipe.** La Comisión se declara sorprendida por la atribución exclusiva de la aprobación de una Ley de sucesión a la propia Casa Princesca. Tal Ley no podría ser sometida o afectada por una reforma constitucional.

La sucesión al trono es un elemento esencial de una monarquía constitucional y debe regirse por la Constitución del país.

- **Iniciativa popular para celebrar una moción de desconfianza frente al Príncipe Reinante.** La Comisión rechaza esta propuesta a pesar de ser presentada como un contrapoder contra las excesivas atribuciones del Príncipe. Es contraria a la estabilidad de una monarquía constitucional democrática. Si esta propuesta es defendible equivale a que el poder principesco no es legítimo. La iniciativa popular no es anónima y, en consecuencia, no equivale a unas elecciones libres y democráticas. En todo caso, además la decisión última depende del Príncipe por lo que la propuesta no es vinculante.

- **Iniciativa para abolir la monarquía.** La propuesta, aunque llegara a tener éxito, no evita que sea una última opción para desalojar del poder a un Príncipe que ha regido su cargo con funciones totalmente extralimitadas para un ámbito de una monarquía constitucional democrática.

Sin embargo, las críticas cambian en el momento de analizar el proceso para decidir la **secesión de una parte del Principado de Liechtenstein**, bien para unirse a otro Estado, bien para formar uno nuevo. Este proceso, que no es visto como un ejercicio del derecho de autodeterminación puesto que uno o varios municipios del micro-Estado no constituirían un pueblo, es definido como acorde a las reglas internacionales puesto que no se opone a ellas el que un país decida voluntariamente disgregar una parte de su territorio de forma totalmente soberana. Políticamente, la Comisión de Venecia no lo ve conveniente pero si que, en cambio, muestra su plena conformidad jurídica, siempre que se respeten las reglas del procedimiento previsto.

Como conclusión, la *Comisión de Venecia* plantea que esta reforma constitucional constituyó un grave retroceso democrático en el Principado de Liechtenstein y una vuelta a épocas ya superadas. Se afirma expresamente que el país se arriesga a quedar aislado entre los Estados europeos y su pertenencia al Consejo de Europa plantearía un grave y serio problema. El acervo democrático europeo no puede ser, en consecuencia, reducido.

Aparte de la Sentencia ya indicada y del antecedente señalado respecto a la antigua Comisión Europea de Derechos Humanos, respecto a las relaciones entre Liechtenstein y el **TEDH** cabe decir que desde 1980 tres jueces han ocupan sus funciones jurisdiccionales. En la actualidad, desde 2006 ocupa el cargo el Sr. Mark Villiger. Entre las 4 escasas sentencias, todas ellas condenatorias, que desde 1998 se han dictado, además de la ya mencionada, cabe citar como relevante la *STEDH de 24 de junio de 2004, «Frommelt contra Liechtenstein»*²⁹⁹.

5. El encaje del Principado de Liechtenstein en la Unión Europea.

El Principado de Liechtenstein es un Estado soberano de Europa de apenas 160 km² situado entre la República de Austria y la Confederación Helvética³⁰⁰ por lo que carece de salida al mar. Es el cuarto Estado más pequeño de Europa ya que es superior en superficie a San Marino, Mónaco y al Estado de la Ciudad del Vaticano. El país utiliza el Río Rhin para delimitar parte de su frontera con Suiza, aunque otros ríos atraviesan en parte su limitado territorio nacional. Tras el Río Rhin el más importante cuyo cauce atraviesa el micro-Estado es el Samina, que desemboca en Austria. La cima más alta del Estado es el monte Grauspitz, ubicado en los Alpes Réticos. Su población es de, aproximadamente, 36.000 habitantes, según datos de 2008³⁰¹, y su capital es el municipio de Vaduz en el que residen unas 5.000 personas. Un tercio de la población son nacionales extranjeros de los cuales una gran parte son suizos (30,4%), austriacos (17,4%), alemanes (10,2%) e italianos (9,8%).

²⁹⁹ *STEDH de 24 de junio de 2004, «Frommelt contra Liechtenstein» (demanda nº 49158/99)*. El Tribunal condena al micro-Estado por vulneración del art. 5.4 CEDH, relativo a la libertad y a la seguridad. Toda persona privada de libertad mediante detención preventiva o internamiento tiene derecho a presentar un recurso ante un órgano judicial para que se pronuncie en breve plazo sobre la legalidad de su privación de libertad y ordene, en su caso, su puesta en libertad si fuera ilegal. En el caso en cuestión, el Sr. Frommelt era sospechoso de un delito de estafa y de desviación de fondos. Su prisión provisional fue elevada de seis meses a un año sin que se decidiera su recurso en audiencia pública y ante el alegante. Su recurso fue desestimado a puerta cerrada, en ausencia del demandante, y en él el Sr. Frommelt pidió en su recurso que se valorasen nuevos elementos probatorios y la ausencia del riesgo de fuga en caso de ser puesto en libertad. En consecuencia, no pudo defenderse ante la petición fiscal de incrementar la prisión preventiva al plazo de un año. No hubo un proceso contradictorio ni se garantizó la igualdad de armas jurídicas. La Sentencia condena al país al pago de 315 € al demandante en concepto de gastos y costas procesales.

³⁰⁰ Concretamente se ubica entre el Estado federado de Voralberg (Austria) y los cantones suizos de San Galo y Grisonas.

³⁰¹ *Oficina de Estadística del Principado de Liechtenstein* http://www.liechtenstein.li/en/pdf-llv-avw-statistik-fl_in_zahlen_2010.pdf. Los datos de población no obstante corresponden a 2008. Existen también comunidades de turcos, serbios, montenegrinos, portugueses, españoles, bosnios y otras nacionalidades.

La economía del país es extremadamente diversa e incluye un gran número de pequeñas y medianas empresas. El sector público de la economía nacional es pequeño en comparación con la producción industrial y el sector financiero. En 2007, el sector primario solo representa al 6% del Valor Añadido Bruto de la economía nacional, mientras que la industria y los bienes de producción ascienden al 39% y el resto se reparte entre los servicios financieros (31%) y los servicios generales (23%). El país forma parte de la OMC, la EFTA y el EEE aunque, sin embargo, no forma parte del *Fondo Monetario Internacional* (FMI), ni de ninguna de las estructuras del *Grupo del Banco Mundial*. La lengua oficial es el alemán y su moneda oficial es el franco suizo.

El Principado de Liechtenstein es un Estado constituido por dos regiones que agrupan un total de once municipios. La *región de Vaduz (Oberland)* está constituida por los municipios de Vaduz, Balzers, Planken, Schaan, Triesen y Triesenberg. La *región de Schenllenberg (Unterland)* reúne los municipios de Eschen, Gamprin, Mauren, Rugell y Schellenberg. El ordenamiento jurídico del país otorga una gran autonomía local, regida por las disposiciones constitucionales y por la *Ley de Municipios de 20 de marzo de 1996*³⁰², reformada frecuentemente entre 1997 y 2012.

El país es una monarquía constitucional democrática al frente de la cual se sitúa como Jefe de Estado el Príncipe Hans-Adam II de Liechtenstein, aunque ha delegado parte de sus funciones en el príncipe heredero, Alois. En la capital se ubican la sede de la Dieta o parlamento y del Gobierno Nacional. Pese a la reducida extensión territorial y población, este país es miembro de la ONU, la OSCE y el Consejo de Europa y mantiene una representación permanente ante la Unión Europea. La pena de muerte está abolida desde 1989 de forma completa. Sin embargo, es el único Estado miembro europeo de la ONU que no forma parte de la UNESCO.

Según los **arts 2 y 49 TUE**, cualquier Estado europeo que respete la dignidad humana, la libertad, la democracia, la igualdad, el Estado de Derecho y el respeto de los Derechos Humanos, incluidos los derechos pertenecientes a las minorías, y se

³⁰² *Boletín Oficial* n° 76, de 13.06.1996. La relación de municipios y regiones puede consultarse en la ilustración n° 1 de la pág. 93.

comprometa a promoverlos, podrá solicitar el ingreso como miembro en la Unión. Los Criterios de Copenhague, establecidos en 1993, exigen el cumplimiento estricto de criterios políticos, económicos y de capacidad para asumir las obligaciones de la adhesión. Los Estados que pretendan ingresar en la UE han de estar, además, dotados de una administración pública capaz de aplicar y administrar las normas de la Unión en vigor. Los criterios políticos exigen que el país que pretenda ingresar en la UE deba tener, en el momento de la adhesión, instituciones estables que garanticen la democracia, el Estado de Derecho, los Derechos Humanos y el respeto y la protección de las minorías. En el caso examinado, en mi opinión, Liechtenstein **no cumple** estos requisitos debido a la afirmación constitucional del principio de soberanía compartida entre el Príncipe y el pueblo y a su plasmación efectiva constitucional y legalmente, sobre todo a raíz de la reforma de 2003. La *Comisión de Venecia del Consejo de Europa* ha advertido seriamente al país al respecto. Difícilmente, puede defenderse la integración de este Estado cuando no se respeta estrictamente el principio de separación de poderes y cuando no está garantizada la independencia e imparcialidad del poder judicial. En el ámbito exterior, el país es criticado por la ausencia de derechos sociales básicos como el derecho de huelga y los informes internacionales critican también de forma común la ausencia de una libertad religiosa efectiva, la discriminatoria situación de la mujer y el fenómeno de la xenofobia y la intolerancia hacia comunidades de habla no germana.

En el plano económico, Vaduz, a pesar de su pertenencia al EEE, mantiene serios conflictos con Alemania y otros países europeos debido a su condición de país de fiscalidad reducida y a su limitada colaboración en la lucha contra el fraude y la evasión fiscal, así como contra el blanqueo de capitales. La existencia de una Unión Aduanera y Monetaria con Suiza revela otro obstáculo infranqueable en una hipotética solicitud de adhesión a la UE. Liechtenstein estaría obligado a incorporarse al euro debiendo renunciar al franco suizo a largo plazo y debería salir del territorio aduanero suizo para poderse incorporar al territorio aduanero comunitario. Sin embargo, el país ha demostrado capacidad administrativa para poder integrar el acervo de la Unión puesto que, en gran medida, lo ha asumido y lo ha aplicado gracias a su presencia en el EEE. Forma parte además de varias Agencias europeas: *Agencia Europea del Medio Ambiente* o la *Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea*.

Aunque parezca contradictorio, en mi opinión, la pertenencia futura a la UE de este micro-Estado depende más bien de la falta de voluntad política de los dirigentes del país puesto que económica y administrativamente es uno de los Estados europeos terceros mejor preparados para ello³⁰³. En consecuencia, estamos en presencia de un **límite material**³⁰⁴ a la ampliación de la Unión Europea que, a diferencia del Estado de la Ciudad del Vaticano, es subsanable si Vaduz adoptara la decisión política de solicitar el ingreso con todas sus consecuencias. Como conclusión, sin embargo, la doctrina examinada mayoritariamente se inclina por rechazar la posibilidad de que se produzca en el futuro una incorporación de este país a la UE³⁰⁵.

Finalmente, en mi opinión, las relaciones futuras con este territorio asociado a la Unión a través del EEE pasan por los siguientes puntos:

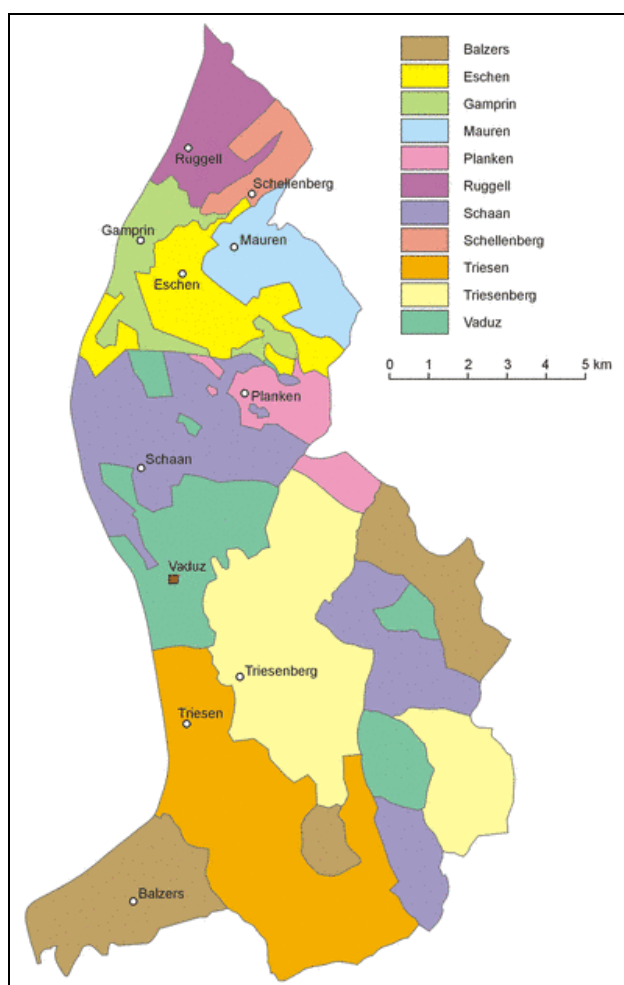
- Impulsar el necesario **diálogo en materia de respeto a la democracia y a los derechos humanos** con las instituciones del país para corregir las serias deficiencias descritas en este trabajo.

³⁰³ ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. II... op. cit.*, pág. 346.

³⁰⁴ Desde otros puntos de vista, vid. REMIRO BROTONS, A. (ed.) y VVAA: *Los límites de Europa*, Academia Europea de Ciencias y Artes de España, Madrid, 2008, págs. 38 y 166. Según estos autores, el Principado de Liechtenstein se mantendría al margen de la Unión Europea por su carácter particular y exiguo. Sin embargo, cabe discrepar de estos autores sobre el motivo de su exclusión de la *Política Europea de Vecindad* (PEV) ya que el Principado de Liechtenstein se mantiene vinculado especialmente a un Estado que no pertenece a la UE ni al Espacio Económico Europeo (EEE) como es el caso de Suiza. En mi opinión, precisamente la pertenencia del micro-Estado al EEE haría innecesario su adscripción a la PEV.

³⁰⁵ CLOSA MONTERO, C.: «Pertenencia a la Unión: adhesión, suspensión y retirada voluntaria» en ÁLVAREZ CONDE, E. y GARRIDO MAYOL, V. (Dir.); GARCÍA COUSO, S. (Coord.) y VVAA: *Comentarios a la Constitución Europea. Libro I. La Unión Europea. El Derecho de la Unión. Competencias de la Unión. Las instituciones*, Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, pág. 200. Vid., también, GRINDA, G.: *La Principauté de Monaco. L'Etat. Son statut international. Ses institutions*, Ediciones A. Pedone, París, 2005, págs. 42-43 y BALAZS, P.: «Nuevos retos para la teoría de la integración: efectos de las ampliaciones de la Unión Europea sobre la integración» en BENEYTO PÉREZ, J. M. (Dir.); MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. y BECERRIL ATIENZA, B. (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo I. Desarrollo histórico y caracteres básicos de la Unión Europea. Naturaleza, valores, principios y competencias*, Editorial Aranzadi, Thomson-Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 332-334.

- Garantizar la **aplicación efectiva** de todos los acuerdos suscritos entre la UE y Vaduz, de forma bilateral o multilateral, y concluir las negociaciones pendientes³⁰⁶. Liechtenstein debería de esta forma aplicar por la vía de hecho el conjunto del acervo de la UE, sin perjuicio del mantenimiento de sus especiales vínculos con Suiza. La persistencia de estos vínculos y el resultado del referéndum suizo de **9 de febrero de 2014**, limitativo de las libertades de circulación y residencia en la Confederación Helvética, dificultarán considerablemente las relaciones entre Berna y Vaduz; entre Berna, Vaduz y Bruselas; y, por supuesto, entre Bruselas y Vaduz.



78. Mapa local de Liechtenstein³⁰⁷

³⁰⁶ Liechtenstein debe ratificar la adhesión de Croacia al EEE. <http://www.efta.int/eea/news/croatia-joins-eea-2750>.

³⁰⁷ <http://www.liechtenstein.li/index.php?id=173&L=1>. Fuente Gobierno del Principado de Liechtenstein. Las tierras bajas corresponden a la *región de Schellenberg*, caracterizada como un Señorío histórico. Paradójicamente, se encuentra al norte del país. La *región de Vaduz* o condado de Vaduz, se sitúa al sur del país.

CAPÍTULO XIX
EL ENCAJE DE LOS MICRO-ESTADOS
EN LA UE: ¿ASOCIACIÓN,
COOPERACIÓN O INTEGRACIÓN?
LA REPÚBLICA DE SAN MARINO

SUMARIO

1. La formación y consolidación de la República de San Marino. 2. La Constitución de la República 3. La República de San Marino y la integración europea. Relaciones especiales con la República italiana. 4. La actividad exterior de San Marino en materia de democracia y derechos humanos. 5. El encaje de la República de San Marino en la Unión Europea.

1. La formación y consolidación de la República de San Marino.

La tradición sitúa la fundación de esta pequeña República en el año **301 DC**. Al igual que Mónaco o la Ciudad del Vaticano las relaciones entre religión y política han tenido mucho que ver en la fundación de este Estado. San Marino fue un cantero llegado de Dalmacia, que en tiempos de Diocleciano, cruzó el Adriático junto con algunos compañeros de fe y de trabajo huyendo de las persecuciones contra los cristianos. Se instaló en el monte Titán, en los Apeninos y fundó un oratorio alrededor del cual se reunió una comunidad que consiguió controlar un espacio mínimo para cultivar un huerto y bajo el monte unas parcelas agrarias. Su muerte está datada el 3 de septiembre de 301. La comunidad fue ignorada por las autoridades y por las poblaciones cercanas. Con el transcurso del tiempo la población originaria construyó defensas propias en torno al monte Titán. En homenaje al picapedrero la tierra fue bautizada como *Territorio de San Marino*, adoptando más tarde el nombre de *Comunidad de San Marino*. La original estructura de gobierno estaba compuesta por una asamblea (Arengo) integrada por los jefes de cada familia. En un acto notarial de 1243 comparecieron, junto al obispo local, los Capitanes Regentes para dejar constancia de que la comunidad se había dotado a sí misma de unas reglas básicas de organización comunal, aunque quedó adscrita al dominio feudal del obispo de San Leo. En el enfrentamiento entre partidarios del Papado (güelfos) y partidarios del Emperador (gibelinos) el país se alió con los gibelinos para liberarse del obispo de San Leo, que renunció a sus derechos feudales en 1351.

En el **siglo XV** el país tomó el nombre de ***República de San Marino*** y se creó el Gran Consejo, integrado por representantes de la burguesía, nobleza y campesinado, a partes iguales. La lucha que mantuvo contra los Malatesta de Rimini entre 1460 y 1463,

gracias al apoyo del Ducado de Urbino, permitió al país anexionarse los territorios limítrofes de Fiorentino, Montegiardino y Serravalle que configuraron los actuales límites del Estado. San Marino se mantendrá hasta el siglo XVII bajo la protección de Urbino. En **1600**, el país adoptó el actual Código Jurídico, que permanece en vigor, con importantes reformas. La *Constitución de la República de San Marino*, podría ser la Constitución republicana vigente más antigua de la historia. La decadencia del Ducado llevó a los gobernantes de la República a solicitar en 1603 al Papado que sustituyese a Urbino en la protección del territorio en el caso de que el Ducado desapareciese¹. En **1631** el país pasa a estar bajo la protección de los Estados Pontificios al desaparecer del Ducado, aunque mantiene su autonomía. Para garantizar su régimen específico el país da a conocer por toda Europa su situación de enclave dentro de los Estados de la Iglesia. En **1739**, el Papado decidió suprimir el autogobierno sanmarinense para lo que envió al Cardenal Alberoni para que sometiese al pequeño territorio a la total autoridad pontificia. La anexión tan sólo duró un año: en **1740** las presiones de Austria, España y Francia sobre Roma y la actitud rebelde de la población local fuerzan al Papado a reconocer la autonomía de San Marino.

En **1797** la República de San Marino fue reconocida por Napoleón, y en **1815** por el Congreso de Viena. El país se mantuvo al margen de la unificación italiana e incluso será un modelo a seguir para una parte del movimiento nacionalista italiano por su carácter de República. En 1849 Garibaldi entró en el país huyendo de las persecuciones austriacas. Las autoridades sanmarinenses le ayudaron a escapar de las tropas austriacas y apoyaron con cuidados sanitarios, dinero y salvoconductos al escaso millar de soldados leales a Garibaldi. El agradecimiento de Garibaldi y de los liberales italianos, así como el posterior apoyo francés serán decisivos para la supervivencia del país. En 1860 las tropas del Piamonte se abstuvieron de ocupar la República y las autoridades del país les dejaron pasar. Tras la proclamación del Reino de Italia, la República de San Marino solicitó de forma inmediata la firma de un tratado bilateral que garantizase la independencia del país y el reconocimiento internacional².

¹ La República de San Marino firmó un Tratado de Protección con el Papa Clemente VIII. En un documento de 1603 el Papa Clemente VIII autorizó la presencia de un banco hebreo en San Marino. BERNARDY, A. A.: *Gli Ebrei nella Repubblica di San Marino dal XIV al XVII secolo*, Il Prato, San Marino, 2005, págs. 13-14, 66 y 74.

² DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States. Self-determination and Statehood*, Cambridge University Press, Cambridge Studies international and Comparative Law, 1ª edición, Cambridge, 1996, págs. 208-210.

El **22 de marzo de 1862** el Reino de Italia y la República de San Marino firmaron en Turín el Tratado de reconocimiento entre ambos países, firmándose el 25 de marzo un Protocolo relativo a la aplicación del mismo. El Tratado y su Protocolo entraron en vigor en Italia el 4 de mayo de 1862. El Tratado de Turín dedica 14 de sus 30 artículos a resolver la situación de los refugiados italianos en San Marino. El resto del documento reguló el libre tránsito de mercancías, la fiscalidad, el régimen lingüístico, la moneda y otros ámbitos preferenciales. El acuerdo bilateral permitió al micro-Estado establecer relaciones diplomáticas con otros Estados, tras verse libre de la presión de los Estados Pontificios. Este Tratado es la referencia histórica más importante que explica las privilegiadas relaciones entre San Marino e Italia.

El **27 de marzo de 1872** Italia y San Marino firmaron su primera *Convención de buena vecindad y amistad* que fue complementada mediante acuerdos posteriores de 1892 y 1896. La Convención de buena vecindad y amistad, de **28 de junio de 1897** sustituyó a la de 1872 y se mantuvo vigente, con sucesivas reformas, hasta 1939. Desde 1899 el país comenzó a firmar acuerdos bilaterales con otros Estados europeos relativos a la extradición de delincuentes para afirmar su personalidad internacional³.

En **1906** se estableció el sufragio universal en la elección de los miembros del *Gran y General Consejo* que ejerce las funciones legislativas y que elige cada seis meses a dos capitanes-regentes que presiden el Congreso de Estado⁴. En 1908 ingresó, por primera vez en su historia, en un organismo internacional: el *Instituto Internacional de Agricultura*, que fue el antecedente de la actual FAO. La pequeña República no participó oficialmente en la *Primera Guerra Mundial*, pero durante la contienda voluntarios sanmarinenses lucharon en las filas italianas y el conflicto internacional afectó económicamente al país. Tras la guerra el nivel de desempleo subió de forma considerable y se incrementaron los precios. A las dificultades económicas se añadieron las disputas y la inestabilidad política. A pesar de que la República de San Marino

³ www.esteri.sm. Según la base de Tratados de la *Secretaría de Estado para Asuntos Exteriores* se firmó en 1899 un Acuerdo de extradición con Gran Bretaña que permanece vigente aunque con múltiples reformas posteriores.

⁴ BADIE, B. y TOLOTTI, S. (Dirs.) y VVAA: *El estado del mundo. Anuario económico geopolítico mundial. 2009.*, Ediciones Akal, Madrid, 2008, págs. 589-590.

estaba reconocida internacionalmente en la Europa de 1919⁵ no fue admitida en la Sociedad de Naciones (SDN) pero esta negativa no le impidió participar en conferencias internacionales auspiciadas por la SDN⁶.

En 1923 los fascistas se hicieron con el poder mediante elecciones. El régimen fascista firmó el 31 de marzo de 1939 con el Reino de Italia la *Convención de amistad y de buena vecindad italo-sanmarinense*⁷ que está actualmente en vigor y que derogó el texto de 1897. El texto inicial de 1939 ha sido modificado y complementado en numerosas ocasiones⁸. La redacción original de la Convención incluyó 58 artículos distribuidos en 7 Capítulos:

- **Capítulo I. «Disposiciones generales»:** arts. 1-4. Conforme al artículo 1 las relaciones entre el Reino de Italia y la República de San Marino se inspiraban en los sentimientos de mutua amistad y de buena vecindad. Italia se comprometía a proteger la libertad y la independencia del micro-Estado y éste declaró que no aceptaría la protección de ninguna otra potencia. El artículo 2 regulaba la posibilidad de establecer relaciones diplomáticas y consulares y el régimen jurídico de estos representantes. Conforme al art. 3 los intereses de los ciudadanos sanmarinenses en el exterior quedarían defendidos por las autoridades diplomáticas y consulares italianas cuando el micro-Estado no tuviera acreditada representación propia. Por su parte, el art. 4 estableció que los ciudadanos de cada uno de los dos Estados serían admitidos en el territorio de la otra parte contratante en el ejercicio de cualquier industria, comercio, profesión o arte y que podrían acceder, en condiciones de igualdad con los nacionales, a cualquier empleo público.

- **Capítulo II. «De la asistencia judicial en materia civil»:** arts. 5-11.

⁵ LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en el siglo XX*, Ediciones Universidad de Navarra (EUNSA), 1ª edición, Barañain (Navarra), octubre de 2001, pág. 130.

⁶ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, págs. 233-234.

⁷ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, págs. 223-224.

⁸ El 18 de agosto de 1941 se produjo intercambio de notas en materia aduanera sobre hidrocarburos y residuos procedentes de las labores agrarias. Posteriormente, la Convención ha sido modificada y complementada en 1942, 1945, 1946, 1948, 1953, 1960, 1968, 1971, 1978, 1980 y 1984.

- **Capítulo III. «De la asistencia judicial en materia penal»:** arts. 12-35. Regulan de forma amplia la persecución de delitos, el régimen jurídico de la extradición entre ambos países y las condiciones de enjuiciamiento y condena.

- **Capítulo IV. «De la asistencia administrativa»:** arts. 36-41.

- **Capítulo V. «Del derecho de autor y de los derechos de la propiedad industrial»:** arts. 42-43.

- **Capítulo VI. «Disposiciones financieras»:** arts. 44-52. Entre otras cuestiones, se regula el principio de la unión aduanera entre Italia y San Marino (art. 44); las relaciones monetarias básicas entre ambas partes, que permitieron al territorio utilizar la lira italiana como moneda oficial y de curso legal en su territorio⁹ o la renuncia a determinados derechos como el cultivo del tabaco o la fabricación de fósforos comprometiéndose Italia a realizar un pago anual a tanto alzado como contrapartida por estas renunciaciones. Entre los derechos a los que renunció el micro-Estado están también la imposición de derechos de aduana y otras exacciones similares o equivalentes a la importación.

- **Capítulo VII. «Disposiciones varias y finales»:** arts. 53-58. Entre otras materias se establece la libertad de circulación de los ciudadanos de los dos Estados en el territorio de la otra Parte Contratante.

Durante la *Segunda Guerra Mundial*, el país mantuvo una posición neutral que no le impidió sufrir directamente las consecuencias de la contienda. En 1943, tras la caída del régimen fascista en Italia, los fascistas fueron desalojados del poder en esta pequeña República. El país durante la guerra recibió una gran cantidad de refugiados pero su neutralidad fue violada¹⁰ en 1944 porque fue bombardeada por los aliados y

⁹ La República de San Marino hasta la adopción del euro por parte de la República Italiana ha usado la lira italiana como moneda oficial y de curso legal en su territorio pudiendo acuñar liras con caras nacionales propias. Las liras acuñadas por cuenta de San Marino han tenido curso legal y validez oficial en Italia, San Marino y en el Estado de la Ciudad del Vaticano. El último Convenio monetario que firmaron Italia y San Marino antes de la adopción del euro es de 21 de diciembre de 1991.

¹⁰ El 26 de junio de 1944 un bombardeo aliado destruyó la línea ferroviaria Rimini-San Marino que fue desmantelada en la posguerra. Entre julio y septiembre de 1944 el país sufrió, además, nuevos bombardeos aliados. El Reino Unido compensó a San Marino tras la guerra por la violación de su neutralidad con 80.000 libras esterlinas después de varios años de negociaciones. DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., pág. 210.

ocupada después por éstos durante dos meses. Después de la contienda el territorio afrontó un periodo muy duro de dificultades económicas y sociales que obligó a un elevado número de ciudadanos a emprender el camino de la emigración. El nivel de desempleo y la inflación eran muy elevados. La población emigrada¹¹ se repartió entre Italia, Francia, Bélgica, Estados Unidos y Argentina. En 1945, una vez reinstaurada la democracia, los comunistas y los socialistas formaron una coalición que se mantuvo durante doce años en el poder.

El 3 de febrero de 1945, la República de San Marino se incorporó al Instituto Internacional para la Unificación del Derecho Privado (UNIDROIT). Esta adhesión significó para el país un primer reconocimiento internacional tras la *Segunda Guerra Mundial*. La evolución política y económica del país en los posteriores años le ha permitido consolidar su democracia con sucesivos cambios de gobiernos y coaliciones de las más diversas corrientes ideológicas y estrechar sus relaciones bilaterales y multilaterales con Estados, con organizaciones internacionales y con los sujetos históricos de Derecho Internacional (Santa Sede y la Orden de Malta).

El país dispone de una comunidad nacional asentada sobre un territorio propio. Las instituciones nacionales y los organismos que rigen su autogobierno expresan su soberanía tanto en su propio fuero interno como ante la comunidad internacional. La República de San Marino mantiene en ésta una presencia normalizada¹² ya que desde 1971 nombra embajadores y actualmente forma parte, entre otras organizaciones, de las Naciones Unidas, la OMS, la OIT¹³, el FMI, el BIRF, la OSCE, el Consejo de Europa o INTERPOL. Desde 1983 mantiene relaciones oficiales con la Comunidad Europea que serán desarrolladas posteriormente con más detalle.

¹¹ En la actualidad, las divisas que envían los sanmarinenses residentes en el extranjero suponen una importante fuente de ingresos para el país.

¹² LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización...* op. cit. págs. 129 y 137.

¹³ En el seno de la *Organización Internacional del Trabajo* San Marino ha ratificado una veintena de convenciones. Entre otras, cabe citar las relativas al trabajo forzado y su abolición; la edad mínima y las peores formas de trabajo de menores; la libertad sindical y la protección del Derecho sindical y el derecho de negociación y organización colectiva; la discriminación (empleo y profesión) e igualdad de remuneración o las consultas tripartitas relativas a las normas internacionales del trabajo. Fuente: *Natlex e ILOlex. Bases de datos de la OIT*.

2. La Constitución de la República.

En sentido estricto el país carece de una Constitución escrita aproximándose más bien al modelo británico. Las normas constitucionales vigentes del micro-Estado se remontan a los **Estatutos de 1600**¹⁴. No obstante, el régimen jurídico-constitucional ha sido revisado de forma frecuente siendo la reforma más importante la desarrollada por la *Declaración de derechos de los ciudadanos y principios fundamentales del orden constitucional de San Marino de 1974*¹⁵. La *Ley n° 36/2002* incorporó en la Declaración un *Preámbulo* según la cual el Gran y General Consejo, consciente de «la gloriosa tradición de la libertad y de la democracia de la República», con el propósito de repudiar toda concepción totalitaria del Estado y con la finalidad de garantizar al pueblo sanmarinense el ulterior progreso civil, social y político en la continuidad de la vida del Estado de sus instituciones fundamentales, adoptaba la declaración de derechos de los ciudadanos y de los principios conforme a los cuales se informa la organización y la acción de los poderes constitucionales.

La reforma de 2002 introdujo un nuevo **art. 1** conforme al cual la República de San Marino reconoce, como parte integrante de su propio ordenamiento jurídico, las normas del Derecho Internacional generalmente reconocidas y se compromete a actuar conforme a ellas. El micro-Estado se compromete además en el primer párrafo de este artículo a acatar las normas contenidas en las declaraciones internacionales en materia de derechos humanos y libertades fundamentales. En el segundo párrafo se reafirma el

¹⁴ DUURSM, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., pág. 211. Vid., además, GIARDI, G: *Il Diritto Sindacale e dell Lavoro nella Repubblica di San Marino*, AIEP Editore, 1ª edición, San Marino, abril 1999, págs. 13 y 15. El *Libro I* de los **Estatutos de 1600** está dedicado al Arengo General; el *Libro II* regula la jurisdicción civil y los oficios de los Señores Capitanes; el *Libro III* reguló los delitos y las formas de proceder ante ellos en los procesos penales; el *Libro IV* reguló el régimen jurídico de los jueces destinados a conocer procesos de apelación; *Libro V* relativo a materias diversas de salud pública y al ejercicio de la profesión de carnicero y el *Libro VI* relativo a los daños causados en los servicios públicos. Se pueden consultar en el *Archivo de Leyes, Decretos y Reglamentos del Gran y General Consejo* del país en <http://www.consigliograndeegenerale.sm/online/Home/ArchivioLeggiDecretieRegolamenti.html>

¹⁵ Aprobada por la *Ley n° 59 de 8 de julio de 1974* publicada el 17 de julio de 1974 en el *Boletín Oficial de la República de San Marino*. Reproducida de forma consolidada e íntegra en el número especial de la revista *Miscellanea*. Esta publicación es editada por el *Departamento de Estudios Jurídicos de la Universidad de la República de San Marino* <http://www.unirsm.sm/detail.asp?c=46&p=0&id=4690>. La edición especial de julio de 2002 recoge además el texto original de la Ley de 1974 y las reformas efectuadas por las *Leyes n° 95 de 19 de septiembre de 2000* y *n° 36 de 26 de febrero de 2002*. El texto consolidado está contenido formalmente en el *Decreto n° 79 de 8 de julio de 2002* que recoge la Declaración de los derechos de los ciudadanos y de los principios fundamentales del ordenamiento sanmarinense y sus sucesivas revisiones.

derecho de asilo político, se rechaza la guerra como instrumento de resolución de las controversias entre Estados¹⁶ y afirma adecuar su acción internacional a los principios contenidos en la Carta de las Naciones Unidas. El tercer párrafo del art. 1 recoge el compromiso del país de reconocer y garantizar los derechos y libertades fundamentales contenidos en el CEDH. Por último, el artículo concluye expresando que los acuerdos internacionales en el ámbito de la protección de la libertad y de los derechos humanos generalmente aceptados y plenamente ejecutivos prevalecerán en caso de conflicto sobre las normas internas.

Conforme al **art. 2** de esta Declaración la soberanía de la República reside en el pueblo reconociendo la función fundamental de la participación activa de los ciudadanos en la vida del territorio¹⁷. Esta participación activa se ejerce a través de las elecciones, que están reguladas en la *Ley nº 6 de 5 de enero de 1996*¹⁸. Los ciudadanos sanmarinenses mayores de edad que no están incapacitados o inhabilitados expresamente para el sufragio, de forma temporal o permanente, por los motivos tasados en la ley eligen a los miembros del *Gran y General Consejo* (Parlamento).

La legislación del país ha incluido la figura del referéndum en sus distintas formas:

- **Derogación total o parcial de leyes, actos y normas, incluidas las consuetudinarias que tienen fuerza de ley.** No puede alegarse para suprimir órganos, organismos o atribuciones fundamentales del Estado, ni tampoco los derechos y principios fundamentales recogidos en el ordenamiento constitucional. El proceso no puede aplicarse a cuestiones relacionadas con impuestos o aranceles, el presupuesto del Estado, la amnistía o el indulto, ni a la ratificación de convenciones o tratados internacionales. A este referéndum se le denomina *referéndum abrogativo*

¹⁶ MARIÑO MENÉNDEZ, F. «Otras Organizaciones Internacionales en el ámbito europeo. B. La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE)» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 737-738. El autor define a San Marino como un país tradicionalmente neutral y no alineado que aboga por la solución pacífica de controversias entre los Estados.

¹⁷ **Art. 2 Ley nº 59/1974** «La soberanía de la República reside en el pueblo que la ejerce en la forma estatutaria de la democracia representativa. La ley regulará el Arengo y las demás instituciones de democracia directa» (Traducción personal del artículo original).

¹⁸ Publicada el 7 de febrero de 1996. Es una ley de mayoría absoluta. Regula las elecciones, las causas de inelegibilidad, el régimen de incompatibilidades entre otras cuestiones.

- **Propuesta de directrices y principios en los que ha de basarse la regulación de la cuestión que será sometida a referéndum.** Las propuestas no pueden estar dirigidas a vulnerar los derechos humanos en general ni a introducir principios incompatibles con los contenidos en la Declaración de derechos de los ciudadanos. Puede proponerse para idénticas materias que las incluidas en el referéndum abrogativo. A esta segunda clase de referéndum se le denomina *referéndum propositivo*.

- **Referéndum confirmativo.** Se aplica exclusivamente a las leyes que rigen las atribuciones fundamentales del Estado. Permite a los votantes rechazar una disposición que ha sido promulgada que aún no está en vigor. Puede aplicarse a cualquier asunto, excepto cuestiones relativas a impuestos, finanzas, amnistía o indulto.

En todos los casos de referéndum citados la solicitud de convocatoria debe contener la firma de un número de ciudadanos que corresponda al 1,5% del electorado. La solicitud debe redactarse de una forma clara, precisa e inequívoca y debe presentarse por el Comité Promotor a los Capitanes Regentes¹⁹. Si el referéndum cumple los requisitos previstos en la **Ley nº 101 de 28 de noviembre de 1994** podrá celebrarse. Producidas las votaciones la propuesta quedará aprobada si obtiene la mayoría de los votos válidos emitidos, que en todo caso no podrá ser inferior al 32% de los votantes registrados. La Ley nº 101 regula además el ejercicio de la **iniciativa legislativa popular**. El electorado puede presentar al Gran y General Consejo proyectos de ley formulados en artículos, acompañados de un informe explicativo y con una indicación de sus repercusiones presupuestarias. Los proyectos de ley presentados por iniciativa popular se someterán al mismo procedimiento de debate en el Parlamento que los proyectos presentados por los legisladores. Cada proyecto debe estar acompañado por al menos sesenta firmas de ciudadanos electores. Para concluir con el repaso a estos instrumentos de participación ciudadana cabe mencionar que, además, la **Ley nº 72 de 24 de mayo de 1995** regula el ejercicio del **derecho de petición** mediante la *Istanza*

¹⁹ Un ejemplo concreto y cercano de referéndum propuesto en este micro-Estado es relativo al prolongado debate sobre su incorporación o no a la UE. En julio de 2010 se ha propuesto una convocatoria de referéndum sobre esta hipotética solicitud de adhesión: <http://www.sanmarinonotizie.com/?p=12781> El 15 de noviembre de 2010 el Grupo Garante emitió una Sentencia favorable a la celebración de dicho referéndum. El **20 de octubre de 2013** se celebró un referéndum al respecto que no pudo ser validado por la insuficiente participación del cuerpo electoral. <http://www.referendum.sm/ref2013/>

d'Arengo. Las peticiones, deben ser relativas a cuestiones de interés público y se someten a votación en el Gran y General Consejo del país. Las peticiones aprobadas mediante este procedimiento son de obligado cumplimiento para el Gobierno del país denominado Congreso de Estado.

El **artículo 3** fue sustituido íntegramente por la Ley 36/2002 y posteriormente su párrafo cuarto fue derogado mediante la *Ley de Revisión Constitucional n° 182 de 14 de diciembre de 2005*. El art. 3 sienta las bases institucionales de la organización del Estado:

- La función de Jefe de Estado es ejercida, de forma colegiada, por **dos Capitanes Regentes** designados por el Gran y General Consejo. Representan la unidad nacional y son los garantes del orden constitucional. Presiden el Gran y General Consejo, el Congreso de Estado y otros órganos ajustándose al principio de separación de poderes y a lo previsto en la ley. Sus funciones, atribuciones y responsabilidades se regulan en la *Ley Constitucional n° 185 de 16 de diciembre de 2005*. Los Capitanes Regentes promulgan y ordenan la publicación de las leyes aprobadas por el Gran y General Consejo aunque tienen el derecho, según los arts. 4 y 6 de la *Ley Cualificada sobre Capitanes Regentes n° 186 de 16 de diciembre de 2005* de presentar una solicitud fundamentada para pedir una nueva deliberación del Gran y General Consejo cuando entiendan que una determinada ley vulnera formal y/o materialmente con los principios de la Declaración de 1974. Si el legislativo confirma su aprobación los Capitanes Regentes deben promulgar el acto legislativo. Entre las funciones de los Capitanes Regentes se encuentran también la de aprobar Decretos y Reglamentos, conforme a lo previsto en el art. 5 de la Ley Constitucional n° 185/2005 y en los arts. 8, 9, 11 y 13 de la *Ley Cualificada sobre Capitanes Regentes*, aprobada por mayoría cualificada.

- La potestad legislativa reside en el **Gran y General Consejo** compuesto por 60 miembros. Desarrolla además funciones políticas y de supervisión. El Parlamento de este micro-Estado ratifica también los decretos emitidos por los Capitanes Regentes. Los Consejeros son elegidos por sufragio universal directo para el conjunto de la legislatura. Su mandato termina por la conclusión de la misma o por las causas previstas en la ley, que debe determinar además su régimen de responsabilidades y las garantías de los Consejeros. La organización interna y las atribuciones del Gran y General

Consejo se regulan en el Reglamento interno de la Cámara, que admite el funcionamiento de la institución en pleno y en comisiones²⁰ y regula las funciones de los grupos parlamentarios y de los portavoces.

El **art. 3 bis**, introducido por la Ley 36/2002, establece en su primer párrafo que las **Leyes Constitucionales** deben ajustarse a lo dispuesto en los principios recogidos en la Declaración. Estas leyes son aprobadas en su conjunto por mayoría de dos tercios de los componentes del Gran y General Consejo. En caso de no alcanzarse dicho quórum pueden ser aprobadas por mayoría absoluta debiendo ser confirmadas mediante referéndum confirmativo a más tardar 90 días después de su aprobación. Las **Leyes Cualificadas** regulan el funcionamiento de los órganos constitucionales así como los instrumentos de democracia directa. Se aprueban en el Gran y General Consejo por mayoría absoluta de sus componentes. Las **Leyes ordinarias** son aprobadas por el Gran y General Consejo por mayoría simple y finalmente los *Decretos* se ratifican por mayoría simple.

La **iniciativa legislativa** corresponde a cada uno de los miembros del Consejo, a las comisiones parlamentarias, al Congreso de Estado, a los concejos municipales (*Giunte di Castello*) y a los ciudadanos. Según el *procedimiento regular*, después de la primera lectura, el proyecto de ley se somete a la comisión parlamentaria competente para revise y apruebe cada artículo y enmienda y el texto definitivo antes de su presentación al Gran y General Consejo para la segunda lectura. Conforme al *procedimiento extraordinario*, el Parlamento puede decidir, por mayoría de dos tercios de sus miembros, si examina un proyecto en una sola lectura y lo somete directamente a la comisión parlamentaria competente. Tras examinar y aprobar los artículos y las enmiendas, la comisión presenta el proyecto de ley al Gran y General Consejo para la votación final. En caso de *especial urgencia*, la cámara legislativa puede decidir por mayoría de dos tercios de los votos de sus miembros, en votación secreta y en cualquier etapa del procedimiento, examinar y aprobar un proyecto de ley en una sola lectura, que puede producirse durante la misma sesión. El Parlamento sanmarinense puede, también, aprobar leyes de delegación al Congreso de Estado. En dicho caso, se delegarán al

²⁰ Entre las Comisiones del Gran y General Consejo figura el denominado **Consejo de los XII**, que ejerce funciones administrativas como la autorización de la adquisición de bienes inmuebles por extranjeros, autorizar la compra de bienes inmuebles por sociedades, la concesión de la asistencia jurídica gratuita a extranjeros...

ejecutivo la adopción de Decretos con fuerza de ley que deben, en todo caso, someterse a la ratificación posterior de la Cámara. Por su parte, la *costumbre* y el *Derecho Común* constituyen fuentes normativas en ausencia de disposiciones legislativas. El art. 3 bis concluye afirmando que las propuestas de ley y las enmiendas que impliquen respecto a la ley de presupuestos una disminución de los ingresos o la constitución de nuevos gastos o el incremento de los existentes deben señalar los medios para hacerles frente. El Gran y General Consejo aprueba también la Ley de Presupuestos y sus ajustes ulteriores.

En cuanto a la función política del Parlamento consiste en nombrar al ejecutivo y aprobar su programa, así como supervisar la actividad del Gobierno mediante preguntas, mociones e interpelaciones.

- El Poder Ejecutivo descansa en el *Congreso de Estado*, conforme a los principios de colegialidad y de responsabilidad. Los miembros del Congreso de Estado son nombrados por el Gran y General Consejo ante el que son políticamente responsables de forma individual y colectiva, tal y como prevé el art. 8 de la *Ley Constitucional sobre el Congreso de Estado n° 183 de 15 de diciembre de 2005*. La ley regula también la moción de desconfianza y las funciones del Secretario de Estado, que dirige la acción del Gobierno y de sus miembros. Las atribuciones del Consejo de Estado se regulan en el art. 2 de esta Ley. Al Gobierno le corresponde, además, la dirección de la Administración Pública, conforme al principio de separación de poderes. El ejecutivo del micro-Estado dirige la actividad administrativa general estableciendo las metas y programas generales y emitiendo las directrices generales adecuadas de la administración pública²¹. El Congreso de Estado también puede aprobar en caso de urgencia decretos con fuerza de ley, tal y como se había anticipado en anteriores párrafos, que serán posteriormente convalidados por el Parlamento e incluso decretos delegados previa autorización del Gran y General Consejo. Al Congreso de Estado le corresponde orientar la política internacional.

²¹ La Administración Pública del país está sometida al servicio del interés general, a la Ley y a los principios recogidos en el art. 14 de esta Declaración. El Título V de la *Ley cualificada n° 184/2005* regula con detalle las relaciones entre el Congreso de Estado y los órganos de la Administración Pública. A éstos últimos les está encomendado la organización y la gestión de la actividad administrativa en desarrollo de los planes, programas y objetivos del Gobierno. No obstante, estos órganos tienen reconocida tanto en la Declaración como en la Ley de desarrollo autonomía operativa y deben asumir la responsabilidad de su gestión.

La *Ley cualificada sobre el Congreso del Estado n° 184 de 15 de diciembre de 2005* regula por mandato de la Declaración la organización y funcionamiento del Gobierno²², los requisitos de elegibilidad, el procedimiento de nombramiento, las incompatibilidades y las causas de cese. Para concluir lo relativo al Congreso de Estado es preciso señalar que el Gobierno, en desempeño de sus funciones, pronuncia decisiones administrativas conforme a la ley, aprueba reglamentaciones para la aplicación de la misma y propone la ley de presupuestos. Gestiona además el conjunto del sector público empresarial del micro-Estado.

- Con la finalidad de garantizar una separación efectiva de poderes en el art. 3 de la Declaración se establece que los órganos judiciales, establecidos por ley constitucional, disponen de plena independencia y de libertad de criterio en el desempeño de sus funciones. La *Ley constitucional n° 144 de 30 de octubre de 2003* aprobada por mayoría cualificada reformó el Poder Judicial y adoptó nuevas disposiciones relativas a los órganos del Poder Judicial, la institución, la definición y las responsabilidades de los jueces. El Poder judicial, según el art. 3 de la Declaración y el art. 1 de la Ley n° 144/2003 está exclusivamente sujeto a la Ley. Los órganos del Poder Judicial ejercen sus funciones según lo previsto en la *Declaración de Derechos de los Ciudadanos* y conforme a los principios del ordenamiento jurídico sanmarinense. Sus funciones se caracterizan, según la *Ley constitucional n° 144/2003*, por la competencia profesional, la objetividad y la imparcialidad. Conforme al art. 2 de la Ley n° 144/2003 la *jurisdicción ordinaria*²³ corresponde al Juez de apelación del Tribunal Supremo o de tercera instancia, al Juez de apelación, al *Comisario de la Ley*, al Juez Conciliador o de Paz y al Secretario del Comisario de la Ley²⁴. Este mismo art. 2 asigna, además,

²² Además del Secretario de Estado, que dirige la acción de Gobierno, el ejecutivo por Ley debe incorporar los dicasterios o ministerios de Asuntos Exteriores; Asuntos Internos; Finanzas y Presupuesto; Educación y Cultura; Sanidad y Seguridad Social; Territorio y Medioambiente; Trabajo; Industria, Artesanía y Comercio; Justicia y Turismo. La Secretaria de Estado, A. Mularoni, compaginaba la función propia de dirección del Gobierno con la responsabilidad en materia de relaciones exteriores.

²³ La *Ley n° 145 de 30 de octubre de 2003* establece que la jurisdicción ordinaria y la administrativa es ejercida por un Tribunal único que consta de dos secciones especializadas, una administrativa y otra ordinaria. La sección ordinaria se subdivide en justicia civil, penal, de menores y de familia. La ley regula además la selección del personal jurisdiccional, el nombramiento, el régimen de incompatibilidades, abstenciones y recusaciones y, en general, la organización y el funcionamiento de la magistratura. En lo relativo a la jurisdicción administrativa vid. COSTANZO, G.: «Diritto Amministrativo» en *Miscellanea, Istituto Giuridico Sammarinese*, marzo de 2007, págs 8-14.

²⁴ Asiste al *Comisario de la Ley* en sus actividades y puede encargarse de actividades de investigación preliminar civil o penal.

funciones jurisdiccionales extraordinarias a un juez de recursos extraordinarios, mientras que la responsabilidad civil de los magistrados se atribuye a los jueces encargados de examinar las acciones de responsabilidad civil. En el ámbito penal el *Procuratore del Fisco* y el *Pro-Fiscale* ejercen funciones de acusación pública.

La distribución y organización y la supervisión de la actividad del tribunal corresponden a un *Magistrado Presidente del Tribunal*, nombrado por un periodo de cinco años por el Consejo Judicial entre los comisarios de la ley o jueces que hayan prestado servicios con una antigüedad de 10 años, conforme al art. 6 de la Ley nº 145/2003.

La *jurisdicción administrativa* corresponde al juez administrativo, al juez de apelación administrativa y al juez de apelación de tercera instancia de la jurisdicción civil que actúa al efecto como instancia apelante en esta jurisdicción. El examen de las normas relativas al trabajo y a la protección de los trabajadores así como, en general, las normas relativas a la protección de los derechos fundamentales se analizará posteriormente con más detalle.

- Conforme al **art. 4 de la Ley 59/1974**, reformado por el art. 5 de la Ley 36/2002, todos son iguales ante la ley, sin ninguna distinción por motivos de género o condición personal, económica, social, política o religiosa. En el mismo artículo se establece que la República garantiza la misma dignidad social y la misma protección de los derechos y libertades y promueve las condiciones para la participación efectiva de los ciudadanos en la vida económica y social del país.

- Según el **art. 5** de la declaración de derechos, los derechos humanos son inviolables. El **art. 6** reconoce todas las libertades civiles y políticas, particularmente, la libertad personal; la libertad de residencia, de establecimiento y de expatriación; de reunión y asociación; de pensamiento, conciencia y religión; el carácter confidencial de cualquier forma de comunicación; la libertad artística, científica y docente y el derecho a la educación gratuita.

- Según el **art. 7** el sufragio es universal, directo y secreto. Todos los ciudadanos que cumplan las condiciones establecidas en la ley tienen derecho a votar y ser elegidos.

El régimen electoral se regula básicamente mediante la *Ley electoral n° 6 de 5 de enero de 1996*. Incluye a todos los ciudadanos mayores de edad no afectados por una incapacidad especial, temporal o permanente, por motivo de quiebra, delitos notorios o electorales o inhabilitación, entre otros.

- El **art. 8** recoge el derecho a fundar, de manera democrática, partidos políticos²⁵ y sindicatos²⁶. Las últimas elecciones generales celebradas en el país se realizaron el 9 de noviembre de 2008 y en ellas concurrieron²⁷ el *Partido Socialista y Democrático (PSD)*, que ganó los comicios; la coalición **PDCS-EPS-ReL**, integrada por el *Partido Democrático Cristiano Sanmarinense (PDCS)*, *Europopulares por San Marino (EPS)* y *Reforma y Libertad (ReL)*; *Alianza Popular (AP)*; *Izquierda Unida (SU)*; la coalición *Lista de la Libertad (LDL)*, formada por el *Nuevo Partido Socialista (NPS)* y *Nosotros los Sanmarinenses (NS)*; *Demócratas de Centro (DdC)* y *Unión Sanmarinense de los Moderados (USDM)*. Desde las elecciones de 2006 las principales fuerzas políticas son los socialdemócratas y la democracia cristiana²⁸.

- El **art. 9** establece que el trabajo es un derecho y un deber de todo ciudadano. La ley asegura al trabajador una remuneración justa, vacaciones anuales, descanso semanal y el derecho de huelga. Todos los ciudadanos tienen derecho a la seguridad social. La base del vigente ordenamiento del Derecho Sindical y del Derecho del Trabajo se recoge en la *Ley para la tutela del trabajo y de los trabajadores n° 7 de 17 de febrero de 1961*²⁹ en la que figuran los fundamentos de las relaciones laborales y de la actividad sindical. La Ley ha sido modificada sucesivamente y su estructura es la siguiente:

²⁵ La financiación de los partidos y movimientos políticos se regula en la *Ley n° 170 de 23 de noviembre de 2005*.

²⁶ Están reconocidos tres sindicatos: la *Confederación Sanmarinense del Trabajo (CSdL)*; la *Confederación Democrática de los Trabajadores Sanmarinenses (CDLS)* y la *Unión Sanmarinense de los Trabajadores (USL)*.

²⁷ Otros partidos son el *Partido Socialista Reformista Sanmarinense (PSRS)* y la *Alianza Nacional de San Marino (ANS)*. La ANS obtuvo un escaño en las elecciones de 2001 y en las elecciones de 2006 pero no se presentó en las de 2008. Los resultados de las elecciones generales y municipales y de los referendos se pueden consultar en la página web <http://www.elezioni.sm>

²⁸ BADIE, B. y TOLOTTI, S. (Dir.) y VVAA: *El estado del mundo. Anuario económico geopolítico mundial. 2009... op. cit.*, pág. 590.

²⁹ GIARDI, G: *Il Diritto Sindacale e dell Lavoro nella Repubblica di San Marino... op. cit.*, págs. 14-15.

a) **Título I** «*De las asociaciones sindicales*» (arts. 1-5)³⁰. Hay libertad de asociación para constituir un sindicato y las asociaciones o uniones sindicales deben estar registradas ante los Tribunales. Los trabajadores pueden afiliarse libremente a los sindicatos y como mínimo una organización sindical debe disponer de un mínimo de 500 afiliados registrados e incluir al menos seis categorías de trabajadores. La Ley admite también que los empleadores o empresarios puedan asociarse siempre y cuando se registren, abarquen al menos ocho categorías y dispongan de un mínimo de 100 afiliados.

b) **Título II** «*De los conflictos laborales*» (arts. 6-7)³¹. Las controversias individuales y colectivas son examinadas por una Comisión permanente conciliadora compuesta por cuatro miembros y un Presidente³² que permanecerán en el cargo durante toda la legislatura. Contra la decisión de la Comisión cabe apelar ante el Comisario de la Ley en un plazo de 15 días actuando éste como Magistrado del Trabajo. La decisión del Comisario de la Ley es definitiva y de se adopta mediante un procedimiento sumario. Los sindicatos pueden intervenir en representación del trabajador.

c) **Título III** «*Del contrato de trabajo*» (arts. 8-24)³³. Regula cuestiones relativas al Convenio Colectivo, del contenido del contrato de trabajo y las características del mismo.

d) **Título IV** «*De las condiciones del trabajo*» (arts. 25-32)³⁴. Entre las cuestiones que se encuentran reguladas en este Título está el derecho de huelga y la prevención de riesgos laborales. Se reconoce el derecho de huelga en el art. 27 y su ejercicio se reenvía a las disposiciones legales oportunas. Las únicas limitaciones del

³⁰ GIARDI, G: *Il Diritto Sindacale e dell Lavoro nella Repubblica di San Marino... op. cit.*, págs. 15-17 y 27-28. Según este autor y conforme a la base de datos NATLEX de la OIT cabe citar además la **Ley sobre protección de la actividad sindical n° 11 de 11 de marzo de 1981** que contiene disposiciones relativas a los sindicatos relativas a su creación, suspensión de sus actividades y a su disolución. Reconoce la libertad sindical y fija concretamente las modalidades de registro de los sindicatos. Por último, enumera sus atribuciones y garantiza la no discriminación de sus miembros.

³¹ GIARDI, G: *Il Diritto Sindacale e dell Lavoro nella Repubblica di San Marino... op. cit.*, págs. 17 y 28.

³² Está presidida por el dirigente de la Oficina del Trabajo y la forman dos representantes de las organizaciones sindicales en representación de los trabajadores y dos representantes de las organizaciones patronales según se describe en el art. 3 de la **Ley n° 63/85, sobre reforma del proceso en materia de trabajo por cuenta ajena**. GIARDI, G: *Il Diritto Sindacale e dell Lavoro nella Repubblica di San Marino... op. cit.*, pág. 51.

³³ GIARDI, G: *Il Diritto Sindacale e dell Lavoro nella Repubblica di San Marino... op. cit.*, págs. 28-31.

³⁴ GIARDI, G: *Il Diritto Sindacale e dell Lavoro nella Repubblica di San Marino... op. cit.*, págs. 32-33.

derecho de huelga corresponden al mantenimiento del orden público y el bienestar general.

e) **Título V** «*De la extinción de las relaciones laborales*» (arts. 33-37)³⁵.

f) **Título VI** «*De la previsión y asistencia*» (arts. 38-40)³⁶. Este Título regula las contribuciones obligatorias del sistema de previsión social y las competencias en la materia correspondientes a la Comisión permanente conciliadora y en su caso al Magistrado del Trabajo.

g) **Título VII** «*Del empleo*» (arts 41-49)³⁷. Ha sido sustituido íntegramente por la *Ley sobre Empleo n° 95/1989*. Regula las condiciones de acceso al empleo de la República de San Marino y el régimen jurídico de la *Oficina de Empleo*.

h) **Título VIII** «*De la Inspección de Trabajo*» (arts. 51-60)³⁸. Entre estos artículos se incluye también las competencias respectivas de la *Magistratura del Trabajo* (art. 55).

- Conforme al **art. 10** se garantizan la propiedad y la iniciativa económica privada. La expropiación de los bienes particulares se realizará conforme a lo previsto en la ley basándose en fines de autoridad pública y con el derecho a la correspondiente indemnización. La República tutela el patrimonio y artístico y protege el medioambiente.

- Según el **art. 11**, la República promueve el desarrollo de la personalidad de los jóvenes y los educa en el ejercicio libre y responsable de sus derechos fundamentales.

- El **art. 12** regula la protección de la familia sobre la base de la igualdad moral y jurídica de los cónyuges. Todas las madres tienen reconocido el derecho de la

³⁵ GIARDI, G: *Il Diritto Sindacale e dell Lavoro nella Repubblica di San Marino... op. cit.*, págs. 33-34.

³⁶ GIARDI, G: *Il Diritto Sindacale e dell Lavoro nella Repubblica di San Marino... op. cit.*, pág. 34.

³⁷ GIARDI, G: *Il Diritto Sindacale e dell Lavoro nella Repubblica di San Marino... op. cit.*, págs. 34 y 56-64.

³⁸ GIARDI, G: *Il Diritto Sindacale e dell Lavoro nella Repubblica di San Marino... op. cit.*, págs. 34-36.

asistencia y la protección de la comunidad. La Ley garantiza, además, a los hijos habidos dentro o fuera del matrimonio toda tutela espiritual, jurídica y social.

- El **art. 13** establece la obligación de todo ciudadano de ser fiel a la Ley y a las instituciones de la República participando en su defensa y contribuyendo a su sostenimiento en proporción a su capacidad contributiva. Las prestaciones personales o patrimoniales sólo podrán ser impuestas mediante Ley.

- Según el **art. 14**, la actividad de la administración pública³⁹ se ejerce conforme a los criterios de legalidad, imparcialidad e eficiencia. La ley establecerá las obligaciones de motivación de las disposiciones administrativas y la contradicción con los sujetos interesados. Los funcionarios públicos responderán de los actos lesivos a los derechos de los ciudadanos en el modo que se establezca en la ley.

- El art. 6 de la Ley n° 36/2002 sustituyó el contenido íntegro del **art. 15** de la Declaración de Derechos para introducir como mecanismo adicional de la protección de los derechos de los ciudadanos el *Colegio Garante de la constitucionalidad de las normas*. El derecho de defensa está protegido en todas las fases del procedimiento judicial. La Ley asegura la independencia del poder judicial y de sus miembros. Las sentencias, que tendrán carácter humanitario y estarán orientadas a la rehabilitación, serán dictadas exclusivamente por jueces autorizados por ley a ejercer el poder judicial y de conformidad con leyes no retroactivas. Se reconoce la presunción de inocencia del acusado mientras no se demuestre su culpabilidad.

- Por su parte el art. 16 fue reformado en 2002 por la misma ley mencionada en el párrafo anterior. El **nuevo art. 16** establece el *Colegio Garante de la constitucionalidad de las normas*. Está compuesto por tres miembros efectivos y tres miembros suplentes, elegidos inicialmente por el Gran y General Consejo para un periodo de cuatro años. Son elegidos por mayoría de dos tercios de la Cámara entre profesores universitarios en materia jurídica, Magistrados y licenciados en Derecho con al menos 20 años de experiencia profesional. El Colegio nombra entre sus miembros efectivos a su Presidente que ejerce el cargo durante dos años. El Colegio Garante:

³⁹ COSTANZO, G.: «Diritto Amministrativo» en *Miscellanea*,... *op. cit.*, págs 24-26.

A) Verifica, a petición directa de un mínimo de 20 Consejeros, del Congreso de Estado, de cinco Juntas de Castillo (Ayuntamientos), de un número de ciudadanos electores que representen al menos el 1,5% del censo electoral y además en el ámbito de los procesos pendientes en los Tribunales de la República, a petición de los jueces o de las partes implicadas en la causa⁴⁰, la conformidad de las leyes, de los actos que tengan fuerza de ley en su contenido normativo, y además de las normas consuetudinarias que tengan fuerza de ley con los principios fundamentales del ordenamiento establecidos en la Declaración de derechos o derivados de la misma.

b) Decide en los casos previstos en la ley sobre la admisibilidad de los referendos.

c) Decide sobre los conflictos entre órganos constitucionales.

d) Ejerce funciones jurisdiccionales sobre los Capitanes Regentes.

Estas funciones pueden ser ampliadas mediante leyes constitucionales. La Ley Constitucional determina el régimen de responsabilidad del *Colegio Garante* y de sus miembros. Una ley cualificada regula el régimen de incompatibilidades, el funcionamiento y la organización del Colegio, la forma de las peticiones o recursos y su procedimiento, los efectos de las decisiones del Colegio y la modalidad de ejecución de las mismas. El efecto de anulación de las decisiones de inconstitucionalidad es diferido por un periodo de seis meses durante el cual el *Gran y General Consejo* puede legislar sobre la materia de forma acorde a lo dispuesto a la decisión de inconstitucionalidad. Se exceptúan las decisiones relativas a cuestiones presentadas en el desarrollo de un proceso jurisdiccional (cuestión de inconstitucionalidad) que tienen efecto inmediato entre las partes.

⁴⁰ En el contexto de acciones judiciales pendientes pueden pedir la verificación las partes implicadas, el Procuratore del Fisco o el Juez, de oficio mediante una orden especial. La Ley nº 55/2003 establece que todas las decisiones de admisibilidad o de rechazo adoptadas por el *Colegio Garante* o Grupo de Garantes deben notificarse inmediatamente a los solicitantes y partes interesadas y transmitirse a los Capitanes Regentes, que inmediatamente informarán al Gran y General Consejo.

Por último, el **art. 17** establece la cláusula de revisión de la Declaración. Podrá ser reformada mediante el voto favorable de dos tercios de los componentes del Gran y General Consejo. Cuando las leyes de revisión de las disposiciones de la Declaración de 1974 sean aprobadas por mayoría absoluta deben ser sometidas a referéndum confirmativo dentro de los noventa días siguientes a la aprobación de la ley de reforma. Hasta la fecha la Declaración de 1974 ha sido reformada en 2000 y 2002.

3. La República de San Marino y la integración europea. Relaciones especiales con la República italiana.

3.1 Relaciones anteriores a la entrada en vigor del *Tratado de Maastricht*.

Con anterioridad a la Declaración Schuman los Gobiernos de Francia y San Marino firmaron el **12 de julio de 1949** un *Convenio para la aplicación recíproca de las respectivas normas en materia de Seguridad Social*⁴¹. Profundizando en esas relaciones, el 15 de enero de 1954, Francia y San Marino firmaron el *Convenio de Reciprocidad*, que de forma global establece los requisitos y criterios de establecimiento y residencia que deben cumplir los ciudadanos franceses en San Marino y viceversa. Siguiendo con su política exterior destinada a conseguir el refuerzo de su estatuto internacional⁴², el **22 de abril de 1955** Bélgica y el micro-Estado firmaron un *Convenio de Seguridad Social* entre ambos países⁴³.

En **noviembre de 1958** se produjo un intercambio de notas mediante el que Francia se comprometió a extender a los trabajadores de San Marino la aplicación de los beneficios previstos en el Acuerdo franco-italiano de 27 de marzo de 1958. Las relaciones franco-sanmarinenses avanzaron mediante la firma el **6 de mayo de 1959** del Protocolo relativo a los subsidios suplementarios previstos en la legislación francesa de 30 de junio de 1956 y a sus sucesivas modificaciones. Este Protocolo complementó el

⁴¹ El Convenio en materia de Seguridad Social se complementó mediante un Protocolo especial, firmado el 29 de noviembre de 1951, relativo a las prestaciones de los trabajadores jubilados previstos en la legislación francesa.

⁴² DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, págs. 222-223. Las otras dos características de la política exterior de San Marino son la defensa de la neutralidad y la contribución a la solución de los problemas internacionales en la medida de sus capacidades.

⁴³ El acuerdo ha sido desarrollado, en primer lugar, mediante el Acuerdo administrativo de 25 de julio de 1957 y, en segundo lugar, a través de un intercambio de cartas desarrollado entre 1964 y 1965 en relación con los subsidios familiares.

Convenio de Seguridad Social firmado en 1949 entre ambos países. En esta misma línea de relaciones, en 1965, Francia y San Marino intercambiaron notas en materia de prestaciones asistenciales familiares.

El **20 de diciembre de 1960** Italia y San Marino alcanzaron dos acuerdos relativos al resarcimiento de los daños de la Segunda Guerra Mundial y al ejercicio de la caza y de la pesca, respectivamente. En 1967 el territorio se incorporó por primera vez a una organización regional europea de ámbito técnico⁴⁴: la *Conferencia Europea de Administraciones Postales y de Telecomunicaciones* (CEPT).

En mayo de 1967 las relaciones franco-sanmarinenses dieron un salto cualitativo mediante la firma del Convenio relativo a la cooperación judicial en materia civil, mercantil y penal y para la ejecución recíproca de las sentencias civiles y mercantiles. Posteriormente, el 28 de septiembre de 1968 se publicó el *Reglamento (CEE) n° 1496/68 de Consejo, de 27 de septiembre de 1968*⁴⁵, en el que se definía, por primera vez, el área geográfica en la que debía aplicarse el conjunto de la normativa aduanera comunitaria. El territorio de la República de San Marino, tal y como aparecía definido por el Convenio de vecindad y buena amistad de 31 de marzo de 1939, era reconocido como parte integrante del territorio aduanero de la Comunidad al estar incluido en el espacio italiano⁴⁶.

El 5 de enero de **1970** la República de San Marino y la República italiana acordaron elevar el rango de la representación del micro-Estado en Roma a la categoría de embajada⁴⁷. La República de San Marino a partir de esa fecha comienza a designar embajadores y a elevar el rango de sus relaciones internacionales con múltiples Estados a la categoría de diplomáticas. Las relaciones italo-sanmarinenses se fortalecieron en materia social en enero de 1971 a través de un acuerdo relativo al pago de pensiones. Al año siguiente ambas partes, en materia fiscal se intercambiaron notas en relación al

⁴⁴ Posteriormente en 1985, el país se incorporó a la *Organización Europea de Telecomunicaciones por Satélite (EUTELSAT)* y a su *Acuerdo de explotación*.

⁴⁵ *DO n° L 238, de 28.09.1968, págs. 1-2.*

⁴⁶ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 246.

⁴⁷ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, págs. 227-228. El 7 de diciembre de 1981 Italia y San Marino acordaron, mediante canje de notas, la introducción de la franquicia diplomática.

Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA)⁴⁸. Por su parte, el 10 de julio de 1974, San Marino e Italia firmaron la vigente *Convención de Seguridad Social*⁴⁹.

En **febrero de 1983** la entonces Comunidad Económica Europea (CEE) y la República de San Marino iniciaron de forma oficial relaciones bilaterales⁵⁰. El micro-Estado está representado, en la actualidad ante la Unión Europea mediante una delegación permanente en Bruselas. Las relaciones italo-sanmarinenses continuaron progresando en materia educativa en abril de 1983 mediante la firma del *Acuerdo para el reconocimiento recíproco de títulos académicos*⁵¹.

El 27 de julio de 1984 se publicó el *Reglamento (CEE) n° 2151/84 del Consejo, de 23 de julio de 1984*⁵², relativo al territorio aduanero de la Comunidad. El art. 2 del Reglamento afirmaba de forma expresa que los territorios mencionados en el Anexo, situados fuera del territorio de los Estados miembros, eran considerados parte integrante del territorio aduanero de la Comunidad. El art. 6.1 derogó el Reglamento (CEE) n° 1496/68 del Consejo, que estableció por primera vez la definición del territorio aduanero de la Comunidad. El art. 7 estableció el 1 de enero de 1985 como fecha de entrada en vigor del nuevo Reglamento. En el punto 2 del Anexo aparecía incluido, por segunda vez, el territorio de la República de San Marino, como consecuencia del Convenio de amistad y de buena vecindad de 31 de marzo de 1939.

Las comunicaciones entre San Marino e Italia se potenciaron en 1990 mediante los acuerdos para la construcción de un teleférico que comunicara la capital del micro-Estado y la ciudad italiana de Rimini y el acuerdo por parte del territorio del aeropuerto

⁴⁸ Se han llegado a acuerdos complementarios en la materia durante 1992 y 1993.

⁴⁹ La Convención fue complementada mediante el Acuerdo administrativo de 19 de mayo de 1978 que fue reformado en abril de 2007 mediante la firma de un Protocolo. El texto básico de la Convención fue modificado mediante el Acuerdo italo-sanmarinense de 21 de diciembre de 1991.

⁵⁰ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., pág. 246.

⁵¹ En esta materia se han alcanzado entre ambos países acuerdos posteriores mediante canje de notas sobre la colaboración universitarias (1988); sobre el reconocimiento de títulos de Doctorado expedidos por la *Universidad de San Marino* (1990 y 1999); sobre el reconocimiento de títulos los estudios finales y parciales emitidos sobre el *Instituto Científico de San Marino* (1991) y sobre la homologación de los títulos de dirección económica empresarial expedidos por la *Escuela Secundaria Superior de San Marino* desde 1999 (2000).

⁵² DO n° L 197, de 27.07.1984, págs. 1-3.

italiano de Rimini-Miramare para el ejercicio de los servicios aéreos internacionales⁵³. En **1991** Italia y San Marino firmaron la Convención en materia de relaciones financieras entre ambos países y una nueva Convención monetaria⁵⁴ que posteriormente será sustituida por el Convenio monetario para la introducción del euro en el territorio del micro-Estado.

El **16 de diciembre de 1991** las relaciones entre la Comunidad Económica Europea y el país se consolidaron de forma oficial mediante la firma del *Acuerdo de Cooperación y de Unión Aduanera*⁵⁵ entre ambas partes y de sus Declaraciones anexas. En las consideraciones previas al mismo los Estados que eran partes contratantes de la CEE en ese momento, el Consejo de las CCEE y la República de San Marino determinaron que era necesario reforzar los vínculos existentes entre las dos partes, prestando especial atención a los ámbitos comerciales, económicos, sociales y culturales instituyendo relaciones de cooperación respecto a todas las cuestiones de interés común. Era necesario establecer una unión aduanera entre la República de San Marino y la CEE que resolviese los problemas que planteaba la anterior situación de pertenencia al territorio aduanero de la Comunidad, en la que, a efectos aduaneros, se consideraba al país como un territorio italiano.

La estructura del Convenio es la siguiente:

- **Art. 1.** Crea una unión aduanera entre la CEE y San Marino y afirma que el Acuerdo tiene como objetivo promover una cooperación global entre las dos partes con

⁵³ Este último acuerdo fue complementado mediante el canje de notas de 7 de mayo de 1997 relativo a la interpretación del Acuerdo y mediante el *Protocolo de 31 de marzo de 2000 para la utilización del aeropuerto de Rimini-San Marino*.

⁵⁴ Fue complementado mediante los Protocolos relativos a la acuñación de moneda de 1992 y 1994.

⁵⁵ *DO n° L 84, de 28.03.2002, págs. 43-52*. El 20 de abril de 1989 el Comité de Asuntos Institucionales del Parlamento Europeo adoptó la Resolución sobre los derechos de los ciudadanos de los micro-Estados y de los territorios en Europa. En esta resolución el Parlamento propuso la apertura de negociaciones sobre relaciones económicas y políticas con estos pequeños Estados de Europa para contribuir a la unificación del mercado europeo y para evitar resultados negativos para estas terceras economías. El informe fue enviado a la Comisión Europea y al Consejo. En paralelo, en abril de 1990, las autoridades sanmarinenses adoptaron un memorandum sobre sus relaciones con la Comunidad Económica Europea (CEE) que fue enviado a la Comisión. En diciembre de 1990 comenzaron las negociaciones oficiales entre la CEE y San Marino que dieron lugar al Acuerdo inicial de cooperación y unión aduanera de 4 de julio de 1991. La Comisión presentó el Acuerdo inicial al Consejo el 7 de noviembre de 1991 que fue finalmente firmado por la CEE y San Marino el 16 de diciembre de 1991. DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, págs. 246-254.

la finalidad de contribuir al desarrollo económico y social del micro-Estado y favorecer el refuerzo de sus relaciones.

- **Título I** «*Unión aduanera*» (arts. 2-13)⁵⁶ El art. 2 especifica que la unión aduanera se refiere a los productos enumerados en el Arancel Aduanero Común, exceptuando los productos contemplados en el *Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (TCECA)*. Este Título delimita las mercancías a las que se aplica el acuerdo y obliga a ambas partes a no reintroducir aranceles aduaneros o figuras equivalentes en el comercio entre ambas. Los intercambios comerciales entre la Comunidad y San Marino están exentos de cualquier derecho a la importación y a la exportación, sin perjuicio de las matizaciones contempladas en el art. 6. Conforme al **art. 7** el país, a partir de la entrada en vigor del Acuerdo, está obligado a aplicar por lo que respecta a los países no miembros de la Comunidad:

- a) El arancel aduanero común.
- b) Las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables en materia aduanera en la Comunidad necesarias para el buen funcionamiento del Acuerdo.
- c) Las disposiciones de la política comercial común de la Comunidad.
- d) La normativa comunitaria relativa a los intercambios de productos agrícolas con excepción de las devoluciones y de los montantes compensatorios concedidos a la exportación.
- e) La normativa comunitaria en materia veterinaria, fitosanitaria y de calidad en la medida necesaria para el buen funcionamiento del Acuerdo.

La normativa contemplada debe ser la que está vigente en cada momento y será precisada por el **Comité de Cooperación**. Transcurridos cinco años desde la entrada en vigor del Acuerdo si ambas partes no llegaran a un nuevo Acuerdo parcial San Marino ejercería las formalidades aduaneras por si mismo, previo acuerdo de las partes contratantes. El art. 8.3 atribuye al Comité de Cooperación:

⁵⁶ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, págs. 249-251.

- a) La eventual modificación de la lista de oficinas de aduanas de la Comunidad competentes y el procedimiento de reexpedición de dichas mercancías a la República de San Marino.
- b) Las modalidades de la puesta a disposición del erario de la República de San Marino de los importes percibidos, así como el porcentaje que la CEE podrá deducir de los mismo en concepto de gastos de administración, de conformidad con la normativa vigente al respecto en la Comunidad.
- c) Cualquier otra modalidad que resulte necesaria para el buen funcionamiento de las disposiciones del art. 8

Según el **art. 9**, desde la entrada en vigor del Acuerdo quedan prohibidas las restricciones cuantitativas a la importación y a la exportación, así como cualquier medida de efecto equivalente entre la Comunidad y la República de San Marino. En el **art. 10** se establecen cláusulas excepcionales de seguridad y de salud pública que permitirían establecer prohibiciones o restricciones de importación, exportación o tránsito de mercancías⁵⁷. Según el **art. 11**, los firmantes deben abstenerse de adoptar cualquier medida o práctica de carácter fiscal interno que establezca una discriminación entre los productos de una Parte contratante y los productos similares originarios de la otra Parte contratante. En el **art. 12** se establecen cláusulas que prevén la solución para el caso de que se produjesen serias perturbaciones en un sector económico en una de las Partes contratantes, en el que vuelve a intervenir de forma destacada el *Comité de Cooperación*. Por último, en el **art. 13** la Comunidad y San Marino se comprometen a prestarse mutua asistencia en el cumplimiento de las disposiciones del Convenio.

- **Título II «Cooperación»** (arts. 14-19)⁵⁸. La cooperación se establece en beneficio recíproco de ambas partes. El **art. 15** se preocupa del desarrollo económico del micro-Estado orientando las acciones de cooperación especialmente hacia las PYMEs. En el **art. 16** las Partes contratantes se comprometen a resolver los problemas medioambientales causados por la deforestación, la erosión, la contaminación del agua,

⁵⁷ No pueden suponer un medio de discriminación arbitraria ni una restricción encubierta en las relaciones comerciales entre las Partes contratantes.

⁵⁸ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., pág. 251.

el suelo y el aire. El artículo concede especial importancia a los problemas de contaminación del Mar Adriático. Según el **art. 17**, los firmantes deben fomentar la cooperación en el ámbito turístico mediante intercambio de funcionarios y expertos en la materia, de información y de estadísticas sobre el turismo y mediante el desarrollo de acciones de formación para la gestión y administración hotelera. La Comunidad y San Marino en el Acuerdo conceden una especial atención a la promoción del turismo fuera de temporada en el país. El **art. 18** se ocupa de regular las acciones comunes en el ámbito de la comunicación, la información, la cultura y los intercambios académicos. Por su parte, el **art. 19** permite ampliar los sectores de cooperación mediante acuerdos relativos a sectores o a actividades específicas por consenso mutuo. Este último artículo manifiesta de forma evidente el carácter abierto del Convenio y sus potencialidades de desarrollo en la cooperación entre ambas partes.

- **Título III** «*Disposiciones en el ámbito social*» (arts. 20-22)⁵⁹. Contiene tres artículos. El art. 20 se ocupa del régimen jurídico de los trabajadores comunitarios en San Marino y viceversa. Los Estados miembros de la Comunidad deben conceder a los trabajadores sanmarinenses un régimen caracterizado por la ausencia de cualquier discriminación con relación a sus propios nacionales en lo que se refiere a condiciones de trabajo y de remuneración. Por su parte, San Marino concederá el mismo régimen a los trabajadores comunitarios empleados en su territorio. El Acuerdo no incluye el derecho de libre circulación de trabajadores pero atribuye derechos recogidos en el art. 21 en el ámbito de la Seguridad Social y en general en el conjunto del Título en las condiciones de remuneración y trabajo. Según el **art. 21.1**, los trabajadores sanmarinenses y los miembros de su familia que residan con ellos se beneficiarán de un régimen de Seguridad Social caracterizado por la ausencia de cualquier discriminación basada en la nacionalidad con relación a los propios nacionales de los Estados miembros en los que están empleados. El **apartado 2** especifica que estos trabajadores se beneficiarán de la totalización de los periodos de seguro, de empleo o de residencia cubiertos en los diferentes Estados miembros, en lo que se refiere a las pensiones y rentas de vejez, de defunción y de invalidez, así como a la asistencia sanitaria para ellos mismos y su familia que residan en el territorio de la Comunidad. El **apartado 3** concreta que dichos trabajadores se beneficiarán de las prestaciones familiares con

⁵⁹ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 251.

respecto a los miembros de su familia que residan en el territorio de la Comunidad. El art. 21.4 afirma que los trabajadores sanmarinenses se beneficiarán de la libre transferencia a su país, con los tipos que se apliquen en virtud de la legislación del Estado miembro o de los Estados miembros deudores, de las pensiones y rentas de invalidez, de vejez, de defunción y de accidente de trabajo o de enfermedad profesional. Por su parte, el **art. 21.5** obliga al micro-Estado a conceder a los trabajadores comunitarios empleados en su territorio, así como a los miembros de su familia un **régimen análogo** al previsto en los apartados 1, 3 y 4. Llama especialmente la atención la ausencia del apartado 2 relativo a totalización de los periodos de seguro, de empleo o residencia respecto a las prestaciones sociales porque implica que el régimen no es recíproco. Si a esto añadimos el hecho de que el art. 21.5 establece que el régimen en San Marino debe ser análogo o similar pero no idéntico a los apartados descritos del art. 21, pueden entenderse mejor las quejas de los trabajadores transfronterizos sobre su situación en el territorio de este pequeño país o sobre los problemas a la hora de totalizar los periodos exigidos para el cobro de una prestación aunque su lugar de residencia definitivo sea un Estado miembro de la Unión Europea.

El **art. 22** atribuye al Comité de Cooperación la adopción de las medidas necesarias para la aplicación de los principios establecidos en el art. 21. El Comité debe establecer las medidas de cooperación administrativa que garanticen la gestión y el control necesario de las disposiciones contenidas en el art. 21. No obstante, el **art. 22.3** recuerda que las disposiciones adoptadas por el *Comité de Cooperación* no pueden perjudicar a los derechos y obligaciones que resulten de los acuerdos bilaterales establecidos entre la República de San Marino y los Estados miembros de la Comunidad, algunos de los cuales han sido ya citados en este apartado, en la medida en que éstos dispongan de un régimen más favorable para los nacionales de San Marino o para los Estados miembros de la Comunidad. El Título III del Acuerdo de 16 de diciembre de 1991 entre la CEE y San Marino se aplica en el caso de que el país no haya firmado Acuerdos en materia de condiciones de trabajo, remuneración y/o régimen de Seguridad Social con algún Estado miembro de la actual Unión Europea, o bien cuando, en caso de haberlos firmado, el régimen establecido en el *Acuerdo de Cooperación y Unión Aduanera* en su Título III sea más favorable para los trabajadores y sus familiares que el respectivo acuerdo bilateral.

- **Título IV** «*Disposiciones generales y finales*» (arts. 23-32)⁶⁰. Consta de diez artículos. En el art. 23 se establece la creación del **Comité de Cooperación** encargado de gestionar el Acuerdo y de garantizar su buena ejecución. El Comité formulará recomendaciones y decisiones, según lo establecido en los diferentes Títulos del Acuerdo. La ejecución de las decisiones corresponderá a las Partes contratantes conforme a sus respectivas normas. El **apartado 2 del art. 23** permite a las Partes contratantes intercambiar informaciones y consultas en el Comité de Cooperación, que debe establecer su Reglamento interno. El Comité deberá estar compuesto por representantes de San Marino y de la Comunidad⁶¹ y deberá pronunciarse de común acuerdo. La presidencia corresponderá por turno a cada una de las partes en los términos que fije el Reglamento interno. El Comité se reunirá a petición de cada una de las partes contratantes en las condiciones que fija el **art. 23.7**⁶². El **Comité de Cooperación** debe determinar los métodos de cooperación administrativa para poder aplicar los arts. 3 y 4 del Acuerdo, relativos a la Unión aduanera, basándose en los métodos adoptados por la Comunidad respecto a los intercambios de mercancías entre los Estados miembros.

El **art. 24** determina el modo de resolución de los litigios entre las Partes. La competencia para su resolución corresponde al Comité de Cooperación y en caso de que éste no pudiera resolver la controversia se recurre al método del arbitraje. En este caso las Partes designan un árbitro cada una de ellas y el Comité de Cooperación, de común acuerdo, designa un tercero. La decisión arbitral es de obligado cumplimiento para las Partes⁶³.

El **art. 25**, en el ámbito de los intercambios comerciales, establece que el régimen que aplique San Marino respecto a la Comunidad no podrá dar lugar a ninguna discriminación entre los Estados miembros, sus nacionales o sus sociedades. Además, el régimen que aplique la Comunidad a San Marino no puede dar lugar a ninguna

⁶⁰ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, págs. 252-255.

⁶¹ La representación de la Comunidad corresponde a la Comisión asistida por delegados de los Estados miembros. DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 252.

⁶² «**Art. 23.7** Acuerdo de 16 de diciembre de 1991 de Cooperación y unión aduanera entre la CEE y San Marino. El Comité de cooperación se reunirá a petición de una de las partes contratantes. La petición deberá presentarse al menos un mes antes de la fecha prevista para la reunión. Cuando la convocatoria del Comité haya sido motivada por una de las cuestiones previstas en el art. 12, la reunión tendrá lugar dentro de los ocho días laborables siguientes a la fecha de la petición.»

⁶³ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, pág. 252.

discriminación entre los nacionales o sociedades del país. Por su parte, el **art. 26** otorga al Acuerdo una duración ilimitada. Las dos Partes acordaron que un plazo máximo de cinco años, a partir de su entrada en vigor, debían examinar los resultados de aplicación del Acuerdo y, en caso necesario, entablar las negociaciones para modificarlo en virtud de dicho examen⁶⁴. El **art. 27** permite a cada Parte contratante denunciar el Acuerdo mediante notificación escrita a la otra Parte contratante. En este caso, el Acuerdo dejará de estar en vigor a los seis meses desde la fecha de la notificación.

Según el **art. 28**, las disposiciones del Acuerdo de cooperación y unión aduanera entre la CEE y San Marino sustituyen a aquellas incompatibles o idénticas de los acuerdos celebrados entre los Estados miembros de la Comunidad y la República de San Marino⁶⁵. Es importante matizar que en el caso de que las disposiciones de los acuerdos bilaterales en materia de Seguridad Social o en general de las condiciones de trabajo y de remuneración firmados por San Marino con varios de los Estados miembros sean más beneficiosas se aplican éstas en lugar de lo establecido en el Acuerdo y de lo decidido por el *Comité de Cooperación*⁶⁶.

El **art. 29** determina el ámbito de aplicación territorial del Acuerdo. Se aplica en el territorio de la República de San Marino y en los territorios en los que se aplica el *Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea* en las condiciones previstas en dicho Tratado⁶⁷. El art. 30 expresa que el Acuerdo debía ser aprobado por las Partes contratantes, según sus respectivos procedimientos, y establece el modo en que debía determinarse la fecha de entrada en vigor. El *Acuerdo de Cooperación y de unión aduanera entre la CEE y San Marino* entró en vigor el **1 de abril de 2002**, en virtud de las reglas contenidas en el art. 30⁶⁸.

⁶⁴ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pág. 252.

⁶⁵ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* *op. cit.*, pág. 252. Este autor informa además que los arts. 44 a 46 y el art. 51 de la Convención de amistad y de buena vecindad entre Italia y San Marino han sido derogadas a raíz de la entrada en vigor del Acuerdo con la CEE.

⁶⁶ Según se desprende de la cláusula contenida en el art. 22.3 del Acuerdo de 16 de diciembre de 1991.

⁶⁷ Debe entenderse, en la actualidad, el *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)*. Todas las referencias hechas en el Acuerdo de 1991 que permanece vigente deben entenderse sustituidas por la Unión Europea a raíz de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa.

⁶⁸ Fue ratificado por la República de San Marino el 3 de marzo de 1993.

El **art. 31** considera al Anexo como parte integrante del Acuerdo y, finalmente, el art. 32 estableció el régimen lingüístico del Acuerdo. En cuanto al Anexo al mismo incluye la lista de oficinas de aduana⁶⁹ y especialmente el despacho a libre práctica de los productos procedentes de terceros países destinados a San Marino. El Acuerdo, firmado en Bruselas el 16 de diciembre de 1991, incluye además varias Declaraciones adicionales. La Comunidad declaró que está dispuesta a negociar, en nombre y por cuenta de San Marino, la obtención, bajo modalidades apropiadas, del reconocimiento por parte de los países con los que la Comunidad ha celebrado acuerdos preferenciales, de asimilación de los productos originarios de San Marino a los productos originarios de la Comunidad⁷⁰. La Declaración entra en juego en la medida en que la importancia de las corrientes comerciales así lo justifique. Además, en el ámbito de los transportes, declaró que examinaría las cuestiones relativas al acceso de San Marino al mercado de los transportes internacionales de viajeros y de mercancías por carretera. La Declaración se aplicará en función de los progresos que se realicen en la elaboración de la política comunitaria de transportes. La CEE, en el ámbito educativo, declaró también que examinaría «con espíritu positivo» el deseo de San Marino de poder beneficiarse de las disposiciones del programa Erasmus en materia de intercambio de estudiantes y profesores.

El Acuerdo incluye otras dos Declaraciones adicionales. En la primera de ellas, la CEE se declaró dispuesta a examinar en el marco de sus competencias, en el *Comité de Cooperación*, los problemas que puedan surgir entre San Marino y la Comunidad en las materias de:

- a) Intercambio de servicios.
- b) Propiedad intelectual⁷¹, industrial y comercial.
- c) Reconocimiento de los títulos de formación.
- d) Evaluación de la conformidad de los productos a la normativa técnica.

⁶⁹ Inicialmente se establecieron las de Livorno, Ravena, Rimini y Trieste.

⁷⁰ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States...* op. cit., pág. 253.

⁷¹ San Marino forma parte de la *Organización Mundial de la Propiedad Intelectual* (OMPI).

Por último, los Estados miembros de la CEE se declararon partidarios de examinar, favorablemente, las peticiones de San Marino en lo que se refiere a las autorizaciones de transporte de viajeros o de mercancías por carretera.

En el ámbito general la existencia del Convenio monetario italo-sanmarinense dio pie a que se introdujera en el *Tratado de Maastricht* la *Declaración nº 6 anexa al Tratado* acordándose, en lo que afecta a este micro-Estado, que las relaciones monetarias existentes entre Italia y la República de San Marino no resultaban afectadas por el *Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea*. La Comunidad se comprometía a facilitar las renegociaciones de los acuerdos existentes, en éste y en otros casos, según se mostrara necesario a raíz de la introducción de la moneda única⁷².

Por otra parte, el 25 de febrero de 1992, la *Directiva 92/12/CEE del Consejo relativa al régimen general, tenencia, circulación y controles de los productos objeto de impuestos especiales*⁷³ estableció en el último guión del apartado 4 de su art. 2 que los Estados miembros debían adoptar las decisiones necesarias para garantizar que las operaciones que tuviesen como procedencia o destino San Marino recibían el mismo trato dispensado a las operaciones con procedencia o destino en Italia.

El 12 de octubre de 1992 el Consejo estableció el *Reglamento (CEE) nº 2913/92 por el que se aprueba el Código Aduanero Comunitario*⁷⁴. En el art. 3.2 c) San Marino quedó, una vez más, incorporado al territorio aduanero de la Comunidad aunque estuviera situado fuera del territorio de los Estados miembros. En materia fiscal, San Marino e Italia alcanzaron poco después un acuerdo relativo al IVA en noviembre de 1992, que fue modificado en abril de 1993.

⁷² GRINDA, G.: *La Principauté de Monaco. L'Etat. Son statut international. Ses institutions*, Ediciones A. Pedone, París, 2005, pág. 34. Vid., además, FERNÁNDEZ NAVARRETE, D.: *Fundamentos Económicos de la Unión Europea*, Thomson, Madrid, 2007, págs. 166-168.

⁷³ DO nº L 76, de 23.03.1992, págs. 1-13.

⁷⁴ DO nº L 302, de 19.10.1992, págs. 1-50. Aunque con modificaciones el Reglamento mantiene su vigencia hasta el 23 de junio de 2013. Probablemente, basándose en la redacción inicial de este Reglamento, LINDE PANIAGUA afirma que «el territorio de la Unión Aduanera se ve incrementado por los territorios del Principado de Mónaco y la República de San Marino, resultado de los acuerdos de Francia con Mónaco de 1963 y de Italia con San Marino en 1939» Vid. LINDE PANIAGUA, E: «El Mercado Interior (Libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales)» en LINDE PANIAGUA, E. (Coord.) y VVAA: *Políticas de la Unión Europea*, Editorial Colex, 5ª edición, Madrid, 2008, pág. 156. Si bien en el caso de Mónaco sigue formando parte del territorio aduanero comunitario no puede decirse lo mismo de San Marino ya que desde el 1 de diciembre de 1992 hasta la actualidad ha conformado bilateralmente con la UE una Unión Aduanera por lo que ya no forma parte del territorio aduanero comunitario.

El 27 de noviembre de 1992 la CEE y San Marino firmaron un *Acuerdo interino de comercio y de unión aduanera*⁷⁵, que incluyó varias Declaraciones adicionales. El Acuerdo entró en vigor el 1 de diciembre de 1992⁷⁶ y se ha mantenido vigente hasta abril de 2002. El Consejo de las CCEE y la República de San Marino consideraron que la exigencia de ratificación de los Parlamentos nacionales, además de la aprobación de la Comunidad estaba retrasando la entrada en vigor del Acuerdo de diciembre de 1991 entre las partes. Consideraron además que era necesaria la rápida aplicación de las disposiciones comerciales y aduaneras del Acuerdo, dada la importancia que ambas partes concedían al desarrollo y reforzamiento de sus relaciones, especialmente en los ámbitos comerciales y económicos. El Acuerdo interino dispuso de 21 artículos distribuidos en dos títulos:

- **Título I** «*Unión aduanera*» (arts. 1-12). Reprodujo y renumeró los artículos contenidos en el Título I del Acuerdo de diciembre de 1991⁷⁷.

- **Título II** «*Disposiciones generales y finales*». Reguló el régimen jurídico del *Comité de Cooperación* y en el art. 19, expresamente, se advertía que el Acuerdo dejaba de ser aplicable a la entrada en vigor del Acuerdo de 1991.

El Acuerdo interino contenía un anexo en el que incluyó adicionalmente la Oficina de aduana de Forlí (Cesena) y dos declaraciones adicionales relativas, por una parte, a la aplicación de las disposiciones relativas a la libre circulación de mercancías⁷⁸

⁷⁵ DO n° L 359, de 09.12.1992, págs. 14-19.

⁷⁶ El 27 de noviembre de 1992 el Consejo, basándose en el art. 113 TCEE, adoptó la *Decisión 92/561/CEE relativa a la celebración de un Acuerdo interino de comercio y de unión aduanera entre la CEE y San Marino* (DO n° L 359, de 09.12.1992, pág. 13).

⁷⁷ DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, págs. 249-251.

⁷⁸ El 22 de diciembre de 1992 el Comité de Cooperación CEE-San Marino adoptó la *Decisión n° 2/92 relativa a las Disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables en materia aduanera en la Comunidad, que deberán ser adoptadas por la República de San Marino* (DO n° L 42, de 19.02.1993, págs. 23-28). Las autoridades sanmarinense debían inspirarse en el momento de aplicar las disposiciones incluidas en el anexo en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las CCEE (TJCE) y en la práctica seguida por la Comisión. El 22 de diciembre de 1992 se adoptaron también, en el seno del *Comité de Cooperación*, otras dos decisiones relativas, por un lado, a la asistencia mutua entre las partes y, por otro, a los métodos de cooperación administrativa y al procedimiento de reexpedición de las mercancías hacia San Marino. Posteriormente, el 27 de julio de 1993 se adoptó, en el seno del Comité de Cooperación, la *Decisión n° 1/93 por la que se establece las modalidades para la consignación de cuentas del Erario de San Marino de los derechos de importación de la República de San Marino* (DO n° L 208, de 19.08.1993, págs. 38-39).

y, por otra, al reconocimiento por parte de los países con los que la CEE había celebrado Acuerdos preferenciales, de la asimilación de los productos originarios de San Marino a los productos originarios de la Comunidad.

Ante la entrada en vigor del mercado único europeo el 1 de enero de 1993, el Tribunal de Cuentas de la UE elaboró el *Informe especial número 2/93, de 1 de abril de 1993, sobre el territorio aduanero de la Comunidad y los reglamentos de intercambio correspondientes al que se adjuntó las respuestas facilitadas por la Comisión*⁷⁹. El informe aclaró que la República de San Marino no forma parte de la Unión Europea pero si está incluida en el ámbito de la libre circulación de mercancías⁸⁰, aunque con derecho de reembolso. Según el punto **2.24** del Informe especial, en virtud de la Unión Aduanera entre Italia y San Marino todas las mercancías procedentes de países terceros con destino a San Marino son sometidas, en primer lugar, al despacho de aduanas por las oficinas italianas o de otros Estados miembros. Las mercancías procedentes de países terceros para que pudieran cruzar la CEE debían ser puestas en libre práctica, con carácter previo. Las autoridades de San Marino no recaudan exacciones ni derechos de aduana. Los productos originarios sanmarinenses se consideran en libre práctica respecto al comercio entre el micro-Estado y el territorio comunitario. En el punto **2.25** se aclara que no existen controles fronterizos entre la República Italiana y la República de San Marino con respecto al IVA, ya que el país no forma parte del territorio comunitario, a efectos del IVA. El Impuesto sobre el Valor Añadido gravado sobre las importaciones es depositado ante las autoridades aduaneras italianas al despachar las mercancías y se reembolsa únicamente contra la presentación de un certificado por el que las autoridades sanmarinenses acredita que se ha pagado el impuesto equivalente.

El informe analiza el Acuerdo interino de 27 de noviembre de 1992 en los puntos **2.28** y **2.29**. San Marino debe adoptar y aplicar las disposiciones legales de la CEE en materia de Unión aduanera; las disposiciones de la política comercial de la Comunidad, con alguna excepción y las disposiciones comunitarias relativas a los

⁷⁹ DO n° C 347, de 27.12.1993, págs. 1-26.

⁸⁰ El Informe afirma que la República de San Marino formaba parte del territorio aduanero comunitario pese a haberse presentado en abril de 1993 cuando ya estaba vigente el Acuerdo interino.

intercambios de los productos agrícolas⁸¹, con excepción de las devoluciones y de los montantes compensatorios concedidos a la exportación. Las autoridades italianas realizarán las formalidades de despacho de aduanas relativas a las mercancías procedentes de países terceros exportados a San Marino y los derechos de importación recaudados se asignan al presupuesto de San Marino, aunque la Comunidad puede deducir de los mismos una cantidad en concepto de gastos de administración.

El informe especial mostró además la existencia de un conflicto entre el Gobierno italiano y las instituciones de la entonces CEE a propósito de los derechos de aduana recaudados por Italia para la República de San Marino. La Comisión admitió que los derechos percibidos por Italia sobre el tráfico con destino al pequeño país no constituyen recursos propios comunitarios. Así se permitió a Italia efectuar, a partir de 1979, una deducción de los importes puestos a disposición de la Comisión, en concepto de recursos propios. Italia reclamó que la deducción se hiciera sobre la base de los importes reales resultantes de aplicar el Derecho Comunitario a las importaciones de las mercancías destinadas al micro-Estado. La Comisión estimaba en el Informe especial 2/93 que Italia, en cambio, no estaba cumpliendo con las condiciones pactadas para la práctica de tales deducciones por lo que solicitó al Gobierno italiano que le proporcionase información complementaria y que procediese a una revisión general de los importes deducidos para verificar que éstos se referían, efectivamente, a mercancías destinadas a San Marino. La Comisión se declaró a la espera de recibir dicha información y mantenía sus reservas sobre las deducciones practicadas hasta ese momento. Posteriormente, el Tribunal de Cuentas de la UE no ha vuelto a posicionarse sobre este conflicto.

3.2 Las relaciones de San Marino con la UE e Italia entre Maastricht y Ámsterdam.

Desde el 1 de noviembre de 1993 la CEE pierde su apellido «Económica» y se transforma en la Comunidad Europea (CE) dentro del pilar comunitario de la Unión Europea (UE). El Tratado de Maastricht trae consigo un refuerzo del componente de

⁸¹ En el ámbito ganadero el 31 de julio de 1993 Italia y San Marino firmaron el *Acuerdo para la definición de los aspectos operativos referidos al control sanitario de los animales y de los productos de origen animal importados y exportados por San Marino*.

derechos humanos y de la democracia en torno al art. F TUE y permitió además unificar el procedimiento de adhesión a las CCEE, en adelante integradas en la UE. En lo que respecta a las relaciones italo-sanmarinenses éstas se estrenaron en la nueva etapa el **10 de noviembre de 1993** actualizando el procedimiento administrativo de intercambio entre ambos países. Posteriormente, el 16 de marzo de 1994 ambos países firmaron el *Acuerdo sobre cooperación en materia de protección del medio ambiente*.

Las relaciones entre San Marino y la Comunidad Europea se construyeron básicamente en torno al *Comité de Cooperación del Acuerdo interino*⁸². No obstante, también se aprobaron normas específicas dirigidas a regular las relaciones con el micro-Estado derivadas del Acuerdo de cooperación y unión aduanera como el *Reglamento (CE) n° 2955/94 de la Comisión*⁸³ *por el que se modifica el Reglamento (CEE) n° 3665/87 por el que se establecen las modalidades comunes de aplicación del régimen de restituciones a la exportación para los productos agrícolas*. En este Reglamento la Comisión consideró que desde la entrada en vigor del Acuerdo interino de comercio y de unión aduanera el territorio sanmarinense ya no formaba parte del territorio aduanero de la Comunidad. Dado que los productos agrícolas presentaban el mismo nivel de precios dentro de la Unión Aduanera entre San Marino y la Comunidad Europea, según los arts. 1, 5 y 7 del Acuerdo interino, no existían ya razones económicas para conceder restituciones a la exportación de productos agrícolas a la República de San Marino. Por motivos de seguridad jurídica, la Comisión entendió que era conveniente disponer de forma expresa que los productos agrícolas comunitarios destinados a San Marino quedasen excluidos del pago de restituciones a la exportación.

En contrapartida el **19 de diciembre de 1996** los productos sanmarinenses fueron reconocidos como originarios de la Comunidad por Noruega, Suiza e Islandia en el seno de sus respectivos Comités mixtos con la Comunidad Europea⁸⁴. El 29 de enero

⁸² En este sentido, por ejemplo, el 28 de junio de 1994 el Comité de Cooperación CE-San Marino adoptó la *Decisión n° 1/94 sobre la normativa comunitaria en materia veterinaria que deberá adoptar la República de San Marino (DO n° L 238, de 13.09.1994, págs. 25-35)*. Posteriormente, la *Decisión n° 1/95 del Comité de Cooperación CE-San Marino, de 6 de octubre de 1995* modificó la lista de las aduanas citadas en el Acuerdo interino de cooperación y unión aduanera (*DO n° L 256, de 26.10.1995, págs. 55-56*) y durante 1996 el *Comité de Cooperación* aprobó normativas referentes a las modalidades para la consignación de cuentas del Erario de San Marino de los derechos de importación recaudados por la Comunidad por cuenta del micro-Estado que modificaron las establecidas en 1993.

⁸³ *DO n° L 312, de 06.12.1994, págs. 5-6*.

⁸⁴ *DO n° L 195, de 23.07.1997, págs. 1-300*. El 6 de mayo de 1997, además, Bulgaria aceptó mediante una Declaración conjunta en el seno del Consejo de Asociación con las CCEE y sus Estados miembros los

de 1997 la Comisión Europea presentó su *Propuesta de Decisión del Consejo relativa a la celebración de un Acuerdo de Cooperación y de Unión Aduanera entre la CEE y San Marino*.⁸⁵ Las bases jurídicas utilizadas por la Comisión fueron los arts. 113 y 235 del *Tratado constitutivo de la Comunidad Europea* (TCE) en conjunción con la segunda frase del apartado 2 y el primer párrafo del apartado 3 del art. 228. La propuesta no se limitó a reproducir fielmente el Acuerdo de 16 de diciembre de 1991 sino que, ante la adhesión de tres nuevos Estados miembros en la UE el 1 de enero de 1995, incorporó en el texto presentado al Consejo varias novedades referentes a Austria, Suecia y Finlandia, basándose en el Acta de Adhesión de los tres nuevos miembros. La Comisión entendía que era conveniente que el Acuerdo de 16 de diciembre de 1991 con San Marino entrase en vigor cuanto antes en relación con los doce Estados miembros en 1991. Era necesario, además, introducir, de forma simultánea, un Protocolo al Acuerdo con el fin de tener en cuenta la adhesión de Austria, Suecia y Finlandia. Este protocolo fue incorporado como un Anexo II a la Propuesta de Decisión, mientras que el Anexo I se limitó a reproducir el contenido del Acuerdo inicial de diciembre de 1991, incluidas sus Declaraciones adjuntas.

Las relaciones entre la República de San Marino y las instituciones comunitarias no han pasado desapercibidas ante el Parlamento Europeo ni para sus miembros. El **11 de abril de 1997** el eurodiputado Bill Miller formuló cuatro preguntas escritas dirigidas a la Comisión relacionadas con la República de San Marino:

1) Pregunta escrita n° E-1291/97⁸⁶. Estados miembros de la Unión Europea.

El eurodiputado socialista preguntó a la Comisión si admitía que la República de San Marino no es un Estado miembro de la UE. La respuesta del Sr. Santer, en nombre de la Comisión, fue que este micro-Estado es una República que no pertenece al territorio aduanero comunitario y cuyas relaciones con la Comunidad estaban reguladas en aquel momento por la *Decisión del Consejo 92/561/CE*, que recoge el Acuerdo interino, y por el *Acuerdo de cooperación de 16 de diciembre de 1991*, que por aquel entonces estaba pendiente de ratificación.

productos sanmarinenses como productos originarios de la CE (*DO n° L 134, de 24.05.1997, págs. 1-99*). Posteriormente, el 25 de febrero de 1998, Turquía en el seno del Consejo de Asociación con la CE emitió una declaración relativa a la admisión de los productos sanmarinenses como productos originarios de la Comunidad (*DO n° L 86, de 20.03.1998, págs. 1-38*).

⁸⁵ *COM (97) 008 final*. Fue publicada en el *DO n° C 124 de 21.04.1997, pág. 1*.

⁸⁶ *DO n° C 373, de 09.12.1997, pág. 103*.

2) *Pregunta escrita nº E-1292/97*⁸⁷. **Condiciones laborales en la UE.** El eurodiputado Miller preguntó cuáles eran las condiciones laborales de los trabajadores comunitarios en la República de San Marino y si su situación era distinta respecto de las personas que trabajan en Estados no miembros de la Unión Europea.

3) *Pregunta escrita nº E-1293/97*⁸⁸. **Condiciones laborales en la UE.** El eurodiputado Miller preguntó si los trabajadores de San Marino, entre otros territorios, disponen de condiciones laborales específicas que no se apliquen a los ciudadanos de la UE.

4) *Pregunta escrita nº E-1294/97*⁸⁹. **Condiciones laborales en la UE.** El eurodiputado Miller preguntó si los trabajadores de San Marino, entre otros territorios, disponen de condiciones laborales específicas que no se apliquen a los trabajadores procedentes de países no pertenecientes a la UE. El Sr. Flynn, en nombre de la Comisión, respondió que San Marino no forma parte de la Comunidad, a efectos de la libre circulación de las personas. Los nacionales de este micro-Estado no reciben el trato de ciudadanos comunitarios y no tienen el derecho a la libre circulación «conferido por la ley comunitaria». De forma inversa, a los ciudadanos comunitarios que trabajan en San Marino no se les aplican las disposiciones del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (TCE) relativas a la libre circulación «salvo en circunstancias excepcionales». Esta respuesta de la Comisión, efectuada el 16 de mayo de 1997, fue común a las otras dos preguntas socio-laborales formuladas por el Sr. Miller el 11 de abril de 1997 en relación con la República de San Marino.

En paralelo las relaciones italo-sanmarinenses en 1997 dieron como fruto acuerdos relativos a la interpretación del Acuerdo sobre el uso del aeropuerto Rimini-Miramare, el auto transporte internacional de viajeros y mercancías y el Acuerdo sobre formas de colaboración y consultas en materia de intercambios entre los dos países. Por otra parte, desde el 26 de octubre de 1997 Italia aplicó el **acervo Schengen** aunque no se estableció ninguna mención específica en torno al régimen jurídico de San Marino.

⁸⁷ DO nº C 319, de 18.10.1997, pág. 247.

⁸⁸ DO nº C 319, de 18.10.1997, pág. 247.

⁸⁹ DO nº C 319, de 18.10.1997, pág. 247.

No obstante, las especiales relaciones italo-sanmarinenses han permitido que los ciudadanos de este micro-Estado se hayan visto exentos de la exigencia de visado pese a no estar incluidos en el territorio Schengen⁹⁰.

El 30 de octubre de 1997 se firmó en Bruselas el *Protocolo⁹¹ al Acuerdo de cooperación y de unión aduanera entre la CE y San Marino como consecuencia de la adhesión de Austria, Suecia y Finlandia a la UE*. El Protocolo consta de cuatro artículos y permite la extensión del Acuerdo de 16 de diciembre de 1991 a los tres Estados incorporados a la UE en enero de 1995. Debido a que el Acuerdo de cooperación y unión aduanera no había podido entrar aún en vigor se adoptó una Declaración según la cual las partes se comprometían a hacer coincidir la fecha de entrada en vigor del Acuerdo de 1991 con la del Protocolo de ampliación del mismo. Finalmente, tanto el Acuerdo como su Protocolo de ampliación entraron en vigor el 1 de abril de 2002⁹².

Con anterioridad a que el euro sustituyera a la moneda de cada Estado miembro participante el 31 de diciembre de 1998 el Consejo adoptó la *Decisión 1999/97/CE relativa a la posición de la Comunidad sobre un acuerdo en materia de relaciones monetarias con la República de San Marino⁹³*. Entre los considerandos que tuvo en cuenta el Consejo están la inclusión de la lira italiana en la eurozona desde el 1 de enero

⁹⁰ HREBLAY, V.: *Les accords de Schengen. Origine, fonctionnement, avenir*, Bruylant, Bruselas, 1998, págs. 57-58. De forma expresa, la *Decisión SCH/Com-ex (99) 13 del Comité Ejecutivo, de 28 de abril de 1999, relativa a la adopción de la versión definitiva del Manual común y de la Instrucción consular común (DO n° L 239, de 22.09.2000, págs. 317-404)* confirmó esta exención de visado. En relación a los documentos de San Marino aceptados como válidos por los Estados miembros del Espacio Schengen se mencionan el permiso de residencia ordinario, el permiso de residencia continuo especial y el carnet de identidad de San Marino. Posteriormente, el *Reglamento (CE) n° 562/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, por el que se establece un Código comunitario de normas para el cruce de personas por las fronteras (Código de fronteras Schengen) (DO n° L 105, de 13.04.2006, págs. 1-32)* establece que no se estampará sello de entrada ni de salida en los documentos que autorizan el cruce de fronteras a los nacionales de Andorra, Mónaco y San Marino. Poco tiempo después, el *Reglamento (CE) n° 810/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, por el que se establece un Código comunitario sobre visados (Código de visados) (DO n° L 243, de 15.09.2009, págs. 1-58)* ha derogado la Decisión del Comité ejecutivo de Schengen de 28 de abril de 1999 manteniendo el mismo régimen para San Marino.

⁹¹ *DO n° L 84, de 28.03.2002, págs. 53-64.*

⁹² Entre tanto, el 9 de octubre de 1998, el Parlamento Europeo (PE), basándose en el art. 228.3 TCE, emitió un Dictamen conforme sobre la celebración del Protocolo al Acuerdo de cooperación y unión aduanera de 16 de diciembre de 1991 como consecuencia de la adhesión de Austria, Suecia y Finlandia a la UE. La Decisión fue transmitida al Consejo, a la Comisión, así como a los Gobiernos y Parlamentos de los Estados miembros y de la República de San Marino (*DO n° C 328, de 26.10.1998, pág. 223*). La República de San Marino ratificó el Protocolo el 24 de noviembre de 1997.

⁹³ *DO n° L, de 04.12.1999, págs. 33-34.*

de 1999 y las especiales relaciones que mantienen Italia y San Marino que incluyen disposiciones monetarias:

- a) *Convención de amistad y de buena vecindad de 31 de marzo de 1939.*
- b) *Convención en materia de relaciones financieras de 2 de mayo de 1991, modificada en marzo de 1994.*
- c) *Convención monetaria italo-sanmarinense de 21 de diciembre de 1991.*

Estos acuerdos debían ser modificados o reemplazados para evitar cualquier incoherencia entre los mismos y el futuro acuerdo entre la Comunidad y la República sobre sus relaciones monetarias. La Decisión del Consejo reconoció el derecho de San Marino a utilizar el euro como moneda oficial y establecía como punto básico de la negociación con San Marino el compromiso del micro-Estado de aplicar en su territorio las normas comunitarias sobre billetes de banco y monedas en euros. La Decisión del Consejo fue dirigida finalmente exclusivamente a Italia por no ser San Marino Estado miembro de la UE.

Por último, unos días antes de entrar en vigor el Tratado de Ámsterdam el *Comité Económico y Social (CES)* presentó el *Dictamen de 28 de abril de 1999*⁹⁴ sobre determinadas propuestas que modificaban el régimen de la libre circulación de trabajadores. En el Informe se subrayaba que el CES había destacado de forma reiterada los problemas cotidianos a los que debían hacer frente los trabajadores transfronterizos. Se insistía en que las medidas propuestas por las instituciones proponentes no resolvían de forma satisfactoria todas las dificultades planteadas en materias como la fiscalidad o el régimen de la Seguridad Social. El informe subrayó la existencia de situaciones críticas no resueltas con la **República de San Marino**, el Principado de Mónaco o el Principado de Andorra.

⁹⁴ *DO n° C 169, de 16.06.1999, págs. 24-28.*

3.3 Las relaciones sanmarinenses con Bruselas y con Roma entre Ámsterdam y Niza.

La entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam el 1 de mayo de 1999 trae importantes novedades desde el punto de vista de los derechos humanos y la política de ampliación a través de la reforma de los arts. F y O TUE, sustituidos por los nuevos arts. 6 y 49 TUE. El Tratado incorporó además un nuevo art. 7 TUE destinado a sancionar a los Estados miembros en los que se hubiera constatado una violación grave y persistente de los principios contemplados en el apartado 1 del art. 6 TUE, en su versión de Ámsterdam. Por lo que respecta a las relaciones entre la Comunidad Europea y San Marino siguieron marcadas por las estrechas vinculaciones italo-sanmarinenses. En este sentido, el **13 de enero de 2000** la Comisión interpuso un recurso en la *Secretaría del Tribunal de Justicia de las CCEE* con el objeto de que se declarase que Italia había incumplido sus obligaciones en virtud de las disposiciones comunitarias relativas a los recursos propios de las CCEE, a propósito de las cantidades recaudadas en concepto de mercancías importadas procedentes de países terceros destinadas a San Marino.

El *Comité de Cooperación* siguió adoptando nuevas decisiones relativas a las modalidades para la consignación de cuentas del Erario de San Marino de los derechos de importación recaudados por la Comunidad por cuenta de la República de San Marino; a las listas de aduanas citadas en el Acuerdo interino y a los métodos de cooperación administrativa para la aplicación del Acuerdo interino y al procedimiento de reexpedición de las mercancías hacia la República de San Marino.

En cuanto a la situación de los trabajadores transfronterizos, el **20 de noviembre de 2000** la *Comisión de Empleo y Asuntos Sociales del PE* aprobó un informe sobre la situación de este colectivo en el que exponía los múltiples problemas a los que se enfrentan estos trabajadores, se recomendaba la actualización comunitaria sobre libre circulación de trabajadores y se recordaban las cifras del informe de 1999 «*La integración europea y los trabajadores fronterizos de Europa occidental*». Según dicha investigación el número de trabajadores transfronterizos se evaluaría en aquel momento

en alrededor de 420.000 personas⁹⁵. En 1999 casi la mitad de los trabajadores transfronterizos trabajaban en Estados que no pertenecían a la UE.

El 29 de noviembre de 2000 se firmó el *Convenio monetario entre la República italiana, en nombre de la Comunidad Europea, y la República de San Marino*⁹⁶. Después de examinar la Decisión del Consejo de 31 de diciembre de 1998, relativa a la posición de la Comunidad sobre un acuerdo en materia de relaciones monetarias con San Marino y hechas las consideraciones necesarias las partes adoptaron los 11 artículos del Convenio. En el art. 1 se reconoce el derecho de este micro-Estado de utilizar desde el 1 de enero de 1999 el euro como moneda oficial propia. A partir del 1 de enero de 2002 San Marino debía dar carácter de curso legal a los billetes de banco y monedas en euros. Se comprometía, además, a hacer aplicables en su territorio las normas comunitarias relativas a los billetes de banco y monedas en euros. El Gobierno italiano conforme al art. 6 ponía a disposición de San Marino la fábrica nacional de moneda y timbre⁹⁷ para la acuñación de las monedas sanmarinenses y el micro-Estado se comprometía a servirse exclusivamente de la entidad italiana para la acuñación de sus monedas. El Convenio monetario de 29 de noviembre de 2000 sustituyó, según el art. 10, desde su entrada en vigor al anterior acuerdo suscrito entre Italia y San Marino el 21 de diciembre de 1991⁹⁸.

El **22 de noviembre de 2001** el Abogado General Jacobs presentó sus conclusiones relativas al *Asunto C-10/00 Comisión de las Comunidades Europeas contra la República italiana*. La Comisión solicitaba al Tribunal de Justicia que se declarase que la República italiana había incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de las disposiciones comunitarias relativas a los recursos propios de la Comunidad. La controversia se refería a los derechos de aduana correspondientes a las importaciones a Italia de mercancías procedentes de países terceros destinadas a San Marino. Antes de diciembre de 1992 Italia recaudaba los derechos de aduana correspondientes a esas mercancías con arreglo a la unión aduanera entre ambos países,

⁹⁵ El informe de la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales fue una de las bases jurídicas de la *Resolución de 17 de enero de 2001 del Parlamento Europeo sobre la situación de los trabajadores transfronterizos* (2000/2010 (INI))

⁹⁶ *DO n° C 209, de 27.07.2001, págs. 1-4.*

⁹⁷ *Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato.*

⁹⁸ JORDÁN GALDUF, J. M.: *Economía de la Unión Europea*, Editorial Aranzadi, Thomson-Civitas, 6ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2008, pág. 611.

fijada en el Convenio de amistad y de buena vecindad de 31 de marzo de 1939. Al no ser este pequeño país parte de la Unión Europea esos derechos aduaneros no forman parte de los recursos propios de la Comunidad. Sin embargo, entre 1979 y 1984 Italia abonó erróneamente esos derechos de aduana a la Comisión en concepto de recursos propios y posteriormente intentó corregir el exceso reduciendo los pagos que le correspondía efectuar como recursos propios en un importe supuestamente equivalente a los derechos de aduana abonados de forma errónea. Entre 1990 y 1992, Italia redujo el importe abonado a la Comisión en concepto de recursos propios en un importe supuestamente equivalente a los derechos de aduana ingresados por las importaciones de bienes destinados al micro-Estado. La Comisión discutió los importes que Italia alegaba que le correspondían. Los intentos de llegar a un acuerdo entre la Comisión e Italia sobre el importe total fracasaron por lo que la Comisión solicitó ante el Tribunal de Justicia el pago de los importes así deducidos o retenidos, más los intereses devengados.

En el periodo comprendido entre el 1 de enero de 1979 y el 30 de noviembre de 1992, según subraya el Abogado General San Marino fue parte del territorio aduanero italiano en aplicación del Acuerdo de 1939 que continuó vigente tras la formación de las CCEE. Tras reconocer el error italiano, el Abogado General entiende que Italia había incumplido las obligaciones de conservación y presentación documental que le incumben, en virtud de la legislación que regula los recursos propios de la Comunidad, por no haber presentado los documentos justificativos posteriores al 1 de enero de 1989. No obstante, puesto que la Comisión no se conformaba con una declaración de dicho incumplimiento sino que reclamaba que se condenase a Italia por no poner a su disposición determinadas cantidades que el Tribunal de Justicia no podía comprobar, el Abogado General afirmó que debía desestimarse la pretensión de la Comisión tal como había sido formulada. En su opinión, las partes deberían seguir buscando una solución satisfactoria para ambas por lo que proponía el nombramiento de un perito independiente que obligara a los litigantes a acatar su decisión. En resumen, el Sr. Jacobs se decantó por pedir al Tribunal que desestimara el recurso y condenara a las partes a cargar con sus propias costas.

En enero de 2002 en el seno del Consejo de cooperación entre la CE y la Antigua República Yugoslava de Macedonia (ARYM), el país balcánico aceptó

reconocer los productos originarios de la República de San Marino como productos originarios de la Comunidad⁹⁹. Poco después, el 28 de febrero de 2002 el Consejo adoptó la *Decisión 2002/245/CE relativa a la celebración del Acuerdo de cooperación y de unión aduanera entre la CEE y San Marino y del Protocolo de dicho Acuerdo como consecuencia de la ampliación que tuvo lugar el 1 de enero de 1995*¹⁰⁰. En el art. 1 de esta Decisión se aprobaba, en nombre de la Comunidad, el Acuerdo de 16 de diciembre de 1991, incluidas las Declaraciones que forman parte del mismo. En el art. 2, se aprobaba, en nombre de la Comunidad, el Protocolo al Acuerdo como consecuencia de la ampliación de 1995. Finalmente, se incluía en el Acta Final del Protocolo una Declaración conjunta al Protocolo en la que el Consejo y los Estados miembros se comprometían a adoptar las medidas necesarias para garantizar la entrada en vigor simultánea del Acuerdo y del Protocolo que se habían aprobado mediante la Decisión indicada. El Acuerdo de cooperación y unión aduanera entre la CEE y San Marino y el Protocolo relativo a la adhesión de Austria, Suecia y Finlandia entraron en vigor el 1 de abril de 2002 tal y como querían las partes contratantes. Tras la entrada en vigor de ambos documentos el Acuerdo interino de 27 de noviembre de 1992 quedó definitivamente sustituido por los Tratados mencionados.

Poco después, el **7 de marzo de 2002** la Sala Quinta del Tribunal de Justicia de las CCEE dictó sentencia en el *Asunto C -10/00* que enfrentó a la Comisión contra Italia¹⁰¹. El Tribunal desestimó la petición porque entendía que no era posible determinar en una cuantía concreta la pérdida de recursos propios pese a haberse demostrado la insuficiencia de los controles italianos sobre las importaciones con destino a San Marino. Siguiendo el criterio del Abogado General, la Sala Quinta falló en contra de la Comisión y condenó a ambas partes al pago de las costas, aunque en proporciones distintas: la Comisión debía correr con dos terceras partes de las costas y la República italiana con la tercera parte restante.

En el ámbito bilateral italo-sanmarinense entre el 1 de mayo de 1999 y el 1 de febrero de 2003 pueden destacarse la firma de la *Convención para evitar la doble*

⁹⁹ DO n° L 56, de 27.02.2002, págs. 24-26.

¹⁰⁰ DO n° L 84, de 28.03.2002, págs. 41-42.

¹⁰¹ STJCE (Sala Quinta), de 7 de marzo de 2002, «Comisión de las CCEE contra la República italiana», (*Asunto C-10/00*), (DO n° C 118, de 18.05.2005, pág. 8). En la sentencia el Tribunal recrimina a ambas partes por no haber agotado las posibilidades que ofrecen para ello un diálogo y una cooperación leal. Se publicó además en la *Recop. de Jurisp. de 2002*, pág. I- 02357.

imposición en materia del impuesto sobre la renta y para prevenir el fraude fiscal, de 21 de marzo de 2002 y la firma ese mismo día del Acuerdo de colaboración cultural y científica. No obstante, el Acuerdo fiscal aún no ha sido ratificado por San Marino por lo que no es aplicable a diferencia del Acuerdo de colaboración cultural y científico que está plenamente vigente. Cabe citar además el canje de notas de enero de 2003 entre Italia y San Marino por el que se garantiza a los ciudadanos italianos residentes en el micro-Estado ejercer el derecho al voto por correo o en la propia embajada italiana en las elecciones italianas.

3.4 Relaciones del micro-Estado con Bruselas y Roma entre Niza y Lisboa (2003-2009)

Tras la entrada en vigor del Tratado de Niza, las relaciones entre San Marino y la UE se han visto impulsadas con la firma de nuevos acuerdos necesarios tras la ampliación de la Unión a nuevos Estados entre 2004 y 2007 y como consecuencia del Acuerdo sobre fiscalidad de los rendimientos del ahorro en forma de pago de intereses. En este sentido, en el ámbito de la fiscalidad, se firmó el *Acuerdo de 7 diciembre de 2004 entre la Comunidad Europea y la República de San Marino relativo al establecimiento de medidas equivalentes a las previstas en la Directiva 2003/48/CE del Consejo de 3 de junio de 2003 en materia de fiscalidad de los rendimientos del ahorro en forma de pago de intereses*¹⁰², que entró en vigor el 1 de junio de 2005. El Acuerdo incluye además un Memorando suscrito entre ambas partes sobre la aplicación del convenio en el que se consignó, además, el deseo del micro-Estado de integrarse en el contexto económico europeo, en general, y en particular en el sistema bancario y financiero de la UE.

En materia fiscal, cabe destacar la *pregunta escrita nº E-3080/05* que el 2 de septiembre de 2005 formuló el eurodiputado Erik Meijer a la Comisión sobre beneficios fiscales para las personas de un Estado miembro de la UE que figuren como residentes en países pequeños que no pertenecen a la UE. La Comisión respondió el 11 de octubre de 2005 que por lo que respecta a la República de San Marino en su ordenamiento

¹⁰² DO nº L 381, de 28.12.2004, págs. 33-51.

jurídico se prevé un impuesto sobre la renta para las personas residentes en el territorio del micro-Estado.

Por su parte, el Comité Económico y Social emitió el 17 de mayo de 2006 el *Dictamen sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social-Superación de los obstáculos con los que se enfrentan las pequeñas y medianas empresas en el mercado interior en materia de impuesto de sociedades-Esbozo de una posible aplicación de un régimen piloto de imposición según las normas del Estado de origen*¹⁰³. En el punto 3.12, referente a las propuestas de la Comisión y a las contribuciones del CES, se afirma que el CES observaba que no se había iniciado investigación alguna para verificar si no existía en Europa entre algunos Estados como Suiza, Liechtenstein o **San Marino** dispositivos que permitieran a las empresas, especialmente a las PYMEs, eliminar o reducir los efectos de la multiplicidad de sistemas fiscales nacionales o locales.

En relación al *Acuerdo de cooperación y unión aduanera*, el 15 de abril de 2004 la Comisión Europea transmitió al Consejo una *Propuesta de Decisión relativa a la celebración, en nombre de la Comunidad Europea y de sus Estados miembros, de un Protocolo al Acuerdo de cooperación y unión aduanera entre la CEE y San Marino sobre la participación en calidad de Partes Contratantes de los diez Estados que iban a incorporarse a la UE el 1 de mayo de 2004*¹⁰⁴. Tras aprobar el PE el 14 de diciembre de 2004 la celebración del Protocolo, el 18 de enero de 2005 el Consejo adoptó la *Decisión 2005/663/CE relativa a la celebración, en nombre de la CE y de sus Estados miembros, de un Protocolo al Acuerdo de cooperación y de unión aduanera entre la CEE y San Marino sobre la participación en calidad de Partes Contratantes de la República Checa, Eslovaquia, Polonia, Hungría, Lituania, Letonia, Estonia, Eslovenia, Malta y Chipre, como consecuencia de su adhesión a la UE*¹⁰⁵. Finalmente, el 4 de mayo de 2005 se firmó en Bruselas el *Protocolo al Acuerdo de cooperación y unión aduanera entre la CEE y la República de San Marino*¹⁰⁶ sobre la participación de los diez nuevos socios comunitarios como consecuencia de su incorporación a la UE el 1 de mayo de 2004. El Protocolo entró en vigor el 1 de agosto de 2005.

¹⁰³ DO n° C 195, de 18.08.2006, pág. 58-61.

¹⁰⁴ COM (2004) 258 final

¹⁰⁵ DO n° L 251, de 27.09.2005, págs. 1-31.

¹⁰⁶ DO n° L 251, de 27.09.2005, págs. 3-6.

El Acuerdo de cooperación y unión aduanera aún ha seguido dando más de sí como demuestra la presentación el 8 de junio de 2007 por parte de la Comisión Europea de su *Propuesta de Decisión del Consejo relativa a la celebración, en nombre de la Comunidad Europea, de un Protocolo al Acuerdo de cooperación y de unión aduanera entre la CEE y San Marino, relativo a la adhesión de Bulgaria y Rumanía a la UE en enero de 2007*¹⁰⁷. Tras obtener el visto bueno de las diferentes instituciones de la Unión implicadas, el 20 de noviembre de 2007 se firmó en Bruselas el ***Protocolo al Acuerdo de cooperación y de unión aduanera entre la CEE y San Marino relativo a la participación en calidad de Partes contratantes de Bulgaria y Rumanía como consecuencia de su adhesión a la Unión Europea***¹⁰⁸, que ha entrado en vigor el 1 de febrero de 2008. Finalmente, cabe indicar que Serbia ha asumido la condición de los productos sanmarinenses como productos originarios de la Comunidad en el momento de la entrada en vigor del Acuerdo interino de Comercio entre el país balcánico y la Comunidad Europea¹⁰⁹.

El funcionamiento del Convenio monetario entre San Marino y la Comunidad entró en fase de revisión tal y como indicaba la *Decisión 2009/904/CE del Consejo, de 26 de noviembre de 2009, sobre la posición que ha de adoptar la Comunidad Europea en relación a la renegociación del Convenio monetario con la República de San Marino*¹¹⁰. El objetivo de estas negociaciones era que el micro-Estado aplicara plenamente la legislación pertinente de la Unión en materia bancaria y financiera, así como la legislación relativa a la prevención del blanqueo de capitales, del fraude, de la falsificación o de los medios de pago distinto del efectivo, así como en materia de obligación de comunicación de datos estadísticos. Las renegociaciones estaban encomendadas a la República Italiana y a la Comisión Europea, en nombre de la Comunidad y contaban con la asociación del *Banco Central Europeo* en las materias de su competencia. Desde el 1 de septiembre de 2012, rige el nuevo Convenio monetario con el país.

¹⁰⁷ COM (2007) 0309 final.

¹⁰⁸ DO n° L 325, de 11.12.2007, págs. 84-88.

¹⁰⁹ DO n° L 28, de 30.01.2010, págs. 2-397.

¹¹⁰ DO n° L 322, de 09.12.2009, págs. 12-13.

En el **ámbito estrictamente político**, cabe destacar que el **22 de agosto de 2007** el Secretario de Estado para los Asuntos Exteriores de la República de San Marino, por aquel entonces el Sr. Fiorenzo Stolfi, comunicó formalmente a la Comisión y a la Presidencia portuguesa del Consejo que el Gobierno de San Marino expresaba su propia voluntad de profundizar en la posibilidad de presentar su candidatura a la adhesión a la Unión Europea. Esta curiosa nota debe ser interpretada como una declaración de intenciones. Antes de dar, formalmente, el paso de presentar una solicitud de adhesión, el Congreso de Estado pedía a las instituciones comunitarias que reflexionaran acerca de la conveniencia de incrementar las actuales relaciones entre la Comunidad Europea y la República de San Marino¹¹¹. Tras las elecciones generales de 2008, el Sr. Fiorenzo Stolfi abandonó el cargo y fue sustituido por la Secretaria de Estado y jefa del Gabinete, Sra. Antonella Mularoni, que ocupó el cargo hasta diciembre de 2012. En el ejercicio de sus funciones como Secretaria de Estado se entrevistó el **17 de julio de 2009** con la entonces *Comisaria de Relaciones Exteriores y Política Europea de Vecindad*¹¹², Benito Ferrero-Waldner. En el transcurso de la comunicación, la Sra. Mularoni comunicó a la Comisión Europea la intención del Gobierno del micro-Estado de formar parte del *Espacio Económico Europeo*, a pesar de no ser miembro ni de la UE ni de la EFTA. La Comisaria reaccionó de forma favorable ante esta petición aunque subrayó la necesidad de incrementar la cooperación en materia fiscal entre la UE y San Marino¹¹³.

En cuanto a las **relaciones italo-sanmarinenses** en 2004 el país firmó un Acuerdo de cooperación en el ámbito turístico mencionado también en el Convenio de cooperación y unión aduanera de 1991 y un Acuerdo de colaboración con la región del Véneto. Posteriormente entre 2005 y 2009, ambos países han concluido acuerdos en ámbitos tales como el reconocimiento recíproco de los permisos de conducción; la modificación de las reglas de aplicación de la Convención en materia de Seguridad Social; acuerdos con otras regiones italianas¹¹⁴; la radiotelevisión; la cooperación

¹¹¹ http://www.libertas.sm/News_altre_notizie/news_dettaglio.php?id=3225. Medios de comunicación de San Marino.

¹¹² REMIRO BROTONS, A. (ed.) y VVAA: *Los límites de Europa*, Academia Europea de Ciencias y Artes de España, Madrid, 2008, pág. 166. Según los autores, la República de San Marino fue excluida de la *Política Europea de Vecindad* por su dimensión reducida y por sus relaciones especiales con Italia.

¹¹³ <http://www.esteri.sm/on-line/en/Home/News/articolo1000972.html> Secretaria de Estado para AAEE de San Marino. Sección de noticias. Se puede encontrar también la referencia de esta entrevista en la página web del Servicio Europeo de Acción Exterior http://www.eeas.europa.eu/sanmarino/index_en.htm

¹¹⁴ Especialmente con Emilia-Romagna en la cual está parcialmente enclavado este pequeño país.

cultural y científica; el uso del aeropuerto de Rimini-San Marino y la cooperación administrativa y la cooperación económica y financiera¹¹⁵.

3.5 Las relaciones entre la UE e Italia con la República de San Marino tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa.

El 1 de diciembre de 2009 ha traído reformas esenciales en la materia relativa a la ampliación y los derechos humanos tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa. Estas novedades se refieren, entre otros aspectos, a la vigencia de la Carta de Derechos Fundamentales de la UE, que adquiere valor jurídico de Tratado y a la obligación de la UE de adherirse al CEDH. La reforma del art. 49 TUE y la inclusión de una cláusula de retirada en el art. 50 TUE son también aspectos importantes a tener en cuenta. Por lo que se refiere, estrictamente, a las relaciones con los países vecinos de la Unión de pequeña extensión territorial cabe destacar, sin duda, la *Declaración n° 3 relativa al art. 8 TUE*. La UE se compromete en esta cláusula a tener en cuenta la situación particular de los Estados de reducida extensión territorial que mantienen con ella relaciones específicas de proximidad.

En cuanto a las relaciones bilaterales con San Marino desde diciembre de 2009, además de apuntar la renegociación del Convenio monetario cabe mencionar la *Decisión n° 1/2010 Ómnibus del Comité de Cooperación UE-San Marino, de 29 de marzo de 2010, por la que se establecen distintas normas de desarrollo del Acuerdo de cooperación y unión aduanera entre la CEE y San Marino*¹¹⁶. La Decisión incluye la creación de un *Comité de cooperación aduanera*; la aprobación de un nuevo *Reglamento interno del Comité de cooperación*; la adopción de medidas respecto a la aplicación de la legislación sobre el comercio internacional de especies protegidas; la sustitución de la lista de aduanas del Acuerdo de 16 de diciembre de 1991, entre otros muchos aspectos relativos al funcionamiento y desarrollo del Acuerdo entre ambas partes. El Acuerdo de Cooperación ha permitido además que Montenegro admita la

¹¹⁵ Los acuerdos de marzo y noviembre de 2009 en materia de cooperación económica y financiera entre Italia y San Marino aún no han entrado en vigor.

¹¹⁶ *DO n° 156, de 23.03.2010, págs. 13-22.*

condición de los productos originarios de San Marino como productos originarios de la Comunidad¹¹⁷ en el contexto de su *Acuerdo de Estabilización y Asociación con la UE*.

Debemos destacar además, el *Protocolo, de 29 de octubre de 2013, del Acuerdo de Cooperación y de Unión Aduanera entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y la República de San Marino, por otra, relativo a la participación de la República de Croacia como Parte contratante a raíz de su adhesión a la UE*¹¹⁸. La República de Croacia se ha adherido como Parte Contratante al Acuerdo. El Protocolo forma parte integrante del Acuerdo. En espera de su entrada en vigor definitiva, se aplica con carácter provisional desde el 1 de julio de 2013, con efectos retroactivos.

En el ámbito político, en estos momentos, está desarrollándose un **fuerte debate nacional** que cuenta con dos importantes manifestaciones. Por un parte, el Congreso de Estado está analizando las perspectivas futuras de las relaciones de San Marino con la UE tomando como referencias tres opciones¹¹⁹: integrarse en el Espacio Económico Europeo; implementar de forma íntegra el Acuerdo de Cooperación y Unión Aduanera y la presentación de la solicitud de adhesión a la UE. La segunda manifestación de este debate nacional recae en la puesta en marcha de un proceso de referéndum¹²⁰ en el que de llevarse a cabo finalmente los ciudadanos de esta antigua y pequeña República se pronunciarían directamente sobre la presentación o no de la solicitud de adhesión a la Unión Europea.

En cualquier caso cabe recordar, que el **Derecho de la Unión Europea** está incorporándose de forma efectiva en el ordenamiento jurídico de este micro-Estado bien, de forma directa, a través de los Acuerdos bilaterales con la UE, bien, de forma indirecta, mediante los Acuerdos bilaterales con la República Italiana que conllevan, a su vez, dos posibilidades: adaptar las normativas sanmarinenses a la legislación italiana o aplicando estrictamente la misma.

¹¹⁷ DO n° L 108, de 29.04.2010, págs. 3-354.

¹¹⁸ DO n° L 322, de 03.12.2013, págs. 2-5.

¹¹⁹ <http://www.sanmarinonotizie.com/?p=13765>. Precisiones de Antonella Mularoni al procedimiento de referéndum abierto en San Marino sobre la presentación o no de la solicitud de adhesión a la UE.

¹²⁰ La *Sentencia n° 4 del Grupo Garante de 15 de noviembre de 2010* ha declarado admisible el referéndum propuesto. La pregunta a plantear a la ciudadanía de este micro-Estado es: « *¿Quiere Ud. que la República de San Marino solicite formar parte de la Unión Europea?* ».

4. La actividad exterior de San Marino en materia de democracia y derechos humanos.

4.1 Naciones Unidas. Derecho Internacional Humanitario.

La República de San Marino despliega pese a sus limitadas dimensiones una gran actividad internacional tanto en Europa como en el resto del mundo. En el ámbito internacional general, en relación con el *Derecho Internacional Humanitario* según la perspectiva del *Comité Internacional de la Cruz Roja* y los datos del Congreso de Estado sanmarinense la actividad del micro-Estado es la siguiente:

- *Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949*. El 29 de agosto de 1953 la República de San Marino se adhirió a los IV Convenios¹²¹. En cuanto a los Protocolos I y II, aprobados en 1977, fueron ratificados por el país el 5 de abril de 1994¹²². El *Protocolo III, de 8 de diciembre de 2005, relativo a la aprobación de un signo distintivo adicional* fue firmado el 19 de enero de 2006 y ratificado el 22 de junio de 2007¹²³.

- *Protección de bienes culturales*. El micro-Estado ratificó la *Convención de La Haya de 1954 para la protección de los bienes culturales y su Protocolo n° I* el 9 de febrero de 1956¹²⁴.

- *Métodos y medios de combate*. El micro-Estado es parte de los siguientes Convenios¹²⁵:

1) *Tratado de no proliferación de armas nucleares* firmado en Londres, Moscú y Washington el 1 de julio de 1968. Fue ratificado el 31 de agosto de 1970¹²⁶. La OIEA

¹²¹ La adhesión se hizo efectiva en el Derecho sanmarinense mediante la *Ley n° 8 de 10 de marzo de 1953*.

¹²² Internamente, se adoptó el *Decreto n° 28 de 16 de marzo de 1994*.

¹²³ El Gran y General Consejo deliberó la ratificación el 11 de junio de 2007 y tras aceptarla se adoptó el *Decreto deliberado en el Gran y General Consejo n° 75 de 14 de junio de 2007*.

¹²⁴ Fue adoptado internamente el *Decreto n° 46 de 29 de diciembre de 1955*.

¹²⁵ No es parte ni del *Protocolo de Ginebra de 17 de junio de 1925 relativo a la prohibición de empleo en la guerra de gases asfixiantes, tóxicos o similares y de medios bacteriológicos* ni de la *Convención de Ginebra, de 10 de octubre de 1980, relativa a la prohibición o limitación del empleo de algunas armas convencionales o clásicas que pueden considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados* ni de ninguno de sus Protocolos.

y la República de San Marino firmaron posteriormente el 3 de marzo de 1995 un *Acuerdo relativo a la aplicación de las garantías en el marco del Tratado sobre la no-proliferación de armas nucleares y un Protocolo adicional al Acuerdo* el 7 de septiembre de 1998.

2) Convención de 10 de abril de 1972, sobre la prohibición del desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas bacteriológicas (biológicas) y tóxicas y sobre su destrucción. Fue ratificada en marzo de 1975¹²⁷.

3) Convención de Ginebra, de 3 de septiembre de 1992, sobre la Prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción. Adoptada en el seno de las Naciones Unidas. Fue abierta a la firma en París el 13 de enero de 1993¹²⁸. Fue firmada por San Marino el 13 de enero de 1993 y ratificada el 10 de diciembre de 1999¹²⁹.

4) Tratado de Nueva York, de 10 de septiembre de 1996, de prohibición completa sobre los ensayos nucleares. Fue firmada por el país el 7 de octubre de 1996 y ratificada el 12 de marzo de 2002¹³⁰. Aún no ha entrado en vigor internacionalmente.

5) Convención, de 18 de septiembre de 1997, sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción. San Marino ha firmado el Tratado el 3 de diciembre de 1997 y lo ratificó el 18 de marzo de 1998¹³¹.

¹²⁶ Se aprobó el *Decreto n° 20 de 4 de junio de 1970*.

¹²⁷ Existen discrepancias según las fuentes consultadas en torno a la fecha. Según el CICR se produjo el 11 de marzo de 1975, mientras que según la *Secretaría de Asuntos Exteriores de San Marino* la ratificación fue el 27 de marzo de 1975. En cualquier caso, internamente se aprobó el *Decreto n° 67 de 29 de julio de 1974*, tal y como se puede comprobar en la base de legislación del Gran y General Consejo del país y en la base de la Secretaría de Asuntos Exteriores.

¹²⁸ CASANOVAS y LA ROSA, O.: «El Derecho Internacional Humanitario en los conflictos armados (I): objetivos militares, bienes de carácter civil, métodos y medios de combate» en DIEZ DE VELASCO, M. (Dir.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, pág. 1.108.

¹²⁹ En el ordenamiento interno del país se aprobó el *Decreto n° 111 de 28 de octubre de 1999*.

¹³⁰ Ratificada mediante el *Decreto n° 32 de 26 de febrero de 2002*.

¹³¹ Ratificada mediante el *Decreto n° 37 de 24 de febrero de 1998*.

6) Convención de Dublín, de 30 de mayo de 2008, sobre las bombas de racimo.

El país ha firmado la Convención el 3 de diciembre de 2008 y la ha ratificado el 10 de julio de 2009¹³².

La República de San Marino, en materia de asilo y apatridia, presenta las siguientes características. Según el *Decreto n° 24 de 4 de junio de 1970*, publicado el 8 de junio de 1970¹³³, San Marino habría aprobado la aceptación de la Convención de Ginebra, de 28 de julio de 1951, relativa al Estatuto de los refugiados. Actualmente, el país es miembro del *Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados* (ACNUR), en su Declaración de derechos reconoce expresamente en el art. 1 el derecho al asilo político y, sin embargo, pese a ello, en las bases de Tratados de la Naciones Unidas¹³⁴ y en la propia Secretaria de Estado de Asuntos Exteriores del país no consta la adhesión mencionada. En cualquier caso, hay que mencionar que San Marino no forma parte de los Tratados internacionales relativos a la apatridia.

En el Derecho Internacional General, los instrumentos más importantes en relación al reconocimiento y protección de los Derechos Humanos son los que configuran la *Carta Internacional de los Derechos Humanos*, formada por la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* de carácter meramente declarativo y los Pactos Internacionales de diciembre de 1966, completados por sus Protocolos correspondientes. Respecto a San Marino la situación actual¹³⁵ es la siguiente:

¹³² Ratificada mediante el *Decreto deliberado en el Gran y General Consejo n° 82 de 23 de junio de 2009*.

¹³³ http://www.consigliograndeegenerale.sm/contents/instance18/files/document/18896leggi_2427.pdf

Documento que acreditaría la ratificación del Estatuto. Sin embargo, no fue finalmente depositado por las instituciones del micro-Estado alegando falta de controles aduaneros en su fronteras debido a la vigencia de la Unión Aduanera con Italia y con la UE después. Según el art. 14 de la *Ley n° 118, de 22 de junio de 2010*, las autoridades consideran caso por caso. Este artículo incluye la posibilidad de conceder «permisos de residencia temporales por motivos humanitarios y de protección social».

¹³⁴ ACNUR: *Protección de los refugiados en el Derecho Internacional. Consultas Globales de ACNUR sobre Protección Internacional*, ACNUR, Icaria editorial, 1ª edición, Barcelona, junio de 2010, págs. 183, 188 y 196.

¹³⁵ El documento básico de San Marino relativo a los Instrumentos de Derechos Humanos lleva fecha de 22 de abril de 2002 y su referencia es *HRI/CORE/1/Add.119*. Analiza el territorio y la población, la estructura política general y el marco normativo general de protección de los derechos humanos. Por otra parte, se encuentran referencias a la adhesión del país al Pacto en DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States... op. cit.*, págs. 217-223 y en ACNUR: *Protección de los refugiados en el Derecho Internacional... op. cit.*, págs. 188 y 196.

- **Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.** San Marino se adhirió el 18 de octubre de 1985¹³⁶. Ha presentado ya cuatro informe periódicos al *Comité de los Derechos Económicos Sociales y Culturales* (CESCR). El 4 de agosto de 2015 el país se adhirió al Protocolo Facultativo al PIDESC.

- **Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.** El país se adhirió el 18 de octubre de 1985¹³⁷, adoptando para ello el Decreto n° 109, de 26 de septiembre de 1985. El art. 15 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos fue uno de los fundamentos jurídicos utilizados por el *Grupo de Garantes de la constitucionalidad de las normas* en su **Sentencia n° 2 de 19 de julio de 2010**. En concreto, se hace

¹³⁶ Se adoptó internamente el *Decreto n° 109 de 26 de septiembre de 1985*, que fue publicado el 3 de octubre de 1985. Respecto a San Marino el *Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales* emitió sus Observaciones finales el 4 de enero de 2008 mediante el documento *E/C.12/SMR/CO/4*. Entre los aspectos positivos se destaca la transmisión de la nacionalidad de los padres a los hijos, la protección de los menores y el régimen de adopción, el reconocimiento y la realización del derecho a la vivienda digna y el acceso al agua potable. Entre las críticas se encuentra el hecho de que, en el momento de redactarse el informe, ninguna disposición judicial mencionaba ni confirmaba la aplicabilidad directa del Pacto; la escasa aportación a la cooperación al desarrollo; la ausencia de un marco jurídico bien estructurado para luchar contra la discriminación en todas sus formas, especialmente la ausencia de disposiciones penales para luchar contra el racismo y la discriminación; el régimen precario de los trabajadores contratados como consultores; la limitada protección social de los residentes extranjeros o la escasa cuantía de las pensiones que perciben los jubilados. Tras mostrar su preocupación por estos puntos el Comité emitió las oportunas recomendaciones. Por último, instó al micro-Estado a presentar su quinto informe periódico con anterioridad al 30 de junio de 2010.

¹³⁷ Respecto a San Marino el *Comité de Derechos Humanos* (CCPR) se ha pronunciado por última vez mediante las *Observaciones Finales de 31 de julio de 2008* a través del documento *CCPR/C/SMR/CO/2*. Entre los aspectos positivos se citan la ratificación por parte del país de la *Convención de los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo facultativo*, la reanudación del diálogo sobre derechos humanos con algunos órganos de los Tratados de las Naciones Unidas y el esfuerzo por presentar sus informes atrasados. Entre los negativos se pide al micro-Estado que clarifique la posición jurídica del Pacto y de su Protocolo Facultativo en el ordenamiento jurídico; la ausencia de un mecanismo de vigilancia eficaz que garantice en el país la aplicación del Pacto, así como la inexistencia de la figura explícita del *Ombudsman* o *Defensor del Pueblo*; la inexistencia de un marco jurídico global de lucha contra la discriminación, que indique expresamente todos los motivos de discriminación incorporados actualmente en el denominado «estatuto personal» del art. 4 de la Declaración de derechos de 1974; la ausencia de programas y de medidas prácticas para combatir la violencia sexista, a pesar de la aprobación de la *Ley de prevención y represión de la violencia contra la mujer y la violencia de género n° 97 de 20 de junio de 2008*; las diferencias respecto a la adquisición de la nacionalidad por nacimiento en función de que ambos progenitores sean nacionales sanmarinenses o sólo lo sea uno de ellos; la persistencia teórica de trabas procesales arcaicas para acceder a la jurisdicción en relación a los extranjeros; el retraso en la elaboración, aprobación y aplicación de un *Código de Procedimiento Penal* moderno y amplio que permita garantizar procedimientos penales imparciales; la falta de inmediatez del sistema de asistencia jurídica gratuita para los procesados penales; la inexistencia de garantías de adecuación de la futura legislación sanmarinense antiterrorista y de prevención del blanqueo de capitales con el Pacto; la falta de conformidad del ordenamiento penal del país con el art. 19 del Pacto (libertad de expresión y de información y sus límites) en relación a los delitos contra el honor, la decencia y la estima de la persona; la ausencia del reconocimiento expreso del derecho de objeción de conciencia frente al cumplimiento de las obligaciones militares; la extrema complejidad y dificultad de acceso a la nacionalidad por residencia continuada en el territorio del micro-Estado y la inexistencia de mecanismos que permitan comprobar la formación de minorías étnicas en el territorio del país y su oportuna protección. Por último, se recuerda a San Marino que debe presentar su siguiente informe con anterioridad al 31 de julio de 2013.

mención a la frase final del art. 15.1¹³⁸ que se coordina con la mención específica que el art. 1 de la Declaración de derechos de 1974 realiza a la conformidad del Derecho interno sanmarinense con respecto al contenido de las normas internacionales aprobadas en materia de Derechos Humanos. La Sentencia rechaza la cuestión de constitucionalidad propuesta por el Sr. Gilberto Felici, Comisario de la Ley (juez de primera instancia), en el transcurso del procedimiento penal n° 135/2005 por dudar que determinados preceptos de las Leyes relativas al régimen jurídico del Grupo de Garantes (*Ley Cualificada n° 55/2003*), el ordenamiento jurisdiccional (*Ley n° 83/1992*) y sobre disposiciones del ordenamiento jurisdiccional (*Ley Cualificada n° 145/2003*) fueran conforme con los arts. 6 y 15 de la *Declaración de derechos*¹³⁹. En relación a los Protocolos Facultativos, San Marino se adhirió al Primer Protocolo Facultativo el 18 de octubre de 1985, firmó el Segundo Protocolo Facultativo relativo a la abolición de la pena de muerte el 26 de septiembre de 2003 y lo ratificó el 17 de agosto de 2004¹⁴⁰.

En relación a los demás instrumentos universales adoptados por las Naciones Unidas la respuesta de San Marino ha sido la siguiente¹⁴¹:

- ***Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial***. Adoptada por la Asamblea General el 21 de diciembre de 1965. El país la firmó el 11 de diciembre de 2001 y la ratificó el 12 de marzo de 2002¹⁴². El 22 de febrero de 2008 las autoridades sanmarinenses reconocieron la competencia del

¹³⁸ «**Art. 15.1 Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos**. Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.

2. Nada de lo dispuesto en este artículo se opondrá al juicio ni a la condena de una persona por actos u omisiones que, en el momento de cometerse, fueran delictivos según los principios generales del derecho reconocidos por la comunidad internacional.»

¹³⁹ El art. 6 es referente al reconocimiento de las libertades civiles y políticas y el art. 15 hace referencia a la tutela jurisdiccional de los derechos, la independencia y profesionalidad del poder judicial y la presunción de inocencia. Estos artículos han sido analizados ya en la parte relativa a la exposición «constitucional» de este trabajo.

¹⁴⁰ El *Decreto n° 62 de 11 de mayo de 2004* permitió la ratificación del Segundo Protocolo Facultativo al Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

¹⁴¹ No es parte integrante de la *Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, de 20 de diciembre de 2006*.

¹⁴² En el ámbito interno, se aprobó el *Decreto n° 29 de 26 de febrero de 2002*.

Comité para la eliminación de la discriminación racial (CERD), conforme al art. 14 de la Convención¹⁴³.

- **Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de 18 de diciembre de 1979.** San Marino firmó la Convención el 26 de septiembre de 2003, aprobó la ratificación¹⁴⁴ el 20 de noviembre de 2003 en el Gran y General Consejo y depositó los instrumentos de ratificación el 10 de diciembre de 2003. Entró en vigor el 9 de enero de 2004 en el ordenamiento interno del micro-Estado. El país no ha aceptado la reforma de la Convención de 1995 pero, en cambio, se ha adherido al Protocolo Facultativo de 1999¹⁴⁵.

- **Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, de 10 de diciembre de 1984.** San Marino firmó la Convención el 18 de septiembre de 2002 y la ratificó el 27 de noviembre de 2006¹⁴⁶. No obstante, no ha admitido la competencia del *Comité contra la tortura*, ni ha aceptado la reforma de 1992 ni el Protocolo Facultativo de 2002.

- **Convención sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989.** El país se adhirió el 25 de noviembre de 1991¹⁴⁷. Las autoridades sanmarinenses aceptaron en octubre de 2000 la modificación del art. 43.2, adoptada en Nueva York el 12 de diciembre de 1995. En cuanto a los dos primeros Protocolos Facultativos cabe decir que los firmó el 5 de junio de 2000, ratificándolos el 26 de septiembre de 2011.

- **Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.** Ha sido firmada junto con su Protocolo Facultativo por San Marino el 30 de marzo de 2007 y la ratificación se ha producido el 22 de febrero de 2008¹⁴⁸.

¹⁴³ Se adoptó en el ordenamiento interno el *Decreto deliberado en el Gran y General Consejo n° 26 de 7 de febrero de 2008*

¹⁴⁴ Se adoptó el *Decreto n° 154 de 25 de noviembre de 2003*.

¹⁴⁵ La adhesión tuvo lugar el 15 de septiembre de 2005. Se adoptó el *Decreto n° 108 de 4 de julio de 2005*.

¹⁴⁶ Se adoptó el *Decreto n° 26 de 6 de febrero de 2006*.

¹⁴⁷ Se adoptó el *Decreto n° 116 de 18 de septiembre de 1991*, publicado en el *Boletín Oficial de 14 de octubre de 1991*. El *Comité de los Derechos del Niño* (CRC) se ha pronunciado sobre San Marino en sus Observaciones Finales de 27 de octubre de 2003 recogidas en el documento *CRC/C/15/Add.214*.

¹⁴⁸ Se ha adoptado el *Decreto n° 19 de 4 de febrero de 2008*.

En cuanto al *Estatuto de Roma, de 17 de julio de 1998, relativo a la Corte Penal Internacional*, el micro-Estado lo ha firmado el 18 de julio de 1998 y lo ratificó el 13 de mayo de 1999¹⁴⁹. No ha firmado, sin embargo, el Acuerdo de septiembre de 2002 relativo a los privilegios e inmunidades de la Corte.

En relación a la lucha contra los crímenes de guerra y el genocidio, San Marino forma parte de la *Convención para la prevención y la represión del delito de genocidio* desde el 8 de noviembre de 2013. En cuanto a la lucha contra la esclavitud y la trata de seres humanos la acción exterior de San Marino se manifiesta en las siguientes acciones:

- *Convención suplementaria relativa a la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y de las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud, hecha en Ginebra el 7 de septiembre de 1956*¹⁵⁰. La Convención fue firmada por el país el 7 de septiembre de 1956 y fue ratificada el 29 de agosto de 1967.

- *Convención de las Naciones Unidas contra la criminalidad transnacional organizada, hecha en Nueva York de 15 de noviembre de 2000*. Firmada por el país el 14 de diciembre de 2000 y ratificada el 20 de julio de 2010. San Marino forma parte de los Protocolos adicionales relativos a la prevención, represión y sanción de la trata de seres humanos, especialmente mujeres y niños y el tráfico ilícito de inmigrantes por tierra, mar y aire. Los Protocolos citados fueron firmados y ratificados en la misma fecha que la Convención original.

En cuanto al largo proceso que ha llevado a la República de San Marino a formar parte como miembro de pleno derecho de las Naciones Unidas tras la Segunda Guerra Mundial tenemos que remontarnos al **6 de noviembre de 1953**. En dicha fecha el Congreso de Estado se dirigió, por carta, al Secretario General de la ONU para que le informase sobre las condiciones conforme a las cuales el país podría llegar a ser parte del *Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia*. La Asamblea General de la ONU contestó mediante la *Resolución 806 (VIII) de 9 de diciembre de 1953 sobre la solicitud presentada por San Marino para llegar a ser parte en el Estatuto de la Corte*

¹⁴⁹ Se ha adoptado internamente el *Decreto n° 50 de 26 de abril de 1999*.

¹⁵⁰ Se ratificó mediante la aprobación del *Decreto n° 27 de 23 de junio de 1967*.

Internacional de Justicia, adoptada en la 471ª sesión plenaria. En esta Resolución la Asamblea General recordó la posibilidad de que un Estado que no fuera miembro de la ONU fuera miembro del Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia y en concreto respondió a las autoridades sanmarinenses afirmando que llegarían a ser miembros de dicho Estatuto si presentaban un instrumento firmado por el Gobierno del país ratificado en la forma que exigiera el Derecho Constitucional de San Marino que incluyese los siguientes compromisos:

1) La aceptación de las disposiciones del Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya.

2) La aceptación de todas las obligaciones asumidas por los miembros de las Naciones Unidas en virtud del art. 94 de la Carta de San Francisco.

3) El compromiso de contribuir a los gastos del Tribunal con una cantidad equitativa que señalase periódicamente la Asamblea General, previa consulta con el Gobierno de San Marino.

El **19 de febrero de 1992**, el *Secretario de Estado de Asuntos Exteriores de la República de San Marino* dirigió una carta al *Secretario General de las Naciones Unidas* en la que solicitaba el ingreso de su país en la ONU, aceptando cumplir con las obligaciones establecidas en la Carta de las Naciones Unidas. El Secretario General de la ONU difundió la petición sanmarinense mediante una nota de 21 de febrero de 1992. El Consejo de Seguridad remitió la petición al *Comité de Admisión de Nuevos Miembros*. El 25 de febrero de 1992, el Consejo de Seguridad de la ONU, con el visto bueno del Comité de Admisión, aprobó la **Resolución 744 (1992) por la que se recomendaba a la Asamblea General que admitiese a la República de San Marino como miembro de las Naciones Unidas**. Tras aprobar la Resolución, el Presidente, en nombre de los miembros del Consejo de Seguridad, formuló una declaración en la que se expresaba la satisfacción del órgano ante una nueva manifestación del principio de universalidad. Poco después, el 2 de marzo de 1992¹⁵¹, mediante la **Resolución de la**

¹⁵¹ DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y CARDONA LLORENS, J.: «Los miembros de las Naciones Unidas» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, pág. 204.

Asamblea General 46/231 se produjo la admisión de la República de San Marino en la Organización de las Naciones Unidas¹⁵². Posteriormente, en relación con el *Tribunal Internacional de Justicia de La Haya* en junio de 1995 el país envió una carta mostrando su rechazo a la existencia de armas nucleares y de destrucción masiva por representar una amenaza para la paz internacional. En la misiva el Congreso de Estado solicitaba que se le comunicara la decisión oficial adoptada por el Tribunal en relación al dictamen solicitado por la Asamblea General en diciembre de 1994 sobre la licitud o no de recurrir a la amenaza o al empleo de armas nucleares en cualquier circunstancia. Por último, es preciso indicar que en el marco del Consejo de Derechos Humanos y el proceso de informe periódico universal San Marino ha hecho llegar su informe oficial recogido en el documento A/HRC/WG.6/7/SMR/1 de 30 de noviembre de 2009.

4.2 Organización para la seguridad y cooperación en Europa.

Esta pequeña República fue uno de los Estados europeos admitidos en la Conferencia para la Seguridad y la Cooperación en Europa (CSCE) el 25 de junio de 1973 y firmó el *Acta Final de Helsinki el 1 de agosto de 1975*. Esta participación constituyó un reconocimiento político internacional a su existencia en toda Europa. Posteriormente, el país firmó el 21 de noviembre de 1990 la *Carta de París para una nueva Europa* y es actualmente miembro de la OSCE. El 18 de noviembre de 1994 el país ratificó la *Convención relativa a la conciliación y al arbitraje*, hecha en Estocolmo el 15 de diciembre de 1992, y el *Protocolo financiero* adoptado en Praga el 28 de abril de 1993¹⁵³.

El *Gran y General Consejo* envía dos representantes a la Asamblea Parlamentaria de la OSCE y la República puede recurrir a los mecanismos de solución de diferencias con otros Estados miembros de la organización. En cuanto a la actividad sanmarinense en la OSCE puede citarse la intervención del entonces Secretario de Estado para Asuntos Exteriores, Sr. Fiorenzo Stolfi, los días **4 y 5 de diciembre de 2006** ante el *Consejo de Ministros* de la organización. El representante del país intervino en esa ocasión representado, por una parte, la Presidencia rotatoria del Comité

¹⁵² En el ámbito internacional San Marino forma parte también de la *Convención de Viena sobre las relaciones diplomáticas* aunque no ha suscrito la relativa a las relaciones consulares.

¹⁵³ Ratificados mediante el *Decreto n° 92 de 15 de noviembre de 1994*. Entró en vigor para el micro-Estado el 18 de enero de 1995.

de Ministros del Consejo de Europa, y, por otro, a su propia delegación. El Sr. Stolfi¹⁵⁴, tras destacar los principales puntos del Programa de la Presidencia sanmarinense, defendió que las relaciones entre la OSCE y el Consejo de Europa debían continuar por el camino marcado en 2005 en el *Plan de Acción de la Cumbre de Varsovia*. El Sr. Stolfi se comprometió a trabajar en todas aquellas iniciativas que pudiesen ser útiles para la creación de nuevas sinergias entre las dos organizaciones internacionales para reforzar la eficacia de su acción a favor de la estabilidad y la paz en Europa. San Marino propuso incluir entre los ámbitos de colaboración entre el Consejo de Europa y la OSCE el diálogo intercultural e interreligioso y subrayó la importancia de la acción de la OSCE en los cuatro sectores prioritarios, que también son objeto de cooperación con el Consejo de Europa:

- Lucha contra el terrorismo.
- La protección de las minorías nacionales.
- La lucha contra la trata de seres humanos.
- La promoción de la tolerancia y de la no discriminación.

En cuanto a las relaciones de la *Oficina de Instituciones Democráticas y de Derechos Humanos* (OIDDH) con San Marino cabe decir que la base de datos de legislación de la OIDDH prioriza la difusión de las leyes sobre la atribución de la nacionalidad en este pequeño país¹⁵⁵ y difunde la participación del micro-Estado en algunos de los Convenios del Consejo de Europa y de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos y de Derecho Internacional Penal. Por último, es preciso indicar que el *Alto Comisariado para las minorías nacionales* subraya la ausencia de minorías nacionales y lingüísticas en el país y la similitud de su legislación cultural con la de su vecino italiano.

4.3 Consejo de Europa

El 13 de febrero de 1986 la República de San Marino se adhirió por primera vez en su historia a un Tratado en el marco del Consejo de Europa. En dicha fecha el país se

¹⁵⁴ http://www.osce.org/documents/mcs/2006/12/22624_fr.pdf. Discurso de F. Stolfi en la OSCE (diciembre de 2006)

¹⁵⁵ <http://www.legislationline.org/topics/country/6/topic/2>.

adhirió a la *Convención Cultural Europea de 19 de diciembre de 1954*¹⁵⁶. Poco después, el 18 de enero de 1988 el Congreso de Estado solicitó al Secretario General del Consejo de Europa la admisión del país en esta organización internacional. El 4 de marzo de 1988 el *Comité de Ministros del Consejo de Europa* mediante la **Resolución (88) 2** expresó su satisfacción por la presentación de esta solicitud y pidió a la Asamblea Parlamentaria su opinión al respecto.

El 6 de octubre de 1988, mediante la **Recomendación n° 143 (1988) sobre la petición de adhesión de la República de San Marino al Consejo de Europa**, la Asamblea Parlamentaria de esta organización estimó favorablemente la misma. La Asamblea tomaba nota de que la solicitud procedía de un Estado independiente y soberano que mantenía relaciones oficiales, en el ámbito diplomático y/o consular, con casi todos los miembros de la organización y que había firmado el Acta Final de la CSCE. En la Recomendación se reconocía que San Marino era una democracia parlamentaria que respetaba el Estado de Derecho, así como los derechos humanos y las libertades fundamentales. En el punto cuarto la Asamblea constató que San Marino aceptaba las obligaciones administrativas y financieras de los Estados miembros, en la medida de sus posibilidades. En el punto quinto se estimó que esta pequeña República debía ser considerada capaz de colaborar con los principios y objetivos de la organización. En la Recomendación, además la Asamblea Parlamentaria se felicitaba porque el país afirmase su intención de firmar, en el momento de su adhesión, el CEDH. Finalmente, en el punto séptimo se proponía fijar en dos el número de escaños para los representantes del país en la Asamblea.

El 25 de octubre de 1988 mediante la **Resolución (88) 14** el Comité de Ministros del Consejo de Europa invitó a San Marino a convertirse en miembro del Consejo de Europa. En la Resolución se fijaron las obligaciones presupuestarias del nuevo miembro y se estableció en dos el número de representantes del micro-Estado en la Asamblea Parlamentaria. El 16 de noviembre de 1988¹⁵⁷ la República de San Marino ingresó en el

¹⁵⁶ Fue aprobado el *Decreto n° 8 de 28 de enero de 1986*, publicado en el *Boletín Oficial de 14 de febrero de 1986*. Entró en vigor el 13 de febrero de 1986.

¹⁵⁷ DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M y SOBRINO HEREDIA, J. M.: «Las organizaciones internacionales en el área de la Europa Occidental. A. Las organizaciones de cooperación con fines generales» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 513 y 517.

Consejo de Europa¹⁵⁸ mediante su adhesión con efecto inmediato al *Estatuto del Consejo de Europa*. Ese mismo día firmó el *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales*¹⁵⁹ extendiéndose la misma al *Protocolo n° 3*, de 6 de mayo de 1963, que modifica los arts. 29, 30 y 34 del CEDH¹⁶⁰; y el *Protocolo n° 5*, que modifica los arts. 22 y 40 del CEDH¹⁶¹.

En **marzo de 1989** la República de San Marino ratificó o se adhirió, en el seno del Consejo de Europa, los siguientes acuerdos:

1) Protocolo adicional al CEDH de 20 de marzo de 1952. Fue firmado el 1 de marzo de 1989 y ratificado el 22 de marzo de 1989 entrando en vigor ese mismo día¹⁶².

2) Protocolo n° 2 al CEDH, que atribuye al *Tribunal Europeo de los Derechos Humanos* (TEDH) la competencia de emitir dictámenes consultivos. Fue firmado el 1 de marzo de 1989 y ratificado el 22 de marzo de 1989 entrando en vigor ese mismo día.

3) Protocolo n° 4 al CEDH, que reconoce algunos derechos y libertades adicionales a los que ya figuran en la Convención y en el primer Protocolo adicional a la misma. Fue firmado el 1 de marzo de 1989 y ratificado el 22 de marzo de 1989 entrando en vigor ese mismo día.

4) Protocolo n° 6 al CEDH, relativo a la abolición de la pena de muerte¹⁶³. Fue firmado el 1 de marzo de 1989 y ratificado el 22 de marzo de 1989.

5) Protocolo n° 7 al CEDH. Fue firmado el 1 de marzo de 1989 y ratificado el 22 de marzo de 1989 y entró en vigor el 1 de junio de 1989 para el país.

¹⁵⁸ Se aprobó para ello el *Decreto n° 104 de 20 de octubre de 1988* que fue publicado en el *Boletín Oficial de 22 de octubre de 1988*.

¹⁵⁹ Fue ratificado el 22 de marzo de 1989, entrando en vigor ese mismo día. Para ello se aprobó el *Decreto n° 22 de 9 de marzo de 1989*.

¹⁶⁰ Desde su entrada en vigor el 21 de septiembre de 1970 el Protocolo n° 3 forma parte integrante del texto del CEDH.

¹⁶¹ Desde su entrada en vigor el 20 de diciembre de 1971 el Protocolo n° 5 forma parte integrante del texto del CEDH.

¹⁶² Se utilizó el *Decreto n° 22 de 9 de marzo de 1989* de la misma forma que para el resto de Protocolos y Tratados ratificados por el micro-Estado ese día.

¹⁶³ Se utilizó el *Decreto n° 22 de 9 de marzo de 1989*. Sin embargo, su entrada en vigor se retrasó hasta el 1 de abril de 1989, según la base de Tratados del Consejo de Europa.

6) *Protocolo n° 8 al CEDH*. Fue firmado el 1 de marzo de 1989 y ratificado el 22 de marzo de 1989 y entró en vigor el 1 de enero de 1990 de forma general y para el país.

7) *Acuerdo Europeo relativo a las personas que participan en los procedimientos ante la Comisión y el TEDH de 6 de mayo de 1969*. Fue firmado el 1 de marzo de 1989 y ratificado el 22 de marzo de 1989 y entró en vigor para el país el 23 de abril de 1989.

8) *Acuerdo General sobre los privilegios e inmunidades del Consejo de Europa*. La adhesión sanmarinense se produjo el 22 de marzo de 1989 entrando en vigor ese mismo día.

9) *Protocolo adicional al Acuerdo general sobre los privilegios e inmunidades del Consejo de Europa*. La adhesión sanmarinense se produjo el 22 de marzo de 1989 entrando en vigor ese mismo día.

10) *Segundo Protocolo adicional al Acuerdo general sobre los privilegios e inmunidades del Consejo de Europa*. Fue firmado el 1 de marzo de 1989 y ratificado el 22 de marzo de 1989, con efectos desde ese mismo día.

11) *Cuarto Protocolo adicional al Acuerdo general sobre los privilegios e inmunidades del Consejo de Europa*. Fue firmado el 1 de marzo de 1989 y ratificado el 22 de marzo de 1989, con efectos desde ese mismo día.

El 27 de abril de 1989 el país ingresó en el *Banco de Desarrollo del Consejo de Europa*. La incorporación sanmarinense al entonces denominado *Fondo de Desarrollo Social* obligó, a partir del 1 de enero de 1990, a actualizar el baremo de las contribuciones de los Estados miembros del Fondo¹⁶⁴. Poco después, el 5 de mayo de

¹⁶⁴ *Resolución del Comité de Ministros del Consejo de Europa (89) 34 de 5 de diciembre de 1989*. Posteriormente, San Marino ratificó en febrero de 1994 el Estatuto del Banco enmendado en Porto Carras el 8 de junio de 1993. Entre otros acuerdos parciales el país forma parte del GRECO y del Acuerdo parcial ampliado sobre el deporte.

1989 firmó la *Convención europea sobre la televisión transfronteriza*¹⁶⁵, vinculada al *Convenio cultural europeo* y abierta a la firma de la Unión Europea. Seis meses después, el 16 de noviembre de 1989, la República de San Marino ingresó, en el momento de su constitución como Acuerdo Parcial del Consejo de Europa, en el *Centro Europeo para la Interdependencia y la Solidaridad Mundiales (Centro Norte-Sur)* y firmó el *Convenio europeo para la prevención de la tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes*, que fue ratificado el 31 de enero de 1990 entrando en vigor el 1 de mayo de ese año¹⁶⁶.

El micro-Estado pese a su reducida extensión y población y su escasa experiencia dentro de la organización tuvo que afrontar el desafío de presidir el *Comité de Ministros del Consejo de Europa*, por primera vez, entre los meses de mayo y noviembre de 1990. En dicha Presidencia rotatoria la CSCE y el Consejo de Europa establecieron una relación organizada y permanente. La República de San Marino inauguró su Presidencia rotatoria integrándose en la *Comisión de Venecia* (10 de mayo de 1990¹⁶⁷) y firmando la *Convención europea de 11 de diciembre de 1953 relativa a la homologación de diplomas que dan acceso a los estudios universitarios*¹⁶⁸. La conclusión de la misma también quiso ser ejemplar puesto que el 6 de noviembre de 1990 firmó el *Protocolo n° 9 al CEDH de 6 de noviembre de 1990*¹⁶⁹.

¹⁶⁵ Fue ratificada el 31 de enero de 1990 y entró en vigor con carácter general y para el país el 1 de mayo de 1993. Fue ratificada mediante el *Decreto n° 123 de 18 de diciembre de 1989*, que fue publicado en el Boletín Oficial del país el 29 de diciembre de 1989. Posteriormente, en 1998 se firmó el *Protocolo que modifica el Convenio europeo sobre la televisión transfronteriza*. San Marino se incorporó el 1 de octubre de 2000. Desde el 1 de marzo de 2002, fecha de entrada en vigor con carácter general y para el país en particular, el Protocolo forma parte integrante de la *Convención europea sobre la televisión transfronteriza*.

¹⁶⁶ Se aprobó para su ratificación el *Decreto n° 121 de 18 de diciembre de 1989*, publicado en el *Boletín Oficial de 29 de diciembre de 1989*. El 16 de noviembre de 1989 las autoridades de la República firmaron además la *Convención contra el dopaje de 16 de noviembre de 1989* que fue ratificada también en enero de 1990 entrando en vigor en el mes de marzo de dicho año. En este último caso el Decreto aprobado para la ratificación fue el *Decreto n° 122 de 18 de diciembre de 1989*, que fue publicado el 29 de diciembre de 1989.

¹⁶⁷ La actividad sanmarinense es muy limitada. A modo de ejemplo se pueden citar las respuestas proporcionadas a la Comisión por parte del micro-Estado en relación a la duración excesiva de los procedimientos jurisdiccionales y administrativos incluidas en el documento *CDL (2006) 039, de 30 de mayo de 2006* correspondiente al Estudio n° 316/2004. Su representación en la *Comisión de Venecia* se refiere en <http://www.venice.coe.int/WebForms/members/countries.aspx?id=66>.

¹⁶⁸ Fue firmada el 11 de mayo de 1990 aunque la ratificación se retrasó, sin embargo, hasta el 20 de noviembre de 1996 entrando en vigor ese mismo día. Para su ratificación se aprobó en el país el *Decreto n° 65 de 28 de mayo de 1991* que fue publicado el 11 de junio de 1991. Incomprendiblemente el depósito del instrumento de ratificación se retrasó hasta 1996.

¹⁶⁹ El depósito de los instrumentos de ratificación se retrasó nuevamente hasta el 28 de junio de 1995. Su entrada en vigor para San Marino fue el 1 de octubre de 1995, es decir, un año después de su entrada en vigor con carácter general. El país aprobó para su ratificación el *Decreto n° 61 de 9 de mayo de 1995*,

Entre 1988 y 1992 el pequeño país impulsó su proyección exterior y su reconocimiento internacional integrándose, entre otras muchas acciones, en el *Consejo de Europa* (1988), firmando la *Carta de París para una nueva Europa* que instó a la CSCE a dotarse de estructuras permanentes, rubricando los *Acuerdos de Cooperación y de Unión Aduanera* con la CEE ya examinados (1991 y 1992) e ingresando en la ONU y en el FMI (1992). En el seno del Consejo de Europa, además de lo ya expuesto, en 1991 se integró en el *Acuerdo Parcial del Grupo de cooperación para combatir el uso indebido y el tráfico ilícito de drogas (Grupo Pompidou)* y en 1992 se incorporó al *Acuerdo Parcial sobre la Movilidad de la Juventud mediante el Carnet Joven*. En enero de 1992 el país firmó, además, pero no ratificó la *Convención europea para la protección del patrimonio arqueológico (revisada)*. Por otra parte, el 7 de julio de 1992 el país firmó el **Protocolo n° 10 al CEDH** cuya ratificación¹⁷⁰ retrasó hasta el 28 de junio de 1995. No obstante, tras la entrada en vigor del *Protocolo n° 11 al CEDH* el 1 de noviembre de 1998 el Protocolo perdió su objeto por lo que nunca entró en vigor.

El 4 de noviembre de 1993 el país firmó los **Protocolos n° 1 y 2 a la Convención europea para la prevención de la tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes** cuya ratificación postergó hasta diciembre de 1996¹⁷¹. Al año siguiente, el 11 de mayo de 1994 el país firmó el **Protocolo n° 11 al CEDH**, que reformó el mecanismo de control establecido por la Convención. El Protocolo fue ratificado por San Marino en 1996¹⁷².

publicado en el *Boletín Oficial de 15 de mayo de 1995*. No obstante, la vigencia del *Protocolo n° 9 al CEDH* fue más bien breve ya que fue derogado el 1 de noviembre de 1998 a la entrada en vigor del *Protocolo n° 11 al CEDH*.

¹⁷⁰ No obstante, el país aprobó para su ratificación el *Decreto n° 62 de 9 de mayo de 1995*, publicado el 15 de mayo de 1995.

¹⁷¹ El depósito de los instrumentos de ratificación se produjo el 5 de diciembre de 1996 y tras su entrada en vigor con carácter general y para el país el contenido de los Protocolos fue asimilado por la Convención europea para la prevención de la tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes. Para su ratificación aprobó los *Decretos n° 136 y 137 de 19 de noviembre de 1996* publicados el 27 de noviembre de 1996.

¹⁷² El micro-Estado depositó los instrumentos de ratificación el 5 de diciembre de 1996. Para su ratificación aprobó el *Decreto n° 139 de 19 de noviembre de 1996*, publicado el 27 de noviembre de 1996. Desde su entrada en vigor, con carácter general y para el país, el 1 de noviembre de 1998 forma parte del texto del CEDH. Por otra parte, el 11 de mayo de 1994 firmó, además, la *Convención europea relativa a cuestiones de derechos de autor y derechos conexos en el marco de la radiodifusión transfronteriza por satélite*. Este tratado está vinculado al Convenio Cultural Europeo y está abierto a la Unión Europea. Aún no ha entrado en vigor internacionalmente por falta de ratificaciones suficientes. Las instituciones sanmarinenses todavía no han ratificado este tratado europeo.

En mayo de 1995 el país firmó la *Convención marco del Consejo de Europa para la protección de las minorías nacionales*, que ratificó en 1996¹⁷³. Pese a la gran cantidad de firmantes y ratificantes, entre ellos la mayoría de Estados miembros de la UE, la Convención sigue presentado notorias ausencias como la francesa, que ni siquiera la ha firmado o la griega, entre otras. La negativa de Francia repercute negativamente, en mi opinión, en la credibilidad de la UE para impulsar la protección de las minorías nacionales en su acción exterior con respecto a Estados terceros o a Estados que intentan ingresar en la Unión, como Turquía e Islandia. Desde una perspectiva más limitada, supone una “excusa” ideal para que Andorra o Mónaco no la hayan firmado, que se añade a la razón básica argumentada por estos dos Estados de reducida dimensión territorial en cuanto a sus peculiares características demográficas. Andorra y Mónaco son dos países en los cuáles sus nacionales suponen una minoría en relación al conjunto de la población extranjera residente en sus territorios.

El 4 de abril de 1997 el país firmó la *Convención para la protección de los derechos humanos y de la dignidad del ser humano frente a las aplicaciones de la biología y de la medicina*, aunque no la ratificó hasta 1998¹⁷⁴. La Convención sobre los Derechos Humanos y la Biomedicina está abierta además a la Unión Europea y a Estados no miembros del Consejo de Europa. Al año siguiente, el país firmó el 12 de enero de 1998 el *Protocolo adicional a la Convención sobre los Derechos Humanos y la Biomedicina de 12 de enero de 1998*, que incluye la prohibición de la clonación de seres humanos. El país aún no lo ha ratificado. En septiembre de 1998 continuó incrementado la lista de Tratados suscritos pero no ratificados con las firmas del *Acuerdo europeo relativo a las personas que participan en los procedimientos ante el TEDH de 5 de marzo de 1996* y el *Sexto Protocolo adicional al Acuerdo general sobre privilegios e inmunidades del Consejo de Europa*. En este último caso, tan sólo Portugal, Azerbaiyán y San Marino aún no han ratificado el Sexto Protocolo.

¹⁷³ Firmó el 11 de mayo de 1995 y depositó los instrumentos de ratificación el 5 de diciembre de 1996. Entró en vigor con carácter general y para el país el 1 de febrero de 1998. Para su ratificación aprobó el *Decreto nº 138 de 19 de noviembre de 1996* publicado el 27 de noviembre de 1996. En el ámbito de este Convenio el país ha presentado el 22 de abril de 2009 el *Tercer Informe conforme al art. 25.1 de la Convención para la Protección de las Minorías*. En 1995 también firmó la *Convención europea relativa al blanqueo, seguimiento, embargo y decomiso de los productos del crimen de 8 de noviembre de 1990*, que ratificó en 2000. Entró en vigor para el país el 1 de febrero de 2001.

¹⁷⁴ Se aprobó internamente el *Decreto nº 45 de 26 de febrero de 1998*. El país depositó los instrumentos de ratificación el 20 de marzo de 1998. El Convenio entró en vigor con carácter general y para el país el 1 de diciembre de 1999.

A la lista de Tratados firmados y no ratificados hay que sumar, además, la *Convención Europea sobre la promoción de un servicio de voluntariado transnacional de larga duración para la gente joven de 11 de mayo de 2000*, firmada ese mismo día. No obstante, el 29 de septiembre de 2000 firmó la *Convención europea de extradición* y la *Convención europea de colaboración judicial en materia penal*, que ratificó en ambos casos el 18 de marzo de 2009¹⁷⁵. Por otra parte, el 4 de noviembre de 2000 firmó el *Protocolo nº 12 al CEDH*, que ratificó en 2003 entrando en vigor para el país el 1 de abril de 2005¹⁷⁶.

Finalmente, cabe decir que en materia de derechos humanos en el seno del Consejo de Europa San Marino forma parte del *Protocolo nº 13 al CEDH relativo a la abolición de la pena de muerte en todas las circunstancias*, ratificado en abril de 2003¹⁷⁷; la *Convención sobre relaciones personales relativas a los niños de 15 de mayo de 2003*, ratificada en septiembre de 2004¹⁷⁸; el *Protocolo nº 14 al CEDH*, que modifica el sistema de control de la Convención, ratificado en febrero de 2006¹⁷⁹; la *Convención para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual*¹⁸⁰ o la *Convención del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos*, que firmó en mayo de 2006 y ratificó en noviembre de 2010¹⁸¹. Entre las lagunas de su acción en materia de derechos humanos en esta organización cabe citar

¹⁷⁵ La *Convención europea sobre extradición de 13 de diciembre de 1957* fue ratificada mediante el *Decreto deliberado en el Gran y General Consejo nº 28 de 16 de marzo de 2009* y la *Convención europea de colaboración judicial en materia penal* fue ratificada mediante el *Decreto deliberado en el Gran y General Consejo nº 29 de 16 de marzo de 2009*. En ambos casos las Convenciones entraron en vigor para San Marino el 16 de junio de 2009.

¹⁷⁶ Ratificado mediante el *Decreto nº 30 de 18 de marzo de 2003*.

¹⁷⁷ Ratificado mediante el *Decreto nº 31 de 18 de marzo de 2003*.

¹⁷⁸ Ratificado mediante el *Decreto nº 85 de 22 de junio de 2004*.

¹⁷⁹ Ratificado mediante el *Decreto nº 25 de 6 de febrero de 2006*. El país temporalmente firmó y ratificó además el *Protocolo nº 14 bis al CEDH* que ha dejado de estar vigente desde el 1 de junio de 2010. Ratificó el *Protocolo nº 14 bis al CEDH* mediante el *Decreto nº 151 de 28 de octubre de 2009*. La segunda presidencia sanmarinense del Comité de Ministros del Consejo de Europa organizó en San Marino, entre los días 22 y 23 de marzo de 2007, el coloquio denominado «*Desarrollos futuros del Tribunal Europeo de Derechos Humanos a la luz del Informe de Sabios*». Entre otros objetivos, el debate pretendía impulsar la entrada en vigor del *Protocolo nº 14 al CEDH*. Vid. CONSEJO DE EUROPA: *La réforme de la Convention Européenne des droits de l'homme. Un travail continu*, Ediciones del Consejo de Europa, Estrasburgo, abril de 2009, págs. 229-300.

¹⁸⁰ Firmada el 25 de octubre de 2007 y ratificada el 22 de marzo de 2010. Entró en vigor con carácter general y para el país el 1 de julio de 2010. Para ratificar la Convención se aprobó el *Decreto debatido el seno del Gran y General Consejo nº 31 de 28 de enero de 2010*.

¹⁸¹ Fue firmada el 19 de mayo de 2006 y ratificada el 29 de noviembre de 2010. Entrará en vigor el 1 de marzo de 2011.

que aún no ha ratificado la *Carta Social Europea Revisada*, firmada en octubre de 2010 entre otros Convenios.

Cabe destacar también que el 15 de noviembre de 2006 la República de San Marino recogió por segunda vez la responsabilidad de presidir el Comité de Ministros del Consejo de Europa, cuestión que ha sido ya abordada parcialmente al analizar la acción del país en la OSCE. De forma resumida, la Presidencia sanmarinense se ocupó de promover el diálogo intercultural e interreligioso; de defender y desarrollar los derechos humanos y las libertades fundamentales, tratando sin éxito de conseguir en su día la plena ratificación del *Protocolo nº 14 al CEDH* y, además se ocupó de reforzar la cooperación del Consejo de Europa con las demás organizaciones internacionales, especialmente con la UE y la OSCE. La segunda *Presidencia sanmarinense del Comité de Ministros del Consejo de Europa* concluyó el 11 de mayo de 2007.

En cuanto a las relaciones de la República de San Marino con el TEDH y su jurisprudencia cabe decir que el primer juez sanmarinense fue el Sr. Federico Bigi (1991-1996). Desde su adhesión al CEDH en 1989 cuatro jueces sanmarinenses han ocupado su función, entre ellos la actual jefa del gabinete del Congreso de Estado y Secretaría para AAEE, Sra. Antonella Mularoni (2001-2008). En la actualidad, ocupa el cargo de jueza sanmarinense en el TEDH la Sra. Kristina Pardalos. Para encontrar la primera sentencia que afecta a San Marino hay que remontarse a 1999 en la *STEDH de 18 de febrero de 1999, «Buscarini y otros contra la República de San Marino»*¹⁸². Desde entonces hasta el 1 de enero de 2010 se han dictado 11 sentencias sobre el fondo,

¹⁸² *STEDH de 18 de febrero de 1999, «Buscarini y otros contra la República de San Marino» (demanda nº 24645/94)*. Los demandantes habían sido elegidos consejeros o miembros del Gran y General Consejo de San Marino y denunciaron la obligación de prestar juramento sobre los Evangelios para poder ejercer sus funciones legislativas. Los diputados invocaron el art. 4 de la Declaración de derechos de 1974 en lo que respecta a la libertad religiosa y el art. 9 CEDH. Los demandantes fueron obligados a jurar su cargo sobre los Evangelios, bajo pena de nulidad de su toma de posesión como parlamentarios pese a reivindicar la libertad religiosa y de conciencia. El TEDH pronunciándose en Gran Sala («*Grande Chambre*») sentenció que las excepciones preliminares principalmente alegadas por el Congreso de Estado en relación al carácter político de la reclamación, la falta de utilización de las vías de recursos internas y la reforma posterior de la legislación electoral no eran admisibles. El TEDH condenó al país por la **violación del art. 9 CEDH** («libertad de pensamiento, conciencia y religión») porque la demanda se había presentado sobre unos hechos políticos que habían tenido lugar antes de la reforma electoral que suprimía el requisito impugnado, dentro del plazo procesal requerido. El Tribunal contesta que las autoridades jurisdiccionales sanmarinenses hubieran devuelto la reclamación de los diputados al Parlamento que hubiera sido finalmente el que hubiera resuelto. Finalmente, afirma que la sentencia suponía, en sí misma, una satisfacción suficiente y equitativa en cuanto al perjuicio moral alegado y rechazó la petición de satisfacción equitativa por el exceso (1 lira más las costas procesales). La decisión de no abonar las costas a los demandantes se debió a que éstas no fueron concretadas ante el Tribunal.

de las cuales 8 han supuesto decisiones de condena y han sido declaradas inadmisibles 35 demandas.

Posteriormente otras sentencias destacadas en relación a este pequeño país han sido:

- *STEDH de 8 de febrero de 2000, «Stefanelli contra San Marino»*¹⁸³. La demandante, Silvine Stefanelli, interpuso la demanda ante la *Comisión Europea de los Derechos Humanos* decidiendo ésta su traslado al Gobierno del país para su conocimiento y para que formulase por escrito sus observaciones sobre su admisibilidad y sobre su fundamento. El 1 de noviembre de 1998 entró en vigor el Protocolo nº 11 al CEDH por lo que el «*Asunto Stefanelli*» fue trasladado al TEDH, en concreto a la Sección Segunda del Tribunal. El 1 de junio de 1999 la demanda fue admitida parcialmente a trámite y finalmente dictó sentencia sobre el fondo. La Sra. Stefanelli había sido condenada penalmente en San Marino sin haber sido sometida a audiencia pública ni en la primera instancia y en la instancia de apelación. La Sección Segunda del TEDH condenó al país por una vulneración del **art. 6.1 CEDH** porque la causa de la demandante no había sido examinada en audiencia pública por el órgano judicial penal encargado de dictar sentencia ni en la primera instancia ni en la apelación. La sentencia condenó a San Marino al pago de 10 millones de liras italianas más la cantidad adicional de 9 millones de liras italianas para compensar a la demandante por sus costas procesales. Se estableció, además, un interés simple del 2,5% anual en caso de retraso. Por último, rechazó la demanda en todos los demás aspectos.

- *STEDH de 25 de julio de 2000, «Tierce y otros contra San Marino»*¹⁸⁴. En esta sentencia acumulada se condena al micro-Estado por violación del **art. 6.1 CEDH** («derecho a un proceso equitativo»). El primer demandante se quejó porque en su proceso el mismo juez había instruido y juzgado en primera instancia. En conjunto, los

¹⁸³ *Demanda nº 35.396/97*. Puede consultarse a FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, C. y JIMÉNEZ GARCÍA, F.: *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos en la Constitución Española: 25 años de jurisprudencia constitucional*, Editorial Aranzadi, Thomson-Civitas, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2006, págs. 375 y 471.

¹⁸⁴ *Demandas nº 24.954/94, 24.971/94 y 24.972/94*. Puede consultarse, además, a FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, C. y JIMÉNEZ GARCÍA, F.: *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos... op. cit.*, págs. 375-377 y 471-473 (vid. nota 182). La ausencia de hechos nuevos no es suficiente para justificar la excepción a la necesidad de los debates públicos en apelación en presencia del acusado.

tres demandantes alegaron que se les había negado la posibilidad de ser oídos personalmente por el juez en el trámite de apelación. El Tribunal afirmó que respecto al primer demandante se había vulnerado el art. 6.1 CEDH por la ausencia de imparcialidad en el proceso jurisdiccional y respecto a los tres demandantes se había vulnerado el art. 6.1 CEDH por la imposibilidad de ser escuchados en audiencia pública por el juez de apelación. El país en el primer supuesto fue condenado al pago de 12 millones de liras italianas por daño moral. Esta cantidad debía ser abonada en el plazo de tres meses. Respecto al segundo y tercer demandantes, San Marino fue condenada al pago de 10 millones de liras italianas a cada uno por daño moral, abonables en el plazo de tres meses. El Estado demandado, además, debía hacer frente al pago de la suma global de 15 millones de liras italianas en concepto de costas procesales. Por último, estas cantidades serían incrementadas mediante un interés simple del 2,5% en caso de mora en el pago de las mismas y se rechazó la petición de reparación equitativa por el exceso.

Por último, cabe mencionar el informe del *Comisario Europeo de Derechos Humanos sobre San Marino* realizado tras su visita al país en enero de 2008¹⁸⁵ o el Informe del *Comité Europeo para la prevención de la tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes*, en relación a la visita realizada al país en 2005¹⁸⁶.

5. El encaje de la República de San Marino en la Unión Europea

La Serenísima República de San Marino es un Estado soberano de Europa de apenas 61 km² situado entre las regiones italianas de Emilia-Romaña y las Marcas¹⁸⁷. Es el tercer Estado más pequeño de Europa, tiene como su principal símbolo al Monte Titano y carece de salida al mar. No obstante, está recorrido por el curso inferior del Marano que desemboca en el Mar Adriático¹⁸⁸. En 2008, su población residente era de 26.800 habitantes por lo que su densidad de población es de aproximadamente 440 habitantes por km². En 2013, se elevó, sin embargo, hasta los 32.000 habitantes. En el país residen más de 4.000 extranjeros, principalmente italianos. Aproximadamente 13.000 ciudadanos de San Marino residen fuera de su país, fundamentalmente en Italia,

¹⁸⁵ *CommDH (2008) 12 de 30 de abril de 2008.*

¹⁸⁶ *CPT/Inf (2008) 9.*

¹⁸⁷ En concreto, se ubica entre las provincias de Rimini (Emilia Romagna) y Pesaro (Marcas).

¹⁸⁸ Otros ríos del país son el San Marino, el Ausa y el Ca Chiarello

Francia, EEUU y Argentina. La mayoría de la población es urbana. En cuanto a la actividad económica¹⁸⁹ posee agricultura e industria y un porcentaje superior a la cuarta parte de la población activa está empleado en el sector público. Su principal fuente de ingresos es el turismo y el comercio.

La lengua oficial es el italiano y su moneda oficial es el euro. El país se divide administrativamente en nueve municipios (*Castelli*): Acquaviva, Borgo Maggiore, Chiesanuova, Città di San Marino (capital), Domagnano, Faetano, Fiorentino, Montegiardino y Serravalle. Los municipios se organizan mediante Juntas de Castillo o Ayuntamientos. El ordenamiento jurídico sanmarinense determina el régimen jurídico municipal, fundamentalmente, mediante la ***Ley sobre Ayuntamientos n° 22 de 28 de febrero de 1994***¹⁹⁰, sin que exista una distribución constitucional expresa de competencias en la *Declaración de Derechos de 1974*. No obstante, la Declaración reconoce a las Juntas de Castillo en algunos casos iniciativa legislativa.

El país es una República parlamentarista al frente de la cual se sitúan dos Capitanes Regentes que son los Jefes de Estado. Son elegidos por un periodo de seis meses por el Gran y General Consejo de entre sus miembros. No pueden ser reelegidos a menos que hayan transcurrido tres años desde su último mandato. Los Capitanes Regentes representan la unidad nacional y coordinan, presiden y supervisan las instituciones y órganos más importantes del Estado. San Marino carece formalmente de una Constitución escrita unificada. Sus normas constitucionales más antiguas proceden de 1600 pero, en la práctica, el régimen constitucional se rige, esencialmente, por lo previsto en la *Declaración de Derechos de los ciudadanos de 1974 (Ley n° 59 de 8 de julio de 1974)*.

Pese a la reducida extensión territorial y población, San Marino es miembro de la ONU, la OSCE y el Consejo de Europa, mantiene relaciones diplomáticas y/o

¹⁸⁹ Según datos de Naciones Unidas en el año 2000 el 44,4% de la población activa estaba empleada en el sector manufacturero, el 29,5% en el sector del comercio y los servicios, el 25,9% en el sector público y el 0,2% en la agricultura. Fuente: *HRI/CORE/1/Add.119 de 27 de mayo de 2002*. Los datos actualizados respecto a la demografía del país se registran en la Oficina de Estadística <http://www.statistica.sm/online/home/dati-statistici/popolazione.html#>

¹⁹⁰ Publicada en el *Boletín Oficial de 28 de febrero de 1994*. El art. 1 de esta Ley distribuye el Estado en los nueve *castelli* mencionados. La Ley regula la composición, el funcionamiento, las competencias del alcalde y de las Juntas y el régimen electoral local entre otros aspectos. La República de San Marino ha ratificado la *Carta Europea de la Autonomía Local*, que entró en vigor en el país el 1 de febrero de 2014.

consulares con todos los Estados miembros de la Unión Europea y tiene una representación permanente ante la Unión Europea con la que mantiene relaciones oficiales. El país mantiene abolida la pena capital desde 1865.

Según los **arts. 2 y 49 TUE** cualquier Estado europeo que respete la dignidad humana, la libertad, la democracia, la igualdad, el Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos pertenecientes a las minorías, y se comprometa a promoverlos, podrá solicitar el ingreso como miembro en la Unión. Los Criterios de Copenhague, establecidos en 1993, exigen el cumplimiento estricto de criterios políticos, económicos y de capacidad para asumir las obligaciones de la adhesión. Los países que pretendan ingresar en la UE han de estar, además, dotados de una administración pública capaz de aplicar y administrar las leyes de la Unión en vigor. Los **criterios políticos** exigen que quién pretenda incorporarse en la UE deba tener, en el momento de la adhesión, instituciones estables que garanticen la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y el respeto y la protección de las minorías. En el caso analizado San Marino responde básicamente a estos criterios¹⁹¹. Si analizamos con detalle y de forma crítica al país es posible concluir, desde mi punto de vista, que a este micro-Estado aún le queda mucho trabajo por recorrer en el ámbito del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales ya que, entre otras cuestiones, aún no ha asumido plenamente el *Estatuto de los Refugiados*; mantiene sin ratificar la *Carta Social Europea (revisada)*¹⁹² entre otros instrumentos básicos de derechos humanos; debe modernizar, en general, su administración jurisdiccional; debe elaborar y aprobar una legislación procesal penal moderna y actualizada que separe, en la medida de lo posible, la instrucción de la fase del enjuiciamiento y garantizar procesos jurisdiccionales equitativos conformes a las exigencias establecidas por el *TEDH*; debe aprobar normas relativas al reconocimiento de la objeción de conciencia frente a las obligaciones militares; debe instituir la figura del *Defensor del Pueblo* de forma expresa; reformar las leyes de acceso a la nacionalidad para hacerlas más equitativas o garantizar el respeto a los derechos y libertades fundamentales en la futura legislación antiterrorista y contra el fraude y la evasión fiscal. No podemos olvidar

¹⁹¹ ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. Volumen II. Génesis y desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)*, Editorial Tecnos, Madrid, 2002, pág. 346. Según este autor San Marino carece de obstáculos formales para poderse integrar en la UE.

¹⁹² El problema, básicamente, es que tampoco forma parte de la Carta Social Europea de Turín de 1961. Ha firmado la Carta Social Europea (revisada) en 2001 pero aún no la ha ratificado.

tampoco la precaria situación de los trabajadores transfronterizos, especialmente la de aquellos que no tienen ciudadanía italiana.

Examinando el resto de criterios, de forma breve, el país cumple a regañadientes los deberes impuestos por la OCDE y debe asumir íntegra las normas sobre la legislación de la Unión en materia bancaria y financiera, la legislación relativa a la prevención del blanqueo de capitales, del fraude, de la falsificación o de los medios de pago distinto del efectivo, así como en materia de obligación de comunicación de datos estadísticos. En cuanto al requisito de la capacidad administrativa¹⁹³ para poder integrar el contenido del acervo de la Unión, es posible darla por válida siempre que se recurra a la necesaria asistencia y cooperación italiana vía convenios bilaterales.

A diferencia de Mónaco, en estos momentos en la República de San Marino existe un fuerte debate interno sobre la posibilidad de presentar la solicitud de adhesión formal a la UE. El anterior ejecutivo sanmarinense demostró esta afirmación mediante el envío, el 22 de agosto de 2007, de una comunicación formal a la Comisión europea y a la entonces Presidencia portuguesa del Consejo en la que se expresaba la propia voluntad del ejecutivo de profundizar en la posibilidad de presentar su candidatura a la adhesión a la UE. El actual ejecutivo del país valora, sin embargo, un total de tres posibilidades:

- Solicitar la incorporación al Espacio Económico Europeo¹⁹⁴.
- Presentar la solicitud de adhesión a la UE.
- Desarrollar e implementar el Acuerdo de cooperación y unión aduanera.

Mientras el Gobierno del micro-Estado se decide por una de estas tres opciones, el Grupo Garante admitió en **noviembre de 2010** la constitucionalidad de la realización de un referéndum en el país sobre la presentación de una solicitud de adhesión a la UE. Dicho referéndum se llevó a cabo en **octubre de 2013**, aunque no fue vinculante por no alcanzarse el quórum exigido de participación. En cualquier caso, la población de San

¹⁹³ Defiende una opción contraria, GRANELL, F.: «Andorra y su encaje en la Unión Europea» en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Año 5, nº 10, julio-diciembre de 2001, págs. 599-600.

¹⁹⁴ No obstante, en mi opinión, probablemente sea necesario modificar la cláusula de ampliación del Tratado de Oporto ya que está pensada para los Estados que puedan ser miembros de la entonces CEE y para los miembros de la EFTA.

Marino participante en el mismo se mostró partidaria de presentar de solicitud de adhesión, gracias al apoyo del voto exterior y al voto urbano interno. Las instituciones de la Unión se muestran sin embargo más partidarias de reformar y desarrollar el Acuerdo de cooperación y unión aduanera, aunque la Comisión se ha comprometido a estudiar la propuesta relativa al EEE. La doctrina examinada mayoritariamente se inclina por rechazar la posibilidad de que se produzca en el futuro una incorporación de este país a la Unión Europea¹⁹⁵ o no contemplar tal posibilidad¹⁹⁶.

Teniendo en cuenta todos estos elementos, cabe concluir que la adhesión de la República de San Marino a la Unión Europea es una **posibilidad jurídica real** aunque políticamente difícil¹⁹⁷. En la actualidad, la UE no demuestra una voluntad de contribuir a la adhesión del territorio ni tampoco se ha cerrado el debate interno en el micro-Estado. En mi opinión las relaciones futuras con este territorio pasan por los siguientes puntos:

- La aplicación del nuevo *Convenio monetario entre la Unión Europea y la República de San Marino* que integra el acervo comunitario descrito. Está vigente¹⁹⁸ desde el 1 de septiembre de 2012.
- Impulsar el **diálogo en materia de respeto a los derechos humanos** con las instituciones sanmarinenses para corregir las deficiencias descritas en este trabajo.
- Sustituir el actual Acuerdo de cooperación y Unión aduanera por un Acuerdo de *Asociación para la Adhesión a la UE* que permita aplicar las ventajas del

¹⁹⁵ CLOSA MONTERO, C.: «Pertinencia a la Unión: adhesión, suspensión y retirada voluntaria» en ÁLVAREZ CONDE, E. y GARRIDO MAYOL, V. (Dir.); GARCÍA COUSO, S. (Coord.) y VVAA: *Comentarios a la Constitución Europea. Libro I. La Unión Europea. El Derecho de la Unión. Competencias de la Unión. Las instituciones*, Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, pág. 200. Vid., también, GRINDA, G.: *La Principauté de Monaco... op. cit.*, págs. 42-43.

¹⁹⁶ BALAZS, P.: «Nuevos retos para la teoría de la integración: efectos de las ampliaciones de la Unión Europea sobre la integración» en BENEYTO PÉREZ, J. M. (Dir.); MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. y BECERRIL ATIENZA, B. (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo I. Desarrollo histórico y caracteres básicos de la Unión Europea. Naturaleza, valores, principios y competencias*, Editorial Aranzadi, Thomson-Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 332-334.

¹⁹⁷ El carácter de Estado exiguo y particular mantendría a la República de San Marino fuera de la Unión Europea según REMIRO BROTONS, A. (ed.) y VVAA: *Los límites de... op. cit.*, pág. 38.

¹⁹⁸ *Convenio monetario, de 27 de marzo de 2012, entre la Unión Europea y la República de San Marino (DO n° C 121, de 26.04.2012, págs. 5-17).*

actual Acuerdo vigente, incluyendo la Unión Aduanera y colmar las lagunas existentes mediante la inclusión de la libre circulación de trabajadores y prestación de servicios. La vía de la Asociación es planteada igualmente por la Comisión Europea en el documento *COM (2012), 680 final, de 20 de noviembre de 2012*.

- Animar a las autoridades sanmarinenses a asociarse al *Espacio Schengen*.

CAPÍTULO XX
EL ENCAJE DE LOS MICRO-ESTADOS
EN LA UE: ¿ASOCIACIÓN,
COOPERACIÓN O INTEGRACIÓN?
EL PRINCIPADO DE MÓNACO

SUMARIO

1. La formación y consolidación del Estado monegasco. 2. La Constitución de 1962 3. El Principado de Mónaco ante el reto europeo: relaciones con la Unión Europea y las modernas relaciones especiales con la República Francesa. 4. La actividad exterior de Mónaco en materia de democracia y derechos humanos. 5. El encaje del Principado de Mónaco en la Unión Europea.

1. La formación y consolidación del Estado monegasco.

Los orígenes del Estado monegasco deben buscarse en los enfrentamientos entre partidarios del Papado (güelfos) y del Emperador (gibelinos). GRINDA¹ distingue cuatro periodos históricos en el proceso de formación de la soberanía monegasca y de su estatuto internacional. El **primer periódico (1215-1524)**, relativo a la conquista de la independencia, arranca en **1215** con la fundación por parte de Génova de la ciudadela de Mónaco². La derrota en Génova del bando güelfo condujo al exilio a sus partidarios, entre los que estaban la familia Grimaldi. En **1297** los Grimaldi atacaron la roca de Mónaco y se apoderaron de ella, emancipándose de Génova³. En **1489** el rey de Francia Carlos VII confirmó la soberanía de la posesión de los Grimaldi, confirmada, nuevamente, en **1512** por Luis XII⁴.

El **segundo periodo** arranca en **1524**. El *Señorío de Mónaco* obtuvo la tutela española mediante el *Tratado de Burgos*, de 7 de junio de 1524⁵. La presencia española se mantuvo hasta que fue sustituida por la tutela francesa mediante el *Tratado de Péronne, de 14 de septiembre de 1641*⁶. Este Pacto fue negociado por el *Príncipe de Mónaco*, Honorato II y el Rey de Francia, Luis XIII⁷. El Tratado reconocía la libertad y

¹ GRINDA, G.: *La Principauté de Monaco. L'Etat. Son statut international. Ses institutions*, Editions A. Pedone, París, 2005, págs. 9-13.

² ROBERT, J. B.: *Histoire de Monaco*, Presses Universitaires de France, 2ª edición, París, marzo de 1997, pág. 13.

³ ROBERT, J. B.: *Histoire de Monaco... op. cit.*, pág. 15.

⁴ ROBERT, J. B.: *Histoire de Monaco... op. cit.*, pág. 29. Vid., también, GRINDA, G : *La Principauté de Monaco...op. cit.*, págs. 10 y 28.

⁵ ROBERT, J. B.: *Histoire de Monaco... op. cit.*, pág. 30. Vid., también, GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit.*, pág. 10 y 11.

⁶ ROBERT, J. B.: *Histoire de Monaco... op. cit.*, págs. 31-34.

⁷ GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit.*, págs. 11 y 28-29. Vid. también, ROBERT, J. B.: *Histoire de Monaco... op. cit.*, págs. 34-35. El *Tratado de Péronne* reconoció el título de Príncipe de Mónaco, por vez primera, a Honorato II.

la soberanía de Mónaco y sus dominios sobre Mónaco, Menton y Roquebrune⁸. Su vigencia se prolongó hasta 1793⁹.

El **tercer periodo** se caracteriza por la restricción total o parcial de la soberanía monegasca (1793-1861). Entre **1793** y 1814 el país fue anexionado por Francia¹⁰. El regreso momentáneo de Napoleón y su definitiva caída radicalizaron las posiciones del *Congreso de Viena* por lo que el *Tratado de París, de 20 de noviembre de 1815*¹¹, atribuyó al Reino de Piamonte-Cerdeña la protección del Principado sustituyendo el vínculo con el Reino de Francia. Las relaciones bilaterales se recogieron en el *Tratado de Stupiniggi, de 8 de noviembre de 1817*¹², en condiciones favorables para la parte sarda. La revolución liberal de **1848** tuvo un impacto decisivo¹³ en el territorio principesco porque los municipios de Menton y Roquebrune se declararon «ciudades libres» y se emanciparon del poder del Príncipe. Su autoridad no fue finalmente restablecida aunque, jurídicamente, ambos municipios continuaban formando parte del país. Menton y Roquebrune se consideraron municipios protegidos, directamente, por el Reino de Piamonte-Cerdeña. La situación volvió a cambiar tras la anexión de Niza y Saboya por parte de Napoleón III en **1860**. Mediante plebiscito, los municipios autónomos de Menton y Roquebrune decidieron incorporarse al *II Imperio Francés*, dejando reducido al Principado a sus límites actuales¹⁴. Desde entonces, Mónaco está enclavado en el departamento francés de Alpes-Maritimes.

El último periodo comienza en **1861** y se prorroga hasta la actualidad mediante el *Tratado de París, de 2 de febrero de 1861*, entre el *II Imperio Francés* y el *Principado de Mónaco*. En el acuerdo, la parte francesa reconoció la plena independencia y soberanía de Mónaco y se comprometió a indemnizar al país con

⁸ Anexionados por Mónaco entre 1346 y 1355 por los Grimaldi. ROBERT, J. B.: *Histoire de Monaco... op. cit.*, págs. 17-18. Vid., también GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit.*, pág. 11.

⁹ ROBERT, J. B.: *Histoire de Monaco... op. cit.*, págs. 36-52.

¹⁰ ROBERT, J. B.: *Histoire de Monaco... op. cit.*, págs. 52-57. Vid., también, GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit.*, págs. 11 y 29.

¹¹ GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit.*, págs. 11-12 y 14. De forma más extensa se cita en la obra de ROBERT, J. B.: *Histoire de Monaco... op. cit.*, pág. 60.

¹² ROBERT, J. B.: *Histoire de Monaco... op. cit.*, págs. 60-62. Vid. también, GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit.*, pág. 12.

¹³ ROBERT, J. B.: *Histoire de Monaco... op. cit.*, pág. 67-68. Vid. también, GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit.*, pág. 12.

¹⁴ ROBERT, J. B.: *Histoire de Monaco... op. cit.*, págs. 70-71. Vid. también, GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit.*, págs. 12 y 67-68. El Principado sufrió la amputación de nueve décimas partes de su territorio y población.

cuatro millones de francos por la pérdida de la gran mayoría de su antiguo territorio¹⁵. Mónaco se comprometía a no vincularse con ninguna otra potencia extranjera. El acuerdo incluyó la subrogación francesa en el pago de pensiones a los funcionarios y empleados monegascos afectados. El Tratado estableció la creación de una unión aduanera, postal y telegráfica entre ambas partes, que debían concretarse mediante futuros acuerdos bilaterales. Se resolvieron las cuestiones relativas a las comunicaciones terrestres, al derecho de conservación de la nacionalidad monegasca y al respeto a las propiedades privadas de los nacionales de Mónaco dentro del territorio renunciado. Entró en vigor el 11 de febrero de 1861¹⁶.

La unión aduanera franco-monegasca se estableció efectivamente mediante la **Convención de 9 de noviembre de 1865**¹⁷. La línea aduanera se estableció a nivel del mar. El país se integró en el sistema aduanero y de navegación francés y París, a cambio, reembolsaba una cuantía anual mínima de 20.000 francos al Principado. El acuerdo sería renovable cada cinco años. El acuerdo incluyó, además, el compromiso del micro-Estado de recurrir a la casa de la moneda francesa (*Hôtel des Monnaies* de París) en caso de querer acuñar moneda propia. Las monedas acuñadas, en dicho supuesto, debían tener idéntico módulo, título y valor que las emitidas para el territorio francés. El Tratado de 1861 y la Convención aduanera de 1865 constituyeron las principales bases de la relación franco-monegasca hasta 1918.

El **5 de enero de 1911**, el Príncipe Alberto I dotó a Mónaco de su primera «Organización constitucional»¹⁸. El soberano conservó el poder ejecutivo y la iniciativa legislativa. En adelante, las leyes debían ser votadas por un «Consejo Nacional», compuesto por 21 miembros elegidos por sufragio universal por un periodo de cuatro años, y serían promulgadas por el Príncipe. La promulgación daría fuerza ejecutiva a las

¹⁵ GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit.*, págs. 12-13 y 30-31. Vid. también, ROBERT, J. B.: *Histoire de Monaco... op. cit.*, págs. 71-72.

¹⁶ *Tratado de París, de 2 de febrero de 1861, concluido para resolver la situación de los municipios de Menton y Roquebrune*. Entró en vigor el 11 de febrero de 1861 y fue publicado en el boletín *Journal de Monaco*, de 17.02.1861.

¹⁷ GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit.*, págs. 12-13 y 30-31. Vid., también, ROBERT, J. B.: *Histoire de Monaco... op. cit.*, págs. 75-76 y 82. Fue publicado en el boletín *Journal de Monaco (JM)* de 10.12.1865.

¹⁸ ROBERT, J. B.: *Histoire de Monaco... op. cit.*, págs. 88-89. El autor la califica, más bien, de Carta otorgada por el Príncipe. Vid. también, GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit.*, págs. 50-51. Fue suspendida en tres ocasiones y reformada en otras tres, antes de ser sustituida completamente por la actual Constitución monegasca de 1962, revisada en 2002.

leyes del micro-Estado. Se crearon tres municipios: Mónaco, La Condamine y Montecarlo, cada uno de ellos regido por un *Consejo Comunal* electo. Alberto I suspendió la organización constitucional en **1914** y fue restablecida en **1917**, aunque con algunas reformas: se mantuvieron los tres municipios pero se creó un único *Consejo municipal* para las tres entidades locales. El Príncipe, además, se atribuyó la dirección exclusiva de la política exterior del país.

El conflicto mundial de 1914-1918 tuvo serias consecuencias para el micro-Estado debido a los recelos franceses sobre la política exterior del territorio. En caso de que la línea directa de los Grimaldi se extinguiera, la corona iría a parar a una rama colateral germánica. El Gobierno francés quiso impedir esta posibilidad y obligó al territorio a firmar el *Tratado de París, de amistad protectora de 17 de julio de 1918*¹⁹, que ha regido las relaciones franco-monegascas hasta 2002. El Tratado reconoció formalmente la independencia y la soberanía monegasca. La República Francesa asumió la defensa de la soberanía del país y su integridad territorial, «como si el territorio formara parte de Francia». A cambio, Mónaco se comprometía a ejercer sus derechos soberanos conforme a los intereses políticos, militares, navales y económicos franceses. Las relaciones exteriores del micro-Estado debían coordinarse con París. El Gobierno francés se ofreció para prestar sus buenos oficios de cara a una hipotética incorporación monegasca a la inminente *Sociedad de Naciones*. En el ámbito interno, el *Tratado de 1918* establecía que las reglas de sucesión o de regencia del trono monegasco debían ser acordadas por los dos Gobiernos. La Corona sólo sería devuelta a una persona que ostentara la nacionalidad monegasca²⁰ o la francesa, con el visto bueno del Gobierno francés. En caso de vacante en el trono, el territorio monegasco constituiría un protectorado francés bajo la denominación de *Estado de Monaco*, según el art. 3 del documento. El Tratado constituyó un protectorado encubierto debido a los múltiples derechos de injerencia francesa en los asuntos internos del Principado. En esta línea, el art. 6 atribuyó a Francia importantes derechos de injerencia en los asuntos internos del

¹⁹ GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit* págs. 15 y 31-34. Las potencias firmantes del *Tratado de Versalles de 28 de junio de 1919*, reconocieron el *Tratado de 17 de julio de 1918* entre Francia y Mónaco y afirmaron tomar nota del mismo. Vid., también, ROBERT, J. B.: *Histoire de Monaco... op. cit.*, págs. 90-94. La repercusión internacional del Tratado de 17 de julio de 1918 se puede encontrar además, en TORRELLI, M: «Le statut international de la Principauté de Monaco et l'organisation internationale» en *Revue de Droit monégasque*, n° 1, junio de 1999, págs. 95-122.

²⁰ SANGIORGIO, A.: «L'évolution du droit de la nationalité monégasque» en *Revue de Droit monégasque*, n° 3, 2001, pág. 141.

país que debían ser acordados mediante Convenciones bilaterales en los siguientes ámbitos:

- consecuencias económicas de la Unión aduanera;
- persecución y represión de los fraudes fiscales y delitos penales de toda clase;
- organización de los servicios públicos municipales;
- enseñanza;
- selección de los funcionarios públicos;
- régimen de extranjería, desde el punto de vista fiscal;
- concesión de la nacionalidad a los extranjeros.

En el ámbito internacional, este Tratado y su diminuta extensión territorial causaron al país serias dificultades porque su solicitud de incorporación a la *Sociedad de Naciones (SDN)* fue rechazada en **1924**²¹. No obstante, la SDN les reconoció entre 1920 y 1921 como Estados soberanos y buscó los medios de hacerles partícipes de los organismos técnicos especializados constituidos por la organización internacional. En consecuencia, Mónaco concentró sus esfuerzos en integrarse en la comunidad internacional mediante la incorporación a organizaciones culturales, científicas o técnicas y mediante la firma de convenios bilaterales con otros Estados, en especial europeos.

Unos años después, el **28 de julio de 1930** se firmó en París la *Convención relativa al acceso de los nacionales monegascos a determinados empleos públicos y al reclutamiento de determinados funcionarios*. Esta Convención reservó a los funcionarios franceses el acceso a los altos puestos de la administración interna monegasca (seguridad y orden público) y externa (secretaría de relaciones exteriores del Principado)²².

²¹ ROBERT, J. B.: *Histoire de Monaco... op. cit.*, págs. 98-99. Vid. también, GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit* pág. 18.

²² GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit.*, págs. 32,36-37 y 71. La Convención se publicó mediante la *Ordenanza Soberana (OS) n° 1730 de 7 de mayo de 1935 (JM de 16.05.1935)*. Produce efectos en Mónaco desde el 9 de abril de 1935. Ha sido modificada en 2002.

En cuanto a sus relaciones bilaterales con otros países europeos, tras las especiales relaciones de vecindad con Francia, el país mantiene importantes acuerdos con Italia. En 1949 mediante un acuerdo con **Italia** se facilitó el desplazamiento recíproco de los nacionales de ambos países²³. Posteriormente en 1957, se produjo un nuevo acuerdo italo-monegasco relativo al régimen de circulación de personas²⁴. El 12 de febrero de 1982, Italia y Mónaco firmaron el *Acuerdo sobre el reconocimiento a los trabajadores temporales italianos del beneficio de las prestaciones del régimen convencional de ayuda financiera UNEDIC-ASSEDIC*²⁵. Ese mismo día, se firmó también el *Convenio General de Seguridad Social vigente*²⁶ entre ambos países y el *Pacto administrativo relativo a las modalidades de su aplicación*.

En materia social, Francia y Mónaco firmaron en París el **28 de febrero de 1952** la *Convención sobre la Seguridad Social*²⁷, que entró en vigor el 1 de abril de 1954. El documento permite a los trabajadores de ambos Estados disfrutar en el territorio del otro país de la legislación sobre Seguridad Social que se encuentre vigente²⁸. Ha sido desarrollada mediante cuatro *Acuerdos administrativos generales* (1954, 1961, 1965, 1983 y 1998) que establecen las modalidades de aplicación de la Convención; cinco *Actas adicionales a la Convención* (1961, 1963, 1965, 1979 y 1998) y varios *Acuerdos administrativos particulares* relativos a las modalidades de reembolso de gastos (1998 y 2000) y a la actividad ocasional de los profesionales sanitarios en el territorio de la otra parte contratante (1998).

La evolución de las relaciones franco-monegascas y su repercusión en el funcionamiento interior de las CCEE y las relaciones de éstas con el micro-Estado se detallan más adelante. El Principado responde a los criterios formales y materiales que definen un Estado en el Derecho Internacional Público ya que controla un *territorio*

²³ JM de 8 de agosto de 1949. Está vigente desde el 15 de julio de 1949.

²⁴ JM de 24 de junio de 1957. Está vigente desde el 15 de junio de 1957.

²⁵ OS n° 7.322, de 19 de marzo de 1982, (JM de 02.04.1982). Fue aplicable desde el 12 de febrero de 1982.

²⁶ OS n° 8.416, de 16 de octubre de 1985, (JM de 25.10.1985). Entró en vigor el 1 de octubre de 1985.

²⁷ OS n° 937, de 17 de marzo de 1954, (JM n° de 29.03.1954). En Francia se publicó mediante el *Decreto n° 54-682, de 11 de diciembre de 1954*, en el boletín *Journal Officiel de la République Française (JO Fr.) de 27.06.1954*. GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit* pág. 33 y www.diplomatie.gouv.mc

²⁸ Las disposiciones relativas a la protección social monegasca vigentes hasta 2003 y los límites de la *Convención sobre la Seguridad Social de 1952* se pueden consultar en DOUVIER, P. J: *Monaco, juridique, fiscal, social, comptable*, Ediciones Francis Lefebvre, Dossier internationaux, 4ª edición, Levallois (Francia), octubre de 2003, págs. 141-145.

cuyas fronteras terrestres fueron definidas en el tratado franco-monegasco de 1861 y cuyas *aguas territoriales* se extienden hasta las doce millas marinas. La delimitación de las aguas monegascas se produce mediante acuerdos bilaterales con la República Francesa. El último acuerdo bilateral firmado corresponde a la **Convención de 16 de febrero de 1984**, conforme a la cual las aguas territoriales francesas y monegascas tienen la misma anchura (doce millas marinas) por lo que los navegantes acceden desde Mónaco a la alta mar. El conjunto forma un corredor de unos 3, 16 km. de ancho y 88 km. de largo²⁹. El límite del espacio marítimo sobre el que ejerce su soberanía se sitúa a medio camino entre las costas monegascas y las de la isla de Córcega. Por último, el espacio aéreo del Principado se delimitó mediante la **Convención sobre la circulación aérea de 24 de enero de 1991**³⁰.

El país dispone de una *comunidad nacional* con lengua y tradiciones propias y ejerce su *soberanía* mediante instituciones y organizaciones públicas que manifiestan el autogobierno tanto sobre el territorio monegasco como en el exterior³¹. En la actualidad, el país tiene una presencia normalizada en la comunidad internacional ya que forma parte como miembro de pleno derecho, entre otras, de las siguientes organizaciones internacionales³²:

- Organización de las Naciones Unidas (ONU)
- Organismos especializados de la ONU:
 - o Organización Mundial de la Salud (OMS)-
 - o Organización de las Naciones para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

²⁹ GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit.*, pág. 13. Vid., también, GOBIERNO DEL PRINCIPADO DE MÓNACO: *Principado de Mónaco*, Gobierno de Mónaco, Mónaco, 1995, págs. 10 y 34.

³⁰ OS n° 10.303, de 9 de octubre de 1991, (JM de 18.10.1991). Se aplica desde el 8 de julio de 1991.

³¹ GOBIERNO DEL PRINCIPADO DE MÓNACO: *Principado de...* op. cit., págs. 10-11. Vid., también, SCELLE, G.: «La Principauté de Monaco. Son statut international» en *Revue de Droit monégasque*, n° 1, junio de 1999, págs. 123-134. En la doctrina española el Principado de Mónaco es reconocido como un Estado más miembro de la comunidad internacional, por ej. en LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en el siglo XX*, Ediciones Universidad de Navarra (EUNSA), 1ª edición, Barañain (Navarra), octubre de 2001, págs. 129,131, 137 y 154.

³² GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit* págs. 17-20 y www.diplomatie.gouv.mc. La confirmación de los vínculos con Francia no impiden al micro-Estado reforzar su presencia en el ámbito de las relaciones internacionales. Esta idea se repite en TORRELLI, M: «La révision de la Constitution et les relations internationales» en *Revue de Droit monégasque*, n° 5, 2003, págs. 103-106.

- Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT).
 - Organización Internacional de la Energía Atómica (OIEA)
 - Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)
 - Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI)
 - Etc.
- Consejo de Europa.
 - OSCE
 - Otras organizaciones internacionales técnicas:
 - Comisión Ballenera Internacional.
 - Oficina Europea de Patentes.
 - Conferencia Europea de Administraciones de Correos y de Telecomunicaciones (CEPT)
 - Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado.
 - INTERPOL.
 - Organización Europea de Telecomunicaciones por Satélite (EUTELSAT), etc.

2. La Constitución de 1962.

La norma fundamental del ordenamiento interno jurídico monegasco es la ***Constitución de 17 de diciembre de 1962***³³, que está actualmente en vigor. **Rainiero III** (1949-2005) impulsó la aprobación del texto constitucional de 1962 que sustituyó las disposiciones de 1911, redactadas bajo el Gobierno de Alberto I. Fue modificada en 2002 mediante la *Ley nº 1249 de 2 de abril de 2002*. La *Constitución* recoge los derechos de los nacionales y los extranjeros, define la naturaleza del Gobierno y organiza los poderes públicos, disponiendo, también, las relaciones entre ellos. Dispone de 97 artículos agrupados en XII Títulos, de la siguiente forma:

³³ Reproducida íntegramente en GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit* págs. 165-185.

- **Título I. «El Principado. Los poderes públicos»:** (arts. 1-9). El Principado de Mónaco es un Estado soberano e independiente en el marco de los principios generales del Derecho Internacional y de las Convenciones particulares con Francia. Su territorio es inalienable (art. 1). La forma de gobierno es la monarquía hereditaria y constitucional. El Principado es un Estado de Derecho obligado a respetar las libertades y derechos fundamentales (art. 2). La separación de poderes (arts. 3-6) está garantizada aunque el poder ejecutivo deriva de la alta autoridad del Príncipe, cuya persona es inviolable y comparte el poder legislativo con el Consejo Nacional. El poder judicial es ejercido por los juzgados y los tribunales. Este sistema es más ponderado que la separación clásica de poderes, según GRINDA³⁴, en el sentido de que instaura un equilibrio en el interior de cada uno de éstos. El poder ejecutivo deriva de la alta autoridad del Príncipe, mientras que el Gobierno es ejercido por el *Ministro de Estado*, asistido por sus *Consejeros de gobierno*, responsable ante el Príncipe. Existe un equilibrio entre el Príncipe y el Ministro de Estado en el ejercicio del poder ejecutivo. El art. 7 regula los símbolos del Principado (bandera, escudo y su utilización). Finalmente, se declara la lengua francesa como lengua oficial del Estado, sin reconocer expresamente ninguna facultad al resto de lenguas del país³⁵ (art. 8) y el art. 9 declara a la «religión católica, apostólica y romana» como la religión del Estado.

- **Título II. «El Príncipe y la devolución de la Corona»:** (arts. 10-16). Su redacción original fue sustancialmente alterada mediante la reforma constitucional de 2002³⁶. Respecto a los artículos intactos, el Príncipe somete el ejercicio de su autoridad soberana a lo dispuesto en la Constitución y en las leyes del país (art. 12). El Príncipe representa al Principado en sus relaciones con las potencias extranjeras (art. 13) y ejerce, previa consulta con el Consejo de la Corona, el derecho de gracia y de amnistía, así como el derecho de naturalización y de recuperación de la nacionalidad. La

³⁴ GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit.*, págs. 51-52.

³⁵ El Principado tiene una amplia mayoría de población francófona, pero además, existen minorías lingüísticas muy importantes como la nativa o la italiana. La enseñanza de la lengua monegasca, aunque carece de carácter constitucional, es un rasgo específico del sistema educativo del país. GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit.*, pág. 67. No obstante, el país está ausente del *Convenio marco del Consejo de Europa para la protección de las minorías nacionales*.

³⁶ La reforma constitucional de 2002 ha modificado los arts. 10, 11 y 14. La reforma ha restablecido el llamamiento a la sucesión en la línea colateral, ha suprimido el recurso a la adopción y ha instaurado un automatismo en el orden sucesorio. Las modalidades de aplicación de estas nuevas reglas están reguladas en la Ordenanza Soberana de 29 de mayo de 2002. Estas disposiciones fijan los procedimientos aplicables en caso de fallecimiento, abdicación, impedimento del Príncipe, renuncia del príncipe heredero y regencia en caso de minoría de edad del Príncipe. GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit.*, págs. 63-64.

monarquía, en consecuencia, dejó de ser absoluta ya que el anterior texto de 1911 era más bien una *Carta otorgada*³⁷ y se convirtió en una monarquía constitucional. La Constitución ya no puede ser suspendida y su revisión está subordinada al acuerdo común entre el *Príncipe* y el *Consejo Nacional*.

- **Título III. «Libertades y Derechos Fundamentales»:** (arts. 17-32). Se ha visto afectado por la reforma de 2002 en lo relativo a la adquisición, conservación y pérdida de la *nacionalidad* monegasca (art. 18)³⁸ y a la *libertad de asociación* (art. 30)³⁹. En cuanto a la redacción original vigente, los monegascos son *iguales ante la ley* (art. 17) y su *libertad y seguridad individual* está garantizada (art. 19). Nadie puede ser procesado más que en los casos previstos por la ley, ante los jueces predeterminados por ésta y en la forma prescrita. Salvo en los casos de flagrante delito, nadie puede ser detenido más que en virtud de lo dispuesto en una orden judicial motivada, informando al detenido de la misma en el momento del arresto o, como muy tarde, dentro de las veinticuatro horas siguientes al mismo. Toda detención debe ir precedida de un interrogatorio. Ninguna pena puede ser establecida ni aplicada más que en virtud de lo dispuesto en la ley (art. 20). Las leyes penales deben garantizar el respeto de la personalidad y la dignidad humana. Nadie puede ser sometido a tratos crueles, inhumanos o degradantes. Se declara abolida la pena de muerte y las leyes penales no pueden tener efectos retroactivos. El *domicilio* es inviolable (art. 21) por lo que los registros domiciliarios deben atenerse a los casos previstos por la ley y en las condiciones que ésta prescribe.

Toda persona tiene derecho al respeto de su *vida privada y familiar* y al *secreto de su correspondencia* (art. 22). Aunque la religión oficial del Estado es la católica, el art. 23 regula la *libertad de cultos*, así como la *libertad de manifestar sus opiniones*, salvo si comete delitos mediante el uso de estas libertades. Nadie puede ser obligado a asistir a los actos y ceremonias de un culto ni de guardar el día de descanso. El art. 24 declara la *propiedad* inviolable. Nadie puede ser privado de su propiedad más que por

³⁷ GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit.*, págs. 50-51.

³⁸ Tras la reforma de 2002 el texto aplicable es el siguiente: «**Art. 18.** La Ley regula las modalidades de adquisición de la nacionalidad. La Ley regula las condiciones en las que la nacionalidad adquirida por naturalización puede ser retirada. La pérdida de la nacionalidad monegasca en los demás casos no puede ser prevista por la Ley más que en razón de la adquisición voluntaria de otra nacionalidad o del servicio ilegítimo cumplido en un ejército extranjero.» (traducción personal del artículo original)

³⁹ El texto aplicable tras la entrada en vigor de la reforma es «**Art. 30.** La libertad de asociación está garantizada en el marco de las leyes que la regulan». (traducción personal del artículo original).

causa de utilidad pública legalmente acreditada y mediante una indemnización justa, establecida y entregada en las condiciones previstas por la ley.

La *libertad de trabajo* está garantizada en el art. 25 y su ejercicio está reglamentado por ley. Dado que Mónaco no forma parte de la libre circulación de trabajadores de la Unión Europea, incluye en su Constitución una cláusula según la cual la prioridad en el acceso a los empleos públicos y privados se reserva para los monegascos, «en las condiciones previstas en la ley o en las convenciones internacionales»⁴⁰. Las *prestaciones sociales* se recogen en el art. 26⁴¹ reservándolas, en principio, a los monegascos. Los monegascos, también, tienen derecho a la gratuidad de la *educación* en los niveles primario y secundario (art. 27). Por su parte, todas las personas pueden defender los derechos e intereses de su profesión o de su función mediante la *acción sindical*. El art. 28 incluye, además, el reconocimiento del *derecho de huelga*, en el marco de las leyes que lo reglamenten.

Los monegascos tienen reconocido, según el art. 29, el *derecho de reunión* pacífica y sin armas, conforme a las leyes que lo regulen sin necesidad de ser sometido a una autorización previa. Sin embargo, esta libertad no se amplía a las manifestaciones que permanecen sometidas a las «leyes de policía». El *derecho de petición* se incluye en el art. 31 y el art. 32 afirma que el *extranjero* disfruta de los derechos públicos y privados que no se hayan reservado formalmente a los nacionales.

- **Título IV. «El dominio público y las finanzas públicas»:** (arts. 33-42). La reforma de 2002 sólo afectó al art. 35⁴². En cuanto a la redacción original, los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles y su desafeción sólo puede producirse mediante ley. El efecto de ésta podrá incluir el bien en el dominio privado del Estado o de la entidad local municipal, en función del caso concreto (art. 33). Los

⁴⁰ En este sentido, destaca la *Convención de 28 de julio de 1930* mediante la que el Gobierno francés se aseguró que determinados puestos de especial importancia dentro del Principado recayeran en ciudadanos franceses.

⁴¹ «Art. 26. Los monegascos tienen derecho a obtener la asistencia del Estado en los supuestos de indigencia, desempleo, enfermedad, invalidez, vejez y maternidad, en las condiciones y formas previstas por la ley» (Traducción personal del artículo original de la Constitución monegasca).

⁴² Tras la reforma los bienes y derechos inmobiliarios dependientes del dominio privado del Estado no son enajenables más que conforme a lo dispuesto por la Ley. Toda cesión de una parte del capital social de una empresa participada por el Estado en más de un 50% que tenga por efecto transferir la mayoría de este capital a una o varias personas físicas o jurídicas de Derecho Privado debe autorizarse mediante Ley.

bienes de la Corona son inalienables e imprescriptibles y están afectados al ejercicio de su soberanía, conforme a los estatutos de la Familia Soberana (art. 34). El Estado se declara dueño de los bienes vacantes y sin dueño conocido, conforme al art. 36. Por último, las disposiciones relativas a ingresos y gastos del Presupuesto nacional y a su aprobación mediante ley presupuestaria, su ejecución y control ocupan los arts. 37 a 42. El control de la gestión financiera se reserva a la *Comisión Superior de Cuentas* (art. 42).

- **Título V. «El Gobierno»:** (arts. 43-51). La reforma de 2002 afectó, exclusivamente, al art. 46⁴³. El Gobierno se ejerce, bajo la alta autoridad del Príncipe, por un *Ministro de Estado*, asistido por un *Consejo de Gobierno* (art. 43). El *Ministro de Estado* representa al *Príncipe*, ejerce la dirección de los servicios ejecutivos, dispone de la fuerza pública y preside, con voto de calidad, el *Consejo de Gobierno* (art. 44). Conforme al art. 45, las ordenanzas soberanas son debatidas en el *Consejo de Gobierno* y se presentan al *Príncipe* bajo la firma del *Ministro de Estado*. La firma del Príncipe da fuerza ejecutiva a la Ordenanza. Los *decretos ministeriales* son deliberados⁴⁴ en el *Consejo de Gobierno*, firmados por el *Ministro de Estado* y, conforme al art. 47, son transmitidos al *Príncipe* en el transcurso de las veinticuatro horas siguientes a la firma de aquél. El soberano puede oponerse, expresamente, al decreto dentro de los diez días siguientes a su transmisión por parte del *Ministro de Estado*. El Príncipe puede comunicar al *Ministro de Estado* que no ejercerá su derecho de veto para decretos concretos o categorías de decretos. En estos supuestos, el decreto ministerial es vinculante desde el mismo momento en que se produce la firma del *Ministro de Estado*. Salvo disposiciones legislativas contrarias, el reparto de materias entre las ordenanzas soberanas y los decretos ministeriales se produce mediante las propias ordenanzas soberanas (art. 48). Los ministros de Estado y los *Consejeros de Gobierno* son responsables hacia el Príncipe de la administración del Principado (art. 50). Por último, las obligaciones, derechos y garantías fundamentales de los funcionarios así como su responsabilidad civil y penal son regulados mediante ley. Antes de la reforma de 2002,

⁴³ Regula la dispensa de la deliberación en el Consejo de Gobierno y de la presentación por parte del Ministro de Estado.

⁴⁴ Las deliberaciones se regulan incluso en el art. 49. Queda constancia de las mismas y son entregadas al Príncipe en las condiciones fijadas en el artículo para su posterior valoración política por éste.

los *Consejeros de Gobierno* eran tres: un *Consejero de Interior*, un *Consejero de Finanzas y Economía* y un *Consejero de Obras Públicas y Asuntos Sociales*⁴⁵.

- **Título VI. «El Consejo de Estado»:** (art. 52). Es el órgano encargado de emitir su opinión sobre los proyectos de ley y de ordenanzas soberanas sometidos a su examen por el Príncipe. Puede ser consultado igualmente sobre otros proyectos normativos. Su organización y su funcionamiento se establecen mediante ordenanza soberana.

- **Título VII. «El Consejo Nacional»:** (arts. 53-74). La reforma de 2002 afectó a los arts. 53⁴⁶, 54⁴⁷, 58, 67, 70 y 71. En cuanto a la redacción original⁴⁸ del Título, el *Consejo Nacional* era una asamblea formada por dieciocho miembros elegidos por cinco años mediante sufragio universal y escrutinio proporcional⁴⁹. El Parlamento monegasco, se reúne en dos sesiones ordinarias por año⁵⁰, vota el presupuesto y las leyes. El control de la regularidad de las elecciones queda confiado a los tribunales, en los términos previstos por la ley (art. 55). Los miembros del *Consejo Nacional* carecen de responsabilidad civil o penal en razón de las opiniones o votos emitidos por ellos durante el ejercicio de su mandato. No pueden, sin la autorización del Consejo, ser perseguidos o arrestados en el transcurso de una sesión por razón de una infracción criminal o correccional, salvo el caso de flagrante delito (art. 56). El *Consejo Nacional* electo se reúne el decimoprimer día después de las elecciones para elegir su mesa. El *Consejero Nacional* de más edad preside esta sesión. Los poderes del Consejo Nacional precedente en funciones expiran el día en el que se reúne el nuevo (art. 57). Según el art. 59, el *Presidente del Consejo Nacional* puede convocar sesiones extraordinarias, a petición del *Príncipe* o a petición de dos terceras partes de los miembros de la

⁴⁵ GOBIERNO DEL PRINCIPADO DE MÓNACO: *Principado de... op. cit.*, pág. 11. La obra está editada, originalmente, en castellano y realiza una presentación general del país.

⁴⁶ En la actualidad, el *Consejo Nacional* está formado por 24 miembros elegidos para un periodo de cinco años mediante sufragio universal directo mediante el escrutinio de las listas electorales presentadas en las condiciones previstas por la Ley. Son electores, en los términos previstos por la Ley, las personas que ostenten la nacionalidad monegasca y que sean mayores de 18 años de edad, excepto en los casos en los que hubieran sido privados del derecho a sufragio por alguna de las causas previstas en la Ley.

⁴⁷ Regula el ejercicio del sufragio pasivo. Para ser elegible la persona debe ser nacional monegasca mayor de 25 años y debe poseer la nacionalidad con una antigüedad mínima de 5 años. Quedan excluidas las personas privadas de este derecho por alguna de las causas previstas en la Ley. La Ley determinará las funciones cuyo ejercicio es incompatible con el cargo de Consejero Nacional.

⁴⁸ FRANÇOIS, N.: *Introduction au droit monégasque*, Ediciones Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1998.

⁴⁹ GOBIERNO DEL PRINCIPADO DE MÓNACO: *Principado de... op. cit.*, págs. 10-11.

⁵⁰ Conforme a la redacción vigente del art. 58 de la Constitución del país tras la reforma de 2002, los periodos de sesiones no pueden exceder los tres meses. El primer periodo se abre en abril y el segundo comienza en el mes de octubre.

Asamblea. La mesa u oficina del *Consejo Nacional* incluye, según el art. 60, un *Presidente* y un *Vicepresidente* cuya elección corresponde a la propia Asamblea, de entre sus miembros, que desempeñarán el cargo durante un año. Las funciones de alcalde son incompatibles con las de *Presidente* o *Vicepresidente del Consejo Nacional*.

Sin perjuicio de las normas constitucionales y legales, la organización y funcionamiento del Parlamento monegasco se determina mediante el *Reglamento de régimen interior*, aprobado por el propio *Consejo Nacional*. El *Reglamento* de la Cámara debe someterse, antes de su entrada en vigor, al dictamen del *Tribunal Supremo* (art. 61), que se pronuncia sobre su conformidad con las disposiciones constitucionales y, en su caso, legales. El *Consejo Nacional* establece su orden del día (art. 62) y debe comunicarse, con al menos tres días de antelación, al Ministro de Estado. A petición del Gobierno, al menos debe reservarse una sesión para discutir, y en su caso votar, los proyectos de leyes transmitidos por el Príncipe. El orden del día de las sesiones extraordinarias convocadas a petición del Príncipe, está fijado en la propia convocatoria. Las sesiones parlamentarias son públicas, aunque el Parlamento puede decidir, por mayoría de dos tercios de los miembros presentes, que la sesión transcurra a puerta cerrada. Las actas de las sesiones públicas se imprimen en el boletín « le Journal de Monaco ». El Príncipe se comunica con el Consejo Nacional a través de mensajes que son leídos por el *Ministro de Estado* (art. 64). Los miembros del Gobierno monegasco, por su parte, disponen de plazas reservadas en las sesiones del Consejo Nacional y deben ser escuchados cuando lo soliciten (art. 65).

En cuanto al *proceso legislativo*, la aprobación de la ley implica, según el art. 66, la coordinación de las voluntades del *Príncipe* y del *Consejo Nacional*. La iniciativa legislativa corresponde al Príncipe mientras que la deliberación y la votación de las leyes corresponde al *Consejo Nacional*. La sanción de las leyes corresponde al Príncipe y la misma sirve para otorgarles fuerza obligatoria. La reforma de 2002⁵¹ introdujo

⁵¹ Tras la reforma de 2002, el equilibrio entre el Consejo Nacional y el Príncipe ha sido reforzado en el proceso legislativo. La iniciativa legislativa pertenece al Príncipe y el voto de la ley corresponde al Consejo Nacional. No obstante, la modificación facultó al Consejo Nacional a presentar proposiciones de Ley al Ministro de Estado. En un plazo de seis meses desde la recepción de la propuesta el Ministro de Estado debe decidir si la proposición se eleva a la categoría de proyecto de ley que será remitido al Príncipe para su posterior envío al Consejo Nacional o bien su decisión de interrumpir el procedimiento legislativo, que requiere de la correspondiente explicación ante la Cámara. Si no ha decidido nada al respecto se eleva automática al rango de proyecto de ley. El Consejo Nacional puede introducir

importantes novedades en el proceso legislativo. En cuanto a los artículos no modificados cabe señalar que el Príncipe, conforme al art. 68, aprueba las ordenanzas necesarias para la ejecución de las leyes y para la aplicación de los tratados y los acuerdos internacionales. Las leyes y ordenanzas soberanas entran en vigor, en general, a partir del día siguiente al de su publicación en el boletín oficial monegasco (*Journal de Monaco*).

En cuanto a la *aprobación presupuestaria*⁵², el Presupuesto es votado capítulo a capítulo (art. 72). Las transferencias entre capítulos están prohibidas, excepto en los casos autorizados por la ley. El presupuesto incluye, sobre todo, respecto a los gastos, las cifras que son puestas a disposición del Consejo Comunal para el ejercicio venidero. Según el art. 73, en el supuesto de que los créditos solicitados por el Gobierno no se hubieran aprobado antes del 31 de diciembre, los créditos correspondientes a los servicios votados por el Consejo Nacional pueden ser utilizados mediante ordenanzas soberanas, oído el Consejo de Estado. La misma solución se aplica a los ingresos y gastos resultantes de los Tratados internacionales.

Por último, el Príncipe, tras haber consultado con el Consejo de la Corona, pronuncia la disolución del *Consejo Nacional* y debe proceder a convocar elecciones en el plazo de tres meses, conforme al art. 74.

- **Título VIII. El Consejo de la Corona:** (arts. 75-77). Comprende siete miembros de nacionalidad monegasca nombrados por un periodo de tres años por el Príncipe. El Presidente y otros tres miembros son designados, libremente, por el Príncipe. Tres miembros son nombrados a propuesta del Consejo Nacional, aunque no deben ser miembros de la Cámara. Las funciones de Ministro de Estado y Consejero de Gobierno son incompatibles con las de Presidente o miembro del *Consejo de la Corona*, según el art. 75. El órgano se reúne, al menos, dos veces al año, a convocatoria del Príncipe. No obstante, puede convocarlo cuantas veces estime necesario, por propia

enmiendas en los proyectos de ley en las condiciones previstas en el art. 67 de la Constitución, excepto en los proyectos de ley de autorización de ratificaciones, y en los proyectos de leyes presupuestarias.

⁵² Los proyectos de leyes presupuestarias se regulan además por lo establecido en los arts. 70 y 71. Tras la reforma de 2002, el Consejo Nacional vota el presupuesto. Ninguna contribución directa o indirecta puede ser establecida más que por lo dispuesto en una ley. Todo Tratado internacional que tenga por efecto el establecimiento de una contribución exige la ratificación mediante Ley aprobada por el Consejo Nacional. El proyecto de presupuesto se presenta al Consejo Nacional antes del 30 de septiembre y la ley presupuestaria se vota en el transcurso de la sesión plenaria de octubre del Parlamento monegasco.

iniciativa o a petición del *Presidente del Consejo de la Corona* (art. 76). El Consejo puede ser consultado con carácter facultativo respecto a las cuestiones relativas a los intereses superiores del Estado y puede presentar al Príncipe propuestas. No obstante, con carácter obligatorio debe ser consultado en materia de tratados internacionales, solicitudes de naturalización y de recuperación de la misma, gracia y amnistía (art. 77).

- **Título IX. « El municipio »:** (arts. 78-87). La reforma de 2002 afectó a los arts. 79⁵³ y 87⁵⁴. En cuanto a la redacción de los demás artículos la Constitución de 1962 unificó los tres ayuntamientos monegascos en uno solo: Mónaco (art. 78). El *Consejo Comunal* o pleno municipal comprende quince miembros para un periodo de cuatro años por sufragio universal directo y mediante escrutinio de las listas presentadas. Los cargos de concejal y miembro del Parlamento nacional no son incompatibles (art. 80). El Consejo Comunal se reúne trimestralmente en sesión ordinaria. La duración de cada sesión no puede exceder de quince días. Excepcionalmente, se pueden convocar sesiones extraordinarias, a petición o con la autorización del *Ministro de Estado* para cuestiones concretas (art. 82). La reforma de 2002 no ha llegado a modificar este punto concreto que resulta una clara ingerencia gubernamental en el autogobierno del municipio. El funcionamiento normal exigiría que las sesiones extraordinarias debieran ser convocadas a petición del alcalde o con su autorización, sin necesidad de pedir permiso al Jefe del Gabinete. Resulta excesivo, por muy pequeño que sea el territorio del país, que el Ministro de Estado pueda obligar al pleno municipal a reunirse en sesión extraordinaria. Por otra parte, el *Consejo Comunal* puede ser disuelto por *Decreto ministerial* motivado, previo dictamen del *Consejo de Estado*, conforme al art. 83. En caso de disolución o de dimisión de todos los miembros del *Consejo Comunal*, una delegación especial se encarga, mediante *Decreto ministerial*, de suplir transitoriamente sus funciones hasta la elección de un nuevo Consejo. En dicho supuesto deben convocarse elecciones municipales dentro de un plazo máximo de tres meses, según

⁵³ El art. 79 regula la administración del Ayuntamiento de Mónaco. El Alcalde y sus adjuntos son elegidos por el Consejo Comunal de entre sus miembros. Son electores, en los términos previstos por la Ley electoral, los ciudadanos de ambos sexos de **nacionalidad monegasca mayores de 18 años**, con excepción de las personas que hubieran sido privadas del derecho al sufragio en los términos previstos en la Ley. Para ser elegible no se requiere haber cumplido 25 años como en el caso del Consejo Nacional sino que “basta” con haber cumplido 21 años y disponer de la nacionalidad monegasca con al menos cinco años de antigüedad. Se excluyen las personas privadas del derecho de sufragio en los términos previstos por las Leyes.

⁵⁴ Regula el Presupuesto municipal. Los ingresos del Ayuntamiento proceden de los beneficios que se obtengan de la gestión de las propiedades municipales, los recursos ordinarios del municipio y las atribuciones de fondos que vengán establecidas en el Presupuesto nacional.

dispone el art. 84. El Alcalde preside el Consejo Comunal (art. 85) y le sustituye en sus funciones el adjunto o consejero designado, siguiendo el orden establecido para este supuesto. El Consejo Comunal delibera en sesión pública sobre los asuntos municipales. Sus acuerdos son ejecutivos quince días después de ser comunicados al Ministro de Estado, salvo oposición motivada mediante *Decreto ministerial* (art. 86).

- **Título X. «La Justicia»:** (arts. 88-92). Los jueces y magistrados administran la Justicia en nombre del Príncipe. No obstante, el art. 88 comienza con una nada recomendable fórmula⁵⁵ según la cual el Poder Judicial pertenece al Príncipe, que delega el pleno ejercicio del mismo a los órganos jurisdiccionales. La independencia de los jueces está garantizada⁵⁶. La organización, la competencia y el funcionamiento de los órganos jurisdiccionales, así como el estatuto de los jueces y magistrados se establecen mediante ley. La Constitución de 1962 regula las disposiciones mínimas que rigen el máximo órgano jurisdiccional del país: el *Tribunal Supremo*⁵⁷. El resto de instancias jurisdiccionales queda regulado, fundamentalmente, mediante ley, que debe respetar lo dispuesto en la Constitución. El *Tribunal Supremo* está compuesto por cinco miembros titulares (art. 89) y dos miembros suplentes. El nombramiento corresponde al Príncipe y su procedencia es la siguiente (art. 89):

- un miembro titular y un miembro suplente son designados a propuesta del *Consejo Nacional*. Los designados no pueden ser miembros de la Cámara;
- un miembro titular y un miembro suplente son designados a propuesta del *Consejo de Estado*. Las personas propuestas no pueden pertenecer a este órgano;

⁵⁵ A diferencia de los Estados donde la soberanía es esencialmente popular y por ello la justicia emana del pueblo, el caso monegasco advierte que el Poder Judicial pertenece al Príncipe y que éste delega el pleno ejercicio del mismo a los jueces y magistrados. Es un residuo dogmático del antiguo poder absoluto del Príncipe. GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit.*, pág. 127.

⁵⁶GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit* págs. 142-143 y 183. Vid. también, ESPASA ARENA, J.: *El desarrollo de la contabilidad de los microestados europeos durante el periodo 1999-2003. El caso especial de Andorra*, Universitat Rovira i Virgili, Tarragona, 2007, pág. 23. Publicado en <http://dialnet.unirioja.es/servlet/extaut?codigo=1679641>

⁵⁷ DRAGO, R.: «Le Tribunal Suprême de la Principauté de Monaco» en *Revue de Droit monégasque n° 1*, junio 1999, pág. 45.

- el *Consejo de la Corona* designa para su nombramiento un miembro titular. Como en los supuestos anteriores, los cargos de miembro del *Tribunal Supremo* y miembro del Consejo de la Corona son incompatibles;
- la *Corte de Apelación* presenta, además, un miembro titular que no puede pertenecer a este órgano.
- el *Tribunal civil de primera instancia* presenta un miembro titular, en idénticas condiciones que en el resto de casos.

Si el Príncipe no está conforme con alguna o algunas de las personas propuestas deberán proponerse nuevas por el órgano o institución que presentó el candidato o candidatos que hubieran sido rechazados. En consecuencia, el nombramiento no es un acto debido sino que el Soberano dispone de derecho de veto. El *Presidente del Tribunal Supremo* es nombrado por el Príncipe. Según el art. 90, la máxima instancia jurisdiccional del país dispone de competencias en tres ámbitos:

- **A) En materia constitucional**, decide sobre la conformidad del *reglamento de régimen interior del Consejo Nacional* con respecto a las disposiciones constitucionales y, en su defecto, legales, en las condiciones previstas en el art. 61. El *Tribunal Supremo*, además, resuelve⁵⁸ los *recursos de anulación*, de *apreciación de validez* y de *indemnización* que tengan por objeto una vulneración a las libertades y derechos consagrados por el Título III de la Constitución y que no están previstos en el apartado B del art. 90.

El Tribunal conoce en *anulación* de los recursos directos contra el Estado procedentes de toda persona que invoque una vulneración de los derechos y libertades reconocidos en el Título III de la Constitución. La principal finalidad de este recurso de inconstitucionalidad es conseguir la anulación, total o parcialmente, de una ley y de su correspondiente normativa de ejecución, mediante la declaración por parte del máximo órgano jurisdiccional de no conformidad a las disposiciones constitucionales. El recurso sólo puede presentarse contra actos que tengan carácter de ley. El *recurso de*

⁵⁸ GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit.*, págs. 158-159 y 183-184.

indemnización se dirige contra el Estado o una persona pública para obtener una reparación del perjuicio sufrido como consecuencia de una ley declarada no conforme al contenido del Título III de la Constitución, que regula las libertades y derechos fundamentales. La indemnización puede otorgarse, además, basándose en la razón general de «vulneración de las libertades y derechos consagrados por el Título III de la Constitución» permitiendo el establecimiento de una vía de hecho para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los casos de actos materiales cuya responsabilidad es imputable al poder público⁵⁹. Por último, el *recurso de apreciación de validez*⁶⁰ no es tanto un recurso como una cuestión prejudicial mediante la cual un órgano jurisdiccional monegasco plantea al *Tribunal Supremo* la conformidad de una ley con la Constitución cuando debe ser aplicada al caso concreto para dictar sentencia. Es una vía de excepción («excepción de inconstitucionalidad»).

B) En materia contencioso-administrativa, el *Tribunal Supremo* decide sobre los siguientes recursos⁶¹:

1º) *recursos de anulación* por abuso de poder planteados contra las decisiones de las diversas autoridades administrativas y las ordenanzas soberanas adoptadas para la ejecución y desarrollo de las leyes del país, así como la concesión de las correspondientes indemnizaciones.

2º) *recursos de casación* planteados contra las decisiones de las jurisdicciones administrativas actuando como última instancia.

3º) *recursos de interpretación* y los *recursos de apreciación de validez* las decisiones de las diversas autoridades administrativas y las ordenanzas soberanas adoptadas para la ejecución y desarrollo de las leyes.

C) Resolución de conflictos de competencias jurisdiccionales⁶². El *Tribunal Supremo* delibera, bien en sesión plenaria de cinco miembros, bien en sección administrativa de tres miembros (art. 91). Delibera en sesión plenaria los asuntos

⁵⁹ GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit.*, págs. 158-159 y 183-184.

⁶⁰ GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit.*, pág. 159 y 183-184.

⁶¹ GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit.*, págs. 159-160 y 183-184.

⁶² GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit.*, págs. 161 y 183-184.

constitucionales, los conflictos de competencias y en materia administrativa sobre el reenvío ordenado por el Presidente del Tribunal Supremo o decidido por la sección administrativa. Una Ordenanza Soberana establece la organización y el funcionamiento del Tribunal Supremo en lo relativo a las condiciones de capacitación exigidas a sus componentes, las incompatibilidades que les afectan, el papel de los miembros de la sección administrativa, el procedimiento a seguir ante el Tribunal, los efectos de los recursos y las sentencias, el procedimiento y los efectos de los conflictos de competencias, así como las medidas transitorias necesarias (art. 92).

La **jurisdicción monegasca** es muy completa, teniendo en cuenta el reducido tamaño del país⁶³. No existe un Ministerio de Justicia sino más bien una ***Dirección de Servicios Judiciales***. El sistema jurisdiccional monegasco asegura, en general, una doble instancia. En el Principado existen los siguientes elementos y órganos judiciales:

- *Beneficio de la asistencia jurídica gratuita.*
- Jurisdicciones civiles y penales.
- Jurisdicciones especializadas:
 - o *juez tutelar* cuya competencia se extiende en el ámbito civil a los menores, los mayores incapacitados y, en el ámbito penal, a los procesos jurisdiccionales contra menores delincuentes.
 - o *juez de vigilancia penitenciaria*;
 - o *jurisdicciones laborales* dedicadas a los conflictos individuales o colectivos;
 - o Comisión arbitral dedicada a los arrendamientos de inmuebles civiles.

⁶³ GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit.*, págs. 143-154. Vid. también, ESPASA ARENA, J.: *El desarrollo...*, *op. cit.*, pág. 23. Publicado en <http://dialnet.unirioja.es/servlet/extaut?codigo=1679641>

- Comisión arbitral especializada dedicada a resolver litigios sobre arrendamientos mercantiles.
- *Ministerio Público* o Fiscalía.
- *Cuerpo de auxiliares de justicia* integrado por:
 - Secretarios.
 - Ujieres.
 - Abogados defensores con carácter general.
 - Abogados habilitados exclusivamente para el ámbito penal y el juez de paz.
 - notarios.

- **Título XI. «Revisión de la Constitución»** (arts. 93-95). La Constitución de 1962 ya no puede ser objeto de ninguna medida de suspensión por parte del Soberano (art. 93). No obstante, la eventual reforma general o parcial tiene que poner de común acuerdo al *Príncipe* con el *Consejo Nacional* (art. 94). Para acordar un proyecto de reforma constitucional requiere el consentimiento de, al menos, dos tercios de la Asamblea legislativa monegasca (art. 95). La **Ley nº 1249, de 2 de abril de 2002**, destinada a reformar la Constitución de 1962, en el ámbito interno, y el **Tratado de París, de 24 de octubre de 2002**, destinado a adaptar y confirmar las relaciones de amistad y de cooperación entre el Principado de Mónaco y la República Francesa, en lo que respecta a las relaciones bilaterales entre ambos países abrieron las puertas del Principado de Mónaco al *Consejo de Europa*.

- **Título XII. «Disposiciones finales»:** (arts. 96-97). El **art. 96** deroga expresa «las disposiciones constitucionales anteriores» en referencia al texto ya analizado de 1911. La Constitución entró en vigor de forma inmediata y dispuso como medida transitoria la renovación del Consejo Nacional y del Consejo Comunal dentro de los tres

meses siguientes a la entrada en vigor del texto (17 de diciembre de 1962). Por último, el **art. 97** establece que las leyes y los reglamentos en vigor a la entrada de la Constitución permanecen aplicables en la medida en que no sean incompatibles con la nueva Constitución. En caso de conflicto con la misma deben ser revisados y modificados para armonizarse con el texto fundamental.

3. El Principado de Mónaco ante el reto europeo: relaciones especiales con la Unión y con la República Francesa.

3.1. Relaciones anteriores a la entrada en vigor del *Tratado de Maastricht*.

El **18 de mayo de 1963** se firmaron en París seis acuerdos esenciales para las relaciones entre Francia y Mónaco:

- 1) Convención fiscal.
- 2) Convención aduanera.
- 3) Convención de vecindad⁶⁴.
- 4) Convención relativa a la reglamentación farmacéutica⁶⁵.
- 5) Convención relativa a la reglamentación de las aseguradoras⁶⁶.
- 6) Convención relativa a las relaciones postales, telegráficas y telefónicas⁶⁷.

Según el art. 7 de la *Convención fiscal*, las personas físicas de nacionalidad francesa que trasladen su domicilio o su residencia a Mónaco – o que, a fecha de 13 de octubre de 1962, no puedan justificar una residencia habitual en el Principado durante cinco años – quedan equiparados a los residentes en Francia⁶⁸. Los monegascos y residentes en el Principado, con la excepción de los ciudadanos franceses, no están sujetos al pago de impuestos sobre la renta de las personas físicas y la contribución urbana⁶⁹. Es evidente, que existe, en consecuencia, una discriminación por razón de la nacionalidad que perjudica a la inmensa mayoría de los ciudadanos franceses sobre el

⁶⁴ Ordenanza Soberana (OS) n° 3039, de 19 de agosto de 1963, (JM, de 23.08.1963). Entró en vigor el 1 de septiembre de 1963.

⁶⁵ OS n° 3040, de 19 de agosto de 1963, (JM, de 23.08.1963). Entró en vigor el 1 de septiembre de 1963.

⁶⁶ OS n° 3041, de 19 de agosto de 1963, (JM, de 23.08.1963). Entró en vigor el 1 de septiembre de 1963.

⁶⁷ OS n° 3042, de 19 de agosto de 1963, (JM; de 23.08.1963). Entró en vigor el 1 de septiembre de 1963.

⁶⁸ DOUVIER, P. J: *Monaco, juridique, fiscal, social...* op. cit., pág. 225.

⁶⁹ GOBIERNO DEL PRINCIPADO DE MÓNACO: *Principado de...* op. cit., págs. 28-29.

resto de extranjeros residentes en el país. Esta discriminación tiene su base jurídica en las condiciones citadas en el art. 7 de la Convención fiscal.

Si están sometidas a tributación en el Principado, las transmisiones patrimoniales, aunque con elevados porcentajes de exención sobre las ganancias patrimoniales y se recauda el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, aunque no está previsto para las transmisiones entre cónyuges o familiares en línea directa. El *Convenio fiscal*⁷⁰ obligó al Principado, según su art. 1 a establecer un impuesto sobre los beneficios de actividades empresariales o mercantiles. El IVA⁷¹ y en general los impuestos sobre el volumen de negocios y los impuestos de reposición se aplican en el país con las mismas bases y tarifas que en la República Francesa, de conformidad con la *Convención fiscal de 18 de mayo de 1963*⁷². La Convención fiscal, en consecuencia, de forma indirecta permite la recepción por parte del micro-Estado de una buena parte del acervo fiscal comunitario⁷³.

Según la *Convención aduanera*⁷⁴, los territorios francés y monegasco, incluyendo las aguas territoriales constituyen una *Unión Aduanera*. El Convenio aduanero permite al país formar parte integrante del espacio aduanero comunitario. La administración francesa está encargada del control aduanero del territorio nacional de Mónaco y, en especial, de recaudar los derechos aduaneros y exacciones y determinados impuestos sobre el consumo. Dichos derechos y exacciones se ingresan en las cuentas nacionales francesas. Posteriormente, las autoridades francesas calculan anualmente la parte que corresponde al territorio y se abona a éste en el año siguiente al mismo tiempo que se deduce una cantidad de los recursos propios abonables a la Unión Europea. En esta línea, el 28 de septiembre de 1968 se publicó el *Reglamento (CEE) n° 1496/68, del Consejo, de 27 de septiembre de 1968*⁷⁵, en el que se definía, por primera vez, el área geográfica en la que debía aplicarse el conjunto de la normativa aduanera comunitaria.

⁷⁰ OS n° 3037, de 19 de agosto de 1963, (JM, de 23.08.1963). Entró en vigor el 1 de septiembre de 1963.

⁷¹ DOUVIER, P. J: *Monaco, juridique, fiscal, social,...* op. cit., págs. 120-135.

⁷² El Convenio en su integridad, con sus Protocolos, Actas y reformas posteriores se puede consultar en DOUVIER, P. J: *Monaco, juridique, fiscal, social,...* op. cit., págs. 222-244.

⁷³ GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit.*, pág. 47.

⁷⁴ OS n° 3038, de 19 de agosto de 1963, (JM, de 23.08.1963). Entró en vigor el 1 de septiembre de 1963. DOUVIER, P. J: *Monaco, juridique, fiscal, social,...* op. cit., pág. 120. Publicado también en el *JO Fr. de 27.09.1963*, pág. 8.679.

⁷⁵ DO n° L 238, de 28.09.1968, págs. 1-2.

El territorio monegasco, tal y como aparecía definido por la Convención aduanera de 1963, era reconocido como parte integrante del territorio aduanero de la Comunidad⁷⁶.

El 27 de julio de 1984 se publicó el **Reglamento (CEE) n° 2151/84 del Consejo, de 23 de julio de 1984**⁷⁷, relativo al territorio aduanero de la Comunidad. El art. 2 del Reglamento afirmaba que los territorios mencionados en el Anexo, situados fuera del territorio de los Estados miembros, eran considerados parte integrante del territorio aduanero de la Comunidad. El art. 6.1 derogó el *Reglamento (CEE) n° 1496/68 del Consejo*, que había establecido por primera vez la definición del territorio aduanero de la Comunidad. Por su parte, el art. 7 determinó el 1 de enero de 1985 como fecha de entrada en vigor del nuevo Reglamento. En el punto 2 del *Anexo* apareció incluido nuevamente el Principado de Mónaco, como consecuencia de la *Convención aduanera de 18 de mayo de 1963*.

El *Tratado de Maastricht de 7 de febrero de 1992, de la Unión Europea* (TUE)⁷⁸ en su **art. F.1** incluyó el respeto por la identidad nacional de los Estados miembros, cuyos sistemas de gobierno debían basarse en los principios democráticos. El **apartado 2 del art. F.** obligaba a la Unión a respetar los derechos fundamentales tal y como se garantizan en el *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales* (CEDH), firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950, así como resultaban, además de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros. Estos derechos fundamentales se integraban en el Derecho Comunitario como principios fundamentales del mismo. En lo relativo al Principado de Mónaco, el *Tratado de Maastricht* expresó mediante la **Declaración n° 6** que las relaciones monetarias existentes entre Francia y el Principado no resultaban afectadas hasta la introducción del ecu como moneda única de la Comunidad. La *Comunidad Europea* se comprometía a facilitar las renegociaciones del acuerdo existente entre ambas partes, según fuera necesario debido a la introducción del ecu como moneda única⁷⁹.

⁷⁶ GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit.*, págs. 43-44.

⁷⁷ DO n° L 197, de 27.07.1984, págs. 1-3.

⁷⁸ DO n° C 191 de 29.07.1992.

⁷⁹ FERNÁNDEZ NAVARRETE, D.: *Fundamentos económicos de la Unión Europea*, Thomson, Madrid, 2007, págs. 166-168.

El 12 de octubre de 1992 el Consejo estableció el **Reglamento (CEE) n° 2913/92 por el que se aprueba el Código Aduanero Comunitario**⁸⁰. En el artículo 3.2 letra b Mónaco quedó, una vez más, incorporado al territorio aduanero de la Comunidad, aunque estuviera situado fuera del territorio de los Estados miembros. El artículo 251.1 de este Reglamento derogó, entre otros, el *Reglamento (CEE) n° 2151/84 del Consejo, de 23 de julio de 1984, relativo al territorio aduanero de la Comunidad*. Ante la entrada en vigor del mercado único europeo el 1 de enero de 1993 el Tribunal de Cuentas de la UE elaboró el **Informe especial número 2/93, de 1 de abril de 1993, sobre el territorio aduanero de la Comunidad y los regímenes de intercambio correspondientes al que se adjuntó las respuestas facilitadas por la Comisión**⁸¹. Este informe aclaró que el Principado de Mónaco no forma parte de la Unión Europea, por lo que es un país tercero, pero su territorio sí está incluido en el territorio aduanero, aunque con derecho de reembolso. La base jurídica es el *Convenio aduanero de 18 de mayo de 1963*.

3.2 Las relaciones con la Unión Europea y con la República Francesa entre Maastricht y Ámsterdam.

En el ámbito de las relaciones bilaterales franco-monegascas, ambos Estados firmaron el 7 de junio de 1994 el **Acuerdo relativo a la cooperación en el campo de la enseñanza**, aunque su entrada en vigor se retrasó hasta 2002⁸². Entre el 1 de noviembre de 1993 y el 1 de mayo de 1999 el país firmó, en el ámbito de sus relaciones con Francia, otros acuerdos bilaterales o multilaterales relativos al medio ambiente (ACCOBAMS); la modificación de la *Convención de vecindad de 1963* para el establecimiento de puntos de paso autorizados franco-monegascos e incluso monetarios, relativos a la introducción del euro en el Principado desde 1999.

El 19 de diciembre de 1996 se adoptó el **Reglamento (CE) n° 82/97 del Parlamento y del Consejo que modifica el Reglamento (CEE) n° 2913/92**⁸³. La modificación, entre otras cuestiones, insistía en el carácter del Principado de Mónaco de territorio no perteneciente a la República Francesa, pero vinculado a ésta mediante el *Convenio aduanero de 18 de mayo de 1963*, que le permite al Principado formar parte

⁸⁰ DO n° L 302, de 19.10.1992, págs. 1-50.

⁸¹ DO n° C 347, de 27.12.1993, págs. 1-26.

⁸² OS n° 15.455, de 8 de agosto de 2002, (JM, 16.08.2002). Es aplicable desde el 19 de junio de 2002.

⁸³ DO n° L 17, de 21.01.1997, págs. 1-6.

del territorio aduanero comunitario. Las particulares relaciones que mantiene el Principado con la Unión Europea no han pasado desapercibidas para los eurodiputados dando lugar a un buen número de preguntas sobre la materia dirigidas a la Comisión o al Consejo. En este sentido el 14 de enero de 1997 el eurodiputado italiano Rinaldo Bontempi dirigió a la Comisión la **Pregunta escrita n° E-4012/96**⁸⁴, en la que se pedía un acuerdo entre la Unión Europea y el Principado de Mónaco en materia de Seguridad Social. En su respuesta de 11 de febrero de 1997, la Comisión puso de manifiesto su propio compromiso para alcanzar la celebración de dicho acuerdo aunque, en la actualidad, sigue sin negociarse ni firmarse acuerdo alguno en esta línea.

El 11 de abril de 1997 el eurodiputado de la cuarta legislatura Bill Miller formuló por escrito a la Comisión Europea cinco preguntas. La **Pregunta escrita E n° 1290/97** se hacía eco de la sentencia *Bosman*⁸⁵ y preguntaba por la aplicación de la misma al en su día jugador de fútbol John Collins del AS Monaco que había pertenecido al Glasgow Celtic Football Club y sobre las consultas que la FIFA había dirigido a la Comisión al respecto. En su respuesta, de 16 de mayo de 1997, la Comisión admitió haber sido consultada al respecto por la FIFA y dejó claro que Mónaco no formaba parte de la Comunidad por lo que respecta a la libre circulación de trabajadores. No obstante, añadió que puesto que el club monegasco juega regularmente en la Liga nacional francesa y que una buena parte de sus partidos se disputan en territorio francés el traspaso en cuestión guardaba una relación suficientemente estrecha con la Comunidad por lo que la Comisión consideraba que la sentencia *Bosman* era aplicable a dicho traspaso.

En segundo lugar, el Sr. Miller planteó, también, el 11 de abril de 1997 a la Comisión la **Pregunta escrita n° E-1291/97**⁸⁶ sobre los Estados miembros de la Unión Europea. En concreto, planteó al colegio de comisarios si admitía que el Principado de Mónaco no forma parte de la Unión Europea. El 16 de mayo de 1997 la Comisión respondió que por, aquel entonces, los Estados miembros eran los citados en el art.

⁸⁴ DO n° C 138, de 05.05.1997, pág. 165.

⁸⁵ STJCE, de 15 de diciembre de 1995, «Union royale belge des sociétés de football association ASBL contra Jean-Marc Bosman, Royal club liégeois SA contra Jean-Marc Bosman y otros y Union des associations européennes de football (UEFA) contra Jean-Marc Bosman», (Asunto C-415/93), (Recop. de Jurisp. 1995, pág. 1-04921), (DO n° C 64, de 02.03.1996, págs. 6-7). Petición de decisión prejudicial. Libre circulación de trabajadores aplicable a traspasos deportivos. El Abogado General presentó sus Conclusiones el 20 de septiembre de 1995.

⁸⁶ DO n° C 373, de 9.12.1997, pág. 103.

227.1 del *Tratado constitutivo de la Comunidad Europea* (TCE). Las relaciones entre la Comunidad y Mónaco se rigen por condiciones especiales. En 1997 el país estaba integrado en el territorio aduanero de la Comunidad, según el art. 3.2 b) del *Reglamento (CEE) n° 2913/92* y estaba sujeto a algunas disposiciones de Derecho Comunitario derivado, como, por ejemplo, el IVA. El eurodiputado socialista planteó, además, a la Comisión el 11 de abril de 1997 tres preguntas sobre las condiciones laborales en la UE:

- *Pregunta escrita n° E-1292/97*⁸⁷, en la que preguntó sobre los derechos que disponen los trabajadores de los Estados miembros de la Unión Europea que trabajan en el Principado de Mónaco, entre otros territorios, y planteó la existencia de diferencias entre sus condiciones de trabajo y las de las personas que trabajan en países no pertenecientes a la UE.

- *Pregunta escrita n° E-1293/97*⁸⁸, en la que preguntó si los trabajadores monegascos, entre otros territorios, disponen de condiciones laborales específicas que no se aplican a los ciudadanos de la Unión Europea.

- *Pregunta escrita n° E-1294/97*⁸⁹, en la que planteó si los trabajadores de Mónaco, entre otros territorios, disponen de condiciones laborales específicas que no se apliquen a los trabajadores procedentes de países no pertenecientes a la UE.

La respuesta común de la Comisión a las tres preguntas se produjo el 16 de mayo de 1997 y en ella la institución comunitaria respondió que Mónaco no formaba parte de la Comunidad a efectos de la libre circulación de las personas por lo que los nacionales de este país no reciben el trato de ciudadanos comunitarios ni tienen reconocido el derecho a la libre circulación conferido por la ley comunitaria. A la inversa en Mónaco no se aplica a los ciudadanos comunitarios las disposiciones del TCE relativas a la libre circulación, salvo circunstancias excepcionales. Una de estas circunstancias excepcionales es la práctica del fútbol profesional en el AS Monaco. El 16 de octubre de 1997 el eurodiputado británico del grupo parlamentario socialista Glyn

⁸⁷ DO n° C 319, de 18.10.1997, pág. 247.

⁸⁸ DO n° C 319, de 18.10.1997, pág. 247.

⁸⁹ DO n° C 319, de 18.10.1997, pág. 247.

Ford formuló la *Pregunta escrita n° E-3213/97*⁹⁰ a la Comisión sobre el estatuto de Mónaco en la Unión Europea y sobre la sentencia *Bosman* en relación al «*Asunto Collins*». El 6 de noviembre de 1997, la institución respondió que la sentencia *Bosman* debía ser aplicada al Principado por su estrecha relación con la Comunidad Europea y que Mónaco es un país tercero independiente que no forma parte de la Comunidad, aunque dadas sus especiales relaciones con Francia si pertenece a la Unión Aduanera europea.

Las relaciones de la Comunidad Europea con este micro-Estado también se producen en el seno de Convenios multilaterales como es el caso del Convenio para la Protección de los Alpes. En este sentido, el Consejo adoptó la *Decisión 98/118/CE, de 16 de diciembre de 1997, relativa a la celebración del Protocolo de adhesión del Principado de Mónaco al Convenio para la Protección de los Alpes*⁹¹. La Decisión aprobó, en nombre de la Comunidad, el Protocolo de adhesión del Principado de Mónaco al Convenio para la Protección de los Alpes.

Por su parte, el 5 de febrero de 1998 el eurodiputado francés Daniel Féret formuló a la Comisión la *Pregunta escrita n° P-308/98*, sobre el Principado de Mónaco y el euro⁹². La Comisión respondió a las duras críticas que lanzó el eurodiputado que la Comunidad se había comprometido mediante la *Declaración n° 6 aneja al Tratado de la Unión Europea de 1992* a facilitar la renegociación de los acuerdos existentes entre Francia y Mónaco con vistas a la introducción de la moneda única europea. El objetivo pretendido era garantizar el mantenimiento de las relaciones monetarias existentes entre ambos Estados. Según la Comisión, es bastante habitual que los Estados o territorios de escasa población adopten la moneda de un país vecino como moneda nacional. En la respuesta de 2 de marzo de 1998 se añadía además que el micro-Estado no se veía directamente afectado por los criterios de convergencia al euro al no ser Estado miembro de la UE pero que, en contrapartida, el Principado no puede participar en la elaboración de la política monetaria por parte del Banco Central Europeo (BCE) ni en la coordinación de las políticas económicas por los Estados miembros en el seno del Consejo.

⁹⁰ DO n° C 117, de 16.04.1998, pág. 164.

⁹¹ DO n° L 33, de 07.02.1998, pág. 21.

⁹² DO n° C 310, de 09.10.1998, pág. 48.

En el seno del PE se siguió insistiendo en la reivindicación de la firma de un acuerdo entre Mónaco y la UE en materia de Seguridad Social. En esta línea, el 2 de marzo de 1998 el eurodiputado socialista italiano Rinaldo Bontempi formuló la **Pregunta escrita n° P- 735/98**, dirigida a la Comisión⁹³. En ella se solicita, por segunda vez, la celebración de un acuerdo entre la Unión Europea y el Principado de Mónaco en materia de Seguridad Social. El eurodiputado recordó que los trabajadores de la UE en el micro-Estado encontraban cada vez más obstáculos importantes. Alegaba, así, que los trabajadores transfronterizos que habían trabajado en Italia, Francia y Mónaco no podían sumar todos los periodos de cotización en el momento de presentar la solicitud de pensión. El Sr. Bontempi añadió que los trabajadores italianos se ven penalizados ya que los acuerdos franco-monegascos establecen que, después de los ciudadanos monegascos, tienen preferencia para ser contratados los residentes de los municipios franceses limítrofes. En su pregunta, insistió en la conveniencia de alcanzar un acuerdo de cooperación o asociación global con Mónaco que permitiera aplicar en el micro-Estado el *Reglamento (CEE) n° 1408/71 del Consejo, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores por cuenta ajena y a sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad*⁹⁴ y pidió explicaciones por la causa del retraso. El 2 de abril de 1998 la Comisión respondió que era consciente de las dificultades de los trabajadores comunitarios en Mónaco y que estaba estudiando fórmulas idénticas a las que rigen las relaciones con San Marino aunque preciso que dicho hipotético acuerdo rebasaría las competencias en el marco de la Seguridad Social.

El 23 de junio de 1998 el Comité Ejecutivo del Acuerdo de Schengen adoptó la **Decisión SCH/Com-ex (98) 19, relativa a los permisos de residencia monegascos**⁹⁵. El Comité Ejecutivo de este Acuerdo consideró que el establecimiento de la libre circulación entre Francia y Mónaco era anterior a la entrada en vigor del Convenio de aplicación del Acuerdo Schengen y que las Partes Contratantes del mismo no habían puesto objeciones a este régimen de libre circulación. Además, el Comité Ejecutivo tomó en cuenta que sobre la base del Convenio de vecindad entre Francia y Mónaco de

⁹³ DO n° C 304, de 02.10.1998, pág. 152.

⁹⁴ DO n° L 149, de 05.07.1971, pág. 2

⁹⁵ DO n° L 239, de 22.09.2000, pág. 199. La situación anterior a este acuerdo se describe en HREBLAY, V.: *Les accords de Schengen. Origine, fonctionnement, avenir*, Bruylant, Bruselas, 1998, págs. 57-58. Según este autor la ubicación costera del Principado y su infraestructura portuaria planteaban conflictos en la aplicación de las normas relativas al cruce de las fronteras exteriores.

18 de mayo de 1963⁹⁶, tal y como fue revisado y completado por canje de notas franco-monegascas el 15 de diciembre de 1997, las autoridades francesas aplican las normas y controles previstas por el Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen para ejercer los controles en materia de entrada, estancia y establecimiento de extranjeros en el Principado de Mónaco. Tras estas consideraciones, el Comité Ejecutivo adoptó estos cuatro puntos:

- 1) Inclusión de los permisos de residencia monegascos en la parte reservada a las autoridades francesas en el anexo IV de la Instrucción consular común.
- 2) Inclusión en el anexo I del Manual común Schengen, entre los puestos habilitados para el cruce de fronteras exteriores, del helipuerto y del puerto de la Condamine de Mónaco.
- 3) Inclusión de los permisos de residencia monegascos en la parte reservada a las autoridades francesas en el anexo XI del Manual común Schengen.
- 4) La expedición o la prórroga de un permiso de residencia monegasco no obliga a una Parte contratante a proceder a la retirada de una descripción a efectos de no admisión del SIS.

En aplicación de este régimen ha sido admitido un control conjunto de las autoridades francesas y monegascas en las entradas portuarias y heliportuarias de Mónaco. Así se estipula que este control de entrada y salida se debe efectuar, en primer lugar, por la policía francesa, únicos autorizados a consultar el fichero Schengen y a continuación por los policías monegascos encargados de velar por el orden público en el Principado. Estas adaptaciones permiten a Mónaco convertirse en puerta de entrada al territorio Schengen, sin ser Estado miembro de la Unión Europea ni haber firmado el Acuerdo Schengen.

Finalmente, el **28 de abril de 1999** se presentó el Dictamen del Comité Económico y Social de la Unión Europea sobre⁹⁷:

⁹⁶ GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit.*, págs. 45-46.

⁹⁷ DO n° C 169, de 16.06.1999, págs. 24-28.

- *La Propuesta de Reglamento (CE) del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CEE) número 1261/68 del Consejo relativo a la libre circulación de trabajadores dentro de la Comunidad;*

- *La Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 68/360/CEE del Consejo relativa a la supresión de restricciones al desplazamiento y a la estancia de los trabajadores de los Estados miembros y de sus familias dentro de la Comunidad y*

- *La Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se crea un Comité consultivo sobre la libre circulación y la seguridad social de los trabajadores comunitarios y por la que se modifican los Reglamentos (CEE) número 1612/68 y (CEE) número 1408/71 del Consejo.*

En este informe se recordaba que el *Comité Económico y Social* había destacado de forma reiterada los problemas cotidianos a los que debían hacer frente los trabajadores fronterizos. Se insistía en que las medidas propuestas por las instituciones proponentes no resolvían de forma satisfactoria todas las dificultades planteadas en temas como la fiscalidad y la Seguridad Social. El informe subrayó la existencia de situaciones críticas no resueltas con el **Principado de Mónaco**, la República de San Marino y el Principado de Andorra.

3.3 Las relaciones monegascas con Bruselas y con París entre Ámsterdam y Niza.

La entrada en vigor del *Tratado de Ámsterdam* el 1 de mayo de 1999 trajo importantes novedades desde el punto de vista de los derechos humanos y la política de ampliación a través de la reforma de los arts. F y O TUE, que fueron sustituidos por los arts. 6 y 49 TUE. El Tratado de Ámsterdam añadió un primer apartado en el art. 6 TUE conforme al cual la Unión se basa en los principios de libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y el Estado de Derecho y afirmó que estos principios son comunes a los Estados miembros. Este mismo apartado fue referenciado en el art. 49 TUE relativo a la cláusula de ampliación de la UE determinando que cualquier Estado europeo que respetara los principios enunciados en

el art. 6.1 TUE en su redacción de Amsterdam podía solicitar el ingreso como miembro en la Unión. El Tratado de Ámsterdam en el ámbito interno incorporó además un nuevo art. 7 TUE destinado a sancionar a los Estados miembros en los que el Consejo, reunido en su formación de Jefes de Estado o de Gobierno, a propuesta de un tercio de los Estados miembros o de la Comisión y previo dictamen conforme del PE, hubiera constatado la existencia de una violación grave y persistente de los principios contemplados en el apartado 1 del antiguo art. 6 TUE.

Las **relaciones franco-monegascas** entre el 1 de mayo de 1999 y el 1 de febrero de 2003 han conocido importantes modificaciones con repercusión en las relaciones exteriores del micro-Estado con la comunidad internacional. Entre los principales hechos cabe citar:

- La firma del Acuerdo tripartito italo-franco-monegasco, de 25 de noviembre de 1999, relativo a la creación en el Mediterráneo de un santuario para los mamíferos marinos;

- Los acuerdos sobre controles conjuntos en los puntos de paso de las fronteras aéreas y marítimas del Principado de Mónaco (21 de abril de 2000)

- Acuerdos en materia de Seguridad Social; finanzas; carreteras y gestión del espacio aéreo.

No obstante, sin duda, en este ámbito bilateral el documento más importante ha sido el *Tratado, de 24 de octubre de 2002, destinado a adoptar y confirmar las relaciones de amistad y de cooperación entre el Principado de Mónaco y la República Francesa*, que entró en vigor el 1 de diciembre de 2005⁹⁸. Este nuevo texto ha dado la ocasión a las dos partes de adaptar a los imperativos actuales los medios de su cooperación, dando en primer lugar un carácter institucional a la Comisión paritaria ya existente sobre el terreno y consagrando el principio de reciprocidad sobre el plan de la representación diplomática. El tratado, que ha sustituido al tratado de 17 de julio de 1918, confirmó la soberanía del Principado reconocida por Francia desde hace cinco

⁹⁸ GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit.*, págs. 34-37 y 187-189.

siglos, excepto el periodo comprendido entre 1793 y 1814 que fue anexionado a Francia, así como su independencia en el marco de las convenciones firmadas entre ambas partes, asegurando a cada parte contratante el respeto por los intereses fundamentales de la otra.

El **art. 1** del Tratado de 24 de octubre de 2002 establece que la República francesa asegura al Principado de Mónaco la defensa de su independencia y de su soberanía y garantiza la integridad del territorio monegasco en las mismas condiciones que el suyo. El Principado de Mónaco se compromete mediante este artículo a que las acciones que realice en el ejercicio de su soberanía sean acordes con los intereses fundamentales de la República francesa en los ámbitos político, económico, de seguridad y de defensa. En el mismo sentido, el **art. 2** garantiza que las relaciones internacionales del Principado de Mónaco se guiarán en las cuestiones fundamentales en convergencia con los intereses de Francia. Ambos países deben coordinar sus políticas exteriores.

El **art. 3** del Tratado mencionó las modificaciones que se insertaron en materia sucesoria en la Constitución de 1962, en abril de 2002⁹⁹. La reforma constitucional permitía al Príncipe heredero Alberto, suceder a su padre Rainiero, sin preocuparse por su descendencia. En el momento de la reforma, Alberto estaba soltero y sin hijos varones reconocidos. En la casa de Mónaco la corona es hereditaria en la descendencia legítima del soberano, con preferencia del varón sobre la mujer en el mismo grado y línea, y de mayor edad a la de menos. La vigente Constitución española de 1978, mientras no sea reformada, contempla en su artículo 57, insertado en el Título II, una cláusula idéntica. Tras la reforma constitucional de abril de 2002 y su inclusión en el Tratado de 24 de octubre de 2002, la soberanía de Mónaco ha dejado de estar amenazada, si Alberto hubiera carecido, a su vez, de herederos legítimos. La edad de la sucesión ha quedado rebajada de los 21 a los 18 años, aunque sigue sin variar el criterio de la confesionalidad católica, ya que incluso el Estado se declara en su Constitución de confesión católica, aunque en la legislación civil se admite el divorcio como forma legal de disolución del matrimonio.

⁹⁹ GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit.*, págs. 63-64, 168-169 y 188.

El **art. 4** permite a Francia, a petición o con el consentimiento del Príncipe, introducir en Mónaco las fuerzas necesarias para garantizar la seguridad de los dos Estados. Este consentimiento no será requerido cuando la independencia, la soberanía o la integridad del territorio del Principado estén amenazadas de una manera grave e inmediata y cuando el funcionamiento regular de los poderes públicos sea interrumpido.

El **art. 5.1**, obliga a ambos países a mantener relaciones diplomáticas. Desde la entrada en vigor del Tratado el 1 de diciembre de 2005, París ha elevado el rango de su representación en el territorio monegasco a la categoría de embajada. El **apartado 2 del art. 5** obliga a la República francesa a facilitar, a petición del Principado de Mónaco, la adhesión de éste a las organizaciones e instituciones internacionales en las que aquélla participa. Este punto ha tenido gran repercusión en la medida en que Francia estaba obligada a apoyar a Mónaco en su solicitud de adhesión al Consejo de Europa e indica la obligación francesa de respaldar una hipotética solicitud de adhesión del micro-Estado a la UE. Además, la reforma constitucional de abril de 2002 y el tratado de 24 de octubre de 2002 se han aprobado con vistas a satisfacer las peticiones del Consejo de Europa respecto a la solicitud de adhesión monegasca. El **apartado 3 del art. 5**, permite a los monegascos poder recurrir en el extranjero a los consulados y/o embajadas francesas en caso de necesitar sus servicios en aquellos países en donde el Principado no disponga de embajada y/o consulado.

El **art. 6** obliga a ambos países a concluir convenios particulares en los ámbitos de interés común. De manera especial, advierte de que las convenciones específicas en vigor a la fecha del tratado se mantienen. El **art. 7** obliga a las partes a mantener consultas constantes sobre cuestiones comunes en la Comisión de cooperación franco-monegasca. Por último, el **art. 8** se ocupa de la ratificación y de la entrada en vigor del Tratado. Es plenamente aplicable desde el 1 de diciembre de 2005.

Entre 1999 y 2003 las **relaciones entre la Unión Europea y el Principado de Mónaco** han tenido importantes avances. Las dudas relativas a las relaciones mercantiles entre la UE y el Principado fueron expresadas el 16 de septiembre de 1999 en las Conclusiones elaboradas por el abogado general Sr. Nial Fennelly a propósito del *Asunto C-220/98 Estée Lauder Cosmetics GMBH & Co. OHG contra Lancaster*

Group GmbH. En sus conclusiones el abogado general eleva una propuesta al Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas para que responda a la petición de decisión prejudicial planteada por el Landgericht Köln de Alemania. El abogado general entiende que como no pueden aplicarse aranceles a los productos originarios de Mónaco, exportados directamente a un Estado miembro, deben ser tratados como si fueran de origen comunitario¹⁰⁰.

Desde el 7 de enero de 2000 Mónaco mantiene un ***Representante permanente ante las Comunidades Europeas*** en Bruselas, aunque la UE no mantiene delegaciones en Mónaco, ni tienen acreditados representantes. La oficina comunitaria más cercana está en Marsella.

La situación de los trabajadores transfronterizos no sólo es motivo de preocupación para el *Comité Económico y Social* sino que también el PE ha abordado en varias ocasiones esta materia. El 20 de noviembre de 2000 se aprobó en la *Comisión de Empleo y Asuntos Sociales del Parlamento Europeo* un informe sobre la situación de los trabajadores transfronterizos en el que se exponían los múltiples problemas a los que se enfrentan estos trabajadores, se recomendaba la actualización de la normativa comunitaria sobre libre circulación de trabajadores y se rescataban las cifras del informe de 1999 «*La integración europea y los trabajadores fronterizos de Europa occidental*». Según estas fuentes, el número de trabajadores fronterizos se evaluaría en alrededor de 420.000. En 1999 el 91% de los trabajadores fronterizos trabajaba en 7 países: Suiza (164.905), Alemania (93.107), Luxemburgo (55.780), Mónaco (21.535), Bélgica (19.122), Países Bajos (17.634) y Francia (8.679). El 39,4% de los trabajadores fronterizos trabajaba en Suiza y casi la mitad de ellos vivía en Francia. La mayoría de estos trabajadores trabajaban en dicha fecha principalmente en Suiza, Alemania, Luxemburgo y Mónaco. En 1999, casi la mitad de los trabajadores fronterizos trabajaban en Estados que no pertenecían a la Unión Europea. El documento fue citado como una de las bases jurídicas de la ***Resolución, de 17 de enero de 2001, del PE sobre la situación de los trabajadores transfronterizos***.

¹⁰⁰ *Recop. de Jurispr. 2000* pág. I-00117. La posterior *STJCE (Sala Quinta), de 13 de enero de 2000, «Estée Lauder Cosmetics GmbH & Co. OHG contra Lancaster Group GmbH» (Asunto C-220/98)* no se detiene en el origen de la mercancía (Principado de Mónaco), sino más bien en las normas que debe cumplir y respetar en Alemania para que pueda ser comercializada y su conformidad con las reglas de la libre circulación de mercancías comunitarias. La Sentencia también fue incluida en la *Recop. de Jurispr. 2000* pág. I-00117 y en el *DO n° C 79, de 18.03.2000, pág. 1*.

El 6 de diciembre de 2001, por su parte, el Consejo adoptó la **Decisión 358/01 que modificó la Decisión de 27 de marzo de 2000, por la que se autorizaba al Director de Europol para que entablase negociaciones sobre acuerdos con terceros Estados y organismos no relacionados con la Unión Europea**¹⁰¹. El Consejo de la UE analizó el Acta del Consejo de 3 de noviembre de 1998 por el que se establecían las normas para las relaciones exteriores de Europol con terceros Estados y con organismos no relacionados con la UE y estableció, entre otras, las siguientes consideraciones:

1) La necesidad de combatir la delincuencia organizada de forma efectiva exigía que a la lista de países terceros con los que el Director de Europol está autorizado a establecer negociaciones se añada el Principado de Mónaco.

2) Procedía modificar la Decisión de 27 de marzo de 2000.

A continuación, tras estas consideraciones se insertaron tres artículos. El artículo 1 letra a) incluyó a Mónaco como país con el que se autorizaba a negociar al Director de Europol. El artículo 2 ordenaba la publicación de la Decisión en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* y en el artículo 3 se establecía que la Decisión surtiría efectos el día siguiente al de su adopción.

El 26 de diciembre de 2001 mediante carta enviada a París el Gobierno del Principado de Mónaco aceptó el **Convenio monetario entre el Gobierno de la República de Francia, en nombre de la Comunidad Europea, y el Gobierno de Su Alteza Serenísima el Príncipe de Mónaco**¹⁰². El Convenio permitió que el micro-Estado pudiera desde el 1 de enero de 2002 acuñar monedas de euro, a través de la Casa de la Moneda de París¹⁰³, y que el euro fuera una moneda oficial del Principado desde el

¹⁰¹ DO n° C 358, de 15.12.2001, pág. 1.

¹⁰² DO n° L 142, de 31.05.2002, págs. 59-73. Francia cumplió así la **Decisión 1999/96/CE del Consejo, de 31 de diciembre de 1998, relativa a la posición de la Comunidad sobre un acuerdo en materia de relaciones monetarias con el Principado de Mónaco** (DO n° L 30, de 04.02.1999, págs. 31-32.). El 31 de diciembre de 1998 se completó, además, un intercambio de notas franco-monegasco relativo a la introducción del euro en el Principado desde el 1 de enero de 1999 según especifica VANDERSANDEN, G: «L'application du droit communautaire sur le territoire de la Principauté de Monaco» en *Revue de Droit monégasque*, n° 2, 2000, pág. 180.

¹⁰² GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit.*, págs. 44-45.

¹⁰³ VIDAL, D.: «Le Droit monétaire monégasque et la zona Euro» en *Revue de Droit monégasque* n° 6, 2004, pág. 71.

1 de enero de 1999, sustituyendo progresivamente hasta su desaparición al franco francés y al franco monegasco¹⁰⁴. El Convenio cuenta con un Anexo A, referente a la aceptación por parte principesca de los actos comunitarios relativos al control de las instituciones de crédito y a la prevención de riesgos sistémicos en los sistemas de pagos y en los sistemas de liquidación y suministros de valores; y un Anexo B en el que figuran los ámbitos en los que Mónaco debe adoptar medidas equivalentes a las aplicadas en el territorio comunitario incluido en la eurozona.

El **25 de marzo de 2002** fue admitida a trámite la *Petición 942/2001*, presentada por el ciudadano italiano Salvatore Maio sobre el hecho de no conceder prestaciones sociales a los ciudadanos comunitarios no italianos que residen en Italia y que trabajan en el Principado de Mónaco. El Parlamento Europeo solicitó a la Comisión que recogiera la información necesaria para responder a la cuestión planteada por este ciudadano italiano. En su petición se exponía que todos los días cientos de ciudadanos comunitarios no italianos se desplazan a trabajar al Principado de Mónaco desde Italia. Estos ciudadanos no tenían derecho, de conformidad con el *Convenio de Seguridad Social firmado entre Mónaco e Italia*, ni a las prestaciones por desempleo ni a las asignaciones familiares, puesto que el Convenio mencionado protegería solamente a los ciudadanos de los dos Estados firmantes, discriminando a los otros ciudadanos que se encontraban en las mismas condiciones. El peticionario solicitaba que las autoridades italianas concediesen a todos los ciudadanos comunitarios los mismos beneficios sociales que concedían a sus ciudadanos.

El 28 de mayo de 2002 la Comisión respondió que el *Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas* había dictado el 15 de enero de 2002, en el asunto C-55/00, Gottardo, una sentencia¹⁰⁵ en la que se pronunciaba sobre el tema. El Tribunal afirmó que conforme a las obligaciones comunitarias que les incumbían en virtud del art. 39 TCE, las autoridades de Seguridad Social competentes de un primer Estado miembro debían computar a efectos del derecho a prestaciones de vejez los periodos de seguro cubiertos en un país tercero por un nacional de un segundo Estado miembro cuando en

¹⁰⁴ GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit.*, págs. 44-45.

¹⁰⁵ *STJCE, de 15 de enero de 2002, «Elide Gottardo contra Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS)», (Asunto C-55/00), (Recop. de Jurispr. 2002 pág. I-00413) (DO n° C 84, de 06.04.2002, pág. 22): Trabajadores transfronterizos. Seguridad Social de los trabajadores migrantes. Exclusión de los periodos de cotización cubiertos en Suiza por un nacional francés, de origen italiano.*

las mismas condiciones de cotización, dichas autoridades competentes reconocieran, de conformidad, con un convenio internacional bilateral celebrado entre el primer Estado miembro y el país tercero, el cómputo de dichos periodos cubiertos por sus propios nacionales. La Comisión concluía, de acuerdo con la sentencia referenciada que las ventajas resultantes de un convenio bilateral entre un Estado miembro y un tercer país debían concederse a los trabajadores de Estados miembros que no son signatarios del convenio en virtud del principio de igualdad de trato entre nacionales y ciudadanos de otro Estado miembro. Además, la Comisión recordaba que había solicitado a los Estados miembros que le comunicaran cualquier dificultad práctica relacionada con la aplicación de la jurisprudencia mencionada así como las medidas que pretendían adoptar para garantizar el cumplimiento de la misma.

3.4. Las relaciones del Principado de Mónaco con Francia y con la UE entre Niza y Lisboa.

Las relaciones bilaterales entre la República Francesa y el Principado entre 2003 y 2009 han seguido actualizándose y modernizándose en los ámbitos monetarios, abastecimiento de aguas¹⁰⁶, cooperación judicial y policial, empleos públicos en el Principado, hidrografía, cartografía marina, oceanografía, etc. La muerte de Rainiero III en 2005 y su sustitución por su hijo Alberto II, así como la entrada en vigor del Tratado de 24 de octubre de 2002 ya citado han marcado además las relaciones franco-monegascas en este periodo.

En cuanto a las **relaciones entre la UE y Mónaco entre el 1 de febrero de 2003 y el 1 de diciembre de 2009** se han profundizado en los ámbitos ya firmados o acordados y se han extendido a nuevas materias. La entrada en vigor del Tratado de Niza el 1 de febrero de 2003 posibilitó la firma el 16 de abril de 2003 en Atenas del Tratado de adhesión de los 10 nuevos socios comunitarios que fue efectiva el 1 de mayo de 2004. Posteriormente, el 25 de abril de 2005 se firmó en Luxemburgo el Tratado de Adhesión de Bulgaria y Rumania a la UE, cuya aplicación se produce desde el 1 de enero de 2007. Niza reformó el antiguo art. 7 TUE mediante la incorporación de un nuevo apartado 1 relativo a las medidas a adoptar respecto a los Estados miembros en los que

¹⁰⁶ El Principado en 2004 sólo podía asegurar el 25% del consumo anual de agua. El resto procede de las tomas de agua potable procedentes de Francia o del suministro que se realiza desde Italia.

se pudiera constatar la existencia de un riesgo claro de violación grave por parte de un Estado miembro de los principios contenidos en el antiguo art. 6.1 TUE. Por otra parte, aunque no disponía de valor jurídico, se aprobó además la *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*.

Entre 2003 y 2009 el PE también ha seguido de cerca la evolución de las relaciones entre la Unión Europea y el Principado de Mónaco como se puede observar en la pregunta que el 10 de febrero de 2003 formuló el eurodiputado italiano del *Grupo del Partido Popular Europeo y de los Demócratas Europeos*, Luigi Colicovo. El parlamentario europeo formuló por escrito la **Pregunta E-0333/03**¹⁰⁷ a la Comisión sobre la conclusión de un acuerdo de asociación entre la Unión Europea y el Principado de Mónaco en la que planteó a la Comisión que propusiera la celebración de un Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y Mónaco con disposiciones sobre la libre circulación de personas en materia de Seguridad Social, de modo que pudieran aplicarse en el caso de los ciudadanos comunitarios que trabajan en el Principado de Mónaco las normas comunitarias en esta materia.

La Comisión Europea le respondió el 14 de marzo de 2003 que Mónaco no forma parte de la Unión Europea pero que figura en el ámbito de aplicación de varias políticas comunitarias como la unión aduanera comunitaria y el derecho de acuñar monedas de euro, debido a su relación privilegiada con Francia. Al mismo tiempo la Comisión recordaba que los Estados miembros pueden firmar, en el ámbito de la Seguridad Social, convenios con terceros países, utilizando esta opción Francia e Italia. La Comisión asumía que la situación actual cada vez era más problemática respecto a los trabajadores comunitarios en el Principado, e incluso para los propios turistas, cuando necesitan cuidados urgentes. La Comisión propuso, en cambio, reforzar las relaciones con Mónaco en un marco jurídico adoptado a la naturaleza de las materias de interés común.

El 4 de diciembre de 2003 se firmó el ***Acuerdo entre la Comunidad Europea y el Principado de Mónaco para la aplicación de determinados actos comunitarios en el territorio del Principado de Mónaco***¹⁰⁸. El Acuerdo entró en vigor el 1 de mayo de

¹⁰⁷ DO n° C 161 E, de 10.07.2003, págs. 210-211.

¹⁰⁸ DO n° L 332, de 19.12.2003, págs. 42-51.

2004 y regula la aplicación en el territorio del micro-Estado de las normas comunitarias relativas a medicamentos de uso humano y veterinario, los productos cosméticos y los productos sanitarios incluidos en el Anexo del Acuerdo.

El **23 de marzo de 2004** la Comisión complementaba la respuesta ofrecida el 28 de mayo de 2002 respecto a *la Petición 942/2001* formulada por Salvatore Maio de nacionalidad italiana. En su respuesta, complementaria a la del 28 de mayo de 2002, la Comisión afirmó que las autoridades italianas habían comunicado que la jurisprudencia Gottardo ya se estaba aplicando. Además subrayaba que la ***Comisión Administrativa para la Seguridad Social de los Trabajadores Migrantes*** había adoptado por unanimidad la *Recomendación número 22 de 18 de junio de 2003* relativa a la jurisprudencia Gottardo. En la Recomendación se estableció que las ventajas que se derivasen, en materia de pensiones, de un convenio de Seguridad Social entre un Estado miembro y un tercer Estado aplicable a los trabajadores nacionales (por cuenta ajena o por cuenta propia) se concederían, en principio, a los trabajadores (por cuenta ajena o por cuenta propia) nacionales de otros Estados miembros que se encontraran en la misma situación objetiva, en aplicación del principio de igualdad de trato y de no discriminación entre trabajadores nacionales y ciudadanos de otros Estados miembros que hubieran ejercido su derecho a la libre circulación. Además, la Recomendación estableció que los nuevos convenios bilaterales de Seguridad Social que se celebrasen entre un Estado miembro y un tercer Estado deberían incluir una cláusula de referencia expresa a este principio de no discriminación por razón de la nacionalidad de los nacionales de otro Estado miembro que hubieran ejercido su derecho a circular libremente en el Estado miembro parte del convenio en cuestión. Los Estados miembros, además, según la misma Recomendación deberían informar a los Estados terceros con los que han firmado estos convenios sobre las consecuencias de la jurisprudencia Gottardo y solicitarles su colaboración para aplicar la decisión del *Tribunal de Justicia*.

A pesar de la importancia de la declaración de la Comisión la situación conflictiva de los trabajadores transfronterizos en relación con el Principado de Mónaco quedó lejos de estar completamente resuelta. Poco después, el 29 de octubre de 2004, el eurodiputado Antonio Di Pietro (ALDE) formuló la ***Pregunta escrita número E-***

2696/04 dirigida a la Comisión¹⁰⁹. En ella el eurodiputado recordaba a la Comisión que unos 5.000 trabajadores transfronterizos italianos ejercían sus actividades laborales en el Principado de Mónaco y residían en territorio italiano, según los datos registrados por la UE entre 1990 y 1996. Según el parlamentario europeo, los trabajadores transfronterizos italianos en el Principado de Mónaco no gozaban de una protección completa por parte de las instituciones monegascas e italianas, a pesar de cotizar en el Principado casi el 15% de su renta del trabajo. El Sr. Di Pietro, añadía, además, en su intervención escrita que esta situación era muy distinta para los trabajadores franceses ya que el Convenio de Seguridad Social franco-monegasco les equipara a los ciudadanos monegascos. La intervención planteó una doble cuestión a la Comisión:

- *“¿Puede intervenir la Comisión ante los Estados miembros con objeto de eliminar toda disparidad en el trato fiscal o de seguridad social de los trabajadores transfronterizos tanto dentro de la Unión Europea como en los terceros países?”*

- *“¿Puede intervenir ante el Estado italiano con objeto de que se celebre un nuevo convenio bilateral entre Italia y el Principado de Mónaco, basado en los principios y las normas de igualdad fiscal y en materia de seguridad social?”*

El 17 de diciembre de 2004 la Comisión respondió que en primer lugar cada Estado miembro, por razones de subsidiariedad, es libre de concluir un acuerdo bilateral con un tercer Estado que regule las condiciones laborales, las ventajas sociales y el régimen fiscal, con tal que el acuerdo respete el Derecho Comunitario, y en particular no suponga efectos discriminatorios hacia los demás súbditos comunitarios. La Comisión constata, en su respuesta, que la ausencia de un acuerdo entre la Comunidad Europea, en su conjunto, y Mónaco generaba cada vez más problemas a los trabajadores comunitarios que trabajan en este país, tal y como afirma el Sr. Di Pietro. La Comisión observaba, además, la utilidad de resolver estos problemas con Mónaco, en el ámbito comunitario. El número de problemas existente dentro de estos sectores muy variados en el campo social llevaba a la Comisión a examinar, junto con los Estados miembros, la estrategia apropiada frente al Principado de Mónaco. Por último, la Comisión recordaba que el Principado, en ese momento, sólo había concluido un convenio fiscal con un Estado miembro para evitar la doble imposición, en referencia a Francia. Sin

¹⁰⁹ Referenciada en el *DO n° C 125, de 29.05.2006, pág. 86.*

embargo, la Comisión manifestó que Italia, en el caso de los países con los que no tiene convenio fiscal para evitar dobles imposiciones, aplicaba medidas unilaterales para evitar una doble imposición a sus contribuyentes que trabajasen en el extranjero.

Las relaciones entre la UE y Mónaco dieron otro pequeño paso el 7 de diciembre de 2004 con la firma del *Acuerdo entre la Comunidad Europea y el Principado de Mónaco por el que se prevén medidas equivalentes a las establecidas en la Directiva 2003/48/CE en materia de fiscalidad de los rendimientos del ahorro en forma de pago de intereses*¹¹⁰, que entró en vigor el 1 de julio de 2005.

La muerte, el 6 de abril de 2005, de Rainiero III a los 81 años de edad hizo pronunciarse al Presidente de la Comisión Europea, José Manuel Durao Barroso, en nombre de la Comisión, mostrando sus condolencias a la familia Grimaldi y al pueblo monegasco.

Las relaciones entre la UE y Mónaco tras el acceso al trono de Alberto II se caracterizan por el continuismo de la línea ya marcada por su antecesor. Alberto busca aproximarse más a Europa procurando recuperar espacios de autogobierno respecto a Francia e intenta contribuir a mejorar la deteriorada imagen¹¹¹ del micro-Estado debido a su condición de paraíso fiscal.

El *Comité Económico y Social* emitió el 17 de mayo de 2006 el *Dictamen sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social- Superación de los obstáculos con que se enfrentan las pequeñas y medianas empresas en el mercado interior en materia de impuesto de sociedades- Esbozo de una posible aplicación de un régimen piloto de imposición según las normas del Estado de origen*¹¹². En el punto 3.12, referente a las propuestas de la Comisión y contribuciones del Comité Económico y Social (CES), se afirma que el CES observaba que no se había iniciado investigación alguna para verificar si no existía en Europa,

¹¹⁰ DO n° L, de 21.01.2005, págs. 55-69.

¹¹¹ En materia de derechos humanos, en el ámbito interno, destaca, por ejemplo, la creación el 23 de marzo de 2006, mediante Ordenanza Soberana, de la *Comisión para la indemnización de las víctimas de expoliaciones en Mónaco*. La Comisión se encarga de buscar y proponer medidas de indemnización u otras modalidades de reparación a las víctimas de las expoliaciones en Mónaco durante la Segunda Guerra Mundial.

¹¹² DO n° C 195, de 18.08.2006, págs. 58-61.

entre algunos Estados como Suiza, Liechtenstein, Ciudad del Vaticano, Mónaco, Andorra o San Marino, dispositivos que permitieran a las empresas (en particular a las PYMEs) eliminar o reducir los efectos de la multiplicidad de sistemas fiscales nacionales o locales.

Poco después la Comisión revisó los anexos del Convenio monetario mediante la *Decisión 2006/558/CE por la que se actualizan los anexos del Convenio monetario entre el Gobierno de la República Francesa, en nombre de la Comunidad Europea, y el Gobierno de Su Alteza Serenísima el Príncipe de Mónaco*¹¹³. La Decisión contiene un artículo único según el cual los anexos del Convenio monetario fueron sustituidos por el texto que figuraba adjunto a la misma Decisión para facilitar la claridad de los mismos.

El Principado ha mostrado, recientemente, su interés por adherirse al Proceso euromediterráneo, ya que está participando en los trabajos de creación de una línea de ferrocarril de alta velocidad europea que conectaría Barcelona con Génova y que pasaría por territorio monegasco. En este sentido, el 25 de abril de 2008 Alberto II comunicó oficialmente al Presidente de la República Francesa, Nicolás Sarkozy, la voluntad del Principado de Mónaco de ingresar en el proceso de Barcelona. Mónaco participó en la cumbre de París de 13 de julio de 2008 en la que se presentó el proyecto de *Unión por el Mediterráneo*.

3.5. Las relaciones entre la UE y Francia con el Principado de Mónaco tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa.

El 1 de diciembre de 2009 la entrada en vigor del *Tratado de Lisboa* ha provocado importantes cambios en la materia relativa a la UE, la ampliación y los derechos humanos. El art. 2 TUE recoge, en la actualidad, los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a las minorías. Estos valores, según el artículo, son comunes a los Estados miembros.

¹¹³ DO nº L 219, de 10.08.2006, págs. 23-27.

El art. 6 TUE reconoce los derechos, principios y libertades en la Carta, tal cual ha sido adaptada el 12 de diciembre de 2007 en Estrasburgo. La *Carta de los Derechos Fundamentales de la UE* tiene además valor jurídico de Tratado aunque su contenido no viene reproducido en el interior del *Tratado de la Unión Europea* vigente sino que figura en un documento aparte. Las disposiciones de la Carta no amplían las competencias de la UE tal y como se definen en los Tratados y deben interpretarse conforme a las disposiciones generales del Título VII de la Carta teniendo en cuenta las oportunas explicaciones complementarias. La Unión, en virtud de lo dispuesto en el vigente art. 6 TUE, está obligada adherirse al CEDH, sin alterar el reparto de competencias entre la UE y los Estados miembros. El **art. 7 TUE** sigue conteniendo el procedimiento sancionador dirigido a los Estados miembros en los supuestos en los que se constate la violación de los principios contenidos en el art. 2 TUE o se constate la existencia de un riesgo claro de violación grave de dichos principios. Cabe destacar, además, la *Declaración nº 3 relativa al art. 8 TUE* según la cual la Unión tendrá en cuenta la situación particular de los Estados de reducida extensión territorial que mantienen con ella relaciones específicas de proximidad.

El **art. 49 TUE**, relativo al procedimiento de adhesión, ha incorporado novedades relativas a la mención de los principios exigibles a los Estados europeos que desean adherirse a la Unión remitiéndose, en la actualidad, al nuevo art. 2 TUE; a la información de la presentación de las solicitudes de adhesión al PE y a los Parlamentos nacionales de los Estados miembros; a la aprobación del PE, pronunciándose por mayoría de los miembros que lo componen y a los criterios de elegibilidad acordados por el Consejo Europeo.

Desde diciembre de 2009 las relaciones entre Mónaco y la UE transcurren en la misma línea que con el anterior texto consolidado¹¹⁴. La novedad más importante ha sido la reciente *Decisión 2010/259 de la Comisión, de 4 de mayo de 2010, por la que se autoriza a la República Francesa a celebrar un acuerdo con el Principado de Mónaco para que las transferencias de fondos entre la República Francesa y el Principado de*

¹¹⁴ *STJCE (Sala Primera), de 7 de abril de 2011, «Francesco Guarnieri & Cie contra Vandeveld Eddy VOF», (Asunto C-291/09), (Recop. de Jurisp. 2011 pág. 0000) (DO nº C 160, de 28.05.2011, pág. 7).* Aplicación de la libre circulación de mercancías al Principado de Mónaco. No aplicación al Principado de Mónaco del art. 18 TFUE, párrafo primero, relativa a la prohibición de discriminación por razón de la nacionalidad. Petición de decisión prejudicial. Conclusiones del Abogado General expuestas el 14 de septiembre de 2010.

*Mónaco se traten como transferencias de fondos dentro de la República Francesa, de acuerdo con el Reglamento (CE) n° 1781/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo*¹¹⁵.

Tras analizar la evolución general de las relaciones entre la UE y Mónaco y entre Francia y Mónaco cabe señalar, por último, que la penetración del Derecho de la UE en el ordenamiento jurídico monegasco se está produciendo, bien de forma directa a través de los escasos acuerdos bilaterales que la UE mantiene con el Principado, bien, de forma indirecta, a través de las convenciones vigentes entre el micro-Estado y la República Francesa, que regulan la aplicación en el territorio de este minúsculo país del Derecho francés armonizado con el de la UE¹¹⁶.

4. La actividad exterior de Mónaco en materia de democracia y derechos humanos.

4.1 Naciones Unidas. Derecho Internacional Humanitario.

El Principado de Mónaco, pese a su reducida extensión territorial, despliega una gran actividad internacional tanto en Europa como en el resto del mundo. En el ámbito internacional general, en relación con la observación del denominado **Derecho Internacional Humanitario**, según la perspectiva del *Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)*¹¹⁷ y los datos del Gobierno del Principado¹¹⁸, la acción de este micro-Estado es la siguiente:

- **Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949.** Firmados el 12 de agosto de 1949. Instrumentos de ratificación depositados el 5 de julio de 1950. Entrada en vigor para el micro-Estado el 5 de enero de 1951¹¹⁹. El micro-Estado firmó los instrumentos

¹¹⁵ DO n° L 112, de 05.05.2010, págs. 23-24.

¹¹⁶ GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit.*, págs. 46-47. Vid., también, MARGOSSIAN-COTTA, V: «Droit européen et Droit monégasque: la force du vecteur français» en *Revue de Droit monégasque* n° 2, 2000, pág. 137.

¹¹⁷ *Base de Tratados de Derecho Internacional Humanitario de la CICR*. Vid. también, *Base de Tratados de las Naciones Unidas*.

¹¹⁸ Obtenidos en el *Departamento de Relaciones Exteriores del Gobierno del Principado de Mónaco*. www.diplomatie.gouv.mc/315Diplomatie/wwwnew.nsf/Home

¹¹⁹ Fueron publicados en el *JM de 09.10.1950*. La ratificación de los cuatro convenios se hizo constar en el ordenamiento interno del Estado mediante las **OS n° 283, 284, 285 y 286 de 19 de septiembre de 1950**, relativas, respectivamente, a los heridos y enfermos de las FFAA en campaña; a los heridos, enfermos y náufragos de las FFAA en el mar; a los prisioneros de guerra y a las personas civiles en tiempo de guerra.

de adhesión a los Protocolos Adicionales I y II el 13 de diciembre de 1999 y los depositó el 7 de enero de 2000, entrando en vigor para el país el 7 de julio de 2000¹²⁰. En cuanto al *Protocolo III, de 8 de diciembre de 2005, relativo a la aprobación de un signo distintivo adicional*, fue firmado el 15 de marzo de 2006 y los instrumentos de ratificación fueron depositados el 12 de marzo de 2007, entrando en vigor para Mónaco el 19 de septiembre de 2007¹²¹.

- **Protección de Bienes culturales.** El país firmó el 14 de mayo de 1954 la Convención y su Protocolo I para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, firmó los instrumentos de ratificación el 19 de septiembre de 1957 y los depositó el 10 de diciembre de 1957, entrando en vigor para el país el 10 de marzo de 1958.

- **Métodos y medios de combate.** El micro-Estado es parte de los siguientes Convenios:

1. **Protocolo de Ginebra, de 17 de junio de 1925**, relativo a la prohibición de empleo en la guerra de gases asfixiantes, tóxicos o similares y de medios bacteriológicos. Depositó los instrumentos de adhesión el 15 de diciembre de 1966 entrando en vigor de forma inmediata para el territorio¹²².
2. **Tratado sobre la no proliferación de armas nucleares** firmado en Londres, Moscú y Washington el 1 de julio de 1968. Instrumentos de adhesión firmados el 24 de febrero de 1995 y depositados el 13 de marzo de 1995 entrando en vigor de forma inmediata para el territorio¹²³. La OIEA y el Principado de Mónaco firmaron posteriormente, en Viena, el 13 de junio de 1996 un *Acuerdo relativo a la aplicación de las garantías en el marco del Tratado sobre la no-proliferación de armas nucleares*, que entró en vigor ese mismo día y un Protocolo adicional al Acuerdo en la misma ciudad el 30 de septiembre de 1999 con efectos inmediatos.

¹²⁰ Fueron publicados en el *JM de 21.07.2000*. La ratificación de los dos Protocolos, relativos a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales y a las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional, se hizo constar en el ordenamiento jurídico monegasco mediante la *OS n° 14528 de 17 de julio de 2000*.

¹²¹ La *OS n° 1206 de 12 de julio de 2007*, publicada en el *JM de 20 de julio de 2007*, hizo constar esta ratificación y reprodujo mediante un Anexo el Protocolo III al que se dotó de fuerza ejecutiva en Mónaco.

¹²² Fue publicado mediante la *OS n° 3735 de 11 de febrero de 1967* en el *JM de 17.02.1967*.

¹²³ Fue publicado mediante la *OS n° 11569 de 25 de abril de 1995* en el *JM de 05.05.1995*.

3. ***Convención, de 10 de abril de 1972, sobre la prohibición del desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas bacteriológicas (biológicas) y tóxicas y sobre su destrucción.*** El Principado se adhirió el 30 de abril de 1999¹²⁴.

4. ***Convención de Ginebra, de 10 de octubre de 1980, relativa a la prohibición o limitación del empleo de algunas armas convencionales o clásicas que pueden considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados.*** El país depositó los instrumentos de adhesión firmados el 12 de agosto de 1997. Entró en vigor para Mónaco el 12 de febrero de 1998, así como los Protocolos I y II relativos a los fragmentos no localizables y a la prohibiciones o restricciones del empleo de minas, armas trampa y otros artefactos, respectivamente. El Protocolo nº II fue reformado el 3 de mayo de 1996 por lo que la adhesión monegasca incluyó esta última reforma¹²⁵. El micro-Estado, por el momento, no se adherido a los demás Protocolos de esta Convención realizados entre 1980 y 2003 ni a la reforma del art. 1 de la Convención realizada en 2001.

5. ***Convención de Ginebra, de 3 de septiembre de 1992, sobre la Prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción.*** Firmada por Mónaco el 13 de enero de 1993 y ratificada el 1 de junio de 1995. Entró en vigor para el micro-Estado el 29 de abril de 1997¹²⁶.

6. ***Tratado de Nueva York, de 10 de septiembre de 1996, de prohibición completa sobre los ensayos nucleares.*** El Principado lo firmó el 1 de octubre de 1996 y lo ratificó el 18 de diciembre de 1998. Aún no ha entrado en vigor internacionalmente.

¹²⁴ Fue publicada mediante la OS nº 14116 de 14 de agosto de 1999, en el JM de 27.08.1999.

¹²⁵ Fueron publicados mediante la OS nº 13329 de 12 de febrero de 1998 en el JM de 20.02.1998.

¹²⁶ Fue publicada mediante la OS nº 15760 de 3 de abril de 2003 en el JM de 18.04.2003.

7. *Convención, de 18 de septiembre de 1997, sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción.* Mónaco ha firmado el Tratado de Ottawa el 4 de diciembre de 1997 y lo ratificó el 17 de noviembre de 1998 entrando en vigor para el país el 1 de mayo de 1999¹²⁷.
8. *Convención de Dublín de 30 de mayo de 2008 sobre las bombas de racimo.* El país ha firmado la Convención el 3 de diciembre de 2008 y la ha ratificado el 21 de septiembre de 2010.

El Principado de Mónaco, en materia de *asilo y apatridia* es parte de:

- La *Convención de Ginebra, de 28 de julio de 1951, relativa al Estatuto de los refugiados* a la que se adhirió el 18 de mayo de 1954¹²⁸, entrando en vigor para el país el 16 de agosto de 1954.

- *Protocolo de Nueva York, de 31 de enero de 1967, sobre el Estatuto de los Refugiados.* Recientemente, el país se ha adherido el 16 de junio de 2010¹²⁹ entrado en vigor en el territorio de este Estado con efecto inmediato.

Sin embargo, las autoridades principescas no forman parte todavía de la *Convención de Nueva York, de 28 de septiembre de 1954, relativa al Estatuto de los apátridas.* El micro-Estado, debido a la Convención de vecindad franco-monegasca de 18 de mayo de 1963¹³⁰, mantiene una vinculación específica con el *Espacio Schengen* que le permite convertirse en una puerta de entrada a dicho marco territorial¹³¹ aun no habiendo firmado ni ratificado los convenios específicos que lo han creado y

¹²⁷ Fue publicada mediante la *OS n° 13938 de 15 de marzo de 1999* en el *JM de 19.03.1999*.

¹²⁸ Fue publicada mediante la *OS n° 996 de 2 de agosto de 1954* en el *JM de 16.08.1954*. En el momento de su adhesión el micro-Estado planteó, no obstante, una reserva relativa a la obligatoriedad de algunos artículos de la Convención: arts. 7.2 (exención de reciprocidad); 15 (derecho de asociación); 22.1 (educación pública); 23 (asistencia pública) y 24 (legislación de trabajo y asuntos sociales)

¹²⁹ Ha sido publicada mediante la *OS n° 2831 de 15 de julio de 2010* en el *JM de 23.07.2010*.

¹³⁰ GRINDA, G: *La Principauté de Monaco... op. cit.*, págs. 45 y 46.

¹³¹ Vid. *Código de Fronteras Schengen* según el Reglamento (CE) n° 562/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, por el que se establece un Código comunitario de normas para el cruce de personas por las fronteras (DO n° L 105, de 13.04.2006, págs. 1-32). Las modalidades y el alcance de la Decisión de 23 de junio de 1998 son comentadas por BALMOND, L: «Libre circulation des personnes et relations franco-monégasques entre Schengen et la Convention de voisinage» en *Revue de Droit monégasque*, n° 2, 2000, pág. 159.

desarrollado. Cabe recordar que existen Estados miembros de la UE que no forman parte plenamente de Schengen (Reino Unido, Irlanda, Bulgaria y Rumanía) y que, en cambio, existen Estados no miembros de la Unión Europea como Suiza, Islandia y Noruega que si participan como miembros asociados de Schengen.

En el Derecho Internacional General, los instrumentos más importantes en relación al reconocimiento y protección de los Derechos Humanos son los que configuran la *Carta Internacional de los Derechos Humanos*, formada por la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* de carácter meramente declarativo y los Pactos Internacionales de diciembre de 1966, completados por sus Protocolos correspondientes. Respecto a Mónaco¹³² la situación actual es la siguiente:

- ***Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales***, aprobado en Nueva York por la Asamblea General de la ONU el 16 de diciembre de 1966. Fue firmado por el país el 26 de junio de 1997 y ratificado el 28 de agosto de 1997¹³³ aunque emitiendo una declaración interpretativa respecto al alcance del mismo. Entró en vigor en el micro-Estado el 28 de noviembre de 1997. No ha firmado, sin embargo, el Protocolo facultativo.

- ***Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos***, aprobado en Nueva York por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 16 de diciembre de 1966. Fue firmado por el país el 26 de junio de 1997 y ratificado el 28 de agosto de 1997¹³⁴

¹³² El documento básico de Mónaco relativo a los Instrumentos de Derechos Humanos lleva fecha de 25 de abril de 2002 y su referencia es *HRI/CORE/1/Add.118*.

¹³³ Fue publicado mediante la ***OS n° 13.330 de 12 de febrero de 1998*** en el *JM de 27.03.1998*. Vid. también, GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit.*, págs. 21 y 193. Respecto a Mónaco el ***Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*** se ha pronunciado por última vez el 13 de junio de 2006 mediante el documento *E/C.12/MCO/CO/1* relativo a las *Observaciones Finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales respecto a Mónaco*.

¹³⁴ Fue publicado mediante la ***OS n° 13.330 de 12 de febrero de 1998*** en el *JM de 27.03.1998*. Vid. también, GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit.*, pág. 21. Respecto a Mónaco, el ***Comité de Derechos Humanos*** se ha pronunciado por última vez mediante el documento *CCPR/CO/72/MCO, de 28 de agosto de 2001*, relativo a las *Observaciones Finales del Comité de Derechos Humanos*. Entre los aspectos positivos se cita expresamente la ratificación del Protocolo Facultativo Segundo al Pacto y entre los negativos, el Comité critica las declaraciones y reservas efectuadas por el micro-Estado, la inexistencia en aquel momento de una *Comisión nacional de derechos humanos*, la falta de avances en la adecuación del ordenamiento interno respecto al contenido del Pacto, en particular, en relación con los derechos civiles y políticos de la mujer en el país (por ej. prevalencia del marido sobre la mujer dentro del matrimonio o las leyes de otorgamiento de la nacionalidad). El documento critica expresamente la situación de la libertad de expresión, los derechos de las personas detenidas y la libertad religiosa. Las observaciones fueron respondidas por el Gobierno del país, parcialmente, el 17 de marzo de 2003 y fueron recogidas en el documento *CCPR/CO/72/MCO/Add.1*.

aunque introduciendo una declaración interpretativa respecto al contenido de los arts. 2.1, 2.3 y 25 en relación con las reglas de sucesión al trono del país vigentes en aquel momento. La declaración incluyó interpretaciones particulares relativas, además, a los arts. 14.5, 19, 21, 22, 25 y 26. Los arts. 14. 1 y 14.3 del *Pacto internacional de los Derechos Civiles y Políticos* fueron algunos de los fundamentos jurídicos utilizados por la *Sentencia de la Corte de Apelación de Mónaco, de 27 de mayo de 2005* que falló de forma favorable a la petición de extradición¹³⁵ por parte de las autoridades italianas de un ciudadano colombiano arrestado en Mónaco el 31 de agosto de 2004 por entender que el acusado no veía vulnerado sus derechos de defensa procesal en Italia a un nuevo recurso en dicho Estado. La orden de extradición italiana se basaba en un procesamiento relativo a delitos de narcotráfico¹³⁶. El Principado sólo ha firmado y ratificado el *Segundo Protocolo Facultativo* al Pacto de 1966¹³⁷.

En relación a los demás instrumentos universales adoptados por las Naciones Unidas la respuesta de Mónaco ha sido la siguiente:

- *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación racial*. Adoptada por la Asamblea General el 21 de diciembre de 1965. El país se adhirió el 27 de septiembre de 1995 y formuló algunas declaraciones y reservas. Entró en vigor en el ordenamiento jurídico monegasco el 27 de octubre de 1995¹³⁸. El 6 de noviembre de 2001 las autoridades monegascas reconocieron la competencia del *Comité para la eliminación de la discriminación racial*, conforme al art. 14 de la Convención¹³⁹.

¹³⁵ En materia de extradición, en la actualidad, el país forma parte desde el 1 de mayo de 2009 de la *Convención europea de extradición de 13 de diciembre de 1957*.

¹³⁶ <http://www.legimonaco.mc/305//legismc.nsf>. Portal de Jurisprudencia del Principado de Mónaco. Por su parte el Tribunal Supremo de Mónaco ha dictado también varias sentencias basándose, parcialmente, en el art. 14 del Pacto en la *Sentencia de 1 de diciembre de 2008, Sr. L di M contre el Ministro de Estado* (rechazo de un recurso presentado por un ciudadano italiano en el marco de un proceso penal por blanqueo de capitales); y en el art. 13 en la *Sentencia, de 18 de enero de 2006, K. P esposa de R. W. contra el Ministro de Estado* (reapertura, por incurrir en abuso de poder, de un procedimiento de instrucción contra la esposa de un ciudadano austriaco sancionado en una investigación relativa a operaciones de importación y exportación de cigarrillos) y la *Sentencia, de 18 de enero de 2006, R. W contra el Ministro de Estado* por abuso de poder.

¹³⁷ Adhesión el 28 de marzo de 2000. Entra en vigor con efectos inmediatos y se publica mediante la *OS n° 14.529 de 17 de julio de 2000* divulgada en el *JM de 21.07.2000*.

¹³⁸ Fue publicada mediante la *OS n° 11.931 de 23 de abril de 1996* en el *JM de 26.04.1996*.

¹³⁹ El reconocimiento fue publicado mediante la *OS n° 15.203 de 23 de enero de 2002* en el *JM de 01.02.2002*.

- **Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de 18 de diciembre de 1979.** Mónaco se adhirió el 18 de marzo de 2005 y el texto entró en vigor en su ordenamiento interno el 17 de abril de 2005¹⁴⁰. El país no ha aceptado ni la reforma de la Convención de 1995 ni el Protocolo Facultativo de 1999.

- **Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, de 10 de diciembre de 1984.** El Principado se adhirió el 6 de diciembre de 1991¹⁴¹ e introdujo una reserva relativa al párrafo primero del art. 30 y una declaración, conforme a los arts. 21 y 22 admitiendo la competencia del **Comité contra la Tortura**. El texto entró en vigor para el micro-Estado el 5 de enero de 1992. No obstante, no ha aceptado ni la reforma de 8 de septiembre de 1992 ni el Protocolo Facultativo de 2002.

- **Convención sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989.** El país se adhirió el 21 de junio de 1993 entrando en vigor la misma el 21 de julio de 1993¹⁴². Introdujo una Declaración relativa a las leyes de la nacionalidad monegasca y una Reserva relativa a los procedimientos criminales. Las autoridades monegascas aceptaron en mayo de 1999 la modificación realizada en 1995 al art. 43.2 de la Convención y firmaron el 26 de junio de 2000 los **Protocolos facultativos a la Convención**, hechos el 25 de mayo de 2000, relativos, por una parte, a la participación de los niños en los conflictos armados¹⁴³ y, por otra, a la lucha contra la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía¹⁴⁴. El 24 de septiembre

¹⁴⁰ Fue publicada mediante la **OS n° 96 de 16 de junio de 2005** en el *JM de 24.06.2005* y en el *JM de 21.10.2005*.

¹⁴¹ Fue publicada mediante la **OS n° 10.542 de 14 de mayo de 1992** en el *JM de 22.05.1992*. Respecto a Mónaco, el **Comité contra la Tortura** de la ONU se ha pronunciado por última vez mediante el documento de 28 de mayo de 2004 cuya referencia es *CAT/C/CR/32/1* relativo a las Conclusiones y Recomendaciones dirigidas hacia este micro-Estado. Entre los aspectos positivos se encontraba el procedimiento de adhesión al Consejo de Europa y entre los negativos se citaron aspectos como la falta de definición del concepto de tortura en el ordenamiento del país conforme al artículo 1 de la Convención, la falta de garantías de los detenidos extranjeros y en general la ausencia de mecanismos que evitaran el uso de la tortura. La respuesta del Gobierno monegasco se recogió en el documento de 11 de abril de 2006 cuya referencia es *CAT/C/MCO/CO/4/Add. 1*. El 31 de agosto de 2010 el CAT ha distribuido el documento *CAT/C/MCO/4-5* en el que el Gobierno del Principado responde a la lista de puntos a tratar fijada en el 39º periodo de sesiones del CAT celebrado en noviembre de 2007 (*CAT/C/MCO/Q/4*). La respuesta a estas cuestiones es previa a la presentación del cuarto y quinto informe periódico relativo a Mónaco.

¹⁴² Fue publicada mediante la **OS n° 11003 de 1 de septiembre de 1993** en el *JM de 10.09.1993*.

¹⁴³ Fue ratificado el 13 de noviembre de 2001 y entró en vigor para el país el 12 de febrero de 2002. Fue publicado mediante la **OS n° 15.204 de 23 de enero de 2002** en el *JM de 01.02.2002*.

¹⁴⁴ Fue ratificado el 24 de septiembre de 2008 y entró en vigor para el país el 24 de octubre de 2008. Fue publicado mediante la **OS n° 1.920 de 24 de octubre de 2008** en el *JM de 07.11.2008*.

de 2014, el país se ha adherido al Protocolo Facultativo a la Convención que establece un procedimiento de presentación de comunicaciones. En relación al *Comité de los Derechos del Niño*, cabe decir que el 18 de junio de 2007 se pronunció en sus *Observaciones Finales* respecto al Principado de Mónaco a través del documento *CRC/C/OPAC/MCO/CO/1*.

- *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, de 13 de diciembre de 2006*. Ha sido firmada por Mónaco el 23 de septiembre de 2009 pero aún no la ha ratificado. Cuenta con un Protocolo facultativo que no ha sido respaldado por el Principado.

- *Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, de 20 de diciembre de 2006*. El Principado ha firmado la Convención el 6 de febrero de 2007 pero aún no lo ha ratificado. El Tratado ha entrado en vigor con carácter general el 23 de diciembre de 2010.

En cuanto al *Estatuto de Roma, de 17 de julio de 1998, relativo a la Corte Penal Internacional*, el micro-Estado lo ha suscrito el 18 de julio de 1998 pero se mantiene sin ratificarlo.

En relación a la lucha contra los crímenes de guerra y el genocidio, Mónaco se adhirió el 30 de marzo de 1950¹⁴⁵ a la *Convención para la prevención y la represión del delito de genocidio, de 9 de diciembre de 1948*. En cuanto a la lucha contra la esclavitud y la trata de seres humanos la acción del principado ha sido la siguiente:

- *Convenio internacional para garantizar una protección eficaz contra el tráfico criminal conocido como “trata de blancas”, de París de 18 de mayo de 1904* como consecuencia de la adhesión del micro-Estado a la *Convención internacional sobre la trata de blancas de París, de 4 de mayo de 1910*. Mónaco se adhirió a ambos instrumentos el 2 de julio de 1921 entrando en vigor con efecto inmediato en el país¹⁴⁶.

¹⁴⁵ Entró en vigor para el país el 12 de enero de 1951 y fue publicada mediante la *OS n° 351 de 14 de febrero de 1951* en el *JM de 26.02.1951*.

¹⁴⁶ Fueron publicados, respectivamente, mediante las *OS de 17 y 18 de noviembre de 1922* en el *JM de 28.11.1922*.

- *Convención internacional de Ginebra, de 30 de septiembre de 1921, para la represión de la trata de mujeres y de niños.* El micro-Estado se adhirió con efecto inmediato en su territorio desde el 18 de julio de 1931¹⁴⁷.

- *Convención de Ginebra, de 25 de septiembre de 1926, relativa a la supresión de la esclavitud.* El 12 de enero de 1928 el país se adhirió con efectos inmediatos a la Convención¹⁴⁸. Posteriormente el 28 de enero de 1954 firmó el Protocolo de Nueva York, de 7 de diciembre de 1953, que modifica la Convención de 1926. El Protocolo fue ratificado el 12 de noviembre de 1954 entrando en vigor en el país con efectos inmediatos¹⁴⁹.

- *Convención internacional de Ginebra, de 11 de octubre de 1933, relativa a la represión de la trata de mujeres adultas.* Las autoridades principescas firmaron el documento el 11 de octubre de 1993 pero se mantienen sin ratificarlo.

- La acción penal internacional del Principado se manifestó además mediante la firma y ratificación de la *Convención de las Naciones Unidas contra la criminalidad transnacional organizada de 15 de noviembre de 2000* y sus *Protocolos relativos a la represión y sanción de la trata de seres humanos, especialmente mujeres y niños y el tráfico ilícito de inmigrantes por tierra, mar y aire.* La Convención y los protocolos citados fueron firmados por el país el 13 de diciembre de 2000 y fueron ratificados el 5 de junio de 2001¹⁵⁰.

Para concluir con las relaciones entre el Principado de Mónaco y la **Organización para las Naciones Unidas** cabe destacar que este micro-Estado es el Estado miembro más pequeño de la ONU desde que ingresó en la misma el 28 de mayo de 1993¹⁵¹. Con carácter previo el *Consejo de Seguridad* emitió la *Resolución 829 (1993), de 26 de mayo de 1993*, en la que se recomendaba a la Asamblea General la admisión del Principado. El país fue admitido como miembro de pleno derecho

¹⁴⁷ Fue publicada mediante la *OS de 29 de febrero de 1932* en el *JM de 10.03.1932*.

¹⁴⁸ Fue publicada mediante la *OS de 13 de febrero de 1930* en el *JM de 20.02.1930*.

¹⁴⁹ Fue publicado mediante la *OS nº 1065 de 14 de diciembre de 1954* en el *JM de 27.12.1954*.

¹⁵⁰ Mónaco ha firmado además el Protocolo de 2001 relativo al tráfico ilícito de armas de fuego pero aún no lo ha ratificado.

¹⁵¹ DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y CARDONA LLORENS, J.: «Los miembros de las Naciones Unidas» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, pág. 203.

mediante la **Resolución 47/231 de la Asamblea General de las Naciones Unidas por la que se admite, el 28 de mayo de 1993, al Principado de Mónaco en la Organización de las Naciones Unidas**¹⁵². Cabe señalar que en el marco del procedimiento de examen periódico universal del Consejo de Derechos Humanos de la ONU el país ha presentado un informe recogido en el documento A/HRC/WG.6/5/MCO/1 de 18 de febrero de 2009 sobre la situación de los derechos humanos en el territorio monegasco, desde la perspectiva oficial. Es importante citar, además, la participación del Principado de Mónaco, en la **Conferencia mundial de derechos humanos** (Viena, junio de 1993) puesto que su incorporación a la ONU se había producido recientemente.

4.2 Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE)

El Principado fue uno de los Estados europeos admitidos en la *Conferencia para la Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE)* el 25 de junio de 1973 y firmó el *Acta Final de Helsinki* el 1 de agosto de 1975. Esta participación constituyó un nuevo reconocimiento por parte de los Estados europeos a la soberanía de este reducido micro-Estado¹⁵³. Posteriormente, el país firmó el 21 de noviembre de 1990 la *Carta de París para una nueva Europa* y es a día de hoy miembro de pleno derecho de la OSCE. El Consejo Nacional de Mónaco envía dos representantes a la Asamblea Parlamentaria de la OSCE y el Principado puede recurrir a los mecanismos de solución de diferencias con otros Estados miembros de la organización¹⁵⁴. En el ámbito de la organización, el micro-Estado participa activamente en la lucha contra el tráfico de seres humanos, especialmente en lo relativo a lo que afecta a la protección de los niños¹⁵⁵. En cuanto a las relaciones de la *Oficina de Instituciones Democráticas y de Derechos Humanos (OIDDH)* con Mónaco cabe decir que la OIDDH ha enviado un formulario al país

¹⁵² En la misma línea, el país forma parte de la *Convención sobre los privilegios e inmunidades de las Naciones Unidas, de Nueva York de 13 de febrero de 1946*. Se adhirió a la misma el 8 de marzo de 2005 entrando en vigor con efectos inmediatos. Fue publicada mediante la *OS n° 64 de 17 de mayo de 2005* en el *JM de 03.06.2005*. En el ámbito internacional, el país forma parte también de las Convenciones de Viena sobre las relaciones diplomáticas y las relaciones consulares con efectos desde el 3 de noviembre de 2005. Ambos instrumentos han sido publicados mediante las *OS n° 332 y 333 de 13 de diciembre de 2005* en el *JM de 23.12.2005*. No obstante, con anterioridad a la adhesión a la ONU el micro-Estado desde 1956 había mantenido la condición de observador permanente ante las Naciones Unidas.

¹⁵³ GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit.*, págs. 18-19 y 41-42.

¹⁵⁴ El 15 de diciembre de 1992 el país firmó la *Convención de Conciliación y Arbitraje en la CSCE* y la ratificó el 14 de octubre de 1993 entrando en vigor para Mónaco el 5 de diciembre de 1994.

¹⁵⁵ http://www.osce.org/documents/mcs/2007/12/28687_fr.pdf

respecto al cumplimiento de la libertad de asociación. Las respuestas están siendo procesadas por la Oficina¹⁵⁶.

4.3 Consejo de Europa.

Desde el mes de agosto de 1949, Rainiero III estudió la posibilidad de presentar la solicitud de adhesión al Consejo de Europa aunque finalmente fue descartada. El 6 de julio de 1994¹⁵⁷ el micro-Estado se adhirió al *Convenio Cultural Europeo (nº 18) de París de 19 de diciembre de 1954* elaborado en el seno del Consejo de Europa¹⁵⁸.

El **15 de octubre de 1998** el Principado de Mónaco solicitó oficialmente la adhesión al Consejo de Europa, a través de una carta dirigida por el entonces Ministro de Estado Michel Levêque, en nombre del Gobierno monegasco al entonces Secretario General del Consejo de Europa, Daniel Tarschys. El 21 de octubre de 1998 el Consejo de Europa mediante un comunicado de prensa daba a conocer de forma oficial la solicitud de adhesión monegasca. El mismo día, el país firmaba y ratificaba, en el ámbito del Consejo de Europa, la *Convención europea para la protección del patrimonio arqueológico (revisada)*, que entró en vigor para Mónaco el 22 de abril de 1999¹⁵⁹.

El 10 de noviembre de 1998 el *Comité de Ministros del Consejo de Europa* solicitó a la Asamblea Parlamentaria de la Organización que diese su parecer sobre la solicitud monegasca. Desde el comienzo del proceso de adhesión varias delegaciones

¹⁵⁶ <http://www.legislationline.org/topics/country/13/topic/1> Base de datos de legislación ofrecida por la OIDDH. La base de datos referencia además, respecto a la legislación electoral, el informe de la *Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa AS/Bur/Monaco (1999) de 25 de junio de 1999* en el que se constataba que la legislación del país incumplía en dicha fecha los principios fundamentales del Consejo de Europa.

¹⁵⁷ El primer Convenio del Consejo de Europa en el que participó el país, sin embargo, fue la *Convención de Berna, de 19 de septiembre de 1979, relativa a la conservación de la vida salvaje y del medio natural en Europa*, que entró en vigor para Mónaco el 1 de junio de 1994. Fue publicada mediante la OS nº 11.259 de 29 de abril de 1994 en el JM de 27.05.1994. Desde entonces el país ha firmado y ratificado o se ha adherido a 40 Convenios del Consejo de Europa sin denunciar ninguno.

¹⁵⁸ Entró en vigor con efecto inmediato en Mónaco y se publicó mediante la OS nº 11.338 de 30 de agosto de 1994 en el JM de 09.09.1994. Una de las consecuencias de esta participación ha sido la incorporación posterior del país al *Convenio Europeo de Estrasburgo, de 8 de noviembre de 2001, para la Protección del Patrimonio Audiovisual* firmado y ratificado entre septiembre y diciembre de 2003 aunque no entró en vigor hasta el 1 de enero de 2008. El 9 de septiembre de 2003 firmó además el *Protocolo al Convenio Europeo para la Protección del Patrimonio Audiovisual sobre la protección de las producciones televisivas*. La ratificación del Convenio y de su Protocolo se produjo el 17 de diciembre de 2003. Ambos instrumentos fueron publicados mediante la OS nº 1514 de 4 de febrero de 2008 en el JM de 22.02.2008.

¹⁵⁹ Fue publicada mediante la OS nº 14738 de 6 de febrero de 2001 en el JM de 16.02.2001.

del Consejo de Europa visitaron el país para investigar la conformidad del ordenamiento jurídico monegasco con el del Consejo de Europa concluyendo que eran necesarias importantes reformas desde el punto de vista del *ámbito democrático* (reforma constitucional para dotar de más competencias al Consejo Nacional; revisión de la ley electoral para garantizar el pluralismo parlamentario¹⁶⁰) y desde el *ámbito de la soberanía*, mediante la actualización del Tratado de Amistad con Francia en el marco del respeto al Derecho Internacional moderno. En la misma línea, el Consejo de Europa recomendó el reexaminar la Convención franco-monegasca de 28 de julio de 1930 sobre los empleos públicos en el Principado, según la cual varios altos funcionarios debían ser designados por el Príncipe de entre una lista de funcionarios franceses presentada por Francia. El Consejo de Europa instó a efectuar reformas legislativas en los ámbitos de la libertad de asociación, la igualdad entre hombres y mujeres, la libertad de los medios de comunicación y la motivación de los actos administrativos¹⁶¹.

El 2 abril de 2002 se produjo la primera reforma de la vigente Constitución de Mónaco, a petición del Consejo de Europa, que fue complementada mediante el Tratado bilateral firmado con la República francesa el 24 de octubre de 2002. La reforma ha afectado sustancialmente a la sucesión dinástica regulada en el Título II, los derechos y libertades fundamentales (Título III), el dominio público y las finanzas públicas (Título IV), el Gobierno (Título V), el Consejo Nacional (Título VII), y el Ayuntamiento (Título IX).

El 9 de febrero de 2003 una delegación de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa observó las elecciones generales monegascas y concluyó que eran libres, equitativas y que estaban bien organizadas. El informe anual de 2003 del Consejo de Europa, consideró que el procedimiento de adhesión de Mónaco se desarrollaba correctamente y que el Comité de Ministros esperaba verla concluida en un futuro próximo. Los informes de los años 2001¹⁶² y 2002¹⁶³ del Consejo de Europa afirmaban

¹⁶⁰ Informe de 25 de junio de 1999 de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa As/Bur/Monaco (1999) sobre la conformidad del ordenamiento jurídico monegasco con los principios fundamentales del Consejo de Europa. El informe fue presentado por los entonces jueces en el TEDH M. Antonio Pastor Ridruejo y M. Georges Ress.

¹⁶¹ GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit.*, págs. 19 y 40-41.

¹⁶² CONSEIL DE L'EUROPE: *Annuaire Européen publié sous les auspices du Conseil de l'Europe. Vol XLIX, 2001*, Martinus Nijhoff Publishers, Estrasburgo 2003, págs. SD1 y C de E 9.

¹⁶³ CONSEIL DE L'EUROPE: *Annuaire Européen publié sous les auspices du Conseil de l'Europe. Vol L. 2002*, Martinus Nijhoff Publishers, Estrasburgo, 2004, págs. SD1 y C de E 9.

que se trabajaba activamente por la incorporación del Principado a esta organización internacional, por lo que el informe del año 2003¹⁶⁴ supuso un paso más hacia esa integración.

El 27 de abril de 2004 la *Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa*, adoptó la **Recomendación número 250** en la que analizaba exhaustivamente los progresos realizados por el Principado de Mónaco y señalaba la necesidad de la continuidad de las reformas en ámbitos concretos. La Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa recomendó al Comité de Ministros invitar a Mónaco a convertirse en miembro del Consejo de Europa desde el momento en que la Asamblea y el Comité de Ministros constataran en el seno del Comité mixto que las consultas entre Francia y Mónaco para la revisión de la convención de 1930 hubieran abierto la posibilidad de aplicar en un futuro próximo en Mónaco el principio de no discriminación que permitiera a los ciudadanos monegascos ser designados para desempeñar las altas funciones gubernamentales y públicas, reservadas a ciudadanos franceses. La recomendación incluyó atribuir al Principado de Mónaco dos escaños en la Asamblea Parlamentaria. Provisionalmente, mientras se producía la adhesión, la Asamblea solicitó que se otorgara al Consejo Nacional de Mónaco el estatus de invitado especial, atribuyéndole dos escaños, si el Consejo Nacional hacía la petición.

La *Recomendación de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa* (APCE) se basó en el informe elaborado por dos jueces miembros del TEDH (M. Pastor Ridruejo y M. Ress) para evaluar la conformidad del ordenamiento jurídico monegasco con los principios fundamentales del Consejo de Europa. La Asamblea se felicitó de las reformas constitucionales y legales hechas en 2002, que afectaban a la sucesión de la Corona; a la ley electoral (rebaja de la edad de sufragio activo a los 18 años e introducción parcial representación proporcional); la ampliación de las competencias legislativas del Consejo Nacional (iniciativa legislativa, modificación legislación, ratificación de ciertos tratados internacionales, cuestiones presupuestarias), la modificación de las leyes de la nacionalidad y el disfrute de derechos civiles. La Asamblea constató que Mónaco mantiene relaciones diplomáticas y/o consulares con casi todos los Estados miembros del Consejo de Europa; que el país se había

¹⁶⁴ CONSEIL DE L'EUROPE : *Annuaire Européen publié sous les auspices du Conseil de l'Europe. Vol LI. 2003*, Martinus Nijhoff Publishers, Estrasburgo, 2005, págs. SD1 y C de E 2.

incorporado en 1993 a la ONU y que es un Estado participante en la OSCE. Además, la Asamblea aplaudió la firma del *Tratado franco-monegasco de 24 de octubre de 2002*, destinado a confirmar las relaciones de amistad y de colaboración entre ambos países que reemplazó al Tratado de 1918. La APCE constató que el nuevo Tratado de 2002 respeta el principio de igualdad soberana entre los Estados, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas. La Asamblea criticó en el informe el Convenio franco-monegasco de 28 de julio de 1930 por privar a los monegascos del pleno disfrute de los derechos civiles y políticos y solicitó su revisión, para adecuarlo a las normas europeas¹⁶⁵. El informe repasó todos los Convenios que con anterioridad a su solicitud de adhesión había firmado Mónaco, en el ámbito del Consejo de Europa. No se olvidó de la exigüedad del país y del hecho de los nacionales monegascos conforman una minoría dentro del propio territorio por lo que pidió que estas circunstancias fueran tenidas en cuenta en el futuro en la aplicación de los Convenios del Consejo en materia social. El informe exigió al país que cumpliera con los requisitos exigidos por la OCDE para poder ser excluido de la lista de *paraísos fiscales no cooperativos*. Finalmente, pidió a Mónaco que firmara y ratificara en un plazo de entre uno y cinco años una serie de Convenios del Consejo de Europa, entre ellos el Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales. Además, el informe aprobado solicitó a las autoridades monegascas una nueva ampliación de las competencias del Consejo Nacional. Mónaco, en un plazo de cinco años desde su adhesión debía adoptar nuevas leyes sobre motivación de los actos administrativos y el control judicial de los mismos; sobre la nacionalidad; libertad de prensa; libertad de reunión y de asociación y reformas de la legislación civil para asegurar la igualdad de género. Mónaco debía comprometerse, además a colaborar plenamente con la *Comisión de Seguimiento del Consejo de Europa*.

¹⁶⁵ El 8 de noviembre de 2005 Mónaco y Francia revisaron sus acuerdos recíprocos en materia de colaboración judicial y de los empleos públicos para favorecer la incorporación de ciudadanos monegascos a determinados puestos de la administración interna del Principado que estaban reservados a ciudadanos franceses. Sólo un 16% de la población del Principado es nacional monegasco. La *OS n° 1.828 de 18 de septiembre de 2008* otorgó fuerza ejecutiva a la Convención franco-monegasca de 8 de noviembre de 2005 relativa a la cooperación judicial en materia penal entrando en vigor el 1 de noviembre de 2008 (*JM de 03.10.2008*) y la *OS n° 2.021 de 19 de diciembre de 2008* otorgó fuerza ejecutiva a la Convención franco-monegasca de 8 de noviembre de 2005 relativa a la profundización de la cooperación administrativa entre ambas partes (*JM de 09.01.2009*). Esta última Convención entró en vigor el 1 de enero de 2009.

El 24 de junio de 2004, la Princesa Carolina consiguió que el TEDH le diese la razón en el enfrentamiento que mantuvo con varios medios sensacionalistas alemanes por la publicación de fotos personales, no autorizadas, que vulneraban su derecho a la intimidad. Tras agotar todas las posibles vías de recursos ante los tribunales alemanes la Princesa optó por recurrir al Tribunal de Estrasburgo. En el asunto «*Von Hannover contra Alemania*» (*demanda número 59320/00*) la Sección Tercera del Tribunal condena al país germano, por unanimidad, por vulnerar el artículo 8 del Convenio Europeo de los Derechos Humanos y solicita a las partes que lleguen a un acuerdo para poder resarcir a la demandante.

El **8 de julio de 2004** el *Comité de Ministros del Consejo de Europa*, tras conocer el visto bueno de la Asamblea Parlamentaria, envió una carta al Gobierno monegasco aprobando las reformas emprendidas en el Principado y pidiendo a las autoridades que reafirmaran su voluntad de cumplir completamente con sus compromisos. Una vez recibida la confirmación gubernamental, el 2 de septiembre el Comité de Ministros invitó al país a convertirse en el 46º Estado miembro del Consejo de Europa. El **5 de octubre de 2004** después de un proceso de 6 años el Principado de Mónaco se adhería al Consejo de Europa¹⁶⁶ como el 46º Estado miembro de esta organización.

El 5 de octubre de 2004 Mónaco se adhirió al *Estatuto del Consejo de Europa (nº 1)* con efectos desde ese mismo día¹⁶⁷. El Secretario General de esta Organización constató que Mónaco, es un pequeño Estado europeo, pero Estado al fin y cabo y que realiza una labor cultural, económica y financiera importante. La legislación del Principado tuvo que ser reformada para adaptarse a las exigencias del Consejo de Europa, tanto en el ámbito interno del Principado como en sus relaciones con la República Francesa. El 5 de octubre de 2004 el Principado de Mónaco firmó el *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades*

¹⁶⁶ DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y SOBRINO HEREDIA, J. M.: «Las Organizaciones Internacionales en el área de la Europa Occidental. A. Las organizaciones de cooperación con fines generales» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 513 y 517.

¹⁶⁷ JM de 15.10.2004.

*Fundamentales de 4 de noviembre de 1950*¹⁶⁸ (CEDH). La firma monegasca se extendió en aquel momento a los siguientes Protocolos de la Convención:

- **Protocolo adicional al CEDH de 20 de marzo de 1952.** Aún esta pendiente de ratificar.
- **Protocolo número 2,** que atribuye al TEDH la competencia de emitir dictámenes consultivos. Fue ratificado el 30 de noviembre de 2005, según consta en la base de Tratados del Consejo de Europa ya que desde su entrada en vigor el 21 de septiembre de 1970 forma parte integrante del texto del CEDH.
- **Protocolo número 3,** que modifica los artículos 29, 30 y 34 de la Convención. Fue ratificado el 30 de noviembre de 2005, según la misma base de datos, ya que desde su entrada en vigor el 21 de septiembre de 1970 forma parte integrante del texto del CEDH.
- **Protocolo número 4,** que reconoce algunos derechos y libertades adicionales a los que ya figuran en la Convención y en el primer Protocolo adicional a la Convención. Fue ratificado el 30 de noviembre de 2005 entrando en vigor con efectos inmediatos en el micro-Estado¹⁶⁹.

¹⁶⁸ La ratificó el 30 de noviembre de 2005 entrando en vigor para el país ese mismo día. Fue publicado mediante la *OS n° 408 de 15 de febrero de 2006* en el *JM de 03.03.2006*. Con carácter previo el Consejo Nacional aprobó la *Ley n° 1304, de 3 de noviembre de 2005, relativa a la aprobación de la ratificación del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, tal y como había sido modificada por los Protocolos n° 11, así como por los Protocolos adicionales n° 6, 7 y 13*. La Ley fue publicada en el *JM de 11.11.2005*. La jurisprudencia del TEDH aplicable a Mónaco según la cual las sentencias dictadas por jueces franceses en el Principado que ejercen funciones jurisdiccionales monegascas no se veían afectadas por el CEDH dejó de tener objeto. Esta jurisprudencia se construyó basándose en la *STEDH de 26 de junio de 1992, «Drozd y Janousek contra España y Francia» (demanda n° 12747/87)* según la cual las sentencias andorranas dictadas con anterioridad a la adhesión del país al CEDH aunque estuvieran dictadas por jueces españoles y franceses que ejercían labores jurisdiccionales andorranas no se veían afectadas por dicho Convenio. La sentencia está citada en DUURSMA, J. C.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States. Self-determination and Statehood*, Cambridge University Press, Cambridge Studies International and Comparative Law, 1ª edición, Cambridge, 1996, págs. 270-273.

¹⁶⁹ Fue publicado mediante la *OS n° 409 de 15 de febrero de 2006* en el *JM de 03.03.2006*.

- **Protocolo número 5**, que modifica los artículos 22 y 40 de la Convención. Fue ratificado el 30 de noviembre de 2005 ya que desde su entrada en vigor el 20 de diciembre de 1971 forma parte del texto del CEDH.
- **Protocolo número 6**, que abole la pena de muerte. Desde la entrada en vigor de la Constitución de 1962 la pena capital está abolida en el Principado. El Protocolo fue ratificado el 30 de noviembre de 2005 entrando en vigor en el país el 1 de diciembre de 2005¹⁷⁰.
- **Protocolo número 7**. Fue ratificado el 30 de noviembre de 2005 con efectos desde el 1 de febrero de 2006¹⁷¹.
- **Protocolo número 8**. Fue ratificado el 30 de noviembre de 2005. Desde su entrada en vigor el 1 de enero de 1990 este Protocolo forma parte del texto del CEDH.
- **Protocolo número 11**, que reestructura el mecanismo de control establecido por la Convención. Fue ratificado por el país el 30 de noviembre de 2005. Desde su entrada en vigor el 1 de noviembre de 1998 forma parte del texto del CEDH.
- **Protocolo número 13**, relativo a la abolición de la pena de muerte en toda circunstancia. Fue ratificado por el país el 30 de noviembre de 2005 entrando en vigor el 1 de marzo de 2006¹⁷².

El 5 de octubre de 2004, en el marco del Consejo de Europa, el Principado firmó la *Carta social europea (revisada)* pero todavía permanece en espera de su ratificación. El 10 de noviembre de 2004 el país firmó el **Protocolo nº 14 al CEDH** ratificando el texto el 10 de marzo de 2006. Ha entrado en vigor de forma general y para Mónaco el 1 de junio de 2010¹⁷³.

¹⁷⁰ Fue publicado mediante la *OS nº 410 de 15 de febrero de 2006* en el *JM de 03.03.2006*.

¹⁷¹ Fue publicado mediante la *OS nº 411 de 15 de febrero de 2006* en el *JM de 03.03.2006*.

¹⁷² Fue publicado mediante la *OS nº 412 de 15 de febrero de 2006* en el *JM de 03.03.2006*.

¹⁷³ Temporalmente el país suscribió además el Protocolo nº 14 bis que permaneció vigente para Mónaco desde noviembre de 2009 hasta que fue sustituido por el Protocolo nº 14.

El **30 de noviembre de 2005** el país se adhirió al *Acuerdo General sobre los privilegios e inmunidades del Consejo de Europa* y a su *Protocolo adicional* entrando en vigor con efectos inmediatos¹⁷⁴. Ese mismo día el micro-Estado firmó y ratificó el *Sexto Protocolo adicional al Acuerdo General sobre privilegios e inmunidades del Consejo de Europa* entrado en vigor el 1 de enero de 2006¹⁷⁵. El 30 de noviembre de 2005 este pequeño país firmó y ratificó la ***Convención Europea para la prevención de la tortura, de las penas o tratamientos inhumanos o degradantes*** y dos de sus Protocolos¹⁷⁶.

En julio de 2006 la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa eligió por primera vez en su historia a una juez monegasca para acceder al TEDH. Desde el 11 de septiembre de 2006 la juez Isabelle Berro-Lefevre es oficialmente magistrada de este Tribunal¹⁷⁷. En 2007 entre otros Tratados el país firmó el Acuerdo Europeo relativo a las personas que participan en los procedimientos ante el TEDH entrando en vigor el 1 de mayo de 2007. En julio de 2007 las autoridades principescas se incorporaron al Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO) en el seno del Consejo de Europa¹⁷⁸.

El 8 de junio de 2007 se hizo público el primer informe de la ***Comisión de Seguimiento de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa***, desde la adhesión del país el 5 de octubre de 2004. En el informe se recuerda que el Principado está obligado a cumplir una serie de compromisos contraídos en las negociaciones de adhesión. El tiempo transcurrido desde la adhesión se había caracterizado por las profundas transformaciones que se habían producido y que habían tenido repercusiones importantes en el funcionamiento de las instituciones del Principado. La muerte de

¹⁷⁴ Fue publicado mediante las *OS n° 360 y 361 de 10 de enero de 2006* en el *JM de 03.03.2006*.

¹⁷⁵ Fue publicada mediante la *OS n° 362 de 10 de enero de 2006* en el *JM de 03.03.2006*.

¹⁷⁶ Fueron publicados mediante la *OS n° 436 de 27 de febrero de 2006* en el *JM de 17.03.2006*. Entraron en vigor el 1 de marzo de 2006.

¹⁷⁷ Esta magistrada ha participado en la ***Sentencia del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos, de 16 de julio de 2009, Príncipe contra Mónaco (demanda n° 43376/06)*** en la que, por primera vez, se ha condenado al micro-Estado por la vulneración del CEDH, en concreto el art. 5.3 CEDH, relativo a los derechos de la persona detenida preventivamente o internada de ser puesta a disposición judicial o jurisdiccional sin dilación y a ser juzgada en un plazo razonable o a ser puesta en libertad durante el procedimiento, aunque sea de forma condicionada para asegurar su presencia en el juicio.

¹⁷⁸ Fue sometido de forma conjunta a la primera y segunda evaluación mediante el documento ***GRECO Eval I/II Rep (2008) 1 F*** adoptado en el transcurso de su 39ª reunión plenaria en Estrasburgo, celebrada entre los días 6-10 de octubre de 2008. Por lo que se refiere al informe de conformidad, se recogió en el documento ***GRECO RC I/II (2010) 3 F*** adoptado en el transcurso de su 48ª reunión plenaria, celebrada en Estrasburgo entre los días 27 de septiembre y 1 de octubre de 2010.

Rainiero III, el acceso al trono de Alberto II y la firma el 8 de noviembre de 2005 de nuevos convenios con Francia se destacaban como acontecimientos esenciales en la historia del pequeño país. Mónaco había ratificado ya 30 de los 200 Convenios del Consejo de Europa y había firmado otros dos: la *Carta Social Europea Revisada* y el *Protocolo número 1 de la Convención Europea para la protección de los Derechos Humanos*. Se criticó al país por no ratificar el Protocolo número 1 al CEDH; la *Carta Social Europea revisada*; la *Convención marco europea sobre la cooperación transfronteriza de las colectividades o autoridades territoriales* y la *Convención europea para la represión del terrorismo*, porque las excusas puestas para no ratificarlo eran salvables mediante diferentes soluciones.

Entre las soluciones mencionadas, estaban las reformas en la legislación interna que la hicieran compatible con estos Acuerdos, el respeto del Consejo de Europa por las especificidades monegascas y en última instancia la formulación de reservas a los textos. La Comisión se felicitaba de las tímidas reformas en materia civil, que permitían avanzar hacia la igualdad entre hombres y mujeres; la aprobación de la ley sobre la libertad de medios de comunicación y la ley sobre la motivación de actos administrativos. Los ponentes del texto animaron a las autoridades monegascas a adoptar, sin más retrasos, la ley sobre la libertad de asociación y solicitaron reformas urgentes en el Código Penal y en el procedimiento sobre enjuiciamiento criminal. El informe exigió profundizar en la lucha contra el blanqueo de capitales, avanzar en la ampliación de las competencias del Consejo Nacional; fomentar la participación de los extranjeros en la gestión municipal; asegurar la autonomía local del Ayuntamiento de Mónaco y afianzar la lucha contra el racismo. Los ponentes, además, solicitaron al Principado de Mónaco que utilizara la ayuda de los expertos jurídicos y técnicos del Consejo de Europa para asegurar que el conjunto de su legislación se englobaba en el marco del *Convenio Europeo de los Derechos Humanos* y de sus Protocolos y finalmente proponían al país que estudiara la adopción de **dos propuestas**: la elaboración de una *ley sobre los partidos políticos*, que incluya la financiación y la modificación de la lista sobre los tratados que debe ratificar el Consejo Nacional, por ser muy restrictiva. El *Documento 11299 de 8 de junio de 2007* que incluye el mencionado informe fue debatido en la sesión plenaria del Consejo de Europa el 28 de junio de 2007 y fue acogido por la *Resolución 1566 (2007) de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa*.

La *Resolución 1566 (2007), de 28 de junio de 2007*, consta de 20 puntos:

1. El Principado de Mónaco debía cumplir con los compromisos establecidos en la *Recomendación número 250 (2004) de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa*.
2. El procedimiento de seguimiento de los compromisos comenzó en abril de 2005. Estamos ante el primer informe presentado a la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (APCE) sobre el cumplimiento de los compromisos adoptados sobre este país.
3. La muerte de Rainiero III y la subida al trono de Alberto II habían condicionado el funcionamiento de las instituciones monegascas que debían cumplir con los compromisos adoptados.
4. La firma el 8 de noviembre de 2005 de la Convención destinada a adaptar y profundizar la cooperación administrativa entre la República Francesa y el Principado de Mónaco permitía a los ciudadanos monegascos poder acceder a las altas funciones gubernamentales y públicas de su propio país, hasta ahora reservadas exclusivamente a ciudadanos franceses.
5. Mónaco había ratificado 30 de las 200 Convenciones del Consejo de Europa.
6. Entre las Convenciones ratificadas por Mónaco está la Convención Europea de los Derechos Humanos y varios de sus Protocolos, aunque con reservas; la Convención europea para la prevención de la tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes así como el Acuerdo general sobre los privilegios e inmunidades del Consejo de Europa.
7. El Principado de Mónaco no había ratificado los Protocolos 1 y 12 de la *Convención Europea de los Derechos Humanos*, incumpliendo los plazos previstos. En el caso del Protocolo 12 ni siquiera lo había firmado.

8. La Asamblea observaba satisfecha que Mónaco había ratificado la Convención penal sobre la corrupción; la Convención europea sobre la cooperación judicial en materia penal así como el Acuerdo europeo relativo a las personas que participan en los procedimientos ante el TEDH.
9. La *Carta Social Europea revisada*; la Convención europea sobre la cooperación transfronteriza de las entidades o colectividades territoriales¹⁷⁹ y la Convención europea para la represión del terrorismo¹⁸⁰ no habían sido aún ratificadas.
10. El Principado, en cumplimiento de los compromisos adoptados, había aprobado una serie de leyes por lo que la Asamblea tomaba nota de la aprobación de las reformas introducidas en el Código Civil y en las leyes de la nacionalidad así como la aprobación de las leyes sobre libertad de los medios de comunicación y sobre la motivación de actos administrativos.
11. Era necesario aprobar de forma inmediata la ley sobre la libertad de asociación.
12. Era necesario acelerar las reformas en materia penal para asegurar el cumplimiento del Convenio Europeo de los Derechos Humanos y de sus Protocolos.
13. La Asamblea se mostraba complacida por la conformidad del Gobierno monegasco sobre el informe, emitido 31 de mayo de 2007, por el *Comité para la prevención de la tortura (CPT)* y esperaba que el país adoptase las recomendaciones que figuraban en el informe del 24 de mayo de 2007 de la *Comisión Europea contra el racismo y la intolerancia*.
14. El Principado había incrementado de forma ostensible su lucha contra el blanqueo de capitales.

¹⁷⁹ El país mediterráneo firmó y ratificó este texto en septiembre de 2007 entrando en vigor en diciembre de ese mismo año.

¹⁸⁰ Fue firmada y ratificada por Mónaco en septiembre de 2007 entrando en vigor el 1 de enero de 2008.

15. En junio de 2006 se había conseguido aprobar una ley sobre autonomía local¹⁸¹ que debería permitir ratificar la *Convención sobre cooperación transfronteriza de las colectividades o autoridades territoriales*. La Asamblea animaba al Principado a admitir la participación de los extranjeros en la gestión de los asuntos municipales, conforme a las normas del Consejo de Europa.
16. El Consejo Nacional debía incrementar sus competencias en los ámbitos de control de la acción del Gobierno; presentación anual del programa gubernamental; el derecho de iniciativa legislativa y el debate presupuestario.
17. Era recomendable aprobar una nueva ley que asegurara el funcionamiento y la organización del Consejo Nacional, para trasladar las reformas introducidas en la Constitución de Mónaco en 2002.
18. Era recomendable aprobar una nueva reglamentación interna del Consejo Nacional.
19. La Asamblea recomendaba a las autoridades monegascas que adoptaran una ley sobre partidos políticos y que se redefiniera la lista de tratados que debía ratificar el Consejo Nacional por ser demasiado rígida, así como informar al *Consejo Nacional* sobre los proyectos de reservas o de declaraciones que pretenda introducir el Gobierno respecto a los tratados que deba ratificar el órgano legislativo monegasco.
20. La Asamblea decidía continuar con el procedimiento iniciado en abril de 2005 hasta que se asegurase que el Principado de Mónaco ofrece resultados tangibles respecto al cumplimiento de todos sus compromisos.

En tanto que Estado miembro, participa en un gran número de Conferencias o reuniones organizadas por el Secretariado General del Consejo de Europa: Comité Director para los Derechos Humanos; Comité Europeo para los Problemas Criminales;

¹⁸¹ En la actualidad, la República de San Marino es el único Estado del Consejo de Europa en no formar parte de la *Carta Europea de Autonomía Local*. El Principado de Mónaco ha firmado y ratificado la Carta el 10 de enero de 2013, entrando en vigor en mayo de 2013.

Comité Director para la Cultura; Comité Director para la Educación; Comité Director Europeo para la Juventud y el Comité Director para el Patrimonio, entre otros. El país está representado en varios Comités de expertos y grupos de trabajo como el Comité restringido de expertos para la evaluación de las medidas contra el blanqueo de capitales. Se puede afirmar que la candidatura de Mónaco al Consejo de Europa ha reforzado el reconocimiento del Principado en Europa, comprometiéndose de forma efectiva a adecuar sus leyes a los principios europeos.

Por último, conviene citar el *documento 12.012 de 14 de septiembre de 2009 de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa*, en la que se invita, por una parte, a Mónaco a continuar con sus reformas y a aplicar los compromisos no respetados y, por otra al Comité de Ministros, a cerrar el procedimiento de seguimiento y a continuar el diálogo con las autoridades monegascas a fin de cumplir las recomendaciones y exigencias del Consejo de Europa que quedan pendientes; el informe del *Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa* dirigido al Comité de Ministros y a la Asamblea Parlamentaria tras la visita que ha realizado al país en octubre de 2008¹⁸² y el *Informe de 27 de mayo de 2008 que la Comisión de Venecia ha realizado sobre el Tribunal Supremo de Mónaco (CDL-JU (2008) 014)*. En representación de Mónaco forman parte de la *Comisión de Venecia*¹⁸³ Dominique Chagnollaud, miembro del Tribunal Supremo del micro-Estado y Christophe Sosso, Abogado defensor y miembro suplente de la Corte de Apelación de Mónaco.

¹⁸² *CommDH (2009) 10 de 11.03.2009.*

¹⁸³ El país forma parte de la *Comisión de Venecia* como miembro de pleno derecho desde el 5 de octubre de 2004. En junio de 2013, además, la Comisión de Venecia ha difundido el *Informe, de 18 de junio de 2013, sobre el equilibrio de poderes dentro de la Constitución y la legislación del Principado de Mónaco (CDL-AD (2013) 018)*. Las conclusiones del mismo son bastante elocuentes ya que niegan el carácter de monarquía parlamentaria al país, calificándolo de monarquía limitada que respeta el Estado de Derecho. El documento critica que la reforma constitucional monegasca de 2002, exigible para concluir su adhesión al Consejo de Europa, no ha sido plenamente aplicada en el ordenamiento jurídico interno y que son necesarias reformas legislativas para instaurar una responsabilidad democrática del Gobierno ante el Consejo Nacional y el funcionamiento independiente de esta Asamblea. Además, recomienda revisar el procedimiento de reforma constitucional y delimitar los ámbitos competenciales de las leyes y las ordenanzas.

5. El encaje del Principado de Mónaco en la Unión Europea.

El Principado de Mónaco es un Estado soberano de Europa de apenas 2 Km² enclavado en el departamento francés de Alpes-Maritimes y limítrofe con el Mar Mediterráneo. Es el segundo Estado más pequeño de Europa y su población aproximada es de 32.000 habitantes¹⁸⁴, que representan a más de 150 nacionalidades. La más extendida es la francesa (28%) y entre las más importantes están la italiana (17%) y la británica (6%). Los nacionales monegascos alcanzan el 16% del conjunto de la población por lo que son minoría dentro de su propio país. La lengua oficial, según la Constitución es el francés, aunque el monegasco es hablado por la población local autóctona y es enseñada dentro del sistema educativo monegasco, concertado con Francia. En el país se hablan además otros idiomas como el italiano o el inglés principalmente. La moneda oficial del Principado de Mónaco es el euro. El territorio entero del país constituye un único municipio: Mónaco. Las competencias entre el municipio y el Estado se delimitan en la Constitución y en el resto del ordenamiento jurídico monegasco.

El país es una monarquía constitucional en la que la Jefatura de Estado la ocupa el Príncipe Alberto II cuyas prerrogativas están reguladas en la Constitución vigente de 17 de diciembre de 1962, reformada en profundidad en 2002. Pese a su reducida extensión y población es miembro de la ONU, la OSCE y el Consejo de Europa y mantiene relaciones diplomáticas y/o consulares con todos los Estados miembros de la Unión Europea y tiene una representación permanente ante la Unión Europea. Mantiene abolida la pena de muerte desde la entrada en vigor de su Constitución actual.

Según los **arts. 2 y 49 TUE** cualquier Estado europeo que respete la dignidad humana, la libertad, la democracia, la igualdad, el Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos pertenecientes a las minorías, y se comprometa a promoverlos, podrá solicitar el ingreso como miembro en la Unión. Los criterios de Copenhague, establecidos en 1993, exigen el cumplimiento estricto de criterios políticos, económicos y de capacidad para asumir las obligaciones de la adhesión. Los países pretendientes han de estar, además, dotados de una administración

¹⁸⁴ www.gouv.mc

pública capaz de aplicar y administrar las leyes de la Unión en vigor. Los **criterios políticos** exigen que el Estado que pretenda ingresar en la UE deba tener, en el momento de la adhesión, instituciones estables que garanticen la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y el respeto y la protección de las minorías. En el caso examinado Mónaco responde básicamente a estos criterios¹⁸⁵. Desde un punto de vista desarrollado y crítico, a este micro-Estado aún le queda bastante camino por recorrer en el ámbito democrático y de respeto a los derechos humanos ya que debe avanzar en materia de desarrollo de las competencias del Consejo Nacional; derechos de la mujer, incluida la lucha contra la violencia de género; protección de los menores; derechos de los discapacitados; protección de los trabajadores transfronterizos; libertad religiosa; protección de las minorías; leyes de la nacionalidad, etc. El país debería aprobar, por recomendación del Consejo de Europa, una legislación relativa a los partidos políticos y a su financiación.

Examinando el resto de criterios, de forma somera, las leyes del Principado no responden a los criterios económicos de la UE en materia fiscal, debido a la práctica inexistencia de impuestos sobre la renta, y al Derecho de la Competencia debido al frecuente uso del monopolio en el desarrollo económico de este territorio. La existencia de una capacidad administrativa¹⁸⁶ que pudiera integrar el contenido del acervo de la Unión debería aceptarse, siempre y cuando se recurriera a la asistencia y cooperación administrativa francesa vía convenios bilaterales. Entre los elementos que deben someterse a análisis respecto a la cuestión monegasca está el Tratado destinado a adaptar y a confirmar las relaciones de amistad y de cooperación entre el Principado de Mónaco y la República Francesa, de París de 24 de octubre de 2002, cuyo art. 5 en su párrafo segundo obliga a Francia a facilitar, a petición del Principado, la adhesión del micro-Estado a las organizaciones e instituciones internacionales en las que París participa.

¹⁸⁵ ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. Volumen II. Génesis y desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)*. Editorial Tecnos, Madrid, 2002, pág. 346. «Finalmente, aunque tengan escaso peso en todos los ámbitos, no hay que olvidar a los microestados europeos, como (...) Mónaco, ya que al fin y al cabo son Estados soberanos pertenecientes a las Naciones Unidas y sin ningún obstáculo formal para poderse integrar en la UE».

¹⁸⁶ Defiende una opción contraria, GRANELL, F.: «Andorra y su encaje en la Unión Europea» en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Año 5, nº 10, julio-diciembre de 2001, págs. 599-600.

Teniendo en cuenta todos estos elementos cabe concluir que la adhesión del Principado de Mónaco a la Unión Europea es una posibilidad jurídica real pero políticamente improbable¹⁸⁷. En estos momentos ni la UE demuestra una voluntad destacada de impulsar las necesarias relaciones exteriores con este territorio ni tampoco parece existir una voluntad clara en el Gobierno monegasco de ir más allá de una asociación estrecha con la UE¹⁸⁸. No obstante, en un sentido positivo, el Principado de Mónaco, en su condición de **tercer Estado** y en el marco de las relaciones exteriores de la UE, se ha incorporado al Proceso Euromediterráneo lo que hace presagiar su pronta inclusión en la *Política Europea de Vecindad* (PEV)¹⁸⁹. Las relaciones vigentes se caracterizan por su carácter sectorial y por venir condicionadas por los acuerdos franco-monegascos. En mi opinión, es necesario:

- Constituir un Acuerdo bilateral UE-Mónaco en materia de asociación¹⁹⁰ y Unión Aduanera que, en su sentido amplio, pueda construir un marco jurídico firme y claro en las relaciones entre ambas partes en materia social¹⁹¹, económica y comercial¹⁹². Evidentemente, las relaciones monetarias y financieras deberían seguir regulándose y desarrollándose a

¹⁸⁷ GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit.*, págs. 42-43. Vid. también, CLOSA MONTERO, C.: «Pertinencia a la Unión: adhesión, suspensión y retirada voluntaria» en ÁLVAREZ CONDE, E. y GARRIDO MAYOL, V. (Dir.); GARCÍA COUSO, S. (Coord.) y VVAA: *Comentarios a la Constitución Europea. Libro I. La Unión Europea. El Derecho de la Unión. Competencias de la Unión. Las instituciones*, Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia, 2004, pág. 200. El carácter de Estado exiguo y particular mantendría al Principado de Mónaco fuera de la Unión Europea según REMIRO BROTONS, A. (ed.) y VVAA: *Los límites de Europa*, Academia Europea de Ciencias y Artes de España, Madrid, 2008, pág. 38.

¹⁸⁸ GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit.*, págs. 47-48.

¹⁸⁹ REMIRO BROTONS, A. (ed.) y VVAA: *Los límites de... op. cit.*, pág. 166. Según los autores, el Principado de Mónaco fue excluido de la *Política Europea de Vecindad* por su dimensión reducida y por sus relaciones especiales con Francia.

¹⁹⁰ GRINDA, G: *La Principauté de Monaco...op. cit.*, pág. 48. El Acuerdo sería similar al previsto con San Marino. En mi opinión, es deseable una pronta incorporación monegasca a la PEV porque haría más factible la firma de este acuerdo bilateral general compatible con la firma de un Plan de acción bilateral concertado y desarrollado entre la UE y el micro-Estado. El IEVA debería ser ampliado para tener en cuenta las relaciones con Mónaco.

¹⁹¹ Especialmente, en materia de trabajadores transfronterizos y de protección, en general, de los ciudadanos europeos que ocasional o permanentemente se encuentre en territorio monegasco. Bilateralmente, beneficiaría a los ciudadanos monegascos residentes en los Estados miembros de la UE. El Acuerdo regularía la aplicación global del Derecho de la Unión en el territorio de este pequeño Estado.

¹⁹² La integración monegasca en el territorio aduanero de la Unión sería sustituida por un acuerdo de constitución de una Unión Aduanera entre la UE y Mónaco. La Comisión Europea y Mónaco se plantean la firma de un Acuerdo global de Asociación que respetara la especificidad geográfica del territorio y sus relaciones especiales con Francia y que garantizase la seguridad jurídica. Vid. *Comunicación de la Comisión al PE, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones – Relaciones de la UE con el Principado de Andorra, el Principado de Mónaco y la República de San Marino. Opciones para una mayor integración con la UE (COM (2012) 680 final, de 20 de noviembre de 2012)*.

través del Convenio monetario¹⁹³ y de acuerdos bilaterales concretos como el que regula la fiscalidad de los rendimientos del ahorro en forma de pagos de intereses en el caso de los no residentes.

- Impulsar el diálogo en materia de consolidación de la democracia y de desarrollo del respeto a los derechos humanos con las instituciones monegascas.
- Animar a las autoridades principescas a participar, por si mismos, en el Espacio Schengen, firmando los Tratados como un Estado europeo más, sin necesidad de recurrir a la ficción de ser un territorio francés para asegurar la aplicabilidad de esta parte del acervo de la Unión¹⁹⁴.

¹⁹³ La *Decisión del Consejo 2011/190/UE, de 25 de febrero de 2011, sobre las modalidades de renegociación del Convenio monetario (DO n° L 81, de 29.03.2011, págs. 3-4)*, establece las bases de la renegociación del Convenio con el Principado para adaptar el límite máximo de emisión de monedas en €, elegir una jurisdicción competente para la solución de los posibles litigios y adaptar el formato del Convenio al nuevo modelo común para los convenios monetarios. La Decisión propone que el TJUE sea competente para resolver los litigios entre la UE y Mónaco en las materias relativas al Convenio monetario. Finalmente, el **29 de noviembre de 2011** ha sido firmado un nuevo Acuerdo monetario con la UE que está pendiente de ratificación.

¹⁹⁴ Tras la incorporación de Liechtenstein al *Espacio Schengen* el 19 de diciembre de 2011 como un miembro asociado a la UE, se ha producido un importante precedente para el resto de micro-Estados europeos no pertenecientes a la Unión.

CAPÍTULO XXI

EL ENCAJE DE LOS MICRO-ESTADOS

EN LA UE: ¿ASOCIACIÓN,

COOPERACIÓN O INTEGRACIÓN?

UN ESTADO «*SUI GENERIS*»: LA

CIUDAD DEL VATICANO Y SUS

RELACIONES CON LA SANTA SEDE.

SUMARIO

1. Antecedentes del Estado Vaticano: Los *Estados Pontificios*. **2.** La «cuestión de Roma» y el Tratado de Letrán. La personalidad jurídica internacional. **3.** La Santa Sede y la construcción europea: relaciones diplomáticas con la UE y la recepción de la legislación italiana y de la Unión Europea como normativa supletoria. **4.** La actividad exterior de la Santa Sede en materia de democracia y derechos humanos. **5.** El encaje del Estado de la Ciudad del Vaticano en la Unión Europea.

1. Antecedentes del Estado Vaticano: Los Estados Pontificios.

El Estado de la Ciudad del Vaticano es un Estado «sui generis»¹ porque su finalidad primordial es servir de instrumento territorial a un *sujeto histórico de Derecho Internacional*² preexistente: la Santa Sede. La personalidad internacional de la Santa Sede se construye, históricamente, a través de acontecimientos que tuvieron lugar en Europa, en diferentes fases³. El **primer periodo**, relativo a los orígenes de la Iglesia, tiene como primera referencia el *Edicto de Milán* (313), dictado por Constantino I en el que decretó la libertad de cultos. Poco a poco, la Iglesia acumula una serie de bienes constituyendo así el *Patrimonio de San Pedro*. En 380 Teodosio I proclamó el cristianismo como la religión oficial del Imperio Romano⁴. La primacía de Roma como sede episcopal fue apoyada por el poder imperial. La caída del *Imperio Romano de Occidente* en 476 reforzó la sede romana⁵.

En el **segundo periodo**, regido por la época medieval, Pipino III El Breve, rey de los francos, en **756** entregó al Papado el antiguo exarcado de Rávena. Carlomagno confirmó la donación de su padre y le incorporó nuevos territorios. En la navidad del

¹ BARBERINI, G. : *Le Saint- Siège. Sujet souverain de droit international*, Ediciones du Cerf, Paris, 2003, págs. 76-77.

² Utiliza esta expresión CORRIENTE CÓRDOBA, J. A.: «El difícil equilibrio de las relaciones internacionales en la aldea global» en OLIVER SOLA, M. C. (Dir.), ZOCO ZABALA, C. (Coord.) y VVAA: *Temas Actuales de Derecho*, Universidad Pública de Navarra, Pamplona, 2007, págs. 118-119.

³ BARBERINI, G. : *Le Saint- Siège. Sujet souverain... op. cit.*, págs. 16-20.

⁴ PÉREZ GONZÁLEZ, M.: «La subjetividad internacional (II): la personalidad internacional de otros sujetos» en DIEZ VELASCO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, pág. 310.

⁵ BARBERINI, G. : *Le Saint- Siège. Sujet souverain... op. cit.*, págs. 16-17.

año 800 Carlomagno fue coronado *Emperador de Occidente* por el Papa León III⁶. En 962, como recompensa por sus servicios al Papado, Otón I fue coronado Emperador, naciendo así el *Sacro Imperio Romano Germánico*⁷. Otón ratificó, por su parte, la potestad del Papa sobre los *Estados Pontificios*. La dualidad Imperio-Papado fue una constante en la Europa medieval, aunque eran estructuras políticamente ineficaces. Culturalmente, la sociedad europea estaba basada en una lengua (latín) y una religión comunes (cristianismo)⁸. Fueron constantes, también, los enfrentamientos Papado-Imperio, o lo que es lo mismo entre la Iglesia y el Estado⁹ por la consecución de mayores prerrogativas políticas y morales y la supremacía respectiva, en cada ámbito.

El **tercer periodo** se sitúa entre el siglo XV y los comienzos del siglo XIX¹⁰. En el siglo XV se produjo el nacimiento de la diplomacia de los Estados Pontificios¹¹. Por otra parte, a finales de la Baja Edad Media se sitúa, también, el origen de la separación entre la Iglesia y el Estado de Derecho moderno, que aún seguirá teniendo una base confesional. El Estado moderno, a partir de los siglos XV y XVI, está ya desvinculado de la tutela del Imperio y el Papado¹².

Posteriormente, en 1648, los *Tratados de Westfalia* pusieron fin a la causa religiosa en Europa como excusa para comenzar un enfrentamiento armado. El Tratado afirmó el principio del equilibrio europeo y la soberanía absoluta de los Estados, en contraposición a la idea de universalismo medieval basado en la cristiandad¹³. Westfalia supone el nacimiento del Derecho Internacional moderno entre los Estados europeos¹⁴. El Papa es aceptado en la escena internacional como Jefe de Estado, es decir, en cuanto representante de un poder temporal, sin perjuicio de su autoridad espiritual. Europa era un conjunto de Estados soberanos, independientes respecto al Papado y al Imperio, pero

⁶ VALLE, J. M.: *La Unión Europea y su política educativa. Tomo I. La integración europea*, Centro de Investigación y Documentación Educativa, Secretaría General Técnica, Ministerio de Educación y Ciencia, Madrid, 2006, págs. 43-44.

⁷ VALLE, J. M.: *La Unión Europea y su política educativa. Tomo I... op. cit.*, págs. 44-45.

⁸ LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, 7ª edición, Madrid, 2012, pág. 27.

⁹ BARBERINI, G.: *Le Saint- Siège. Sujet souverain... op. cit.*, pág. 17.

¹⁰ BARBERINI, G.: *Le Saint- Siège. Sujet souverain... op. cit.*, pág. 17.

¹¹ BARBERINI, G.: *Le Saint- Siège. Sujet souverain... op. cit.*, pág. 17.

¹² LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho... op. cit.*, pág. 27.

¹³ TRUYOL Y SERRA, A.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. Volumen I. Génesis y desarrollo de la Comunidad Europea (1951-1979)*, Editorial Tecnos, Madrid, 1999, págs. 19-21

¹⁴ BARBERINI, G.: *Le Saint- Siège. Sujet souverain... op. cit.*, págs. 17-18.

unidos culturalmente por el cristianismo. Según TRUYOL¹⁵, se afirma la unidad cultural a partir de la diversidad y no a la inversa como ocurría en el medievo. Se había esbozado un «sistema de Estados europeos»¹⁶.

Dentro de este tercer periodo, un acontecimiento fundamental fue la **Revolución Francesa** (1789). La caída de Napoleón y el **Congreso de Viena** (1815) cierran este tercer periodo¹⁷. Los Estados Pontificios fueron reinstaurados en 1814 en sus territorios italianos y el Papa pudo regresar a Roma. El *Congreso de Viena* reconoció el poder temporal del Papado y el rango diplomático de los nuncios apostólicos¹⁸. La personalidad internacional de la Santa Sede se afirmó definitivamente. El *Congreso de Viena* fue la reacción de las fuerzas conservadoras y monárquicas frente al movimiento revolucionario liberal¹⁹.

El **cuarto periodo** arranca, después de 1815 y perdura hasta 1929²⁰. El episodio esencial de esta etapa es el proceso de **unificación italiana**. En 1860 el Reino de Piamonte-Cerdeña consiguió anexionarse las Marcas, Umbría y la Romaña. En 1861 se constituyó el Reino de Italia unificado. Entre 1869 y 1870 se celebró el *Concilio Vaticano I* que no le sirvió a Pío IX de excusa para evitar la caída de Roma y del Lacio en manos de las tropas italianas en el mes de septiembre de 1870²¹. Desde entonces, el Reino de Italia proclamó la capitalidad de Roma y se abrió la «cuestión romana» porque el Papado no reconoció la ocupación, considerándose Pío IX y sus sucesores, prisioneros de Italia.

¹⁵ TRUYOL Y SERRA, A.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. Volumen I...* op. cit., pág. 20.

¹⁶ LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho...* op. cit., pág. 27.

¹⁷ BARBERINI, G. : *Le Saint- Siège. Sujet souverain...* op. cit., pág. 18.

¹⁸ BARBERINI, G. : *Le Saint- Siège. Sujet souverain...* op. cit., pág. 18.

¹⁹ LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho...* op. cit., pág. 28.

²⁰ BARBERINI, G. : *Le Saint- Siège. Sujet souverain...* op. cit., págs. 18 y 37.

²¹ CORRAL SALVADOR, C.: «La estatalidad del territorio como garantía de la independencia de la Santa Sede» en UNISCI Discussion Papers, nº 4, enero de 2004, Universidad Complutense de Madrid, pág. 1.

2. La «cuestión de Roma» y el Tratado de Letrán. La personalidad jurídica internacional.

Tras la anexión de Roma por parte de Italia, se aprobó la *Ley n° 214 de 13 de mayo de 1871*, conocida como Ley de Garantías²². La ley consideraba al Pontífice un Soberano con atribuciones de Jefe de Estado²³: derecho de legación activa y pasiva, inviolabilidad y extraterritorialidad de los palacios pontificios. Se le reconocían además libertades personales de circulación y comunicación. En el ámbito jurídico-privado, la Santa Sede era considerada una persona jurídica italiana más²⁴. En el ámbito internacional, el Papa y la Santa Sede no podían ser considerados, en aquella época, como miembros de la comunidad de naciones, ni tampoco ser ignorados²⁵. Sin embargo, algunos Estados mantuvieron relaciones diplomáticas con la Santa Sede después de 1870²⁶, sin tener en cuenta las consecuencias jurídicas de la pérdida del territorio. La regulación jurídica italiana fue adoptada unilateralmente, porque no fue aceptada por el Papado²⁷.

CORRAL SALVADOR²⁸ justifica la necesidad de la territorialidad pontificia, en primer lugar, porque la Iglesia Católica es universal y, en consecuencia, desborda las fronteras nacionales y, en segundo lugar, por el componente de soberanía espiritual sobre una comunidad universal de fieles que evita su subordinación a autoridad nacional alguna. Argumenta que la Iglesia Anglicana está subordinada al Estado y que las Iglesias ortodoxas son autónomas entre sí y están sujetas a sus respectivas autoridades

²² BARBERINI, G.: *Le Saint- Siège. Sujet souverain...* op. cit., pág. 18. Vid., también, PÉREZ GONZÁLEZ, M.: «La subjetividad internacional (II): la personalidad internacional... op. cit., págs. 310-311.

²³ CORRAL SALVADOR, C.: «La estatalidad del territorio... op. cit., pág. 9.

²⁴ BARBERINI, G.: *Le Saint- Siège. Sujet souverain...* op. cit., pág. 19.

²⁵ BARBERINI, G.: *Le Saint- Siège. Sujet souverain...* op. cit., pág. 37 detalla la lista de Jefes de Estado o altos mandatarios internacionales que visitaron a los Papas en Roma entre 1922 y 1928. Durante el periodo comprendido entre 1870 y 1929 incluso realizó alrededor de una decena de acciones de mediación en el ámbito internacional según recoge BARBERINI, G.: *Chiesa e Santa Sede nell'ordinamento internazionale. Esame delle norme canoniche*, G. Giappichelli Editore, Turín, 2003, págs. 215-221. Una amplia referencia a la cuestión de Roma tal como fue vista en su tiempo se puede encontrar en PLANAS SUÁREZ, S.: «El Papado y el Soberano Pontífice» en PLANAS SUÁREZ, S.: *Tratado de Derecho Internacional Público. Volumen Primero*, Hijos de Reus Editores, Madrid, 1916, págs. 364-372.

²⁶ PÉREZ GONZÁLEZ, M.: «La subjetividad internacional (II): la personalidad internacional... op. cit., págs. 310-311. Vid., además, BARBERINI, G.: *Le Saint- Siège. Sujet souverain...* op. cit., pág. 19.

²⁷ CORRAL SALVADOR, C.: «La estatalidad del territorio... op. cit., pág. 9.

²⁸ CORRAL SALVADOR, C.: «La estatalidad del territorio... op. cit., págs. 2-4.

políticas. La fragmentación territorial y la subordinación a autoridades políticas, en su opinión, se extiende a las Iglesias surgidas de la reforma luterana. En cuanto al Islam, rechaza la idea de una territorialidad porque no existe un liderazgo espiritual universal. Según sus conclusiones, la única forma de garantizar la independencia de la Santa Sede de los poderes territoriales constituidos era disponer de alguna forma de soberanía temporal territorial.

En cuanto a la resolución de la «cuestión de Roma» se plantearon distintas soluciones. León XIII (1878-1903) planteó una solución *maximalista* porque limitó la reclamación pontificia a la devolución de Roma²⁹, mientras que la clase política liberal italiana rechazaba cualquier cesión territorial al Papado. Benedicto XV (1914-1922) planteó al Gobierno italiano una solución territorial limitada al Vaticano y una parte de la Ciudad Leonina y la garantía internacional prestada por la Sociedad de Naciones, «en la que Italia procuraría introducir a la Santa Sede»³⁰. Italia rechazó la propuesta. Pío XI (1922-1939) y la dictadura fascista abrieron negociaciones en 1926 para la resolución de la cuestión romana que condujeron a la firma de los *Tratados de Letrán de 11 de febrero de 1929*³¹, que incluyeron un el Tratado por el que se crea el Estado de la Ciudad del Vaticano, un Concordato entre Italia y la Santa Sede y un Convenio financiero entre ambas partes.

El *Tratado*³² está compuesto por un Preámbulo y 27 artículos³³. El art. 2 reconoce la soberanía de la Santa Sede en el ámbito internacional «conforme a su tradición y a las exigencias de su misión en el mundo». En el art. 3, Italia reconoce a la Santa Sede la plena propiedad, la absoluta potestad y jurisdicción soberana sobre la Ciudad del Vaticano³⁴. Los límites del Estado se fijaron en el Anexo I del Tratado³⁵. El artículo establece, además, el carácter abierto de la plaza de San Pedro. La plaza forma parte del territorio papal pero conserva el régimen de libre tránsito. La Basílica continúa

²⁹ CORRAL SALVADOR, C.: «La estatalidad del territorio... op. cit., pág. 4.

³⁰ CORRAL SALVADOR, C.: «La estatalidad del territorio... op. cit., págs. 5-6.

³¹ PÉREZ GONZÁLEZ, M.: «La subjetividad internacional (II): la personalidad internacional... op. cit., págs. 311-312. Vid., además, BARBERINI, G.: *Le Saint- Siège. Sujet souverain...* op. cit., pág. 19.

³² Se puede consultar en www.vaticanstate.va

³³ CORRAL SALVADOR, C.: «La estatalidad del territorio... op. cit., pág. 10. Vid., también, BARBERINI, G.: *Le Saint- Siège. Sujet souverain...* op. cit., pág. 79.

³⁴ PÉREZ GONZÁLEZ, M.: «La subjetividad internacional (II): la personalidad internacional... op. cit., pág. 311.

³⁵ CORRAL SALVADOR, C.: «La estatalidad del territorio... op. cit., pág. 10.

dedicándose al culto público. En caso de que la Santa Sede necesitara cerrar la plaza al tránsito público las autoridades italianas se retirarían de la misma, a no ser que estuviesen invitadas a permanecer dentro de ella. El art. 4 prohíbe ejercer sobre el territorio vaticano ninguna autoridad que no sea la de la Santa Sede³⁶.

El art. 6 reguló la dotación de servicios al territorio y las comunicaciones de éste con la red italiana y con terceros Estados. Los servicios públicos, en general, deben coordinar sus funciones. La circulación en Italia de vehículos aéreos y terrestres matriculados en el territorio pontificio estaba permitida pero debía regularse mediante posteriores acuerdos. El art. 7 prohibió la navegación aérea de cualquier clase sobre el territorio vaticano³⁷ y reguló el régimen de construcción de edificaciones limítrofes con este territorio. En el art. 8 Italia declaró sagrada e inviolable la persona del Sumo Pontífice. Conforme a los arts. 9 y 21, las personas residentes, de forma estable, en la Ciudad del Vaticano están sujetas a la soberanía de la Santa Sede³⁸. La residencia en la Ciudad deriva de la relación de dignidad, cargo, oficio o empleo (art. 10). En cualquier caso, las dignidades eclesiásticas tienen prescrita la concesión de la ciudadanía vaticana, según el art. 10. El art. 12 reconoció el derecho de legación activa y pasiva del Romano Pontífice³⁹, «según las reglas generales del Derecho Internacional».

Los arts. 13 a 15 regularon el régimen de propiedad y los derechos de extraterritorialidad de los bienes inmuebles citados en los mismos (San Juan de Letrán, Santa María La Mayor, San Pablo, el Palacio Pontificio de Castelgandolfo, etc.). El art. 16 declaró la exención fiscal de los bienes incluidos en los arts. 13 a 15, a la vez, que añadía nuevos inmuebles a los que se extiende esta exención. Según el art. 20, las mercancías destinadas al Vaticano procedentes del exterior de Italia pueden circular por territorio italiano, «con plena exención de derechos aduaneros y aranceles».

El art. 22 estableció la coordinación del régimen jurídico-penal de ambos Estados para los delitos cometidos en el Vaticano y en caso de delitos cometidos en Italia por personas refugiadas en el Vaticano. En este último caso, el delito debía estar

³⁶ PÉREZ GONZÁLEZ, M.: «La subjetividad internacional (II): la personalidad internacional... *op. cit.*, pág. 312.

³⁷ BARBERINI, G.: *Le Saint-Siège. Sujet souverain...* *op. cit.*, pág. 83.

³⁸ PÉREZ GONZÁLEZ, M.: «La subjetividad internacional (II): la personalidad internacional... *op. cit.*, pág. 312.

³⁹ CORRAL SALVADOR, C.: «La estatalidad del territorio... *op. cit.*, pág. 10.

tipificado en ambos ordenamientos penales. Se establece un régimen análogo, además, para los bienes extraterritoriales. La ejecución en suelo italiano de sentencias dictadas por los tribunales de la Ciudad del Vaticano, según el art. 23, debe regirse conforme a las normas del Derecho Internacional⁴⁰. Por su parte, el art. 24 declara la neutralidad e inviolabilidad del Vaticano⁴¹. El art. 26 estableció, además, cláusulas de gran relevancia política y jurídica⁴² para el conjunto del Tratado:

- La Santa Sede estimó que sus necesidades de independencia y libertad para el ejercicio de su labor pastoral en Roma, Italia y en el conjunto del mundo quedaban aseguradas. Por su parte, se consideró zanjada la «cuestión de Roma», por lo que reconocía al Reino de Italia, la monarquía de la Casa de Saboya y a Roma como capital del Estado italiano.

- De forma recíproca, Italia reconocía al Estado de la Ciudad del Vaticano bajo la soberanía del Sumo Pontífice. Por último, expresamente, se derogaba la *Ley de Garantías* y cualquier disposición contraria al Tratado.

El Tratado, según el art. 27, debía ratificarse por ambas Partes Contratantes⁴³, en el plazo de cuatro meses desde la firma. Finalmente, entró en vigor el 7 de junio de

⁴⁰ Posteriormente, en este sentido, el *Tribunal Europeo de los Derechos Humanos* dictó la *STEDH de 20 de julio de 2001 en el «Asunto Pellegrini contra Italia» (Demanda nº 30.882/96)* en la que condenó a la República Italiana por ejecutar internamente una *Sentencia* del *Tribunal de la Rota Romana* que vulneraba el art. 6.1 CEDH, por haberse infringido los derechos de defensa procesal de la parte demandante. La demanda se dirige contra Italia porque el Estado de la Ciudad del Vaticano no es Parte Contratante del CEDH, sólo la Santa Sede es observadora. Italia debe cumplir tres requisitos para ejecutar sentencias civiles pontificias de nulidad matrimonial, conforme al art. 8.2 del Concordado entre Italia y la Santa Sede, revisado en 1984.

- 1) La decisión ha de ser adoptada por el juez competente.
- 2) En el procedimiento de anulación los derechos de defensa de las partes han debido ser garantizados conforme a los principios fundamentales italianos.
- 3) Las demás condiciones para la ejecución de sentencias extranjeras deben ser cumplidas.

Sobre la «*tutela judicial efectiva*» y los acuerdos del Estado español con la Santa Sede se pronuncia FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, C. y JIMÉNEZ GARCÍA, F.: *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos en la Constitución Española: 25 años de jurisprudencia constitucional*, Editorial Aranzadi, Thomson-Civitas, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2006, págs. 352-354. Los autores analizan los efectos «*constitucionales*» de las Sentencias eclesiásticas de nulidad en España.

⁴¹ PÉREZ GONZÁLEZ, M.: «La subjetividad internacional (II): la personalidad internacional... *op. cit.*, pág. 311. Vid. también, BARBERINI, G.: *Le Saint- Siège. Sujet souverain...* *op. cit.*, págs. 83-84.

⁴² BARBERINI, G.: *Le Saint- Siège. Sujet souverain...* *op. cit.*, pág. 71.

⁴³ Italia ratificó los *Tratados de Letrán* mediante la Ley nº 810 de 27 de mayo de 1929. BARBERINI, G.: *Le Saint- Siège. Sujet souverain...* *op. cit.*, pág. 37.

1929⁴⁴. El 7 de junio de 1929 Pío XI promulgó seis *Leyes fundamentales* para el desarrollo de los Tratados de Letrán y el funcionamiento del nuevo Estado⁴⁵:

I) *Ley Fundamental n° I de la Ciudad del Vaticano*. Fue modificada en 1946, 1968, 1969 y 1984. Finalmente fue derogada y sustituida, íntegramente, por la *Ley Fundamental del Estado de la Ciudad del Vaticano, de 26 de noviembre de 2000*, que entró en vigor el 22 de febrero de 2001. Su art. 1.1 destaca, en ambas ocasiones (1929 y 2000) que el Sumo Pontífice mantiene la plenitud de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, con lo que no existe la separación jurídica de poderes. No obstante, delega sus funciones conforme a lo establecido en los arts. 3 y 4 (poder legislativo), 5 a 7 (poder ejecutivo) y 15 (poder judicial). El contenido de estos artículos, que permiten delegar los poderes papales, aún mantiene múltiples excepciones a las delegaciones.

II) *Ley n° II, sobre fuentes del Derecho*. Modificada en 1946 y en 1969. Fue derogada el 1 de enero de 2009 y sustituida por la *Ley n° LXXI sobre fuentes del Derecho, de 1 de octubre de 2008*. El ordenamiento jurídico vaticano reconoce como primera fuente el ordenamiento canónico que es, además, el primer criterio de referencia interpretativa. Son fuentes principales del Derecho, a continuación, la Ley Fundamental y las leyes promulgadas por el *Sumo Pontífice* o por la *Comisión Pontificia para el Estado de la Ciudad del Vaticano* o por aquellas autoridades a las que el Sumo Pontífice haya atribuido potestad legislativa. Las leyes son desarrolladas, a su vez, por decretos, reglamentos y otras disposiciones normativas. El ordenamiento jurídico vaticano se completa con las normas de Derecho Internacional general y las derivadas de los Tratados y otros Acuerdos en los que haya intervenido la Santa Sede como Parte Contratante, excepto si contradicen lo dispuesto en la normativa canónica. El art. 3 de la Ley determina los criterios básicos de la recepción de la legislación italiana, en general, como normativa supletoria (art. 3). Las leyes italianas completan las lagunas del ordenamiento del micro-Estado, en general, siempre y cuando no sean contrarias al «Derecho divino», a los principios generales del Derecho Canónico, y a las normas de los Pactos de Letrán y a los sucesivos acuerdos de desarrollo y reforma de los mismos.

⁴⁴ PÉREZ GONZÁLEZ, M.: «La subjetividad internacional (II): la personalidad internacional... *op. cit.*, pág. 311.

⁴⁵ PÉREZ GONZÁLEZ, M.: «La subjetividad internacional (II): la personalidad internacional... *op. cit.*, págs. 311-312. Vid., además, CORRAL SALVADOR, C.: «La estatalidad del territorio... *op. cit.*, pág. 10 y BARBERINI, G.: *Le Saint- Siège. Sujet souverain...* *op. cit.*, pág. 79. Las disposiciones normativas del Estado pontificio se publican en el *Supplemento per le leggi e disposizioni* del *Acta Apostolicae Sedis*.

Deben ser aceptadas, además, por las autoridades competentes dentro del micro-Estado. Específicamente, cuando no sea posible aplicar las fuentes establecidas en el art. 1, la Ley fija las normas sectoriales que deben regir los siguientes ámbitos jurídicos, con sus correspondientes reservas:

- art. 4: Normas civiles;
- art. 5: Normas sobre enjuiciamiento civil;
- art. 6: Poderes judiciales en materia civil;
- art. 7: Normas penales;
- art. 8: Normas de procedimiento penal;
- art. 9: Poderes judiciales en materia penal;
- art. 10: Representación, Patrocinio y Juramento.
- art. 11: Formación escolástica.
- art. 12: Normas administrativas.

III) *Ley n° CXXXI, sobre la ciudadanía, la residencia y el acceso, de 22 de febrero de 2011.* Construida sobre el art. 10 del Tratado de Letrán, de 11 de febrero de 1929. La residencia en la Ciudad del Vaticano se justifica por razón de dignidad, cargo o empleo. Las dignidades eclesiásticas tienen reconocida la ciudadanía pontificia. Son ciudadanos vaticanos: los cardenales residentes en la Ciudad del Vaticano o en Roma, los diplomáticos de la Santa Sede y los residentes en la Ciudad en razón del cargo y del servicio. La ley, posibilita la extensión de la ciudadanía, por concesión a petición de los interesados, a cualquier persona que resida en la Ciudad por razón de cargo o empleo; a aquellas personas que residen en el territorio pontificio expresamente autorizadas por el Sumo Pontífice; y al cónyuge o a los hijos de los ciudadanos vaticanos, que residan en el territorio con autorización administrativa. Se pierde, automáticamente, cuando dejan cumplirse las mencionadas condiciones. Ha sido aprobada por Benedicto XVI.

IV) *Ley n° IV, sobre la organización administrativa.* Modificada en 1932, 1969 y 1984.

V) *Ley n° V, sobre la organización económica, comercial y profesional.* Modificada en 1929.

VI) *Ley nº VI, sobre la seguridad pública.*

La solución otorgada a la cuestión romana fue reconocer a Roma como ciudad capital de dos Estados: el Reino de Italia y la Ciudad del Vaticano⁴⁶. Existen, por tanto, los **elementos básicos materiales** que caracterizan al Estado⁴⁷ (territorio propio, organización económica y política y población). En cuanto a los **elementos formales**, las relaciones internacionales del Estado corren a cargo del Sumo Pontífice de la Santa Sede, que las ejerce a través de la Secretaría de Estado, y de las nunciaturas apostólicas. En la actualidad⁴⁸, mantiene relaciones diplomáticas con 176 Estados miembros de las Naciones Unidas. La *Secretaría de Estado* incluye en la lista, también, las Islas Cook asociadas a Nueva Zelanda y la República de China (Taiwán). Completan la lista las relaciones especiales con la *Organización para la Liberación de Palestina* y las relaciones diplomáticas con la Unión Europea y con la *Soberana Orden Militar y Hospitalaria de Malta*⁴⁹. La Santa Sede⁵⁰, e incluso, la Ciudad del Vaticano⁵¹ participan además en las organizaciones y en organismos internacionales, bien como miembros a través de las delegaciones o representantes permanentes, bien como observadores

⁴⁶ CORRAL SALVADOR, C.: «La estatalidad del territorio... op. cit., pág. 1.

⁴⁷ PÉREZ GONZÁLEZ, M.: «La subjetividad internacional (II): la personalidad internacional... op. cit., págs. 312-313.

⁴⁸ Datos actualizados a 22 de octubre de 2009 según la *Secretaría de Estado de la Santa Sede* (www.vatican.va). En diciembre de 2009 la Federación de Rusia y la Santa Sede establecieron relaciones diplomáticas plenas. Una referencia similar se puede encontrar, con datos correspondientes a 2003, en BARBERINI, G.: *Le Saint- Siège. Sujet souverain...* op. cit., pág. 136.

⁴⁹ «Otro actor internacional sui generis vinculado a la actividad apostólica y al pasado de la Iglesia es la Soberana Orden de Malta, que todavía conserva su personalidad jurídica y posee el derecho de legación» LOZANO BARTOLOZZI, P: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en el siglo XX*, Ediciones Universidad de Navarra (EUNSA), 1ª edición, Barañain (Navarra), octubre de 2001, págs. 167-168.

⁵⁰ Los datos concretos se pueden encontrar actualizados a 22 de octubre de 2009 en www.vatican.va. Una referencia exhaustiva, con datos correspondientes a 2003, se recoge en BARBERINI, G.: *Le Saint- Siège. Sujet souverain...* op. cit., págs. 190-191. Entre las que son de interés para este trabajo cabe citar, por. ej. que la Santa Sede es observadora permanente ante la ONU, el Consejo de Europa y la UNESCO y tiene reconocida la condición de miembro en la OSCE, la OMPI, UNIDROIT y en el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

⁵¹ PÉREZ GONZÁLEZ, M.: «La subjetividad internacional (II): la personalidad internacional... op. cit., pág. 312 y BARBERINI, G.: *Le Saint- Siège. Sujet souverain...* op. cit., pág. 85 y 191. La Ciudad del Vaticano como Estado soberano participa en organizaciones y acuerdos técnicos necesarios para el funcionamiento del Estado, entre los que se encuentran las siguientes:

- Unión Postal Universal (UPU).
- Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT).
- Consejo Internacional del Trigo.
- Instituto Internacional de Ciencias Administrativas (IISA)
- Conferencia Europea de Administraciones de Correos y Telecomunicaciones (CEPT)
- Organización Europea de Telecomunicaciones por Satélite (EUTELSAT)
- Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL)

permanentes. La acción exterior de la Santa Sede en materia de derechos humanos, incluida la participación en organizaciones y convenios internacionales se tratará posteriormente. Por último, según los Tratados de Letrán la soberanía del Estado de la Ciudad del Vaticano es ejercida por la Santa Sede (arts. 3 y 4 del Tratado). Tanto la Santa Sede como el Estado tienen como punto de unión al Sumo Pontífice⁵².

Según PÉREZ GONZÁLEZ⁵³, existe un debate sobre la relación entre la Iglesia Católica o la Santa Sede y el Estado de la Ciudad del Vaticano sobre la personalidad jurídica internacional. Según una posición doctrinal no estaríamos ante la existencia de dos sujetos de Derecho Internacional Público. Otra posición afirmaría la personalidad jurídica internacional de ambos, mientras que, finalmente, DIEZ DE VELASCO afirma que ninguna de estas posiciones sería satisfactoria por lo que la unión entre la Santa Sede y el Vaticano no sería clasificable. Esto no impide que el Estado tenga también atribución jurídica internacional, según DIEZ DE VELASCO⁵⁴, porque ha sido creado por dos sujetos internacionales (la Santa Sede e Italia) con la finalidad de dar soporte territorial a un sujeto histórico internacional preexistente (Santa Sede) para que pueda cumplir su misión espiritual con libertad y con independencia.

De forma resumida, el carácter del Vaticano como Estado soberano diferente del tipo común fue afirmado por Juan Pablo II en 1982 que afirmaba, entre otras cuestiones, el carácter garantista del Estado respecto a la libertad de la Santa Sede, la inexistencia de una sociedad propia vaticana, las restricciones de la ciudadanía vaticana y su complementariedad respecto a las soberanías nacionales y la ausencia de una economía comercial normalizada⁵⁵.

⁵² SALIN, L.: *Vers une Europe vaticane?. L'influence du Saint-Siège sur l'élargissement de l'Union Européenne*, L'Harmattan, París, 2005, pág. 77.

⁵³ PÉREZ GONZÁLEZ, M.: «La subjetividad internacional (II): la personalidad internacional... *op. cit.*, pág. 310.

⁵⁴ PÉREZ GONZÁLEZ, M.: «La subjetividad internacional (II): la personalidad internacional... *op. cit.*, págs. 312-313.

⁵⁵ BARBERINI, G.: *Le Saint- Siège. Sujet souverain...* *op. cit.*, pág. 77.

3. La Santa Sede y la construcción europea: relaciones diplomáticas con la UE y la recepción de la legislación italiana y de la Unión Europea como normativa supletoria.

En 1956 los jesuitas fundaron la *Oficina Católica de Información e Iniciativa para Europa* (OCIPE)⁵⁶. Posteriormente, el 4 de noviembre de 1957, **Pío XII** (1939-1958) intervino ante la Asamblea de la CECA respaldando la cesión de una parte de la soberanía de los Estados miembros de la misma a la *Alta Autoridad*⁵⁷. No obstante, criticó la restricción al ámbito económico de los Tratados de Roma (1957) tras el fracaso de la *Comunidad Europea de Defensa* y la *Comunidad Política Europea*⁵⁸. **San Juan XXIII** (1958-1963), defendió también el proyecto de construcción europea⁵⁹. **Pablo VI** (1963-1978) impulsó definitivamente las relaciones entre la Santa Sede y la construcción europea ejecutando las conclusiones del *Concilio Vaticano II* (1962-1965). En 1970 Pablo VI designó un nuncio apostólico ante las *Comunidades Europeas* (CCEE)⁶⁰, acreditando al respecto al nuncio apostólico ante Bélgica⁶¹. El nuncio asiste a todas las sesiones del Parlamento Europeo y puede, si se le reclama, mostrar el punto de vista de la Santa Sede en la elaboración de documentos concretos. No fue el único paso decidido, que dio Pablo VI en las relaciones con los Estados europeos porque alcanzó además otros hitos⁶², en el *Consejo de Europa* y en la *Conferencia para la Seguridad y*

⁵⁶ CORRAL SALVADOR, C.: «La Iglesia y Europa: sus relaciones jurídico-políticas en cuanto Comunidades» en UNISCI Discussion Papers, nº 4, enero de 2004, Universidad Complutense de Madrid, pág. 4. Vid., también, CHENAUX, PH: «Le Saint-Siège et la Communauté Européenne (1965-1990)» en UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PERUGIA: *La politica internazionale della Santa Sede 1965-1990*, Università Degli Studi di Perugia, Edizione Scientifiche Italiane, Perugia, 1992, pág. 59. En 1956 se instalaron en Estrasburgo y en 1963 abrieron una segunda oficina en Bruselas.

⁵⁷ TRUYOL Y SERRA, A.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. Volumen I... op. cit.*, pág. 62.

⁵⁸ SALIN, L.: *Vers une Europe vaticane?... op. cit.*, págs. 100-101.

⁵⁹ SALIN, L.: *Vers une Europe vaticane?... op. cit.*, págs. 53, 101 y 102. La existencia de un bien común europeo lleva a al establecimiento y defensa de un orden jurídico propio que persigue el desarrollo económico, social y político del continente. En el ámbito del *Consejo de Europa*, San Juan XXIII permitió que la Santa Sede ingresara, el 10 de diciembre de 1962, como miembro en el *Convenio Cultural Europeo*. Todos los firmantes del Convenio colaboran en el seno de un comité director: el *Consejo de Cooperación Cultural*. Vid., CONSEIL DE L'EUROPE: *Conseil de l'Europe: objectifs, fonctionnement, travaux*, Dirección de Servicios de Prensa y de Información del Consejo de Europa, Estrasburgo, 1979, pág. 37. El listado y las fechas de los Estados firmantes se puede consultar en la *Base de Tratados del Consejo de Europa*. Fue el primer paso efectivo y concreto en la mejora y profundización de las relaciones con las instituciones y organismos europeos.

⁶⁰ FORTE, M: *Il Papa e l'Europe*, Guida Editori, Nápoles, 2003, págs. 115-116. Vid., también, SALIN, L.: *Vers une Europe vaticane?... op. cit.*, pág. 83.

⁶¹ CORRAL SALVADOR, C.: «La Iglesia y Europa:... op. cit., pág. 3.

⁶² En el ámbito del *Consejo de Europa*, la Santa Sede obtuvo el estatuto de *observadora permanente* ante el Consejo de Ministros en 1970 y el 14 de septiembre de 1973 ingresó como miembro en el *Banco de Desarrollo del Consejo de Europa*. En el seno del *Banco de Desarrollo* está representada en el Consejo

Cooperación en Europa (CSCE)⁶³. El interés de este pontificado por la construcción europea le llevó a diseñar y ejecutar estructuras episcopales a escala continental. En marzo de 1971 se constituyó el *Consejo de las Conferencias Episcopales de Europa*⁶⁴ y posteriormente, en 1976, nació el *Servicio de Información Pastoral Europeo Católico* (SIPECA)⁶⁵. Este Servicio estuvo activo durante cuatro años y constituyó el precedente de la *Comisión de los Episcopados de la Comunidad Europea* (COMECE).

El sucesor de Juan Pablo I (1978), adoptó el nombre de **Juan Pablo II** (1978-2005). En relación con la construcción europea, se constituyó el 3 de marzo de 1980⁶⁶ la *Comisión de los Episcopados de la Comunidad Europea* (COMECE), que está compuesta actualmente de obispos delegados por las conferencias episcopales de los Estados miembros de la Unión Europea. Dispone de un Secretariado permanente en Bruselas. Los objetivos de la COMECE son tres⁶⁷:

- Acompañar y analizar el proceso político de la unidad europea.
- Informar y concienciar a la Iglesia sobre el desarrollo de la legislación y políticas europeas.
- Alentar la reflexión, basada en la enseñanza social de la Iglesia, sobre los desafíos que plantea la construcción de una Europa unida.

Los obispos se reúnen dos veces por años en sesión plenaria. En estas sesiones participa el nuncio apostólico ante la Unión Europea. Un Comité Ejecutivo, compuesto del Presidente, dos Vicepresidentes y el Secretario General, asegura la continuidad del trabajo entre las sesiones plenarias.

de Administración y en el Consejo de Dirección. En 1974 la Santa Sede acreditó una misión permanente en Estrasburgo ante el Consejo de Europa. En el ámbito internacional general, Pablo VI obtuvo para la Santa Sede el estatuto de observadora permanente ante las *Naciones Unidas* en 1964.

⁶³ Participó como miembro en el Acta Final de Helsinki (1975). BARBERINI, G.: *Le Saint- Siège. Sujet souverain...* op. cit., págs. 188-189. Vid., además, SALIN, L.: *Vers une Europe vaticane?...* op. cit., pág. 103 y 124.

⁶⁴ CORRAL SALVADOR, C.: «La Iglesia y Europa:... op. cit., pág. 4. Vid., también, CHENAUX, PH: «Le Saint-Siège et la Communauté Européenne (1965-1990)... op. cit., pág. 65.

⁶⁵ CHENAUX, PH: «Le Saint-Siège et la Communauté Européenne (1965-1990)... op. cit., pág. 65.

⁶⁶ CORRAL SALVADOR, C.: «La Iglesia y Europa:... op. cit., pág. 4. Vid. también, FORTE, M: *Il Papa e l'Europa...* op. cit., pág. 116.

⁶⁷ SALIN, L.: *Vers une Europe vaticane?...* op. cit., pág. 83.

Juan Pablo II prefirió enfriar las relaciones entre la Santa Sede y la Comunidad Europea y dejar hacer a las Iglesias nacionales, las organizaciones no gubernamentales católicas y a los grupos mediáticos y políticos de inspiración católica para difundir su mensaje de una Europa unida (Occidente y Oriente) en torno a la herencia común cristiana, respetando a las diversas naciones⁶⁸. Predicó por la libertad de los pueblos para decidir su propio futuro y por la libertad religiosa. Potenció, además, el diálogo intercultural tratando de reconciliar a la *Iglesia Católica* con otras confesiones cristianas y con otras confesiones religiosas, por lo que unificó su labor pastoral con su actividad diplomática en sus múltiples viajes y encuentros con mandatarios internacionales⁶⁹. El empuje de la Perestroika económica y la Glasnot política de Gorbachov unida a la influencia de la labor política y pastoral del Papa polaco explicarían, para una tendencia⁷⁰, buena parte de los cambios de la Europa del Este entre 1989 y 1990. En cambio, para otra corriente la labor interlocutora de Wojtyla debe ser analizada desde una perspectiva más modesta⁷¹.

El *Tratado de Maastricht de 7 de febrero de 1992, de la Unión Europea* (TUE)⁷² en su **art. F.1** incluyó el respeto por la identidad nacional de los Estados miembros, cuyos sistemas de gobierno debían basarse en los principios democráticos. El **apartado 2 del art. F.** obligaba a la Unión a respetar los derechos fundamentales tal y como se garantizan en el *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales*⁷³ (CEDH), firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950, así como resultaban, además de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros. Estos derechos fundamentales se integraban en el Derecho Comunitario como principios fundamentales del mismo. Por otra parte, se

⁶⁸ BARBERINI, G.: *Le Saint- Siège. Sujet souverain... op. cit.*, págs. 207-208. Vid., también, CHENAUX, PH: «Le Saint-Siège et la Communauté Européenne (1965-1990)... op. cit.», págs. 61-63.

⁶⁹ ARMENGOD, R: «La política internacional de la Santa Sede durante el pontificado de Juan Pablo II (ARI)» en *Análisis del Real Instituto Elcano n° 50-2005*, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, Madrid, 19 abril 2005.

⁷⁰ SALIN, L.: *Vers une Europe vaticane?... op. cit.*, págs. 127-132. Vid. también, GARITAGOITIA EGUÍA, J. R.: *Juan Pablo II y Europa*, Ediciones Rialp, S.A, Madrid, 2004, págs 21-22.

⁷¹ ESCOBAR HERRÁN, G. L.: «El impacto del pensamiento de Juan Pablo II en la política internacional (ARI)» en *Análisis del Real Instituto Elcano*, n° 54-2005 Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, Madrid, 26 abril 2005.

⁷² *DO n° C 191 de 29.07.1992*

⁷³ El CEDH aborda expresamente el hecho religioso en los arts. 9 (libertad de pensamiento, conciencia y religión), 12 (derecho a contraer matrimonio y a fundar una familia según las leyes nacionales), 14 (prohibición de discriminación), así como en el art. 2 al Protocolo adicional al CEDH (derecho a la instrucción, respetando el derecho de los padres a asegurar esta educación y esta enseñanza conforme a sus convicciones religiosas y filosóficas).

integró en el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (TCE) un nuevo Título IX, relativo a la Cultura (**art. 128 TCE**), dentro de la Tercera Parte «Políticas de la Comunidad». Dentro de este art. 128 TCE, el apartado 1 determinó que la Comunidad debía contribuir al florecimiento de la cultura de los Estados miembros, dentro del respeto de su diversidad nacional y regional, destacando, al mismo tiempo, el patrimonio cultural común. Esta política cultural europea debía ser transversal respecto a las demás disposiciones del Tratado (art. 128.4 TCE, versión Maastricht).

Por último, el *Tratado de Maastricht* expresó mediante la **Declaración nº 6** que las relaciones monetarias existentes entre Italia y la Ciudad del Vaticano no resultaban afectadas hasta la introducción del ECU como moneda única de la Comunidad. La *Comunidad Europea* se comprometía a facilitar las renegociaciones del acuerdo existente entre ambas partes, según fuera necesario debido a la introducción del ECU como moneda única.

Ante la entrada en vigor del mercado único europeo el 1 de enero de 1993 la Comunidad Europea elaboró el **Informe especial nº 2/1993 sobre el territorio aduanero de la Comunidad y los regímenes de intercambio correspondientes al que se adjunto las respuestas facilitadas por la Comisión**⁷⁴. Según el informe, el Estado de la Ciudad del Vaticano no pertenece al territorio aduanero comunitario ni al territorio que se tiene en cuenta para el IVA o los impuestos especiales. El territorio pontificio fue incluido en la lista de países o territorios con los que existen acuerdos especiales entre ellos y la Comunidad o uno de sus Estados miembros. El territorio vaticano tiene el estatuto jurídico de país tercero frente a la Unión. El estatuto aduanero se rige por el **Acuerdo italo-vaticano de 30 de junio de 1930**, que entró en vigor el 1 de agosto de 1931.

En 1996 la Secretaría de Estado de la Santa Sede decidió separar la Nunciatura apostólica acreditada ante las *Comunidades Europeas* de la Nunciatura apostólica acreditada en Bélgica. El nuncio tiene desde entonces delegación propia. Las relaciones entre la Santa Sede y el Estado de la Ciudad del Vaticano con la UE no han pasado desapercibidas para los eurodiputados del Parlamento Europeo (PE) siendo origen de múltiples preguntas sobre diversos temas. En este sentido, el 11 de abril de 1997, en la

⁷⁴ DO n° C 347, de 27.12.1993.

Pregunta escrita n° 1291/97⁷⁵, dirigida a la Comisión, el eurodiputado socialista de la cuarta legislatura, Bill Miller, pedía a la Comisión que definiera los Estados que entonces formaban parte de la UE. En referencia a la Ciudad del Vaticano preguntó: «¿Admite la Comisión que la (...) Santa Sede (...) no son Estados miembros de la UE?». La respuesta de la Comisión llegó el 16 de mayo de 1997. Jacques Santer, en nombre de la Comisión, recordó que, en aquel momento, la Unión estaba formada por 15 Estados miembros, por lo que «la Ciudad del Vaticano ni es Estado miembro ni pertenece al territorio aduanero de la Comunidad». En sucesivas preguntas la Comisión aclaró, también, a los eurodiputados que la Santa Sede no forma parte de la Comunidad a efectos de la libre circulación de personas (respuesta común de la Comisión de 16 de mayo de 1997 a las **preguntas escritas n° 1292/97, 1293/97 y 1294/97**, de 11 de abril de 1997, formuladas por Bill Miller⁷⁶);

El 2 de octubre de 1997 se firmó el **Tratado de Ámsterdam**⁷⁷ que modificó el TUE de 1992. El nuevo Tratado introdujo la **Declaración n° 11** en la que se afirmaba que la Unión Europea respetaba y no prejuzgaba el estatuto reconocido en virtud del Derecho nacional, a las iglesias y a las asociaciones o comunidades religiosas en los Estados miembros. Se respetaba, también, el estatuto de las organizaciones filosóficas y no confesionales⁷⁸. El **Tratado de Ámsterdam** reenumeró y reorganizó el art. F TUE como **art. 6 TUE**. El contenido del artículo estableció, desde el punto de vista de la Santa Sede, parte del marco jurídico comunitario que permite proteger sus intereses y los de las demás Iglesias y confesiones religiosas. Es decir, que desde este punto de vista, queda garantizada la libertad religiosa y los principios y valores de los *padres de*

⁷⁵ DO n° C 373 de 09.12.1997, pág. 103.

⁷⁶ DO n° C 319 de 18.10.1997, pág. 247.

⁷⁷ DO n° C 340 de 10.11.1997.

⁷⁸ La Santa Sede pidió que además se reconociera el espacio o labor específica de las Iglesias y de las comunidades religiosas en la herencia cultural europea pero esta petición fue desestimada. BARBERINI, G.: *Le Saint- Siège. Sujet souverain... op. cit.*, págs. 214-215. La Declaración ha sido muy útil para la defensa de los intereses de la Santa Sede, tal y como podemos comprobar mediante la **Pregunta escrita n° E-0477/06, de 10 de febrero de 2006**, que el eurodiputado Jörg Leichtfried (PSE) dirigió a la Comisión sobre la compatibilidad con el Derecho de la Comunidad Europea del *Concordato entre la Santa Sede y Austria*. (DO n° C 328, de 30.12.2006, pág. 38). El 17 de marzo de 2006 el Sr. Barroso respondió, en nombre de la Comisión, que la *Declaración número 11, anexa al Tratado de la Unión Europea (TUE)*, establece que la UE respeta y no prejuzga el estatuto reconocido en virtud del Derecho nacional, a las iglesias y a las asociaciones o comunidades religiosas en los Estados miembros. Se respeta, además, el estatuto de las organizaciones filosóficas y no confesionales.

la Comunidad para la pertenencia a la misma (arts. 6.1 y 6.2 TUE⁷⁹) y el respeto por la identidad nacional de los Estados miembros (art. 6.3 TUE).

Por su parte, el **art. 13 del Tratado que constituye la Comunidad Europea (TCE)**, en su versión de Ámsterdam, prevé el compromiso de la Comunidad para combatir, entre otras causas de discriminación, «la religión o convicciones»⁸⁰. Por último, según BARBERINI, el **art. 307 TCE**⁸¹ supondría una garantía adicional para la Santa Sede ya que establece un principio de conservación de los acuerdos anteriores al 1 de enero de 1958 o, para los Estados adheridos, con anterioridad a la fecha de su adhesión, suscritos entre uno o varios Estados miembros, por una parte, y uno o varios terceros Estados, por la otra. Conviene citar, además, los aspectos culturales del Tratado de Ámsterdam que quedaron regulados en el Título XII de la Tercera Parte del TCE. El art. 128 TCE fue reenumerado como **art. 151 TCE**. No obstante, el apartado 4 del art. 151 subrayó el carácter transversal de la política cultural europea para respetar y fomentar la diversidad de las culturas de los Estados miembros.

El *Tratado de Niza, de 26 de febrero de 2001*⁸², modificó el art. 13 TCE incorporando un apartado 2 para autorizar, mediante la utilización del procedimiento legislativo de codecisión, al Consejo a adoptar medidas comunitarias de estímulo, no armonizadoras, para apoyar las acciones de los Estados miembros con la finalidad de contribuir a la consecución de los objetivos establecidos en el apartado 1⁸³. Siguiendo un modelo distinto al de la *Conferencia Intergubernamental (CIG)*, se elaboró la *Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea*⁸⁴, mediante una *Convención* convocada al efecto. La Carta fue proclamada, solemnemente, en Niza, el 7 de

⁷⁹ Referencias a la libertad, la democracia, el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, al Estado de Derecho y al CEDH. Vid. BARBERINI, G.: *Le Saint-Siège. Sujet souverain...* op. cit., pág. 213. Sobre la libertad religiosa y la aconfesionalidad del Estado español en relación a los acuerdos con la Santa Sede puede consultarse a FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, C. y JIMÉNEZ GARCÍA, F.: *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos...* op. cit., págs. 139-141 (vid. nota 40).

⁸⁰ BARBERINI, G. : *Le Saint- Siège. Sujet souverain...* op. cit., pág. 213.

⁸¹ No obstante, el art. 307 TCE se limita a reformar y matizar el contenido del art. 234 TCE ya contenido en el Tratado de Maastricht, procedente, a su vez, del antiguo art. 237 TCEE previsto en el *Tratado de Roma* de 1957.

⁸² DO n° C 80 de 10.03.2001.

⁸³ Lucha contra la discriminación por motivos de sexo, de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual.

⁸⁴ DO n° C 364, de 18.12.2000, págs. 1-22.

diciembre de 2000, por las presidencias del Parlamento Europeo, la Comisión y el Consejo, sin dotarla de valor jurídico⁸⁵.

En cuanto a los contenidos concretos de la Carta que interesaban a la Santa Sede, en particular, y la posición de ésta cabe decir que el *Consejo de las Conferencias Episcopales de Europa* afirmó que representaba, en sí misma, un hecho positivo aunque tildaban algunas partes de sus formulaciones de incompletas o incluso inaceptables⁸⁶. Según este Consejo eclesiástico europeo, se omitía toda referencia a Dios, la prohibición de la clonación reproductiva de los seres humanos era incompleta, no se comprendía la distinción entre derecho a contraer matrimonio y el derecho a fundar una familia y tampoco se incluía expresamente un reconocimiento jurídico para los cultos y las comunidades religiosas. En cuanto a la valoración que merecen estas críticas hay que entenderlas en la posición fuertemente conservadora de la doctrina oficial de la Iglesia aunque, es cierto que la Carta había omitido expresamente el reconocimiento de la personalidad jurídica de los entes religiosos bajo la cláusula de manifestación colectiva, en público o privado, del hecho religioso (arts. 10.1) y el respeto por la diversidad cultural, religiosa y lingüística (art. 22). Las manifestaciones específicas del hecho religioso en la Carta se encuentran en los siguientes artículos:

- derecho a contraer matrimonio y a fundar una familia, según las leyes nacionales (art. 9)

- derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, incluida la libertad de cambiar de religión o de convicciones, así como la libertad de manifestar su religión o sus convicciones, individual o colectivamente, en público o en privado, a través del culto, la enseñanza, las prácticas y las observancias de los ritos (art. 10.1).

- derecho a la objeción de conciencia según las leyes nacionales (art. 10.2)

⁸⁵ LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A: *Instituciones y Derecho...op. cit.*, pág. 41.

⁸⁶ BARBERINI, G. : *Le Saint- Siège. Sujet souverain... op. cit.*, págs. 216-217.

- libertad de creación de centros docentes y derecho de los padres a garantizar la educación de sus hijos conforme a sus convicciones religiosas, filosóficas y pedagógicas (art. 14.3)
- no discriminación, entre otras, por razón de religión o convicciones (art. 21.1).
- diversidad cultural, religiosa y lingüística (art. 22).

Entre las preguntas que los eurodiputados dirigen a la Comisión sobre las relaciones entre la Santa Sede y las Comunidades Europeas en materia de derechos humanos, destacaremos la cuestión que, el 22 de julio de 2002, el eurodiputado italiano Marco Cappato formuló por escrito a la Comisión sobre una posible vulneración de la libertad de expresión en Internet auspiciada por el *Osservatore Romano*, órgano de prensa de la Santa Sede y de la Ciudad del Vaticano. El eurodiputado denunció, en la **Pregunta escrita n° 2204/02**⁸⁷, que tras la publicación de un artículo el 25 de octubre de 2000 sobre los llamados sitios blasfemos la policía fiscal de la República Italiana, después de haber investigado de cerca durante dos años, dispuso en 2002 el oscurecimiento de cinco sitios de Internet activados en los Estados Unidos. El 3 de septiembre de 2002, la Comisión respondió que la libertad de expresión está reconocida en el art. 11 de la *Carta de Derechos Fundamentales de la UE* y en el art. 10 CEDH. Según indicó la Comisión en su respuesta, esta libertad puede ser limitada siempre que se cumplan ciertas condiciones. Las posibles limitaciones deben estar tasadas y constituir un modo de protección de intereses públicos legítimos. El análisis debe realizarse caso por caso y, en el supuesto denunciado en la cuestión, no se aportaban elementos suficientes para efectuar un análisis. Por último, la respuesta añadía que la Comisión «sigue atentamente la evolución de las comunicaciones por Internet y, cuando proceda, adoptará, en el marco de sus competencias, las medidas que resulten adecuadas».

Pese a la distancia con que Juan Pablo II ha tratado a las instituciones y organismos europeos, sin embargo, ha dado algunos tímidos pasos en la participación

⁸⁷ DO n° C 052 E, de 6.03.2003, págs 137-138.

práctica de la Santa Sede en el proceso de construcción europea, tanto con el *Consejo de Europa*⁸⁸ como con las *Comunidades Europeas*, motivado por la introducción del euro y los acuerdos monetarios previos con Italia actualizados en 1991. Con carácter previo, el Consejo, unilateralmente, adoptó la ***Decisión 1999/98/CE, del Consejo, de 31 de diciembre de 1998, relativa a la posición de la Comunidad sobre un acuerdo en materia de relaciones monetarias con la Ciudad del Vaticano***⁸⁹, haciendo destinatario de la misma a la República Italiana. Tras las correspondientes negociaciones, se firmó el 29 de diciembre de 2000 el ***Convenio monetario entre la República Italiana, en nombre de la Comunidad Europea, y el Estado de la Ciudad del Vaticano, y en su nombre la Santa Sede***⁹⁰. En el ordenamiento interno del Estado se adoptó la *Ley n° CCCLVII de la Comisión Pontificia, de 26 de julio de 2001*, por la que el Estado de la Ciudad del Vaticano adopta el euro como moneda oficial⁹¹ y la *Ley n° CCCLXXI de la Comisión Pontificia para el Estado de la Ciudad del Vaticano, de 28 de diciembre de 2001*, por la que se introducen cumplimientos inherentes a la introducción del euro y a las modalidades de represión de la falsificación monetaria⁹².

El 7 de octubre de 2003 se produjo la ***Decisión 2003/78/CE del Consejo, relativa a la aprobación de determinadas modificaciones de los artículos 3 y 7 del Convenio monetario entre la República Italiana, en nombre de la Comunidad Europea, y el Estado de la Ciudad del Vaticano y, en su nombre, la Santa Sede***⁹³, por la que se autorizó a la República Italiana a aplicar estas modificaciones. El 22 de diciembre de 2003, se produjo un *Intercambio de Notas Verbales* entre el Ministerio de Asuntos Exteriores de Italia y la Secretaría de Estado de la Santa Sede, relativo a la modificación de los artículos 3 y 7 del Convenio monetario de 29 de diciembre de 2000, con efectos desde el 1 de enero de 2004⁹⁴.

⁸⁸ El 4 de junio de 1998 la Santa Sede ingresó como miembro de pleno derecho en el Centro *Europeo para la interdependencia y la solidaridad mundiales*, (Centro Norte-Sur).

⁸⁹ DO n° L 30 de 4.02.1999, págs. 35-36.

⁹⁰ DO n° C 299, de 25.10.2001, págs. 1-4.

⁹¹ ARRIETA, J. I: *Codice di norme vaticane. Ordinamento giuridico dello Stato della Città del Vaticano*, Marcianum Press, Venecia, 2006, págs. 281-282.

⁹² ARRIETA, J. I: *Codice di norme vaticane... op. cit.*, págs. 293-296.

⁹³ DO n° L 267, de 17.10.2003, págs. 27-28.

⁹⁴ ARRIETA, J. I: *Codice di norme vaticane... op. cit.*, págs. 634-635.

Por otra parte, los Concordatos que algunos Estados miembros mantienen con la Santa Sede han tenido influencia en el Derecho Comunitario⁹⁵ y en las ampliaciones de la Unión Europea, como puede comprobarse en el **Reglamento (CE) n° 2116/2004 del Consejo, de 2 de diciembre de 2004**⁹⁶, por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 2201/2003, relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental, por el que se deroga el Reglamento (CE) n° 1347/2000, en lo que respecta a los Tratados con la Santa Sede. La modificación fue solicitada por Malta para incluir en el art. 63 del Reglamento su acuerdo en esta materia con la Santa Sede, de 3 de febrero de 1993, incluidos los correspondientes Protocolos al Acuerdo realizados en 1993 y 1995⁹⁷.

Tras la muerte de Juan Pablo II, el 2 de abril de 2005⁹⁸, y tras un periodo de Sede Vacante, fue elegido, el 19 de abril de 2005, *Sumo Pontífice* el alemán Joseph Ratzinger, bajo el nombre de **Benedicto XVI** (2005-2013), sustituido por el Papa Francisco. En cuanto a sus relaciones con la UE cabe destacar que en 2006 la Comisión decidió nombrar, en el marco de sus relaciones exteriores, un representante permanente

⁹⁵ Pueden citarse, además, el art. 42 del *Convenio de Bruselas, de 28 de mayo de 1998, celebrado con arreglo al artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, sobre competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial (DO n° C 221, de 16.07.1998, págs. 2-18)* y la *Declaración, aneja al acta del Consejo, de 28 de mayo de 1998, durante el Consejo de Justicia y Asuntos de Interior de los días 28 y 29 de mayo, en el momento del establecimiento del Convenio sobre la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial*. El Convenio no llegó a entrar en vigor debido a la vigencia el 1 de mayo de 1999 del Tratado de Ámsterdam.

⁹⁶ *DO n° L 367, 14.12.2004, págs. 1-2*. El Reglamento comenzó a ser aplicado a partir del 1 de marzo de 2005.

⁹⁷ *Acuerdo entre la Santa Sede y Malta sobre el reconocimiento de efectos civiles a los matrimonios canónicos y las resoluciones de las autoridades y tribunales eclesiásticos sobre dichos matrimonios, de 3 de febrero de 1993*, incluido el Protocolo de aplicación de la misma fecha, junto con el segundo Protocolo adicional, de 6 de enero de 1995. Vid. CALVO CARAVACA, A. L. y CARRASCOSA GONZÁLEZ, J.: *Derecho Internacional Privado. Volumen II*, Editorial Comares, 9ª edición, Granada, 2008, págs. 196 y 199.

⁹⁸ El 14 de abril de 2005 el eurodiputado Charles Tannock (PPE-DE) realizó la **Pregunta escrita n° P-1489/05**, dirigida al Consejo, en la que trataba del viaje a Italia y el Vaticano realizado por el Sr. Mugabe, Presidente de Zimbabwe, con motivo de las exequias del Papa, y la no aplicación de la prohibición de entrada a la UE. (*DO n° C 299, de 8.12.2006, pág. 107*). La pregunta fue «¿Puede confirmar el Consejo que otros Estados miembros de la UE fueron realmente consultados, y, si lo fueron puede indicar en qué circunstancias se efectuó esa consulta? ¿Podría aclarar también el Consejo si una prohibición de entrada a la UE puede quedar sin efecto por fuerza de un acuerdo bilateral entre un Estado miembro y un tercer país y si, en el caso de los Pactos Lateranenses, esa excepción puede servir para que una persona teóricamente vetada pase una noche en un hotel de Roma?». El 13 de junio de 2005 el Consejo respondió que Italia había consultado a todos los demás Estados miembros de la UE el 4 de abril de 2005, de conformidad con la *Posición Común 2004/161/PESC, de 19 de febrero de 2004, renovada por la Posición Común 2005/146/PESC, de 21 de febrero de 2005*, con motivo de las exequias de Juan Pablo II. La Posición Común perderá vigencia el 20 de febrero de 2011 tras adoptarse la *Decisión 2010/92/PESC del Consejo, de 15 de febrero de 2010*, por la que se prorrogan las medidas restrictivas contra Zimbabwe (*DO n° L 41, de 16.02.2010, págs. 6-7*).

ante la Santa Sede en Roma. El jefe de la delegación ante las Naciones Unidas presentó, al respecto, sus acreditaciones ante el Papa el **24 de junio de 2006**⁹⁹.

El 13 de diciembre de 2007 se firmó en la capital portuguesa el *Tratado de Lisboa por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Unión Europea*¹⁰⁰. El *Preámbulo* del *Tratado de la Unión Europea* supera el debate del *Tratado Constitucional*¹⁰¹ sobre las referencias a la religión afirmando que la Unión se inspira en la herencia cultural, humanista y religiosa de Europa y que, a partir de ella, se han desarrollado los valores universales de los derechos inviolables e inalienables de la persona, así como la libertad, la igualdad, la democracia y el Estado de Derecho.

La redacción vigente del TUE establece, dentro del Título I «Disposiciones comunes», en su **art. 2** que la Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a las minorías.

⁹⁹ El 4 de mayo de 2006, el eurodiputado británico Robert Kilroy-Silk (NI) dirigió la *Pregunta escrita n° E-1929/06* a la Comisión. (*DO n° C 328, de 30.12.2006, pág. 131*). Entre otras cuestiones, el eurodiputado preguntó «¿Podría dar la Comisión algún tipo de detalles sobre como está impulsando las relaciones con el Vaticano?». La Comisión respondió el 13 de julio de 2006, que las *Comunidades Europeas* mantienen relaciones diplomáticas con la Santa Sede desde 1970. La Santa Sede tiene acreditado un nuncio apostólico ante las Comunidades Europeas y, por su parte, las *Comunidades Europeas* están representadas ante la Santa Sede mediante un embajador. En cuanto al *Comité Económico y Social (CES)*, el 17 de mayo de 2006 emitió el *Dictamen sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo, al PE y al CES- Superación de los obstáculos con los que se enfrentan las pequeñas y medianas empresas en el mercado interior en materia de impuesto de sociedades- Esbozo de una posible aplicación de un régimen piloto de imposición sobre las normas del Estado de origen* (*DO n° C 195, de 18.08.2006, págs. 58-61*) en el que el CES comentó que aún no se había iniciado ninguna investigación para aclarar si no existía en Europa en algunos Estados, entre ellos la Ciudad del Vaticano, dispositivos que permitieran a las empresas eliminar o reducir los efectos de la multiplicidad de sistemas fiscales, locales o nacionales.

¹⁰⁰ *DO n° C 306 de 17.12.2007*. La Comunidad Europea quedó absorbida por la Unión Europea. El TCE fue convertido en el *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea* (TFUE). El Tratado entró en vigor el 1 de diciembre de 2009.

¹⁰¹ ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: «Comentarios al Tratado por el que se establece una Constitución para Europa. ¿Qué es? ¿Un Tratado o una Constitución?» en ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *Tratado por el que se establece una Constitución para Europa*, Biblioteca Nueva, Real Instituto Elcano, 2ª edición, Madrid, noviembre de 2004, pág. 43. Vid. también, BARBERINI, G.: *Le Saint- Siège. Sujet souverain... op. cit.*, págs. 217-219 y RODRÍGUEZ, M. L.: «Proyecto de Constitución Europea y patrimonio común cristiano (II): La consideración del Cristianismo, en el Proyecto de Tratado Constitucional» en UNISCI Discussion Papers, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, n° 5, mayo de 2004. págs. 1-14. El medio de comunicación católico *Christusrex.org* realizó en 2004 una entrevista al entonces nuncio apostólico ante las CCEE, Monseñor Faustino Sainz Muñoz. En dicha entrevista, además de reiterar la posición de la Santa Sede en este debate afirmó que la Unión iba superando el carácter puramente económico y que se tendía hacia una verdadera unión política. En cuanto al papel de la diplomacia pontificia en la construcción europea insistía en la necesidad de hacer presente sus ideas, sin imponerlas. Destacaba, en este sentido, el papel activo de las iglesias locales frente a la construcción europea.

Estos valores son comunes a los Estados miembros dentro de una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres. En el último párrafo del **art. 3.3 TUE** se afirma el respeto de la Unión por la riqueza de la diversidad cultural y lingüística de la Unión y su obligación de velar por el desarrollo del patrimonio cultural europeo. En el **art. 3.5** se afirma, también, el estricto respeto al Derecho Internacional y a su desarrollo, mencionándose en particular el respeto de los principios de la *Carta de las Naciones Unidas*¹⁰².

La afirmación del respeto por la identidad nacional de los Estados miembros queda recogida en el **art. 4.2 TUE**. Dentro del Título I TUE el nuevo **art. 6 TUE** en su apartado 1 atribuye valor jurídico de Tratado a la *Carta de Derechos Fundamentales* de 7 de diciembre de 2000, tal como fue adaptada el 12 de diciembre de 2007 en Estrasburgo¹⁰³. Al respecto, cabe afirmar que las menciones concretas del hecho religioso siguen figurando en los arts. 9, 10, 14, 21 y 22. La Carta debe interpretarse conforme a las disposiciones generales del Título VII teniendo en cuenta las *explicaciones* a las que se hace referencia en la Carta.

- **Art. 9:** Las explicaciones hacen referencia al art. 12 CEDH. En cualquier caso, se remite a la extensión del derecho que realicen las legislaciones nacionales.
- **Art. 10:** se remite al art. 9 CEDH. De conformidad con el art. 52.3 de la Carta tiene el mismo sentido y alcance.
- **Art. 14:** se remite al art. 2 del *Protocolo Adicional al CEDH*. Amplía la referencia a la formación profesional y permanente mediante la mención del punto 15 de la *Carta de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores, de 9 de diciembre de 1989* y al art. 10 de la *Carta Social*

¹⁰² El art. 1.3 de la Carta de las Naciones Unidas incluye expresamente el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin distinción por motivos de idioma, raza, sexo o religión. Esta prohibición de discriminación aparece recogida además en los arts. 13.1 b) (Funciones de la Asamblea General); 55 c) (fomento de la cooperación internacional económica y social) y 76 (régimen internacional de administración fiduciaria).

¹⁰³ *DO n° C 303 de 14.12.2007*.

*Europea de Turín, de 18 de octubre de 1961*¹⁰⁴. En relación al derecho de los padres debe interpretarse con relación a lo establecido en el art. 24 de la Carta (derechos del niño¹⁰⁵). Por su parte, la libertad de creación de centros docentes está limitada por el respeto de los principios democráticos y se ejerce conforme a lo establecido en las legislaciones nacionales.

- **Art. 21:** El apartado 1, que entre otras cuestiones, prohíbe la discriminación por cuestiones de religión o convicciones, se inspira en el art. 19 TFUE, en el art. 14 CEDH y en el art. 11 del *Convenio relativo a los derechos humanos y la biomedicina*. El apartado 2 del art. 14 hace referencia a la prohibición de discriminación por razón de la nacionalidad establecida en el art. 18 TFUE.

- **Art. 22:** El artículo se basa en el art. 6 TUE y en los apartados 1 y 4 del artículo 167 TFUE. El respeto a la diversidad cultural y lingüística figura también en el art. 3.3 TUE. Por último, superando la crítica anterior sobre el régimen jurídico de las Iglesias y organizaciones no confesionales en relación con la Carta, el artículo 22 se basa, además, en el nuevo art. 17 TFUE que ha sustituido a la *Declaración n° 11* incluida en el Tratado de Ámsterdam.

El apartado 2 del art. 6 TUE obliga a la Unión a adherirse al CEDH, cuyos aspectos religiosos ya han sido mencionados. Por último, el apartado 3 recuerda que los derechos fundamentales que garantiza el CEDH y los que son fruto de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros forman parte del Derecho de la Unión como principios generales. En el ámbito general de relaciones con la Santa Sede cabe mencionar además, la *Declaración n° 3 relativa al art. 8 TUE* en la que se afirma que la

¹⁰⁴ Según el Preámbulo de la *Carta Social Europea de 18 de octubre de 1961* el disfrute de los derechos reconocidos debe garantizarse sin discriminación por razón de raza, color, sexo, religión, opinión política, proveniencia nacional u origen social.

¹⁰⁵ El art. 24 está basado en la *Convención de los Derechos del Niño* de 20 de noviembre de 1989, y en particular en los arts. 3 (interés superior del niño) 9 (separación de padres y madres), 12 (opinión del niño) y 13 (libertad de expresión). Por su parte, la *Convención de los Derechos del Niño* tiene en cuenta el hecho religioso en el Preámbulo y en el art. 2 (prohibición de discriminación) y en los arts. 14 (libertad de pensamiento, conciencia y religión), 20 (protección de los niños privados de su medio familiar), 29 (objetivos de la educación) y 30 (niños pertenecientes a minorías o poblaciones indígenas).

Unión tendrá en cuenta la situación particular de los países de pequeña dimensión territorial que mantienen con ella relaciones específicas de proximidad¹⁰⁶.

En el *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea* (TFUE) encontramos referencias a la cuestión religiosa en los **arts. 17 TFUE**, que incorpora al texto articulado la Declaración sobre el Estatuto de las Iglesias y de las Organizaciones no confesionales¹⁰⁷; **19 TFUE**¹⁰⁸ (lucha contra la discriminación); **167** (política cultural¹⁰⁹) y **351 TFUE**.

En cuanto a las relaciones de carácter práctico que mantiene el Papado con la UE, el episodio más destacado ha sido la renegociación del Convenio monetario. El 26 de noviembre de 2009 se produjo la *Decisión 2009/895/CE, del Consejo sobre la posición que ha de adoptar la Comunidad Europea en relación con la renegociación del Convenio monetario con la Santa Sede*¹¹⁰. Los destinatarios de la Decisión fueron la República Italiana, el Banco Central Europeo (BCE) y la Comisión. El 17 de diciembre de 2009 se firmó el *Convenio monetario entre la Unión Europea y el Estado de la Ciudad del Vaticano*¹¹¹. No obstante, la representación del Vaticano corrió a cargo de la Santa Sede. Por su parte, la UE estuvo representada por la Comisión Europea y la República Italiana. El Convenio entró en vigor el 1 de enero de 2010 y ha derogado el anterior acuerdo de diciembre de 2000. El documento incorpora un Anexo en el que se especifica la legislación de la Unión Europea que debe integrar el Estado de la Ciudad del Vaticano, según el art. 8 del Convenio, en materia de prevención del blanqueo de capitales, prevención del fraude y la falsificación y las normas sobre los billetes y las monedas en euros. Entre las novedades destacadas, además, figura la

¹⁰⁶ La Santa Sede representa en sus relaciones con la UE al Estado de la Ciudad del Vaticano.

¹⁰⁷ Se incorpora, además, un tercer párrafo según el cual «reconociendo su identidad y su aportación específica, la Unión mantendrá un diálogo abierto, transparente y regular con dichas iglesias y organizaciones».

¹⁰⁸ Respecto a la redacción anterior del art. 13.1 se introduce en el art. 19.1 el procedimiento legislativo especial y la previa aprobación del Parlamento Europeo. En cuanto al apartado 2 del art. 19 TFUE se incorpora el procedimiento legislativo ordinario, en sustitución del procedimiento de codecisión, y se matiza el alcance de la norma adoptada por el Parlamento Europeo y el Consejo rebajándola a la categoría de los principios básicos de las medidas de la Unión de estímulo, excluyendo toda armonización de las normas estatales. Como en el antiguo art. 13.2 TCE, se trata de medidas complementarias a la acción de los Estados miembros.

¹⁰⁹ En el apartado 5 se introduce el procedimiento legislativo ordinario sustituyendo a la mención del antiguo art. 251 TCE. Sigue tratándose de medidas complementarias a la acción de los Estados miembros, sin carácter armonizador.

¹¹⁰ *DO n° L 321, de 8.12.2009, págs. 36-37.*

¹¹¹ *DO n° C 28, de 4.02.2010, págs. 13-18.*

designación del *Tribunal de Justicia de la Unión Europea* como única instancia competente para resolver los litigios entre las Partes Contratantes del Convenio monetario que no hayan podido ser resueltos por el Comité Mixto.

Por último, es preciso indicar la importancia creciente que ha adquirido la legislación de la Unión Europea como norma supletoria del Estado de la Ciudad del Vaticano¹¹². Tras los *Tratados de Letrán* (1929) la legislación supletoria aplicable en el micro-Estado era exclusivamente el ordenamiento jurídico italiano. Tras la creación de las *Comunidades Europeas* y de la *Unión Europea*, las leyes italianas han recibido e integrado en su seno el ordenamiento jurídico comunitario, primero y de la Unión, después. Este hecho ha motivado que la Unión Europea sea una importante subfuente normativa del ordenamiento jurídico aplicable en el interior del Estado de la Ciudad del Vaticano. La UE es una importante referencia normativa para el territorio pontificio¹¹³. A pesar de que este pequeño territorio no forma parte de la Unión tuvo que asumir la moneda única europea, debido a sus especiales relaciones monetarias con Italia, por lo que ha asumido la legislación europea en materia financiera y monetaria, incluyendo las disposiciones represivas respecto a la falsificación y la lucha contra el blanqueo de capitales¹¹⁴, tal y como se puede comprobar en el vigente *Convenio monetario de 2009*. En la actualidad tanto la legislación italiana como la procedente de la Unión son consideradas fuentes supletorias por el territorio papal, siempre que no contradigan los principios establecidos en el art. 3 de la *Ley de Fuentes del Derecho de 2008*.

¹¹² ARRIETA, J. I: «L'ordinamento giuridico e il governo dello Stato della Città del Vaticano. Studio introduttivo» en ARRIETA, J. I: *Codice di norme vaticane... op. cit.*, págs. 52-56.

¹¹³ ARRIETA, J. I: «L'ordinamento giuridico e il governo dello Stato della Città del Vaticano. Studio introduttivo» en ARRIETA, J. I: *Codice di norme vaticane... op. cit.*, pág. 55.

¹¹⁴ ***La Ley vaticana n° CXXVII, de 30 de diciembre de 2010, de prevención y lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo*** ha entrado en vigor el 1 de abril de 2011. Desde el mes de abril de 2011, además, a petición de la Santa Sede MONEYVAL, entidad vinculada al Consejo de Europa, evaluará las medidas adoptadas por la Santa Sede, incluyendo el Estado de la Ciudad del Vaticano, en el ámbito de la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo.

4. La actividad exterior de la Santa Sede en materia de democracia y derechos humanos.

4.1 Naciones Unidas. Derecho Internacional Humanitario.

Según la Santa Sede, la defensa de los derechos humanos es un elemento fundamental de su acción exterior¹¹⁵. Uno de los objetivos de la acción exterior de la Unión Europea en materia de democracia y de derechos humanos es fomentar la observación del *Derecho Internacional Humanitario*. La Santa Sede ha ratificado o se ha adherido a los acuerdos multilaterales más importantes buscando, ante todo, dar un ejemplo a la Comunidad Internacional según consta en las reiteradas declaraciones que incluye en este tipo de documentos. En materia humanitaria, destacan los cuatro *Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949*, a los que la Santa Sede se adhirió el 22 de febrero de 1951¹¹⁶, sobre:

- 1) Heridos y enfermos de las Fuerzas Armadas (FFAA) en campaña.
- 2) Heridos, enfermos y náufragos de las FFAA en el mar.
- 3) Prisioneros de guerra.
- 4) Personas civiles en tiempo de guerra.

Estos Convenios han sido complementados entre 1977 y 2005 mediante tres *Protocolos Adicionales*:¹¹⁷

1) *Protocolo I, de 8 de junio de 1977, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales*. La Adhesión de la Santa Sede se produjo el 21 de noviembre de 1985.

2) *Protocolo II, de 8 de junio de 1977, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional*. La Adhesión pontificia se produjo el 21 de noviembre de 1985.

¹¹⁵ BARBERINI, G. : *Le Saint- Siège. Sujet souverain... op. cit.*, pág. 100.

¹¹⁶ Base de datos del *Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)* sobre *Derecho Internacional Humanitario*. Vid. también, BARBERINI, G.: *Le Saint- Siège. Sujet souverain...* pág. 174.

¹¹⁷ PLAZA VENTURA, P. : «Apuntes sobre el Derecho Internacional Humanitario» en OLIVER SOLA, M. C. (Dir.), ZOCO ZABALA, C. (Coord.) y VVAA: *Temas Actuales... op. cit.*, págs. 373-375.

3) *Protocolo III, de 8 de diciembre de 2005, relativo a la aprobación de un signo distintivo adicional*. No se ha producido la adhesión de la Santa Sede.

Los cuatro convenios citados y sus Protocolos adicionales forman el núcleo esencial del *Derecho Internacional Humanitario*¹¹⁸. La política de la Unión en materia de Derecho Internacional Humanitario no sólo fomenta el cumplimiento de los *Convenios de Ginebra de 1949 y de sus Protocolos Adicionales* sino que también apoya la aplicación del llamado *Derecho de La Haya*, relativo específicamente al denominado *Derecho de Guerra*¹¹⁹. Dentro de esta materia permanecen vigentes algunos Convenios internacionales como¹²⁰:

- *Convención de La Haya, de 14 de mayo de 1954, relativa a la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado y su Protocolo I*. La Adhesión de la Santa Sede se produjo el 24 de febrero de 1958. El 26 de marzo de 1999 se firmó un *Segundo Protocolo* a la Convención, que no ha sido asumido por las autoridades pontificias.

- *Convención, de 10 de abril de 1972, sobre la prohibición del desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas bacteriológicas (biológicas) y tóxicas y sobre su destrucción*. La Santa Sede se adhirió el 4 de enero de 2002.

- *Convención de Ginebra, de 10 de diciembre de 1976, sobre la prohibición de utilizar técnicas de modificación ambiental con fines militares u otros fines hostiles*. Se firmó en el seno de las Naciones Unidas. La Santa Sede la firmó el 27 de mayo de 1977 pero aún no la ha ratificado.

¹¹⁸ PLAZA VENTURA, P. : «Apuntes sobre el Derecho Internacional Humanitario» en OLIVER SOLA, M. C. (Dir.), ZOCO ZABALA, C. (Coord.) y VVAA: *Temas Actuales... op. cit.*, pág. 376.

¹¹⁹ La discusión sobre la separación entre el Derecho de Ginebra y el Derecho de La Haya se está difuminando para algunos autores debido a la progresiva integración de la limitación de determinados métodos y medios de guerra (Derecho de La Haya originario) en el *Derecho de Ginebra* (protección de determinadas personas o Derecho Humanitario en sentido estricto). PLAZA VENTURA, P.: «Apuntes sobre el Derecho Internacional Humanitario» en OLIVER SOLA, M. C. (Dir.), ZOCO ZABALA, C. (Coord.) y VVAA: *Temas Actuales... op. cit.*, págs. 370 y 377-378.

¹²⁰ Puede incluirse también el *Protocolo de Ginebra, 17 de junio de 1925, relativo a la prohibición de empleo en la guerra de gases asfixiantes, tóxicos o similares y de medios bacteriológicos*, al que se adhirió la Santa Sede el 18 de octubre de 1966 y el *Tratado sobre la no proliferación de armas nucleares firmado en Londres, Moscú y Washington el 1 de julio de 1968* al que se adhirió la Santa Sede el 25 de febrero de 1971.

- *Convención de Ginebra, de 10 de octubre de 1980, relativa a la prohibición o limitación del empleo de algunas armas convencionales o clásicas que pueden considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados.* La Convención se firmó auspiciada por las Naciones Unidas. La Santa Sede se adhirió a la Convención el 22 de julio de 1997 y a la modificación del art. 1 de la misma el 9 de diciembre de 2002. Se ha adherido, además, entre 1997 y 2005 a los siguientes Protocolos Adicionales:

- *Protocolo I, de 10 de octubre de 1980,* relativo a los fragmentos no localizables.
- *Protocolo II, de 10 de octubre de 1980,* relativo a las prohibiciones o restricciones del empleo de minas, armas trampa y otros artefactos. El Protocolo fue reformado el 3 de mayo de 1996. La adhesión pontificia también abarcó la reforma del Protocolo.
- *Protocolo III, de 10 de octubre de 1980,* sobre prohibiciones o restricciones del empleo de armas incendiarias.
- *Protocolo IV, de 13 de octubre de 1995,* relativo a las armas láser cegadoras. La adhesión de la Santa Sede a los cuatro primeros protocolos y a la reforma del Protocolo II se produjo el 22 de julio de 1997.
- *Protocolo V, de 28 de noviembre de 2003,* sobre los restos explosivos de guerra. La adhesión pontificia se produjo el 13 de diciembre de 2005.

- *Convención de Ginebra, de 3 septiembre de 1992, sobre la Prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción.* Adoptada en el seno de las Naciones Unidas. Fue abierta a la firma en París el 13 de enero de 1993. La Santa Sede la firmó el 14 de enero de 1993 y ratificó la firma el 12 de mayo de 1999.

- *Tratado de Nueva York, de 10 de septiembre de 1996, de prohibición completa sobre los ensayos nucleares.* Se aprobó en el seno de las Naciones Unidas y consta en su *Base de Tratados* como un Tratado de desarme, aunque no está registrado en la *Base*

de *Tratados del Comité Internacional de la Cruz Roja sobre Derecho Internacional Humanitario*, probablemente, porque aún no ha entrado en vigor. La Santa Sede lo firmó el 24 de septiembre de 1996 y lo ratificó el 18 de julio de 2001.

- *Convención, de 18 de septiembre de 1997, sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción*. Se firmó en el seno de la ONU y se le conoce como Tratado de Ottawa¹²¹, porque fue abierta a la firma en dicha ciudad el 3 de diciembre de 1997 hasta el 4 de diciembre de 1997. Posteriormente, la firma quedó abierta en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York hasta su entrada en vigor el 1 de marzo de 1999. La Santa Sede la firmó el 4 de diciembre de 1997 y la ratificó el 17 de febrero de 1998.

- *Convención de Dublín de 30 de mayo de 2008 sobre las bombas de racimo*. Auspiciada por la ONU, ha entrado en vigor el 1 de agosto de 2010. La Santa Sede la firmó y la ratificó el 3 de diciembre de 2008 introduciendo una amplia declaración.

Según el *Programa de Estocolmo de la Unión Europea*, la política común de asilo debería basarse sobre el *Estatuto de los Refugiados* y otros tratados internacionales pertinentes. Esta disposición es idéntica a lo dispuesto en el vigente art. 78 TFUE. En esta línea debemos citar los siguientes Convenios internacionales relativos a **refugiados y apátridas**, suscritos en el ámbito de las Naciones Unidas:

- *Convención de Ginebra, de 28 de julio de 1951, relativa al Estatuto de los Refugiados*. La Santa Sede firmó la Convención el 21 de mayo de 1952 y la ratificó el 15 de marzo de 1956¹²².

- *Convención de Nueva York, de 28 de septiembre de 1954, relativa al Estatuto de los apátridas*. La Santa Sede la firmó el 28 de septiembre de 1954 pero aún no la ha ratificado.

¹²¹ PLAZA VENTURA, P.: «Apuntes sobre el Derecho Internacional Humanitario» en OLIVER SOLA, M. C. (Dir.), ZOCO ZABALA, C. (Coord.) y VVAA: *Temas Actuales... op. cit.*, págs. 367-368.

¹²² *Base de Tratados de las Naciones Unidas*. Vid. también, BARBERINI, G.: *Le Saint- Siège. Sujet souverain...* pág. 174.

- *Convención de Nueva York, de 30 de agosto de 1961, sobre la reducción de los casos de apatridia*. No ha sido firmada por la Santa Sede ni por la mayoría de los Estados miembros de la Unión Europea.

- *Protocolo de Nueva York, de 31 de enero de 1967, sobre el Estatuto de los Refugiados*. La Santa Sede se adhirió el 8 de junio de 1967¹²³.

En el Derecho Internacional General, sin embargo, los instrumentos más importantes relativos al reconocimiento y la protección de los Derechos Humanos son aquellos que configuran la *Carta Internacional de los Derechos Humanos*, que no han sido suscritos por la Santa Sede.

- *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, adoptada por la Asamblea General de la ONU el 10 de diciembre de 1948. Su carácter es meramente declarativo.

- *Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, aprobado en Nueva York por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966. En 2008 se ha aprobado, además, el *Protocolo Facultativo al Pacto*, que aún no está en vigor.

- *Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos*, aprobado en Nueva York por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 16 de diciembre de 1966. Consta de dos *Protocolos Facultativos*, el primero de ellos de 1966 y el segundo, relativo a la abolición de la pena de muerte, de 1989.

Otros instrumentos¹²⁴ universales adoptados por las *Naciones Unidas* y que son relativos al reconocimiento y protección de los derechos humanos si que cuentan, en algunas ocasiones, con la participación de la Santa Sede:

¹²³ *Base de Tratados de las Naciones Unidas*. Vid. también, BARBERINI, G.: *Le Saint- Siège. Sujet souverain...* pág. 174.

¹²⁴ En esta lista se incluye también la *Convención sobre los derechos de los trabajadores migrantes de 18 de diciembre de 1990*. No obstante, no se cita en el texto porque ningún Estado miembro de la UE forma parte de ella. Tampoco ha dado su consentimiento la Santa Sede. No obstante, la Santa Sede forma parte desde el mes de diciembre de 2011 como miembro de pleno derecho de la *Organización Internacional para las migraciones*. <http://www.iom.int/jahia/Jahia/lang/es/pid/1>

- **Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial**. Adoptada por la Asamblea General el 21 de diciembre de 1965. Firmada por la Santa Sede el 21 de noviembre de 1966 y ratificada el 1 de mayo de 1969. Fue modificada en 1992 y la Santa Sede se adhirió a la reforma el 14 de marzo de 2002. Como un Estado miembro más se somete al control del **Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial**¹²⁵.

- **Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de 18 de diciembre de 1979**. No ha sido asumida por la Santa Sede. Fue modificada en 1995 y en 1999 se dotó de un **Protocolo Facultativo**. El **Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer** adoptó la **Recomendación General n° 12** (octavo periodo de sesiones, 1989) sobre la violencia contra la mujer en el solicitó a los Estados que informaran sobre las medidas legislativas adoptadas para proteger a la mujer de cualquier tipo de violencia en la vida cotidiana, así como las medidas adoptadas para erradicar esta violencia y proteger a sus víctimas. De forma más amplia, se posicionó mediante la **Recomendación General n° 19** (11° periodo de sesiones, 1992) sobre la violencia contra la mujer.

El 5 de abril de 2001 el PE aprobó la **Resolución sobre la violencia sexual contra las mujeres, y en particular contra religiosas católicas**¹²⁶. En este sentido, el 2 de septiembre de 2003, el eurodiputado Maurizio Turco (NI) planteó, respectivamente, al Consejo y a la Comisión las **Preguntas escritas n° E-2627/03**¹²⁷ y **E-2628/03**¹²⁸ sobre el seguimiento realizado a esta Resolución en la que se pedía, específicamente, a la Santa Sede que considerara, seriamente, todas las acusaciones de abusos sexuales cometidos dentro de sus organizaciones, así como que cooperara con las autoridades

¹²⁵ El último informe publicado al respecto por las Naciones Unidas relativo a la Iglesia Católica, la Santa Sede y al Estado de la Ciudad del Vaticano es de 1 de mayo de 2001. (**CERD/C/304/Add. 89**). El informe es favorable pero muestra como puntos de preocupación la participación de eclesiásticos en el genocidio de Ruanda por lo que se pide la cooperación de la Santa Sede con las autoridades judiciales, así como examinar los preceptos penales del Estado de la Ciudad del Vaticano y del Derecho Canónico en relación con el art. 4 de la Convención. El Comité pide conocer información relativa a la población y a la estructura administrativa del Estado de la Ciudad del Vaticano. Se criticaba también la ausencia de la Declaración, regulada en el art. 14 de la Convención, sobre el reconocimiento de la competencia del **Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial** para recibir y examinar comunicaciones de personas o grupos de personas comprendidas dentro de la jurisdicción pontificia que alegaran ser víctimas de violaciones por parte de la Santa Sede, la Iglesia Católica o el Estado de la Ciudad del Vaticano de cualquiera de los derechos reconocidos en la Convención.

¹²⁶ DO n° C 21 E, de 24.01. 2002, pág. 353.

¹²⁷ DO n° C 78 E, de 27.03.2004, págs. 749-750.

¹²⁸ DO n° C 70 E, de 20.03.2004, págs. 121-122.

judiciales competentes y que apartara a los responsables de sus funciones oficiales. Se le pedía, además, a la Santa Sede que reintegrara a las religiosas destituidas de sus puestos por señalar a la atención de sus superiores estos abusos y que proporcionara a las víctimas la protección y la compensación necesarias por la discriminación que pudiesen haber sufrido.

El Sr. Patten, en nombre de la Comisión, respondió el 28 de octubre de 2003, afirmando que, en relación al caso concreto denunciado por el PE, la Comisión había hecho gestiones ante la *Misión Permanente de la Santa Sede ante las CCEE* y había transmitido su preocupación a la vez que solicitaba la información pertinente sobre el asunto. La Comisión, sin embargo, no era competente, según afirmaba, para intervenir en las relaciones entre los Estados miembros y el Vaticano ni para adoptar medidas en contra de este tercer Estado. El Consejo, por su parte, respondió el 4 de marzo de 2004 afirmando que había tomado nota de la *Resolución del PE de 5 de abril de 2001*, en su reunión de 11 y 12 de junio de 2003. Según el Consejo, la UE solicita a los gobiernos de los terceros países que se comprometan con las resoluciones y decisiones de los foros de las Naciones Unidas y apliquen la legislación, las medidas y los programas que promueven el pleno disfrute de los derechos humanos y de las libertades fundamentales de las mujeres en igualdad de condiciones con los hombres. La UE, mediante sus Estados miembros, fomenta, también, la adopción de resoluciones contra la violencia de género en el Comité de la Asamblea General de las Naciones Unidas y en otros órganos competentes de la ONU.

- ***Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, de 10 de diciembre de 1984.*** La Santa Sede se adhirió el 26 de junio de 2002. Fue reformada en 1992 pero las autoridades pontificias no han asumido la reforma ni tampoco el ***Protocolo Facultativo*** aprobado en 2002.

- ***Convención sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989.*** La Santa Sede firmó y ratificó el documento el 20 de abril de 1990. Fue modificada en 1995 y su reforma fue aceptada por el micro-Estado el 15 de agosto de 1996. La Convención consta de dos Protocolos Facultativos de 25 de mayo de 2000, relativos a la participación de los niños en conflictos armados y a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía. En ambos casos, la Santa Sede los

firmó el 10 de octubre de 2000 y los ratificó el 24 de octubre de 2001. Se somete, en su condición de Estado Parte al control del *Comité de los Derechos del Niño*¹²⁹.

La aplicación práctica de la Santa Sede ha sido objeto de algunas cuestiones en el *Parlamento Europeo* por parte de los eurodiputados¹³⁰. Entre las diversas cuestiones planteadas, destaca la formulada el 10 de octubre de 2006 por el eurodiputado James Allister (NI) que dirigió la *Pregunta escrita n° P-4347/06* sobre la revelación de información relativa a abusos sexuales a menores. En este caso las cuestiones planteadas fueron: «¿qué opina la Comisión sobre el impacto del documento *Crimen Sollicitationis* de la Iglesia Católica Romana en la lucha en toda Europa contra los abusos sexuales a menores, y en particular sobre su impacto negativo en la conservación de pruebas y su transmisión a las autoridades policiales y judiciales? ¿Qué gestiones ha realizado la Comisión ante el Vaticano en relación con esa política? En caso de que la Comisión no haya hecho nada hasta la fecha, ¿exhortará ahora al Vaticano sobre la necesidad y deber de que las autoridades eclesiásticas revelen a la policía toda la información relativa a incidentes de abusos sexuales a menores?».

La Sra. Ferrero-Waldner, en nombre de la Comisión, respondió el 5 de diciembre de 2006 que la Comisión está comprometida en la promoción y protección de

¹²⁹ El último informe publicado por las Naciones Unidas relativo a la Iglesia Católica, la Santa Sede y al Estado de la Ciudad del Vaticano es de 27 de noviembre de 1995 (*CRC/C/3/Add. 27*). El *Comité de los Derechos del Niño* acogía favorablemente los esfuerzos de la Santa Sede por fomentar la ratificación universal de la Convención, pero le preocupaban las reservas introducidas en relación al pleno reconocimiento del niño como sujeto de derechos y la discriminación por razón de sexo que se puede producir en las escuelas y en las instituciones católicas. Al Comité le preocupaba, además, «la insuficiente atención prestada al fomento de la educación de los niños en cuestiones de salud, y el desarrollo de la atención sanitaria preventiva, la orientación de los padres y los servicios de planificación de la familia, a la luz de las disposiciones de la Convención». El Comité destacaba la necesidad de formación y educación adecuadas para los profesionales y trabajadores voluntarios, que se dedican a la educación y protección de los niños, entre otras recomendaciones.

¹³⁰ A modo de ejemplo, el 7 de diciembre de 2006, el eurodiputado James Allister dirigió la *Pregunta escrita n° E-5541/06* a la Comisión. En ella el parlamentario instaba a la Comisión a que contestase si el documento *Crimen Sollicitationis* es compatible con la *Convención sobre los Derechos del Niño*, además de instar al órgano comunitario a que elevase su protesta a la Santa Sede por ese documento y en caso de no hacerlo a que explicase las razones de la negativa. En la misma línea, poco después, el mismo eurodiputado formuló la *Pregunta escrita n° E-1674/07, dirigida a la Comisión, de 29 de marzo de 2007*, en la que, tras reiterar la cuestión planteada en la pregunta anterior (*E-5541/06*), interrogaba a la Comisión sobre si ésta había planteado o no, en algún caso, quejas formales ante terceros Estados por las disposiciones internas de sus códigos penales nacionales. La Sra. Ferrero-Waldner, en nombre de la Comisión, respondió el 18 de junio de 2007 afirmando que la Unión plantea a los terceros países las contradicciones que surgen entre sus legislaciones internas y los Convenios internacionales que sobre derechos humanos han suscrito, o que la Unión considera que son derechos *erga omnes* que deben ser aplicados en esas legislaciones internas, aunque el tercer país no haya suscrito los Convenios internacionales sobre esta materia.

los derechos de los niños, tal y como están definidos en la *Convención de las Naciones Unidas de los Derechos del Niño*. La *Decisión marco 2004/68/JAI del Consejo de 22 de diciembre de 2003*¹³¹, relativa a la lucha contra la explotación sexual de los niños y la pornografía infantil, definía el compromiso de la Unión en la materia. La respuesta insistía en que la *Convención de los Derechos del Niño* es de carácter obligatorio para los Estados firmantes. La Santa Sede firmó, en abril de 1990, la Convención por lo que está obligada a aplicarla en todos sus puntos, a excepción de las reservas que haya declarado. La Comisión, afirma que, en este asunto podría ser más eficiente abordarse la cuestión en un diálogo con los gobiernos interesados. En cada institución o país destinatario de la norma internacional violada debe decidirse de forma concreta el modo de actuación y la necesidad de la misma.

- *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, de 13 de diciembre de 2006*. Cuenta con un *Protocolo Facultativo* (2006). No ha sido apoyado por la Santa Sede.

- *Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, de 20 de diciembre de 2006*. De momento, tampoco ha sido asumido por la Santa Sede.

En el ámbito internacional, la Unión Europea se esfuerza por impulsar la ratificación universal del *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional* y por luchar contra los crímenes de guerra. En este sentido, cabe destacar que el *Estatuto de Roma de 17 de julio de 1998 relativo al Tribunal Penal Internacional* aún no ha sido firmado por la Santa Sede como tampoco ha suscrito la *Convención para la prevención y represión del delito de genocidio de Nueva York de 9 de diciembre de 1948*.

En relación a la lucha contra los crímenes de guerra surgió una polémica en el PE sobre el caso Ante Gotovina. El 29 de septiembre de 2005, el eurodiputado Michl Ebner (PPE-DE) formuló la *Pregunta escrita nº P-3560/05* a la Comisión sobre unas declaraciones efectuadas por la entonces *Fiscal General del Tribunal Penal Internacional de La Haya para la Ex Yugoslavia*, Carla del Ponte. En esas declaraciones

¹³¹ DO nº L 13, de 20.01.2004.

la fiscal acusó a la Santa Sede de proteger al general croata Ante Gotovina, reclamado por su presunta participación en crímenes de guerra. Carla del Ponte acusó a la Iglesia católica de esconder a Gotovina en un monasterio franciscano en Croacia. Estas afirmaciones fueron publicadas en el diario británico Daily Telegraph, el 20 de septiembre de 2005. El eurodiputado solicitó a la Comisión que se posicionara al respecto. La Comisión respondió el 27 de octubre de 2005 afirmando que, desde el 3 de octubre de 2005, las negociaciones con Croacia para su futura adhesión estaban en marcha, porque el país balcánico estaba colaborando con el Tribunal responsable de la investigación de los crímenes de guerra cometidos en la Antigua Yugoslavia. La Comisión apoyaba los esfuerzos para la reconciliación en la región y afirmó que seguiría el asunto de la colaboración croata con el Tribunal.

El 12 de octubre de 2005, el eurodiputado Michl Ebner (PPE-DE) dirigió al Consejo la **Pregunta escrita nº E-3566/05** sobre las declaraciones efectuadas por Carla del Ponte, en las que aseguraba que las autoridades pontificias se negaban a cooperar con el Tribunal de La Haya en el caso Gotovina. El eurodiputado Ebner aseguraba que la Conferencia Episcopal de Croacia había rechazado tales acusaciones y planteó al Consejo que se posicionara al respecto. El 14 de febrero de 2006, el Consejo respondió que no le correspondía hacer ninguna declaración sobre las opiniones de la Fiscal General. El 12 de octubre de 2005, también, el mismo eurodiputado dirigió al Consejo la **Pregunta escrita nº E-3586/05** sobre las declaraciones de Carla del Ponte. En la pregunta solicitaba al Consejo que se posicionara «con respecto a la evolución del caso Gotovina/Carla del Ponte/Croacia». El Consejo volvió a responder, el 14 de febrero de 2006, que no le correspondía comentar los puntos de vista de la Fiscal General. No obstante, añadió que las negociaciones con Croacia se iniciaron el 3 de octubre de 2005 y que la Comisión seguiría pendiente del asunto de la colaboración croata con el Tribunal de La Haya. Por último, el eurodiputado conservador dirigió, además, la **Pregunta escrita nº E-3587/05** a la Comisión el 12 de octubre. La Comisión respondió el 25 de noviembre de 2005, afirmando que entendía que la Fiscal, en el cumplimiento de sus funciones, exigiera la colaboración de las autoridades pontificias. Finalmente las acusaciones de Carla del Ponte no han podido ser demostradas porque Ante Gotovina fue detenido por la Policía española en las Islas Canarias en diciembre de 2005.

En materia de trata de seres humanos no es posible mencionar, en el ámbito internacional general, mejores referencias ya que, según la *Base de Tratados de las Naciones Unidas*, no ha firmado ninguno de los que actualmente están en vigor.

En el ámbito internacional general, en materia de Derechos Humanos, cabe destacar su presencia como miembro en el *Comité Ejecutivo del ACNUR*, entre los aspectos positivos, y entre los negativos la reiterada negativa a formar parte de la *Organización de las Naciones Unidas*. En este sentido, BARBERINI¹³² argumenta, no sin parte de razón, que la Unión Soviética hubiera vetado la admisión del territorio pontificio y que existe una fuerte oposición de algunas organizaciones no gubernamentales (ONG's) contrarias incluso a su actual presencia como Observadora Permanente. Desde el punto de vista jurídico, concreta además que la Santa Sede es el órgano de representación diplomática de la Iglesia Católica y que ésta no es un Estado. Entre los argumentos utilizados en contra de esta hipotética adhesión menciona, también, que la Santa Sede no podría apoyar conductas sancionadoras contra un Estado miembro de la ONU que no respetara los principios de la Carta porque su misión no es la de resolver conflictos políticos, económicos y comerciales entre los Estados, sin perjuicio de las acciones de mediación y arbitraje. Por último, recuerda el carácter neutral de la entidad pontificia, establecida en el *Tratado de Letrán*.

Desde un punto de vista crítico con estos argumentos, cabe afirmar que Suiza también alegó su neutralidad para oponerse a la adhesión a la ONU hasta que finalmente se integró en septiembre de 2002 como el miembro nº 190 de la organización. La personalidad jurídica internacional de la Santa Sede y del Estado de la Ciudad del Vaticano ya ha sido afirmada por la doctrina, aunque aún permanece la duda sobre la teoría jurídica más acertada para explicar la relación entre estas dos entidades soberanas internacionales¹³³. La Santa Sede es definida por las propias Naciones Unidas como Estado no miembro¹³⁴ que ha recibido una invitación permanente para participar como observador en los periodos de sesiones y en los trabajos de la Asamblea General y que

¹³² BARBERINI, G.: *Le Saint- Siège. Sujet souverain...* págs. 181-187.

¹³³ PÉREZ GONZÁLEZ, M.: «La subjetividad internacional (II): la personalidad internacional... *op. cit.*, pág. 312.

¹³⁴ BARBERINI alega el carácter de la Santa Sede de sujeto histórico de Derecho Internacional. Las Naciones Unidas, probablemente, tienen en cuenta el carácter territorial de la Santa Sede como representante del Estado de la Ciudad del Vaticano. No obstante, desde 1964 la observación permanente la desempeña la Santa Sede.

mantiene misión permanente de observación en la sede de las Naciones Unidas. Es de destacar, también, la pertenencia de la entidad pontificia como miembro de pleno derecho de la *Organización Internacional de la Energía Atómica* (OIEA) y de la OMPI.

No obstante, la presión ejercida por los grupos contrarios a la presencia de la Santa Sede tampoco impidió que, el 16 de julio de 2004, la Asamblea General de la ONU aprobara la ***Resolución 58/314 sobre la participación de la Santa Sede en la labor de las Naciones Unidas***, que recordó la condición de observadora de la entidad pontificia desde el 6 de abril de 1964, así como la condición de miembro de la Santa Sede de la OIEA y de la OMPI, de observadora permanente en varias organizaciones especializadas de la ONU (OIT, UNESCO, etc.) y su participación como miembro en algunos Tratados internacionales suscritos en el seno de la ONU. (*Convenciones de Viena sobre relaciones diplomáticas y consulares*¹³⁵, etc.). La Resolución reconoció, sin perjuicio de las prerrogativas y derechos existentes, hasta aquel momento los siguientes derechos:

1) Reconoce el derecho de la Santa Sede de participar en el debate general de la *Asamblea General de las Naciones Unidas*.

2) La Santa Sede, sin perjuicio de la prioridad de los Estados Miembros, tendrá derecho a inscribirse en la lista de oradores para el examen de temas del programa, en cualquier sesión plenaria de la Asamblea General, después del último Estado miembro inscrito en la lista.

3) Se reconoce el derecho de hacer intervenciones.

4) Se reconoce el derecho de respuesta.

5) Se establece el derecho de que las comunicaciones de la Santa Sede relacionadas con los periodos de sesiones y los trabajos de la Asamblea General sean publicadas y distribuidas como documentos oficiales de la Asamblea, directamente y sin pasar por otros conductos;

¹³⁵ BARBERINI, G. : *Le Saint- Siège. Sujet souverain...* págs. 41-42 y 65-68.

6) Se establece el derecho de que las comunicaciones de la Santa Sede relacionadas con los periodos de sesiones y los trabajos de todas las conferencias internacionales convocadas bajo los auspicios de la Asamblea General sean publicadas y distribuidas como documentos oficiales de esas conferencias, directamente y sin pasar por otros conductos.

7) Se reconoce el derecho de plantear cuestiones de orden en cualesquiera actuaciones relacionadas con la Santa Sede, sin que el derecho de plantear dichas cuestiones incluya el derecho de impugnar la decisión del Presidente.

8) Se reconoce el derecho de copatrocinar proyectos de resolución y de decisión sobre cuestiones relativas a la Santa Sede. Esos proyectos sólo podrán someterse a votación a solicitud de un Estado miembro.

9) Cuando la Santa Sede participe en calidad de Estado no miembro observador, se le asignará un lugar situado inmediatamente después de los Estados miembros y antes de los otros observadores, y se pondrán a su disposición seis asientos en el Salón de la Asamblea General.

10) La Santa Sede no tendrá derecho a votar ni a presentar candidatos en la Asamblea General.

En el ámbito de las Naciones Unidas una de sus máximas preocupaciones ha sido la defensa de la libertad religiosa¹³⁶ como demuestra las intervenciones que realizan anualmente ante la *Asamblea General de las Naciones Unidas* (por. ej. 29 de septiembre de 2004, intervención de Mons. G. Lajolo, apartado 7) o ante la antigua *Comisión de Derechos Humanos* (por ej. Ginebra, 20 de febrero de 1989, Cardenal A. Casaroli). En términos generales, la Santa Sede afirma que sus preocupaciones ante la ONU son la cooperación al desarrollo, el desarme y el mantenimiento de la paz y la protección de los derechos humanos¹³⁷. En mi opinión, la primera interesada en seguir

¹³⁶ BARBERINI, G. : *Le Saint- Siège. Sujet souverain...* pág. 109.

¹³⁷ BARBERINI, G. : *Le Saint- Siège. Sujet souverain...* págs. 186-187.

conservando su estatus de *observadora permanente*¹³⁸ sigue siendo la propia entidad pontificia debido a que puede disfrutar de muchos beneficios que detentan los actuales miembros pero, en cambio, no está sometida a los deberes de miembro. En la práctica tampoco puede hacerse efectiva una hipotética petición debido a la ausencia de relaciones diplomáticas de la Santa Sede con la República Popular de China, que es miembro permanente del *Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*. El contencioso sobre la soberanía de Taiwán¹³⁹, probablemente, provocaría el veto de Pekín a una hipotética propuesta de adhesión a la ONU.

Es importante citar, además, la participación de la Santa Sede, en la *Conferencia mundial de derechos humanos* (Viena, junio de 1993¹⁴⁰) en la que se comprometió, con los demás participantes, a promover el respeto universal de los derechos humanos, así como la observancia y la protección de todos los derechos humanos y de las libertades fundamentales, de conformidad con las reglas del Derecho Internacional. Entre las últimas actuaciones hay que mencionar la participación el 23 de noviembre de 2009, en el Informe anual elaborado por el *Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*, denominado «Fortalecimiento de la cooperación internacional en

¹³⁸ De hecho, la Santa Sede se planteó, durante el pontificado de Pío XII, ingresar en la ONU como miembro de pleno derecho, desaconsejándolo Estados Unidos por motivaciones políticas y estratégicas. BARBERINI, G.: *Chiesa e Santa Sede nell'ordinamento internazionale... op. cit.*, págs. 229-231.

¹³⁹ La Santa Sede es la única entidad soberana europea que reconoce como Estado a la República de China (Taiwán). Para Pekín la isla y sus dependencias son parte inalienable de su territorio. Por otra parte, El 10 de mayo de 2006 el eurodiputado Daniel Caspary dirigió al Consejo la *Pregunta oral n° H-0432/06* sobre el nombramiento arbitrario de obispos de la Iglesia católica china. En su intervención el eurodiputado planteó al Consejo si se iba a tratar la cuestión de los nombramientos de obispos católicos, no autorizados por la Santa Sede, en sus reuniones con el Gobierno chino. La pregunta fue respondida el 15 de junio de 2006 por el Consejo, que afirmó que «nombramientos como los citados son motivo de preocupación para la Unión Europea» y que «la libertad de religión ha figurado en un lugar destacado en el orden del día de las reuniones entre la UE y China». En la misma línea, la *Resolución del Parlamento Europeo sobre las relaciones UE-China (2005/2161 (INI)), de 7 de septiembre de 2006, (DO n° 305 E, de 14.12.2006, págs. 219-232)* destaca en el párrafo 52 que los cristianos fieles al Vaticano y los de rito protestante deben reunirse en lugares de culto «ilegales» y son más numerosos que los cristianos que acuden a los lugares de culto «patriótico». El párrafo subraya que los dos grupos de fieles «ilegales» no representan ningún peligro para la seguridad pública por lo que solicita que se ponga fin a la persecución y encarcelamiento de estos grupos cristianos y que se reconozca su derecho a ejercer libremente sus creencias. En el párrafo 53, el Parlamento Europeo (PE) lamenta las ordenaciones episcopales oficiales de 30 de abril y de 3 de mayo de 2006 y que no han sido autorizadas por la Santa Sede. Estas ordenaciones (párrafo 54) ponían en peligro el diálogo constructivo iniciado entre la Santa Sede y la República Popular China por lo que el PE exigía que se respetara la libertad de la Iglesia Católica y la autonomía de sus instituciones de toda injerencia exterior. Por último, en el párrafo 70, el PE reclamaba la inmediata readmisión en Internet de la página AsiaNews.it por representar una gran fuente de información sobre Asia y la defensa de los derechos humanos e instrumento de apoyo al diálogo entre Pekín y el Vaticano y, en consecuencia, de unidad para la Iglesia China.

¹⁴⁰ CORRAL SALVADOR, C: «Invocación del orden internacional, en especial de los derechos humanos, en los tratados internacionales de la Santa Sede con los Estados» en UNISCI Discussion Papers, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, n° 5, mayo de 2004. pág. 1.

la esfera de los derechos humanos» que fue distribuido el 30 de diciembre de 2009, por el *Consejo de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas* (A/HRC/13/19).

4.2 Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE)

La decisión de Pablo VI de aceptar la propuesta de participación de la Santa Sede en la Conferencia sobre la Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE) en 1972¹⁴¹ ha permitido a la Santa Sede formar parte como miembro de pleno de derecho de la OSCE desde el inicio de sus actividades. Según BARBERINI¹⁴², su presencia y sus propuestas influyeron en la formulación definitiva del séptimo principio del Acta Final de Helsinki, relativo al respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, incluyendo la libertad de pensamiento, conciencia y religión o de creencia, sin distinción de raza, sexo, lengua o de religión. La participación de la Santa Sede como miembro de pleno derecho no ha sido nunca puesta en duda en el seno de la OSCE y no supone ninguna contradicción con el principio de neutralidad establecido en el art. 24.1 del Tratado de Letrán, según el Gobierno italiano¹⁴³. La Santa Sede fue admitida en la CSCE el 25 de junio de 1973 y firmó el *Acta Final de Helsinki* el 1 de agosto de 1975.

Entre Helsinki y París varias conferencias elaboraron un sistema de protección de los derechos humanos en el marco de la CSCE, basado fundamentalmente en el protagonismo de los Estados participantes, incluida la Santa Sede. El 21 de noviembre de 1990 la Santa Sede firmó, también, la *Carta de París*¹⁴⁴, que incluyó un amplio

¹⁴¹ BARBERINI, G.: *Le Saint- Siège. Sujet souverain...* pág. 104. Vid., también, MARIÑO MENÉNDEZ, F.: «B. La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE)» en DIEZ DE VELASCO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, pág. 735.

¹⁴² BARBERINI, G.: *Le Saint- Siège. Sujet souverain...* pág. 104. El autor sostiene que este principio constituyó un tema principal o central para apoyar la disidencia en los antiguos países comunistas. Interpreta esta presión política destinada a conseguir la libertad de religión como el principio de la caída de las dictaduras comunistas. Posiciones parecidas hemos examinado también en los párrafos dedicados al pontificado de Juan Pablo II y sus relaciones con las CCEE. Particularmente, estimo que la caída de los regímenes comunistas se debió, principalmente, a las reformas políticas y económicas de Gorbachov que incentivaron las ansias de libertad de los diferentes pueblos y a la labor de desgaste realizada por los movimientos opositores políticos y sindicales de toda la Europa del Este frente a sus respectivos gobiernos. No obstante, la tesis de la participación decisiva de la Santa Sede en la CSCE para el reconocimiento de la libertad religiosa y de otros derechos humanos se recoge en FUNDACIÓN BBV y BANC INTERNACIONAL-BANCA MORA: *Present i futur dels petits Estats europeus: Principat d'Andorra*, Fundación BBV, Banc Internacional-Banca Mora y Govern d'Andorra, Andorra, 1994, pág. 305.

¹⁴³ BARBERINI, G.: *Le Saint- Siège. Sujet souverain...* págs 187-189.

¹⁴⁴ FORTE, M.: *Il Papa e l'Europe...* op. cit., pág. 115.

apartado relativo a los *Derechos Humanos, la democracia y el Estado de Derecho*. Entre los derechos específicos, que sin discriminación, se reconoce a toda persona en el documento figura la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión o creencia. Se afirma, también, la protección de la identidad étnica, cultural, lingüística y religiosa de las minorías nacionales. Las personas pertenecientes a minorías nacionales tienen derecho a expresar, preservar y desarrollar libremente esa identidad sin discriminación alguna y en plena igualdad ante la ley¹⁴⁵. La Carta de París, entre las pautas para el futuro incluidas en la *Dimensión Humana*, declaró que el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales era irrevocable, extendió el sistema protector de los derechos humanos a las minorías nacionales y amplió el mecanismo para incorporar nuevos procedimientos que incluían recurrir a servicios de expertos o una lista de personalidades eminentes¹⁴⁶. Conforme a la Carta de París, se creó también la **Asamblea Parlamentaria de la CSCE**¹⁴⁷, en la que también participa la Santa Sede como *Invitada de honor* ya que carece de un Parlamento nacional¹⁴⁸.

La Santa Sede, poco después, activó un procedimiento rápido de reconocimiento de la soberanía de Croacia y Eslovenia para responder a las peticiones de los dos Estados surgidos de la disolución de la *República Socialista Federativa de Yugoslavia*. El 13 de enero de 1992 la entidad pontificia comunicó a los Gobiernos croata y esloveno las condiciones exigidas para el reconocimiento inmediato de su independencia¹⁴⁹:

- El respeto de los principios del *Acta Final de Helsinki* y de la *Carta de París*.
- El respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales conforme a los instrumentos internacionales.

¹⁴⁵ ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. Volumen II. Génesis y desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)*. Editorial Tecnos, Madrid, 2002, pág. 600.

¹⁴⁶ MARIÑO MENÉNDEZ, F.: «B. La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE)»... *op. cit.*, págs. 738-739 (vid. nota 141).

¹⁴⁷ MARIÑO MENÉNDEZ, F.: «B. La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE)»... *op. cit.*, pág. 737 (vid. nota 141).

¹⁴⁸ BARBERINI, G.: *Chiesa e Santa Sede nell'ordinamento internazionale...* *op. cit.*, pág. 246. El poder legislativo recae en el Sumo Pontífice en el ordenamiento jurídico vaticano, aunque puede delegar sus atribuciones legislativas, entre otras, en la *Comisión Pontificia para el Estado de la Ciudad del Vaticano*.

¹⁴⁹ BARBERINI, G. : *Le Saint- Siège. Sujet souverain...* págs 162-163.

- El compromiso de aplicar las disposiciones de la CSCE relativas a las instituciones democráticas.
- La aceptación formal de las decisiones contenidas en los documentos de la CSCE relativas a las minorías nacionales.
- La aceptación del control ejercido por el *Comité de Altos Funcionarios de la CSCE* para la aplicación de las disposiciones relativas a las minorías nacionales.

Los Gobiernos de Croacia y Eslovenia respondieron positivamente a estas condiciones por lo que obtuvieron el reconocimiento de su independencia por parte de la Santa Sede en enero de 1992. Ambos países dirigieron idéntica respuesta a las exigencias de la *Comunidad Europea*.

En el seno de la dimensión humana de la CSCE se creó en la reunión de Praga de 1992 la *Oficina de Instituciones Democráticas y de Derechos Humanos* (OIDDH). La reunión, además, decidió que se pudieran adoptar por el Consejo General de Ministros medidas adecuadas a casos de violaciones claras, graves y no corregidas de los compromisos pertinentes de la CSCE, sin contar con el consentimiento del Estado interesado¹⁵⁰. La cumbre de Helsinki (1992) convirtió a la Oficina en la principal institución de la Dimensión Humana de la CSCE, que posteriormente se denominaría Organización para la Cooperación y Seguridad en Europa (OSCE). La cumbre de Helsinki creó también el *Alto Comisariado para las minorías nacionales*. Por último, en 1997 se creó el *Representante especial de la OSCE para la libertad de los medios de comunicación*¹⁵¹.

Las actividades actuales de la OIDDH se refieren a la democratización; los procesos electorales; los derechos humanos; la población romaní y sinti; la tolerancia y la no discriminación; el sistema TANDIS de información de la tolerancia¹⁵², así como el

¹⁵⁰ MARIÑO MENÉNDEZ, F.: «B. La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE)»... *op. cit.*, pág. 740 (vid. nota 141).

¹⁵¹ MARIÑO MENÉNDEZ, F.: «B. La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE)»... *op. cit.*, pág. 740 (vid. nota 141).

¹⁵² Incluye específicamente un apartado destinado a la intolerancia contra los cristianos en la región OSCE desde 2007, hecho que fue saludado por la Santa Sede. La última intervención pontificia en la OSCE ha sido el 5 de octubre de 2009 en Varsovia. En ella, monseñor A. Frontera, funcionario del *Consejo Pontificio Justicia y Paz*, disertó, en el ámbito de la dimensión humana, sobre «la lucha contra el

proyecto legislationonline.org, mediante el cual la Oficina pretende ayudar a los Estados miembros a adecuar sus normas internas a los criterios internacionales de derechos humanos. Es además un importante archivo de legislación nacional e internacional sobre la democracia y los derechos humanos. Por último, es preciso indicar que en materia de enseñanza acerca de religiones y creencias en las escuelas públicas, el *Consejo Asesor de Expertos sobre libertad de religión o creencia de la OIDDH* elaboró los *Principios orientadores de Toledo*, en el marco de la Presidencia española de la OSCE desarrollada en 2007.

La actividad de la Santa Sede en el seno de la OSCE responde, exclusivamente a sus funciones religiosas y morales por lo que persigue la defensa de los derechos de las personas y de los pueblos y no interviene en la gestión de crisis, en las fuerzas militares para la prevención de conflictos, fuerzas para el mantenimiento de la paz o en las eventuales sanciones colectivas¹⁵³.

4.3 Consejo de Europa

El 10 de diciembre de 1962 la Santa Sede se adhirió al *Convenio Cultural Europeo, de 19 de diciembre de 1954 (nº 18)*. Fue el primer acercamiento práctico del Papado al Consejo de Europa. Un año después, la OCIPE obtuvo un estatuto consultivo ante el Consejo de Europa¹⁵⁴. La Santa Sede obtuvo el estatuto de *observadora permanente* ante el Consejo de Ministros el 7 de marzo de 1970 y el 14 de septiembre de 1973 ingresó como miembro en el *Banco de Desarrollo del Consejo de Europa*. En el seno del *Banco de Desarrollo* está representada en el Consejo de Administración y en el Consejo de Dirección. En 1974 la Santa Sede acreditó una misión permanente en Estrasburgo ante el Consejo de Europa. El 4 de junio de 1998 la Santa Sede ingresó como miembro de pleno derecho en el *Centro Europeo para la interdependencia y la solidaridad mundiales, (Centro Norte-Sur)*.

La relación de Tratados firmados por la Santa Sede en el ámbito del Consejo de Europa, en la actualidad, según la *Base de Tratados* de esta organización, es de ocho. La

racismo, la xenofobia y la discriminación, prestando especial atención a la intolerancia y la discriminación contra los cristianos y los miembros de otras religiones». Fuente: www.vatican.va

¹⁵³ BARBERINI, G.: *Chiesa e Santa Sede nell'ordinamento internazionale... op. cit.*, págs. 246-248.

¹⁵⁴ CHENAUX, PH: «Le Saint-Siège et la Communauté Européenne (1965-1990)... op. cit.», pág. 59.

participación en el *Convenio Cultural Europeo (nº 18)* le permitió incorporarse a los siguientes Convenios:

- En 1972 se adhirió al *Convenio Europeo para la Protección del Patrimonio Arqueológico, de 6 de mayo de 1969 (nº 66)* aunque, posteriormente, denunció el documento, en 1999, para incorporarse al ***Convenio Europeo para la Protección del Patrimonio Arqueológico (revisado), de 16 de enero de 1992 (nº 143)***¹⁵⁵.
- *Convenio Europeo sobre la Televisión Transfronteriza, de 5 de mayo de 1989 (nº 132)*. La Santa Sede firmó el documento el 17 de septiembre de 1992 y lo ratificó el 7 de enero de 1993. Entró en vigor el 1 de mayo de 1993, con carácter general y, en particular, para la Santa Sede. Posteriormente, en 1998 se firmó el *Protocolo que modifica el Convenio Europeo sobre la Televisión Transfronteriza (nº 171)*. La Santa Sede se incorporó al Protocolo el 1 de octubre de 2000. Desde el 1 de marzo de 2002, fecha de su entrada en vigor con carácter general y para la Santa Sede en particular, el Protocolo forma parte del *Convenio nº 132*.
- *Convenio Europeo sobre la coproducción cinematográfica, de 2 de octubre de 1992 (nº 147)*. De momento, las autoridades pontificias se han limitado a firmarlo el 10 de febrero de 1993.
- ***Convenio sobre el reconocimiento de cualificaciones relativas a la Enseñanza Superior en la región europea, de 11 de abril de 1997 (nº 165)***. La Santa Sede lo firmó el 11 de abril de 1997 y lo ratificó el 28 de febrero de 2001. Su entrada en vigor para esta entidad se produjo el 1 de abril de 2001. El micro-Estado es uno de los múltiples integrantes del *Proceso de Bologna* de convergencia de la enseñanza superior en Europa¹⁵⁶.

¹⁵⁵ La Santa Sede firmó el Convenio el 9 de febrero de 1994 y lo ratificó el 7 de mayo de 1999. En esta fecha denunció el Convenio nº 66 del Consejo de Europa y los efectos de la denuncia coincidieron con la entrada en vigor para la entidad pontificia del Convenio nº 143, el 8 de noviembre de 1999. Fuente: *Base de Tratados del Consejo de Europa*.

¹⁵⁶ Se adhirió al *Espacio Europeo de Enseñanza Superior (EEES)* en la Conferencia de Ministros de Educación celebrada en Berlín en septiembre de 2003. VALLE, J. M: *La Unión Europea y su política educativa. Tomo II. Medio siglo de acciones en materia de educación*, Centro de Investigación y

En materia educativa, la Santa Sede forma parte también del *Convenio europeo sobre el reconocimiento académico de cualificaciones universitarias, de 14 de diciembre de 1959 (nº 032)*. Se incorporó a este tratado el 21 de junio de 1979, con efectos desde el 22 de julio de 1979. Sin embargo, pese a la relativa facilidad con la que firma y ratifica Tratados relativos a los ámbitos educativos y culturales no consta la firma ni la ratificación de la Santa Sede en ningún Tratado general relativo a derechos humanos, en el ámbito del Consejo de Europa, pese a haber sido específicamente invitada. En concreto ha sido invitada, entre otros, a firmar los siguientes Tratados, sin haberlos aceptado aún:

- *Convenio sobre las cuestiones de derechos de autor y derechos afines en el marco de la radiodifusión transfronteriza vía satélite, de 11 de mayo de 1994 (nº 153)*

- *Convenio sobre los Derechos Humanos y la Biomedicina, de 4 de abril de 1997 (nº 164)* y sus Protocolos.

- *Convenio europeo sobre la nacionalidad, de 6 de noviembre de 1997 (nº 166)*

- *Convenio sobre las visitas a menores, de 15 de mayo de 2003 (nº 192)*.

- *Convenio sobre la lucha contra la trata de seres humanos, de 16 de mayo de 2005 (nº 197)*.

- *Convenio sobre la protección de los niños contra la explotación sexual y los abusos sexuales, de 25 de octubre de 2007 (nº 201)*.

- *Convenio europeo para la adopción de niños (revisado), de 27 de noviembre de 2008 (nº 202)*.

Documentación Educativa, Secretaría General Técnica, Ministerio de Educación y Ciencia, Madrid, 2006, págs. 327 y 331. Sobre la autonomía universitaria en España y el acuerdo con la Santa Sede sobre enseñanza y asuntos culturales se pronuncia FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, C. y JIMÉNEZ GARCÍA, F.: *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos... op. cit.*, págs. 556-560 (vid. nota 40).

La relación de la Santa Sede con el Consejo en materia de democracia y de derechos humanos tiene uno de sus caracteres más importante en la presencia de la Santa Sede en la *Comisión de Venecia*, con el estatuto de observadora. Creada en 1990, la Comisión para la democracia a través del Derecho es un órgano consultivo del Consejo de Europa sobre cuestiones constitucionales. Contribuye a la difusión del patrimonio constitucional europeo y admite en su seno a Estados no miembros del Consejo de Europa. En las reuniones participan también representantes de la Comisión Europea y de la OIDDH de la OSCE. La *Comisión de Venecia*, compuesta por expertos independientes reconocidos en la materia, trabaja sobre la base del respeto a la democracia, los derechos humanos y el imperio del Estado de Derecho en cuatro ámbitos concretos:

- a) Asistencia constitucional.
- b) Elecciones y referenda y los partidos políticos.
- c) Cooperación con los Tribunales Constitucionales y los Defensores del Pueblo.
- d) Estudios, informes y seminarios transnacionales.

La Santa Sede está representada, en la actualidad, en su calidad de observadora permanente, por el Profesor de Derecho Civil, Vincenzo Buonomo. En el marco de la *Comisión de Venecia* en 2008 se aprobó el informe, de 23 de octubre de 2008, sobre «La relación entre la libertad de expresión y la libertad de religión: la cuestión de la normativa y de la sanción de la blasfemia, los insultos de carácter religioso y de la incitación al odio religioso¹⁵⁷». La Comisión analizó la legislación europea sobre la blasfemia, el insulto religioso y la incitación al odio religioso concluyendo que no era necesario, ni deseable la creación de un delito sobre el insulto religioso. Entre las conclusiones se cita la necesidad de abolir el delito de blasfemia en toda Europa y, por supuesto, era imprescindible perseguir y sancionar la incitación al odio religioso.

En cuanto a las relaciones con la *Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa*, el 23 de enero de 2008 se adoptó la **Resolución 1600 (2008): El Consejo de Europa y sus Estados observadores: situación actual y perspectivas**. En el documento

¹⁵⁷ CONSEIL DE L'EUROPE: *Rapport d'activité 2008*, Ediciones del Consejo de Europa, Estrasburgo, abril de 2009, pág. 92.

se hace referencia a la situación de la Santa Sede en los párrafos 2 y 10. En el párrafo 2 se subraya el carácter único de la participación pontificia porque obtuvo el estatuto de observador ante el Consejo de Europa antes de la existencia de toda disposición oficial relativa a los observadores ante la organización. La Santa Sede, a la que se atribuye la denominación de «Estado», no se comprometió con el *Consejo de Europa* respecto al cumplimiento de los ideales y valores de la organización, ni su compromiso ha sido solicitado por ésta. El párrafo 10 recuerda que la participación de la Santa Sede responde, exclusivamente, a su naturaleza y misión específica y no está afectada por la normativa referente a los demás Estados observadores, según se aprobó en 1993 en el Comité de Ministros. La Resolución de la Asamblea aboga por mantener el actual statu quo.

Otros documentos aprobados en el seno de la Asamblea relativos al Estado de la Ciudad del Vaticano han sido:

- ***Recomendación 1654 (2004) relativa a los derechos de la nacionalidad y la igualdad de oportunidades***. Fue adoptada por la *Comisión Permanente de la Asamblea* el 2 de abril de 2004. El párrafo 5 critica la discriminación por razón de género que existe en las personas dependientes de ciudadanos del Vaticano.

- ***Recomendación 87 (1955) sobre la apatridia***. Adoptada por la Asamblea, en el transcurso del 24º periodo de sesiones, el 25 de octubre de 1955. Destaca que la Santa Sede, a la que se refiere como Vaticano, había firmado la *Convención relativa al estatuto de los apátridas, de 28 de septiembre de 1954* pero que aún no la había ratificado. No obstante, en el momento de aprobarse esta Resolución tampoco la había ratificado ningún Estado miembro del Consejo de Europa. La Resolución hacía un llamamiento a la firma y ratificación de la Convención de 1954.

Uno de los puntos comunes entre la *Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa* (APCE) y la Santa Sede es el fomento del diálogo intercultural e interreligioso tal y como destacó el entonces *Presidente de la Asamblea Parlamentaria*, Sr. R. Van der Linden, en la reunión que el 30 de marzo de 2007 mantuvo con el Secretario de Estado pontificio, Cardenal T. Bertone.

En cuanto a la evolución de la perspectiva de la Santa Sede respecto al Consejo de Europa, es preciso analizar las fórmulas siguientes: miembros ordinarios invitados y Estados asociados. En cuanto a los *miembros ordinarios invitados*¹⁵⁸, en primer lugar, deben ser considerados por el *Comité de Ministros*¹⁵⁹ como capaces de aceptar «el principio del imperio del Derecho y el principio en virtud del cual cualquier persona que se halle bajo su jurisdicción ha de gozar de los derechos humanos y de las libertades fundamentales». En segundo lugar, debe ser invitado, expresamente, por el Comité de Ministros a ser miembro del Consejo de Europa. En tercer lugar, el Estado debe aceptar la invitación y depositar ante el Secretario General del Consejo de Europa un instrumento de adhesión al Estatuto.

En cuanto a los Estados asociados se les exige los mismos requisitos que a los miembros ordinarios invitados. Los asociados sólo tienen representación en la Asamblea Consultiva y no el Comité de Ministros. En la actualidad, no existe ninguno. Analizadas ambas figuras, cabe llegar a la conclusión de que el estatuto jurídico de la Santa Sede ante el Consejo de Europa sólo puede ser el de observadora permanente por no cumplir la premisa básica de estar dotada de instituciones democráticas y de respetar plenamente los derechos humanos¹⁶⁰. Es de la misma opinión, DIEZ DE VELASCO pero justificándolo desde otro punto de vista: la negación del carácter de la Santa Sede de Estado europeo¹⁶¹, desde la percepción de su condición de sujeto histórico de Derecho Internacional Público.

¹⁵⁸ DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M y SOBRINO HEREDIA, J, M.: «Las Organizaciones Internacionales en el área de la Europa Occidental. A. Las organizaciones de cooperación con fines generales» en DIEZ DE VELASCO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, pág. 513.

¹⁵⁹ Las relaciones entre el Consejo de Europa y la Santa Sede se han plasmado además en algunos documentos del *Comité de Ministros* como el documento *CM/Del/Dec (76) 255/5, de 8 de marzo de 1976, sobre las relaciones con la Santa Sede* o el *CM (98) 78, de 28 de abril de 1998*, sobre la petición de la participación de la Santa Sede en los grupos especializados del Comité de Ministros que fue respondida favorablemente mediante la *Decisión 632/1.6 de, 20 de mayo de 1998, de los Delegados de los Ministros sobre las relaciones con la Santa Sede*.

¹⁶⁰ Desde la aprobación de la **Resolución estatutaria (93) 26** por el *Comité de Ministros del Consejo de Europa* se establece como requisitos básicos para conseguir el estatuto de Estado observador ante el Consejo de Europa:

- Desear cooperar con la Organización.
- Aceptar los principios de democracia y del imperio de la ley.
- Principio de respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales de toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción.

¹⁶¹ DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M y SOBRINO HEREDIA, J, M.: «Las Organizaciones Internacionales en el área de la Europa Occidental. A. Las organizaciones de cooperación con fines

5. El encaje del Estado de la Ciudad del Vaticano en la Unión Europea.

La *Ciudad del Vaticano* es un Estado soberano de Europa enclavado en el oeste de Roma, a la derecha del río Tíber. Las fronteras están delimitadas, a excepción de la plaza de San Pedro, por las murallas leoninas. Su extensión territorial es de 0,439 km² (439.000 m²) y su población aproximada es de 800 habitantes, de los cuales en 2006 tenían reconocida la ciudadanía 557 personas¹⁶². Al Estado le corresponden, con carácter de extraterritorialidad, varias zonas exteriores dentro de Roma¹⁶³ y fuera de ella (villa pontificia de Castel Gandolfo, junto al lago de Albano y un área cerca de Cesano). En consecuencia, es el Estado soberano más pequeño y el menos poblado del mundo. La lengua oficial del Estado es el italiano, aunque en sus relaciones diplomáticas utiliza el francés y el latín es empleado como lengua oficial de la Santa Sede. La *Guardia Suiza Pontificia* tiene como lengua oficial el alemán.

El Estado alberga la Santa Sede, que es la máxima institución de gobierno de la Iglesia Católica y no mantiene relaciones diplomáticas con otros Estados sino que las ejerce, en su nombre, la Santa Sede por medio de la *Secretaría de Estado*. Esta peculiaridad no impide a la *Ciudad del Vaticano* formar parte, como miembro de pleno derecho, de algunas Organizaciones internacionales especializadas de carácter técnico necesarias para el funcionamiento del Estado (UPU; INTERPOL, EUTELSAT, etc.). La Santa Sede mantiene, por su parte, relaciones diplomáticas con la Unión Europea y con los 28 Estados miembros de la misma.

El Papa ejerce a la vez de Jefe de Estado del Vaticano, de Sumo Pontífice de la Santa Sede y de Obispo de Roma. Su elección se realiza según las disposiciones de la *Constitución Apostólica Universi Dominici Gregis*, promulgada por Juan Pablo II el 22 de febrero de 1996. La forma de gobierno, en consecuencia, es una monarquía electiva. Conforme al art. 1.1 de la Ley Fundamental del Estado, de 26 de noviembre de 2000, en vigor desde el 22 de febrero de 2001, «el Sumo Pontífice, Soberano del Estado de la

generales»... *op. cit.*, pág. 514 (vid. nota 158). Sin embargo, la *Resolución 1600 (2008): El Consejo de Europa y sus Estados observadores: situación actual y perspectivas* denomina expresamente a la Santa Sede como Estado europeo, quizás pensando en su concepción de representante del Estado de la Ciudad del Vaticano.

¹⁶² www.vatican.va

¹⁶³ Las basílicas de Santa María La Mayor, San Juan de Letrán y San Pablo Extramuros, con los edificios anexos y algunos palacios romanos que son sede de ministerios pontificios.

Ciudad del Vaticano, tiene la plenitud de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial». Aunque no ejerza, generalmente, dicha plenitud sólo cabe la delegación de los mismos por lo que rompe con el modelo de la separación de poderes. El Estado de la Ciudad del Vaticano se rige, en primer lugar, por las normas canónicas de la Iglesia Católica. Subsidiariamente, pueden aplicarse las demás normas citadas en la *Ley n° LXXI sobre fuentes del Derecho, de 1 de octubre de 2008*. Este peculiar Estado garantiza la neutralidad e independencia de la Santa Sede y está a su servicio.

Según los **arts. 2 y 49 TUE** cualquier Estado europeo que respete la dignidad humana, la libertad, la democracia, la igualdad, el Estado de Derecho y el respeto a los derechos humanos, incluidos los derechos pertenecientes a las minorías, y se comprometa a promoverlos, podrá solicitar el ingreso como miembro en la Unión. Los *criterios de Copenhague*, establecidos en 1993, exigen el cumplimiento estricto de criterios políticos, económicos y de capacidad para asumir las obligaciones de la adhesión. Han de estar dotados, además, de una administración pública capaz de aplicar y administrar las leyes de la UE en vigor. Los *criterios políticos* exigen que el Estado que pretenda incorporarse a la UE deba tener, en el momento de la adhesión, instituciones estables que garanticen la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y el respeto y la protección de las minorías. En el caso examinado, al tratarse de una monarquía absoluta¹⁶⁴ hace inviable el cumplimiento de los requisitos políticos para adherirse a la Unión.

Aunque la Santa Sede ha abolido la pena de muerte en el Vaticano¹⁶⁵, forma parte de la OSCE y ha firmado algunos Tratados importantes relativos a los derechos humanos en las Naciones Unidas, no son requisitos suficientes debido a su negativa a suscribir los *Pactos de Nueva York* y sus Protocolos, así como las Convenciones internacionales relativas a la lucha contra la discriminación de la mujer, los derechos de los discapacitados y las desapariciones forzadas. A todo esto debe añadirse su negativa temporal a adherirse a la ONU por lo que, en mi opinión, estas lagunas le hacen perder

¹⁶⁴ SALIN, L.: *Vers une Europe vaticane?... op. cit.*, págs. 163-169.

¹⁶⁵ *La ley de 21 de junio de 1969, número L* provocó la modificación de la legislación penal vaticana y la correlativa a los procedimientos penales para abolir la pena de muerte. ARRIETA, J. I: *Codice di norme vaticane... op. cit.*, págs. 245-259. El art. 44 de esta Ley derogó el art. 4 de la *Ley n° II de las Fuentes del Derecho de 1929* que permitía la aplicación de la pena de muerte mediante recepción del Código Penal italiano para delitos contra la libertad, la integridad o la vida del Rey. El art. 8 de los *Pactos de Letrán* equiparó la figura del Papa con la del entonces Rey de Italia, declarándola sagrada e inviolable. Italia se declaró República en 1946.

toda credibilidad en su compromiso real como garante de la defensa de los derechos humanos. La imposibilidad material de adhesión al *Consejo de Europa* y su negativa a adherirse a la *Corte Penal Internacional* son obstáculos serios que cabe afirmar en contra de esta hipotética adhesión. La ausencia de una economía comercial que le permitiera cumplir con los *criterios económicos* de Copenhague, hacen decantarse la balanza por una negativa a la adhesión de la entidad pontificia a la Unión Europea, en caso de que esta llegara a plantearse.

La Santa Sede tiene, además, criterios propios para firmar y ratificar Tratados o para integrarse en organizaciones internacionales que le permitan la adhesión. BARBERINI menciona, en este sentido, los siguientes baremos pontificios¹⁶⁶:

- Significación moral y política de los contenidos del tratado y la importancia de su adhesión.
- La conformidad de los valores y las situaciones planteadas por la convención a los principios fundamentales de la Iglesia Católica o, al menos, la no contradicción con esos principios¹⁶⁷.
- La utilidad particular de la ayuda que pueda significar la firma y la ratificación por parte de la Santa Sede.
- La complejidad de los deberes y de las obligaciones que la Santa Sede debe asumir en relación a su especificidad.
- La cuantía de las cargas financieras previstas, teniendo en cuenta la utilidad y la importancia del apoyo moral y político que conlleva la ratificación.
- El eventual reconocimiento de una jurisdicción supranacional obligatoria. La Santa Sede no está dispuesta a aceptar ninguna supranacionalidad política o económica¹⁶⁸, excepto en las organizaciones especializadas en dónde se decide la adhesión en función de los intereses del Estado vaticano.

¹⁶⁶ BARBERINI, G. : *Le Saint- Siège. Sujet souverain...* op. cit., págs. 175-176.

¹⁶⁷ La Santa Sede afirma sentirse preocupada por el no reconocimiento de las raíces cristianas de Europa, la financiación europea a los proyectos de investigación con células madres embrionarias, la tendencia a reconocer diferentes formas de familia, y el impulso legal a la eutanasia y al aborto. Fuente: www.zenit.org. El delegado de la Comisión se defendió afirmando que son leyes internas de Estados democráticos respetuosos con los derechos humanos y las libertades fundamentales y resaltando la falta de competencias de la Unión Europea en materias relativas al aborto o a las leyes matrimoniales.

¹⁶⁸ BARBERINI defiende esta postura alegando la necesidad de garantizar la neutralidad e independencia de la Santa Sede en su labor mundial.

FORTE¹⁶⁹ admite que el Estado de la Ciudad del Vaticano ni quiere ni puede entrar a formar parte de la Unión Europea, pero esto no significa que le de la espalda. En consecuencia, podemos afirmar que la UE, internamente, tiene ya un pequeño **límite definitivo**¹⁷⁰ a sus posibilidades de ampliación en el oeste de Roma. Descartada la ampliación y prácticamente la asociación¹⁷¹, sólo podemos afirmar que queda abierta la mutua cooperación como un *país tercero* más frente a la Unión. Sus relaciones quedan incluidas dentro del apartado general de *Relaciones Exteriores*. En este sentido, la entrevista que el medio de comunicación www.zenit.org realizó al entonces Jefe de la Delegación de la UE ante la Santa Sede, Sr. Luis Ritto, el 13 de diciembre de 2007 permite deducir como ámbitos comunes entre ambas partes:

- Fomento de la dignidad del ser humano y los derechos humanos en el mundo, mediante la promoción de la democracia, la tolerancia y la paz.
- Reconciliación de los pueblos, incluido el ámbito interno de la Unión Europea, promoviendo el respeto recíproco.
- Fomento de los Objetivos del Milenio, promovidos por las Naciones Unidas. Lucha contra la pobreza, la enfermedad y el hambre en el mundo.
- Reducción de la deuda externa de los países más pobres.

Desde el 1 de septiembre de 2009, según la *Delegación de la Unión Europea ante la Santa Sede, la Orden de Malta y los organismos de las Naciones Unidas en Roma*, el Sr. Yves Gazzo es el nuevo Jefe de la Delegación. Se acreditó ante Benedicto XVI el 19 de octubre de 2009. La actividad de la Delegación de la UE en relación con el micro-Estado se refiere a cuestiones de diálogo intercultural e interreligioso, la situación políticas en varias regiones del mundo (Darfur, Oriente Medio, China, relaciones con los países islámicos, pobreza y subdesarrollo) y al debate sobre cuestiones internas de la

¹⁶⁹ FORTE, M: *Il Papa e l'Europe...* op. cit., págs 117-118.

¹⁷⁰ REMIRO BROTONS, A. (ed.) y VVAA: *Los límites de Europa*, Academia Europea de Ciencias y Artes de España, Madrid, 2008, págs. 38 y 166. El carácter atípico y particular del Estado de la Ciudad del Vaticano le mantiene fuera de la UE.

¹⁷¹ REMIRO BROTONS, A. (ed.) y VVAA: *Los límites de...* op. cit., pág. 166. Según los autores, el Estado de la Ciudad del Vaticano fue excluido de la Política Europea de Vecindad por «su atipicidad».

Unión (futuro de los Balcanes Occidentales, relaciones con Turquía¹⁷², raíces cristianas de Europa¹⁷³ y estructura familiar).

Entre los aspectos que, en mi opinión, se pueden tener en cuenta de cara a futuro en el ámbito de la democracia y los derechos humanos y la cooperación entre ambas partes (Santa Sede y la Unión Europea) están una mayor aproximación del Estado pontificio al acervo Schengen¹⁷⁴, sin descartar su plena incorporación; el diálogo sobre los convenios *África-Caribe-Pacífico* (ACP); la situación interna de los derechos humanos en la Iglesia Católica, la Santa Sede y el Estado de la Ciudad del Vaticano y, por último, la presencia activa de la Santa Sede en el marco del *Proceso euromediterráneo*, del cuál está ausente en la actualidad.

¹⁷² REMIRO BROTONS, A. (ed.) y VVAA: *Los límites de... op. cit.*, pág. 54 y GARITAGOITIA EGUÍA, J. R.: *Juan Pablo II y Europa... op. cit.*, pág. 55. Según este autor, la Santa Sede desearía que Turquía implementara las reformas en los ámbitos de las libertades personales y religiosas antes de convertirse en un Estado miembro de la UE.

¹⁷³ REMIRO BROTONS, A. (ed.) y VVAA: *Los límites de... op. cit.*, págs. 52-53. La Santa Sede defendió especialmente estas raíces durante el debate del fallido *Tratado Constitucional*.

¹⁷⁴ Las personas que tienen pasaporte pontificio y no poseen ninguna de las nacionalidades de los Estados Schengen se benefician de un régimen particular pese a que el territorio del Estado de la Ciudad del Vaticano no está incluido en el territorio Schengen. Vid. HREBLAY, V.: *Les accords de Schengen. Origine, fonctionnement, avenir*, Bruylant, Bruselas, 1998, págs. 57-58. Por otra parte, el 25 de enero de 2012, la Santa Sede se adhirió a la Convención de las Naciones Unidas contra la criminalidad transnacional organizada.

CAPÍTULO XXII
EL PROCESO DE ADHESIÓN DE
ISLANDIA A LA UE
(EEE)

SUMARIO

1. Nacimiento y evolución de la República de Islandia **2.** El Estado Social y Democrático de Derecho en Islandia **3.** El proceso de adhesión a la UE: del EEE a las negociaciones de adhesión **4.** Perspectivas futuras de ingreso a la Unión.

1. Nacimiento y evolución de la República de Islandia

1.1 La evolución de Islandia hasta su independencia nacional.

El carácter septentrional e insular de Islandia, su gran superficie helada y su origen volcánico alejaron a la tierra del hielo de la historia durante largos siglos. La primera colonización documentada corresponde a los monjes irlandeses, llegados en el siglo VIII. Poco después, hacia el 770 los vikingos de Noruega hicieron escalas en Islandia¹ durante sus travesías marítimas. El nombre de *Tierra de Hielo* se lo dieron los vikingos. La colonización escandinava se intensifica a partir de 870. La fundación de Reykiavik, según la tradición, se realizó en el 874² y es atribuida a Ingolf Arnarson, uno de los primeros colonizadores escandinavos. La población, formada esencialmente por granjeros, celebró su primera Asamblea General o *Althing* en 930³. Desarrollaba funciones legislativas y judiciales. La *sección legislativa* estaba compuesta por 39 gobernadores de distrito, 9 miembros extraordinarios y el *intérprete de la ley*. El rey noruego **Harald I Harfager (872-933)** estimuló la emigración escandinava a la isla, además de utilizarla como lugar de destierro de la nobleza rebelde. En la actualidad, la mayoría de la población islandesa está formada por descendientes de noruegos y

¹ BLANDIN, C. (Ed.) y VVAA: *Le Monde. Atlas de las Migraciones. Las rutas de la humanidad*, Editorial Akal, Fundación Mondiplo, UNED, Valencia, Valencia, 2010, pág. 22. Otra referencia de interés se encuentra en JONES, G.: *La saga del Atlántico Norte. Establecimiento de los Vikingos en Islandia, Groenlandia y América*, Editorial Oikos-Tau, 1ª edición, Barcelona, 1992, págs. 21-31. La llegada de los primeros vikingos provocó la huida progresiva de los monjes y anacoretas irlandeses. El abandono de la isla comienza a partir de la llegada de los primeros colonos vikingos en el 860 y culmina con la retirada definitiva de los últimos monjes en el 874.

² JONES, G.: *La saga del Atlántico Norte... op. cit.*, págs. 31-38 (vid. nota 1). Otras referencias de interés se sitúan en VVAA: *Guía del Mundo 2009*, Instituto del Tercer Mundo, Editorial S. M., Madrid, 2009, pág. 309.

³ YRAOLA, A.: «Evolución de los Parlamentos de los países nórdicos: análisis comparado» en *Revista de Estudios Políticos*, nº 93, julio-septiembre de 1996, págs. 67-68. Al *Althing* se le considera el primer parlamento occidental del mundo. Puede consultarse también a JONES, G.: *La saga del Atlántico Norte... op. cit.* págs. 38-55, (vid. nota 1). Entre los años 927-930, los poderes legislativo y judicial fueron puestos en manos de los *godar*, que constituyeron la Asamblea General de Islandia. Las primeras normas legales aprobadas fueron adaptaciones de las normas noruegas.

escoceses. Hacia el **965**, Islandia se dividió en cuatro regiones. Esta división motivó la creación de Cortes de 36 jueces en cada región⁴. A comienzos del **siglo XI** se constituyó una quinta Corte, formada por 48 jueces, que ejercía las funciones de *Tribunal Supremo*. La isla fue cristianizada, nuevamente, en el siglo XII.

En el periodo comprendido entre 930 y 1262, Islandia disfrutó de un régimen de autonomía prácticamente total, respecto de Noruega. En **1262**, Islandia se unió, de forma forzosa, a Noruega a través del *Pacto Antiguo*, suscrito con el rey noruego Haakon Haakonsson, que había invadido previamente la isla. La unión a Noruega, significó un profundo cambio en el desarrollo del poder político en la isla. El *poder legislativo* era compartido entre el Althing y el monarca noruego, el *poder ejecutivo* fue asignado al rey y a sus funcionarios, que sustituyeron a los antiguos *gobernadores de distrito*, y las *funciones judiciales* se distribuyeron entre las *Cortes de Distrito*, el *Althing*, como Corte de apelaciones, y la *Corte Suprema*⁵.

Tras la *Unión Escandinava*, Islandia y el reino de Noruega quedaron sometidos a Dinamarca en **1380**. Este hecho marcó la historia islandesa. El poder político se trasladó a la *monarquía absoluta danesa*. La autonomía de Islandia, progresivamente, fue desapareciendo: le fue impuesto el credo luterano (**1550**), el comercio estuvo monopolizado por la *Compañía Danesa de Islandia* desde 1602, las competencias legislativas fueron asumidas por la corona danesa, etc. La pérdida de las últimas competencias legislativas se produjo en 1662. Desde 1593, además, la Corte Suprema compartía sus funciones de órgano judicial superior con el monarca. Posteriormente, en 1801, las funciones judiciales islandesas quedaron absorbidas por Dinamarca. A la

⁴ YRAOLA, A.: «Evolución de los Parlamentos de los países nórdicos: análisis comparado»... *op. cit.*, pág. 68 (vid. nota 3). Puede consultarse también a JONES, G.: *La saga del Atlántico Norte...* *op. cit.* págs. 53-55, (vid. nota 1). El nº de jueces se elevó, poco después, de 36 a 39 en cada Distrito. En 1005, se creó el Quinto Tribunal, que incrementó el número de Magistrados hasta 48. Este Quinto Tribunal ejercía las funciones de Tribunal Supremo respecto a los Tribunales de Distrito. Desde el año 965, las funciones legislativas, en manos de los *godar*, había sido separado de las funciones judiciales, ejercidas por sacerdotes paganos. El desarrollo de la autonomía islandesa y las consecuencias de la forzada unión de Islandia a Noruega se detallan también en JONES, G.: *La saga del Atlántico Norte...* *op. cit.* págs. 55-71 y 143-160 (vid. nota 1).

⁵ YRAOLA, A.: «Evolución de los Parlamentos de los países nórdicos: análisis comparado»... *op. cit.*, pág. 68 (vid. nota 3). Por otra parte, la unión forzosa de Islandia a Noruega no parece haber perjudicado al desarrollo cultural islandés, tal como constata DE BLAS GUERRERO en DE BLAS GUERRERO, A.: *Nacionalismos y naciones en Europa*, Alianza Universidad, 1ª edición, Madrid, 1995, págs. 103-104. Precisamente, el islandés se sitúa entre las lenguas escandinavas junto al noruego y sus variantes, al sueco y al danés. El islandés, a mediados del siglo XIII era una de las lenguas florecientes de la Europa medieval.

pérdida de autonomía política y económica insular, en manos de Dinamarca, habría que sumar las catástrofes naturales, entre ellas las erupciones volcánicas, y las epidemias que provocaron la desaparición de dos tercios de la población. La gestión económica danesa resultó tan nefasta que provocó la ruina de la industria pesquera islandesa. La pérdida definitiva de la autonomía de la isla se produjo tras el *Tratado de Kiel (1814)* por el cual Islandia fue anexionada, totalmente, por el reino de Dinamarca, pero Noruega se separó de la corona danesa para unirse a Suecia.

En el siglo XIX, comenzaron a proliferar los **movimientos nacionalistas islandeses**, que reclamaban inicialmente, mayor autonomía. En el transcurso del siglo XIX, Islandia obtuvo la presencia de dos diputados en el Parlamento danés (1834); en **1843**, se restableció el Althing⁶, con poderes limitados y en 1874, se concedió a esta Asamblea plenos poderes legislativos⁷. El proceso de recuperación del autogobierno continuó durante los primeros años del siglo XX, de tal forma que en **1903**, se constituyó un gobierno autónomo insular en Reykiavik⁸. En **1915**, se reconoció la igualdad de derechos a las mujeres islandesas, que quedaron facultadas para votar y ser electas a cargos públicos⁹.

El **1 de diciembre de 1918**, el reino de Dinamarca otorgó a Islandia el estatuto de *Estado asociado* a la corona danesa, regido por su propia Constitución¹⁰. Después de la *Primera Guerra Mundial*, las autoridades islandesas aprovecharon sus competencias para dotarse de una renovada legislación agraria y para adquirir modernos equipos que revitalizaron la agricultura del país. La situación de dependencia danesa le había privado además de infraestructuras de comunicaciones propias. A partir de **1920**, las

⁶ YRAOLA, A.: «Evolución de los Parlamentos de los países nórdicos: análisis comparado»... *op. cit.*, págs. 68-69 (vid. nota 3). El desarrollo del movimiento nacionalista islandés contribuyó al auge de la lengua islandesa durante el siglo XIX. Según DE BLAS GUERRERO, la lengua islandesa, en 1809, era una de las lenguas florecientes de Europa. Vid. DE BLAS GUERRERO, A.: *Nacionalismos y...* *op. cit.*, págs. 104-105 (vid. nota 5).

⁷ YRAOLA, A.: «Evolución de los Parlamentos de los países nórdicos: análisis comparado»... *op. cit.*, pág. 69, (vid. nota 3).

⁸ YRAOLA, A.: «Evolución de los Parlamentos de los países nórdicos: análisis comparado»... *op. cit.*, pág. 69, (vid. nota 3).

⁹ YRAOLA, A.: «Evolución de los Parlamentos de los países nórdicos: análisis comparado»... *op. cit.*, pág. 69, (vid. nota 3). Otra referencia de interés, se encuentra en CAMINAL BADIA, M. (Ed.) y VVAA: *Manual de Ciencia Política*, Editorial Tecnos, 2ª edición, Madrid, 1999, pág. 348.

¹⁰ YRAOLA, A.: «Evolución de los Parlamentos de los países nórdicos: análisis comparado»... *op. cit.*, pág. 69, (vid. nota 3). Las competencias en materias de Asuntos Exteriores y pesca quedaron en manos danesas. Se firmó un *Acta de Unión* personal entre Dinamarca e Islandia con una vigencia de 25 años, revisable tras su conclusión.

autoridades autónomas fomentaron la modernización de la industria pesquera y sus derivados, en el marco de la legislación danesa, y la construcción de una red de caminos internos que facilitó las comunicaciones insulares¹¹.

Durante la Segunda Guerra Mundial, el **9 de abril de 1940**, las tropas nazis invadieron Dinamarca¹². La respuesta de las autoridades islandesas fue inmediata. El **10 de abril de 1940**, el Althing declaró la plena competencia insular en materia de Asuntos Exteriores y pesca y la atribución al gobierno islandés de las funciones de Jefe de Estado¹³. En la práctica, estas resoluciones parlamentarias suponían acelerar la declaración de la independencia nacional y de la República. No obstante, la evolución de la guerra retrasó la efectiva independencia. Las fuerzas británicas, en mayo de **1940**, y las estadounidenses, en julio de **1941**, ocuparon la isla danesa, estableciendo bases militares en el país¹⁴. Durante los últimos compases de la guerra, el 22 de mayo de 1944, mediante plebiscito, los islandeses aprobaron la creación de la República de Islandia. El Althing declaró finalmente la República y la independencia nacional el **17 de junio de 1944**¹⁵. El primer *presidente de la República* fue Sveinn Bjornsson (1944-1952). La liberación nacional danesa de la ocupación nazi no se produjo, sin embargo, hasta mayo de 1945. Las autoridades danesas, reconocieron el resultado del referéndum y el nuevo Estado independiente islandés.

¹¹ VVAA: *Guía del Mundo 2009*,... *op. cit.*, pág. 309, (vid. nota 2).

¹² MARTÍNEZ CARRERAS, J. U.: *Introducción a la Historia Contemporánea. Siglo XX*, Ediciones Istmo, Madrid, 1995, pág. 235. La invasión nazi afectó también a Noruega.

¹³ YRAOLA, A.: «Evolución de los Parlamentos de los países nórdicos: análisis comparado»... *op. cit.*, págs. 69-70 (vid. nota 3).

¹⁴ RENOUVIN, P.: *Historia de las Relaciones Internacionales (siglos XIX y XX)*, Editorial Akal, 3ª edición, Madrid, 1998, pág. 1.179. El 7 de julio de 1941, Estados Unidos decidió ampliar su zona de seguridad hasta Islandia. Acto seguido, se estableció una base naval norteamericana en la isla. El objetivo esencial era impedir que los alemanes tomaran posesión de Islandia, tras haber ocupado Dinamarca y Noruega. Paradójicamente, Estados Unidos no entró en la Segunda Guerra Mundial hasta diciembre de 1941, con el bombardeo japonés sobre la base norteamericana de Pearl Harbor (Hawai). La forzada presencia militar norteamericana sustituyó a las fuerzas británicas en Islandia, que pudieron concentrarse en la defensa de Gran Bretaña ante los ataques de la aviación alemana.

¹⁵ YRAOLA, A.: «Evolución de los Parlamentos de los países nórdicos: análisis comparado»... *op. cit.*, págs. 69-70 (vid. nota 3). Otra nota de interés se encuentra en MARTÍNEZ CARRERAS, J. U.: *Introducción a la Historia Contemporánea*... *op. cit.*, págs. 376-377 (vid. nota 12). Textualmente, «(...) Islandia, por último, es proclamada oficialmente República independiente en junio de 1944, al separarse de la soberanía danesa».

1.2 La República de Islandia desde su independencia hasta la integración en la EFTA (1944-1970)

El **25 de julio de 1946** el Althing autorizó mediante una Resolución al Gobierno islandés a solicitar la adhesión a las Naciones Unidas¹⁶. En agosto de 1946, la solicitud islandesa era examinada en el Consejo de Seguridad de la ONU junto a las de la Albania, Mongolia, Afganistán, Transjordania (Jordania), Irlanda, Portugal, Siam (Tailandia) y Suecia. Las consecuencias del enfrentamiento político y económico entre los bloques occidental y comunista no afectaron a Reykiavik. El 28 de agosto de 1946, ante las discrepancias existentes en el seno del Consejo de Seguridad respecto a la candidatura albanesa, el Consejo decidió invitar a los representantes de Grecia y Yugoslavia a participar, sin derecho a voto, en la discusión relativa sobre esta materia. Esta fórmula de consenso facilitó las deliberaciones en el seno del órgano respecto al resto de candidaturas. Téngase en cuenta, las pésimas relaciones políticas entre Grecia y Yugoslavia y Albania, a propósito de la cuestión macedonia, la minoría griega del Épiro albanés y de la guerra civil griega. Estos conflictos han sido analizados en los Capítulos dedicados a Albania y Macedonia. La presencia militar norteamericana en Islandia no fue obstáculo para avanzar en la solicitud islandesa de adhesión a la ONU. Este contexto explica, de alguna forma, el contenido de la ***Resolución 8 (1946) del Consejo de Seguridad de la ONU, de 29 de agosto de 1946***.

Tras haber recibido el Consejo de Seguridad el informe de la *Comisión de Admisión de Nuevos Miembros* sobre las solicitudes de admisión presentadas por Albania, Mongolia, Afganistán, Jordania, Irlanda, Portugal, Islandia, Tailandia y Suecia, los miembros del Consejo de Seguridad deliberaron sobre cada una de las solicitudes y tomaron en cuenta las opiniones de los miembros integrantes del Consejo¹⁷. En el marco del contexto descrito, las múltiples desavenencias internas del Consejo de Seguridad motivaron que sólo tres Estados de la citada lista sortearan los filtros de las potencias con derecho de veto: Afganistán, Islandia y Suecia. A favor de Islandia, fue decisivo el hecho de tratarse de un país escasamente relevante en las relaciones internacionales, sin

¹⁶ <http://www.iceland.is/iceland-abroad/un/nyc/iceland-and-the-un/>. *Representación permanente de Islandia ante las Naciones Unidas*.

¹⁷ En **agosto de 1946**, el Consejo de Seguridad de la ONU estaba integrado por cinco miembros permanentes, con derecho de veto (Estados Unidos, Francia, Reino Unido, Unión Soviética y la República de China), y seis miembros no permanentes, sin derecho de veto (Brasil, México, Australia, Polonia, Egipto y Países Bajos)

fuerzas armadas propias y cuyo Gobierno autónomo había declarado oficialmente la neutralidad durante la Segunda Guerra Mundial. La Resolución 8 (1946) del Consejo de Seguridad de la ONU recomendó a la Asamblea General que admitiera a Afganistán, Islandia y Suecia como Miembros de las Naciones Unidas. La Resolución fue adoptada por 10 votos a favor, ninguno en contra y la abstención de Australia.

Unos meses después, se aprobó la **Resolución 34 (I) de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 19 de noviembre de 1946**, en la que se admitieron como miembros de la organización a Afganistán, Islandia y Suecia. La Asamblea General tomó nota, en primer lugar, de las solicitudes de admisión de estos tres países, presentadas a la ONU de acuerdo con las disposiciones del **art. 4** de la *Carta de las Naciones Unidas, de 26 de junio de 1945* y con los arts. 113 y 114 del Reglamento de la Asamblea General, vigente en 1946. Conforme al **art. 4.1**, además de los Miembros originarios de las Naciones Unidas, pueden ser miembros de la Organización todos los demás Estados amantes de la paz que acepten las obligaciones consignadas de la Carta de las Naciones Unidas y que, a juicio de la ONU, estén capacitados para cumplir dichas obligaciones y se hallen dispuestos a hacerlo. Conforme al **art. 4.2**, la admisión de tales Estados como Miembros de la ONU se efectúa por decisión de la Asamblea General, a recomendación del Consejo de Seguridad. Por lo tanto, la Asamblea General, en segundo lugar, tomó nota de las recomendaciones del Consejo de Seguridad sobre la admisión de estos tres países como miembros de la ONU. En consecuencia, la Asamblea General resolvió que Afganistán, Islandia y Suecia fueran admitidos como miembros de las Naciones Unidas, suponiendo el reconocimiento internacional a la plena independencia del país, declarada en junio de 1944. Desde el 19 de noviembre de 1946, Islandia es Estado Miembro de las Naciones Unidas¹⁸.

En abril de 1948, el Althing aprobó la **Ley n° 44, de 5 de abril de 1948, relativa a la conservación científica de las pesquerías en la plataforma continental**, que facultaba al Gobierno islandés para establecer zonas de conservación dentro de las

¹⁸ DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y CARDONA LLORENS, J.: «Los Miembros de las Naciones Unidas» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 196-204. En relación a los compañeros de viaje de Islandia, Afganistán y Suecia, Tailandia (Siam) fue admitida por la Asamblea General el 16 de diciembre de 1946. Albania, Jordania (Transjordania), Irlanda y Portugal fueron admitidas por la Asamblea General de la ONU el 14 de diciembre de 1955. En dicha fecha, fue también aceptada la candidatura española. Mongolia tuvo que esperar al 27 de octubre de 1961, porque se dudaba de su calidad como Estado independiente.

cuales todas las actividades pesqueras estarían sometidas a la legislación islandesa y a su control, sin perjuicio de la compatibilidad con los acuerdos concertados con otros Estados. Esta normativa resultó crucial en la evolución de los conflictos marítimos de Islandia. Un paso más en la integración internacional de Islandia, se produjo el **16 de abril de 1948**. En dicha fecha se firmó en París el *Convenio Constitutivo de la Organización Europea para la Cooperación Económica* (OECE), destinada a ser un instrumento administrativo de apoyo a la distribución del *Plan Marshall*. Entre los fundadores de la OECE, se integró también Islandia¹⁹.

El 4 de abril de 1949, Islandia firmó el *Tratado constitutivo de la Organización del Tratado del Atlántico Norte* (OTAN) en Washington, que entró en vigor el 24 de agosto de 1949²⁰. La pertenencia de Islandia a la OTAN y el *Acuerdo de Defensa con Estados Unidos*, cuyo origen se remonta al 5 de mayo de 1951, son dos de los pilares de la política de seguridad de Islandia. El país no dispone de una fuerza militar permanente, ni terrestre ni marítima. Sus *fuerzas de seguridad* se limitan a los guardacostas armados y a las patrullas de helicópteros destinadas a vigilar la pesca ilegal en su mar territorial. Las contribuciones de Islandia a la OTAN consisten en aportaciones económicas y en la contribución de personal civil²¹. La OTAN se concebía

¹⁹ GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, S. y VVAA: *Organización Económica Internacional. Relaciones y organismos fundamentales*, Editorial Pirámide, Madrid, 2002, págs. 143-145. La fundación de la OECE se apunta también en MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M. y PÉREZ SÁNCHEZ, G. A.: *Historia de la integración europea*, Ariel Estudios Europeos, 1ª edición, Barcelona, julio de 2001, págs. 75-77 y 261; TRUYOL Y SERRA, A.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. Volumen I. Génesis y desarrollo de la Comunidad Europea (1951-1979)*, Editorial Tecnos, Madrid, 1999, págs. 39 y 401.

²⁰ PÉREZ GONZÁLEZ, M y RUBIO PLO, A.: «Organizaciones de cooperación preferentemente militar. La Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN o NATO)» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 528-543. Otra referencia interesante se encuentra en FULBROOK, M.: *Europa desde 1945*, Oxford University Press, Editorial Crítica, Barcelona, 2001, págs. 28 y 220; MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M. y PÉREZ SÁNCHEZ, G. A.: *Historia de la integración europea... op. cit.*, págs. 261-262 (vid. nota 19); TRUYOL Y SERRA, A.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional... op. cit.*, págs. 41 y 401 (vid. nota 19); etc.

²¹ <http://www.iceland.is/iceland-abroad/nato/iceland-and-nato/>. *Delegación de Islandia ante la OTAN en Bruselas*. El país dispone de una unidad de crisis, bajo la autoridad del Ministro de Asuntos Exteriores. En mayo de 1985, además, el Althing, por unanimidad, declaró al país como «zona libre de armas nucleares», sin que afectase dicha declaración a la pertenencia islandesa a la OTAN. Las Fuerzas Armadas estadounidenses abandonaron Islandia en **septiembre de 2006**. Puede consultarse a <http://www.mfa.is/foreign-policy/security/> (*Política de Seguridad y Defensa de Islandia*, en el *Ministerio de Asuntos Exteriores*). Otras referencias de interés se sitúan en DE CASTRO RUANO, J. L.: «Elementos para un nuevo diálogo OTAN-UE: hacia un reforzamiento de la complementariedad» en LÓPEZ-JACOISTE, E. (Coord.) y VVAA: *Seguridad, Defensa y Desarrollo en el contexto internacional actual*, Ediciones Universidad de Navarra (EUNSA), 1ª edición, Barañain (Navarra), mayo de 2010, pág. 214; VVAA: *Guía del Mundo 2009... op. cit.*, págs. 309-310 (vid. nota 2); etc.

como una alianza de cooperación entre varios Estados soberanos, liderada por Estados Unidos.

La progresiva participación de Islandia en las Organizaciones Internacionales se extendió en 1950 al Consejo de Europa, mediante la adhesión el 7 de marzo de 1950, al *Estatuto del Consejo de Europa*²². En el ámbito del Consejo de Europa, Islandia firmó en Roma el 4 de noviembre de 1950, el *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales* (CEDH), que entró en vigor el 3 de septiembre de 1953. En el seno del Consejo de Europa, en la *Asamblea Parlamentaria* de la organización (APCE), Islandia dispone de tres representantes. El Ministro de Asuntos Exteriores de Islandia representa al país en el seno del *Comité de Ministros* de la organización. Islandia tiene también un juez nacional en el seno del *Tribunal Europeo de los Derechos Humanos* (TEDH).

En el ámbito de la cooperación regional, además de su participación en el Consejo de Europa, Reykiavik se involucró en el *Consejo Nórdico*. En diciembre de 1951, Dinamarca propuso a los países escandinavos establecer un organismo de consulta entre los Parlamentos nacionales y entre los Gobiernos de estos países. El proyecto fue discutido en 1952, en Copenhague, por Dinamarca, Islandia, Noruega y Suecia. El Consejo Nórdico comenzó a desarrollar sus actividades a partir de 1953. En 1955, Finlandia se incorporó al Consejo Nórdico. Con el tiempo, este organismo se ha ido institucionalizando a través del desarrollo del *Tratado de Cooperación entre Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia, por el que se crea el Consejo Nórdico, de 23 de marzo de 1962*. El Tratado entró en vigor el 1 de julio de 1962. Las sucesivas modificaciones han permitido la creación del *Consejo de Ministros Nórdico* en 1971 y la participación de los territorios autónomos de las Islas Feroe y Groenlandia (Dinamarca), así como, de las Islas Aland (Finlandia)²³. Por lo que respecta a Islandia,

²² DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y SOBRINO HEREDIA, J.: «Las Organizaciones Internacionales en el área de la Europa Occidental. Las organizaciones de cooperación con fines generales. 2. El Consejo de Europa» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 499-519. En cualquier caso, otra referencia doctrinal de interés se encuentra en TRUYOL Y SERRA, A.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional... op. cit.*, págs. 39-41, 172-175 y 401 (vid. nota 19). Debe destacarse la información ofrecida por la página web del Consejo de Europa sobre la República de Islandia. <http://www.coe.int/fr/web/portal/iceland>.

²³ <http://www.norden.org/en/fakta-om-norden-1/maps-of-the-nordic-region>. Consejo Nórdico y Consejo de Ministros Nórdico. Sobre este organismo puede mencionarse a DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y SOBRINO HEREDIA, J.: «Las Organizaciones Internacionales en el área de la Europa Occidental. Las

el Althing envía 7 delegados en el ámbito parlamentario. En el ámbito ejecutivo, el *Consejo de Ministros Nórdico* puede componerse de los ministros encargados de la cooperación nórdica o de ministros especializados, o bien pueden combinarse entre ambos. Los objetivos esenciales, son estudiar e incrementar la cooperación regional interescandinava.

A la muerte del presidente Bjornsson en **1952**, le sucedió en la Jefatura del Estado el socialdemócrata Asgeirsson, elegido por sufragio universal. Se mantuvo en el cargo hasta 1968. En **1957**, el país participó en la fundación de la *Agencia u Organización Internacional para la Energía Atómica* (AIEA/OIEA). En **septiembre de 1958**, Islandia y el Reino Unido iniciaron una controversia marítima y pesquera que envenenaba las relaciones entre Reykiavik y Londres. Previamente, en 1951, Islandia había denunciado la *Convención de 1901*, suscrita entre el Reino Unido y Dinamarca, en la que se había establecido un límite para el derecho exclusivo de la pesca de Islandia en torno a sus costas²⁴. Teniendo presente la nueva normativa islandesa de 1948 y que los efectos de la denuncia islandesa se produjeron a partir de 1951, el **19 de marzo de 1952**, el país escandinavo estableció, inicialmente, su mar territorial en cuatro millas náuticas. Posteriormente, la *Regulación n° 70, de 30 de junio de 1958*, determinó un límite de 12 millas náuticas de mar territorial. Esta disposición entró en vigor el 1 de septiembre de 1958²⁵. En este contexto, no tardaron en producirse incidentes marítimos entre británicos e islandeses, que forzaron a ambas partes a negociar un nuevo marco de relaciones pesqueras. El **5 de mayo de 1959**, el Althing, mediante una resolución, declaró que debía obtenerse el reconocimiento del derecho de Islandia a toda la zona de la *plataforma continental*, de conformidad con la ley nacional de 1948.

organizaciones de cooperación con fines generales. 3. El Consejo Nórdico y el Consejo de Ministros Nórdico» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 519-524. Otras menciones se citan en MARTÍNEZ CARRERAS, J. U.: *Introducción a la Historia Contemporánea... op. cit.*, págs. 376-377 (vid. nota 12); TRUYOL Y SERRA, A.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional... op. cit.*, pág. 401 (vid. nota 19)

VVAA: *Guía del Mundo 2009... op. cit.*, pág. 310 (vid. nota 2).

²⁴ PLANAS SUÁREZ afirma textualmente: «por un Tratado firmado en Londres el 24 de junio de 1901, Dinamarca adhirió al límite de tres millas (...) en lo que concierne a la pesca en las aguas territoriales de Islandia y de las Feroes» en PLANAS SUÁREZ, S.: *Tratado de Derecho Internacional Público. Volumen Primero*, Hijos de Reus Editores, Madrid, 1916, pág. 176.

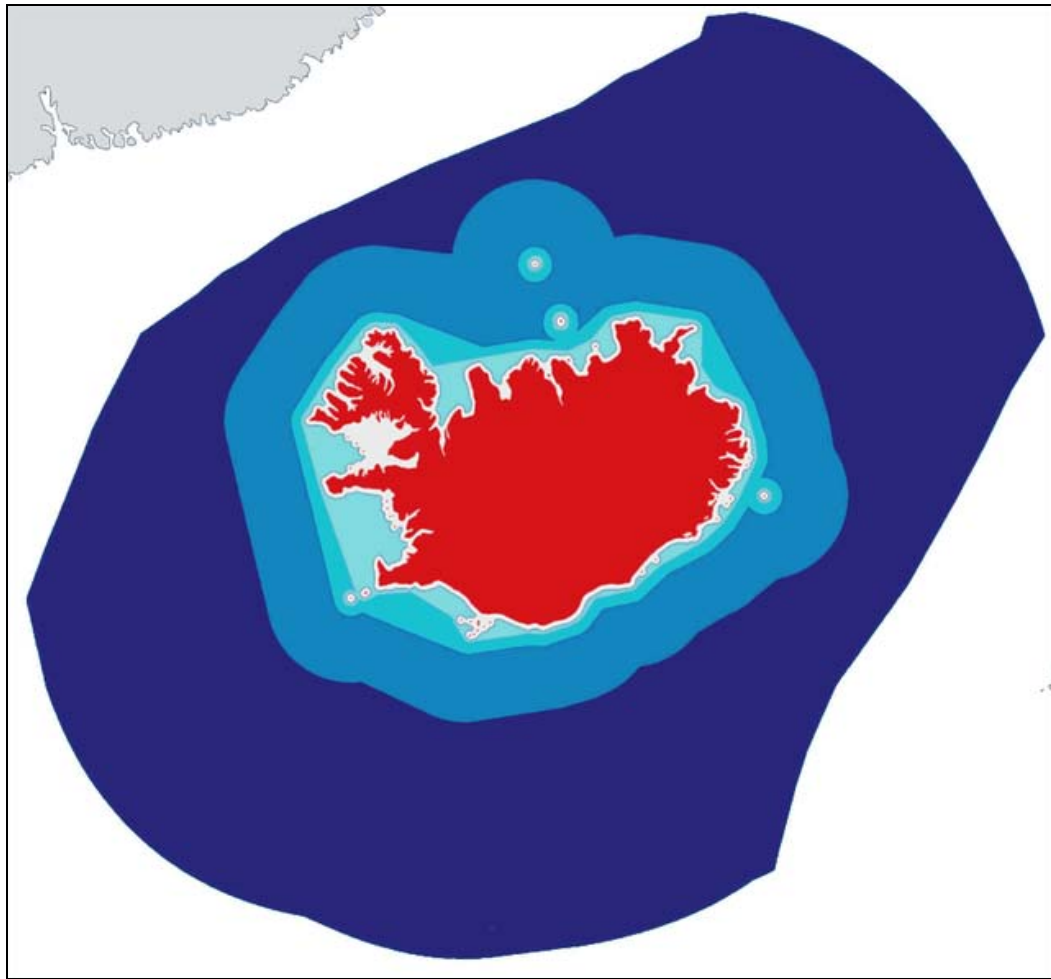
²⁵ El **16 de julio de 1958**, el Gobierno federal alemán emitió también una nota de protesta contra la decisión islandesa de ampliar, unilateralmente, a 12 millas náuticas o marinas los límites de su zona de pesca exclusiva.

Entre tanto, el cumplimiento de los objetivos de la OECE, el nacimiento de las *Comunidades Europeas* (CCEE) y el surgimiento de la *Asociación Europea de Libre Comercio* (EFTA) ocasionaron una crisis existencial a la OECE, que no pudo superar. Fue necesario reconvertir la OECE en una nueva organización mediante el ***Tratado de París de 14 de diciembre de 1960, que instituyó la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico*** (OCDE)²⁶. Islandia fue uno de los Estados fundadores de la OCDE.

El **11 de marzo de 1961**²⁷, el Reino Unido e Islandia, mediante un *canje de notas*, convinieron, en primer lugar, que Londres no objetaría en adelante a una zona de pesca de 12 millas marinas; que Reykiavik se esforzaría en aplicar la resolución parlamentaria de 1959, relativa a la ampliación de la jurisdicción en materia de pesquerías, otorgando al Reino Unido un preaviso de seis meses de esa ampliación; y que, en caso de controversia, la cuestión de la ampliación de la zona pesquera, a petición de cualquiera de las partes, se remitiría al *Tribunal Internacional de Justicia* (TIJ) de La Haya. Aparentemente, la controversia, conocida como *Primera Guerra del Bacalao*, quedaba resuelta. El canje de notas ofrecía un periodo de tres años desde 1961 a la flota pesquera británica para retirarse progresivamente de la zona de las 12 millas.

²⁶ DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y ABAD CASTELOS, M.: «Las Organizaciones de Cooperación preferentemente económica. 3. La Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE)» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 564-571. Otras referencia de interés se encuentran en GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, S. y VVAA: *Organización Económica Internacional... op. cit.*, págs. 137-158; TRUYOL Y SERRA, A.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional... op. cit.*, págs. 39, 69 y 402 (vid. nota 19); etc.

²⁷ El **19 de julio de 1961**, se produjo un canje de notas entre Alemania Federal e Islandia, prácticamente idéntico al canje de notas anglo-islandés.



79. Islandia y las zonas marítimas²⁸

Entre tanto, Islandia tomó conciencia de la necesidad de participar en el comercio internacional, mediante reglas pactadas multilateralmente y de forma consensuada. Este salto cualitativo en sus relaciones comerciales se plasmó en los Protocolos finales de la *Ronda Kennedy* (1964-1967)²⁹ en el seno del *Acuerdo General de Aranceles y Comercio* (GATT). Entre los Protocolos resultantes de esta ronda, observamos el *Protocolo de adhesión de Islandia al GATT*. Poco después, en las elecciones presidenciales de 1968 fue designado Kriftjón Eldjárn como 3º Presidente del

²⁸ El mapa explica la evolución del conflicto conocido como las *Guerras del bacalao*. En color rojo, se muestra la superficie terrestre islandesa. En color blanco, se representan las aguas interiores. La tonalidad más clara de azul muestra el mar territorial, establecido en 1952, en 4 millas, tras la previa denuncia del *Convenio anglo-danés de Londres de 1901*, que las fijaba en tres millas. Con efectos desde el 1 de septiembre de 1958, Islandia extendió su mar territorial a 12 millas. Este cambio se refleja en la siguiente tonalidad de azul, superpuesta a la anterior. Desde el 1 de septiembre de 1972, Islandia aplicó una zona exclusiva de pesca de 50 millas, a partir de las líneas de base. Desde mediados de noviembre de 1975, Islandia extendió sus competencias en materia de pesquerías hasta el límite de las 200 millas marinas, expresadas en el dibujo con lo tonalidad más oscura de azul.

²⁹ GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, S. y VVAA: *Organización Económica Internacional... op. cit.*, págs. 162-164.

país, desempeñando el cargo hasta 1980. Seguidamente, Reykiavik profundizó en su estrategia económica de integrarse en las relaciones comerciales internacionales mediante la decisión de adherirse a la **EFTA** en **1970**. La adhesión se produjo el 1 de marzo de 1970³⁰. Esta trascendental decisión es una de las razones que fundamentan la actual pertenencia de Islandia al denominado *Espacio Económico Europeo* (EEE).

1.3. La evolución de la República de Islandia desde su adhesión a la EFTA hasta la actualidad

En 1970, se dio la circunstancia de que tanto el Reino Unido como Islandia formaban parte de la EFTA, por lo que, a priori, debía haber supuesto una mejora en las relaciones bilaterales entre ambos Estados. Sin embargo, la importancia del sector pesquero para la economía y el empleo de Islandia y el temor de que flotas extranjeras explotaran sus caladeros en exceso³¹ llevaron al Gobierno islandés a preanunciar una nueva ampliación de su zona de protección pesquera a 50 millas. Estos preanuncios, realizados entre el 14 de julio de 1971 y el 31 de agosto de 1971, fueron rechazados tanto por el Reino Unido como por Alemania Federal, en septiembre de 1971³². Reykiavik inició negociaciones tanto con Londres como con Bonn, para intentar alcanzar un acuerdo. El fracaso de las negociaciones provocó que el **15 de febrero de 1972**, el Althing aprobara una Resolución respaldando la ampliación de los límites de la zona de pesca y que dicha ampliación se confirmara mediante el **Reglamento islandés n° 189/72 de 14 de julio de 1972**. La ampliación a 50 millas marinas de la zona de pesca se produciría a partir del 1 de septiembre de 1972.

El momento político del anuncio no pudo ser más inoportuno, porque desde el 30 de junio de 1970, tanto el Reino Unido como Dinamarca y Noruega, países

³⁰ DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y ABAD CASTELOS, M.: «Las Organizaciones de Cooperación preferentemente económica. 4. La Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA)» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 571-578. En la misma línea, sobre la participación de Islandia en la EFTA puede consultarse a FULBROOK, M.: *Europa desde 1945... op. cit.*, pág. 249 (vid. nota 20); MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M. y PÉREZ SÁNCHEZ, G. A.: *Historia de la integración europea... op. cit.*, pág. 265 (vid. nota 19); TRUYOL Y SERRA, A.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional... op. cit.*, págs. 43-44, 69-70, 222-224 y 402 (vid. nota 19); etc.

³¹ TOBOSO SÁNCHEZ, P.: *Diccionario de Historia del mundo actual*, Alianza editorial, Madrid, 2005, pág. 274. Otra referencia similar se menciona en VVAA: *Guía del Mundo 2009... op. cit.*, pág. 310 (vid. nota 2).

³² Los preanuncios fueron confirmados el 24 de febrero de 1972 por el Gobierno islandés tanto a Alemania Federal como al Reino Unido.

miembros de la EFTA, además de Irlanda, no perteneciente a la EFTA, negociaban la adhesión a las CCEE. La firma del Tratado y Acta de Adhesión del Reino Unido, Dinamarca, Irlanda y Noruega a la CEE y a la CEEA y la Decisión del Consejo relativo a la ampliación de la CECA se produjo el **22 de enero de 1972**³³. Para evitar, en el caso de materializarse la adhesión, nuevas barreras comerciales en Europa las CCEE negociaron con los Estados miembros de la EFTA, incluyendo Islandia, durante 1971 y 1972, Acuerdos de Libre Comercio. Estos acuerdos fueron firmados en Bruselas el **22 de julio de 1972**, con el objetivo de entrar en vigor el 1 de enero de 1973. Sin embargo, el Acuerdo con Islandia, que será objeto de análisis al estudiar las relaciones con la Unión Europea, no pudo entrar en vigor en la fecha prevista, debido a la diferencia resultante con el Reino Unido y Alemania tras la decisión escandinava de ampliar a 50 millas marinas las aguas reservadas para la pesca³⁴.

Mientras se producían las negociaciones de los Estados miembros de las CCEE, Dinamarca, Noruega y el Reino Unido con Islandia con la finalidad de alcanzar un acuerdo de libre comercio, Alemania³⁵ y el Reino Unido³⁶ interpusieron sendas demandas contra Islandia ante el Tribunal Internacional de Justicia de La Haya, basándose, principalmente, en los canjes de notas de marzo de 1961. Londres y Bonn,

³³ PUISSOCHET, J. P.: *L'Elargissement des Communautés Européennes*, Ediciones Técnicas y Económicas, París, 1974, págs. 15 y 31-32. Posteriormente, tras la negativa del Reino de Noruega a ratificar los Tratados, pronunciada en referéndum celebrado el 25 de septiembre de 1972, la ampliación se limitó a Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido. Fue efectiva desde el 1 de enero de 1973. La integración británica y danesa en las CCEE motivaron su abandono simultáneo de la EFTA. Noruega se mantuvo dentro de la EFTA.

³⁴ PUISSOCHET, J. P.: *L'Elargissement des Communautés...* *op. cit.*, págs. 67-70 (vid. nota 33). Los acuerdos se mencionan en TRUYOL Y SERRA, A.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional...* *op. cit.*, pág. 402 (vid. nota 19).

³⁵ Carta de 26 de mayo de 1972, recibida en la Secretaría del TIJ el 5 de junio de 1972. Además de mencionar el canje de notas de 19 de julio de 1961, la demanda basaba la competencia del TIJ en los arts. 35.2 y 36.1 del Estatuto del TIJ y en la declaración formulada por Bonn el 29 de octubre de 1971, basándose en la **Resolución 9 (1946) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 15 de octubre de 1946, sobre el TIJ**. Esta declaración de la Alemania Federal había sido registrada en la Secretaría del TIJ el 22 de noviembre de 1971. En dicha Declaración, Alemania Federal, que en ese momento no era Estado Miembro de las Naciones Unidas, aceptaba la jurisdicción de la Corte, de conformidad a la Carta de las Naciones Unidas, el Estatuto del TIJ y al Reglamento del TIJ. La admisión de ambas Alemanias (Alemania Federal y República Democrática de Alemania) en las Naciones Unidas no se produjo hasta el 18 de septiembre de 1973. Tras la reunificación alemana, el 3 de octubre de 1990, ambos Estados se unieron para formar un solo Estado Miembro: la República Federal de Alemania. DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y CARDONA LLORENS, J.: «Los Miembros de las Naciones Unidas»... *op. cit.*, págs. 200-201 (vid. nota 18).

³⁶ Carta de 14 de abril de 1972, recibida en la Secretaría del TIJ el mismo día. Además de mencionar el canje de notas de 11 de marzo de 1961, la demanda alegaba la competencia del TIJ sobre la base del **art. 36.1 del Estatuto del TIJ**: «*La competencia de la Corte se extiende a todos los litigios que las partes le sometan y a todos los asuntos especialmente previstos en la Carta de las Naciones Unidas o en los tratados y convenciones vigentes*».

de esta forma, recurrían al TIJ para resolver la disputa con Reykiavik, relativa a la ampliación a 50 millas marinas de la competencia islandesa en materia de pesquerías. Las demandas fueron trasladadas al Gobierno de Islandia, sobre la base del **art. 40.2 del Estatuto del TIJ**.

Recibidas ambas demandas el Gobierno islandés, inicialmente, dio idéntica respuesta: negarse a reconocer la competencia del TIJ y a designar agente ante el TIJ³⁷. Ante la actitud islandesa, los agentes designados por el Reino Unido y Alemania interpusieron sendas demandas ante la Secretaría del TIJ solicitando la adopción de *medidas provisionales* para resguardar los derechos de cada una de las partes³⁸. Ante la similitud de los procedimientos, el TIJ adoptó el **17 de agosto de 1972** sendas órdenes conteniendo algunas medidas provisionales³⁹.

Tras adoptar las medidas provisionales, en ambos asuntos, el TIJ determinó que su primera labor debía ser analizar su competencia respecto de ambos litigios. De esta forma, el **18 de agosto de 1972**, emitió sendas órdenes en las que emplazaba a los gobiernos implicados a transmitir sus argumentos sobre la competencia del Tribunal, o

³⁷ El Gobierno de Islandia envió a la Secretaría del TIJ una primera misiva, relativa a su disputa con el Reino Unido, el 29 de mayo de 1972, recibida en la Secretaría el 31 de mayo de 1972. La segunda carta, concerniente a su disputa con Alemania, fue enviada el 27 de junio de 1972, siendo recibida en la Secretaría del TIJ el 4 de julio de 1972.

³⁸ Las demandas fueron presentadas el 19 de julio de 1972 (Reino Unido) y el 21 de julio de 1972 (Alemania). En ambos casos, las peticiones se fundamentaron en el **art. 41 del Estatuto del TIJ**, de 26 de junio de 1945 y en el correlativo art. 61 del Reglamento del TIJ, de 6 de mayo de 1946. En la actualidad, el Reglamento del TIJ vigente es de 14 de abril de 1978, regulándose la solicitud y adopción de medidas provisionales entre los arts. 76 a 78 del mismo.

³⁹ Para adoptar medidas provisionales se requiere que concurren circunstancias como evitar un perjuicio irreparable y una agravación o ampliación de la diferencia. Tienen carácter prioritario respecto cualquier otro asunto, son provisionales mientras se pronuncia el fallo y urgentes. Son de obligado cumplimiento. Al respecto puede consultarse a DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «Procedimientos de aplicación de las normas internacionales (IV): medios de arreglo de carácter jurisdiccional (II): el Tribunal Internacional de Justicia (TIJ)» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 1.020-1.021. En los casos analizados, las medidas provisionales se adoptaron mediante:

- *«Competencia en materia de pesquerías (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte contra Islandia), medidas provisionales», orden del TIJ, de 17 de agosto de 1972, (Recop. de Jurisp. 1972, pág. 12)*. Fue adoptada por 14 votos contra 1, con la finalidad de evitar una agravación o ampliación de la diferencia.
- *Competencia en materia de pesquerías (República Federal de Alemania contra Islandia), medidas provisionales», orden del TIJ, de 17 de agosto de 1972, (Recop. de Jurisp. 1972, pág. 30)*. Fue adoptada por 14 votos contra 1, con la finalidad de evitar una agravación o ampliación de la diferencia.

en su caso, sobre la ausencia de la misma⁴⁰. Sea como fuere, el **9 de diciembre de 1972**, expiró el plazo para concretar las posiciones de las partes, en relación a la competencia del TIJ.

El **1 de enero de 1973**, el Reino Unido y Dinamarca abandonaban la EFTA para ingresar en las CCEE. Dado que Irlanda también ingresó en las CCEE el número de miembros de las CCEE se elevó hasta 9. En aquel momento, Alemania Federal, miembro fundador de las CCEE, y el Reino Unido, que litigaban contra Islandia en el TIJ, se convirtieron en socios comunitarios. Por el contrario, Noruega se mantuvo al lado de Islandia en la EFTA. En este contexto, el **5 de enero de 1973**, se desarrolló la audiencia pública en el contencioso respecto a la competencia del TIJ entre Londres y Reykiavik, y, el 8 de enero de 1973, se efectuó la audiencia pública equivalente en el contencioso entre Bonn y Reykiavik. En ambos casos, el Gobierno islandés se ausentó al no enviar ningún representante a las audiencias.

El Gobierno británico alegó el canje de notas anglo-islandés de 11 de marzo de 1961, que atribuía al TIJ la resolución de los litigios que pudieran plantearse en relación a las pesquerías. Londres negó cualquier validez jurídica a la pretendida denuncia islandesa del canje de notas y afirmó reconocer la competencia del TIJ para resolver la diferencia con Islandia por el mero hecho de haber interpuesto la demanda contra Reykiavik el 14 de abril de 1972 ante la Secretaría del TIJ, sobre la base del **art. 36.1 del Estatuto del TIJ**. Por su parte, Alemania Federal alegó el canje de notas germano-islandés de 19 de julio de 1961, que atribuía al TIJ la resolución de los litigios que pudieran plantearse en relación a las pesquerías. Bonn, además, recordaba su aceptación de la competencia del TIJ mediante declaración expresa realizada el 29 de octubre de 1971. La demanda germana alegaba los **arts. 35.2 y 36.1 del Estatuto**, dado que

⁴⁰ «*Competencia en materia de pesquerías (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte contra Islandia)* », *orden del TIJ, de 18 de agosto de 1972*, (*Recop. de Jurisp. 1972*, pág. 181). Por 9 votos contra 6, el TIJ, emplazó a Gran Bretaña para que registrase su *memoria* sobre la competencia del TIJ en la Secretaría del Tribunal, a más tardar, el 13 de octubre de 1972. Islandia debía depositar su *contra memoria*, el 8 de diciembre de 1972. El Gobierno británico depositó su memoria en tiempo y forma y fue notificada a Reykiavik, pero el Gobierno islandés continuó ignorando el procedimiento jurisdiccional. Dejó transcurrir el plazo sin presentar la contra-memoria. Idénticas fechas fueron atribuidas tanto al Gobierno alemán para presentar su memoria, como al Gobierno islandés para registrar su contra-memoria. *Competencia en materia de pesquerías (República Federal de Alemania contra Islandia)* », *orden del TIJ, de 18 de agosto de 1972*, (*Recop. de Jurisp. 1972*, pág. 188). Una vez más, el Gobierno alemán registró en tiempo y forma su memoria, siendo notificada a Reykiavik. Las autoridades islandesas repitieron la misma estrategia, por lo que dejaron transcurrir el plazo sin presentar contra-memoria.

Alemania Federal, en aquel momento, no era Estado Miembro de la ONU⁴¹, pero había aceptado la competencia del Tribunal.

El **2 de febrero de 1973**, el TIJ pronunció sendas sentencias⁴², por mayoría de 14 votos contra 1, en las que se afirmaba la competencia de la Corte para conocer sobre el fondo de las diferencias en materia de pesquerías, que enfrentaban al Reino Unido y Alemania Federal con las autoridades islandesas. Dado que Islandia no se había personado en ninguno de los dos asuntos, era de aplicación el art. 53 del Estatuto del TIJ. Conforme al **art. 53.2** del Estatuto, el Tribunal debía asegurarse no sólo de que tenía competencia conforme a las disposiciones de los arts. 36 y 37 del Estatuto, sino también de que la demandas británica y alemana estaban bien fundadas en cuanto a los hechos y al Derecho. A pesar de que las autoridades islandesas no presentaron formalmente *contra-memorias*, el TIJ, en ambos casos, examinó las posibles razones de oposición de Reykiavik a la competencia del TIJ, basándose en las cartas transmitidas a la Secretaría del TIJ por el Ministerio islandés de Asuntos Exteriores el 29 de mayo de 1972 (en relación a la demanda británica) y 27 de junio de 1972 (en relación a la demanda germana⁴³). Para determinar la competencia del TIJ, en ambos casos, las sentencias de 2 de febrero de 1973 examinaron los presupuestos de aplicación de los canjes de notas de 1961 y la vigencia o no de los mismos. En ambos asuntos, las partes habían cumplido sus compromisos previos (retirada gradual de las flotas pesqueras británica y alemana dentro de las 12 primeras millas marinas y preaviso islandés, en tiempo y forma, en caso de ampliación de la zona exclusiva pesquera). Dado que ni el Reino Unido, ni Alemania aceptaron la ampliación unilateral islandesa de la zona exclusiva pesquera, y, dado que la misma había sido preanunciada por Islandia dentro

⁴¹ En relación al **art. 35.2 del Estatuto del TIJ**, su contenido reenvía las condiciones bajo las cuales el TIJ está abierto a otros Estados a la decisión del Consejo de Seguridad. En cualquier caso, tales condiciones no pueden colocar a las partes en situación de desigualdad ante el Tribunal.

⁴² Las sentencias pronunciadas en febrero de 1973 fueron las siguientes:

- *«Competencia en materia de pesquerías (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte contra Islandia), Competencia del Tribunal», Sentencia del TIJ, de 2 de febrero de 1973, (Recop. de Jurisp. 1973, pág. 3).*
- *«Competencia en materia de pesquerías (República Federal de Alemania contra Islandia), Competencia del Tribunal », Sentencia del TIJ, de 2 de febrero de 1973, (Recop. de Jurisp. 1973, pág. 49).*

⁴³ No obstante, en relación a Alemania, adicionalmente, el Ministerio de AAEE islandés envió un telegrama el 28 de julio de 1972 en el que insistía en la condición de Alemania Federal de Estado no Miembro de la ONU, que sólo había aceptado la competencia de la Corte el 22 de noviembre de 1971.

de los plazos previstos, se iniciaron negociaciones que determinaron la existencia y concreción de la controversia jurídica internacional. Una vez probada la diferencia británico-islandesa y germano-islandesa, debían aplicarse las cláusulas pactadas en los canjes de notas de 1961 de resolución del conflicto, que atribuyeron la competencia al TIJ, si alguna de las partes la solicitaba.

A continuación, el Tribunal examinó si los canjes de notas de 1961 eran válidos desde su conclusión y, en su caso, si seguían conservando su vigencia. En ambos casos, el Tribunal concluye que Reykiavik acordó los canjes de notas con Londres y Bonn en un régimen de igualdad soberana y sin ningún tipo de coacción. Islandia había actuado según su libre y voluntaria decisión en el momento de negociar y realizar el canje de notas, tanto con el Reino Unido como con Alemania Federal. En consecuencia, los canjes de notas no presentaban ningún vicio de nulidad porque el consentimiento de las partes se había prestado libre y voluntariamente. Seguidamente, debía examinarse si los canjes permanecían o no vigentes en el momento de interponerse las demandas. En las notificaciones islandesas, se alegaba la pérdida del objeto de los canjes de notas porque tanto el Reino Unido como Alemania habían retirado sus buques pesqueros en el plazo comprometido, tras la finalización del periodo transitorio. En opinión de Reykiavik, la sobreexplotación de los recursos pesqueros, más allá de las 12 millas marinas, le facultaba para ejecutar la Resolución del Althing de 1959, con la finalidad de defender sus derechos nacionales sobre las pesquerías de la plataforma continental. El Tribunal, frente a estos argumentos, respondió, en ambos casos, que **los canjes de notas no eran temporales**, ya que no se había pactado ninguna vigencia limitada de los mismos. La cláusula temporal se refería exclusivamente al periodo de tres años que disponían los buques alemanes y británicos para retirarse progresivamente de las 12 primeras millas marinas. Es decir, el derecho de británicos y alemanes de recurrir ante el TIJ cualquier ampliación de la competencia pesquera islandesa, sobre la base de la *Resolución del Althing de 5 de mayo de 1959*, debía permanecer en tanto Islandia siguiera alegando la misma base jurídica.

En cuanto al anunciado cambio de circunstancias técnicas y biológicas sólo podría estudiarse por parte del Tribunal entrando al fondo del asunto. Dado que conforme al **art. 36.6 del Estatuto del TIJ**, la Corte puede examinar su propia

competencia⁴⁴, concluyó que los canjes de notas estaban vigentes, que la diferencia existía y que el Reino Unido y Alemania tenían derecho a reclamar ante el TIJ contra la ampliación de las competencias pesqueras sobre la plataforma continental islandesa, más allá de las 12 millas marinas, en tanto se fundaban en la Resolución del Althing de 5 de mayo de 1959. En consecuencia, el TIJ era competente en ambos litigios.

Tras establecerse su competencia, en ambos litigios, el TIJ determinó los plazos para registrar en la Secretaría del Tribunal las respectivas *memorias* y las *contra memorias*. Para ello, se dictaron las **Órdenes de 15 de febrero de 1973**⁴⁵. El Gobierno británico y el Gobierno alemán presentaron, en tiempo y forma, sus respectivas *memorias*, y el Gobierno islandés continuó rechazando la competencia del TIJ. Ante el mantenimiento de la tensión en la plataforma continental islandesa, más allá de las 12 millas marinas, el TIJ dictó el **12 de julio de 1973**⁴⁶ sendas órdenes en las que confirmaba el mantenimiento de las medidas provisionales, decretadas el 17 de agosto de 1972, hasta que se dictasen las sentencias definitivas sobre el fondo.

El **18 de septiembre de 1973**, Alemania Federal, acompañada de la Alemania Democrática, fueron admitidos en Naciones Unidas como Estados Miembros de la Organización. No obstante, la competencia del TIJ en el litigio entre Islandia y Alemania Federal había sido prefijada mediante la *Sentencia del TIJ de 2 de febrero de*

⁴⁴ «**Art. 36.6 del Estatuto del TIJ:** *En caso de disputa en cuanto si al Tribunal tiene o no jurisdicción, el Tribunal decidirá*».

⁴⁵ Fueron las siguientes órdenes:

- «**Competencia en materia de pesquerías (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte contra Islandia)** », *orden del TIJ, de 15 de febrero de 1973*, (*Recop. de Jurisp. 1973, pág. 93*). El Reino Unido debía presentar su *memoria* con anterioridad al 1 de agosto de 1973 e Islandia debía registrar su *contra-memoria* antes del 15 de enero de 1974.
- **Competencia en materia de pesquerías (República Federal de Alemania contra Islandia)** », *orden del TIJ, de 15 de febrero de 1973*, (*Recop. de Jurisp. 1973, pág. 96*). Alemania Federal debía presentar su memoria con anterioridad al 1 de agosto de 1973 e Islandia debía registrar su *contra-memoria* antes del 15 de enero de 1974.

⁴⁶ Se trata de las siguientes órdenes:

- «**Competencia en materia de pesquerías (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte contra Islandia), medidas provisionales**», *orden del TIJ, de 12 de julio de 1973*, (*Recop. de Jurisp. 1973, pág. 302*). Fue adoptada por mayoría de 11 votos contra 3.
- **Competencia en materia de pesquerías (República Federal de Alemania contra Islandia) medidas provisionales** », *orden del TIJ, de 12 de julio de 1973*, (*Recop. de Jurisp. 1973, pág. 313*). Fue adoptada por mayoría de 11 votos contra 3.

1973, en el asunto «*Competencia en materia de pesquerías (República Federal de Alemania contra Islandia), competencia del Tribunal*».

Sobre el terreno, a pesar de la confirmación de las medidas provisionales, la crisis anglo-islandesa y la germano-islandesa, en menor medida, no entraban en vías de solución. La OTAN se vio afectada ya que los tres eran Estados Miembros de la misma. Ante el temor de que Islandia no permitiera el uso de la base aérea de Keflavik tanto al Reino Unido como a Estados Unidos, el *Secretario General de la OTAN* medió en el conflicto. Entre tanto, se produjeron incidentes entre guardacostas islandeses y buques británicos hasta noviembre de 1973. El **13 de noviembre de 1973** Islandia y el Reino Unido realizaron un *canje de notas*, que constituyó un acuerdo provisional sobre las pesquerías en la zona litigiosa de forma transitoria hasta la conclusión de un acuerdo definitivo, sin perjuicio de los derechos de cada una de las partes ni de sus posiciones jurídicas⁴⁷. Dicho acuerdo provisional fue comunicado por parte del Reino Unido a la Secretaría del Tribunal el 21 de noviembre de 1973. Este acuerdo provisional culminaba las negociaciones anglo-islandesas, que se habían desarrollado entre 1972 y 1973. El acuerdo entre Londres y Reykiavik fue concertado por 2 años estableciendo arreglos temporales, mientras se solucionaba la cuestión definitivamente

Dado que Islandia tenía de plazo hasta el 15 de enero de 1974 para registrar sus *contra memorias* en ambos litigios, el **11 de enero de 1974** Reykiavik remitió sendas misivas dirigidas a la Secretaría del TIJ. Como elemento común, en ambas, el Gobierno islandés confirmaba su decisión de no presentar *contra- memorias*, rechazando expresamente los hechos y fundamentos jurídicos afirmados por el Reino Unido y Alemania Federal. No obstante, en relación al litigio con el Reino Unido, el Gobierno islandés trasladaba también una copia del canje de notas de 13 de noviembre de 1973. Entre marzo y abril de 1974, tuvieron lugar las audiencias públicas en sendos litigios. Islandia mantuvo su rebeldía jurídica. Los días **25 y 29 de marzo de 1974** se celebraron las audiencias públicas en el conflicto anglo-islandés. Por su parte, las audiencias públicas en el conflicto germano-islandés se celebraron los días **28 de marzo de 1974 y 2 de abril de 1974**. En cuanto a las peticiones consideradas definitivas, frente a Islandia fueron las siguientes:

⁴⁷ TOBOSO SÁNCHEZ, P.: *Diccionario de Historia del mundo... op. cit.*, pág. 274 (vid. nota 31).

a) La pretensión de Islandia de tener derecho a una zona de jurisdicción exclusiva en materia de pesquerías que se extendiera 50 millas marinas a partir de las líneas de base no era válida y carecía de fundamento en Derecho Internacional.

b) Frente al Reino Unido y Alemania, Islandia no tenía derecho a establecer unilateralmente su jurisdicción exclusiva en materia de pesquerías más allá del límite de las 12 millas, determinados en los canjes de notas de 1961.

c) Islandia no tenía derecho a excluir unilateralmente a los buques de pesca de pabellón británico o alemán más allá del límite de las 12 millas marinas o a imponer restricciones unilaterales a las actividades británicas o alemanas en estas zonas.

d) Alemania Federal e Islandia, por una parte, y el Reino Unido e Islandia, por la otra, debían examinar conjuntamente, de forma bilateral o multilateral con otros Estados, medidas de conservación de los recursos pesqueros en alta mar, sin perjuicio de garantizar a Islandia un régimen preferencial de acceso dada su posición de Estado dependiente de las pesquerías.

Tras destacar las coincidencias de las peticiones germano-británicas frente a Islandia, debe advertirse, sin embargo, una diferencia fundamental. Según la posición alemana, los actos de los guardacostas islandeses tendentes a molestar u obstaculizar las labores de pesca de los buques alemanes más allá de las 12 millas marinas eran contrarios al Derecho Internacional, por lo que las autoridades alemanas exigían una reparación. En este punto, Alemania Federal y el Reino Unido mantuvieron una estrategia jurídica y política distinta, desde la adopción del canje de notas anglo-islandés de 13 de noviembre de 1973. Londres, como medida de cortesía, retiró su exigencia de reparaciones frente a Reykiavik.

Ambas controversias fueron resueltas mediante sendas *Sentencias del TIJ de 25 de julio de 1974*⁴⁸. En el caso del litigio anglo-islandés, el Tribunal advierte que la

⁴⁸ Fueron las siguientes:

naturaleza del canje de notas de 13 de noviembre de 1973 entre ambas partes no le exime de su obligación de dictar sentencia sobre el fondo y motivada. La razón alegada por el Tribunal es que el canje de notas de 13 de noviembre de 1973 no resuelve definitivamente el conflicto y tiene una vigencia limitada a dos años. Por este motivo, el 13 de noviembre de 1975 el acuerdo perdería su vigencia. Las disposiciones pactadas estimaban un volumen anual de capturas británicas en torno a Islandia de 130.000 toneladas. En consecuencia, el Tribunal debía fallar sobre el fondo del asunto de forma motivada. Como notas comunes, a ambas Sentencias, por 10 votos contra 4, el Tribunal consideró que:

1) El Reglamento islandés de 14 de julio de 1972, que extiende a 50 millas marinas los derechos de pesca exclusivos de Islandia no era oponible al Reino Unido, ni a Alemania Federal.

2) En consecuencia, el Gobierno islandés no tenía derecho a excluir unilateralmente a los buques de pesca británicos, ni a los alemanes más allá de las 12 millas marinas pactadas en 1961, ni tampoco imponer unilateralmente restricciones a las actividades de estos navíos

3) Las diferentes partes estaban obligados a negociar de buena fe la resolución de sus controversias pesqueras.

4) Estas negociaciones debían partir de las siguientes premisas: reconocer el derecho preferencial de acceso de Islandia a los caladeros en litigio, debido a su condición de Estado especialmente dependiente de las pesquerías; el Reino Unido tiene también derecho de acceso a los caladeros; la obligación de tener en cuenta los intereses de terceros Estados, en la conservación y explotación sostenible de estos recursos; los derechos británicos e islandeses sobre estos recursos pesqueros debían ejercerse de forma compatible con la conservación y desarrollo sostenible de los recursos pesqueros

-
- *«Competencia en materia de pesquerías (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte contra Islandia), fondo», Sentencia del TIJ, de 25 de julio de 1974, (Recop. de Jurisp. 1974, pág. 3).*
 - *«Competencia en materia de pesquerías (República Federal de Alemania contra Islandia), fondo», Sentencia del TIJ, de 25 de julio de 1974, (Recop. de Jurisp. 1974, pág. 175).*

y con los intereses de terceros Estados, en los mismos términos; emplear el mecanismo establecido en la *Convención sobre las pesquerías del Atlántico nordeste*⁴⁹, relativo a la investigación científica sobre medidas de conservación y desarrollo sostenible de los caladeros.

En relación a Alemania Federal, por mayoría de 10 votos contra 4, el Tribunal consideró, además, que en relación a la petición germana de reparaciones frente a Islandia, el TIJ afirma que no se podía tramitar la misma, por ausencia de pruebas concluyentes.

Las conclusiones de ambas Sentencias del TIJ en materia de pesquerías son, prácticamente, idénticas. Una lectura detenida de ambas, permite concluir que los **fundamentos jurídicos** tenidos en cuenta por el Tribunal son sustancialmente similares. Partiendo de la *Convención del Derecho del Mar de Ginebra de 1958*, se formula el *principio de la libertad de alta mar*, del cual se derivan las libertades de navegación, de pesca, etc. La anchura del mar territorial y la amplitud de la competencia del Estado ribereño en materia de pesquerías no pudieron ser reguladas ni por la Convención de 1958, ni por la Convención de 1960. Sobre la base de la costumbre internacional, se constató la existencia de derechos exclusivos de pesca del Estado ribereño dentro de las primeras 12 millas y de derechos de pesca preferenciales del Estado ribereño en las aguas adyacentes a la zona de pesca exclusiva del Estado. No obstante, el Tribunal debía aplicar las normas pactadas por las partes en los canjes de notas de 1961, considerados vigentes. Ni Alemania Federal, ni el Reino Unido discutían los derechos preferenciales de acceso de Islandia a las aguas adyacentes a las 12 primeras millas marinas. Tampoco discutían el carácter de Islandia de Estado ribereño especialmente dependiente de las pesquerías. El Tribunal concluye que los derechos de acceso

⁴⁹ Téngase en cuenta que se refiere a la Convención de junio de 1963, que creó la Comisión de Pesquerías del Atlántico Nordeste. En la actualidad, dada la competencia exclusiva de la Unión Europea en materia de conservación de los recursos biológicos marinos dentro de la política pesquera común, tal y como establece el **art. 3.1 d) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)** ni el Reino Unido, ni Alemania son Estados Parte de la Convención porque han sido sustituidos por la Unión Europea. Por este motivo, tienen la consideración de miembros de la *Comisión de Pesquerías del Atlántico Nordeste* la Unión Europea, Dinamarca para representar a las islas Feroe y Groenlandia, Islandia, Noruega y la Federación de Rusia. Son Estados cooperantes no contratantes Canadá, Nueva Zelanda y San Vicente y Granadinas. Sobre la participación de la Unión Europea en las organizaciones internacionales de pesquerías puede consultarse a SANTOS VARA, J.: *La participación de la Unión Europea en las Organizaciones Internacionales*, Editorial Colex, Madrid, 2002. págs. 197-221. La página web de la Comisión de Pesquerías del Atlántico Nordeste es <http://www.neafc.org/>

preferente de Islandia a esas aguas adyacentes a las 12 millas, no le facultaba a Reykiavik para prohibir unilateralmente, ni para impedir materialmente, el acceso a dichos caladeros a buques británicos o alemanes. Por lo tanto, la solución equitativa debía hallarse mediante negociaciones bilaterales o multilaterales en las que se respetasen los intereses y derechos de todas y cada una de las partes. Las Sentencias de 25 de julio de 1974 pusieron fin a las medidas provisionales acordadas por el TIJ. Específicamente, en relación a Alemania Federal, el Tribunal optó por no responsabilizar a Islandia por los actos cometidos por sus guardacostas frente a los buques de pesca alemanes, por insuficiencia de las pruebas presentadas por Bonn.

Las *guerras del bacalao* no concluyeron con las Sentencias del TIJ, de 25 de julio de 1974 sobre las competencias en materia de pesquerías. Dado que las Sentencias obligaron a las partes a negociar una solución en los términos citados, el conflicto continuó mientras las conversaciones no llegaron a buen puerto. Recuérdese, además, que el canje de notas de 13 de noviembre de 1973 anglo-islandés concluía el 13 de noviembre de 1975. Entre tanto, el Reino Unido renegoció las condiciones de su adhesión a las CCEE, sometiéndolas a votación mediante referéndum de 6 de junio de 1975. Una vez confirmada la pertenencia británica a las CCEE, quedaba claro que, en el marco del conflicto pesquero británico-islandés, las influencias comunitarias iban a ser cada vez mayores, como consecuencia de la *política pesquera común*.

El **1 de agosto de 1975** Islandia fue uno de los Estados firmantes del *Acta Final de Helsinki*, en el marco de la *Conferencia para la Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE)*⁵⁰. Entre las cláusulas relevantes del Acta para el conflicto pesquero, pueden destacarse la igualdad soberana de los Estados, el respeto por la integridad territorial, la abstención del uso de la fuerza o la resolución de conflictos por medios pacíficos, basándose en el Derecho Internacional. Teniendo en cuenta que la resolución del conflicto pesquero británico-islandés no había sido satisfactoria, las hostilidades reaparecieron. La pertenencia común de Islandia y el Reino Unido a la OTAN, la

⁵⁰ MARIÑO MENÉNDEZ, F.: «Otras organizaciones internacionales en el ámbito europeo. B. La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 733-744. Otras referencias de interés se encuentran en MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M. y PÉREZ SÁNCHEZ, G. A.: *Historia de la integración europea... op. cit.* pág. 270 (vid. nota 19); TRUYOL Y SERRA, A.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional... op. cit.*, pág. 404 (vid. nota 19); etc.

CSCE, el Consejo de Europa, la *Comisión de pesquerías del Atlántico Nordeste* o incluso la ONU, no fueron suficientes para evitar una tercera guerra pesquera entre Londres y Reykiavik. Islandia en 1975, alegando la preservación ambiental y la protección de su economía⁵¹, decidió ampliar su soberanía marítima hasta las 200 millas marinas. El Gobierno islandés era consciente del debate internacional en torno a la delimitación de las zonas de pesca: en diciembre de 1973 se había inaugurado la *III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar*, de naturaleza global. En este contexto, una vez más, el Gobierno islandés aprobó la ampliación, de forma unilateral y por vía reglamentaria. El **Reglamento de 15 de octubre de 1975**, amplió los derechos de pesca islandeses desde las 50 millas hasta las 200 millas marinas. Dado que el canje de notas de 13 de noviembre de 1973 aún estaba vigente, no pudo aplicarse al Reino Unido hasta el 13 de noviembre de 1975. Reykiavik notificó la ampliación de los derechos de soberanía pesquera a Londres⁵², cuyo rechazo fue absoluto.

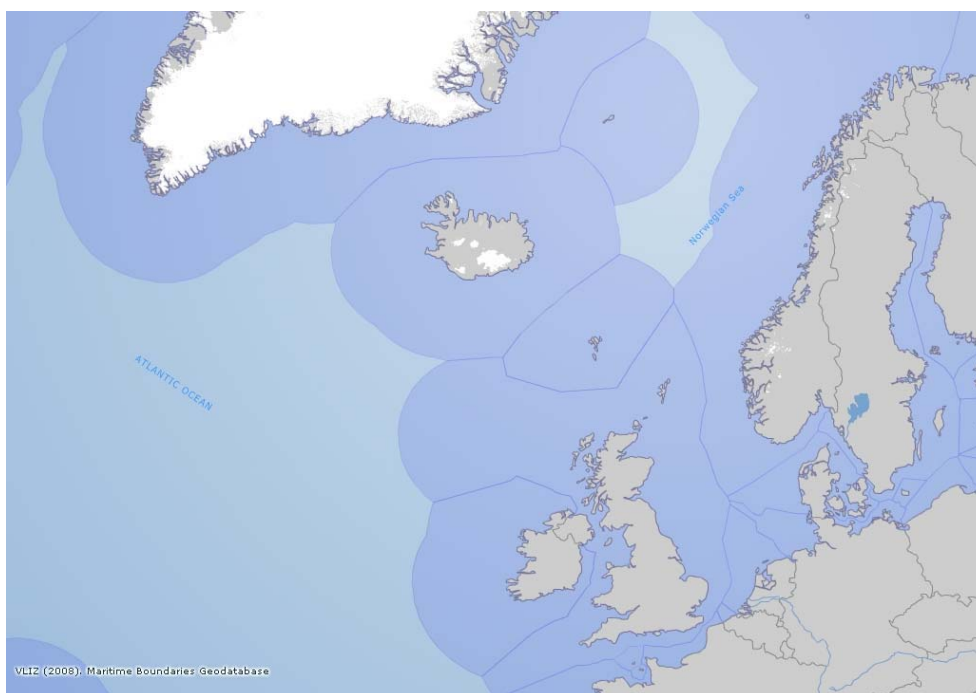
El **12 de diciembre de 1975**, el *Representante Permanente de Islandia ante las Naciones Unidas* dirigió una carta al *Presidente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas* para solicitarle que el órgano debatiera y, en su caso, adoptara decisiones en relación a la controversia anglo-islandesa⁵³. El **16 de diciembre de 1975**, el Consejo de Seguridad de la ONU, del cual el Reino Unido forma parte como miembro permanente con derecho de veto, decidió invitar al Representante Permanente de Islandia a participar, sin derecho de voto, en el debate sobre el contencioso en el seno del órgano.

⁵¹ TOBOSO SÁNCHEZ, P.: *Diccionario de Historia del mundo... op. cit.*, págs. 274-275 (vid. nota 31). Una referencia similar se encuentra en VVAA: *Guía del Mundo 2009... op. cit.*, pág. 310, (vid. nota 2).

⁵² En julio de 1975, el Gobierno de Islandia había preanunciado su intención de ampliar sus zonas de pesca hasta las 200 millas marinas. Sin embargo, Islandia pudo llegar a un Acuerdo pesquero con Alemania Occidental, firmado el **20 de noviembre de 1975**, en Bonn. En el Acuerdo, se limitaban las capturas alemanas y el número de buques en 68.000 toneladas de pescado/año, de las cuales 5.000 correspondían al bacalao. El número de buques con derecho a faenar en la plataforma continental se estableció en 40. Alemania Occidental afirmó no reconocer la extensión unilateral de la zona de pesca islandesa, pero, en la práctica, los buques alemanes tampoco pudieran acceder a las 200 primeras millas. El Gobierno alemán se ofreció a mediar entre Londres y Reykiavik. Finalmente, la resolución del conflicto anglo-islandés se debió a la mediación de la OTAN y de Noruega. Vid. CALVOCORESSI, P.: *Historia política del mundo contemporáneo. De 1945 a nuestros días*, Editorial Akal, 7ª edición, Madrid, 1999, págs. 65-66.

⁵³ En la Carta, la República de Islandia acusó al Reino Unido de un ataque contra un guardacostas islandés. Según Reykiavik, el objetivo del ataque era impedir que el país escandinavo ejerciera sus derechos soberanos sobre los recursos marítimos en la zona de pesca frente a las costas islandesas. <http://www.un.org/es/sc/repertoire/studies/europe.shtml>

En adelante, la tensión política y militar entre el Reino Unido e Islandia se incrementó hasta el punto de que, el **19 de febrero de 1976**, Islandia rompió relaciones diplomáticas con el Reino Unido. El enfrenamiento se trasladó al seno de la OTAN, ya que el Gobierno islandés prohibió a los militares británicos la utilización de la base aérea de Keflavik, en pleno contexto de «*guerra fría*». Durante los meses en que el Reino Unido e Islandia no mantuvieron relaciones diplomáticas, los intereses islandeses ante el Reino Unido fueron defendidos por Noruega. Con la intermediación del Secretario General de la OTAN y el *Ministro de Asuntos Exteriores de Noruega*, el Reino Unido e Islandia alcanzaron el **2 de junio de 1976** un Acuerdo bilateral, que puso fin a la tercera guerra del bacalao. Se estableció un plazo transitorio de 6 meses para que los buques británicos se retiraran del límite de las 200 millas marinas, fijado por la normativa islandesa. Desde 1976, la presencia de buques extranjeros en aguas de Islandia ha sido muy limitada, representando un papel secundario en el importe de las capturas totales. Este límite de las 200 millas marinas fue regularizado mediante la *Convención Internacional del Derecho del Mar de 1982*, por medio de la *Zona Económica Exclusiva*.



80. Límites marítimos⁵⁴

⁵⁴ Fuente: Parlamento Europeo.

Uno de los Estados integrantes de la EFTA, Portugal, solicitó el 28 de marzo de 1977 la adhesión a las CCEE⁵⁵, materializándose el 1 de enero de 1986. En **1980** las elecciones presidenciales dieron la victoria a la socialdemócrata Vigdis Finnbogadóttir, opuesta a la presencia militar norteamericana en la isla. Se convirtió en la primera Jefa del Estado del país⁵⁶. Mientras se producían las negociaciones de adhesión de Portugal y España a las CCEE, Grecia, que había firmado su Tratado y Acta de Adhesión en 1979, se incorporó a las CCEE el 1 de enero de 1981⁵⁷. No obstante, el **23 de febrero de 1982**, el territorio danés de Groenlandia decidió en referéndum abandonar las CCEE. Groenlandia, desde el 1 de febrero de 1985, se convirtió en un *País o Territorio de Ultramar* danés asociado a las CCEE.

En 1982, debe destacarse la firma de la *Convención Internacional del Derecho del Mar, de 10 de diciembre de 1982*, que determinó en su **art. 3** la anchura máxima del *mar territorial* a 12 millas a partir de las líneas de base, determinada normalmente por la bajamar a lo largo de la costa. En el **art. 33**, se reguló la *zona contigua*, que no podría extenderse más allá de las 24 millas marinas contadas desde las líneas de base, a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial. El régimen jurídico de la *zona económica exclusiva (ZEE)* se reguló en los **arts. 55** y siguientes. Conforme al art. 57, no podía extenderse más allá de las 200 millas marinas⁵⁸. En la ZEE, los Estados

⁵⁵ MORATA, F.: *La Unión Europea. Procesos, actores, políticas*, Ariel Ciencia Política, 2ª edición, Barcelona, noviembre de 1999, págs. 29, 39, 458, 461 y 463. Se relata la participación de Portugal en la EFTA desde su condición de Estado fundador, pasando por su solicitud de adhesión a las CCEE y finalizando con su adhesión a las mismas el 1 de enero de 1986.

⁵⁶ VVAA: *Guía del Mundo 2009*,... *op. cit.*, pág. 310 (vid. nota 2). Fue renovada en el cargo en las elecciones presidenciales de 1984, 1988 y 1992. No se presentó a la reelección en 1996.

⁵⁷ ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. Volumen II. Génesis y desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)*, Editorial Tecnos, Madrid, 2002, págs. 319-322, 479 y 495. Grecia, el 1 de enero de 1981, elevaba el número de miembros de las CCEE a 10, mientras la EFTA, conservaba, en aquel momento, sus 6 miembros: Noruega, Suiza, Portugal, Austria, Suecia e Islandia.

⁵⁸ Sobre la *Política Pesquera Común (PCP)* y la participación del Reino Unido en la misma, entre otros, puede consultarse a DIEZ MORENO, F: *Manual de Derecho de la Unión Europea*, Editorial Aranzadi, Thomson-Civitas, 4ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2006, págs. 703-705. Al Reino Unido, Dinamarca e Irlanda se les aplicó, desde el 1 de enero de 1973, una derogación temporal de 10 años al régimen de acceso a su franja de costera, reconociendo los derechos históricos de los buques que hubiesen faenado en ellas. La transitoriedad fue extendida en 1983, hasta el 31 de diciembre de 1992. En 1992, una vez más, se extendió el régimen transitorio hasta el 31 de diciembre de 2002, ampliando el límite hasta las 12 millas marinas. La excepción ha sido regulada en la normativa pesquera común vigente desde 2013. Se trata del *Reglamento (UE) n° 1380/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, sobre la Política Pesquera Común, por el que se modifican los Reglamentos (CE) n° 1954/2003 y (CE) n° 1224/2009, del Consejo, y se derogan los Reglamentos (CE) n° 2371/2002 y (CE) n° 639/2004, del Consejo y la Decisión 2004/585/CE del Consejo (DOUE n° L 354, de 28.12.2003, págs. 22-61)*. La PCP se vio muy afectada por la aplicación de la Convención Internacional del Derecho del Mar de 10 de

ribereños, entre ellos Islandia, veían reconocidos sus derechos de soberanía para los fines de exploración, conservación y administración de los recursos naturales, tanto vivos, como no vivos, de las aguas suprayacentes al lecho y del lecho y del subsuelo del mar, entre otras facultades. La Convención permitió constituir el *Tribunal Internacional del Derecho del Mar*, con sede en Hamburgo⁵⁹, y la *Autoridad Internacional de los Fondos Marinos*, con sede en Jamaica⁶⁰. En relación a los países involucrados en los conflictos sobre las pesquerías islandesas, cabe decir que los tres son Estados Parte de la Convención, incluyendo el Tribunal Internacional del Derecho del Mar y la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos. La propia UE es Parte de la Convención Internacional pudiendo actuar ante el Tribunal Internacional del Derecho del Mar.

El **25 de enero de 1983**, los Diez llegaron a un Acuerdo sobre la Política de Pesca Común⁶¹, que constó de varios elementos esenciales: *un régimen comunitario de conservación y gestión de los recursos pesqueros*; una *política estructural*, destinada a adaptar las capacidades de pesca a los recursos existentes y a mejorar la productividad en el sector, una *organización común de mercado*; y un *capítulo exterior*, del que se derivan los acuerdos comunitarios de pesca con países terceros y una concertación en el marco de los convenios internacionales. Desde el 1 de febrero de 1985, los vecinos groenlandeses de Islandia abandonaron las CCEE, convirtiéndose en un país o territorio de ultramar danés. Por este motivo, Dinamarca, a pesar de formar parte de la Política Pesquera Común (PCP), participa en la Comisión de Pesquerías del Atlántico Nordeste, ya que representa los intereses pesqueros de Groenlandia y las islas Feroe.

En **enero de 1986**, tras el ingreso de España y Portugal en las CCEE, se produjo el abandono de Portugal de la EFTA. No obstante, en 1986, Finlandia ingresó en la EFTA⁶². Tras estas modificaciones, las CCEE contaban con doce Estados miembros,

diciembre de 1982; JORDÁN GALDUF, J. M^a (Coord.) y VVAA: *Economía de la Unión Europea*, Editorial Thomson-Civitas, Aranzadi, 6^a edición, Cizur Menor (Navarra), 2008, págs. 391-408; etc.

⁵⁹ <http://www.itlos.org/index.php?id=2&L=1> Tribunal Internacional del Derecho del Mar.

⁶⁰ <http://www.isa.org.jm/es/about> Autoridad Internacional de los Fondos Marinos.

⁶¹ ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. Volumen II. Génesis y desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)*... *op. cit.*, pág. 496 (vid. nota 57). Otra referencia de interés se cita en MORATA, F.: *La Unión Europea. Procesos, actores, políticas*... *op. cit.*, pág. 462 (vid. nota 55).

⁶² <http://www.efta.int/about-efta/history> pág. web de la EFTA y de su historia. Tras la llegada de Gorbachov a la Secretaría General del PCUS, las reformas políticas elaboradas en torno a la *glasnost* permitieron que Finlandia pudiera sustituir su asociación con la EFTA por la plena integración en la misma. Puede consultarse a FULBROOK, M: *Europa desde 1945*... *op. cit.*, pág. 249 (vid. nota 20).

mientras que la EFTA persistían 6 miembros: Noruega, Suiza, Islandia, Suecia, Finlandia y Austria. De estos 6 miembros de la EFTA, salvo Islandia, entre 1989 y 1992, solicitaron la adhesión a las CCEE, 5 de ellos⁶³: Austria (17 de julio de 1989); Suecia (1 de julio de 1991); Finlandia (18 de marzo de 1992); Suiza (26 de mayo de 1992) y Noruega (25 de noviembre de 1992).

Por otra parte, conviene destacar que los conflictos pesqueros de Islandia no se han debido, exclusivamente, a la captura del bacalao y al régimen jurídico de las pesquerías islandesas. Islandia es Estado Parte del *Convenio de 2 de diciembre de 1946 para la regulación de la pesca de la ballena*, modificado por el *Protocolo de 19 de noviembre de 1956*. En el marco del Convenio, la *Comisión Ballenera Internacional (CBI)* en 1982, adoptó una moratoria internacional relativa a la captura comercial de las ballenas para permitir la conservación de la especie. La moratoria entraría en vigor en 1986, en el marco de la campaña 1985/1986. En 1988, Islandia, ignorando la moratoria decretada por la CBI, capturó 80 ejemplares adultos y 40 ballenatos de rorcuales. Ante las críticas de la Comunidad Internacional, Reykiavik respondió que la caza no se efectuaba con fines comerciales, sino que se trataba de un programa científico de investigación. Las críticas recibidas por el Gobierno islandés motivaron la progresiva reducción del programa de capturas, hasta que, en 1989, el país suspendió durante dos años su programa de captura de ballenas con fines de investigación científica⁶⁴ y la exportación de carne de ballena hacia Japón.

En este contexto, entre 1989 y 1990, se produce la caída de los regímenes comunistas de la Europa del Este y la reunificación de Alemania. Austria solicitó la adhesión a las CCEE en julio de 1989, aprovechando las reformas políticas y económicas que desarrollaba en la URSS el régimen de Gorbachov y el viento de cambio en los países de la Europa del Este. La solicitud de adhesión no vulneró el régimen jurídico del país, pactado en 1955 entre las principales potencias vencedoras en la Segunda Guerra Mundial⁶⁵. Las CCEE tomaron buena nota del deseo de

⁶³ ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. Volumen II. Génesis y desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)... op. cit.*, págs. 498-500 y 635 (vid. nota 57).

⁶⁴ VVAA: *Guía del Mundo 2009...* op. cit., pág. 310 (vid. nota 2).

⁶⁵ Citado en FULBROOK, M: *Europa desde 1945...* op. cit., págs. 29 y 226 (vid. nota 20); MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M. y PÉREZ SÁNCHEZ, G. A.: *Historia de la integración europea...* op. cit. pág. 263 (vid. nota 19); etc.

aproximación de los Estados miembros de la EFTA y les ofrecieron iniciar negociaciones en el primer semestre de 1990 para constituir un *Espacio Económico Europeo* (EEE)⁶⁶. En la línea de la reconciliación europea, entre los días **19 y 21 de noviembre de 1990**, se adoptó en el marco de la CSCE la *Carta de París para una Nueva Europa*⁶⁷. Entre los firmantes de la misma se encontraba Islandia. El documento aboga por una nueva era de democracia, paz y unidad; la defensa de los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho; la libertad y la responsabilidad en el ámbito de la economía; o las relaciones amistosas entre los Estados participantes.

El **22 de mayo de 1991**, Liechtenstein se incorporó a la EFTA. Esta adhesión elevó el número de miembros de la organización a 7: Noruega, Suiza, Islandia, Suecia, Finlandia, Austria y Liechtenstein. Tras el ejemplo dado por Austria en julio de 1989, Suecia presentó la solicitud de adhesión a las CCEE el 1 de julio de 1991⁶⁸. El **22 de octubre de 1991**, concluyeron las negociaciones entre los 12 Estados miembros de las CCEE y los 7 Estados miembros de la EFTA para constituir el «*mercado único más grande del mundo*». Como partes integrantes constaban los Estados miembros de ambas organizaciones, la CECA y la CEE⁶⁹. Tras la disolución de la Unión Soviética en diciembre de 1991, el 18 de marzo de 1992, Finlandia solicitó su adhesión a las CCEE. La solicitud de adhesión no vulneraba el régimen jurídico y político determinado tras la Segunda Guerra Mundial para este país neutralizado⁷⁰. En este contexto, se firmó en Oporto el 2 de mayo de 1992, el *Tratado sobre el Espacio Económico Europeo*, entre cuyos firmantes se hallaba Islandia⁷¹. En los meses siguientes, tanto Suiza (26 de mayo

⁶⁶ ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. Volumen II. Génesis y desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)*... op. cit., págs. 340-341 y 498 (vid. nota 57). El Consejo Europeo de Estrasburgo de diciembre de 1989 decidió el establecimiento de negociaciones de asociación para constituir el Espacio Económico Europeo.

⁶⁷ ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. Volumen II. Génesis y desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)*... op. cit., págs. 499 y 599-601 (vid. nota 57).

⁶⁸ CORDELLIER, S. y LAPAUTRE, C. (Coord.) y VVAA: *El estado del mundo 1992. Anuario económico y geopolítico mundial*, Ediciones Akal, La Découverte, Madrid, 1991, págs. 398-404 y 411-414. En estas páginas, los autores detallan las negociaciones de asociación de los Estados miembros de la EFTA con la CEE y los debates previos en Austria y Suecia a la adhesión de ambos Estados a la UE, tras la presentación oficial de sus candidaturas de adhesión.

⁶⁹ MORATA, F.: *La Unión Europea. Procesos, actores, políticas*... op. cit., pág. 466 (vid. nota 55). Citado también en MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M. y PÉREZ SÁNCHEZ, G. A.: *Historia de la integración europea*... op. cit. pág. 276 (vid. nota 19).

⁷⁰ Citado en FULBROOK, M.: *Europa desde 1945*... op. cit., págs. 27, 29, 215 y 249 (vid. nota 20).

⁷¹ ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. Volumen II. Génesis y desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)*... op. cit., págs. 500 y 629-632 (vid. nota 57).

de 1992) como Noruega (25 de noviembre de 1992) solicitaron su adhesión a las CCEE. Tras el fracaso del referéndum suizo sobre la ratificación del EEE el 6 de diciembre de 1992, no sólo se impidió la entrada en vigor del EEE en Suiza, sino que además se malogró la adhesión helvética a las CCEE⁷². El proceso de ratificación continuó en los demás Estados firmantes, tanto de las CCEE como de la EFTA, así como el proceso de celebración del Acuerdo por parte de la CECA y de la CEE. Por otra parte, el **20 de noviembre de 1992**, se firmó en Roma el documento de Asociación de Noruega, Turquía e Islandia a la *Unión Europea Occidental* (UEO)⁷³, vigente a partir del 6 de marzo de 1995.

No obstante, la política pesquera islandesa motivó en 1992 una nueva crisis económica y pesquera. Reykiavik abandonó, temporalmente, la CBI y el *Convenio de 2 de diciembre de 1946 para la regulación de la pesca de la ballena*, en desacuerdo con la moratoria internacional para la captura comercial de estos cetáceos. No obstante, la salida de la CBI no permitió al país escandinavo retomar la captura de esta especie porque no tenía compradores internacionales, al margen del Convenio internacional.

Entre 1993 y 1994 se desarrollaron, en paralelo, dos procesos que afectaban a las CCEE, en general, y directa e indirectamente a Islandia, en particular. El primero de ellos, relativo a la ratificación del EEE, exigió resolver la aplicación del EEE en los Estados que habían ratificado el Acuerdo, a excepción de Suiza, y el segundo, era relativo a las negociaciones de adhesión a las CCEE desarrolladas por Austria, Suecia, Finlandia y Noruega, socios de Islandia en la EFTA. De esta forma, el **17 de marzo de 1993** se realizó un Protocolo adicional para que, tras la no ratificación de Suiza, el EEE pudiera entrar en vigor, en la fecha prevista, en los restantes Estados⁷⁴, incluyendo Islandia. Por lo que respecta a las **negociaciones de adhesión a las CCEE** de Austria, Suecia, Finlandia comenzaron el 1 de febrero de 1993, mientras que las de Noruega se

⁷² ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. Volumen II. Génesis y desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)*... *op. cit.*, págs. 202, 346 y 500 (vid. nota 57).

⁷³ BOE n° 85, de 10.04.1995, págs. 10.620-10.621.

⁷⁴ LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, 5ª edición, Madrid, 2005 (reimpresión 2006), págs. 51-52. El proceso de ratificación del EEE es citado también en ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. Volumen II. Génesis y desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)*... *op. cit.*, págs. 202, 341, 346 y 500 (vid. nota 57).

iniciaron el 5 de abril de 1993⁷⁵. Para la historia quedará también el **1 de noviembre de 1993** fecha en que las CCEE quedaron integradas jurídicamente en el pilar comunitario de la naciente Unión Europea (UE), tras la entrada en vigor del *Tratado de Maastricht*, denominado *Tratado de la Unión Europea* (TUE).

El **1 de enero de 1994** pudo entrar en vigor el Acuerdo EEE, tras un complejo y accidentado proceso de ratificación, para todos los Estados miembros de la Unión Europea (UE), así como para Noruega, Austria, Suecia, Finlandia e Islandia. No así para Liechtenstein por la especificidad de sus vínculos con la Confederación Helvética, examinados en el Capítulo dedicado a este micro-Estado. Las vicisitudes del Acuerdo han sido examinadas en dicho capítulo. En relación al proceso de adhesión a las CCEE, cabe decir que el **30 de marzo de 1994** concluyeron positivamente las negociaciones de adhesión con los 4 Estados implicados. El **24 de junio de 1994** se firmó en Corfú el *Tratado y Acta de Adhesión de Austria, Suecia, Finlandia y Noruega a la UE*, bajo el procedimiento previsto en el art. 49 TUE. Entre los meses de junio y noviembre se celebraron cuatro referendos de adhesión, de los que tres fueron positivos (Austria, Suecia y Finlandia) y uno negativo (Noruega)⁷⁶.

El **1 de enero de 1995** las CCEE, integradas en la UE, se elevaron a 15 miembros tras la adhesión de Austria, Suecia y Finlandia. En paralelo, la EFTA quedó reducida a sus actuales 4 Estados miembros: Noruega, Suiza, Islandia y Liechtenstein, tras la retirada de la organización de Austria, Suecia y Finlandia. De haberse culminado la fallida adhesión noruega, hubiera significado un auténtico revés para la EFTA dado que, a efectos prácticos, se hubiera reducido a la regulación de las relaciones bilaterales comerciales entre la *Unión Económica y Monetaria* de Suiza y Liechtenstein con Islandia. En relación al EEE, finalmente, el 1 de mayo de 1995, pudo entrar en vigor en Liechtenstein.

⁷⁵ ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. Volumen II. Génesis y desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)... op. cit.*, págs. 202, 324-327, 341 y 500-501 (vid. nota 57)

⁷⁶ En concreto, las fechas fueron: 12 de junio (Austria); 16 de octubre (Finlandia); 13 de noviembre (Suecia) y 27-28 de noviembre (Noruega). Citadas en ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. Volumen II. Génesis y desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)... op. cit.*, págs. 202-203, 324-327, 341 y 500-501 (vid. nota 57).

La evolución de Islandia, desde mayo de 1995 hasta que presentó su solicitud de adhesión a la UE en julio de 2009, ha transcurrido por la asociación al área Schengen y a la extinta UEO, la reincorporación a la CBI y las continuas crisis económicas y financieras del país. Su dependencia declarada de la pesca y su especulación financiera fueron factores que le arrastraron hacia una quiebra bancaria y financiera que le forzaron a solicitar en los últimos años la ayuda al FMI y a la UE. Las complejas y conflictivas relaciones con la UE, ampliada 28 Estados miembros, serán analizadas con detalle al abordar las negociaciones de adhesión del país y su estatuto actual.

2. El Estado Social y Democrático de Derecho en Islandia

La autonomía política islandesa se remonta, en la etapa contemporánea, al Acuerdo de 1918 de unión con Dinamarca, que debía revisarse en 1940. La ocupación alemana de Dinamarca impidió la revisión del Acuerdo y favoreció la emancipación nacional de Islandia. En mayo de 1944, los islandeses se pronunciaron a favor de la independencia y de la República, mediante referéndum expresamente convocado al efecto. En dicha fecha, la ocupación nazi de Dinamarca aún no había concluido, pero las autoridades danesas legítimas aceptaron, tras el final de la guerra, el resultado del referéndum. Para entonces, Reykiavik había declarado oficialmente la independencia nacional y la proclamación de la República. Estos hechos explican que la fecha de la Constitución actualmente vigente en el país escandinavo sea de 23 de mayo de 1944⁷⁷. Entró en vigor el 17 de junio de 1944. Desde entonces, ha sido reformada en, al menos, seis ocasiones: 1959, 1968, 1984, 1991, 1995 y 1999. Los impulsores de las protestas sociales, motivadas por la crisis financiera, promovieron la elaboración de un nuevo texto constitucional, que no ha pasado de ser un mero proyecto⁷⁸. La Constitución nacional islandesa, de 23 de mayo de 1944, consta de 81 arts., repartidos en los siguientes Títulos:

⁷⁷ Publicada en el *Boletín Oficial* nº 33, de 17.06.1944.

⁷⁸ Sobre el proyecto de reforma constitucional, impulsado por las revueltas sociales, puede consultarse a MÉNDEZ PINEDO, E.: *La Revolución de los vikingos. La victoria de los ciudadanos. Las lecciones del modelo islandés para superar la crisis en España*, Editorial Planeta, 1ª edición, Barcelona, 2012, págs. 128-136, 170 y 221; SAMPEDRO, V.: «La (r) evolución islandesa. No una, sino tres» en FERNÁNDEZ, J., SEVILLA, C. y URBÁN, M. (Eds.) y VVAA: *¡Ocupemos el mundo!. Occupy the world!*, Icaria editorial, 1ª edición, Barcelona, febrero de 2012, págs. 128-130; etc.

2.1 Título I «Principios fundamentales» (arts. 1-2).

Conforme al **art. I**, Islandia es una **República**, provista de un **régimen parlamentario**. Esta breve frase implicó, en su momento, una doble afirmación jurídica trascendental en el futuro del país. En primer lugar, frente al modelo danés monárquico, se reclamaba la *forma de gobierno republicana*. La primera parte del artículo es la consecuencia evidente de la proclamación de la independencia nacional de la República de Islandia. En segundo lugar, se escogió un *sistema parlamentarista de gobierno*, que atribuye, generalmente, funciones representativas y simbólicas a la Jefatura del Estado. Seguidamente, el **art. 2** formula el *principio de separación de poderes*, clave en todo sistema constitucional democrático. El *poder legislativo* es ejercido, conjuntamente, por el Althing y por el Presidente de la República. El Presidente y las demás autoridades gubernamentales ejercen el *poder ejecutivo*, de conformidad con la Constitución y las demás leyes de la República. Los Tribunales ejercen el *poder judicial*. La aparente omnipresencia del Presidente, según la redacción literal del artículo, no debe llevar a confusión, porque, en la práctica, el poder ejecutivo, por delegación, es ejercido por el Primer Ministro y los miembros de su Gabinete. La participación del Presidente en el proceso legislativo se reduce a la capacidad de presentar proyectos de ley al Parlamento y a la promulgación de las leyes, que es, en principio, un acto debido.

2.2 Título II «El Presidente de la República» (arts. 3-30)⁷⁹.

A pesar de ser una Presidencia, esencialmente simbólica, la Jefatura del Estado islandesa es elegida directamente por el pueblo, según afirma el **art. 3**. Desde 1996, el Jefe del Estado es Olafur Ragnar Grimsson. Ha sido reelegido, sucesivamente, en las elecciones presidenciales de 2000, 2004, 2008 y 2012. En mi opinión, resulta paradójico

⁷⁹ <http://english.forseti.is/ThePresidentofIceland/> página web del *Presidente de la República de Islandia*. Respecto al sistema de gobierno islandés, a pesar de la literalidad del art. 2 de la Constitución islandesa, algunos autores prefieren hablar de un sistema *semipresidencialista* o mixto, cuyo principal modelo es la República Francesa. En este sentido, se pronuncian en CAMINAL BADIA, M. (Ed.) y VVAA: *Manual de Ciencia... op. cit.*, pág. 434 (vid. nota 9). En el marco de la *Presidencia de la República*, la Constitución islandesa regula el conjunto del *Poder Ejecutivo*, incluyendo tanto el *Consejo de Ministros*, como el *Primer Ministro*. Debe precisarse, en consecuencia, que el *impeachment* mencionado en el artículo 14 de la Constitución no afecta al Presidente de la República, dada su *irresponsabilidad*. En el marco de la crisis financiera y política islandesa, tras la dimisión del Gobierno en enero de 2009 y la convocatoria de elecciones generales anticipadas, celebradas en abril de 2009, el Parlamento islandés aplicó entre 2010 y 2012 el proceso descrito en el art. 14 de la Constitución al ex Primer Ministro, Geir Haarde. (vid. notas 80, 82-84, 86 y 99).

que se presente a un pequeño país como Islandia como modelo de transparencia y de renovación democrática cuando su Jefe de Estado ha ejercido sus funciones, con mayor o menor protagonismo, con anterioridad al estallido de la crisis financiera, durante la misma y, supuestamente, tras la teórica superación de la crisis. ¿Es ésta la renovación deseable?

Según el **art. 4**, toda persona mayor de 35 años y que cumpla las condiciones requeridas para votar en las elecciones parlamentarias, con excepción de las condiciones relativas a la residencia, es elegible para ser Jefe de Estado. En la misma línea, el **art. 5** concreta que el Presidente es elegido mediante sufragio directo y secreto por todos aquellos que disfrutan del derecho de voto en las elecciones al Althing. Es decir, existen requisitos distintos para ver reconocido el derecho al sufragio activo y al sufragio pasivo en las elecciones presidenciales. La relevancia constitucional del cargo, lógicamente, lleva a restringir el acceso al sufragio pasivo mediante mayores requisitos de edad. El candidato debe ser presentado por un número de electores que debe oscilar entre 1.500 y 3.000. El número de avales es reducido teniendo en cuenta la escasa población del país, pero a la vez supone un filtro que evita excesivos particularismos. La ventaja de este sistema es que pueden presentarse candidatos independientes, sin necesidad de contar con respaldos expresos y previos de formaciones políticas. Si hay más de un candidato, el que recibe mayor número de votos es elegido Presidente del país. Si no se presenta más que un candidato y cumple los requisitos necesarios para el cargo, es designado Presidente, de forma automática. La regulación del proceso electoral presidencial se realiza mediante ley. Ésta puede prever que el número de avales presidenciales proceda de cada parte del país, teniendo en cuenta el conjunto del censo electoral. Entiendo que esta previsión pretende garantizar un mínimo de respaldo del futuro Presidente en cada uno de los distritos del país.

El mandato del Presidente, según el **art. 6**, comienza el 1 de agosto y concluye el 31 de julio, cuatro años después de su elección. Olafur Ragnar Grimsson permanecerá, en consecuencia, en el cargo hasta el 31 de julio de 2016. La elección presidencial tiene lugar en el mes de junio o julio del año en que concluye su mandato. En el supuesto de que el Presidente fallezca o dimita con anterioridad al cumplimiento de su mandato, se elige un nuevo Presidente que completa el mandato anterior, en los términos previstos en el **art. 7**. La suplencia temporal del Presidente, en los casos de residencia temporal

en el extranjero, indisposición o enfermedad o cualquier otra razón, corre a cargo del Primer Ministro, del Presidente del Tribunal Supremo y del Presidente del Althing. Las reuniones de esta presidencia colegiada provisional son presididas por el Presidente del Parlamento. En caso de divergencia de opiniones, se decide por mayoría. La redacción vigente del **art. 8**, que regula la suplencia temporal de la Jefatura del Estado, procede de la *Ley de Revisión Constitucional 56/1991*.

Conforme al **art. 9**, la remuneración del Presidente o de las personas que ejerzan interinamente las funciones presidenciales se regula mediante ley. El Presidente no puede ser parlamentario, ni tampoco puede recibir otras retribuciones del *Tesoro Público* nacional que las expresamente fijadas para el desempeño de sus funciones. Su actividad es incompatible con cualquier otra actividad laboral o profesional privada o pública. A cambio, su retribución no puede ser minorada durante el ejercicio de su mandato. El Presidente, en el momento de acceder al cargo, jura o promete cumplir la Constitución. De su juramento o promesa se expiden dos copias: una se envía al Althing y la otra, según el **art. 10**, se remite a los Archivos nacionales.

El carácter parlamentarista del régimen islandés se demuestra mediante la irresponsabilidad del Jefe del Estado, en el ejercicio de sus funciones, según concreta el **art. 11**. Esta misma irresponsabilidad es aplicable a los actos desarrollados por las personas que interinamente ejerzan las funciones presidenciales. El Presidente no puede ser procesado penalmente sin el consentimiento del Althing. El Parlamento islandés puede iniciar el procedimiento de destitución del Jefe del Estado, con anterioridad al cumplimiento de su mandato, mediante la adopción de una resolución, respaldada por las tres cuartas partes de la Cámara. De esta forma, el Parlamento nacional autorizaría la celebración de un referéndum revocatorio al efecto. El referéndum de destitución presidencial se celebraría en el plazo de dos meses desde la adopción de la resolución parlamentaria. Durante el periodo que transcurre entre la adopción de la resolución y la proclamación oficial del resultado del referéndum, el Jefe del Estado no puede ejercer sus funciones. Si por mayoría de los votos emitidos en el referéndum se decide la destitución del Jefe del Estado, será destituido. Por el contrario, si la mayoría de los votos emitidos se inclina por el mantenimiento de sus funciones, la Cámara será disuelta, convocándose inmediatamente nuevas elecciones. La redacción del art. 11 procede de la *Ley de Revisión Constitucional 56/1991*. En mi opinión, este mecanismo

garantizaría la estabilidad presidencial ya que a ningún parlamentario se le ocurriría bendecir el procedimiento de destitución citado respecto a un Presidente que contase abrumadoramente con el apoyo popular.

Conforme al **art. 12**, la residencia del Presidente debe fijarse en Reykiavik o en sus proximidades. El Presidente, según el **art. 13**, ejerce su autoridad por medio de sus Ministros. La sede del Gobierno está en Reykiavik. Aunque el art. 13 no lo menciona, su máxima figura es el *Primer Ministro*. En la práctica, las responsabilidades directas de Gobierno le afectan a él. De hecho, el Primer Ministro es una de las tres personalidades que participa en la Presidencia colegiada interina, que sustituye temporalmente al Jefe del Estado. A diferencia del Presidente, los Ministros, incluyendo el Primer Ministro, son responsables de los actos desarrollados en el ejercicio de sus funciones. La responsabilidad de los Ministros, conforme al **art. 14**, se establece por ley. El Althing puede exigir responsabilidades a los Ministros por los actos desempeñados en el ejercicio de sus funciones⁸⁰. La competencia para juzgar estas responsabilidades corresponde al *Landsdómur*, o *Tribunal de Impeachment*.

Conforme al **art. 15**, el Presidente nombra a sus ministros y pone fin a sus funciones. Determina el número de miembros del Gobierno y sus carteras ministeriales. La redacción formal del art. 15 no debe llamar a engaño, porque el nombramiento y separación de los ministros se produce a propuesta del Primer Ministro. Según el **art.**

⁸⁰ El proceso descrito en el art. 14, se aplicó, en septiembre de 2010, al ex Primer Ministro, Geir Haarde, que desarrolló sus funciones entre junio de 2006 y febrero de 2009. Pertenecía al *Partido de la Independencia*, de tendencia conservadora. El **28 de septiembre de 2010**, el Parlamento islandés decidió aplicar el art. 14 de la Constitución, autorizando el procesamiento del ex Primer Ministro. Se intentó procesar, además, a los ex *Ministros de Exteriores, Finanzas y Comercio* del anterior Gabinete. Sólo fue posible procesar al ex Primer Ministro. La votación fue muy ajustada, ya que se registraron 33 votos a favor y 30 en contra. Por primera vez en la historia de Islandia, se activó el Tribunal Especial denominado *Landsdómur* para investigar y procesar al Sr. Haarde. Este órgano especial consta de 15 miembros: 5 jueces del Tribunal Supremo, un Presidente del Tribunal de Distrito (Primera Instancia), un Catedrático de Derecho Constitucional y ocho personas designadas por el Parlamento cada seis años. El caso fue presentado ante esta instancia jurídico-política especial el 6 de junio de 2011. El **23 de abril de 2012**, este Tribunal Especial declaró culpable al ex Primer Ministro de un cargo de negligencia y mala gestión gubernamental durante 2008, basándose en el art. 14 de la Constitución islandesa. Se le absolvió de otros cargos, no se le impuso una pena ni fue condenado a sanción privativa de libertad. El Estado abonó los gastos de su defensa y las costas del juicio, que ascendieron a 24 millones de coronas islandesas. Dada la dificultad de demostrar los cargos penales que se le imputaban fue absuelto por falta de pruebas. Sólo se pudo demostrar su negligencia y su mala gestión, dado que tuvo muchas oportunidades para intervenir políticamente y prevenir al Gobierno del desastre económico y sin embargo optó por ignorar informaciones esenciales. Sobre este proceso, puede consultarse a MÉNDEZ PINEDO, E.: *La Revolución de los vikingos... op. cit.*, págs. 89 y 118-121 (vid. nota 78); SAMPEDRO, V.: «La (r) evolución islandesa... op. cit., págs. 127-128 (vid. nota 78); etc.

16, el Presidente de la República y los Ministros, incluyendo al Primer Ministro, forman el *Consejo de Ministros*⁸¹, que es presidido, teóricamente, por el Presidente. Las leyes y las medidas gubernamentales son trasladadas al Presidente, en el seno del Consejo de Ministros. El segundo párrafo del art. 16 tampoco debe inducirnos a error, porque las funciones presidenciales, esencialmente, se limitan a las de ser informado de los asuntos de Estado, promulgar las leyes aprobadas por el Parlamento y firmar los decretos gubernamentales, con el debido refrendo. Una de las cuestiones más llamativas de la Constitución islandesa es la ausencia expresa de la regulación jurídico-constitucional del Gobierno y del Primer Ministro, limitada a los artículos 15-17. La explicación de esta ausencia se remonta a los primeros meses de 1944. Las autoridades autonómicas islandesas, en aquel momento, estaban más preocupadas por avanzar en la redacción de una Constitución republicana de un futuro Estado independiente, que en la calidad de los contenidos de la Ley Fundamental. Desde el reconocimiento internacional de la independencia de Islandia hasta la actualidad, a mi modo de ver, han transcurrido los suficientes decenios para resolver esta clamorosa laguna jurídica.

En las reuniones gubernamentales, según el **art. 17**, se deliberan los proyectos de leyes y las cuestiones políticas importantes. Estas sesiones, ordinariamente y por delegación presidencial, son presididas por el Primer Ministro. Las reuniones del Consejo de Ministros pueden ser solicitadas individualmente por cada ministro. Una vez más, se desvela el carácter simbólico de las funciones presidenciales, porque, en la práctica, la mayoría de las reuniones del ejecutivo islandés son presididas por el Presidente del Gobierno. Salvando las distancias, la función de presidir el Consejo de Ministros islandés es similar al régimen previsto en el art. 62 g) de la Constitución española de 1978. En la Constitución española, corresponde al Rey, entre otras funciones, la de ser informado de los asuntos de Estado y presidir a estos efectos, las sesiones del Consejo de Ministros, cuando lo estime oportuno, a petición del Presidente del Gobierno.

En la misma línea, según el **art. 18**, los ministros que propongan medidas deben, como regla general, trasladarlas al conocimiento del Presidente. De forma coordinada

⁸¹ <http://www.government.is/> Página web del Gobierno. En la actualidad, existen, además de la *Oficina del Primer Ministro*, los *Ministerios de Educación, Ciencia y Cultura; Medioambiente y Recursos Naturales; Finanzas y Asuntos Económicos; Asuntos Exteriores; Industria e Innovación; Interior; y Bienestar y Asuntos Sociales*.

con el art. 18, el **art. 19** la firma del Presidente de la República sanciona tanto los actos legislativos como las medidas gubernamentales. Dada la irresponsabilidad del Jefe del Estado por los actos desempeñados en el ejercicio de sus funciones, la firma debe venir acompañada por el refrendo del ministro correspondiente. Evidentemente, en la mayoría de las ocasiones, el refrendo corresponde al Primer Ministro. El refrendo, como en el caso español, traslada la responsabilidad del acto del Jefe del Estado a la autoridad signataria. El refrendo se aplica tanto a las leyes aprobadas por el Althing como a las medidas gubernamentales aprobadas por el Consejo de Ministros.

En el **art. 20**, se regulan un conjunto de funciones presidenciales, de carácter simbólico o formal, relativas a la *Administración Pública* islandesa. En consecuencia, al Presidente le corresponde nombrar, remover y destituir a los empleados públicos, en los términos que establezca la ley. El segundo párrafo del art. 20 resulta excesivamente restrictivo ya que impediría, teóricamente, el desempeño de empleos o puestos públicos a los residentes de nacionalidad extranjera. Es lógico que los países se muestren celosos de su soberanía al exigir que determinados empleos o cargos públicos, que sean sensibles a los intereses nacionales, sean reservados exclusivamente a sus compatriotas. Sin embargo, lo que no es tan lógico es que un país europeo integrado en el EEE y en la EFTA impidiera completamente, por mandato constitucional, dicha posibilidad. Dado que la defensa de la soberanía y la aplicación de las reglas de la *libre circulación de los trabajadores* son perfectamente compatibles, parecería más sensato reinterpretar esta polémica cláusula constitucional en el sentido de tratarse del ejercicio directo de funciones soberanas.

La participación del Jefe del Estado en la conclusión de Tratados Internacionales se afirma en el **art. 21**. El Presidente concluye los Tratados con los demás Estados. Ahora bien, sin el consentimiento del Parlamento (Althing) no puede concluir acuerdos que impliquen cesión de territorio o de aguas territoriales, que supongan servidumbres territoriales o que impliquen modificaciones constitucionales. Tal como acabamos de comprobar, un hipotético Tratado y Acta de adhesión de Islandia a la UE necesitaría el consentimiento del Althing y la firma presidencial por requerir expresas modificaciones constitucionales y por afectar directamente a la utilización de las aguas territoriales islandesas. Dado que el art. 21 es la única referencia constitucional a la firma y ratificación de Tratados, supondría la base jurídica constitucional que justificaría la

hipotética firma y ratificación islandesa del Tratado y Acta de Adhesión. Es evidente, que las disposiciones de la libre circulación de trabajadores entran en conflicto gramatical con el párrafo dos del art. 20, resolviéndose de forma exclusiva mediante una interpretación restrictiva del alcance de dicho párrafo. La Política Pesquera Común, en caso de aplicarse algún día a Islandia, afectaría tanto al uso de los recursos naturales pesqueros del país como de sus aguas territoriales.

Tras la reforma del **art. 22**, efectuada mediante la *Ley de Revisión Constitucional 56/1991*, el Jefe del Estado debe convocar al Althing dentro de las diez semanas posteriores a la celebración de las elecciones generales. A priori, parece un plazo excesivamente amplio teniendo en cuenta la reducida dimensión demográfica del país escandinavo. Téngase en cuenta, por ejemplo, que conforme al art. 68.6 de la Constitución española el Congreso electo debe ser convocado dentro de los 25 días siguientes a la celebración de elecciones. Al Presidente le corresponde la apertura de la sesión ordinaria anual del Parlamento. El Presidente de la República puede suspender la sesión parlamentaria por un periodo no superior a dos semanas. Esta prerrogativa sólo puede utilizarse una vez al año, conforme al **art. 23**. Durante el periodo de suspensión parlamentaria, el Presidente de la República puede convocar al Althing cuando sea necesario y, en todo caso, cuando así lo soliciten la mayoría de los diputados.

Ley de Revisión Constitucional 56/1991 modificó también la redacción del **art. 24**. El Presidente de la República, formalmente, y a petición del Primer Ministro, puede disolver el Parlamento. Las nuevas elecciones tendrán lugar en un plazo de 45 días desde el anuncio de la disolución de la Cámara. El nuevo Parlamento electo deberá ser convocado en el plazo máximo de diez semanas. Los parlamentarios mantienen su mandato hasta el día de la elección. Por otra parte, según el **art. 25**, a petición del Gobierno, el Presidente de la República puede enviar al Parlamento proyectos de ley y de resoluciones.

Uno de los artículos más polémicos de la Constitución islandesa es, en mi opinión, el **art. 26**. Cuando el Parlamento aprueba un proyecto de ley, éste es trasladado al Presidente de la República para su promulgación en el plazo de dos semanas desde su adopción. La cuestión conflictiva reside en que el Presidente puede rechazar la promulgación de la ley. Dada su naturaleza simbólica, su negativa no afectaría a la

entrada en vigor de la norma. Sin embargo, el art. 26, en dicho supuesto, ordena la convocatoria de un referéndum para que la ciudadanía confirme la aplicación de la norma o pida su derogación. Si el resultado del referéndum rechaza la aplicación de la norma legal, la consecuencia constitucional inmediata es la nulidad de la misma⁸². En mi opinión, esta cláusula constitucional es excesiva, sino se limita legalmente, porque puede suponer la convocatoria jurídica de referendos que afecten al cumplimiento de obligaciones internacionales asumidas por el país e incluso a materias tributarias.

Conforme al **art. 27**, las leyes deben ser publicadas. Las formas de la publicación y la aplicación de las leyes tendrán lugar conforme a la ley. Existe la posibilidad de que el Presidente, en caso de urgencia y a propuesta del Consejo de Ministros, puede adoptar formalmente normas legales provisionales. Esta cláusula del **art. 28** sólo es de aplicación en caso de urgencia y siempre que el Althing no esté reunido. En todo caso, las disposiciones legislativas provisionales no pueden ser contrarias a la Constitución y deben ser revisadas por el Althing, en el menor tiempo posible, desde que la Cámara vuelva a estar reunida. Los parlamentarios pueden optar por confirmar la ley provisional, rechazarla o no revisarla dentro del plazo máximo de seis semanas establecido por la Constitución desde que la Cámara vuelva a reunirse. Si los diputados islandeses rechazan la norma provisional o no la examinan en el plazo indicado, la sanción constitucional indicada es la nulidad de la norma. La *Ley de Revisión Constitucional 56/1991* es la responsable de la redacción vigente del art. 28. La última frase del artículo advierte de la imposibilidad constitucional de aprobar por la vía descrita nuevos presupuestos generales del Estado, en el caso de que ya hubieran sido aprobados previamente por la Cámara.

⁸² MÉNDEZ PINEDO, E.: *La Revolución de los vikingos... op. cit.*, págs. 103-114 (vid. nota 78). La autora analiza en detalle el conflicto generado entre la población islandesa y el Gobierno y el Parlamento de Islandia al forzarse la aplicación del art. 26 en el «asunto Icesave». Más de 400.000 depositantes con cuentas bancarias en el banco islandés *Landsbanki* no pudieron acceder a sus ahorros porque la autoridad islandesa bancaria ordenó la quiebra controlada de la entidad. La mayoría de los depositantes de las cuentas *ICESAVE*, de carácter online, habían abierto las mismas en el Reino Unido y en los Países Bajos. Dado que los gobiernos británicos y neerlandés adelantaron el pago de los depósitos hasta los respectivos límites legales nacionales, reclamaron posteriormente la devolución del dinero a Islandia. Los acuerdos firmados por el Gobierno islandés con el Reino Unido y los Países Bajos fueron anulados en referéndum, tras la aplicación forzada del art. 26, ya que el Presidente de la República se negó a promulgar las leyes de ratificación de los acuerdos. Sobre esta cuestión se volverá más adelante al analizar las relaciones de Islandia con la UE.

El Presidente, a propuesta del Consejo de Ministros, puede decidir, por razones importantes, paralizar temporalmente procesos jurisdiccionales. A mi modo de ver, estas razones importantes son excesivamente imprecisas y suponen una clara e inadmisibile intromisión en la independencia e imparcialidad del Poder Judicial. El **art. 29**, contempla también el ejercicio de la prerrogativa de gracia y justicia, atribuida formalmente a la Presidencia de la República. Sin embargo, no cabe la realización de la prerrogativa, sin la autorización de la Cámara, para indultar a un ministro o para levantar una condena impuesta por el *Landsdómur* (*Tribunal de Impeachment*).

Por último, conforme al **art. 30**, al Presidente le corresponde, directamente o a propuesta del Gobierno, determinar, conforme a los usos y costumbres del país, las reglas de excepción de aplicación de las leyes. Una vez más, cabe criticar una cláusula excesivamente vaga que supone una intromisión peligrosa desde el Poder Ejecutivo en el funcionamiento ordinario del Estado de Derecho y la supremacía de la ley. Es decir, en mi opinión, las cláusulas de excepciones legales deberían figurar en las propias leyes y ser aprobadas por el propio legislador. Basándose en la tradición, el constituyente islandés ha utilizado el art. 30, para formular un reenvío a la costumbre islandesa y para alterar el lógico y normal sistema de fuentes, entrometiéndose en funciones legislativas y judiciales.

2.3 Título III «*El Althing*» (arts. 31-34)⁸³

Según el **art. 31**, el Parlamento está compuesto por 63 miembros elegidos por el pueblo, mediante voto secreto y representación proporcional, para un periodo de cuatro años. La *Ley de Revisión Constitucional 56/1984* estableció que el número de circunscripciones electorales debía situarse entre un mínimo de 6 y un máximo de 7. La redacción original del art. 31 atribuía en detalle la mayoría de los 63 escaños a un total de 8 circunscripciones electorales. El resto eran distribuidos conforme a las previsiones

⁸³ <http://www.althingi.is/vefur/upplens.html> página web del Parlamento islandés. Las elecciones parlamentarias se regulan mediante el *Acta n° 24, de 16 de mayo de 2000, relativa a las elecciones parlamentarias al Althing*. Los 63 parlamentarios son asignados, según establece el art. 8 del Acta, a 6 circunscripciones electorales: *noroeste* (10 escaños); *nordeste* (10 escaños); *sur* (10 escaños); *suroeste* (11 escaños); *Reykjavik sur* (11 escaños); y *Reykjavik norte* (11 escaños). La distribución territorial de cada distrito es regulada en el art. 6, a excepción de los distritos de Reykjavik. Pueden votar y ser votados los islandeses mayores de 18 años, domiciliados en Islandia y no inhabilitados para el ejercicio del derecho de voto. Para participar en las elecciones, los ciudadanos deberán estar registrados en el censo electoral.

de la legislación electoral. En cambio, la nueva regulación constitucional reenvía a la legislación electoral el número exacto de distritos, dentro de la horquilla prevista en la Constitución, y atribuye a dicha legislación el reparto concreto de escaños. Sin embargo, excepcionalmente, la Constitución faculta al *Consejo Electoral*⁸⁴ para que delimite las circunscripciones de Reykiavik y sus alrededores. En cada circunscripción electoral, 6 escaños son asignados conforme a los resultados de la misma. De esta forma, se atribuyen 36 escaños. El resto de escaños islandeses (27) se reparten entre las formaciones políticas, en proporción al número de sufragios obtenidos en cada circunscripción electoral, con la condición de que al menos la opción política haya obtenido un 5% del total de votos emitidos en el ámbito nacional. El art. 31 establece un mecanismo corrector censal que permite al Consejo Electoral Nacional, en los términos previstos por la ley, redistribuir el número de escaños en función del mayor o menor número de votos necesarios para alcanzar un diputado. Esta cláusula se activa cuando en una circunscripción electoral el número de electores censados representan, para cada escaño, un número inferior a la mitad del número necesario para alcanzar un escaño en otra circunscripción electoral. Igualmente, el art. 31 de la Constitución exige una mayoría cualificada de 2/3 de la Cámara para modificar los límites de las circunscripciones electorales y el método de reparto o asignación de escaños. Esta mayoría cualificada se ha introducido mediante la *Ley de Revisión Constitucional 77/1999*.

El **art. 32**, modificado mediante la *Ley de Revisión Constitucional 56/1991*, reza que el Parlamento o Althing se reúne en una Cámara única. La redacción originaria de 1944 establecía, en cambio, una doble Cámara. Bajo dicho sistema, aproximadamente, un tercio de los diputados se sentaban en la Cámara Alta, dirigiéndose el resto a constituir la Cámara Baja. El mecanismo actual obliga a todos los parlamentarios a ocupar la misma Cámara. En mi opinión, la escasa demografía del país y su relativa homogeneidad nacional⁸⁵ explica la fusión de ambas Cámaras. Pueden participar en las elecciones legislativas, según el **art. 33**, los nacionales islandeses mayores de 18 años con residencia permanente en el país, salvo que la Ley electoral admita excepciones a

⁸⁴ <http://www.landskjor.is/english> página web oficial de la *Comisión Electoral Nacional*.

⁸⁵ No existen minorías nacionales ya que la población descende de noruegos, escoceses o finlandeses principalmente. Los intereses nacionales de Islandia, aun así, le llevan a participar en el *Consejo Ártico*, que representa particularmente los intereses de los pueblos indígenas ante los Gobiernos respectivos. <http://www.arctic-council.org/index.php/en/about-us/member-states/iceland>. Puede consultarse también VVAA: *Guía del Mundo 2009*,... *op. cit.*, pág. 310 (vid. nota 2).

esta regla de residencia. El régimen electoral parlamentario se regula mediante ley. La redacción de este artículo corresponde a la *Ley de Revisión Constitucional 65/1984*. En cuanto al sufragio pasivo, se regula en el **art. 34**. Su contenido ha sido modificado en dos ocasiones. El primer párrafo, modificado mediante la *Ley de Revisión Constitucional 65/1984*, permite que todo nacional islandés con derecho de sufragio activo en las elecciones parlamentarias pueda ser votado, con la condición de que no esté inhabilitado o incapacitado para el ejercicio de este derecho. Evidentemente, existen determinadas circunstancias que impiden que una persona nacional islandesa mayor de edad, con residencia permanente en el país, pueda ser votada. El párrafo dos concreta una de ellas: los magistrados del Tribunal Supremo no son elegibles. La redacción de este segundo párrafo se debe a la *Ley de Revisión Constitucional 56/1991*. En mi opinión, las garantías de imparcialidad exigidas a la justicia debían haber impuesto una inelegibilidad constitucional aún mayor: debían haberse excluido al conjunto de jueces y magistrados profesionales.

2.4 Título IV «Organización y funcionamiento del Althing» (arts. 35-58).

El Althing se reúne en sesión ordinaria anual, según el **art. 35**, el 1 de octubre, o, el siguiente día hábil si el día indicado es festivo. Permanece reunido en sesión continua hasta la misma fecha del año siguiente, salvo si ha concluido el periodo de elección de los parlamentarios o se ha disuelto la Cámara, con anterioridad. En todo caso, tras la reforma aprobada por la *Ley de Revisión Constitucional 56/1991*, la fecha de la apertura de la sesión anual puede ser modificada por la ley. Conforme al **art. 36**, el Parlamento islandés es inviolable, por lo que no puede atentarse contra su libertad ni perturbar su funcionamiento⁸⁶.

⁸⁶ MÉNDEZ PINEDO, E.: *La Revolución de los vikingos... op. cit.*, págs. 83-88 (vid. nota 78). La autora en estas páginas relata las protestas desarrolladas ante la sede del Parlamento islandés en Reykiavik en enero de 2009. El desarrollo de los acontecimientos obligó, según MÉNDEZ PINEDO, «a la policía a constituirse en fuerzas antidisturbios por primera y única vez desde el ingreso del país en la OTAN en 1949». Se rompieron algunas ventanas del Parlamento y se lanzaron objetos a la policía. Se llegaron a colgar carteles y pancartas en la balconada exterior de la Cámara parlamentaria. La policía antidisturbios empleó el 22 de enero de 2009 gas pimienta para disolver las protestas más radicales. El 23 de enero de 2009, el Primer Ministro islandés dimitió alegando motivos de salud. La renuncia del Gobierno se hizo efectiva el 26 de enero de 2009. Las elecciones legislativas anticipadas tuvieron lugar el 25 de abril de 2009. En mi opinión, deben respetarse los diferentes intereses y derechos en juego, ponderándolos. Es decir, la regla del art. 36 de la Constitución islandesa es clara y terminante. El Parlamento es depositario de la soberanía popular y no puede ser violentado ni alterado. Por otra parte, los miembros de la Cámara tienen una responsabilidad política y representativa ante su propio pueblo y deben comprender y atender las reclamaciones socio-económicas legítimas. Entre los derechos y libertades fundamentales se hallan

Según el **art. 37**, el Parlamento se reúne normalmente en Reykiavik, pero, en circunstancias excepcionales, el Presidente de la República puede convocar el Althing en cualquier otro lugar de Islandia. Tras la *Ley de Revisión Constitucional 56/1991*, los parlamentarios, individual o colectivamente, y los ministros conforme al **art. 38**, pueden presentar propuestas legislativas y propuestas de resoluciones. En el seno de la Cámara, según el **art. 39**, pueden constituirse comisiones para estudiar importantes cuestiones de interés general. Ante ellas, pueden comparecer y ser oídos funcionarios públicos y particulares.

Los impuestos deben aprobarse, modificarse o suprimirse mediante ley, según afirma el **art. 40**. El endeudamiento del Estado mediante préstamos o la enajenación de bienes o derechos públicos deberán ser aprobadas mediante ley. De la misma forma, según el **art. 41**, los gastos deberán ser autorizados mediante leyes presupuestarias o mediante presupuestos complementarios, aprobados por la Cámara. El presupuesto nacional, según el **art. 42**, debe contener la relación prevista de ingresos y gastos del Estado. El Gobierno remite el proyecto de ley de presupuestos para el año siguiente a la Cámara para su aprobación, desde el momento de la apertura de la sesión. Esto explica que la sesión anual del Parlamento islandés se abra, ordinariamente, el 1 de octubre de cada año. La redacción actual del art. 42 procede de la *Ley de Revisión Constitucional 56/1991*. El **art. 43** afirma, en clave de Hacienda Pública, que las cuentas financieras del Estado, de sus órganos y organismos administrativos se someten al control y auditoría del Althing⁸⁷, en los términos que establezca la ley. La redacción del art. 43 corresponde a la determinada mediante la *Ley de Revisión Constitucional 100/1995*.

El **art. 44** exige que los proyectos o las proposiciones de ley sean revisadas mediante tres lecturas, antes de su adopción definitiva. Este peculiar procedimiento tiene su origen en la *Ley de Revisión Constitucional 56/1991*. La triple lectura se explica, a mi modo de ver, por la supresión de la Cámara Alta. La doble Cámara en el

también la libertad de expresión, la libertad de reunión y la libertad de manifestación, así como, por supuesto, la libertad de pensamiento conciencia y religión. Estos derechos y libertades fundamentales no son absolutos y deben ejercerse sin vulnerar los derechos y libertades de los demás. En definitiva, evidentemente, las protestas ciudadanas islandesas eran más que legítimas y comprensibles, pero las formas dejaron mucho que desear por poner en riesgo la inviolabilidad del Parlamento y el normal funcionamiento de las instituciones del país.

⁸⁷ <http://www.rikisend.is/index.php?id=44> página web del órgano de fiscalización de las cuentas públicas islandesas, vinculado al Althing.

Althing, con funciones legislativas, fue suprimida en 1991. Las funciones de revisión legislativas han sido asumidas por los parlamentarios de la Cámara única mediante la triple lectura. Puede objetarse el hecho de que, en el fondo, los mismos parlamentarios revisan el mismo o similar texto legislativo en el mismo órgano, varias veces.

La legislatura dura cuatro años. Según el **art. 45**, las elecciones legislativas ordinarias tienen lugar tras la conclusión del mandato electoral. La legislatura comienza y acaba el mismo día de la semana en un mes, contando desde comienzos del mes. En la misma línea, el **art. 46**, afirma que el Parlamento verifica por sí mismo la regularidad de la elección de los diputados y examina si cada uno de los parlamentarios mantiene las condiciones de elegibilidad. Cada nuevo parlamentario, desde el momento en que se valida su elección, se compromete a respetar la Constitución del país, según expresa el **art. 47**. La redacción del art. 47 procede de la *Ley de Revisión Constitucional 56/1991*. La reforma ha eliminado la fórmula del *juramento*, manteniendo en cambio la fórmula de la *promesa*. Los parlamentarios no están vinculados por mandato imperativo alguno y desarrollan sus funciones parlamentarias según sus propias convicciones, conforme a los términos del **art. 48**, redactada conforme a la *Ley de Revisión Constitucional 56/1991*.

Los parlamentarios islandeses, según el **art. 49**, no pueden ser arrestados en el transcurso de las sesiones parlamentarias, sin el consentimiento de la Cámara. Tampoco pueden interponerse acciones penales contra los diputados, salvo en el caso de cometer un delito flagrante. Los parlamentarios no son considerados responsables por las opiniones emitidas en el ejercicio de sus funciones, sin la autorización del Parlamento. La redacción del art. 49 corresponde a la *Ley de Revisión Constitucional 56/1991*. Los parlamentarios pierden los derechos adquiridos, en el supuesto de perder su elegibilidad, conforme al **art. 50**.

El **art. 51** reconoce a todo miembro del Gobierno la posibilidad de asistir al Parlamento y de participar en sus debates con voz. Sólo tendrán derecho a voto si, al mismo tiempo, tienen la condición de parlamentarios. La Presidencia de la Cámara corresponde al *Presidente del Althing*, elegido por el propio Parlamento. El Presidente del Althing preside las sesiones de la Cámara, según el **art. 52**. La redacción del art. 52 corresponde a la *Ley de Revisión Constitucional 56/1991*. El Parlamento islandés no

puede adoptar decisiones si más de la mitad de sus miembros no están presentes en la Cámara y no participan en la votación. Es decir, como mínimo, según el **art. 53**, para adoptar decisiones deben estar presentes 32 parlamentarios y emitir un voto todos y cada uno de ellos. Esta redacción se aprobó mediante la *Ley de Revisión Constitucional 56/1991*. Entre 1944 y 1991, las dos Cámaras del Althing funcionaban por idéntica norma. Tras la unificación de las Cámaras, el *quórum* se aplica al Parlamento monocameral.

Los miembros de la Cámara, según el **art. 54**, pueden, con el permiso de ésta, formular preguntas a los miembros del Gobierno o requerirles informes sobre asuntos públicos. Los miembros del Gobierno deberán proporcionar la información requerida o responder a la pregunta planteada ante la Cámara. La redacción del art. 54 corresponde a la *Ley de Revisión Constitucional 56/1991*. El Parlamento, según el **art. 55**, no delibera más que sobre las cuestiones presentes en el orden del día, introducidas por parlamentarios o por ministros. En caso de que el Parlamento no pueda adoptar una decisión sobre un asunto concreto, según el **art. 56**, se reenvía al ministro proponente o competente, según el caso. En principio, el **art. 57** determina el carácter público de las sesiones del Parlamento. El Presidente de la Cámara o el número de diputados que fije el reglamento interno pueden solicitar que las sesiones sean a puerta cerrada. Atendiendo al **art. 58**, el reglamento interno de la Cámara se aprueba mediante ley. La redacción vigente de los arts. 55-58 de la Constitución del país corresponde también a la *Ley de Revisión Constitucional 56/1991*.

2.5 Título V «El Poder Judicial» (arts. 59-61).

Conforme al **art. 59**, la organización del Poder Judicial debe establecerse mediante Ley. El Poder Judicial se regula mediante el *Acta n° 15/1998, de 25 de marzo de 1998, sobre el Poder Judicial*, modificada en 2011. Según el **art. 60**, los magistrados resuelven las cuestiones relativas a las competencias de los Tribunales. En el ejercicio de sus funciones, los jueces y magistrados del país, conforme al **art. 61**, están sometidos únicamente a la ley. No pueden ser cesados más que por una decisión del órgano de gobierno de los jueces. Tampoco pueden ser removidos de sus cargos más que por una reorganización de los órganos judiciales. El art. 61, no obstante, prevé la retirada de los jueces y magistrados al alcanzar la edad de jubilación. Los magistrados del Tribunal

Supremo, incluso en ese caso, no se ven privados de su tratamiento. La redacción del art. 61 procede de la *Ley de Revisión Constitucional 56/1991*. La interpretación que cabe dar a la referencia del sometimiento de los jueces y magistrados a la ley debe formularse en sentido amplio, incluyendo la Constitución.

2.6 Título VI «El Estado y la Iglesia» (arts. 62-64).

El **art. 62** afirma que la *Iglesia Evangélica Luterana* es la iglesia nacional islandesa. Debe ser sostenida y protegida por el Estado. No obstante, esta disposición puede ser modificada por la ley. La confesionalidad del Estado islandés no impide que se formalicen asociaciones religiosas de otras confesiones⁸⁸. Ninguna confesión podrá predicar creencias o realizar prácticas contrarias a las buenas costumbres y al orden público. En este sentido, la redacción del **art. 63** procede de la *Ley de Revisión Constitucional 97/1995*. En la misma línea, según el **art. 64**, nadie puede ser discriminado por razones religiosas. Sin embargo, se rechaza expresamente la objeción de conciencia por motivos religiosos como causa de exención de deberes cívicos generalmente reconocidos. Las personas que no forman parte de asociaciones religiosas deben dirigir, forzosamente, sus contribuciones financieras a la Universidad Pública de Islandia. Es decir, la financiación de las confesiones religiosas por parte de sus fieles se eleva a la categoría de deber constitucional. Las personas que, por su propia voluntad, no forman parte de una confesión, sin embargo, deben destinar esas cuantías a la Universidad nacional del país. Estas disposiciones pueden ser modificadas por la ley. La redacción vigente del art. 64 procede de la *Ley de Revisión Constitucional 97/1995*.

2.7 Título VII «Derechos fundamentales y disposiciones finales» (arts. 65-81)

En primer lugar, debe criticarse la escasa importancia formal que se da a la regulación de los derechos fundamentales, ya que se entremezcla con cláusulas de revisión de la Constitución, disposiciones derogatorias o disposiciones de entrada en vigor. En segundo lugar, no existe una ordenación interna dentro del título que permita sistematizar los derechos fundamentales. Dicho esto, el **art. 65** afirma la *igualdad*

⁸⁸ VVAA: *Guía del Mundo 2009...* op. cit., pág. 309 (vid. nota 2). Según los datos de 2009, los protestantes constituyen la mayoría del censo del país (95,8%). Los evangélicos luteranos (91,5%), que profesan la religión oficial, son la mayor comunidad religiosa de la isla. La comunidad católica constituyen un 0.9% de la población. Se declaran no religiosos el 1,5% de los islandeses.

formal ante la ley y la prohibición de discriminación. Se formula además expresamente la *igual de género* entre hombres y mujeres⁸⁹. Dado que entre las categorías sospechosas de discriminación citadas en el artículo se encuentra la opción religiosa, debe relacionarse en consecuencia la regulación del art. 65 con el contenido del Título VI de la Constitución nacional, relativo a la relación entre Iglesia y Estado. Concretamente, el art. 65 menciona la prohibición expresa de discriminación por razón de sexo, religión, opinión, origen nacional, raza⁹⁰, color, recursos, nacimiento o cualquier otra condición. La redacción del art. 65 procede de la *Ley de Revisión Constitucional 97/1995*.

En el **art. 66** se regula constitucionalmente, en primer lugar, el reconocimiento de la nacionalidad islandesa. Ningún ciudadano puede ser privado de la nacionalidad islandesa, sin distinción a este respecto entre las categorías del origen o de la atribución posterior. No obstante, parece rechazarse la doble nacionalidad ya que se admite legalmente la pérdida de la ciudadanía islandesa en el supuesto de que se adquiriera la ciudadanía de otro Estado. Los extranjeros no pueden adquirir la nacionalidad islandesa más que en los términos previsto en la ley. El *Acta n° 100/1952, de Nacionalidad*

⁸⁹ La discriminación por razón de sexo también está prohibida expresamente en el art. 65. El país forma parte de la *Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* y de su *Protocolo Facultativo*. Ha aceptado también la modificación propuesta del art. 20 de la Convención, pero aún no ha entrado en vigor. El país es Estado Parte de la *Convención sobre los derechos políticos de la mujer de 31 de marzo de 1953*; de la *Convención sobre la nacionalidad de la mujer casada, de 20 de febrero de 1957*; de la *Convención sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima del matrimonio y el registro de matrimonios, de 10 de diciembre de 1962*; etc. En el seno del *Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer*, se han adoptado las **Observaciones Finales (2008) CEDAW/C/ICE/CO/6, de 9 de julio de 2008**. Entre las principales recomendaciones dirigidas a Reykiavik se encuentran las de difundir el contenido de la Convención y su Protocolo Facultativo entre los profesionales del Derecho que están llamados a aplicarla; realizar campañas de sensibilización y educación sociales sobre la materia; mejorar la *lucha contra la violencia de género y la violencia doméstica*, mediante la revisión de los tipos penales aplicables y garantizando la aplicabilidad de las normativas vigentes sobre la materia; prevenir y combatir la trata de mujeres y niñas; fomentar la participación de la mujer en el ámbito académico y en el político; fomentar la conciliación de la vida laboral y familiar; etc. En este sentido, MÉNDEZ PINEDO denuncia que sigue sin resolverse en Islandia la persistente desigualdad en los salarios percibidos por las mujeres, para un mismo trabajo, respecto a sus colegas varones. MÉNDEZ PINEDO, E.: *La Revolución de los vikingos... op. cit.*, pág. 33 (vid. nota 78).

⁹⁰ El país forma parte de la *Convención para la prevención y la represión del crimen de genocidio*; la *Convención Internacional para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*; del *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*; etc. Sin embargo, la escasa presencia de minorías en el país explicaría sus reticencias a formar parte, en el ámbito del Consejo de Europa, de la *Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias* y de la *Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales*. En el seno del *Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial*, se han adoptado las **Observaciones Finales (2010) CERD/C/ISL/CO/19-20, de 25 de marzo de 2010**. Entre las recomendaciones más destacadas, figuran la necesidad de mejorar la atención recibida por los menores inmigrantes o por los hijos de los inmigrantes en el sistema educativo islandés. El Comité se muestra preocupado por la incidencia del abandono o del fracaso escolar en este colectivo. De igual forma, pide que se investiguen las razones de por qué un elevado número de mujeres acogidas en el *Centro de Atención a las Mujeres* son de origen inmigrante.

*Islandesa, de 23 de diciembre de 1952, modificada 2012, regula el reconocimiento, la permanencia y la posibilidad de pérdida de la nacionalidad del país. La segunda parte del art. 66 reconoce el *derecho a la libertad de circulación y residencia*. Los ciudadanos islandeses no pueden verse privados del derecho a residir en su país ni pueden ser expulsados. En cambio, los derechos de los extranjeros a entrar y residir en el país y la posibilidad de ser expulsados se regulan mediante ley. Dada la pertenencia de Islandia a la EFTA, al EEE, así como al área Schengen y a la posibilidad de firmar tratados bilaterales sobre la materia el art. 66 debiera mencionar la regulación también por medio de tratado bilateral o multilateral. En cualquier caso, nadie puede ser privado del derecho de abandonar voluntariamente Islandia más que por una resolución judicial. La regulación constitucional matiza, a continuación, que evidentemente las personas arrestadas legalmente no pueden abandonar el país. Por último, toda persona residente legalmente el país, en los términos que establezca la ley, es libre de elegir su residencia y disfruta del derecho a desplazarse libremente por la isla. La redacción vigente del art. 66 corresponde a la *Ley de Revisión Constitucional 97/1995*. La libertad de circulación y de residencia se reconoce en el art. 13 de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (DUDH); en los arts. 12 y 13 del *Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos* (PIDCP); y en el art. 45 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE (CDFUE).*

En el **art. 67**, se afirma que nadie puede ser privado de su libertad personal más que en los supuestos previstos por la ley. Toda persona privada de su libertad debe ser informada inmediatamente de los motivos de su arresto. Las personas arrestadas como sospechosas de haber cometido un delito deben ser puestas a disposición judicial. Si el detenido no puede ser puesto en libertad inmediatamente, el juez deberá en el plazo de 24 horas determinar, motivadamente, el régimen de prisión preventiva. La regulación constitucional modera la adopción de la medida de la prisión preventiva. No puede ser ordenada más que en los supuestos de que los cargos penales sean sancionados con penas de privación de libertad que impliquen el ingreso en prisión. En cualquier caso, la persona en situación de prisión preventiva puede recurrir ante órganos jurisdiccionales superiores, en los términos que establezca la ley. Una persona no debe permanecer arrestada más que el tiempo que sea estrictamente necesario. De esta forma, el juez podrá declarar la libertad bajo fianza, fijándose la cuantía de la misma en la resolución jurisdiccional. En el artículo se admiten o se reconocen otras formas de privación de

libertad además de la detención policial, la condena firme jurisdiccional o la prisión preventiva. De esta forma, toda persona privada de libertad, por otros motivos, tiene derecho a que su situación legal sea revisada por un tribunal, desde el momento en que sea posible. Si la persona hubiera sido privada de su libertad ilegalmente, deberá ser puesta en libertad. Se le reconoce además el derecho a percibir una indemnización. La regulación constitucional del art. 67 corresponde a la *Ley de Revisión Constitucional 97/1995*. La regulación general del derecho a la libertad se contiene en los arts. 1, 3, 4 y 9 DUDH; 9 PIDCP⁹¹; 5 CEDH⁹²; o 6 CDFUE.

⁹¹ Islandia es Estado Parte tanto del PIDCP como de sus Protocolos Facultativos. En el marco del *Comité de Derechos Humanos*, se han adoptado las **Observaciones Finales (2012) CCPR/C/ISL/CO/5, de 31 de agosto de 2012**. Las principales recomendaciones se dirigían a la necesidad de aprobar una normativa legal de lucha contra la discriminación; a dotar de suficientes medios jurídicos, financieros y técnicos al Defensor del Pueblo; luchar contra la desigualdad salarial entre hombres y mujeres; luchar eficazmente contra la violencia de género; velar por la separación de adultos de menores en los centros de detención; fomentar la conciliación de la vida personal y familiar; adoptar medidas para que el gravamen eclesiástico no se percibiera indiscriminadamente; etc. En relación al Defensor del Pueblo islandés su página web ofrece información en diferentes idiomas. <http://www.umbodsmaduralthingis.is/category.aspx?catID=15>. El *Defensor del Pueblo* es elegido por el Althing para un periodo de 4 años. Puede ser elegido para el cargo cualquier nacional islandés que reúna las condiciones para ser designado miembro del Tribunal Supremo. No recibe instrucciones de ninguna autoridad para garantizar su independencia. Su objetivo es controlar el ejercicio de las funciones administrativas públicas tanto del Estado como de las entidades locales. Protege a los ciudadanos frente a las autoridades del país para garantizar el principio de igualdad y la buena práctica administrativa, conforme a la normativa legal. Puede presentar quejas cualquier persona, nacional o extranjera, que se considere perjudicada indebidamente por las autoridades, de forma gratuita. Pueden presentar quejar también colectivos o asociaciones. Anualmente, el Defensor del Pueblo da cuenta de sus actividades al Parlamento. En el marco del *Examen Periódico Universal*, en el seno del *Consejo de Derechos Humanos de la ONU*, cabe citar que Islandia ha presentado su informe nacional mediante recogido en el documento *A/HRC/WG.6/12/ISL/1, de 19 de julio de 2011*. En respuesta al mismo, el Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal emitió un informe recogido en el documento *A/HRC/19/13, de 16 de diciembre de 2011*. Al país se le recomendaba adoptar la Convención internacional sobre las desapariciones forzadas, así como la Convención internacional sobre los derechos de los discapacitados; fortalecer los instrumentos de protección de los derechos humanos; luchar contra la desigualdad salarial; prevenir actitudes xenófobas o racistas; mejorar la eficacia contra la violencia de género; garantizar la integración escolar de los menores inmigrantes; luchar eficazmente contra la trata de seres humanos; fomentar la participación de la mujer en puestos de responsabilidad política; etc.

⁹² La República de Islandia ha sido condenada por vulneración del art. 5.1 CEDH «derecho a la libertad y a la seguridad» en la *Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Sección Cuarta), de 8 de junio de 2004, «Hilda Hafsteinsdóttir contra Islandia», (demanda nº 40.905/98)*. Fue dictada por mayoría de 5 votos contra dos por la vulneración del art. 5.1 CEDH. Por unanimidad, se consideró que la condena constituyó una satisfacción suficiente por lo que no correspondía condenar a Reykiavik al pago de una indemnización. No obstante, Islandia fue condenada al pago de 6.500 € en concepto de costas procesales. La sentencia es definitiva desde el 8 de septiembre de 2004. La demandante había sido detenida preventivamente 6 veces, por motivos de alcoholismo con alteración del orden público, entre 1988 y 1997. El TEDH no discute la legalidad nacional o internacional de estos arrestos, sino más bien la arbitrariedad en la permanencia bajo custodia policial en cada uno de ellos. Las normas reglamentarias aplicadas no especificaban el momento en el que la persona detenida debía ser puesta en libertad por no haber motivos que justificaran la continuidad del arresto. Tanto el art. 9 PIDCP como el art. 5 CEDH se subsumen dentro del concepto de «seguridad humana», tal y como afirma LÓPEZ-JACOISTE en LÓPEZ-JACOISTE, E.: «Seguridad humana y seguridad internacional: elementos clave para la paz» en LÓPEZ-JACOISTE, E. (Coord.) y VVAA: *Seguridad, Defensa y Desarrollo en el contexto internacional actual*, Ediciones Universidad de Navarra (EUNSA), 1ª edición, Barañain (Navarra), mayo de 2010, págs. 191-192.

De conformidad con el **art. 68**, nadie puede ser sometido a la práctica de la tortura o a toda pena o trato inhumano o degradante. Nadie puede ser obligado a realizar trabajos forzados. La redacción del precepto corresponde a la *Ley de Revisión Constitucional 97/1995*. La prohibición de la tortura y de las penas o tratos inhumanos, crueles y degradantes, en el ámbito de las Naciones Unidas, se contiene en los arts. 5 DUDH, 7 PIDCP y en la *Convención Internacional contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes*⁹³. Debe mencionarse también la importancia del *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*, del cual forma parte la República de Islandia. La tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes se consideran *crímenes de lesa humanidad* en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, según los arts. 7.1 y 7.2 e) de esta Convención. En el ámbito europeo, debemos citar los arts. 3 CEDH, 3 y 4 y 19.2 CDFUE y la *Convención europea para la prevención de la tortura y de las prácticas o tratos inhumanos o degradantes y sus Protocolos*⁹⁴.

El art. 68 de la Constitución islandesa contiene, como se ha mencionado, la prohibición del trabajo forzoso. En el ámbito europeo⁹⁵, la prohibición de la esclavitud y trabajo forzado se contiene en el art. 5 CDFUE y en el art. 4 CEDH, así como en el *Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos* del

⁹³ Islandia es Estado Parte de la Convención internacional contra la Tortura y ha aceptado la modificación propuesta de 1992 de los arts. 17 y 18 de la Convención, que aún no han entrado en vigor con carácter internacional. No obstante, se limitó a firmar el Protocolo Facultativo el 24 de septiembre de 2003, que aún no ha sido ratificado. En el seno del Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas, se han adoptado en relación al país escandinavo las *Observaciones Finales (2008) CAT/C/ISL/CO/3, de 8 de julio de 2008*. Entre las principales recomendaciones, se advertía a Reykiavik de la necesidad de introducir en su legislación penal la definición de tortura, así como de que la tortura fuera introducida como delito en su legislación nacional. Las competencias del Defensor del Pueblo debían ser ampliadas para supervisar los lugares de detención y los centros de internamiento, estableciendo un sistema independiente de supervisión e inspección de dichas instalaciones. El Estado Parte debía considerar también la posibilidad de constituir una institución nacional de derechos humanos de conformidad con los principios de París. Se cuestionaba también el uso excesivo del régimen de aislamiento de detenidos. Otras medidas iban dirigidas a mejorar la formación de su personal funcionario con la finalidad de incrementar los resultados en la lucha contra la violencia de géneros o la trata de seres humanos.

⁹⁴ La República de Islandia es Estado Parte de la Convención europea y de sus Protocolos Facultativos. La información del Comité Europeo para la Prevención de la Tortura (CPT) puede encontrarse en <http://www.cpt.coe.int/fr/etats/isl.htm>. De igual forma, puede citarse CONSEIL DE L'EUROPE: *20 ans de lutte contre la torture. 19 rapport général du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), 1^{er} août 2008-31 juillet 2009*, Ediciones del Consejo de Europa, Estrasburgo, 2009, págs. 58-64.

⁹⁵ SOBRINO HEREDIA, J. M.: «Artículo 5. Prohibición de la esclavitud y del trabajo forzado» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1^a edición, Bilbao, 2008, págs. 178-191.

cual forma parte Islandia⁹⁶, entre otros Convenios. En el ámbito de las Naciones Unidas y de sus organizaciones especializadas, la prohibición se contiene en los arts. 4 DUDH, 8 PIDCP, en las Convenciones internacionales contra la esclavitud y la trata de seres humanos y en los Convenios aplicables de la Organización Internacional del Trabajo sobre el trabajo forzoso (OIT)⁹⁷. La esclavitud es considerada, además, «*crimen de lesa humanidad*»⁹⁸ por los arts. 7.1 c) y 7.2 c) del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, del cual forma parte Islandia.

Según el **art. 69**, nadie puede ser sometido a una sanción si no es declarado culpable de un acto que constituya un delito penal conforme a la ley en la época en la que se ha sido cometido o es totalmente análogo a éstos. Las sanciones o penas no pueden ser más severas que las fijadas por la ley en el momento de su comisión. Es decir, la primera parte del art. 69 reconoce el *principio de legalidad penal*. La acción penal no siempre implica una comisión, ya que la sanción puede venir estipulada por no realizar una determinada conducta. Por otra parte, llama la atención la referencia a la analogía en el tipo penal, ya que, de ordinario, se entiende que la analogía en Derecho Penal está prohibida, a no ser que beneficie al sancionado⁹⁹. El principio de legalidad se reconoce en los arts. 11.2 DUDH, 15 PIDCP, 7 CEDH y 49 CDFUE. La segunda parte del art. 69 prohíbe la pena de muerte en el país escandinavo¹⁰⁰. La redacción actual del art. 69 corresponde a la *Ley de Revisión Constitucional 97/1995*. La prohibición de la

⁹⁶ http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Docs/Profiles/ICELANDProfile_fr.asp. Perfil nacional de Islandia en el seno del *Grupo de Expertos del Consejo de Europa contra la trata de seres humanos*. Puede citarse el documento **GRETA (2014) 17, de 23 de septiembre de 2014**. En su informe, el GRETA pedía a Islandia que mejorara su definición jurídica de «*trata de seres humanos*»; así como que reforzara la lucha contra esta práctica. La formación del personal especializado debía actualizarse, garantizando su periodicidad. Debía reforzarse también la asistencia a las víctimas de estos delitos.

⁹⁷ Islandia es Estado Parte del Convenio n° 29 de la OIT sobre los trabajos forzados y del Convenio n° 105 de la OIT sobre la abolición de los trabajos forzados.

⁹⁸ ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. y SOBRINO HEREDIA, J. M.: «Otras Organizaciones Internacionales de carácter universal (I). La Corte Penal Internacional» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 464-467.

⁹⁹ El principio de legalidad penal y en general los derechos procesales penales del acusado han estado muy presentes en los juicios e investigaciones penales que se desarrollan en Islandia contra los responsables de la crisis financiera, así como en el impeachment celebrado contra el ex primer ministro. Sobre este punto se pronuncia MÉNDEZ PINEDO, E.: *La Revolución de los vikingos... op. cit.*, págs. 115-121 (vid. nota 78). De hecho, afirma expresamente: «(...) *Hay que recordar que en el ámbito penal rige la prohibición de leyes retroactivas por la importancia del principio de legalidad y seguridad jurídica*».

¹⁰⁰ VVAA: *Guía del Mundo 2009,...* op. cit., pág. 309, (vid. nota 2). El país es Estado Parte tanto del Protocolo Facultativo al PIDCP como de los Protocolos n° 6 y 13 al CEDH, relativos a la abolición de la pena capital.

pena de muerte se incluye en el Protocolo Facultativo al PIDCP, los Protocolos 6 y 13 al CEDH y en los arts. 2.2 y 19.2 CDFUE.

Conforme al **art. 70** de la Constitución, todas las personas tienen derecho, tanto en los procedimientos civiles como penales, a un proceso equitativo en un plazo razonable ante un tribunal independiente e imparcial. Las audiencias deben ser públicas, salvo si el juez islandés decide lo contrario o se establece legalmente la privacidad de las sesiones para garantizar el respeto del orden público, las buenas costumbres, la seguridad del Estado o los intereses de las partes. Toda persona acusada de un delito es inocente hasta que se demuestre lo contrario. La redacción vigente del art. 70 corresponde a la *Ley de Revisión Constitucional 97/1995*. Estos derechos se reconocen, generalmente, en los arts. 8 a 11 DUDH; 2.3 y 14 PIDCP; 6 y 13 CEDH¹⁰¹; y en el Título VI CDFUE relativo a la *Justicia*.

¹⁰¹ En el marco del art. 6 CEDH Islandia ha sido condenada, a modo de ejemplo, en los siguientes procesos:

- *STEDH (Sección Tercera), de 10 de abril de 2003, «Sigurdsson contra Islandia» (demanda n° 39.731/98)*. Sentencia definitiva desde el 10 de julio de 2003. El demandante, Sr. Sigurdsson, interpuso una demanda contra Islandia ante la antigua *Comisión Europea de los Derechos Humanos* el 23 de octubre de 1997 alegando la vulneración del derecho a un juicio independiente e imparcial en su país. Fue transmitida al TEDH el 1 de noviembre de 1998. Fue admitida a trámite el 14 de junio de 2001. El 25 abril de 1997, el demandante, nacional islandés y abogado de profesión, perdió un litigio en apelación ante el Tribunal Supremo contra la Banca Nacional de Islandia. En el seno de este Tribunal, participó en la resolución de la apelación la magistrada G. Erlensdóttir, cuyo marido había contraído una deuda de 30.000 € con este mismo banco. La entidad financiera acordó una quita del 75% a favor del esposo de la magistrada. Curiosamente, el recurso de apelación ante el Tribunal Supremo fue resuelto favorablemente a los intereses de la banca escandinava, porque el órgano jurisdiccional islandés se pronunció por una mayoría de 3 votos contra 2. La magistrada, cuya imparcialidad era más que cuestionable, votó dentro de la mayoría del Tribunal Supremo islandés. El recurso de apelación del demandante fue rechazado. El Sr. Sigurdsson alegó, en consecuencia, la vulneración del derecho a un juicio independiente e imparcial en su país. Reykiavik fue condenada, por unanimidad, por vulneración del art. 6.1 CEDH «derecho a un proceso equitativo». Islandia fue condenada, por unanimidad, al pago de 15.000 € en concepto de costas procesales y, por mayoría de 6 votos contra 1, al pago de 25.000 €, en concepto de daño moral.

- *STEDH (Sección Tercera), de 5 de julio de 2007, «Sara Lind Eggertsdottir contra Islandia» (demanda n° 31930/04)*. Sentencia definitiva desde el 5 de octubre de 2007. La demandante ante el TEDH era una discapacitada física y psíquica islandesa cuyo porcentaje de minusvalía era del 100%. En representación de la demandante, sus padres interpusieron una demanda contra el hospital público en el que había nacido su hija, por graves faltas médicas. En primera instancia, el hospital y el Estado fueron condenados por su responsabilidad en los hechos. El hospital recurrió la sentencia ante el Tribunal Supremo en apelación. La sentencia del Tribunal Supremo revocó el pago de las indemnizaciones porque atendió exclusivamente el dictamen médico de organismo público legal, compuesto mayoritariamente por empleados del hospital demandado. El Tribunal, por unanimidad, condena al país por violación del art. 6.1 CEDH. Reykiavik abonó 75.000 € por daños y perjuicios y unos 18.000 € en concepto de costas procesales. El Tribunal Supremo de Islandia vulneró el principio de igualdad de armas procesales al no contrastar los informes médicos del organismo público legal con los de la sentencia de instancia.

Todas las personas tienen derecho a la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio, según el **art. 71**. Los cacheos personales y los registros domiciliarios deben ser autorizados por decisión judicial o por una disposición legal. Se garantiza el secreto de las comunicaciones telegráficas, telefónicas y postales, salvo resolución judicial o disposición legal aplicable. A priori, es más que criticable que en una regulación constitucional no excepcional se admita la existencia de supuestos legales en los que no se requiera autorización judicial para realizar registros en domicilios y bienes. El párrafo segundo del art. 71 concreta además de que el derecho contenido en el párrafo primero puede ser limitado, legalmente, en caso de necesidad, para defender los derechos de los demás. Los derechos contenidos en el art. 71 se reconocen en los arts. 12 DUDH, 17 PIDCP, 8 CEDH y 7 CDFUE. La redacción del art. 71 se debe a la *Ley de Revisión Constitucional 97/1995*.

El *derecho a la propiedad privada* es inviolable. Nadie puede ser obligado a ceder su propiedad si no existen motivos de interés público. La expropiación, en dicho caso, deberá respetar el contenido de la ley y llevar correlativa la correspondiente indemnización. El derecho de los extranjeros a poseer bienes inmuebles o a participar en empresas industriales o comerciales en Islandia puede estar limitado por ley. El **art. 72** debería tener en cuenta la participación del país en la EFTA y en el EEE pero no se hace ninguna mención a los tratados internacionales en el artículo. El contenido del art. 72 es responsabilidad de la *Ley de Revisión Constitucional 97/1995*. El derecho a la propiedad privada se reconoce en el art. 17 DUDH, en el art 1 del Protocolo Adicional al CEDH¹⁰² y en el art. 17 CDFUE.

Conforme al **art. 73**, todas las personas tienen *derecho a la libertad de opinión y de convicción*. Todas las personas tienen derecho a expresar sus opiniones, pero será responsable de ellas ante los Tribunales. Se prohíbe la censura u otras medidas análogas

¹⁰² *STEDH (Sección Segunda), de 12 de octubre de 2004, «Kjartan Asmundsson contra Islandia», (demanda 60.669/00)*. El justo equilibrio entre interés público e interés privado no fue respetado por la reforma normativa de un fondo de pensiones que deja sin pensión a quien venía disfrutándola desde hacía 20 años. Es una sentencia relativa a la protección del derecho a la propiedad privada. Es definitiva desde el 30 de marzo de 2005 El Tribunal, por unanimidad, condenó a Islandia por la vulneración del art. 1 del Protocolo Adicional al CEDH al pago de una indemnización de 75.000 € por daños y perjuicios, así como al abono de una cuantía 1.500 € en concepto de daños morales. Reykiavik debió abonar, además la cantidad de 20.000 € en concepto de costas procesales. La Sentencia se menciona en DIEZ-PICAZO, L. M.: *Sistema de Derechos Fundamentales*, Editorial Civitas, Thomson Reuters, Aranzadi, 4ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2013, pág. 510.

que limiten la libertad de expresión. Los límites a la libertad de expresión sólo pueden establecerse mediante ley por motivos de orden público o de seguridad del Estado, para la protección de la salud o las buenas costumbres, o para proteger los derechos o la reputación de los demás. Estas restricciones legales deberán ser necesarias y adecuadas en un sistema democrático. La responsabilidad de la redacción del art. 73 corre a cargo de la *Ley de Revisión Constitucional 97/1995*. La libertad de expresión y opinión, que incluye el derecho a recibir y comunicar informaciones, se reconoce en los arts. 19 DUDH, 19 PIDCP, 10 CEDH¹⁰³ y 11 CDFUE. En mi opinión, cabe relacionar el art. 73 de la Constitución islandesa en la medida que reconoce el derecho a la libertad de convicciones con los arts. 62 a 65. Recuérdese que los arts. 62 a 64 desarrollan la libertad religiosa, en el marco de las relaciones entre la Iglesia y el Estado, y el art. 65 prohíbe la discriminación por razón de opinión. Es decir, la libertad de pensamiento, conciencia y religión está un tanto dispersa en la Ley Fundamental islandesa.

En la primera parte del **art. 74** se reconoce, en sentido amplio, la *libertad de asociación*. Su regulación permite constituir asociaciones privadas civiles, partidos políticos o sindicatos. Nadie puede ser obligado forma parte de una asociación, a no ser que legalmente se considere necesario para cumplir tareas de interés público o para respetar los derechos de los demás. Las asociaciones que persiguen objetivos delictivos pueden ser consideradas ilegales. Sólo pueden ser disueltas en virtud de resolución judicial. La libertad de asociación se reconoce en los arts. 20 DUDH, 22 PIDCP, 11 CEDH¹⁰⁴ y 12 CDFUE. La *libertad sindical* se regula, entre otros, en los artículos 23.4

¹⁰³ A modo de ejemplo, cabe citar la *STEDH (Sección Cuarta), de 10 de julio de 2012, «Erla Hlynsdóttir contra Islandia» (demanda nº 43.380/10)*. El Tribunal declaró, por unanimidad, la violación del art. 10 CEDH «Libertad de expresión», condenando al país escandinavo al pago de 4.000 € por daños y perjuicios, 5.000 € en concepto de daños morales y 12.500 €, en concepto de costas procesales. La Sentencia es definitiva desde el 10 de octubre de 2012. La demandante, periodista islandesa, había denunciado las condiciones de trabajo y de explotación de las mujeres en un club de striptease. Los dueños del club instaron una demanda por difamación contra la periodista. En primera instancia, la demandante fue condenada al pago de 1.100 € por estos hechos. Recurrida la sentencia en apelación ante el Tribunal Supremo, fue inadmitida a trámite. Cabe citar también, la *STEDH (Sección Segunda), de 21 de octubre de 2014, « Erla Hlynsdóttir contra Islandia (nº 2)» (demanda nº 54.125/10)*. En ella, el Tribunal, por unanimidad, declaró la vulneración del art. 10 CEDH, condenando a Reykiavik al pago de 2.500 € por daños y perjuicios y 5.500 € por daños morales. Dado que la demandante no pudo justificar las costas procesales, no le fueron reembolsadas. En el presente caso, la periodista denunció en un artículo de prensa los abusos sexuales producidos en un centro cristiano de rehabilitación de drogodependientes y alcohólemias, así como una presunta malversación de fondos públicos. Nuevamente, fue condenada por calumnias al pago de 1.650 €, confirmándose la sentencia por el Tribunal Supremo. La sentencia emitida por el TEDH aún no es definitiva.

¹⁰⁴ *STEDH (Sala), de 30 de junio de 1993, «Sigurdur A. Sigurjonsson contra Islandia» (demanda nº 16.130/90)*. En ella, el Tribunal condena a Islandia, por mayoría de 8 votos contra 1, por vulneración del art. 11 CEDH «Libertad de reunión y asociación», debiendo abonar una indemnización por daños y

DUDH; 22.1 y 22.3 PIDCP; 8 del *Pacto Internacional de los Derechos Sociales, Económicos y Culturales* (PIDESC); 11 CEDH; 5 y 19.4 de la Carta Social Europea y 12 CDFUE. Islandia es Estado Parte de la Carta Social Europea (CSE) y ha firmado, aunque no ha ratificado, la CSE revisada. La segunda parte del **art. 74**, reconoce la *libertad de reunión y manifestación*. Las manifestaciones que perturben el orden público pueden ser prohibidas. La libertad de reunión y manifestación se reconoce en los arts. 20.1 DUDH, 21 PIDCP, 11 CEDH y 12 CDFUE.

La libertad de trabajar y ejercer la profesión u oficio se regula en el **art. 75**. Este derecho puede ser limitado por la ley, si estas limitaciones están justificadas por el interés público. Téngase en cuenta que Islandia pertenece a la EFTA y al EEE por lo que debiera haberse mencionado en la redacción, de alguna forma, esta circunstancia. La negociación colectiva y la regulación de las condiciones de trabajo se regulan mediante ley. La redacción del art. 75 es responsabilidad de la *Ley de Revisión Constitucional 97/1995*. El *derecho al trabajo* se reconoce en los arts. 23.1 DUDH, 6 PIDESC, 1.1 y 18 CSE y 15 CDFUE. En paralelo, la *libertad de elección de profesión u oficio* se menciona en los arts. 23.1 DUDH, 8.3 PIDCP, 6.1 PIDESC, 1.2 CSE y 15 CDFUE.

Según la primera parte del **art. 76**, la ley garantiza a todas las personas la asistencia necesaria en caso de enfermedad, invalidez, discapacidad física, vejez, desempleo o circunstancias análogas. El *derecho a la seguridad social y a la asistencia social* se reconoce en el art. 22 DUDH, 9 PIDESC¹⁰⁵, 12 a 14 CSE y 34 CDFUE. El *derecho a la salud* se reconoce en los arts. 25.1 DUDH; 12 PIDESC¹⁰⁶; 11, 13 y 19.2 CSE; y 31.1 y 35 CDFUE. La segunda parte del art. 76 de la Constitución islandesa

perjuicios. Sentencia relativa a la libertad de no asociarse citada en DIEZ-PICAZO, L. M.: *Sistema de Derechos Fundamentales... op. cit.*, pág. 355, (vid. nota 102).

¹⁰⁵ En el marco del *Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, se han aprobado, en relación a Islandia, las **Observaciones Finales (2012) E/C.12/ISL/CO/4, de 11 de diciembre de 2012**. El Comité recomendó a las autoridades islandesas elaborar y aprobar una amplia normativa contra la discriminación; luchar contra la desigualdad salarial entre hombres y mujeres; reducir la tasa de desempleo; adoptar un salario mínimo nacional, periódicamente revisado; promover la negociación colectiva, libre y voluntaria; ampliar la protección por desempleo; luchar contra la violencia doméstica, tipificándola además como delito; incrementar su presupuesto de salud pública; firmar y ratificar el *Protocolo Facultativo al PIDESC*; incorporarse a la *Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad* y a la *Convención para la Protección de las personas contra las desapariciones forzadas*; etc.

¹⁰⁶ El derecho a la salud se integra también en el concepto de «seguridad humana». Puede consultarse a LÓPEZ-JAICOSTE en LÓPEZ-JACOISTE, E.: «Seguridad humana y seguridad internacional: elementos clave para la paz»... op. cit., págs. 192-193 (vid. nota 92).

regula el *derecho a la educación*. Se reconoce a todas las personas el derecho a una educación y escolarización general. La brevedad de este precepto no impide su vinculación con los arts. 26 DUDH; 18.4 PIDCP; 13 y 14 PIDESC¹⁰⁷; art. 2 del Protocolo Adicional al CEDH; 1.4, 9, 10 y 15 CSE; 14 CDFUE; etc. El contenido social del art. 76 de la Constitución del país escandinavo culmina con la protección de los derechos del niño. La protección de los menores se reconoce en los arts. 25.2 DUDH; 10.2 b), 10.3, 14.4 y 24 PIDCP¹⁰⁸; 10.3 y 12.2 a) PIDESC; 7, 10.2, 10.4 d) y 17 CSE; 24 y 32 CDFUE; la *Convención de los Derechos del Niño* y sus *Protocolos Facultativos*; etc. La responsabilidad de la lacónica redacción del art. 76 corresponde a la *Ley de Revisión Constitucional 97/1995*.

Según el **art. 77**, las cuestiones relativas a los impuestos son reguladas por la ley. La capacidad de imponer un tributo, de modificarlo o de derogarlo no puede ser atribuido a un órgano administrativo. El *principio de legalidad tributario* impide además recaudar cuantías sobre hechos impositivos que en el momento de su materialización no hubieran sido tipificados dentro de una norma tributaria con rango de ley. Una vez más, la responsabilidad de este contenido corresponde a la *Ley de Revisión Constitucional 97/1995*. En el art. 78, se reconoce el principio de autonomía local. La actividad de los municipios se regirá conforme a la ley. Nuevamente, el **art. 78** debe su redacción a la *Ley de Revisión Constitucional 97/1995*. En este sentido, debe recordarse que Islandia forma parte de la *Carta Europea de Autonomía Local*, aunque aún no es Estado Parte de la *Convención marco del Consejo de Europa sobre cooperación*

¹⁰⁷ El derecho a la educación se subsume también en el concepto de «*seguridad humana*». Puede consultarse a LÓPEZ-JAICOSTE en LÓPEZ-JACOISTE, E.: «Seguridad humana y seguridad internacional: elementos clave para la paz»... op. cit., págs. 192-193 (vid. nota 92). El *derecho a la educación y la formación* exige a la autoridad competente, entre otros elementos, planes de acción para la enseñanza primaria, según la autora.

¹⁰⁸ La protección de los derechos del niño, así como la lucha contra la discriminación de la mujer, se integran también en el concepto de «*seguridad humana*». Puede consultarse a LÓPEZ-JAICOSTE en LÓPEZ-JACOISTE, E.: «Seguridad humana y seguridad internacional: elementos clave para la paz»... op. cit., pág. 195 (vid. nota 92). Por otra parte, Islandia ha integrado en su ordenamiento jurídico la Convención de los Derechos del Niño y los dos primeros Protocolos Facultativos. En el marco del *Comité de los Derechos del Niño*, se han adoptado los documentos de ***Observaciones Finales (2012) CRC/C/ISL/3-4, de 23 de enero de 2012***. En ellas, se recomienda al país que separe a los menores del resto de internos en los establecimientos penitenciarios; que luche contra el abandono escolar de los menores inmigrantes; que mejore el conocimiento de datos estadísticos en relación a la situación de los menores; etc. En el marco del *Protocolo Facultativo sobre la participación de menores en conflictos armados*, deben citarse las ***Observaciones Finales (2006) CRC/C/OPAC/ISL/CO/1/Corr.1, de 24 de julio de 2006*** y, en el marco del *Protocolo Facultativo sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía*, deben citarse las ***Observaciones Finales CRC/C/OPSC/ISL/CO/1, de 21 de junio de 2006***.

transfronteriza. Los ciudadanos extranjeros residentes pueden votar en las elecciones locales siempre que acrediten un mínimo de cinco años de estancia en el país. El plazo se reduce a tres si pertenecen a la *Unión Nórdica de Pasaportes* (Noruega, Suecia, Finlandia y Dinamarca (incluyendo Groenlandia e Islas Feroe), además de Islandia).

Uno de los artículos más polémicos de la Constitución islandesa vigente ha resultado ser la cláusula de reforma constitucional. La reforma de la Constitución se regula en el **art. 79**. Sin embargo, hasta la relevancia de la denominada «*revolución islandesa*» la Ley Fundamental del país escandinavo había sido modificada, con más o menos acierto, en 1959, 1968, 1984, 1991, 1995 y 1999. La redacción vigente del art. 79 corresponde a la *Ley de Revisión Constitucional 56/1991*. Las propuestas de modificaciones o incorporaciones a la Constitución son presentadas en el transcurso de las sesiones ordinarias o extraordinarias del Althing. Si la propuesta es aceptada por la Cámara, el órgano legislativo islandés es disuelto inmediatamente y se convocan elecciones generales, independientemente de la importancia de la reforma aprobada. Si la nueva Asamblea legislativa aprueba la propuesta, el Presidente debe promulgar la norma, entrando en vigor como una Ley Constitucional. Existe un procedimiento de reforma agravada que exige la convocatoria adicional de referéndum en el supuesto de que se altere el estatuto jurídico de la Iglesia nacional islandesa, contenido en el art. 62. La polémica en relación a la reforma constitucional surge tras las protestas ciudadanas de enero de 2009. La asociación *Anthil* desarrolló una fuerte campaña impulsando la elaboración de un nuevo texto constitucional porque, en su opinión, la Constitución de 1944 no era más que una *Carta Otorgada* por Dinamarca al país. Aunque el texto había sido modificado en algunas ocasiones, su redacción no había sido suficientemente participativa según esta tesis.

En 2010, se convocó un *Foro Nacional* de debate, auspiciado tanto por el grupo *Anthil* como por el Gobierno y el Parlamento nacional. El Parlamento nombró un *Comité de Asuntos Constitucionales*, constituido por siete expertos que supervisarían el desarrollo del Foro Nacional y la presentación de sus resultados. El 6 de noviembre de 2010, en consecuencia, tuvo lugar un foro ciudadano compuesto por 950 participantes, representativos de todos los grupos sociales y geográficos. Tras los foros nacionales de 2009 y 2010, el Parlamento aprobó mediante ley la convocatoria de un referéndum para la elección de una Asamblea Constituyente popular que redactara un proyecto de nueva

Constitución. A la Asamblea Constituyente debían presentarse las conclusiones del foro nacional y del Comité de Asuntos Institucionales. El referéndum tuvo lugar el **27 de noviembre de 2010**. En dicho referéndum se eligió el denominado *Consejo de los 25* entre un total de 522 candidatos, por un sistema de listas abiertas y mayoritarias. En esta convocatoria electoral apenas participó un 36% de la ciudadanía, registrándose una abstención superior a las de las elecciones legislativas. El Tribunal Supremo islandés recibió tres quejas en diciembre de 2010, que llevaron a invalidar las elecciones por defectos formales el **25 de enero de 2011**¹⁰⁹.

El Parlamento islandés, sin embargo, optó por no convocar nuevas elecciones y por designar a los 25 electos como miembros del *Consejo Constitucional*. Esta curiosa interpretación legislativa se produjo mediante la resolución parlamentaria de **24 de marzo de 2011**. El Consejo Constitucional se creó con 25 delegados el **6 de abril de 2011**. Los delegados entregaron su proyecto al Parlamento el **29 de julio de 2011**. El Parlamento islandés decidió el **24 de mayo de 2012**, aprobar, con 35 votos a favor y 25 en contra, la propuesta de organizar un referéndum sobre el proyecto de nueva ley fundamental el 20 de octubre de 2012. El referéndum, de naturaleza no vinculante, sería escuchado por el Parlamento, único órgano capacitado constitucionalmente para aprobar la nueva Constitución. Sin la autorización del Parlamento, el texto constitucional no podría salir adelante¹¹⁰. La participación en el referéndum del **20 de octubre de 2012** fue del 48,9%, pronunciándose el 66,3% del electorado a favor del texto propuesto por el Consejo Constitucional¹¹¹.

¹⁰⁹ MÉNDEZ PINEDO, E.: *La Revolución de los vikingos... op. cit.*, págs. 127-132 (vid. nota 78). Otras referencia de interés se sitúa en SAMPEDRO, V.: «La (r) evolución islandesa... op. cit.», págs. 128-130 (vid. nota 78).

¹¹⁰ MÉNDEZ PINEDO, E.: *La Revolución de los vikingos... op. cit.*, págs. 132-134 (vid. nota 78).

¹¹¹ Sobre este proyecto se ha pronunciado la Comisión de Venecia mediante la *Opinión n° 702/2012*, recogida en el documento *CDL-AD (2013) 010, de 11 de marzo de 2013*. En el documento, la Comisión de Venecia se felicitaba por los esfuerzos realizados por Islandia para consolidar y modernizar el ordenamiento constitucional del país. La base de la modernización y la consolidación propuesta era la democracia, el Estado de Derecho y la protección de los derechos fundamentales, conforme a los instrumentos internacionales que vinculan al país escandinavo y las tradiciones históricas, jurídicas, constitucionales y culturales del país. Aunque no le correspondía opinar sobre ello, la Comisión de Venecia avisaba que el proyecto no había sido consensuado suficientemente como para obtener el necesario respaldo parlamentario. La Comisión de Venecia critica en el documento, sin embargo, el hecho de que numerosas disposiciones normativas son demasiado genéricas e imprecisas, pudiendo provocar dificultades de interpretación y aplicación. Según la Comisión de Venecia, el proyecto era excesivamente complejo e incoherente. Se establecía un mecanismo de equilibrio de poderes entre el Gobierno, el Parlamento y la Presidencia de la República, frecuentemente demasiado complejo. En el lado positivo, se destacaban los mecanismos de participación ciudadana. La imprecisión constitucional, por un lado, y la complejidad de los mecanismos de colaboración descritos por otro, podrían generar inestabilidad y dificultar la gobernanza. La Comisión de Venecia se mostraba preocupada por el hecho de no garantizarse

El proceso de reforma constitucional islandés se vio alterado tras los resultados electorales producidos en las elecciones parlamentarias de 27 de abril de 2013, que fueron supervisadas por la OIDDH/OSCE¹¹². La mayoría conservadora surgida de estas elecciones rechaza la nueva Constitución por lo que el proyecto permanece congelado a la espera de una hipotética votación en la Asamblea Parlamentaria. Sea como fuere, la Constitución de 1944 permanece aún vigente con sus aciertos y sus defectos técnicos. Precisamente, debe indicarse que la *cláusula de derogación*, contemplada inicialmente en el art. 80, ha sido a su vez derogada. La redacción original derogaba la antigua Constitución islandesa de 1920 que declaraba al país como un Estado asociado al *Reino de Dinamarca*. Por último, el **art. 81**, reguló la entrada en vigor de la Constitución de 1944, subordinándola en su momento a la aceptación de la misma en referéndum por el pueblo islandés. Entró en vigor el 17 de junio de 1944 y permanece vigente, con las reformas indicadas.

3. El proceso de adhesión a la UE: del EEE a las negociaciones de adhesión

3.1 De la formación de las CCEE al EEE.

Las primeras relaciones entre las CCEE e Islandia se remontan a **1963**. En dicho año, la República de Islandia acreditó una representación permanente ante las CCEE¹¹³. Con anterioridad, la Comisión Europea desde 1958, consideraba que los países europeos de la OECE, convertida en 1960 en OCDE, tenían vocación de unirse a la comunidad debido al fracaso de la gran zona de libre cambio europea propuesta en esta organización. Como es bien conocido, sin embargo, poco después se creaba la EFTA.

suficientemente la inamovilidad de los jueces y magistrados o por la falta de garantías de independencia de la fiscalía. El proyecto de Constitución, en general, debía ser revisado para responder a estas críticas políticas y jurídicas.

¹¹² <http://www.osce.org/odihr/elections/103053?download=true>. Entre las recomendaciones dirigidas a Reykiavik figuran la revisión de la legislación electoral para garantizar la igualdad del sufragio en todo el país; facilitar el acceso de los observadores internacionales a los procesos electorales; mejorar la formación de los integrantes de las comisiones electorales (central y local); aplicar eficazmente las sanciones en caso de incumplimiento de las normas de financiación de las campañas electorales; dotar de más medios financieros y técnicos a la administración electoral; etc.

¹¹³ COMMISSION EUROPÉENNE: *La Commission Européenne 1958-1972. Histoire et mémoires d'une institution*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las CCEE, Luxemburgo, 2007, págs. 360-361.

La primera tentativa británica de integrarse a las CCEE no fue ajena a las relaciones preeliminares entre Islandia y la CEE¹¹⁴.

En 1970, Islandia se incorpora a la EFTA, hecho que repercutió en las negociaciones de adhesión que mantenían las CCEE y sus Estados miembros con Noruega, Reino Unido, Dinamarca e Irlanda. Para impedir, en el caso de materializarse la adhesión, nuevas barreras comerciales en Europa las CCEE negociaron con los Estados miembros de la EFTA incluyendo Islandia durante 1971 y 1972, Acuerdos de Libre Comercio. Estos acuerdos fueron firmados en Bruselas el **22 de julio de 1972**, con el objetivo de entrar en vigor el 1 de enero de 1973. Sin embargo, el Acuerdo con Islandia no pudo entrar en vigor en la fecha prevista, debido a la diferencia resultante con el Reino Unido y Alemania tras la decisión escandinava de ampliar a 50 millas marinas las aguas reservadas para la pesca¹¹⁵.

El *Acuerdo, de 22 de julio de 1972, entre la CEE y la República de Islandia*¹¹⁶ entró en vigor el 1 de abril de 1973 y permanece vigente. Consta de un Preámbulo, 37 artículos y varios Anexos relativos a la política comercial comunitaria en sus relaciones con la isla y las exacciones por exportación de productos de la pesca que Islandia puede mantener. El acuerdo cuenta además con 6 Protocolos:

- *Protocolo n° 1 referente al régimen aplicable a determinados productos;*

¹¹⁴ El Gobierno alemán en 1962 se mostraba preocupado por las relaciones entre Islandia y la CEE. Téngase en cuenta que en aquellos años las relaciones entre Alemania Federal e Islandia eran conflictivas debido a la reciente crisis del bacalao. Puede consultarse, a LUDLOW, N. P.: *Dealing with Britain. The Six and the First UK Application to the EEC*, Cambridge University Press, 1ª edición, Cambridge, 1997, pág. 177. Sin embargo, el Gobierno alemán, como resalta el autor, no tuvo en cuenta el hecho de que las primeras solicitudes de adhesión a las CCEE procedían de Irlanda, Reino Unido, Dinamarca y Noruega. Es decir, Islandia no formaba parte de la EFTA ni tampoco había solicitado la adhesión a las CCEE.

¹¹⁵ PUISSOCHET, J. P.: *L'Elargissement des Communautés...* op. cit., págs. 67-70 (vid. nota 33). Puede consultarse también a COMMISSION EUROPÉENNE: *La Commission Européenne 1958-1972...* op. cit., págs. 374 y 568 (vid. nota 113). Los acuerdos se mencionan en TRUYOL Y SERRA, A.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional...* op. cit., pág. 402 (vid. nota 19).

¹¹⁶ DO n° L 301, de 31.12.1972, págs. 2-161. Debe citarse, también, el *Reglamento (CEE) n° 2842/72 del Consejo, de 19 de diciembre de 1972, por el que se celebra un Acuerdo entre la CEE y la República de Islandia y por el que se adoptan disposiciones para su aplicación (DO n° 31.12.1972, pág. 1)*. Fue necesario adoptar también el *Reglamento (CEE) n° 2843/72 del Consejo, de 19 de diciembre de 1972, relativo a las medidas de salvaguardia previstas en el Acuerdo entre la CEE y la República de Islandia (DO n° L 301, de 31.12.1972, págs. 162-173)*.

- *Protocolo nº 2 referente a los productos sometidos a un régimen especial para tener en cuenta las diferencias en el coste de los productos agrícolas incorporados;*
- *Protocolo nº 3 relativo a la definición de la noción de «productos originarios» y a los métodos de cooperación administrativa;*
- *Protocolo nº 4 relativo a las restricciones cuantitativas que Islandia podrá conservar;*
- *Protocolo nº 5 relativo a determinadas disposiciones especiales referentes a Irlanda;*
- *Protocolo nº 6 relativo a las disposiciones especiales aplicables a la importación en la Comunidad de determinados productos de la pesca¹¹⁷;*

El Acuerdo incluyó un Acta Final y una Declaración de la CEE. Perseguía, según el **art. 1**, promover, mediante la expansión de intercambios comerciales recíprocos, el desarrollo armonioso de relaciones económicas entre la entonces CEE y la República de Islandia, y favorecer de este modo, en la Comunidad y en Islandia, el progreso de la actividad económica, la mejora de las condiciones de vida y de empleo, el crecimiento de la productividad y la estabilidad financiera. Tanto la Comunidad como Islandia debían asegurar condiciones equitativas de competencia en los intercambios entre las Partes Contratantes y contribuir de este modo, mediante la supresión de obstáculos en los intercambios, al desarrollo armonioso y a la expansión del comercio mundial. El **art. 30** constituyó un *Comité Mixto CEE-Islandia*, que se encargará de la gestión del Acuerdo y que velará por su correcta aplicación. Con este fin, el Comité Mixto formula recomendaciones y toma decisiones en los casos previstos en el Acuerdo. La ejecución de estas decisiones se realizará por las Partes Contratantes con arreglo a sus propias normas. El 22 de julio de 1972 se firmó también el *Acuerdo entre los*

¹¹⁷ Debe destacarse también la *Decisión del Consejo 73/62/CEE, de 22 de marzo de 1973, relativa al aplazamiento de la Decisión referente a la aplicación del Protocolo nº 6 del Acuerdo firmado el 22 de julio de 1972 entre la CEE y la República de Islandia (DO nº L 98, de 12.04.1973, pág. 30)*. En aquel momento la controversia pesquera entre Islandia y el Reino Unido y Alemania, dificultaba la plena aplicación de las disposiciones del Protocolo.

Estados miembros de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero y la República de Islandia - Acta Final - Declaraciones¹¹⁸.

El 1 de mayo de 1975 entró en vigor además el ***Protocolo complementario al Acuerdo entre la CEE e Islandia, de 18 de marzo de 1975***¹¹⁹, destinado a suprimir las referencias al Reino de Noruega del Acuerdo entre la CEE e Islandia. Poco después, el Protocolo n° 6 al Acuerdo entre ambas Partes Contratantes fue modificado mediante un canje de notas¹²⁰, que entró en vigor en julio de 1976. No fue el único Protocolo modificado ya que, en 1976, se firmaron varios Acuerdos bilaterales para reformar los ***Protocolos n° 1***¹²¹; ***n° 2***¹²²; complementándose, entre 1977 y 1978, el ***Protocolo n° 3*** mediante decisiones del Comité mixto CEE-Islandia¹²³.

El 26 de marzo de 1980, Islandia y la CEE adoptaron el ***Acuerdo en forma de Canje de Notas por el que se modifica el Acuerdo entre la CEE y la República de***

¹¹⁸ DO n° L 350, de 19.12.1973, págs. 2-12. Entró en vigor el 1 de enero de 1974. Desde la absorción de la CECA por la Comunidad Europea (CE), en julio de 2002, el Acuerdo fue integrado en el acervo de la CE.

¹¹⁹ DO n° L 106, de 26.04.1975, págs. 8-9.

¹²⁰ Acuerdo en forma de Canje de Notas por el que se modifica el Protocolo n° 6 del Acuerdo entre la Comunidad Económica Europea y la República de Islandia - Modificaciones que deberán introducirse en el Protocolo n° 6 del Acuerdo entre la Comunidad Económica Europea y la República de Islandia (DO n° L 217, de 10.08.1976, págs. 2-5). En el ámbito de la CEE, se adoptó el Reglamento (CEE) n° 1976/76 del Consejo, de 20 de julio de 1976, por el que se aprueba el Acuerdo en forma de canje de notas por el que se modifica el Protocolo n° 6 del Acuerdo entre la CEE y la República de Islandia (DO n° L 217, de 10.08.1976, págs. 1-5).

¹²¹ Acuerdo, de 22 de julio de 1976, en forma de Canje de Notas por el que se modifica el Anexo A del Protocolo n° 1 del Acuerdo entre la Comunidad Económica Europea y la República de Islandia (DO n° L 338, de 07.12.1976, págs. 8-9). Entró en vigor el 8 de diciembre de 1976 y estuvo vigente hasta el 31 de diciembre de 1976.

¹²² Acuerdo en forma de Canje de Notas, de 20 de julio de 1976, por el que se modifica el cuadro I anejo al Protocolo n° 2 del Acuerdo entre la Comunidad Económica Europea y la República de Islandia (DO n° L 298, de 28.10.1976, págs. 16-21). Entró en vigor el 1 de enero de 1977. En el ámbito de la CEE, se adoptó el Reglamento (CEE) n° 2562/76 del Consejo, de 20 de julio de 1976, por el que se aprueba el Acuerdo en forma de canje de notas por el que se modifica el cuadro I anejo al Protocolo n° 2 del Acuerdo entre la CEE y la República de Islandia (DO n° L 298, de 28.10.1976, pág. 15).

¹²³ Reglamento (CEE) n° 2941/77 del Consejo, de 20 de diciembre de 1977, relativo a la aplicación de la Decisión n° 1/77 del Comité mixto CEE-Islandia por la que se completa y se modifica el Protocolo n° 3, relativo a la definición del concepto de productos originarios y a los métodos de cooperación administrativa y por la que se sustituyen determinadas decisiones de dicho Comité mixto (DO n° L 346, de 29.12.1977, págs. 1-59). Entró en vigor el 1 de enero de 1978 y se mantuvo vigente hasta el 1 de enero de 1994. Posteriormente, se adoptó el Reglamento (CEE) n° 3167/78 del Consejo, de 19 de diciembre de 1978, relativo a la aplicación de la Decisión n° 1/78 del Comité mixto CEE-Islandia por la que se sustituye la Unidad de Cuenta por la Unidad de Cuenta Europea en el artículo 8 del Protocolo n° 3 relativo a la definición del concepto de productos originarios y a los métodos de cooperación administrativa (DO n° L 376, de 30.12.1978, pág. 7). Entró en vigor el 1 de enero de 1979 y estuvo vigente hasta el 31 de diciembre de 1984.

*Islandia con objeto de adaptar determinadas especificaciones arancelarias*¹²⁴. Entre otros motivos, el Acuerdo se adoptó para establecer un procedimiento simplificado de adaptación de las especificaciones arancelarias en caso de nuevas modificaciones de los aranceles de las Partes Contratantes. El 30 de septiembre de 1980, nuevamente, el Protocolo nº 3 fue modificado mediante decisiones del Comité mixto CEE-Islandia¹²⁵. Naturalmente, el Tratado y Acta de Adhesión de Grecia a las CCEE influyó también en el Acuerdo entre la CEE e Islandia. Era necesario ampliar el Acuerdo a la República Helénica debido a la adhesión de la misma a las CCEE desde el 1 de enero de 1981. Por este motivo, fue necesario concluir el **Protocolo adicional, de 8 de diciembre de 1980, al Acuerdo entre la CEE y la República de Islandia como consecuencia de la adhesión de la República Helénica a la Comunidad**¹²⁶.

Entre 1981 y 1983, el Acuerdo entre la CEE e Islandia fue complementado mediante decisiones del Comité mixto CEE-Islandia, que modificaron los *Protocolos nº 1, 2 y 3*, y, a través de un *Acuerdo, de 15 de mayo de 1981, en forma de Canje de notas sobre el comercio de carnes ovina y caprina*¹²⁷. Las complejas y sucesivas reformas producidas en el Protocolo nº 3 hicieron necesario alcanzar un Acuerdo bilateral entre

¹²⁴ DO nº L 123, de 19.05.1980, págs. 2-97. En el ámbito de la CEE, se aprobó el *Reglamento (CEE) nº 1192/80 del Consejo, de 26 de marzo de 1980, referente a la celebración del Acuerdo en forma de canje de notas por el que se modifica el Acuerdo entre la CEE y la República de Islandia con objeto de adaptar determinadas especificaciones arancelarias (DO nº L 123, de 19.05. 1980, pág. 1)*. Entró en vigor formalmente el 22 de mayo de 1980, pero sus efectos fueron retroactivos desde el 1 de enero de 1980.

¹²⁵ Se aprobó, en el ámbito de la CEE, por una parte, el *Reglamento (CEE) nº 2510/80 del Consejo, de 30 de septiembre de 1980, relativo a la aplicación de la Decisión nº 2/80 del Comité mixto CEE-Islandia por la que se modifican las listas A y B adjuntas al Protocolo nº 3 relativo a la definición del concepto de productos originarios y a los métodos de cooperación administrativa (DO nº L 257, de 1.10.1980, pág. 25)*. Por otra, hubo de adoptarse el *Reglamento (CEE) nº 2514/80 del Consejo, de 30 de septiembre de 1980, relativo a la aplicación de la Decisión nº 1/80 del Comité mixto CEE-Islandia por la que se modifican las listas A y B adjuntas al Protocolo nº 3 relativo a la definición del concepto de productos originarios y a los métodos de cooperación administrativa (DO nº L 257, de 01.10.1980, pág. 4)*. Ambos Reglamentos entraron en vigor el 1 de octubre de 1980 y se mantuvieron vigentes hasta el 31 de diciembre de 1984.

¹²⁶ DO nº L 357, de 30.12.1980, págs. 54-77. Entró en vigor el 1 de enero de 1981. Se publicó una corrección de errores en el DO nº L 78, de 24.03.1981, pág. 35. Asimismo, en el ámbito de la CEE, se aprobó el *Reglamento (CEE) nº 3395/80 del Consejo, de 8 de diciembre de 1980, referente a la celebración del Protocolo Adicional al Acuerdo entre la CEE y la República de Islandia como consecuencia de la adhesión de la República Helénica a la Comunidad (DO nº L 357, de 30.12.1980, pág. 53)*. Fue necesario, además, acordar el *Reglamento (CEE) nº 3562/80 del Consejo, de 22 de diciembre de 1980, relativo a la aplicación de la Decisión nº 3/80 del Comité mixto CEE-Islandia por el que se modifica el Protocolo nº 3 relativo a la definición del concepto de productos originarios y a los métodos de cooperación administrativa de modo que se tenga en cuenta la adhesión de la República Helénica a la Comunidad (DO nº L 358, de 31.12.1980, pág. 7)*. Este último Reglamento entró en vigor el 1 de enero de 1981 y fue aplicable hasta el 31 de diciembre de 1984.

¹²⁷ DO nº L 137, de 23.05.1981, págs. 8-12. Entró en vigor formalmente el 15 de mayo de 1981, con efectos retroactivos al 1 de enero de 1981.

Islandia y la CEE para revisar, actualizar y codificar su contenido. Por este motivo, se aprobó el *Acuerdo en forma de Canje de Notas, de 3 de octubre de 1984, por el que se codifica y modifica el texto del Protocolo nº 3 del Acuerdo entre la CEE e Islandia - Protocolo nº 3 relativo a la definición de la noción de «productos originarios» y a los métodos de cooperación administrativa*¹²⁸. No obstante, esta solución fue provisional, debido a las continuas revisiones del Protocolo nº 3, producidas desde 1985 hasta 1987. Entre estas revisiones, se encuentran precisamente las motivadas por la adhesión de España y Portugal a las CCEE desde el 1 de enero de 1986.

En 1985, deben destacarse dos documentos. Por una parte, la *Decisión de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, y de la Comisión, de 20 de diciembre de 1985, relativa a la celebración de los Acuerdos en forma de Canje de Notas entre los Estados miembros y la CECA, por una parte, y la República de Islandia, el Reino de Noruega, el Reino de Suecia y la Confederación Suiza respectivamente, por otra parte, relativos al régimen aplicable, desde el 1 de enero hasta el 28 de febrero de 1986, a los intercambios entre España y Portugal, por una parte, y Austria, Finlandia, Islandia, Noruega, Suecia y Suiza respectivamente, por otra parte*¹²⁹. El motivo de este documento, evidentemente, es la separación de Portugal de la EFTA y su adhesión a las CCEE, desde el 1 de enero de 1986, así como la simultánea adhesión de España a las CCEE en dicha fecha. Aunque España no era miembro de la EFTA disponía también de un Acuerdo comercial preferencial con los Estados miembros de esta organización. Téngase en cuenta que, en el momento de la adopción del documento, Islandia era un Estado más de la EFTA. En el ámbito de la CEE, por idénticos motivos, fue necesario aprobar el *Reglamento (CEE) nº 3825/85 del Consejo, de 20 de diciembre de 1985, relativo a la celebración de los Acuerdos en forma de canje de notas entre la CEE, por una parte, y la República de Austria, la República de Finlandia, la República de Islandia, el Reino de Noruega, el Reino de Suecia y la Confederación Suiza respectivamente, por otra parte, relativos al régimen aplicable, desde el 1 de enero hasta el 28 de febrero de 1986, a los*

¹²⁸ DO nº L 323, de 11.12.1984, págs. 375-435. Se publicó una corrección de errores en el DO nº L 19, de 25.01.1986, págs. 62-64. Entró en vigor el 1 de enero de 1985 y se aplicó hasta el 31 de diciembre de 1987.

¹²⁹ DO nº L 370, de 31.12.1985, págs. 38-39. Entró en vigor el 1 de enero de 1986 y concluyó su aplicación el 28 de febrero de 1986.

*intercambios entre España y Portugal, por una parte, y Austria, Finlandia, Islandia, Noruega, Suecia y Suiza respectivamente, por otra parte*¹³⁰.

Transcurridos esos dos primeros meses de 1986, en el ámbito de la CEE, el Consejo estableció el *Reglamento (CEE) n° 572/86 del Consejo de 28 de febrero de 1986 por el que se fija el régimen aplicable por el Reino de España y la República Portuguesa a los intercambios con Austria, Finlandia, Islandia, Noruega, Suecia y Suiza*¹³¹. La incorporación de España y Portugal a las CCEE forzó a realizar una revisión general del Acuerdo entre la CEE e Islandia para garantizar la aplicación del mismo a estos dos nuevos miembros de las CCEE. Siguiendo el esquema helénico, el 14 de julio de 1986, se firmó el *Protocolo adicional al Acuerdo entre la CEE y la República de Islandia como consecuencia de la adhesión del Reino de España y de la República Portuguesa a la Comunidad - Declaraciones de las Partes*¹³². Sobre las relaciones de España con la EFTA y las consecuencias de su adhesión a las CCEE puede citarse a CARRASCO MORALES¹³³. A la complejidad de las relaciones entre las CCEE e Islandia hubo de añadirse también en 1986 el *Acuerdo, de 14 de julio de 1986, en forma de Canje de Notas en relación con los productos no agrícolas y los productos agrícolas transformados no incluidos en el acuerdo entre la CEE y la República de Islandia*¹³⁴.

¹³⁰ DO n° L 370, de 31.12.1985, pág. 26. Entró en vigor el 1 de enero de 1986 y concluyó su aplicación el 28 de febrero de 1986.

¹³¹ DO n° L 56, de 01.03.1986, págs. 89-109. Entró en vigor el 1 de marzo de 1986 y concluyó su aplicación el 30 de abril de 1987.

¹³² DO n° L 321, de 15.11.1986, págs. 122-180. Entró en vigor el 1 de enero de 1987. En el ámbito de la CEE, se aprobó la *Decisión del Consejo 86/543/CEE, de 15 de septiembre de 1986, relativa a la celebración del Protocolo Adicional al Acuerdo entre la Comunidad Económica Europea y la República de Islandia como consecuencia de la adhesión del Reino de España y de la República Portuguesa a la Comunidad (DO n° L 321, de 15.11.1986, pág. 121)*. Fue necesario adoptar además el *Reglamento (CEE) n° 2274/86 del Consejo de 7 de julio de 1986 referente a la aplicación de la Decisión n° 2/86 del Comité mixto CEE-Islandia por la que se modifica, con motivo de la adhesión de España y de Portugal a las CCEE, el Protocolo n° 3 relativo a la noción de productos originarios y a los métodos de cooperación administrativa (DO n° L 199, de 22.07.1986, pág. 15)*. Este último Reglamento entró en vigor el 22 de julio de 1986 y concluyó su vigencia el 31 de diciembre de 1987.

¹³³ CARRASCO MORALES, E.: *España en la Unión Europea: balance del proceso de integración económica*, Ediciones UNED, 1ª edición, Madrid, noviembre de 2003, págs. 16, 19, 37 y 41-42. España estaba obligada a asumir el marco preferencial de relación de las CCEE con la EFTA y sus Estados miembros. La autora resalta también que, hasta la adhesión de España a las CCEE, las relaciones comerciales con Portugal se regulaban en el marco del Acuerdo preferencial de España con la EFTA.

¹³⁴ DO n° L 328, de 22.11.1986, págs. 50-56. Se aplicó con carácter retroactivo desde el 1 de marzo de 1986. En el ámbito de la CEE, se adoptó la *Decisión del Consejo 86/554/CEE, de 15 de septiembre de 1986, relativa a la celebración del Acuerdo en forma de Canje de Notas en relación con los productos no agrícolas y los productos agrícolas transformados no incluidos en el Acuerdo entre la Comunidad Económica Europea y la República de Islandia (DO n° L 328, de 22.11.1986, pág. 49)*.

El proceso de ratificación del *Acta Única Europea* (AUE) se superpuso en las CCEE a la negociación y firma del *Convenio, de 28 de abril de 1987, entre la CEE y la República de Austria, la República de Finlandia, la República de Islandia, el Reino de Noruega, el Reino de Suecia y la Confederación Suiza relativo a la simplificación de formalidades en los intercambios de mercancías*¹³⁵. En cualquier caso, con anterioridad a la entrada en vigor de este Convenio, pudo entrar en vigor el AUE el 1 de julio de 1987. El Acuerdo sobre simplificación de formalidades en los intercambios de mercancías fue complementado con el *Convenio, de 20 de mayo de 1987, entre la CEE, la República de Austria, la República de Finlandia, la República de Islandia, el Reino de Noruega, el Reino de Suecia y la Confederación Suiza, relativo a un régimen común de tránsito*¹³⁶.

En 1988, pueden destacarse las continuas modificaciones del Protocolo nº 3 al Acuerdo entre la CEE e Islandia mediante Decisiones del Comité CEE-Islandia. Estas sucesivas modificaciones desactualizaron la labor codificadora de 1984, que dejó de ser aplicable el 31 de diciembre de 1987. El 2 de febrero de 1988, se celebró en Bruselas una reunión ministerial entre la CEE, sus Estados miembros y los Estados miembros de la EFTA para abordar la formación del mercado interior¹³⁷. En **1989**, la adhesión de España y Portugal a las CCEE continuó generando aún Protocolos Adicionales al Acuerdo entre la CEE e Islandia, para resolver cuestiones de supresión de derechos arancelarios:

¹³⁵ DO nº L 134, de 22.05.1987, págs. 2-77. Entró en vigor el 1 de enero de 1988. En el ámbito de la CEE, se adoptó la *Decisión del Consejo 87/267/CEE, de 28 de abril de 1987, relativa a la celebración del Convenio entre la Comunidad Económica Europea y la República de Austria, la República de Finlandia, la República de Islandia, el Reino de Noruega, el Reino de Suecia y la Confederación Suiza relativo a la simplificación de formalidades en los intercambios de mercancía* (DO nº L 134, de 22.05.1987, pág. 1). El Preámbulo de esta Decisión del Consejo es de sumo interés porque sitúa el origen del futuro EEE en la *Declaración conjunta hecha en Luxemburgo el 9 de abril de 1984 por los ministros de los Estados miembros de la Comunidad, de los países de la Asociación Europea de Libre Cambio (AELC) y la Comisión*. En ella, los participantes de la Declaración expresaban su voluntad política de lograr un mayor desarrollo de la cooperación entre la CEE y los países de la EFTA, «con el fin de crear un espacio económico europeo dinámico beneficioso para sus países».

¹³⁶ DO nº L 226, de 13.08.1987, págs. 2-117. Entró en vigor el 1 de enero de 1988. Internamente, en la CEE se adoptó la *Decisión del Consejo 87/415/CEE, de 15 de junio de 1987, relativa a la celebración del Convenio entre la CEE, la República de Austria, la República de Finlandia, la República de Islandia, el Reino de Noruega, el Reino de Suecia y la Confederación Suiza, relativo a un régimen común de tránsito* (DO nº L 226, de 13.08.1987, pág. 1). Su Preámbulo reproduce también la mencionada cita de la *Declaración conjunta de Luxemburgo de 9 de abril de 1984*.

¹³⁷ PÉREZ-BUSTAMANTE, R.: *Cronología de la Unión Europea 1914-2004*, Editorial Universitaria Ramón Areces, Madrid, 2004, pág. 162.

- *Segundo Protocolo adicional, de 14 de abril de 1989, al Acuerdo entre la CEE y la República de Islandia como consecuencia de la adhesión del Reino de España y de la República Portuguesa a la Comunidad*¹³⁸.

- *Tercer Protocolo adicional, de 9 de junio de 1989, al Acuerdo entre la Comunidad Económica Europea y la República de Islandia como consecuencia de la adhesión del Reino de España y de la República Portuguesa a la Comunidad*¹³⁹

En cualquier caso, los Protocolos Adicionales mencionados no fueron los únicos firmados en 1989, ya que, también, se produjo el *Protocolo complementario, de 25 de julio de 1989, del Acuerdo entre la CEE y la República de Islandia, tendente a suprimir las restricciones cuantitativas a la exportación y medidas de efecto equivalente, y a prevenir su establecimiento en el futuro - Declaración conjunta*¹⁴⁰. Las relaciones entre Islandia y las CCEE siguieron incrementándose mediante el *Acuerdo-marco, de 30 de octubre de 1989, de cooperación científica y técnica entre las CCEE y la República de Islandia*¹⁴¹, que entró en vigor el 6 de junio de 1990. En diciembre de 1989, se firmó el *Acuerdo, de 21 de diciembre de 1989, entre la CEE y la República de Islandia sobre los sistemas de transferencia electrónica de datos de uso comercial*¹⁴², así como el *Acuerdo, de 19 de diciembre de 1989, entre la CEE, por una parte, y la República de Austria, la República de Finlandia, la República de Islandia, el Reino de Noruega, el*

¹³⁸ DO nº L 136, de 19.05.1989, págs. 10-12. En el ámbito de la CEE, se aprobó la *Decisión 89/330/CEE del Consejo, de 13 de marzo de 1989, relativa a la celebración del Segundo Protocolo adicional al Acuerdo entre la CEE y la República de Islandia como consecuencia de la adhesión del Reino de España y de la República Portuguesa a la Comunidad (DO nº L 136, de 19.05.1989, pág. 9).*

¹³⁹ DO nº L 206, de 18.07.1989, págs. 8-9. En el ámbito de la CEE, se aprobó la *Decisión 89/433/CEE del Consejo de 3 de mayo de 1989 relativa a la celebración del Tercer Protocolo Adicional al acuerdo entre la CEE y la República de Islandia como consecuencia de la adhesión del Reino de España y de la República Portuguesa a la Comunidad (DO nº L 206, de 18.07.1989, pág. 7).*

¹⁴⁰ DO nº L 295, de 13.10.1989, págs. 9-13. En el ámbito de la CEE, fue necesario adoptar la *Decisión del Consejo 89/545/CEE, de 21 de junio de 1989, relativa a la conclusión de un protocolo complementario del Acuerdo entre la CEE y la República de Islandia, tendente a suprimir las restricciones cuantitativas a la exportación y medidas de efecto equivalente existentes, y a prevenir su establecimiento en el futuro (DO nº L 295, de 13.10.1989, pág. 8).*

¹⁴¹ DO nº L 14, de 18.01.1990, págs. 19-21. En el ámbito de la CEE, se aprobó la *Decisión del Consejo 90/23/CEE, de 29 de septiembre de 1989, relativa a la celebración, en nombre de la CEE, del Acuerdo-marco de cooperación científica y técnica entre las Comunidades Europeas y la República de Islandia (DO nº L 14, de 18.01.1990, pág. 18).* Dado que la CEEA/EURATOM también era Parte Contratante del Acuerdo se adoptó la *Decisión de la Comisión 90/24/EURATOM, de 12 de enero de 1990, relativa a la celebración definitiva, en nombre de la CEEA, del Acuerdo-marco de cooperación científica y técnica entre las Comunidades Europeas y la República de Islandia (DO nº L 14, de 18.01.1990, pág. 22).*

¹⁴² DO nº L 400, de 30.12.1989, págs. 12-15. En el ámbito de la CEE, se aprobó la *Decisión del Consejo 89/691/CEE, de 21 de diciembre de 1989, relativa a la celebración del Acuerdo entre la CEE y la República de Islandia sobre los sistemas de transferencia electrónica de datos de uso comercial (DO nº L 400, de 30.12.1989, pág. 11).*

*Reino de Suecia y la Confederación Suiza, por otra, por el que se establece un procedimiento para el intercambio de información en el ámbito de las reglamentaciones técnicas*¹⁴³, que entró en vigor el 1 de noviembre de 1990.

A las ya tradicionales modificaciones del Protocolo nº 3 mediante Decisiones del Comité mixto CEE-Islandia, en 1989, debe añadirse también la celebración del **Consejo Europeo de Estrasburgo de diciembre de 1989**, que decidió entablar negociaciones entre los Estados miembros de la EFTA y la CEE para crear un *Espacio Económico Europeo (EEE)*. En la misma línea, el *Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores de las CCEE* definió el 19 de diciembre de 1989, el cuadro de cooperación con la EFTA para la creación del EEE¹⁴⁴.

Islandia en enero de 1990 se incorporó al programa COMETT II, de cooperación entre la universidad y la empresa en materia de formación en el campo de las tecnologías¹⁴⁵, integrado posteriormente en el programa LEONARDO DA VINCI. El 20 de junio de 1990, la CEE y la EFTA iniciaron las negociaciones formales para la creación del EEE. Las directrices de negociación para la conclusión de este Acuerdo fueron fijadas por el Consejo de las CCEE el 29 de junio de 1990¹⁴⁶. Nuevamente, las Decisiones del Comité mixto CEE-Islandia modificaron entre 1990 y 1992 el Protocolo

¹⁴³ DO n° L 291, de 23.10.1990, págs. 2-7. En el ámbito de la CEE, se aprobó la *Decisión del Consejo 90/518/CEE, de 24 de septiembre de 1990, relativa a la celebración de un acuerdo entre la CEE, por una parte, y la República de Austria, la República de Finlandia, la República de Islandia, el Reino de Noruega, el Reino de Suecia y la Confederación Suiza, por otra, por el que se establece un procedimiento para el intercambio de información en el ámbito de las reglamentaciones técnicas (DO n° L 291, de 23.10.1990, pág. 1)*.

¹⁴⁴ ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. Volumen II. Génesis y desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)... op. cit.*, págs. 340-341 y 498 (vid. nota 57). Según el autor, se preveía la participación de los países de la EFTA, incluyendo Islandia, «en determinadas acciones y políticas comunitarias y en aspectos importantes del mercado interior». Las negociaciones se iniciarían en el primer semestre de 1990. Entre tanto, en 1989, Austria había presentado la solicitud de adhesión a las CCEE. Otra referencia de interés se encuentra en MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M. y PÉREZ SÁNCHEZ, G. A. (Coord.) y VVAA: *Historia de la integración europea... op. cit.*, págs. 274-275 (vid. nota 19).

¹⁴⁵ *Acuerdo, de 19 de diciembre de 1989, entre la CEE y la República de Islandia por el que se establece una cooperación en materia de formación en el contexto de la realización de COMETT II (1990-1994). (DO n° L 102, de 21.04.1990, págs. 22-30)*. Entró en vigor el 1 de enero de 1990 y se aplicó hasta el 31 de diciembre de 1994. En el ámbito de la CEE, se aprobó la *Decisión del Consejo 90/192/CEE, de 29 de marzo de 1990, relativa a la celebración del acuerdo entre la CEE y la República de Islandia por el que se establece una cooperación en materia de formación en el contexto de la realización de COMETT II (1990-1994) (DO n° L 102, de 21.04.1990, pág. 21)*. Al respecto, puede citarse a COMMISSION EUROPÉENNE: *Histoire de la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation. Comment l'Europe se construit. Un exemple*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las CCEE, Luxemburgo, 2006, págs. 112-113.

¹⁴⁶ PÉREZ-BUSTAMANTE, R.: *Cronología de la Unión Europea 1914-2004... op. cit.*, pág. 171 (vid. nota 137).

nº 3 al Acuerdo CEE-Islandia, incrementando su complejidad. Debe citarse el *Acuerdo de Cooperación entre la CEE y la República de Islandia, de 18 de julio de 1991, sobre un plan de fomento de la cooperación internacional y de los intercambios necesarios para los investigadores europeos (SCIENCE)*¹⁴⁷, así como el *Acuerdo, de 9 de octubre de 1991, entre la CEE y la República de Islandia por el que se establece una cooperación en materia de enseñanza y formación en el marco del programa ERASMUS*¹⁴⁸, que entró en vigor el 1 de noviembre de 1991.

No obstante, el acontecimiento más importante para las relaciones entre Islandia y las CCEE se produjo en **octubre de 1991**. La CEE y los Estados miembros de la EFTA concluyeron las negociaciones para el establecimiento del EEE, contando con el consentimiento del Consejo de las CCEE¹⁴⁹.

En 1992, puede citarse el *Acuerdo de Cooperación entre la CEE y la República de Islandia, de 16 de marzo de 1992, sobre investigación y desarrollo en materia de medio ambiente: "ciencia y tecnología para la protección del medio ambiente (STEP) y programa europeo de climatología y desastres naturales (EPOCH)*¹⁵⁰", cuya vigencia concluyó el 31 de diciembre de 1993. Entre marzo de 1992 y noviembre de 1992, Finlandia, Suiza y Noruega presentaron sus solicitudes formales de adhesión a las CCEE. De esta forma, estos Estados de la EFTA parecían seguir el camino iniciado por Austria en 1989, que fue continuado por Suecia en 1991. La senda de las CCEE no

¹⁴⁷ DO nº L 84, de 04.04.1991, págs. 17-22. Entró en vigor el 28 de octubre de 1992 y se aplicó hasta el 31 de diciembre de 1992. En el ámbito de la CEE, se aprobó la Decisión del Consejo 91/170/CEE, de 25 de marzo de 1991, relativa a la celebración del Acuerdo de cooperación entre la CEE y la República de Islandia sobre un plan de fomento de la cooperación internacional y de los intercambios necesarios para los investigadores europeos (SCIENCE) (DO nº L 84, de 04.04.1991, pág. 16).

¹⁴⁸ DO nº L 332, de 03.12.1991, págs. 22-30. En el ámbito de la CEE, se aprobó la Decisión del Consejo 91/613/CEE, de 28 de octubre de 1991, referente a la adopción de un acuerdo entre la CEE y la República de Islandia por el que se establece una cooperación en materia de enseñanza y formación en el marco del programa ERASMUS (DO nº L 332, de 03.12.1991, pág. 21).

¹⁴⁹ MORATA, F.: *La Unión Europea. Procesos, actores, políticas...* op. cit., pág. 466 (vid. nota 55). En palabras del autor, la CEE y la EFTA acordaron «el mercado único más grande del mundo». El EEE concentraría el 40% del comercio mundial englobando cerca de 400 millones de personas. No obstante, Suecia solicitó la adhesión a las CCEE en 1991. Otras referencias de interés se encuentran en MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M. y PÉREZ SÁNCHEZ, G. A. (Coord.) y VVAA: *Historia de la integración europea...* op. cit., pág. 276 (vid. nota 19; PÉREZ-BUSTAMANTE, R.: *Cronología de la Unión Europea 1914-2004...* op. cit., pág. 173 (vid. nota 137); etc.

¹⁵⁰ DO nº L 54, de 28.02.1992, págs. 41-48. En el ámbito de la CEE, se aprobó la Decisión del Consejo 92/133/CEE, de 3 de febrero de 1992, relativa a la celebración de Acuerdos de cooperación bilateral entre la CEE y la República de Islandia y el Reino de Suecia, respectivamente, sobre investigación y desarrollo en materia de medio ambiente: ciencia y tecnología para la protección del medio ambiente (STEP) y programa europeo de climatología y desastres naturales (EPOCH) (DO nº L 54, de 28.02.1992, pág.40).

sedujo, en aquel momento, ni a Islandia ni a Liechtenstein. En el proceso de aproximación de la EFTA a las CCEE durante 1992 debe destacarse la firma del *Tratado de Oporto de 2 de mayo de 1992 constitutivo del EEE*¹⁵¹. En relación a la estructura y contenido de este acuerdo puede consultarse el capítulo relativo al Principado de Liechtenstein. No puede pasarse por alto el triple proceso jurídico que afectaba a las CCEE, de forma general, y a sus relaciones con Islandia, en particular. En primer lugar, unos meses antes de la firma del Acuerdo del EEE, los Doce habían firmado el *Tratado de Maastricht de la Unión Europea*, en cuyo pilar comunitario se integrarían las CCEE. En segundo lugar, la mayor parte de los miembros de la EFTA entre 1989 y 1992 solicitaron formalmente la adhesión a las CCEE. De haberse cumplido íntegramente las previsiones jurídicas, la EFTA hubiera quedado reducida a Islandia y Liechtenstein. En tercer lugar, entre tanto, las negociaciones para la constitución del EEE concluyeron con la firma de los *Acuerdos de Oporto de 2 mayo de 1992*, incluyendo acuerdos sectoriales agrícolas y pesqueros. El *Protocolo n° 7 al Acuerdo sobre el EEE*¹⁵², contemplaba además las restricciones cuantitativas que puede mantener Islandia.

Sin perjuicio de las reflexiones anteriores, durante 1992 se produjo la *Decisión 92/394/CECA de los representantes de los Gobiernos de los Estados Miembros, reunidos en el seno del Consejo, de 23 de julio de 1992, relativa a la suspensión*

¹⁵¹ Entre las referencias destacadas pueden citarse a ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. Volumen II. Génesis y desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)*... *op. cit.*, págs. 202, 341, 500 y 629-632 (vid. nota 57); MORATA, F.: *La Unión Europea. Procesos, actores, políticas*... *op. cit.*, pág. 467 (vid. nota 55); MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M. y PÉREZ SÁNCHEZ, G. A. (Coord.) y VVAA: *Historia de la integración europea*... *op. cit.*, pág. 277 (vid. nota 19); PÉREZ-BUSTAMANTE, R.: *Cronología de la Unión Europea 1914-2004*... *op. cit.*, pág. 175 (vid. nota 137); etc.

¹⁵² *DO n° L 1, de 03.01.1994, pág. 159*. La firma del Acuerdo del EEE resultó también problemática debido a la falta de adecuación del documento inicialmente pactado con los Tratados constitutivos de las CCEE. El *Dictamen 1/91 del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 14 de diciembre de 1991, Recop. de Jurisp. 1991, pág. I-06079*, rechazó la creación de un Tribunal común para los Estados miembros de la EFTA y de las CCEE por vulnerar las cláusulas de control jurisdiccional determinadas en el TCEE. Posteriormente, se emitió el *Dictamen 1/92 del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 10 de abril de 1992, Recop. de Jurisp. 1992, pág. I-02821* que en esta ocasión fue conforme al contenido del Acuerdo en lo relativo a la solución de litigios entre las partes y al reparto de competencias en materia de normas sobre la competencia. Al respecto, puede consultarse a STOFFEL VALLOTON, N.: «El Espacio Económico Europeo: un ejemplo de integración diferenciada en las relaciones exteriores de la Unión Europea. La aplicación del acervo comunitario a terceros Estados» en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Año 7 n° 15, mayo-agosto 2003, págs. 574-575. Este segundo Dictamen se cita también en SOBRINO HEREDIA, J. M.: «La subjetividad internacional de las organizaciones internacionales» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 366 y 378.

temporal de derechos de aduana aplicables a las importaciones de productos CECA originarios de Islandia¹⁵³ y se acordó la modificación del Convenio de 20 de mayo de 1987 relativo a un régimen común de tránsito¹⁵⁴. El complejo escenario descrito en las líneas anteriores, para bien o para mal, comenzó a clarificarse el **6 de diciembre de 1992**. En dicha fecha, la Confederación Helvética rechazó en referéndum la ratificación del Acuerdo del EEE¹⁵⁵. De esta forma, el proceso de adhesión de Suiza a las CCEE quedaba además, desmantelado, manteniéndose al margen de la UE. Esta negativa suiza aislaba al país respecto al EEE y a sus socios de la EFTA, dificultando el proceso de entrada en vigor del EEE.

La necesidad urgente de implementar las cláusulas agrícolas firmadas en Oporto en mayo de 1992 llevó a la CEE y a Islandia a concluir el *Acuerdo, de 17 de marzo de 1993, en forma de canje de notas entre la CEE y la República de Islandia sobre la aplicación provisional del Acuerdo relativo a determinados acuerdos en el sector agrícola*¹⁵⁶. Durante 1993, se concluyó un acuerdo, particularmente significativo, sobre pesca y medio ambiente marino entre la CEE e Islandia. Aunque el **Acuerdo de 24 de junio de 1993**¹⁵⁷ no tiene efecto alguno sobre los derechos y obligaciones que se desprendan de los Acuerdos de pesca existentes entre los Estados miembros de la

¹⁵³ DO n° L 214, de 30.07.1992, pág. 36. Entró en vigor el 1 de agosto de 1992 y concluyó su vigencia el 31 de diciembre de 1993.

¹⁵⁴ *Acuerdo, de 17 de diciembre de 1992, en forma de Canje de Notas entre la Comunidad Económica Europea y la República de Austria, la República de Finlandia, la República de Islandia, el Reino de Noruega, el Reino de Suecia y la Confederación Suiza sobre la modificación del Convenio de 20 de mayo de 1987 relativo a un régimen común de tránsito (DO n° L 25, de 02.02.1993, págs. 27-33).*

¹⁵⁵ PÉREZ-BUSTAMANTE, R.: *Cronología de la Unión Europea 1914-2004... op. cit.*, pág. 176 (vid. nota 137).

¹⁵⁶ DO n° L 109, de 01.05.1993, págs. 32-35. Entró en vigor el 17 de marzo de 1993 y fue aplicable hasta el 31 de diciembre de 1993. En el ámbito de la CEE, se aprobó la *Decisión del Consejo 93/239/CEE, de 15 de marzo de 1993, relativa a la celebración de acuerdos en forma de canje de notas entre la CEE, por una parte, y la República de Austria, la República de Finlandia, la República de Islandia, el Reino de Noruega y el Reino de Suecia, por otra, sobre la aplicación provisional del Acuerdo relativo a determinados acuerdos en el sector agrícola, firmados por las mismas partes en Oporto el 2 de mayo de 1992 (DO n° L 109, de 01.05.1993, pág. 1)*. Previamente, Islandia y la CEE habían firmado en Oporto el *Acuerdo, de 2 de mayo de 1992, en forma de canje de notas entre la CEE y la República de Islandia sobre determinados acuerdos en el sector agrícola (DO n° L 109, de 01.05.1993, págs. 36-41)*.

¹⁵⁷ **Acuerdo de, 24 de junio de 1993, pesca y medio ambiente marino entre la CEE y la República de Islandia (DO n° L 161, de 02.07.1993, págs. 2-3)**. Entró en vigor el 15 de diciembre de 1993 y permanece vigente. En el ámbito de la CEE, se adoptó el *Reglamento (CEE) n° 1737/93 del Consejo de 24 de junio de 1993 relativo a la celebración del Acuerdo de pesca y medio ambiente marino entre la CEE y la República de Islandia (DO n° L 161, de 02.07.1993, pág. 1)*. En diciembre de 1993, además, se aprobó la *Decisión 93/739/CE del Consejo de 13 de diciembre de 1993 relativa a la celebración del Acuerdo en forma de canje de notas entre la CEE y la República de Islandia (DO n° L 346, de 31.12.1993, pág. 19)*. Mediante el art. 1 de la Decisión quedó aprobado en nombre de la Comunidad el *Acuerdo de pesca, de 2 de mayo de 1992, en forma de Canje de Notas entre la CEE y la República de Islandia. (DO n° L 346, de 31.12.1993, págs. 20-24)*

Comunidad e Islandia, el documento institucionaliza un Convenio marco de relaciones entre la CEE, actualmente la UE, e Islandia en materia de *conservación y gestión de recursos pesqueros*. Al respecto, recuérdese los conflictos pesqueros mantenidos por Alemania y Reino Unido contra Islandia.

El **23 de junio de 1993**, el *Parlamento Europeo* (PE) debatió y votó favorablemente, mediante el procedimiento de *dictamen conforme*, el Acuerdo sobre el EEE, modificado mediante Protocolo diseñado para excluir a Suiza de los Estados Parte del mismo¹⁵⁸. Mientras se culminaba el complejo y conflictivo proceso de ratificación del EEE, se negociaba la adhesión de Austria, Suecia, Finlandia y Noruega a las CCEE y a la UE y se superaba los últimos obstáculos del proceso de ratificación del Tratado de Maastricht, que entraba en vigor el **1 de noviembre de 1993**. Culminada la integración de las CCEE en el pilar comunitario de la UE, era imprescindible concluir el proceso de ratificación del EEE. Así, el **13 de diciembre de 1993**, se adoptaban:

- La *Decisión del Consejo y de la Comisión 94/1/CE, CECA, de 13 de diciembre de 1993, relativa a la celebración del Acuerdo sobre el EEE entre las CCEE y sus Estados miembros, por una parte, y la República de Austria, la República de Finlandia, la República de Islandia, el Principado de Liechtenstein, el Reino de Noruega, el Reino de Suecia y la Confederación Suiza, por otra parte*¹⁵⁹;

- *Decisión del Consejo y de la Comisión 94/2/CE, CECA, de 13 de diciembre de 1993, relativa a la celebración del Protocolo por el que se adapta el Acuerdo sobre el EEE entre las CCEE y sus Estados miembros, por una parte, y la República de Austria, la República de Finlandia, la República de Islandia, el Principado de Liechtenstein, el Reino de Noruega y el Reino de Suecia por otra parte*¹⁶⁰;

¹⁵⁸ DO n° C 194, de 19.07.1993, pág. 143.

¹⁵⁹ DO n° L 1, de 03.01.1994, pág. 1. La entrada en vigor del Tratado de Maastricht, el 1 de noviembre de 1993, redefinía a la CEE como Comunidad Europea (CE), integrada en el pilar comunitario de la UE.

¹⁶⁰ DO n° L 1, de 03.01.1994, pág. 571. El Protocolo fue necesario para excluir a Suiza del Acuerdo. Téngase en cuenta además, que las especiales relaciones entre Berna y Vaduz, analizadas en el capítulo de Liechtenstein, impidieron la aplicación efectiva del EEE en el micro-Estado el 1 de enero de 1994. Salvo estas dos excepciones, el EEE se constituyó el 1 de enero de 1994. Al respecto puede consultarse ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. Volumen II. Génesis y desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)*... op. cit., págs. 202, 341 y 501 (vid. nota 57); MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M. y PÉREZ SÁNCHEZ, G. A. (Coord.) y VVAA: *Historia de la integración europea*... op. cit., pág. 277 (vid. nota 19); PÉREZ-BUSTAMANTE, R.: *Cronología de la Unión Europea 1914-2004*... op. cit., pág. 179 (vid. nota 137); etc.

3.2 Las relaciones entre Islandia y la UE entre 1994 y 2009.

Islandia se adhirió al EEE en 1994, cubriendo la mayor parte de sus relaciones con la Unión Europea. La relación de Islandia con el mercado único se extiende a toda la legislación pertinente, a excepción de la agricultura¹⁶¹ y la pesca, reguladas mediante acuerdos bilaterales. Islandia participa como Estado asociado en gran número de agencias¹⁶² y programas de la UE, sin derecho de voto. Reykiavik aporta también una contribución financiera a la cohesión socio-económica de la UE y del EEE. El país participa también en el diálogo político regular sobre cuestiones de política exterior entre ministros y expertos. Desde diciembre de 2000, Islandia es miembro asociado del *espacio Schengen*¹⁶³ y participa también desde su creación en el *Sistema de Dublín*, para examinar las demandas de asilo¹⁶⁴. Islandia participa también tanto en Europol como en Eurojust¹⁶⁵. Islandia y Noruega suscribieron con la UE también un Acuerdo sobre el

¹⁶¹ Acuerdo, de 20 de diciembre de 1995, en forma de canje de notas entre la Comunidad Europea e Islandia sobre determinados productos agrícolas (DO n° L 327, de 30.12.1995, págs. 18-20). Entró en vigor con efectos retroactivos al 1 de enero de 1995. La entrada en vigor formal se produjo el 12 de enero de 1996.

¹⁶² Acuerdo, de 1 de febrero de 2007, entre la Comunidad Europea y la República de Islandia y el Reino de Noruega sobre las modalidades de participación de estos Estados en la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea - Declaración conjunta (DO n° L 188, de 20.07.2007, págs. 19-23). Entró en vigor el 1 de febrero de 2007.

¹⁶³ Acuerdo, de 18 de mayo de 1999, celebrado por el Consejo de la UE con Islandia y Noruega sobre la asociación de estos dos Estados a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen - Acta final (DO n° L 176, de 10.07.1999, págs. 36-62). En la misma línea, se adoptó el Acuerdo celebrado por el Consejo de la UE e Islandia y Noruega para la determinación de los derechos y obligaciones entre Irlanda y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, por un lado, e Islandia y Noruega, por otro, en los ámbitos del acervo de Schengen que se apliquen a estos Estados (DO n° L 15, de 20.01.2000, págs. 2-7). Sobre esta cuestión puede consultarse a OLESTI RAYO, A.: «Libre circulación de personas: desplazamiento y residencia» en BENEYTO PÉREZ, J. M.^a (Dir.), BECERRIL ATIENZA, B. y MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. (Coords.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo VI. Mercado Único Europeo y Unión Económica y Monetaria*, Thomson Reuters Aranzadi, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2013, págs. 348-351.

¹⁶⁴ Acuerdo, de 19 de enero de 2001, entre la Comunidad Europea y la República de Islandia y el Reino de Noruega relativo a los criterios y mecanismos para determinar el Estado miembro responsable de examinar las peticiones de asilo presentadas en un Estado miembro o en Islandia o Noruega – Declaraciones (DO n° L 93, de 03.04.2001, págs. 40-47). Debe citarse el Protocolo, de 29 de junio de 2005, del Acuerdo entre la Comunidad Europea, Islandia y Noruega relativo a los criterios y mecanismos para determinar el Estado responsable de examinar las peticiones de asilo presentadas en un Estado miembro o en Islandia o Noruega (DO n° L 57, de 28.06.2006, págs. 16-18).

¹⁶⁵ Acuerdo, de 19 de diciembre de 2003, entre la UE, Islandia y Noruega sobre la aplicación de determinadas disposiciones del Convenio relativo a la asistencia judicial en materia penal, entre los Estados miembros de la UE, de 29 de mayo de 2000, y del Protocolo al mismo, de 2001 (DO n° L 26, de 29.01.2004, págs. 3-9). Vigente desde el 1 de enero de 2013.

procedimiento de entregas entre países para luchar contra la delincuencia¹⁶⁶. En términos generales, el país apoya la política exterior de la UE¹⁶⁷, alineándose con las medidas adoptadas por la Unión. La ampliación de la UE en 1995¹⁶⁸, 2004¹⁶⁹ y 2007¹⁷⁰ forzó la negociación y firma de Protocolos Adicionales al *Acuerdo de 22 de julio de 1972 entre la CEE e Islandia*. La UE e Islandia suscribieron además un Acuerdo bilateral sobre intercambio de información clasificada¹⁷¹ y multilateral sobre aviación¹⁷².

3.3 Las complejas relaciones entre Islandia y la UE entre 2009 y 2015. El procedimiento de adhesión.

El **16 de julio de 2009** el Gobierno de la República de Islandia presentó la solicitud oficial de adhesión a la Unión Europea, basándose en el art. 49 TUE, en su versión de Niza¹⁷³. Unos días después, el 27 de julio de 2009, el Consejo de la UE invitó a la Comisión Europea a emitir un Dictamen sobre la solicitud de adhesión. La

¹⁶⁶ *Acuerdo, de 28 de junio de 2006, entre la UE y la República de Islandia y el Reino de Noruega sobre el procedimiento de entrega entre los Estados miembros de la Unión Europea e Islandia y Noruega – Declaraciones (DO n° L 292, de 21.10.2006, págs. 2-19).*

¹⁶⁷ *Acuerdo, de 10 de diciembre de 2002, entre la UE e Islandia sobre la participación de Islandia en la Misión de Policía de la Unión Europea (MPUE) en Bosnia- Herzegovina (DO n° L 239, de 25.09.2003, págs. 5-7).* En la misma línea, puede citarse el *Acuerdo, de 21 de febrero de 2005, entre la UE y la República de Islandia por el que se crea un marco para la participación de la República de Islandia en las operaciones de gestión de crisis de la UE – Declaraciones (DO n° L 67, de 14.03.2005, págs. 2-7).*

¹⁶⁸ *Protocolo adicional del Acuerdo entre la CEE y la República de Islandia como consecuencia de la adhesión de la República de Austria, de la República de Finlandia y del Reino de Suecia a la Unión Europea (DO n° L 34, de 13.02.1996, págs. 34-36.)* Entró en vigor formalmente el 27 de enero de 1996, con efectos retroactivos al 1 de enero de 1995.

¹⁶⁹ *Protocolo Adicional al Acuerdo entre la CEE y la República de Islandia consiguiente a la adhesión de la República Checa, la República de Estonia, la República de Chipre, la República de Letonia, la República de Lituania, la República de Hungría, la República de Malta, la República de Polonia, la República de Eslovenia y la República Eslovaca a la UE (DO n° L 130, de 29.04.2004, págs. 85-88).*

¹⁷⁰ *Protocolo adicional, de 25 de julio de 2007, al Acuerdo entre la CEE e Islandia consiguiente a la adhesión de la República de Bulgaria y Rumanía a la UE (DO n° L 221, de 25.08.2007, págs. 58-61).*

¹⁷¹ *Acuerdo, de 12 de junio de 2006, entre Islandia y la UE sobre procedimientos de seguridad para el intercambio de información clasificada (DO n° L 184, de 06.07.2006, págs. 35-37).*

¹⁷² *Acuerdo Multilateral, firmado en Luxemburgo entre los días 9 de junio de 2006 y 5 de julio de 2006, entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, la República de Albania, la Antigua República Yugoslava de Macedonia, Bosnia-Herzegovina, la República de Bulgaria, la República de Croacia, la República de Islandia, la República de Montenegro, el Reino de Noruega, Rumanía, la República de Serbia y la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo, sobre la creación de una Zona Europea Común de Aviación (ZECA) - Anexos - Anexos – Declaraciones (DO n° L 285, de 16.10.2006, págs. 3-46).*

¹⁷³ MÉNDEZ PINEDO, E.: *La Revolución de los vikingos... op. cit.*, págs. 53 y 90 (vid. nota 78). Otras referencias de interés se encuentran en BADIE, B. y VIDAL, D. (Dir.) y VVAA: *El estado del mundo 2011. Anuario económico geopolítico mundial*, Editorial Akal, Madrid, 2010, págs. 536-537; COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la Actividad de la Unión Europea en 2009*, Oficina de Publicaciones de la UE, Luxemburgo, 2010, págs. 56-58; etc.

Comisión Europea remitió a Reykiavik un cuestionario, que fue respondido el 1 de octubre de 2009. El Gobierno islandés nombró a su jefe de misión ante la UE como negociador principal el 2 de noviembre de 2009. En noviembre de 2009, el Parlamento Europeo adoptó *la Resolución del Parlamento Europeo, de 26 de noviembre de 2009, sobre el documento de estrategia de ampliación de 2009, presentado por la Comisión, relativo a los países de los Balcanes Occidentales, Islandia y Turquía*¹⁷⁴. El 1 de diciembre de 2009, entraba en vigor el Tratado de Lisboa.

El 11 de enero de 2010, la UE abrió su delegación ante la República de Islandia en Reykiavik¹⁷⁵. Al mes siguiente, el **24 de febrero de 2010**, la Comisión Europea emitió su Dictamen favorable a la adhesión de Islandia a la UE¹⁷⁶. Según el documento, Islandia era definida como una república parlamentaria con una tradición de democracia representativa arraigada. Sus instituciones nacionales fueron calificadas de eficaces y de respetuosas con respecto a sus límites competenciales. El ordenamiento jurídico y constitucional de Islandia era estable. El Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos estaban garantizados. Las autoridades debían realizar aún un esfuerzo para reforzar la independencia del poder judicial, especialmente en lo que respecta a los nombramientos judiciales, reforzándose los mecanismos de prevención de conflictos de intereses. En general, la Comisión Europea consideraba que el país cumplía los criterios políticos fijados por el *Consejo Europeo de Copenhague de 1993*. A la vista de estas conclusiones, la Comisión recomendaba el reconocimiento del estatuto de país candidato y la apertura de las negociaciones de adhesión.

El 19 de marzo de 2010, se firmó el *Acuerdo entre la Comunidad Europea y la República de Islandia, el Reino de Noruega, la Confederación Suiza y el Principado de Liechtenstein sobre normas suplementarias en relación con el Fondo para las*

¹⁷⁴ DO n° C 285 E, de 21.10.2010, págs. 47-52. En ella, el Parlamento «(...) Acoge con satisfacción la solicitud de adhesión presentada por Islandia, y confía en que la Comisión emita pronto un dictamen y una recomendación sobre dicha solicitud y en que el país reciba el estatuto de país candidato en un futuro cercano, a la luz de su tradición democrática sólidamente establecida y del elevado nivel de aproximación de la legislación del país al acervo comunitario; considera, no obstante, que los resultados obtenidos por Islandia en el cumplimiento de las obligaciones que le incumben en virtud del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo han de ser un elemento esencial de la evaluación de la Comisión; reitera su llamamiento a la Comisión para que abra una oficina de la delegación en Reikiavik ya en el primer semestre de 2010»;

¹⁷⁵ Anteriormente anunciada en COM (2009) 550 final, de 14 de octubre de 2009. Se trata de una comunicación de la Comisión Europea al Parlamento Europeo y al Consejo en la que se justifica dicha decisión. http://eeas.europa.eu/delegations/iceland/index_en.htm Delegación de la UE en Islandia.

¹⁷⁶ COM (2010) 062 final, de 24 de febrero de 2010.

*Fronteras Exteriores para el período 2007-2013*¹⁷⁷. A pesar de la fecha, el Acuerdo menciona a la Comunidad Europea y no a la Unión Europea, dentro de la cual se había integrado la Comunidad desde el 1 de diciembre de 2009. El **17 de junio de 2010**, Islandia fue reconocida oficialmente por el Consejo Europeo como **país candidato a la adhesión**, aceptándose la apertura de las negociaciones de adhesión¹⁷⁸. Debe citarse, al respecto, la *Resolución del Parlamento Europeo, de 7 de julio de 2010, sobre la solicitud de adhesión de Islandia a la Unión Europea*¹⁷⁹ en la que los eurodiputados acogían favorablemente la decisión del Consejo Europeo de iniciar las negociaciones de adhesión con Islandia; pedían a las autoridades islandesas que abordaran la cuestión de la distinción que se hace en la actualidad entre los ciudadanos de la UE en lo que respecta a su *derecho de sufragio activo y pasivo* en las elecciones locales en Islandia; señalaba que, según la nueva estrategia de ampliación de la UE, el sistema judicial del país candidato es uno de los ámbitos a los que la UE presta especial atención incluso en la etapa inicial de la preadhesión; opinaba que el Gobierno de Islandia debía aprobar las medidas necesarias para asegurar la *independencia del poder judicial*, de conformidad con las recomendaciones de la *Comisión de Venecia*, abordando adecuadamente la cuestión de la preponderancia otorgada al *Ministro de Justicia y Derechos Humanos* en los nombramientos de jueces, fiscales y autoridades judiciales supremas y confiaba en que las autoridades islandesas incorporasen los cambios necesarios. En el documento, los eurodiputados además pedían al país que ratificase la *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*¹⁸⁰ y el *Convenio civil sobre la corrupción* del Consejo de Europa, firmado en noviembre de 1999, pero no ratificado. Se felicitaba a Islandia por su excelente historial en materia de derechos humanos. Se pedía, no obstante, a las autoridades islandesas que ratificasen el *Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales, del Consejo de Europa*¹⁸¹, así como la *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, de las Naciones Unidas*, firmado por el país el 30 de marzo de 2007, pero no ratificado.

¹⁷⁷ DO n° L 169, de 03.07.2010, págs. 24-34.

¹⁷⁸ GOMEZ SÁNCHEZ, Y.: *Constitucionalismo Multinivel. Derechos Fundamentales*, Editorial Sanz y Torres, UNED, Madrid, 2011, págs. 82-83.

¹⁷⁹ DO n° C 351 E, de 02.12.2011, págs. 73-77.

¹⁸⁰ La República de Islandia se adhirió a la *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción* el 1 de marzo de 2011.

¹⁸¹ Firmado el 1 de febrero de 1995, pero no ratificado.

Poco después, las relaciones entre Islandia y la UE se intensificaban al celebrarse el **27 de julio de 2010**, la *Primera Conferencia intergubernamental sobre la adhesión de Islandia a la UE*; al firmarse el *Protocolo adicional, de 28 de julio de 2010, del Acuerdo entre la CEE y la República de Islandia*¹⁸², y el *Acuerdo, de 28 de julio de 2010, entre la Unión Europea, Islandia, el Principado de Liechtenstein y el Reino de Noruega sobre un Mecanismo Financiero EEE 2009-2014*¹⁸³, que entraron en vigor el 1 de mayo de 2011.

El 15 de noviembre de 2010, comenzó el proceso de escrutinio de Islandia para determinar el grado de similitud y las diferencias entre el acervo jurídico de la UE y el ordenamiento jurídico islandés. Comenzaba así la fase de examen analítico de las negociaciones de adhesión, concluida el 20 de junio de 2011. Entre tanto, el Comité Económico y Social adoptó el 9 de diciembre de 2010 el *Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Islandia como país candidato» (Dictamen exploratorio)*¹⁸⁴.

Entre 2011 y 2013, se celebraron ocho conferencias de adhesión, abriéndose, provisionalmente, 27 capítulos, de los que se pudieron cerrar un total de 11¹⁸⁵: *Investigación y Ciencia; Educación y Cultura; Libre circulación de trabajadores; Derechos de propiedad intelectual; Derecho de sociedades; Política de empresa y política industrial; Redes transeuropeas; Organización judicial y derechos fundamentales; Protección de los consumidores y de la Salud; Política exterior, de seguridad y defensa; y Política de la competencia*. Entre los más complejos que quedaron sin abrir, destacan la *Agricultura y Desarrollo Rural; Libre circulación de capitales; Seguridad alimentaria, veterinaria y fitosanitaria; Pesca; Derecho de establecimiento y libre prestación de servicios; y Libertad, seguridad y justicia*.

Entre tanto, el Parlamento Europeo (PE) aprobó la ***Resolución del PE, de 7 de abril de 2011, sobre el informe relativo a los progresos realizados por Islandia en***

¹⁸² DO n° L 291, de 09.11.2010, págs. 14-17.

¹⁸³ DO n° L 291, de 09.11.2010, págs. 4-9.

¹⁸⁴ DO n° C 54, de 19.02.2011, págs. 8-14. El Comité Económico y Social respaldó la entrada de Islandia en la UE e insistió en la importancia de que la sociedad civil islandesa participase en las negociaciones de adhesión. Los interlocutores sociales siempre habían desempeñado un papel destacado en la política islandesa y ya mantenían lazos con el CESE y las organizaciones centrales europeas.

¹⁸⁵ <http://eu.mfa.is/documents/>. *Negociaciones de adhesión de Islandia a la UE*.

2010¹⁸⁶ en la que se congratulaba por la perspectiva de acoger como nuevo miembro de la UE a un país con una tradición democrática y una cultura cívica sólidas y subraya que la adhesión de Islandia a la UE potenciaría aún más el papel de la Unión como promotor y defensor de los derechos humanos y las libertades fundamentales a escala mundial. Posteriormente, el 16 de junio de 2011, se firmó el *Acuerdo Subsidiario entre la UE y sus Estados miembros, por una parte, Islandia, por otra, y el Reino de Noruega, por otra, sobre la aplicación del Acuerdo de transporte aéreo entre los Estados Unidos de América, por una parte, la UE y sus Estados miembros, por otra, Islandia, por otra, y el Reino de Noruega, por otra*¹⁸⁷. Por otra parte, el 22 de septiembre de 2011 se firmó también, el *Acuerdo entre la UE y la República de Islandia, el Principado de Liechtenstein, el Reino de Noruega y la Confederación Suiza, sobre la participación de estos Estados en los trabajos de los Comités que asisten a la Comisión Europea en el ejercicio de sus poderes ejecutivos por lo que se refiere a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen*¹⁸⁸, que entró en vigor definitivamente el 1 de mayo de 2014.

En 2012, se produjo la *Resolución del PE, de 14 de marzo de 2012, sobre el Informe de situación 2011 sobre Islandia*¹⁸⁹ en la que el PE recordaba que los criterios de Copenhague y la capacidad de integración de la Unión Europea constituían las bases generales para la adhesión a la UE y apoyaba los progresos realizados por Islandia en el proceso de adhesión. Así, acogió favorablemente la apertura de once capítulos de negociación y el cierre provisional de ocho de estos capítulos en las negociaciones de adhesión. Los eurodiputados consideraban que era importante crear las condiciones necesarias para completar el proceso de adhesión de Islandia y garantizar que dicha adhesión fuera un éxito. En mayo de 2013, el nuevo Gobierno conservador islandés decidió suspender las negociaciones de adhesión con la UE, a pesar de lo avanzado de las mismas y de no haber consultado expresamente a la población islandesa sobre el tema. En septiembre de 2013, Reykiavik disolvió el equipo negociador, sin que ello supusiera una renuncia definitiva a la adhesión.

¹⁸⁶ DO n° C 296 E, de 02.10.2012, págs. 89-93.

¹⁸⁷ DO n° L 283, de 29.10.2011, págs. 16-24.

¹⁸⁸ DO n° L 103, de 13.04.2012, págs. 4-9.

¹⁸⁹ DO n° C 251 E, de 31.08.2013, págs. 61-66.

Poco después, debe destacarse la *Sentencia del Tribunal de Justicia de la EFTA, de 15 de noviembre de 2013, Órgano de Vigilancia de la EFTA contra Islandia*¹⁹⁰. En ella, el Tribunal de Justicia de la EFTA declaraba que, al no haber adoptado en el plazo establecido las disposiciones necesarias para incorporar correctamente a su ordenamiento jurídico nacional lo dispuesto en el art. 2, apartado 1, letras a) a d), y apartado 2, letras a) y b), de la legislación a que hacía referencia el punto 21b del anexo XVIII del Acuerdo sobre el EEE [*Directiva 2006/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación (versión refundida)*], adaptada al Acuerdo mediante su Protocolo 1, Islandia había incumplido las obligaciones que le incumbían en virtud de dicha legislación. Por lo tanto, el país escandinavo era condenado en costas. Un mes después, se dictaba la *Sentencia del Tribunal de Justicia de la EFTA, de 6 de diciembre de 2013, Órgano de Vigilancia de la EFTA contra Islandia*¹⁹¹. En ella, el Tribunal declaraba que, al no haber incorporado correctamente a su ordenamiento jurídico, en el plazo fijado a tal efecto, la legislación a la que se hacía referencia en el punto 7d del anexo IX del Acuerdo sobre el EEE, es decir, la *Directiva 2009/22/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, relativa a las acciones de cesación en materia de protección de los intereses de los consumidores*, adaptada al Acuerdo EEE mediante su Protocolo 1, Islandia había incumplido las obligaciones que le incumbían en virtud de dicha legislación y del art. 7 del Acuerdo EEE. Una vez más, el país era condenado en costas.

A pesar de las dudas del Gobierno islandés sobre su acercamiento o no a la UE y del debate nacional sobre la posibilidad de convocar un referéndum nacional al respecto¹⁹², el Consejo de la UE adoptó la *Decisión del Consejo, de 11 de febrero de*

¹⁹⁰ *Sentencia del Tribunal de Justicia de la EFTA, de 15 de noviembre de 2013, Órgano de Vigilancia de la EFTA contra Islandia, (Asunto E-10/13) (DO n° C 88, de 27.03.2014, pág. 10).*

¹⁹¹ *Sentencia del Tribunal de Justicia de la EFTA, de 6 de diciembre de 2013, Órgano de Vigilancia de la EFTA contra Islandia (Asunto E- 15/13) (DO n° C 88, de 27.03.2014, pág. 14).*

¹⁹² <http://web.archive.org/web/20140305055942/http://icelandreview.com/news/2014/02/28/eighty-two-percent-want-eu-referendum-> Los estudios de medios demostrarían que la mayoría de la población islandesa quiere ser consultada sobre la continuidad de las negociaciones de adhesión con la UE. En ese caso, la mayoría de esa misma población apostaría por continuar las negociaciones de adhesión. En el momento de celebrar estas encuestas la mayoría de la población se muestra de acuerdo con continuar aplicando parcialmente el acervo de la UE a través del EEE, pero rechazaría la adhesión. Es decir, los islandeses se muestran cautelosos respecto a la UE y desearían intentar alcanzar un Acuerdo de adhesión, que fuera lo más satisfactoriamente favorable a sus intereses. En el actual estado de las cuestiones

2014, relativa a la firma, en nombre de la Unión, del Acuerdo entre la UE y la República de Islandia sobre las modalidades de su participación en la Oficina Europea de Apoyo al Asilo¹⁹³. Posteriormente, el 11 de abril de 2014, se firmó el **Protocolo Adicional del Acuerdo entre la CEE e Islandia consiguiente a la adhesión de la República de Croacia a la UE**¹⁹⁴, cuya aplicación provisional comenzó el 1 de agosto de 2014.

El **16 de mayo de 2014**, Noruega e Islandia se unieron al programa de investigación y de innovación *HORIZON 2020*. La aportación islandesa será esencial en

conflictivas (pesquerías, especialmente la captura de ballenas; desarrollo rural y agrícola; fiscalidad y control de instituciones financieras) rechazarían la adhesión. En relación a las diferencias que enfrentaron a Islandia con el Reino Unido, los Países Bajos y la Comisión Europea en el Asunto ICESAVE puede consultarse a MÉNDEZ PINEDO, E.: *La Revolución de los vikingos... op. cit.*, págs. 44, 48-53 y 102-114. (vid. nota 78 y 82). Personalmente, discrepo de la solución aportada por la autora porque, en primer lugar, los Acuerdos con el Reino Unido y Países Bajos llegaron a entrar en vigor, transitoriamente, debido a que la firma presidencial no era estrictamente necesaria para la vigencia de la Ley de Ratificación. Es cierto, que las leyes de ratificación perdieron su vigencia con la aplicación del art. 26 de la Constitución islandesa. Tras la negativa del pueblo islandés a aplicar dichas leyes ratificadoras, dejaron de estar vigentes. Por lo tanto, Islandia incurrió, en mi opinión, en responsabilidad internacional con los Países Bajos y con el Reino Unido, debido a los arts. 26 «*Pacta sunt servanda*», 27 «*El Derecho interno y la observancia de los Tratados*» y 46 «*Disposiciones de Derecho interno concernientes a la competencia para celebrar Tratados*» del *Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 23 de mayo de 1969*. Islandia no podría invocar disposiciones de su Derecho interno como justificación del incumplimiento de un Tratado, ya vigente con carácter temporal. El problema de este argumento es que la República de Islandia aún no forma parte de la *Convención de Viena del Derecho de Tratados* y habría que recurrir a las normas consuetudinarias del Derecho Internacional Público. En segundo lugar, aunque no menos importante, la actitud del Gobierno islandés al privilegiar a los residentes, mayoritariamente islandeses, en la quiebra de ICESAVE, dejando desamparados a ahorradores británicos y neerlandeses, en mi opinión constituyó una violación del *principio de prohibición de discriminación por razón de la nacionalidad*, contemplado también en el art. 4 de *Acuerdos del EEE*. A mi modo de ver, otro debate distinto fue si las formas británicas fueron las más adecuadas (aplicación de la política antiterrorista) y si el contenido de los Acuerdos ICESAVE fue adecuado a la realidad financiera islandesa o no. En relación al Asunto ICESAVE, el Órgano de Vigilancia de la EFTA declaró el 11 de julio de 2012, que el capital de explotación inicial y la capitalización estatal final concedidos a *Landsbankinn*, así como la transacción Spkef y la garantía de depósitos constituían una ayuda estatal ilegal en el sentido del art. 61, apartado 1, del Acuerdo EEE (vid. *Decisión del Órgano de Vigilancia de la EFTA n.º 290/12/COL de 11 de julio de 2012 relativa a una ayuda de reestructuración concedida a Landsbankinn (Islandia)* (DO n.º L 144 de 15.05.2014, págs. 121-168). Téngase en cuenta que ICESAVE era la filial de banca electrónica del *Landsbankinn*. Sorprendentemente, la **Sentencia del Tribunal de Justicia de la EFTA de 28 de enero de 2013, Órgano de Vigilancia de la EFTA contra Islandia, (Asunto E- 16/11)** (DO n.º C 132, de 09.05.2013, pág. 11) desestimó el recurso del Órgano de vigilancia de la EFTA, condenándolo en costas. El Tribunal consideró que dada la quiebra del organismo de garantía de depósitos bancarios islandés no había obligación legal de compensar a los ahorradores británicos y neerlandeses, sin que se hubiera incurrido en discriminación. Sobre esta Sentencia, MÉNDEZ PINEDO se ha posicionado de forma crítica en MÉNDEZ PINEDO, E.: «Nota a la Sentencia Icesave del Tribunal de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) de 28 de enero de 2013. Garantía de depósitos bancarios, discriminación territorial y deuda soberana tras la crisis financiera en Islandia.» en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, año 17, n.º 46, 2013, págs. 1.093-1.117. La autora se muestra conforme con el contenido de la Sentencia en términos generales, pero discrepa de la misma porque no resolvió la cuestión jurídica de la *discriminación territorial* y, por otra parte, tampoco concretaba la delimitación de las competencias de los órganos de la UE/EEE frente a las competencias soberanas nacionales.

¹⁹³ DO n.º L 106, de 09.04.2014, págs. 2-3.

¹⁹⁴ DO n.º L 170, de 11.06.2014, págs. 1 y 5.

materia de energía geotérmica, cambio climático y biodiversidad marina¹⁹⁵. Entre las críticas a la conservación de los recursos biológicos y de protección ambiental desarrollada en Islandia, cabe citar que el **15 de septiembre de 2014**, la UE, los 28 Estados miembros, el Principado de Mónaco, Israel, Australia, Nueva Zelanda, Brasil, Estados Unidos y México declararon su oposición común a la caza comercial de ballenas desarrollada por Islandia, y especialmente a la comercialización de aletas de ballena. En la nota común depositada ante el Gobierno islandés se hacía constar además que la opinión pública de los principales socios comerciales islandeses era contraria a esta práctica¹⁹⁶.

Por otra parte, el *Consejo de Asuntos Generales de la UE de 16 de diciembre de 2014* se mostraba dispuesto a reanudar las negociaciones de adhesión con Islandia, congeladas desde mayo de 2013. La reanudación debería producirse a petición expresa del Gobierno islandés, en el marco del proceso negociador definido en julio de 2010. No obstante, se recordaba la importancia de las relaciones con Islandia en el ámbito del EEE, en el área Schengen, así como en el ámbito de la cooperación en el Ártico. La actitud obstruccionista del actual Gobierno islandés impide la asignación efectiva de fondos del IPA II a Reykiavik¹⁹⁷. La actitud euroescéptica del Ejecutivo conservador se ha evidenciado con la retirada oficial de la candidatura en marzo de 2015. En mi opinión, el futuro de Islandia sigue dentro de la UE debido a las intensas relaciones económicas y políticas que mantiene con la UE. Estaríamos en una fase similar a la que atravesó Malta a mediados de los años 90 del siglo XX. Finalmente la República de Malta acabó ingresando en la UE el 1 de mayo de 2004¹⁹⁸.

¹⁹⁵ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-566_fr.htm Nota de prensa de la Comisión Europea.

¹⁹⁶ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-529_en.htm?locale=FR Nota de prensa de la Comisión Europea.

¹⁹⁷ *COM (2014) 700 final, de 8 de octubre de 2014*. Contiene la *Estrategia de Ampliación de la UE 2014-2015*.

¹⁹⁸ MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete» en BENEYTO PÉREZ, J. M^a (Dir.), BECERRIL ATIENZA, B. y MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. (Coords.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo I. Desarrollo histórico y caracteres básicos de la Unión Europea. Naturaleza, valores, principios y competencias*, Thomson Reuters Aranzadi, 1^a edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 196-198.

4. Perspectivas futuras de ingreso a la Unión

La República de Islandia es un Estado insular escandinavo europeo de 103.000 km², que cuenta con una población aproximada de 323.000 habitantes¹⁹⁹, muy homogéneos étnicamente. Es independiente de Dinamarca desde el 17 de junio de 1944, fecha en la que entró en vigor su Constitución nacional. Su capital es Reykiavik. Islandia es un país confesionalmente luterano, pero reconoce la *libertad de pensamiento, conciencia y religión*. El idioma es el islandés y su moneda es la *corona islandesa*. Es un país abolicionista en lo relativo a la pena de muerte. Se trata de una República unitaria parlamentarista. El *Presidente de la República* se elige mediante elecciones presidenciales. El *Althing* o Parlamento es monocameral. Sus fuerzas de defensa se limitan al *cuerpo de guarda costas*, implicado en las célebres «*guerras del bacalao*», que enfrentaron al país contra el Reino Unido y en menor medida contra Alemania. La *Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar* y los acuerdos pesqueros con la UE han encauzado los conflictos sobre la conservación de los recursos biológicos de las aguas islandesas. No obstante, Islandia es un país que vulnera las normas de la CBI, al practicar la caza comercial de la ballena ignorando la moratoria internacional. Se caracteriza además por un exacerbado nacionalismo²⁰⁰ en la gestión de los recursos naturales. En materia pesquera, la aplicación de la PCP sería problemática, porque implicaría la progresiva apertura de sus ricos caladeros a la flota pesquera comunitaria, a excepción, probablemente, del mar territorial.

Forma parte de las Naciones Unidas, la OSCE, el Consejo de Europa, la OCDE, la OTAN, la EFTA y el Consejo Nórdico, entre otras organizaciones internacionales. Es un Estado asociado al área Schengen y forma parte del EEE. Ha sido un Estado candidato a la adhesión a la Unión Europea hasta marzo de 2015. Cumple, en general,

¹⁹⁹ BADIE, B. y VIDAL, D. (Dirs.) y VVAA: *El estado del mundo 2011... op. cit.*, págs. 536-537 (vid. nota 173).

²⁰⁰ JORDÁN GALDUF, J. M^a (Coord.) y VVAA: *Economía de la Unión Europea... op. cit.* págs. 392-393 (vid. nota 58). En mayor o menor medida, este componente de defensa nacional de los recursos soberanos propios de cada Estado está presente en todos los Estados de la UE, dificultando el proceso integrador. Dada la dependencia de las pesquerías en la socioeconomía de algunas áreas regionales de la Unión o, incluso en algunos Estados (España, Italia o Francia, por ej.) la UE diseñó la PCP como una herramienta común integradora, financiándola con importantes fondos comunitarios, con los fines de *conservación de los recursos biológicos* y de *cohesión económica y social*. Así se explica, que siga conservando la conservación de los recursos biológicos la condición de política exclusiva de la UE, pese a que el sector pesquero cada vez representa una parte más reducida del número de empleos. La reconversión de buena parte de la flota pesquera comunitaria también ha tenido su razón de ser en esta drástica reducción de puestos de trabajo.

con los criterios políticos de Copenhague, pero debe realizar serios esfuerzos en materia de *independencia del Poder Judicial*, igualdad salarial entre hombres y mujeres, lucha contra la corrupción, protección ambiental o la integración de los inmigrantes. El país debe ratificar las convenciones del Consejo de Europa sobre protección de minorías nacionales y sobre lucha contra la corrupción en el ámbito civil. Debería ratificar o adherirse, también, a las *Convenciones de Viena de Derecho de Tratados*; el *Protocolo Facultativo al PIDESC*; el *Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura y otras penas o tratos, crueles, inhumanos o degradantes*; el *Tercer Protocolo Facultativo a la Convención de los Derechos del Niño*; la *Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas*; o la *Convención internacional sobre los derechos de las personas discapacitadas*. La Constitución del país sigue siendo la aprobada en 1944, aunque continuamente reformada. El proyecto de nueva Constitución nacional, ampliamente debatido en el país y promovido durante las protestas políticas y socio-económicas islandesas derivadas de la crisis financiera, no pudo entrar en vigor, al no contar con la aprobación de la mayoría actual del Parlamento islandés. No obstante, la sociedad islandesa se muestra muy dividida ya que en el referéndum constitucional no vinculante de 20 de octubre de 2012 no participó ni el 50% del censo electoral.

Las relaciones con la Unión Europea son complejas y, en ocasiones polémicas, debido a la caza de ballenas y la gestión de los recursos pesqueros; el desarrollo rural y agrícola; el control de las instituciones financieras (ICESAVE) y la aplicación plena de la libre circulación de capitales; la falta de reciprocidad total en el derecho del sufragio activo y pasivo en las elecciones locales, respecto a los extranjeros residentes en el país²⁰¹; etc. El art. 20 de la Constitución islandesa tampoco encaja plenamente con la libre circulación de trabajadores, debiéndose reinterpretar en tal sentido. En conclusión, la mayoría de la sociedad islandesa ha demostrado ser recelosa en el proceso de acercamiento del país a la UE. Incluso así, solicitan a su Gobierno que convoque cuanto antes un referéndum nacional para decidir sobre la continuidad de las negociaciones de

²⁰¹ A modo de ejemplo, el 31 de marzo de 2009 se produjo un *Canje de notas entre España e Islandia sobre la participación en las elecciones municipales de los nacionales de cada país residentes en el territorio del otro* (BOE nº 305, de 16.12.2010, págs. 103.844-103.847. En ambos casos, se exige una permanencia previa de cinco años en el territorio del otro y el derecho se restringe al *sufragio activo*. Dado el art. 13.2 de la Constitución española, que exige la reciprocidad, era imposible ampliar el acuerdo al *sufragio pasivo* porque la legislación electoral local islandesa sólo contempla la posibilidad de que los extranjeros residentes en el territorio voten en las elecciones locales, pero no de que sean votados.

adhesión con la UE y sus Estados miembros. Se muestran enfadados con el ejecutivo islandés por haber disuelto la Comisión negociadora con la UE, sin contar con el consentimiento de la ciudadanía. Son partidarios a priori de continuar con la aplicación del EEE y de seguir negociando la adhesión, con la finalidad de alcanzar un hipotético Acuerdo que sería sometido a referéndum. Por lo tanto, la posibilidad de adhesión de Islandia a la UE es real, pero algo más lejana en el tiempo de lo deseado. Esta misma situación se produjo a mediados de los años 90 del siglo XX en Malta, reconduciéndose la misma hasta los efectos de la plena integración de Malta en la UE. Otro país escandinavo como Noruega ha firmado ya dos Tratados y Actas de adhesión, fracasando los mismos por cuestiones similares a las de Islandia (gestión y conservación de recursos naturales y desarrollo del sector primario). Debemos suponer que la UE ha aprendido de esos dos fracasos y que sabrá, con el tiempo, encontrar un encaje a Islandia en su seno. Las relaciones políticas y económicas del país con la Unión y su escasa demografía indican un futuro claramente europeo²⁰².

²⁰² Como referencias de interés se pueden citar ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. Volumen II. Génesis y desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)... op. cit.*, pág. 346 (vid. nota 57). Según ALDECOA, «(...) se trata de una decisión dependiente de la voluntad política de sus gobiernos y poblaciones, pues desde el punto de vista político, económico y social sus características son equivalentes a las existentes en la Unión»; BALAZS, P.: «Nuevos retos para la teoría de la integración: efectos de las ampliaciones de la Unión Europea sobre la integración» en BENEYTO PÉREZ, J. M^a (Dir.), BECERRIL ATIENZA, B. y MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. (Coords.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo I. Desarrollo histórico y caracteres básicos de la Unión Europea. Naturaleza, valores, principios y competencias*, Thomson Reuters Aranzadi, 1^a edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 333-334; GARCÍA-DURÁN HUET, P.: «Las potenciales ampliaciones de la Unión Europea» en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, n^o 23, enero/abril (2006), págs. 213-215. Según la autora, «Desde luego, sería difícil defender que Noruega, Islandia o Suiza no puedan ser candidatos a formar parte de la UE en un futuro. Pero si condición de candidatos potenciales difícilmente puede ser puesta en duda, otra cosa es su voluntad de serlo.»

CAPÍTULO XXIII
LÍMITES DE LA UNIÓN EUROPEA

SUMARIO

1 El debate sobre la identidad común y la extensión de Europa **2.** La Asociación Oriental **3.** El enclave de Kaliningrado (Federación Rusia) y la Unión Aduanera Rusia-Bielorrusia-Kazajstán **4.** El futuro de la EFTA

1. El debate sobre la identidad común y la extensión de Europa

1.1 El debate sobre la identidad común.

Desde que el **9 de mayo de 1950** se hiciera pública la *Declaración de Robert Schumann*¹, cuyo éxito dio lugar a la firma del *Tratado de París de 18 de abril de 1951, constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (TCECA)*², hasta la actualidad, se ha mantenido esta pregunta sobre la identidad común con mayor o menor intensidad. Evidentemente, ésta será una aportación más, más o menos acertada, pero tratando de aportar desde un punto de vista crítico, constructivo y actualizado. ¿Qué nos une a los europeos?, ¿qué elementos determinan nuestra condición común?. ¿Hasta dónde alcanza Europa?. Desde la constitución del TCECA, se vislumbraron las primeras divisiones internas en Europa occidental y los primeros desmarques. Seis Estados europeos se apuntaron a aquella primera cita, que después volverían a repetir el **25 de marzo de 1957** mediante la firma en Roma de los *Tratados constitutivos de la Comunidad Económica Europea (TCEE)* y de la *Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEA/EURATOM)*. Desde esta perspectiva, no importa tanto quienes firmaron (Alemania Federal, Francia, Italia, Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo),

¹ TRUYOL y SERRA, A.: *La Integración Europea. Análisis Histórico-Institucional con textos y documentos. Vol. I. Génesis y Desarrollo de la Comunidad Europea (1951-1979)*, Editorial Tecnos, Madrid, 1999, págs. 175-177. En el texto de la Declaración de R. Schumann se alude a la contribución que puede realizar una Europa organizada y viva a la civilización y al mantenimiento de las relaciones pacíficas. Europa no podía hacerse «*de golpe ni en una construcción de conjunto*», es decir, se organizaría mediante realizaciones concretas, constituyendo una solidaridad de hecho. El establecimiento de la solidaridad de producción del carbón y del acero se abría a todos los países que quisieran participar en ella. Constituiría, además, una primera etapa en el camino de la federación europea.

² Una de las primeras consecuencias de la entrada en vigor del TCECA en julio de 1952 fue la supresión de la *Autoridad Internacional del Rhur*, en 1953. En 1954, el territorio libre de Trieste fue repartido entre Italia y Yugoslavia. En 1957, el Sarre se integraba en Alemania Federal. El *Preámbulo del TCECA* resume con expresiones muy similares el contenido de la Declaración Schuman: la contribución a la paz mundial y de Europa requiere la construcción de intereses esenciales y de una solidaridad común entre los países europeos. Como primer punto en común en dicho objetivo se constituía la *Comunidad Europea del Carbón y del Acero*. TRUYOL y SERRA, A.: *La Integración Europea. Análisis Histórico-Institucional...* *op. cit.*, págs. 181-182 (vid. nota 1).

como quienes no lo hicieron en su momento y por qué. En realidad, parte del camino marcado por los Seis fundadores estaba realizado ya, a pequeña escala, en el denominado BENELUX, formado por Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo³.

Como decía, quizás interesa ya destacar las primeras ausencias más que las presencias. Las CCEE se formaron en el bloque capitalista occidental debido a la imposibilidad material de contar con la Europa del Este, bajo hegemonía soviética. Este bloque capitalista occidental se evidenció con la constitución de la *Organización Europea para la Cooperación Económica* (OECE) en abril de 1948⁴. Incluso Alemania, Estado fundador de las CCEE, se vio muy afectada debido a su partición territorial, no pudiendo contar más que con el territorio que dio paso a la antigua *Alemania Federal*⁵. Entre los participantes, no se encontraron tampoco los países de la EFTA, cuyas perspectivas de futuro se analizarán en el correspondiente punto. Sin embargo, alguno de los Estados fundadores de la EFTA (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Noruega, Dinamarca y Suecia) no tuvieron ningún reparo, político o económico, en firmar en Londres el **5 de mayo de 1949** el *Estatuto del Consejo de Europa*, conocido posteriormente como la *Gran Europa*, constituida en el momento de su fundación por 10 Estados miembros⁶. La identidad común europea tomaba cuerpo, ya en mayo de 1949, con las interesantes afirmaciones del *Preámbulo del Estatuto del*

³ Como bien apunta CALVO HORNERO, el primer antecedente efectivo debe buscarse en 1921 en la *Unión Económica Belgo-Luxemburguesa*. Posteriormente, tras la Segunda Guerra Mundial, en febrero de 1948 se estableció la *Unión Económica del BENELUX*. Un breve estudio de su origen y evolución se cita en CALVO HORNERO, A.: *Organización de la Unión Europea*, Editorial Universitaria Ramón Areces, 3ª edición, Madrid, julio de 2008, págs. 29-30. Otra referencia de interés se encuentra en MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M. y PÉREZ SÁNCHEZ, G. A. (Coords.) y VVAA: *Historia de la integración europea*, Editorial Ariel, 1ª edición, Barcelona, junio de 2001, págs. 43-44.

⁴ <http://www.oecd.org/fr/general/lorganisationeuropeennedecooperationeconomie.htm> Orígenes de la OECE. Página web de la *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico* (OCDE).

⁵ Fruto de la reunión necesaria de las zonas de ocupación francesa, británica y estadounidense. El área de ocupación soviética, incluyendo Berlín Oriental, dio paso a la extinta *República Democrática de Alemania* (RDA). MAMMARELLA, G.: *Historia de Europa contemporánea desde 1945 hasta hoy*. Editorial Ariel, 1ª edición, Barcelona, marzo 1996, págs. 71-74. Como bien recuerda TRUYOL Y SERRA, Alemania Federal, en el momento de integrarse al Consejo de Europa (julio de 1950) y de firmarse el TCECA (abril de 1951), no controlaba la *región del Sarre*, constituida como Protectorado francés. La integración del Sarre en Alemania Federal se produjo el 1 de enero de 1957. Vid. TRUYOL y SERRA, A.: *La Integración Europea. Análisis Histórico-Institucional...* op. cit. pág. 172 (vid. nota 1)

⁶ TRUYOL y SERRA, A.: *La Integración Europea. Análisis Histórico-Institucional...* op. cit., (vid. nota 1), págs. 39-41 y 172-175. El autor examina también la *Conferencia de La Haya de mayo de 1948* como antecedente del Consejo de Europa. Rápidamente, esta organización regional europea fue ampliando su número de miembros: Grecia (agosto de 1949), Islandia (marzo de 1950), Turquía (abril de 1950), Alemania Federal, sin incluir el Sarre (julio de 1950) o Austria (abril de 1956). Entre 1949 y 1956, el Consejo de Europa pasó de los Diez Estados Miembros iniciales a contar con 15 Estados Miembros.

Consejo de Europa, que fundamentan la constitución del Consejo de Europa. Entre ellas, conviene destacar⁷:

- El convencimiento de la consolidación de la paz, basada en la justicia y en la cooperación internacional: considerado de interés vital para la preservación de la sociedad humana y la civilización.

- La adhesión a los valores espirituales y morales **patrimonio común de sus pueblos**: definida como la fuente de la *libertad individual*, la *libertad política* y el imperio del Derecho. Estos principios mencionados en el Preámbulo son, para los Estados firmantes, las bases sobre las que se fundamentaba «*toda auténtica democracia*»⁸. Es decir, en el momento de la firma, 10 Estados Europeos, de muy diversa índole e historia, reconocían al *Estado de Democrático de Derecho* como uno de los pilares sobre los que debía descansar la cooperación europea y su identidad común.

- Para salvaguardar y proteger el Estado Democrático de Derecho y «*en interés del progreso social y económico*», se imponía una **unión más estrecha** entre todos los Estados europeos influidos por los mismos sentimientos.

En el Capítulo Primero del Estatuto del Consejo de Europa, que contiene la finalidad de la organización, su **art. 1** afirma que la finalidad del Consejo de Europa es la efectiva realización de una unión más estrecha entre los miembros de la organización para promover y proteger los ideales y principios identificados en el Preámbulo y para favorecer su progreso socio-económico. Dentro del Capítulo II del Estatuto, relativo a la «*Composición*», el **art. 3** afirma que cada uno de los *Miembros del Consejo de Europa* reconoce la importancia del Estado de Derecho, así como de la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. En el **art. 4**, se admite que cualquier Estado europeo que sea capaz de cumplir las disposiciones del **art. 3** y, que

⁷ DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y SOBRINO HEREDIA, J. M.: «Las Organizaciones Internacionales en el área de la Europa Occidental. A. Las organizaciones de cooperación con fines generales. 2. El Consejo de Europa» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 500-503 y 513-514. Subraya la relevancia de los principios del Preámbulo, así como de los arts. 1, 3 y 4 del Estatuto del Consejo de Europa como elementos esenciales que determinan la posible adhesión de un Estado europeo a esta organización regional.

⁸ TRUYOL y SERRA, A.: *La Integración Europea. Análisis Histórico-Institucional... op. cit.*, (vid. nota 1), págs. 172-173.

tenga voluntad de hacerlo, puede ser invitado por el *Comité de Ministros* a convertirse en Miembro del Consejo de Europa.

La identidad común europea, en mi opinión, efectuó un salto cualitativo en Roma el 9 de noviembre de 1950 mediante la firma del *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales* (CEDH), en el marco del Consejo de Europa. En Roma, los países signatarios del CEDH consideraron que la Declaración Universal de Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de la ONU el 10 de diciembre de 1948, tendía a asegurar el reconocimiento y la aplicación universal y efectiva de los derechos expresados en ella. Teniendo en cuenta que la finalidad del Consejo de Europa es realizar una unión más estrecha entre sus miembros y que uno de los medios para alcanzar este fin es la protección y desarrollo de los derechos humanos y las libertades fundamentales, los países europeos firmantes constituyeron el CEDH, cuyo máximo exponente es la jurisprudencia del *Tribunal Europeo de los Derechos Humanos* (TEDH). El Preámbulo del CEDH reafirma también la defensa de la democracia y el respeto a los derechos humanos como bases mismas de la justicia y de la paz en el mundo. En consecuencia, parte de la identidad común europea se refleja en la afirmación de **un patrimonio común de ideales y de tradiciones políticas**, ya definidas anteriormente en el Estatuto del Consejo de Europa⁹. Por lo tanto el **art. 1 CEDH** reconoce a toda persona dependiente de la jurisdicción de los Estados Parte en el CEDH los derechos y libertades del Título I de la Convención.

A pesar de que los Estados miembros de la pequeña Europa (los Seis) formaban parte del *Estatuto del Consejo de Europa* y, al menos habían firmado el CEDH, la elocuencia de estos Convenios en materia de democracia y de derechos humanos contrasta con el silencio de los Tratados constitutivos de las CCEE sobre la materia. No obstante, estimo que deben efectuarse varias apreciaciones. En primer lugar, los Seis eran Estados europeos que reconstruían sus regímenes constitucionales bajo la fórmula del *Estado Democrático de Derecho*, tras el nefasto episodio de la *Segunda Guerra Mundial*. Ni los regímenes dictatoriales comunistas (Europa del Este), ni las dictaduras

⁹ ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La protección internacional de los derechos humanos (II). 2. La protección de los derechos humanos en el ámbito europeo» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M, ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 699-700.

española¹⁰ o portuguesa, de extrema derecha, pudieron, por tanto, incorporarse a los Tratados constitutivos de las CCEE, en su configuración inicial. En la misma línea, las negociaciones de asociación de Turquía a la CEE se interrumpieron en mayo de 1960, como consecuencia del golpe de Estado dirigido por el ejército turco¹¹. En segundo lugar, los Tratados constitutivos de las CCEE de 1951 y 1957 son ante todo sectoriales y económicos. Siguiendo la filosofía de la Declaración Schuman, se seleccionaron sectores estratégicos (carbón y acero; energía atómica) o, en general, las relaciones económicas y comerciales entre los Estados europeos para crear una solidaridad de hecho e intereses económicos esenciales comunes. Aún así, pueden encontrarse algunas tímidas referencias a la democracia¹² y ciertas referencias al patrimonio común europeo en la redacción original de estos Tratados¹³.

Ciertamente, la posterior evolución de los Tratados constitutivos de la UE ha corregido este silencio inicial hasta el punto de que la propia Unión Europea está obligada a incorporarse al CEDH por la aplicación del art. 6.2 TUE, en su versión de Lisboa. Esta integración se ve facilitada tras la entrada en vigor del *Protocolo nº 14 al CEDH*. La protección de los derechos fundamentales ha evolucionado en la UE¹⁴ desde el inicial sistema pretoriano¹⁵, construido por la jurisprudencia del TJUE, hasta el art. 6

¹⁰ CARRASCO MORALES, E.: *España en la Unión Europea: balance del proceso de integración económica*, UNED ediciones, 1ª edición, Madrid, noviembre de 2003, pág. 16.

¹¹ LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière: un mode de relations entre la C.E.E. et des Etats tiers*, Editorial Presses Universitaires de France, 1ª edición, París, febrero de 1994, pág. 28. El Acuerdo no pudo firmarse hasta el 12 de septiembre de 1963. Las negociaciones se reanudaron tras la promulgación de la Constitución de 1961.

¹² Entre las Instituciones comunitarias citadas en los Tratados, la regulación inicial de la Asamblea diseñaba una Cámara compuesta por delegados de los Parlamentos nacionales. Este régimen jurídico era transitorio ya que los Tratados preveían la posibilidad de elección de este órgano mediante sufragio universal directo en todos los Estados miembros de la Comunidades: art. 21.1 TCECA (1951); art. 108.3 TCEEA; art. 138.3 TCEE y arts. 1 y 2 del *Convenio sobre determinadas instituciones comunes a las CCEE, firmado en Roma el 25 de marzo de 1957*.

¹³ Los Preámbulos de los Tratados Constitutivos de las CCEE mencionan la solidaridad de hecho, el establecimiento de bases comunes, el destino compartido de Europa, la realización de esfuerzos comunes, o la creación de «*las bases de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos europeos*». Incluso, el Preámbulo del TCEE, invita a los demás pueblos europeos que participan en el ideal común de la defensa de la paz y de la libertad a asociarse a su esfuerzo.

¹⁴ ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La protección internacional de los derechos humanos (II). 2. La protección de los derechos humanos en el ámbito europeo»... *op. cit.*, págs. 707-710. La autora apunta también la creación de la Agencia Europea de Derechos Humanos y el Representante Especial de la UE para los Derechos Humanos.

¹⁵ SCHWARZE, J. S. y SIMSON, W. V.: «Integración europea y Ley Fundamental. Maastricht y sus consecuencias para el Derecho Constitucional alemán» en BENDA, E. y VVAA: *Manual de Derecho Constitucional*, IVAP, Marcial Pons, Madrid, 1996, págs. 31-41. La aceptación del Estado Democrático y de Derecho y la protección de los derechos humanos por parte de los Estados miembros del Consejo de Europa y de la UE es una demostración de la dimensión europea común y de la integración europea. La ausencia de referentes a los derechos humanos en los Tratados constitutivos de las CCEE motivó la

TUE, en su redacción de Lisboa, y, naturalmente, la *Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea*, con valor jurídico de Tratado. Estos principios y valores están jurídicamente arraigados en la UE hasta el punto de que forman parte de los *criterios políticos de Copenhague* cuyo cumplimiento se exige para que un Estado candidato a la adhesión a la UE pueda abrir las negociaciones de adhesión a la misma. El respeto de las cláusulas democráticas y de derechos humanos puede hacerse valer internamente mediante el mecanismo sancionador previsto en el **art. 7 TUE**.

La identidad común europea sobre los valores descritos no es patrimonio exclusivo de la Unión Europea o del Consejo de Europa. Ni mucho menos desmerecen su importancia jurídico-política, documentos como el *Acta Final de Helsinki de 1975* o la *Carta de París para una Nueva Europa de 21 de noviembre de 1990*¹⁶, en el marco de la CSCE, reconvertida en 1995, en la OSCE. La reiteración de los mismos en el marco de la *Política Europea de Vecindad*¹⁷, en general, y en el proceso euro-mediterráneo en particular, nos fuerza a reflexionar sobre qué elementos adicionales definen la identidad europea común. La amplitud territorial de la OSCE¹⁸ también apunta en la misma reflexión.

Una aportación muy pedagógica al debate sobre la identidad común de Europa se encuentra en la obra de VALLE¹⁹, relativa a la política educativa de la Unión Europea. Resumiendo el planteamiento del autor, la idea de Europa puede afirmarse, heterogéneamente, desde el origen mitológico del término, la etimología de la palabra, la concepción geográfica, los caracteres raciales y étnicos plurales de los grupos europeos, la cultura común greco-romana, la historia, la política, la religión, etc. La idea de Europa hasta la Primera Guerra Mundial se sintetiza magníficamente por TRUYOL

reacción contraria del Tribunal Constitucional alemán. Para los juristas alemanes, la Ley Fundamental de Bonn no permitía entregar a los ciudadanos a un poder soberano no sometido a los objetivos nucleares de la democracia, la libertad y el Estado Social de Derecho. De ahí, la importancia del sistema pretoriano jurisprudencia del TJCE/TJUE. Sobre el sistema pretoriano se pronuncia LIÑÁN NOGUERAS en LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, 7ª edición, Madrid, 2012, págs. 120-123.

¹⁶ ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. Volumen II. Génesis y desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)*, Editorial Tecnos, Madrid, 2002, págs. 599-601.

¹⁷ REMIRO BROTONS, A. (Ed.) y VVAA: *Los límites de Europa*, Academia Europea de Ciencias y Artes de España, Madrid, 2008, págs. 151-206.

¹⁸ El último país en incorporarse a la OSCE ha sido Mongolia.

¹⁹ VALLE, J.M.: *La Unión Europea y su política educativa. Tomo I. La integración europea*, Ministerio de Educación y Ciencia, Centro de Investigación y Documentación Educativa, Madrid, 2006, págs. 9-38.

Y SERRA²⁰. Un desarrollo histórico más amplio se ubica en el Tratado de Derecho y Políticas de la UE, dirigido por BENEYTO PÉREZ²¹. Otro ejemplo de desarrollo histórico sobre el concepto de Europa nos lo proporciona PÉREZ BUSTAMANTE²². Estas breves referencias doctrinales, sin ánimo de exhaustividad, tan sólo indican una muestra de la abundante literatura que ha generado la cuestión de la identidad europea²³.

En mi opinión, la fórmula de los *criterios políticos de Copenhague*, en el ámbito de la UE, los Preámbulos del Estatuto del Consejo de Europa y del CEDH, así como los principales documentos de la dimensión humana de la OSCE permiten servir de guía para encauzar ese flexible concepto que es la identidad común europea. Otros factores socio-económicos, políticos, geográficos, culturales, lingüísticos, étnicos o religiosos no pueden ser exclusivamente por sí mismos elementos suficientes para considerar qué es Europa o cual es su identidad común. En mi opinión, los criterios democráticos y de derechos humanos deben combinarse con alguno o algunos de los criterios anteriores para definir la idea de Europa²⁴. En última instancia, el **art. 49 TUE**, exige que el Estado que pretenda incorporarse a la UE sea un Estado europeo por lo que es

²⁰ TRUYOL y SERRA, A.: *La Integración Europea. Análisis Histórico-Institucional... op. cit.*, (vid. nota 1), págs. 19-25.

²¹ SAMANIEGO BONEU, M.: «Antecedentes del proceso de integración europea. La idea de Europa hasta 1950» en BENEYTO PÉREZ, J. M^a (Dir.), BECERRIL ATIENZA, B. y MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. (Coords.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo I. Desarrollo histórico y caracteres básicos de la Unión Europea. Naturaleza, valores, principios y competencias*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 17-91.

²² PÉREZ BUSTAMANTE, R.: «El camino hacia la Constitución europea» en ÁLVAREZ CONDE, E. y GARRIDO MAYOL, V. (Dirs.); GARCÍA COUSO, S. (Coord.) y VVAA: *Comentarios a la Constitución Europea. Libro I. La Unión Europea. El Derecho de la Unión. Competencias de la Unión. Las Instituciones*, Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, págs. 27-58.

²³ ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: «Comentarios al Tratado por el que se establece una Constitución para Europa ¿Qué es? ¿Un Tratado o una Constitución?» en *Tratado por el que se establece una Constitución para Europa*, Real Instituto Elcano, 2ª edición, Madrid, noviembre de 2004, págs. 15-85; MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J. M.: «Estudio Preliminar» en MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J. M. Y URREA CORRES, M.: *Tratado de Lisboa*, Marcial Pons, Real Instituto Elcano, Madrid, 2008, págs. 13-48; RIFKIN, J.: *El sueño europeo. Cómo la visión europea del futuro está eclipsando el sueño americano*, Editorial Paidós, Barcelona, 2004; etc.

²⁴ Por ejemplo, no puede considerarse a Europa un club cristiano porque cerraríamos las puertas a candidaturas como Albania o la posible candidatura de Bosnia-Herzegovina, cuya principal étnica es musulmana. El elemento religioso ha motivado intensos debates, como el recogido en SALIN, L.: *Vers une Europe vaticane?. L'influence du Saint-Siège sur l'élargissement de l'Union Européenne*, L'Harmattan, París, 2005. El hecho de que la religión no tiene por qué definir a Europa se demuestra en los art. 17 TFUE y 22 CDFUE, heredados o inspirados a su vez del art. I-52 y II-82, respectivamente, del proyecto de Tratado Constitucional. Este artículo del proyecto se comenta en SOUTO GALVÁN, E.: «El Estatuto de las Iglesias y de las organizaciones no confesionales» en ÁLVAREZ CONDE, E. y GARRIDO MAYOL, V. (Dirs.); GARCÍA COUSO, S. (Coord.) y VVAA: *Comentarios a la Constitución Europea. Libro II. Los Derechos y Libertades*, Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, págs. 360-378. La geografía tampoco es tan relevante porque Chipre es geográficamente en sentido estricto asiática y Turquía euro-asiática; etc.

comprensible el debate fomentado al respecto y la necesidad de responder a la segunda parte de la cuestión: la extensión territorial de Europa y los posibles límites de la Unión. Personalmente, estimo que el debate no está ni mucho menos cerrado y que, antes de cerrar las puertas definitivamente a ningún país, debe estudiarse detenidamente cada posible solicitud. **Lo ideal** es que cualquier país considerado tradicionalmente europeo, si cumple las condiciones exigidas por la UE, pudiera al menos intentarlo, si esa fuera su voluntad.

1.2 La extensión de Europa. Regiones ultraperiféricas y países y territorios de ultramar de la UE y sus territorios especiales.

Ante todo debería distinguirse el empleo de varios términos. En la actualidad, la **Unión Europea** está formada por 28 Estados Miembros desde los seis fundadores hasta los incorporados posteriormente en 1973, 1981, 1986, 1995, 2004, 2007 y 2013. La política oficial de ampliación de la Unión distingue entre Estados candidatos con o sin negociaciones de adhesión, Estados candidatos potenciales y terceros Estados. Esta pequeña Europa encaja dentro de una Europa mayor denominada **Consejo de Europa**, compuesta por 47 Estados Miembros, desde los 10 signatarios iniciales del Estatuto del Consejo de Europa hasta la última incorporación de Montenegro. El Consejo de Europa, cuyos miembros deben ser países europeos, tiene también perspectivas de adhesión dirigidas, fundamentalmente, hacia Bielorrusia, sin perjuicio de posibles solicitudes de Kazajstán y del territorio de Kosovo. Este complejo contexto se complica aún más con una organización internacional en proceso de construcción de carácter regional, pero que excede claramente de los límites de Europa: la **OSCE**, compuesta por 57 Estados Miembros, incluyendo la Santa Sede, en representación del Estado de la Ciudad del Vaticano. La última incorporación a la OSCE ha sido Mongolia²⁵.

La existencia de los *criterios de Copenhague*, el art. 49 TUE, o el concepto de la *capacidad de absorción* son elementos jurídicos, políticos y socio-económicos que afirman claramente la existencia de límites de Europa, en general, y de la Unión Europea en particular. El hecho de que, ocasionalmente, se compare a la UE con Estados Unidos, en cuanto a su composición, población y extensión territorial no

²⁵ <http://www.osce.org/states>. Está compuesta por Estados de Europa, Asia Central y Norteamérica.

debería ocultar las enormes diferencias existentes entre ambos ordenamientos jurídicos. Estados Unidos de América²⁶, por mucho que su denominación sea plural, es a efectos internacionales un solo sujeto de Derecho Internacional, compuesto internamente por una Federación y 50 Estados Federados. El último de los Estados en formar parte en la Unión americana es oceánico: Hawai. Estados Unidos tiene una fuerte conciencia nacional unitaria, frente a la de los Estados Federados y una hegemonía o, al menos predominio lingüístico, del inglés frente a otros idiomas hablados en el país. En cambio, la Unión Europea es una organización internacional regional con personalidad jurídica propia compuesta por 28 Estados Miembros, que a su vez, son Estados independientes y soberanos, que forman parte de la comunidad internacional como tales. El **art. 50 TUE**, sobre el *procedimiento de retirada de la Unión*, confirma este extremo. Los Estados de la Unión asumen una doble conciencia identitaria nacional y comunitaria, que, en muchos casos, pueden combinarse con una identidad regional. La Unión Europea se caracteriza por su diversidad lingüística. En el complejo organigrama de la UE se integra además una Comunidad superviviente de los Tratados de Roma, de 25 de marzo de 1957, que es la *Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEE/ EURATOM)*²⁷.

Algunos de los 28 Estados Miembros de la UE extienden su territorio y su soberanía más allá del continente europeo e incluso alguno (*República de Chipre*²⁸) es geográficamente asiático, pero política, histórica y demográficamente europeo. No es tan infrecuente que algunos Estados tengan presencia territorial en varios continentes como consecuencia de una descolonización incompleta²⁹, una evolución histórica

²⁶ Tomado de sus siglas en inglés: *United States of America (USA)*.

²⁷ Texto consolidado en 2010 del Tratado constitutivo de la CEEA http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/consolidated_version_of_the_treaty_establishing_the_european_atomic_energy_community/consolidated_version_of_the_treaty_establishing_the_european_atomic_energy_community_es.pdf Conforme al **art. 184 TCEEA**, esta Comunidad dispone de personalidad jurídica. Se sirve de las instituciones comunes de la UE y crea órganos propios como la *Agencia de Abastecimiento de EURATOM* o las Empresas Comunes: <http://www.boe.es/doue/2015/037/L00008-00014.pdf> (*Empresa Europea Común para el ITER*).

²⁸ Sobre la República de Chipre y su peculiar relación jurídica con la UE me remito a los Capítulos dedicados al conflicto chipriota y a la situación del norte de la isla.

²⁹ <http://www.un.org/es/decolonization/nonselgvtterritories.shtml>. *La Organización de las Naciones Unidas y la descolonización*. De la lista de 17 territorios que maneja el *Comité de Descolonización*, el Reino Unido es potencia administradora en 10 de las situaciones, Francia en 2 y España está implicada directamente en 1. Al margen de la UE, habría que citar a Nueva Zelanda (1: *Tokelau*) y Estados Unidos (3: *Samoa Americana, Islas Vírgenes Estadounidenses y Guam*), más el caso especial de *Puerto Rico*. La descolonización implica la materialización de alguna de estas tres situaciones: constitución de un nuevo Estado soberano e independiente miembro de la ONU, régimen de libre asociación con la metrópoli o integración constitucional en el territorio de la misma. Sin embargo, algunos territorios están reclamados por otros Estados vecinos (Argentina frente al Reino Unido; España frente al Reino Unido; Marruecos

peculiar o particularidades geopolíticas. En la UE, Estados como Dinamarca, España, Francia, Países Bajos, Portugal o Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte distribuyen su territorio, en una amalgama de regímenes jurídicos constitucionales y administrativos³⁰, por varios continentes:

- **Dinamarca.** Incluye el territorio autónomo de *Groenlandia*, geográficamente norteamericano y considerado *país y territorio de ultramar* al que se le aplican el art. 355.2 TFUE, las disposiciones de la *cuarta parte del TFUE* (arts. 198-204 TFUE), así como el *Protocolo sobre Groenlandia*³¹. El TCEEA/EURATOM no se aplica, en

frente a la comunidad internacional, etc.), negando incluso en la práctica de la opción de un referéndum a las poblaciones afectadas.

³⁰ Los *países y territorios de ultramar de la UE*, que no deben ser confundidos con las regiones ultraperiféricas de la UE, se asocian en la OCTA. <http://www.octassociation.org/?lang=fr> Pág. web. Sobre las *regiones ultraperiféricas de la UE* puede consultarse el *Partenariado 2014-2020*, impulsado por el Gobierno francés y la UE http://www.partenariat20142020.fr/regions_ultraperipheriques.html. La clasificación de *países y territorios de ultramar* y *regiones ultraperiféricas* tampoco agota completamente la lista de territorios dependientes de los Estados miembros en sus relaciones con la Unión Europea. Constitucionalmente, cada uno de ellos mantiene diferente grado de relaciones jurídicas con el Estado del que dependen, desde la plena integración territorial hasta la plena autonomía interna.

³¹ El 23 de febrero de 1982, Groenlandia decidió en referéndum abandonar las CCEE, aunque siguió formando parte de Dinamarca. Citado en ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos... op. cit.*, pág. 496 (vid. nota 16). La cuestión del estatuto jurídico de Groenlandia ha sido analizada tanto por la Corte Permanente de Justicia durante la etapa de entreguerras como por el actual Tribunal Internacional de Justicia de La Haya. En el primer caso, se produjo la *Sentencia de la Corte Permanente de Justicia Internacional, de 5 de abril de 1933, «Groenlandia Oriental, (Dinamarca contra Noruega)»* (Serie A/B, nº 53). Frente a la reclamación noruega de un parte de Groenlandia, el Tribunal dio la razón a Dinamarca, que aspiraba a controlar la totalidad de Groenlandia. La sentencia se basó en los siguientes argumentos: el título jurídico danés era válido y era el resultado del ejercicio pacífico e ininterrumpido de la autoridad estatal. Dinamarca había ejercido su soberanía sobre Groenlandia entre 1721 a 1814 y desde 1814 hasta 1915. Las autoridades danesas en ningún momento habían renunciado a controlar el área de Groenlandia no colonizada. La presencia danesa en el área oriental de la isla se había intensificado entre 1921 y 1931. En segundo lugar, Noruega había reconocido en tres ocasiones la soberanía danesa sobre Groenlandia: entre 1814 y 1819, mediante el Tratado de Kiel; mediante acuerdos bilaterales celebrados con Dinamarca desde 1826 y mediante la Declaración del responsable de exteriores noruego formulada en 1919, comprometiéndose a reconocer la soberanía danesa sobre Groenlandia. La intención y voluntad danesa de ejercer su soberanía sobre Groenlandia se destacan en PUEYO LOSA, J.: «Las competencias del Estado (I): competencias territoriales» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M, ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 428 y 448. Las consecuencias de la Sentencia sobre la ocupación de territorios árticos se destacan en DIAZ DE VELASCO VALLEJO, M. y ESCOBAR HERNANDEZ, C.: «Los espacios de interés internacional (I): el alta mar, la zona internacional de los fondos marinos y los espacios polares. 4. Los espacios polares» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M, ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 572 y 575. Así, es suficiente con el control efectivo del territorio en cuestión cuando las condiciones ambientales lo aconsejen: no importa que el ejercicio de la autoridad estatal fuera esporádico en el tiempo o aislado en el espacio. Por otra parte, la declaración noruega del responsable de exteriores noruego de 1919 sobre la soberanía danesa de Groenlandia, comprometió al Gobierno noruego en el asunto sobre Groenlandia Oriental y en la cuestión de Groenlandia del Sudeste, tal y como se destaca en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y CARDONA LLORENS, J.: «La diplomacia *ad hoc* y la diplomacia directa» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M, ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 415 y 417. En cuanto

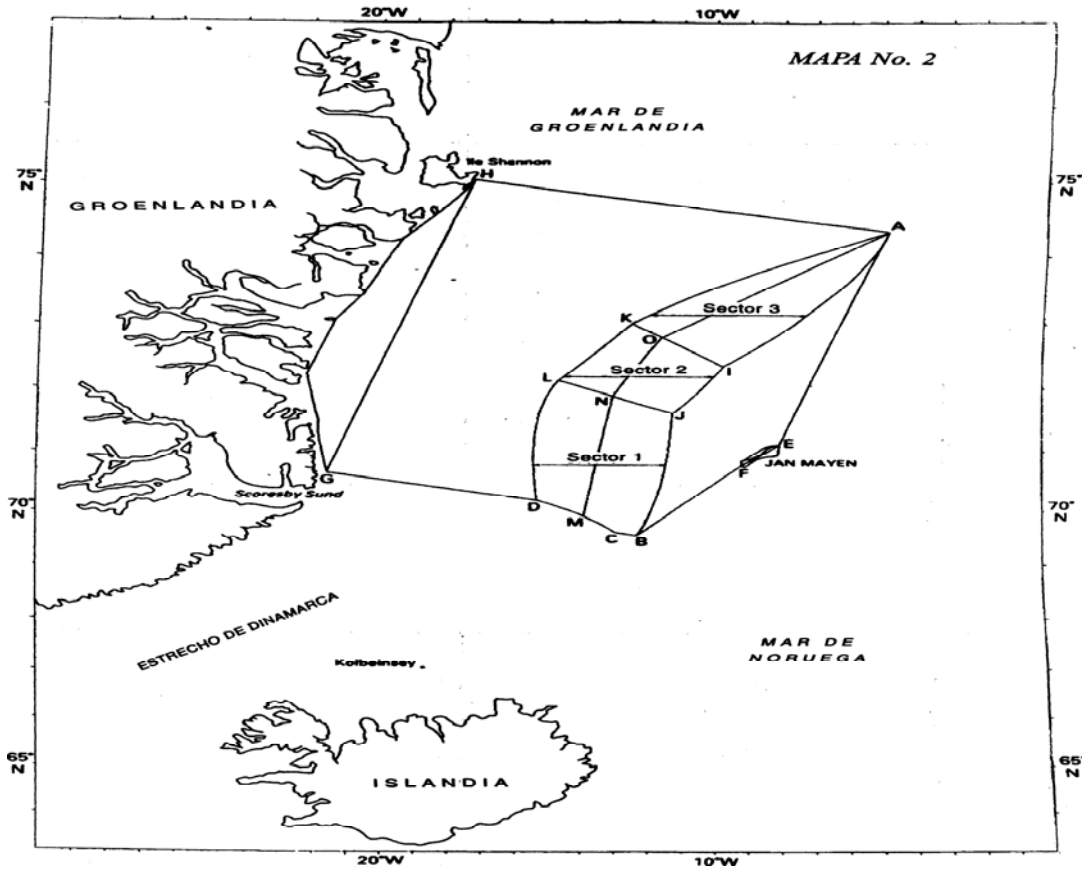
cambio, a Groenlandia, debido al art. 5 del Tratado de Groenlandia. Los Tratados de la UE no se aplican a las *Islas Feroe*³², aunque son europeas, debido al art. 355.5 a) TFUE, a los arts. 25, 26 y 27 del *Acta de Adhesión de Dinamarca, Reino Unido e Irlanda a las CCEE, de 22 de enero de 1972*³³, así como al *Protocolo n.º 2 relativo a las Islas Feroe, anexo al Acta de 22 de enero de 1972*³⁴. Ni Groenlandia, ni Feroe votan en las elecciones al Parlamento Europeo (PE). Por otra parte, no sólo los daneses están interesados en la gestión del Ártico. Finlandia y Suecia son Estados de la UE con gran interés en la región ártica.

al Tribunal Internacional de Justicia, la *Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de 14 de junio de 1993, «Delimitación marítima en la región situada entre Groenlandia y Jan Mayen (Dinamarca contra Noruega)»* (*Recop. de Jurisp. 1993*, pág. 38) empleó como elemento de delimitación al norte de la zona conflictiva, la intersección de la *línea de equidistancia* entre las costas de Groenlandia Oriental y las costas occidentales de Jan Mayen, con el límite de 200 millas calculado desde las costas de Groenlandia. Al sur, según el Tribunal, tanto Dinamarca como Noruega debían disfrutar de derechos equitativos de pesca. Por lo tanto, calculando 200 millas desde la costa islandesa, el límite debía situarse en la zona equidistante entre los puntos de intersección desde la plataforma continental danesa y la plataforma continental noruega. Puede mencionarse a JIMÉNEZ PIERNAS, C.: «Régimen jurídico de los espacios marinos (III): plataforma continental, zona económica exclusiva y Estados sin litoral. 2. La plataforma continental» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M, ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 532, 534 y 549. Según este autor, la regla de la equidistancia refleja con fidelidad la aspiración a una delimitación equitativa en casos como el descrito en el «*Asunto de la delimitación marítima en la región situada entre Groenlandia y Jan Mayen*». Sobre los intereses de la UE en el Ártico, así como de Dinamarca, Finlandia y Suecia puede consultarse a PALACIÁN DE INZA, B. y CASTELLÓN MORENO, J.: «Hacia una política ártica de la Unión Europea» en *Documentos de análisis del IEEE* n.º 11/2011.

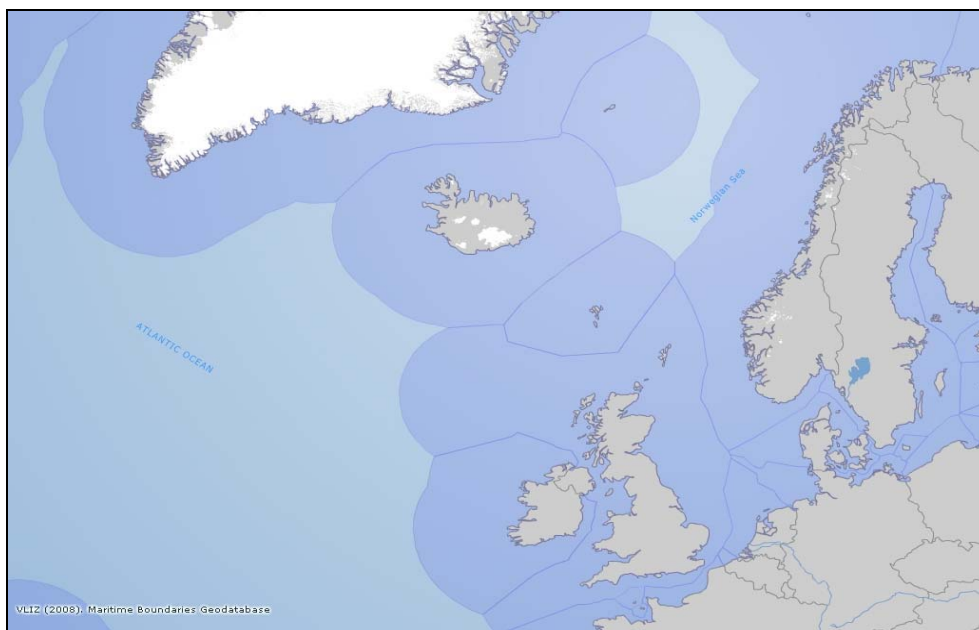
³² *Auto de la Corte Permanente de Arbitraje de 23 de septiembre de 2014, «Arbitraje relativo al arenque atlántico escandinavo (Reino de Dinamarca en nombre de las Islas Feroe contra la Unión Europea)»* (PCA-Case-2013-30). El arbitraje fue solicitado el 16 de agosto de 2013, por parte danesa, en representación de las Feroe, en aplicación del *Anexo VII de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar*. El 23 de septiembre de 2014, a petición de ambas partes y tras haberse reconducido la controversia por la reducción de la cuota de arenque capturado por las Feroe, la *Corte Permanente de Arbitraje* emitió el Auto de conclusión del procedimiento arbitral, sin perjuicio del cumplimiento de los derechos y de las obligaciones de ambas partes, en relación al art. 63.1 de la Convención, relativo a las «*Poblaciones que se encuentren dentro de las ZEE de dos o más Estados ribereños, o tanto dentro de la ZEE como en un área más allá de ésta y adyacente a ella*».

³³ PUISSOCHET, J. P.: *L'Elargissement des Communautés Européennes*, Ediciones Técnicas y Económicas, París, 1974, págs. 231-233, 235-237 y 239-240. Cada uno de estos artículos excluyó la aplicación de los Tratados constitutivos de las CCEE a las Islas Feroe.

³⁴ PUISSOCHET, J. P.: *L'Elargissement des Communautés Européennes... op. cit.*, págs. 459-460 (vid. nota 33).



81 Delimitación marítima J. Mayen y Groenlandia³⁵



82 Límites marítimos³⁶

³⁵ Fuente: Tribunal Internacional de Justicia de la Haya. La isla de Groenlandia está bajo soberanía danesa, mientras que Jan Mayen pertenece a Noruega. Islandia, además, garantizó el respeto del límite de 200 millas en su Zona Económica Exclusiva.

³⁶ Fuente: Parlamento Europeo.

- **España:** Incluye la *Comunidad Autónoma de las Islas Canarias*, las *ciudades autónomas de Ceuta y Melilla* y las plazas menores de soberanía de *Islas Chafarinas* y los Peñones de *Alhucemas* y *Vélez de la Gomera*, todas ellas ubicadas en el continente africano. Discute con el Reino de Marruecos la soberanía sobre el islote *Perejil/Laila*³⁷. La descolonización del Sahara Occidental, reclamado por Marruecos y por la RASD³⁸ permanece pendiente, así como las responsabilidades políticas y jurídicas de España. España mantiene una reclamación territorial sobre la colonia británica europea del *Peñón de Gibraltar*³⁹ y sobre el *Istmo de Gibraltar*. Las Islas Canarias, conforme a los arts. 349 y 355.1 TFUE, son una *región ultraperiférica de la UE* a las que se le aplican los Tratados de la UE con los matices previstos en el art. 349 TFUE⁴⁰. Las Islas Canarias forman parte de la eurozona, del *espacio Schengen* y de la Unión Aduanera. Ceuta y Melilla, son ciudades autónomas norteafricanas, que se mantienen al margen de la Unión Aduanera, pero forman parte del espacio Schengen, con especialidades, y de la eurozona. Canarias, Ceuta y Melilla votan en las elecciones al PE. En mi opinión, debería clarificarse el régimen jurídico de Ceuta y Melilla ante la UE integrándose en la Unión Aduanera y transformándose en *regiones ultraperiféricas de la UE*, por mucho que la distancia a la Península sea más bien reducida. La especial ubicación geográfica y su estructura demográfica y socio-económica deberían ser suficientes para integrarse en el ámbito de los arts. 349 y 355.1 TFUE, sin perjuicio del reclamo marroquí sobre ambas ciudades autónomas, que probablemente se incrementaría. El precedente de la Guayana Francesa, territorio continental sudamericano, debería contribuir a la petición

³⁷ Marruecos reclama también las ciudades de Ceuta y Melilla y las plazas menores de soberanía. Puede consultarse a DEL VALLE GALVEZ, A.: «Ceuta, Melilla, Chafarinas, Vélez y Alhucemas: tomar la iniciativa» en *Análisis del Real Instituto Elcano (ARI)*, nº 93, enero de 2012, págs. 19-25. Entiendo que dada la común pertenencia de España y Marruecos a la *Corte Permanente de Arbitraje* el asunto del islote Perejil/Laila podría ser resuelto, con buena voluntad, en dicho organismo internacional.

³⁸ *República Árabe Saharaui Democrática*, miembro de la Unión Africana, aunque no pertenece a la ONU, dado que es un Estado autoproclamado, que tiene un reconocimiento internacional parcial. No controla más que una pequeña parte del territorio saharauí y los campamentos de refugiados del sur de Argelia. La ocupación marroquí de la mayor parte del Sahara Occidental es rechazada por la comunidad internacional. El Sahara Occidental está incluido en la lista de territorios pendientes de descolonizar, gestionada por Naciones Unidas. Sobre esta cuestión se volverá más adelante, al examinar la solicitud de adhesión de Marruecos a las CCEE, presentada en 1984.

³⁹ Territorio europeo incluido en la Lista de territorios pendientes de descolonizar de la ONU. El Reino Unido reclama la autodeterminación de la colonia.

⁴⁰ JORDÁN GALDUF, J. M. (Coord.) y VVAA: *Economía de la Unión Europea*, Editorial Aranzadi, Thomson, Civitas, 6ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2008, pág. 517. De conformidad con el art. 349 TFUE, debe tenerse en cuenta la situación estructural socio-económica de las Islas Canarias, caracterizada por su lejanía, insularidad, reducida superficie, relieve adverso y dependencia económica de un reducido número de productos. Estos factores perjudican gravemente al desarrollo del archipiélago.

jurídica española en la transformación de las relaciones de las ciudades autónomas con la UE. No se entiende porque en el momento de redactar el art. 355.6 TFFUE no se incluyó, jurídicamente, la mención a los territorios españoles. En cuanto a las *plazas menores de soberanía* (Peñones de Alhucemas y Vélez de la Gomera e Islas Chafarinas) dado el precedente de las TAAF, habitadas sin carácter permanente por los científicos y militares franceses, podría intentarse su inclusión en el Anexo II del TFUE⁴¹. En cualquier caso, habría que respetar, jurídicamente, el *statu quo de Perejil/Laila*, que permanece deshabitada y sin símbolos exteriores de soberanía ni española ni marroquí.

- **Francia:** El territorio francés se extiende a través de Europa, África, América y Oceanía. Mantiene reclamaciones sobre la Antártida, congeladas debido a la aplicación del Tratado Antártico. Las *Tierras Australes y Antárticas Francesas* (TAAF)⁴² forman parte del Anexo II del TFUE, que enumera la relación de países y territorios de ultramar a los que se aplican las disposiciones de la Cuarta Parte del TFUE. Los territorios no votan en las elecciones al PE, aunque su población es no permanente. En Oceanía, París administra *Wallis y Futuna*, la *Polinesia Francesa* y *Nueva Caledonia* y sus dependencias. Conforme al Anexo II TFUE, la Polinesia Francesa y Nueva Caledonia y sus dependencias son países y territorios de ultramar a los que se les aplican las disposiciones de la cuarta parte del TFUE. Para el Derecho Constitucional francés, la Polinesia Francesa es una colectividad de ultramar, mientras que Nueva Caledonia, sobre la base del *Acuerdo de Matignon, de 26 de junio de 1988* y del *Acuerdo de Numea de 5 de mayo de 1998*, es una colectividad «*sui generis*», que debe organizar un referéndum de autodeterminación entre 2014 y 2018. Kanaky-Nueva Caledonia y las islas de la Polinesia Francesa son territorios pendientes de descolonizar, examinados por el *Comité de Descolonización de la ONU*⁴³. Incompresiblemente, el protectorado «*de*

⁴¹ Al menos, mientras sigan siendo gestionadas y administradas soberanamente por España.

⁴² <http://www.taaf.fr/Union-europeenne-les-TAAF-Pays-et-Territoire-d-Outre-Mer-PTOM> Relaciones de las TAAF con la UE. En relación al Tratado Antártico puede consultarse a DIAZ DE VELASCO VALLEJO, M. y ESCOBAR HERNANDEZ, C.: «Los espacios de interés internacional (I): el alta mar, la zona internacional de los fondos marinos y los espacios polares. 4. Los espacios polares»... *op. cit.*, págs. 573-575 (vid. nota 28). Se trata del *Tratado sobre la Antártida, firmado en Washington el 1 de diciembre de 1959*, en vigor desde el 23 de junio de 1961. Conforme al art. IV del Tratado, ninguna disposición del mismo se interpreta como renuncia a los derechos de soberanía territorial o de reclamaciones territoriales alegadas por los países reclamantes como la propia Francia o el Reino Unido. Por otra parte, por otra parte, ninguna actividad o acto realizada en aplicación del Tratado Antártico constituye fundamento alguno para las reclamaciones territoriales ni para crear derechos de soberanía en la región.

⁴³ En el caso de la Polinesia Francesa fue incorporada a la Lista de Territorios No Autónomos mediante la *Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 67/265, de 17 de mayo de 2013*, con el rechazo francés. En el caso de Nueva Caledonia/Kanaky el *Acuerdo de Numea de 5 de mayo de 1998*

facto» de Wallis y Futuna no ha sido incluido en la lista de colonias, a pesar de estas integradas por tres monarquías oceánicas⁴⁴, bajo la protección de Francia, pero sin soberanía propia. Según el Derecho Constitucional francés, constituyen una *colectividad de ultramar*. Las posesiones francesas de Oceanía manejan el *franco CFP*, en lugar del euro, conforme a su legislación nacional, tal y como corrobora el *Protocolo nº 18 al TFUE sobre Francia*⁴⁵. Todas las posesiones francesas en Oceanía votan en las elecciones al PE.

En relación a África, los territorios franceses se reducen a las **Islas Mayotte y Reunión**, sin perjuicio de las islas africanas pertenecientes a las TAAF. Mayotte y Reunión son regiones ultraperiféricas francesas. Desde el 1 de enero de 2014, Mayotte, que es reclamada por las Islas Comores⁴⁶, se ha convertido en una *región ultraperiférica de la UE*, abandonando el Anexo II del TFUE⁴⁷. En consecuencia, a Mayotte y Reunión

fue sometido a referéndum en el archipiélago el 8 de noviembre de 1998, con resultado favorable del 72%. El Acuerdo fue ratificado por la Asamblea Nacional y el Senado de Francia e incluye la realización del referéndum de autodeterminación entre 2014 y 2018.

⁴⁴ VVAA: *Guía del Mundo 2009*, Instituto del Tercer Mundo, Editorial S. M, Madrid, 2009, pág. 252. Se trata de los reinos de Uvea, Sigave y Alo. Los archipiélagos de Wallis y Futuna se sitúan entre Fiya y Samoa.

⁴⁵ *DO nº C 326, de 26.10.2012, pág. 289*. Existe un fuerte debate en la Polinesia Francesa sobre la adopción o no del euro, solicitada por la Asamblea del territorio polinesio. Las autoridades francesas opinan en cambio, que la adopción del euro, en su caso, debería ser común para todos los territorios franceses del Pacífico y acordada por el Consejo de la Unión, por unanimidad, a petición francesa, recomendada por la Comisión y previa consulta al Banco Central Europeo (**art. 219.3 TFUE**). http://www.ieom.fr/IMG/pdf/l_outre-mer_francais_et_l_euro_-_bdf_bm_186_etu_7.pdf Pág. web del Instituto de emisión monetaria de ultramar francés (IEOM). Debate sobre las posesiones francesas de Oceanía y el euro. Régimen jurídico del franco CFP y relaciones con la moneda única europea.

⁴⁶ **Resolución 32/7, de 1 de noviembre de 1977, de la Asamblea General de la ONU, sobre la cuestión de la isla comorana de Mayotte**. La Asamblea General de la ONU se postuló en favor de la unidad política e integridad territorial de las Islas Comores, tras su independencia nacional de la República Francesa. Anteriormente, el órgano asambleario de la ONU se había pronunciado en la misma línea en la *Resolución 3385 (XXX), de 12 de noviembre de 1975, relativa a la admisión de las Comoras en la ONU* y en la *Resolución 31/4, de 21 de octubre de 1976, de la Asamblea General sobre la cuestión de la isla comorana de Mayotte*.

⁴⁷ Previamente, la *Declaración nº 43 anexa al TFUE* establecía que las Altas Partes Contratantes convenían en que el Consejo Europeo, en aplicación del art. 355.6 TFUE, adoptaría una decisión que diera lugar a la modificación del estatuto de Mayotte respecto a la Unión con la finalidad de que el territorio insular francés se convirtiera en región ultraperiférica de la UE, en el sentido de los arts. 349 y 355 TFUE. Esta Decisión se adoptaría cuando las autoridades francesas notificaran al Consejo Europeo y a la Comisión que así lo permitía la evolución jurídica del estatuto de la isla, conforme al Derecho Constitucional francés. Esta reforma tiene como fundamento jurídico la **Decisión del Consejo Europeo 2012/419/UE, de 11 de julio de 2012, por la que se modifica el estatuto de Mayotte respecto de la Unión Europea (DO nº L 204, de 31.07.2012, pág. 131)**. La base jurídica de la Decisión es el art. 355.6 TFUE. Según este artículo, el Consejo Europeo, por iniciativa del Estado miembro de que se trate, puede adoptar una Decisión que modifique el estatuto respecto de la Unión Europea de alguno de los países o territorios daneses, franceses o neerlandeses a que se refieren los arts. 355.1 y 355.2 TFUE. El Consejo Europeo se pronuncia por unanimidad, previa consulta a la Comisión. Conforme al art. 1 de la Decisión del Consejo Europeo, a partir del 1 de enero de 2014 Mayotte dejaba de ser país y territorio de ultramar al que se aplicaban las disposiciones de la cuarta parte del TFUE y se convertía en región ultraperiférica de la UE,

se les aplican los arts. 349 y 355.1 TFUE. Tienen la condición de departamentos de ultramar y regiones francesas. La isla de Mayotte ha sido la última incorporación territorial de la UE, tras la adhesión de Croacia el 1 de julio de 2013. Adoptó el euro, oficialmente, desde el 1 de enero de 1999, dando curso legal a los billetes y monedas en esta divisa desde el 1 de enero de 2002. Mayotte y Reunión forman parte de la Unión Aduanera, pero no forman parte del Espacio Schengen. Ambos territorios insulares participan en las elecciones al PE.

En relación a **América**, las posesiones francesas son San Pedro y Miquelón, Guadalupe, Martinica, San Bartolomé, San Martín francesa, la Guayana Francesa y la Isla Clipperton. Situada frente a las costas de Terranova (Canadá), **San Pedro y Miquelón** es un país o territorio de ultramar mencionado en el Anexo II del TFUE al que se le aplica la Cuarta Parte del TFUE y las disposiciones monetarias sobre la aplicación del euro en este territorio francés⁴⁸. Si Mayotte se integró en la UE el 1 de enero de 2014 como región ultraperiférica, el supuesto contrario se produjo con la dependencia francesa de **San Bartolomé**. En Derecho Constitucional francés es una *colectividad de ultramar* que maneja el euro como moneda⁴⁹. Sin embargo, la isla pidió

a efectos de lo dispuesto en el art. 349 TFUE. Según el art. 2, se modifica el art. 349 TFUE para incluir a Mayotte, tras Martinica, y se producía idéntica reforma en el art. 355.1 TFUE. Correlativamente, se suprimía la mención de Mayotte en el Anexo II del TFUE. La Decisión entró en vigor el día de su adopción, 11 de julio de 2012, aplicándose a partir del 1 de enero de 2014. En mi opinión, aunque resulta bienvenida la existencia de un mecanismo rápido de revisión del TFUE en estas cuestiones, es criticable el hecho de que se obvie cualquier mención al Parlamento Europeo, el Comité Económico y Social y, especialmente, el Comité de las Regiones. Se ha omitido cualquier referencia a la legitimidad de los representantes de la ciudadanía de la UE, a los sectores económicos y sociales de la UE y a los representantes de las regiones, en un asunto que afecta plenamente a la cohesión económica y social y a la política regional. Es menor, la ausencia del BCE, dado que Mayotte ya manejaba el euro. Tampoco puede olvidarse que esta integración territorial en la UE se ha producido por una anexión unilateral de Mayotte por parte de Francia, en un referéndum no reconocido por el Estado reclamante del territorio: Comores.

⁴⁸ *Dictamen del Banco Central Europeo (BCE), de 30 de diciembre de 1998, a instancias del Consejo de la UE, de conformidad con el art. 109 L.4 TCE (versión Maastricht), respecto de una propuesta de Decisión del Consejo sobre el régimen monetario de las entidades territoriales de San Pedro y Miquelón y de Mayotte (DO n° C 127, de 07.05.1999, pág. 5)*. El BCE, en un dictamen consultivo, mostró sus dudas sobre sus competencias en territorios que pertenecían a Francia, pero que no eran parte del territorio comunitario. El BCE solicitó que el caso especial de Mayotte y San Pedro y Miquelón no sentaran precedente para otras situaciones en el futuro. Posteriormente, se adoptó la **Decisión del Consejo 1999/95/CE, de 31 de diciembre de 1998, sobre el régimen monetario de las entidades territoriales francesas de San Pedro y Miquelón y Mayotte (DO n° L 30, de 04.02.1999, págs. 29-30)**. Según el art. 1 de la Decisión, la moneda de San Pedro y Miquelón y de Mayotte es el euro. Vid. JORDÁN GALDUF, J. M. (Coord.) y VVAA: *Economía de la Unión Europea... op. cit.*, pág. 610 (vid. nota 33).

⁴⁹ *Acuerdo monetario entre la Unión Europea y la República Francesa, de 12 de julio de 2009, relativo al mantenimiento del euro en San Bartolomé como consecuencia de la modificación de su estatuto respecto de la Unión Europea (DO n° L 189, de 20.07.2011)*. Entró en vigor el 1 de enero de 2012.

ser considerada país o territorio de ultramar, en lugar de región ultraperiférica⁵⁰. El cambio efectivo de región ultraperiférica a país y territorio de ultramar se produjo el 1 de enero de 2012. Estrictamente, se han retirado de la UE hasta el momento tan sólo Groenlandia, que permaneció como territorio danés, y San Bartolomé, que permanece como territorio francés. En cuanto al sector francés de la isla de San Martín (*Saint-Martin*) es una colectividad de ultramar, que emplea el euro como moneda y que sigue conservando su estatuto de región ultraperiférica de la UE, conforme a los arts. 349 y 355.1 TFUE. La colectividad de San Martín no forma parte de Schengen, pero sí que forma parte del territorio aduanero de la Unión. *Guadalupe* y *Martinica* constituyen, conforme al Derecho Constitucional de Francia, regiones insulares francesas mono departamentales⁵¹ y su régimen jurídico ante la UE es también el de *región ultraperiférica de la Unión*, con el euro como moneda. Ambos territorios insulares permanecen al margen de Schengen, pero están integrados en el territorio aduanero de la Unión.

Uno de los casos más singulares de los territorios de ultramar franceses lo constituye la denominada *Guayana Francesa*. Es el único territorio continental de América que depende de un país no americano, es el único territorio continental de la Unión Europea en Sudamérica y la única *región ultraperiférica* continental de la UE⁵².

⁵⁰ *Decisión del Consejo Europeo 2010/718/UE, de 29 de octubre de 2010, por la que se modifica el estatuto respecto de la Unión de la isla de San Bartolomé* (DO n° L 325, de 09.12.2010, págs. 4-5). Fundada en el art. 355.6 TFUE, previo dictamen de la Comisión Europea y a iniciativa de la República Francesa. En mi opinión, la redacción del art. 355.6 TFUE comete el error de no escuchar ni al Parlamento Europeo, ni al Comité Económico y Social, ni tan siquiera al Comité de las Regiones. Es evidente que estas cuestiones técnicas se requiere una rápida reforma de los Tratados, pero al menos debería haberse escuchado la voz de los representantes de la ciudadanía europea, de los sectores socio-económicos y de los representantes de las regiones. Se trata de una reforma del TFUE que afecta a la cohesión económica y social y a la política regional de la UE. La opinión del BCE si fue escuchada para que dictaminara jurídicamente el mantenimiento del euro por parte de San Bartolomé, mediante un Acuerdo entre la UE y la República Francesa, en representación de la isla. En el **art. 1** de la Decisión del Consejo Europeo, se afirma que San Bartolomé dejará de ser una región ultraperiférica de la UE para convertirse en país o territorio de ultramar a los que se aplica la cuarta parte del TFUE. En el **art. 2**, se modificó los arts. 349.1 y 355.1 TFUE para suprimir la mención a San Bartolomé. Asimismo, se incluyó a la isla en el Anexo II del TFUE entre Aruba y San Pedro y Miquelón. La Decisión del Consejo Europeo entró en vigor el día de su adopción: 29 de octubre de 2010, aunque se aplicó desde el 1 de enero de 2012.

⁵¹ Martinica, sin embargo, ha refrendado el **24 de enero de 2010** su transformación en *colectividad territorial única*, que ejercerá las competencias del *Consejo General departamental* y del *Consejo Regional*. BADIE, B. y VIDAL, D. (Dir.) y VVAA: *El estado del mundo 2011. Anuario económico geopolítico mundial*, Editorial Akal, Madrid, 2010, págs. 482-483. La modificación de su estatuto está prevista para diciembre de 2015.

⁵² Las ciudades autónomas españolas de Ceuta y Melilla no son regiones ultraperiféricas de la UE, aunque sí que son continentales. De hecho, ambas ciudades autónomas españolas son los únicos territorios africanos continentales habitados regularmente con población civil, cuya soberanía corresponde a un Estado miembro de la UE.

Entre sus características, destaca también el hecho de ser el territorio de ultramar francés más extenso y el único continental⁵³. Su relación con la UE se determina, en consecuencia, mediante los arts. 349 y 355.1 TFUE. No debe confundirse con la *República de Guayana*, independizada del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, ni tampoco con la *antigua Guayana neerlandesa*, conocida como Surinam. La Guayana Francesa es la única de las Guayanas que aún no ha alcanzado la independencia. El territorio francés comparte fronteras con Surinam y con Brasil. Su lengua oficial es el francés. Su moneda es el euro y su capital es Cayena. Su extensión territorial es de 90.000 km² y su población en 2009 era de 206.972 habitantes⁵⁴. Pertenece a la Unión Aduanera, pero no al área Schengen. Conforme al Derecho Constitucional de la República de Francia es una región monodepartamental, pero ha refrendado favorablemente el **24 de enero de 2010** su transformación en una *colectividad territorial única*⁵⁵, prevista para diciembre de 2015. El municipio de Kourou alberga la base de lanzamiento de la *Agencia Espacial Europea*⁵⁶ desde donde se lanzan los cohetes al espacio exterior. Todos los territorios franceses en América, sean países o territorios de ultramar o regiones ultraperiféricas, votan en las elecciones al PE. La *circunscripción electoral de ultramar*, que reúne a los diferentes territorios franceses no europeos que votan al PE, puede designar tres eurodiputados. La única excepción en América es la isla de Clipperton, de estatuto jurídico complejo.

Entre los territorios de ultramar franceses americanos el único deshabitado es la *Isla Clipperton*. Su pertenencia a Francia fue confirmada en 1931 mediante el laudo arbitral emitido por el rey de Italia, que medió entre Francia y México⁵⁷. Su régimen

⁵³ Evidentemente, habitado con población civil estable. La Tierra Antártica Francesa o Tierra Adelia es una reclamación francesa. Su población es militar y científica. <http://www.taaf.fr/La-Terre-Adelie-Antarctique>

⁵⁴ VVAA: *Guía del Mundo 2009... op. cit.*, pág. 273 (vid. nota 37). Su densidad demográfica es muy reducida. Cayena, la capital, tenía en 2003 tan sólo 56.000 habitantes. Kourou, en cuyo municipio se localiza la base de la *Agencia Espacial Europea*, poseía en 2003 21.000 habitantes. La mayoría de la población descendería del mestizaje de esclavos africanos con europeos. Existen 4.000 pueblos indígenas. La Guyana Francesa fue, durante su etapa colonial, un penal francés, en el que precisamente se ambientó la novela *Papillon* de H. Charrière. Las vicisitudes de la etapa colonial (planes de colonización, sistema penitenciario y esclavitud) se analizan en CORNUEL, P.: «Guayana Francesa: del “paraíso” al infierno del penal» en FERRO, M. (Dir.) y VVAA: *El libro negro del colonialismo. Siglos XVI al XXI: del exterminio al arrepentimiento*, Editorial La Esfera de los libros, 1ª edición, Madrid, 2005, págs. 247-260.

⁵⁵ BADIE, B. y VIDAL, D. (Dir.) y VVAA: *El estado del mundo 2011... op. cit.*, págs. 486-488 (vid. nota 43).

⁵⁶ http://www.esa.int/fre/ESA_in_your_country/France/L_ESA_faits_et_chiffres Pág. web de la *Agencia Espacial Europea*.

⁵⁷ *Laudo arbitral del rey de Italia Víctor Manuel III, de 28 de enero de 1931, sobre la soberanía de la isla de Clipperton (o isla de La Pasión), entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Francesa*

jurídico es muy confuso porque es obviado tanto por el Anexo II del TFUE, como por los arts. 349 y 355.1 TFUE. Dado que en Derecho Constitucional francés, está bajo la autoridad directa del Gobierno debe recurrirse al art. 72.3 de la Constitución francesa⁵⁸. La legislación de Clipperton se contiene, después de la reforma legislativa de 2007, en el *Título II de la Ley nº 55-1052, de 06.08.1955, relativa al régimen jurídico de las tierras australes y antárticas francesas y de la Isla Clipperton*. En mi opinión, aunque no se mencione la isla en el Anexo II del TFUE, su similitud con el régimen jurídico de las tierras australes francesas indicarían que es un *país y territorio de ultramar*, deshabitado. En teoría, se le aplicaría la cuarta parte del TFUE.

- **Países Bajos.** El Reino de los Países Bajos emitió la *Declaración nº 60, anexa al TFUE* según la cual sólo presentaría iniciativas en el marco del art. 355.6 TFUE dirigidas a modificar el estatuto jurídico de Aruba o de las entonces existentes *Antillas Neerlandesas* frente a la UE, sobre la base de una decisión adoptada de conformidad con el *Estatuto del Reino de los Países Bajos, de 15 de diciembre de 1954*⁵⁹. La *Ley del Reino de 7 de septiembre de 2010*, en vigor desde el 10 de octubre de 2010, disolvió las Antillas Neerlandesas. Conforme al art. 123 de la *Constitución del Reino de los Países Bajos, de 2008*, se podrán crear por ley provincias y municipios, regulando la ley la alteración de los límites municipales y provinciales. Según el art. 132.1 de la Constitución del Reino de los Países Bajos, además, la ley regulará la organización de municipios y provincias, así como la composición y competencias de sus órganos de administración.

(*RSA II, Isla Clipperton*). La cuestión fue sometida a arbitraje el 2 de marzo de 1909. México aludía a la pertenencia del territorio insular al antiguo *Virreinato de Nueva España*, mientras que Francia reclamaba la efectiva administración del territorio desde el 17 de noviembre de 1858. Según el arbitraje, México no pudo demostrar que efectivamente la isla hubiera pertenecido a España y que, en todo caso, la presencia de México en la isla no se hizo patente hasta 1897, con posterioridad a la toma de posesión francesa. Para el rey Víctor Manuel III Clipperton era *territorio nullius* en 1858, por lo que fue adquirido debidamente por el II Imperio Francés. La presencia francesa se legitimó debido a su *animus occupandi* y a su toma de posesión material y efectiva del territorio. Citada y analizada en PUEYO LOSA, J.: «Las competencias del Estado (I): competencias territoriales»... *op. cit.*, págs. 428 y 448 (vid. nota 28).

⁵⁸ **Art. 72.3 de la Constitución francesa.** «*La República reconoce a las poblaciones de ultramar dentro del pueblo francés, compartiendo un ideal común de libertad, igualdad y fraternidad. Guadalupe, Guayana, Martinica, Reunión, Mayotte, San Bartolomé, San Martín, San Pedro y Miquelón, Wallis y Futuna, así como la Polinesia Francesa, se rigen por el artículo 73 para los departamentos y regiones de ultramar, y para las entidades territoriales creadas en aplicación del último apartado del artículo 73, y por el artículo 74 en las otras entidades. El estatuto de Nueva Caledonia se rige por el Título XIII. La Ley determina el régimen legislativo y la organización particular de las tierras australes y antárticas francesas y de Clipperton*».

⁵⁹ *DO nº C 326, de 26.10.2012, pág. 360.*

Aruba, Curaçao y la parte neerlandesa de la isla de San Martín (**Sint Maarten**) son países integrantes del Reino de los Países Bajos y, conforme al Anexo II TFUE, son países y territorios de ultramar a los que se les aplica la Cuarta Parte del TFUE. Aunque no forman parte del territorio aduanero común, de la eurozona o de Schengen, votan en las elecciones al Parlamento Europeo⁶⁰. No se les aplica el TCEEA, debido al Protocolo específico de 25 de marzo de 1957, anexo al TCEEA/EURATOM. Aruba emplea el *florín arubeño* desde 1986. Por su parte, la isla de Curaçao y la parte neerlandesa de la isla de San Martín continúan empleando el *florín de las Antillas Neerlandesas*, a pesar de la disolución de las mismas. **Saba, San Eustaquio y Bonaire**, que siguen formando parte del Anexo II del TFUE, son consideradas *municipios especiales del Reino de los Países Bajos*, que votan en las elecciones al PE, pero que no forman parte de Schengen, la eurozona, ni del territorio aduanero de la UE. Sorprendentemente, pese a formar parte del Reino de los Países Bajos como municipios especiales, utilizan el dólar estadounidense. Por idénticas razones a las de Aruba, Curaçao y San Martín no forman parte del ámbito de aplicación del TCEEA/EURATOM.

En mi opinión, debería clarificarse el marco jurídico de aplicación del **Protocolo n° 31 al TFUE, sobre las importaciones en la Unión Europea de productos petrolíferos refinados en las Antillas Neerlandesas**⁶¹, una vez que éstas han sido formalmente disueltas y que, aún así, el Protocolo sigue en vigor. Entiendo, que, por

⁶⁰ *STJCE (Gran Sala), de 12 de septiembre de 2006, «M. G. Eman y O. B. Sevinger contra College van burgemeester en wethouders van Den Haag» (Asunto C-300/04) (Recop. de Jurisp. 2006, pág. I-08055). (DO n° C 281, de 18.11.2006, págs. 5-6)*. El Abogado General presentó sus Conclusiones el 6 de abril de 2006. El TJCE declaró, en el marco de una petición de decisión prejudicial relativa al requisito de residencia en los Países Bajos para los nacionales neerlandeses de Aruba, que las personas que tienen la nacionalidad de un Estado miembro y que son residentes o están domiciliadas en un territorio perteneciente a los países y territorios de ultramar, en el sentido del artículo 299.3 TCE, en su versión de Niza, (actual art. 355.2 TFUE) pueden invocar los derechos que se reconocen a los ciudadanos de la Unión en la segunda parte del Tratado CE (actual TFUE), relativa a la no discriminación y a la ciudadanía de la Unión. Corresponde a los Estados Partes la regulación interna de las condiciones jurídicas para la materialización de este derecho, sin que tal regulación pudiera vulnerar el *principio de igualdad de trato*. Corresponde a los Estados miembros definir las medidas que permitieran el restablecimiento de la situación jurídica de una persona que, en virtud de una disposición nacional contraria al Derecho de la UE, no hubiera sido inscrita en las listas electorales para la elección de los diputados del PE en la convocatoria electoral de junio de 2004 y que, en consecuencia, no hubiera podido ejercer su derecho al voto. Las medidas podían incluir una indemnización del perjuicio causado por la vulneración del Derecho de la UE imputable al Estado, respetando los principios de equivalencia y efectividad. A raíz de las respuestas del TJCE, el juez nacional neerlandés decidió que se había denegado sin motivo la inscripción en los censos electorales, para las elecciones de junio de 2004, a los nacionales neerlandeses residentes en las antiguas Antillas neerlandesas y en Aruba. Las medidas destinadas al restablecimiento de este derecho como, por ejemplo, la indemnización por el perjuicio sufrido, debía decidir las la legislación nacional de Países Bajos.

⁶¹ *DO n° C 326, de 26.10.2012, págs. 315-317.*

«*sucesión de Estados*» sería de aplicación a Curaçao, San Martín y a los municipios especiales de los Países Bajos en el Caribe (*Saba, San Eustaquio y Bonaire*). Se requeriría también una corrección formal del Anexo II del TFUE para segregar y ordenar la mención interna a Curaçao y San Martín; suprimir la mención a las «*Antillas Neerlandesas*» y redistribuir las menciones a los territorios insulares neerlandeses de Saba, San Eustaquio y Bonaire, agrupándolos bajo la mención de «*Caribe/Países Bajos*» o de «*municipios especiales de los Países Bajos*». La corrección formal debería ser aprobada por el Consejo Europeo, por unanimidad, sobre la base del art. 355.6 TFUE, a petición de Países Bajos y previa consulta a la Comisión Europea.

- **Portugal.** Conforme al art. 349 y al art. 355.1 TFUE, las Azores y Madeira son regiones ultraperiféricas de la UE. Forman parte del espacio Schengen, la eurozona y el territorio aduanero de la Unión. Las menciones del art. 355.6 TFUE no alcanzan a ninguno de estos dos territorios, por lo que cualquier modificación del estatuto respecto de la UE requeriría un procedimiento de revisión ordinaria del TFUE, dado que los arts. 349 y 355.1 TFUE están incluidos en la *Séptima Parte del TFUE* relativa a las «*Disposiciones generales y finales*» del Tratado. De igual forma que no aparecen mencionados, expresamente, en el art. 355.6 TFUE los territorios españoles o los países británicos de ultramar, la omisión portuguesa resulta cuestionable por la falta de agilidad y eficacia jurídica que ello supone ante una hipotética revisión de su estatuto ante la UE. Quizás la ausencia portuguesa se deba al hecho de que han completado su proceso de descolonización tras la cesión de Macao a la *República Popular de China* y la plena independencia de Timor oriental⁶². Lisboa no parece tener ningún interés en reclamar la inclusión de Azores y Madeira entre los países y territorios de ultramar.

- **Reino Unido.** El régimen jurídico de los territorios dependientes del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte es muy complejo. Ninguna dependencia británica tiene la condición de región ultraperiférica de la UE. Debemos mencionar, en consecuencia, en primer lugar el **art. 355.2 TFUE** para remitirnos al Anexo II TFUE en

⁶² Resulta muy ilustrativa la *Declaración relativa a la representación de los intereses de los países y territorios de ultramar a que se refieren el apartado 3 y las letras a) y b) del apartado 5 del artículo 227 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, anexa al Tratado de Maastricht, de 7 de febrero de 1992 (DO n° C 191, de 29.07.1992, págs. 104)*. La Conferencia afirmó que la declaración se aplicaba igualmente a Macao y Timor Oriental. Contrasta la posición jurídica de Lisboa en relación a Timor Oriental con la negligencia de las autoridades españolas en relación al Sahara Occidental. En la actualidad, Macao es una *Región Autónoma Especial de la República Popular de China* y Timor Oriental es un Estado Miembro de las Naciones Unidas.

el cual se citan expresamente una docena de territorios bajo jurisdicción y/o soberanía británica, que tienen ante la UE el estatuto de *países y territorios de ultramar*:

En *Anguila*, se aplica la *Ley Británica de Territorios de Ultramar de 2002*. Es un territorio no autónomo pendiente de descolonización. Aplica el CEDH y está sometido a la jurisdicción del TEDH, en el ámbito del Consejo de Europa. Es un *país o territorio de ultramar de la UE*⁶³, al margen de Schengen, la eurozona y la Unión Aduanera. Entra dentro del ámbito de aplicación del TCEEA/EURATOM. No vota en las elecciones al PE. Su moneda es el *dólar del Caribe oriental*, moneda común de la *Organización de Estados del Caribe Oriental*, organización a la que Anguilla está asociada. Es miembro asociado de la *Comunidad del Caribe (CARICOM)*⁶⁴.

Las *Islas Caimán* son un territorio no autónomo, pendiente de descolonización. Es un *país o territorio de ultramar de la UE*⁶⁵, al margen de Schengen, la eurozona y la Unión Aduanera. Aplica el CEDH y está sometida a la jurisdicción del TEDH, en el ámbito del Consejo de Europa. Entra dentro del ámbito de aplicación del TCEEA/EURATOM. No participa en las elecciones al PE. Su moneda es el *dólar de las Islas Caimán*. Tienen la condición de *miembro asociado* al CARICOM.

Las *Islas Malvinas (Falkland)* son un territorio no autónomo, pendiente de descolonización. Su inclusión en la lista del Anexo II del TFUE, en relación al art.

⁶³ PUISSOCHET, J. P.: *L'Elargissement des Communautés Européennes... op. cit.*, págs. 229-231, 235-236 y 239-240 (vid. nota 33). Cada uno de estos artículos determinó el régimen jurídico de Anguilla frente a los Tratados constitutivos de las CCEE: país y territorio de ultramar en la CEE al que es de aplicación la Asociación de los países y territorios de ultramar, regulada entonces entre los arts. 131-136 TCEE y el Anexo IV TCEE. No se pronuncia expresamente sobre el ámbito de aplicación de la CECA a Anguilla, pero tampoco la excluyó. Dado que el Acta de Adhesión del Reino Unido no modificó el último párrafo del art. 79 CECA, cabía concluir la obligación británica de hacer extensivas a los demás Estados miembros de las medidas preferenciales de que disfrutaba Londres respecto del carbón y del acero en los territorios no europeos sometidos a su jurisdicción. Tras la extinción del TCECA, se aplica a estos productos las disposiciones de la cuarta parte del actual TFUE. No genera ningún problema la aplicación del TCEEA/EURATOM a la isla de Anguilla dado que conforme al **art. 198 TCEEA**, salvo disposición en contrario, el Tratado se aplica a los territorios europeos de los Estados miembros y a los territorios no europeos sometidos a su jurisdicción. El art. 27 del Acta de Adhesión no mencionó ninguna disposición en contrario que excluyera la aplicación del Tratado a la isla de Anguilla.

⁶⁴ PÉREZ GONZÁLEZ, M.: «Las Organizaciones Internacionales en América (II)» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 795-800. Son miembro asociado del CARICOM desde el 4 de julio de 1999.

⁶⁵ PUISSOCHET, J. P.: *L'Elargissement des Communautés Européennes... op. cit.*, págs. 229-231, 235-236 y 239-240 (vid. nota 33). El régimen jurídico de las islas Caimán es idéntico al de Anguilla: Asociación de países y territorios de ultramar de la cuarta parte del actual TFUE. Pertenece al ámbito de aplicación del Tratado EURATOM (art. 198 TCEEA).

355.2 TFUE determina la aplicación de la Cuarta Parte del TFUE, dada su condición de *país y territorio de ultramar de la UE*⁶⁶. Aplica el CEDH y están sometidas a la jurisdicción del TEDH. No forman parte de Schengen, la Unión Aduanera, la eurozona, ni participan en las elecciones al PE. Entra dentro del ámbito de aplicación del TCEEA/EURATOM. Su moneda es la *libra de las Islas Malvinas*. Están reclamadas por la República Argentina⁶⁷, que las considera ocupadas desde 1833 y no reconoce ningún derecho de *libre determinación* a los isleños. El Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte reclama, en cambio, la autodeterminación de las islas, cuya población no es originaria del territorio.

En cuanto a *Georgia del Sur e Islas Sándwich del Sur*. Inicialmente, constituían una dependencia de las Islas Malvinas y así venía reflejado en el art. 24 del Acta de Adhesión británica a las CCEE⁶⁸. Desde el 3 de octubre de 1985, las dependencias de las Malvinas han cambiado su denominación por *Georgia del Sur e Islas Sándwich del Sur*. En cualquier caso, esta modificación territorial británica no afecta a sus relaciones con la UE, dado que se mencionan igualmente en el Anexo II del TFUE, al que se remite el art. 355.2 TFUE. En consecuencia, son un *país o territorio de ultramar de la UE* al que se le aplica la cuarta parte del TFUE. Entran dentro del ámbito de aplicación del TCEEA. No forman parte de la Unión Aduanera, del espacio Schengen, ni votan al PE. Entran dentro del ámbito de aplicación del CEDH y de la jurisdicción del TEDH. El

⁶⁶ PUISSOCHET, J. P.: *L'Élargissement des Communautés Européennes... op. cit.*, págs. 229-231, 235-236 y 239-240 (vid. nota 33). El régimen jurídico de las islas Malvinas, en relación a la UE, es similar al de Anguilla: Asociación de países y territorios de ultramar de la cuarta parte del actual TFUE. Pertenece al ámbito de aplicación del Tratado EURATOM (art. 198 TCEEA). La peculiaridad es que se trata de un territorio reclamado por Argentina. Según la Comisión Europea y el Consejo, las cuestiones de soberanía son competencia de los Estados miembros no de la UE. Al respecto, destaca la **Pregunta escrita E-1723/2012, de 13 de febrero de 2012, dirigida a la Comisión, de la eurodiputada Ana Miranda (Verdes/ALE), relativa a la mediación de la Unión Europea en el conflicto de soberanía de las Malvinas entre el Reino Unido y la República Argentina (DO n° C 105 E, de 11.04.2013)**. En su respuesta, de 7 de agosto de 2012, C. Ashton, Alta Representante y Vicepresidente de la Comisión Europea, en nombre de la Comisión, reafirmó la condición de las Islas Malvinas de *país y territorio de ultramar de la UE* al que se aplica la Cuarta Parte del TFUE. La finalidad de la asociación es promover el desarrollo económico y social de los países y de los territorios de ultramar situados fuera de Europa continental dependientes de algún Estado Miembro de la UE y establecer estrechas relaciones económicas entre éstos y la Unión. Según afirmó la Comisión, las cuestiones de soberanía son competencia de los Estados miembros.

⁶⁷ Destaca en esta cuestión la **Resolución 2065 (XX) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 16 de diciembre de 1965**, en la que se invita a los Gobiernos británico y argentino a negociar la cuestión teniendo en cuenta los intereses de la población de las islas, la Carta de las Naciones Unidas y la **Resolución 1514 (XV) de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1960**. El objetivo es lograr una solución pacífica al conflicto que evite confrontaciones como la Guerra de las Malvinas de 1982.

⁶⁸ PUISSOCHET, J. P.: *L'Élargissement des Communautés Européennes... op. cit.*, págs. 229-231, 235-236 y 239-240 (vid. nota 33).

hecho de que ya no sean dependencias de las Malvinas y de que se utilizan la libra esterlina como moneda en el territorio no impide a la República de Argentina mantener su reclamación territorial dado que las islas están deshabitadas. En mi opinión, siguen siendo un territorio pendiente de descolonización en la medida en que están gestionadas, aunque como un territorio separado, por el Gobernador de las Islas Malvinas, en calidad de *Comisionado de las Islas Georgia y Sándwich del Sur*. No cabe duda tampoco de la relación íntima entre la presencia del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en las Islas Malvinas, Georgia del Sur y Sándwich con la reclamación londinense del *Territorio Antártico británico*.

Montserrat es un territorio no autónomo pendiente de descolonizar. Su régimen jurídico ante la UE es de *país y territorio de ultramar*⁶⁹ del anexo II al TFUE, al que se aplica la Cuarta Parte del TFUE. Es de aplicación el TCEEA/EURATOM. No forma parte de Schengen, la eurozona o la Unión Aduanera, ni vota en las elecciones al PE. Su moneda es el dólar del caribe oriental. En el ámbito del Consejo de Europa, es de aplicación al territorio el CEDH y forma parte de la jurisdicción del TEDH. Es miembro fundador del CARICOM y de la Organización de Estados del Caribe Oriental, aunque mantiene la condición de colonia británica de ultramar. El territorio reclama ser excluido de la lista de territorios no autónomos a pesar de su negativa expresa a modificar su estatuto ante el Reino Unido.

Pitcairn es un territorio no autónomo pendiente de descolonizar. Se trata del territorio colonial más reducido demográficamente. Su población en 2014 es de 37 habitantes, aunque esta cifra no recoge la población emigrada en el extranjero. El censo de la isla asciende a 50 habitantes, según el *Comité de Descolonización de la ONU*. Es un país y territorio de ultramar de 35,5 km² de extensión⁷⁰, al que se le aplica la Cuarta

⁶⁹ PUISSOCHET, J. P.: *L'Elargissement des Communautés Européennes... op. cit.*, págs. 229-231, 235-236 y 239-240 (vid. nota 33). El régimen jurídico de Montserrat es idéntico al de Anguilla: Asociación de países y territorios de ultramar de la cuarta parte del actual TFUE. Pertenece al ámbito de aplicación del Tratado EURATOM (art. 198 TCEEA).

⁷⁰ Aun así, incluso es mayor que la República de Nauru, de 21km², Estado miembro de las Naciones Unidas. Pitcairn no es tampoco el territorio colonial más pequeño, ya que ese dudoso honor lo ostenta Gibraltar (5,8 km²). En definitiva, el mayor problema de Pitcairn no es el territorio, sino más bien su menguante población civil de carácter permanente. Su población no es originaria de la isla, ya que procede, en su mayoría de los descendientes del motín del *Bounty*. La isla estaba deshabitada en 1790 cuando desembarcaron en ella 9 amotinados del *Bounty* y 18 polinesios. VVAA: *Guía del Mundo 2009... op. cit.*, pág. 445 (vid. nota 43). La escasa población del territorio ha generado preocupantes casos de

Parte del TFUE, así como el TCEEA/EURATOM⁷¹. No vota en las elecciones al Parlamento Europeo, ni forma parte de la eurozona, del espacio Schengen o de la Unión

pederastia y pedofilia en el archipiélago. Puede consultarse a BADIE, B. y TOLOTTI, S.: *El estado del mundo 2008. Anuario económico geopolítico mundial*, Editorial Akal, Madrid, 2007, pág. 332.

⁷¹ PUISSOCHET, J. P.: *L'Élargissement des Communautés Européennes... op. cit.*, págs. 229-231, 235-236 y 239-240 (vid. nota 33). Su régimen jurídico es idéntico al de Anguilla. Debo añadir, que, en relación al EURATOM, se produjo el *Auto del Presidente del Tribunal de Primera Instancia de 22 de diciembre de 1995*, «*Marie-Thérèse Danielsson, Pierre Largentreau y Edwin Haa contra Comisión de las Comunidades Europeas*», (Asunto T-219/95 R) (Recop. de Jurisp. 1995. pág. II-03051) (DO n° C 64, de 02.03.1996, págs. 12-13). En este Auto, se desestimó una petición de medidas provisionales solicitadas por varios residentes en la Polinesia Francesa que alegaron la aplicación del art. 34 TCEEA frente a los ensayos nucleares realizados por Francia. Según el **art. 34 TCEEA**:

«*Todo Estado miembro, en cuyos territorios hayan de realizarse experimentos particularmente peligrosos, deberá adoptar disposiciones suplementarias para la protección sanitaria, después de haber recibido el dictamen de la Comisión sobre ellas.*

Se requerirá el dictamen favorable de la Comisión cuando los efectos de estos experimentos pudieren dejarse sentir en los territorios de los restantes Estados miembros.».

El archipiélago de Pitcairn, administrado por el Reino Unido, es limítrofe con la Polinesia Francesa. Los demandantes afirmaban que, contrariamente al dictamen previsto en el art. 34 TCEEA, en su primer párrafo, se requería el dictamen favorable contemplado en el párrafo segundo para permitir al Estado miembro interesado llevar a cabo los citados experimentos. En el presente caso, alegaban que, según se desprendía de los datos científicos, los efectos de los ensayos podían afectar al territorio de otro Estado miembro, la isla de **Pitcairn**, y entendían que, por lo tanto, el Tratado exigía el dictamen favorable de la Comisión. Este dictamen favorable constituía a su juicio un acto impugnabile, al igual que una decisión de la Comisión por la que se autorizaba una ayuda de Estado.

En el *Auto del Presidente del Tribunal de Primera Instancia*, se admitió la intervención de la República Francesa en apoyo de la posición de la Comisión Europea, que previamente había desestimado la aplicación del art. 34 TCEEA por entender que las pruebas nucleares francesas no ofrecían riesgos para la población civil ni de la Polinesia, ni de Pitcairn. El Auto desestimó las medidas provisionales y reservó la decisión sobre las costas. Según el Auto, la cuestión de la admisibilidad del recurso principal no debía examinarse, en principio, en el marco de un procedimiento sobre medidas provisionales, para evitar que se prejuzgara el fallo del Tribunal de Primera Instancia sobre el fondo del asunto. Debía quedar reservada al análisis del recurso principal, salvo en el supuesto de que éste pareciera, a primera vista, inadmisibile. Cuando así ocurría, como por ejemplo en el presente caso, por haber impugnado los demandantes mediante un *recurso de anulación* una decisión dirigida a un Estado miembro (Francia) y que no podía considerarse, que les afectara individualmente, debía desestimarse la demanda de medidas provisionales. Los demandantes, mediante un recurso de anulación contenido en el *Asunto T-219/95*, solicitaban la anulación de la decisión de la Comisión que consideraba inaplicable el art. 34 TCEEA. En la demanda de medidas provisionales, resuelta en el *Asunto T- 219/95 R*, pedían, entre otras cuestiones, la suspensión de la *Decisión de la Comisión de 23 de octubre de 1995 sobre las pruebas nucleares francesas* hasta que el Tribunal de Primera Instancia se hubiera pronunciado acerca del recurso interpuesto en el asunto principal, o hasta que la Comisión hubiera adoptado una nueva decisión basada en el art. 34 TCEEA, teniendo en cuenta tanto las normas aplicables como sus obligaciones jurídicas generales. Dado que el Auto del Presidente del Tribunal de Primera Instancia de las CCEE consideraba manifiestamente inadmisibile el recurso principal, por los mismos motivos por los que se desestimaban las medidas provisionales, posteriormente el *Asunto T- 219/95* se archivó mediante el *Auto del Presidente de la Sala Quinta del Tribunal de Primera Instancia de las CCEE, de 23 de mayo de 1996*, (Asunto T-219/95) (DO n° C 210, de 20.07.1996, pág. 24). La cuestión de las pruebas nucleares en el Pacífico por parte de Francia debería liquidarse inmediatamente cuando entre en vigor el *Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares*, firmado y ratificado por Francia, pero que aún no ha entrado en vigor internacionalmente. Resulta muy llamativo el interés de Francia por reanudar las pruebas nucleares en el Pacífico en 1995, tan sólo un año antes de la firma del Tratado de Prohibición. La insuficiencia de medios de defensa por parte de los particulares frente a las artimañas jurídicas de los Estados Miembros de la CEEA y de la Comisión Europea quedó de manifiesto en el Asunto T-219/95 analizado en esta nota.

Aduanera. Su moneda es el *dólar neozelandés*. Es el último territorio bajo soberanía británica en el Océano Pacífico. El archipiélago participa como miembro de la *Comunidad del Pacífico*.



83 Comunidad del Pacífico⁷²

Santa Elena y dependencias es un conjunto insular británico compuesto por *Santa Elena, Asunción y Tristán da Acuña*. Constituyen un territorio no autónomo pendiente de descolonizar. Son un país y territorio de ultramar de la UE al que se le aplica la asociación de países y territorios de ultramar⁷³, prevista en la Cuarta Parte del TFUE. Forman parte del ámbito de aplicación del TCEEA. No forma parte de la Unión Aduanera, la eurozona o Schengen. No votan tampoco en las elecciones al PE. La moneda de estas islas es la *libra de Santa Elena*. En el ámbito del Consejo de Europa, estas posesiones británicas entran dentro del ámbito de aplicación del CEDH y de la

Sobre la protección medio ambiental frente a armas nucleares puede consultarse a MARIÑO MENÉNDEZ, F.: «La protección internacional del medio ambiente (I): régimen general» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M, ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 796-798.

⁷² <http://www.spc.int/fr/a-propos-de-spc/membres.html> Página web de la *Comunidad del Pacífico*.

⁷³ PUISSOCHET, J. P.: *L'Élargissement des Communautés Européennes... op. cit.*, págs. 229-231, 235-236 y 239-240 (vid. nota 33).

jurisdicción del TEDH. Las islas han desempeñado en algunos momentos un papel relevante en la historia contemporánea: Santa Elena fue el lugar de destierro definitivo del Emperador francés Napoleón Bonaparte (1815-1821) y estos archipiélagos coloniales constituyeron la retaguardia esencial para las tropas británicas durante la *Guerra de las Malvinas* en 1982⁷⁴.

El ***Territorio antártico británico*** constituye un país y territorio de ultramar de la UE al que se le aplica la Cuarta Parte del TFUE y el TCEEA⁷⁵. En realidad, se trata de una reclamación jurídica y política británica⁷⁶ sobre una parte del continente antártico que no es efectiva debido a la vigencia del *Tratado Antártico*⁷⁷. Al respecto, me remito a los comentarios efectuados sobre la reclamación antártica francesa. Sin embargo, debe anotarse la vinculación de esta reclamación británica con las disputas que mantienen Londres y Buenos Aires.

En cuanto al ***Territorio británico del Océano Índico***, se trata de un conjunto de dependencias insulares que constituyen un país y territorio de ultramar de la UE, al que se aplica la Asociación de los países y territorios de ultramar y el TCEEA. No forman parte de la Unión Aduanera, ni del espacio Schengen. No votan en las elecciones del PE y su moneda oficial es la *libra esterlina*. Geográficamente, se agrupan bajo el archipiélago de Chagos. Su principal isla es la de *Diego García*. Su trayectoria jurídica y política es muy compleja. En 1903, Chagos, Mauricio y Seychelles formaban parte de los territorios coloniales británicos del Océano Índico. En dicha fecha, Seychelles fue segregada administrativamente de la ***colonia británica de Mauricio***, adquiriendo autonomía política en 1948. En 1958, el Reino Unido vendió a Francia parte de las islas

⁷⁴ VVAA: *Guía del Mundo 2009... op. cit.*, pág. 490 (vid. nota 37). VVAA: *Guía del Mundo 2009... op. cit.*, pág. 273 (vid. nota 37). El Gobierno francés dispone en propiedad de la Casa Museo de Napoleón Bonaparte. No se trata de una dependencia soberana francesa sino de una propiedad del Gobierno francés en una isla británica. <http://www.consulfrance-lecap.org/Domains-de-Sainte-Helene>

⁷⁵ PUISSOCHET, J. P.: *L'Elargissement des Communautés Européennes... op. cit.*, págs. 229-231, 235-236 y 239-240 (vid. nota 33).

⁷⁶ http://www.antarctica.ac.uk/about_bas/index.php bases científicas del Reino Unido en la Antártida. Su población es científica y militar sin carácter permanente.

⁷⁷ http://www.ats.aq/devAS/ats_parties.aspx?lang=s página web del Tratado. La reclamación británica es parcialmente coincidente con la reclamación chilena y completamente con la argentina. Chile y Argentina rechazaron la jurisdicción del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya frente a las demandas británicas de 4 de mayo de 1955 frente a ambos países. El TIJ archivó ambos asuntos mediante las Órdenes de 16 de marzo de 1956 por falta de competencia. Se trata del «Asunto de la Antártida (Reino Unido contra Chile)», *Orden del Tribunal Internacional de Justicia, de 16 de marzo de 1956, (Recop. de Jurisp. 1956, pág. 15)* y «Asunto de la Antártida (Reino Unido contra Argentina)», *Orden del Tribunal Internacional de Justicia, de 16 de marzo de 1956, (Recop. de Jurisp. 1956, pág. 12)*.

Seychelles, agrupándose en la actualidad esos territorios en las TAAF⁷⁸. En 1957, previamente, el resto de la colonia británica de Mauricio había adquirido autonomía política. En 1965, el Reino Unido, ante las perspectivas de independencia de Mauricio, decidió en una maniobra colonial constituir el *Territorio Británico del Océano Índico*, compuesto por una porción insular de las islas Seychelles (Aldabra, Farquhar y la isla Desroches), y las *islas Chagos*, segregadas de Mauricio. En 1968, se proclamó la independencia de Mauricio, que se vio desprovista de las *islas Chagos*. El régimen jurídico del *Territorio Británico del Océano Índico* se enredó aún más en 1970. Londres y Washington, en plenas negociaciones armamentísticas, acordaron la construcción de una *base naval y aérea* en el atolón *Diego García*, arrendándose la base a Estados Unidos por 50 años. La población civil de Diego García de la *etnia iloi*⁷⁹ fue desplazada forzosamente a Mauricio, sin que el gobierno británico ni el mauriciano reconocieran sus derechos de ciudadanía. En el transcurso de las negociaciones para la independencia de las *Islas Seychelles*, Aldabra, Farquhar y la isla Desroches fueron restituidas al nuevo

⁷⁸ Las islas Seychelles reclaman en la actualidad a Francia la restitución de las islas Gloriosas. En general, las posesiones francesas del océano Índico están reclamadas por Madagascar, Comores, Mauricio y Seychelles.

⁷⁹ Al respecto, la posición política y jurídica de la Comisión Europea se reflejó mediante la *Pregunta escrita E-3771, de 4 de diciembre de 2000, dirigida a la Comisión, de la eurodiputada Patricia Mckenna (Verdes/ALE), sobre la población iloís del archipiélago de Chagos (DO n° C163 E, de 06.06.2001, pág. 210)*. La respuesta de la Comisión Europea se produjo el 5 de enero de 2001. La Comisión era consciente del problema relativo al archipiélago de Chagos, pero nunca había participado en ninguna discusión oficial sobre el asunto. La Comisión subrayó que el Reino Unido «*es la autoridad pública responsable de este territorio británico del Océano Índico*». A continuación, añadió expresamente que «*Los habitantes del archipiélago de Chagos son súbditos británicos, y las islas se hallan bajo soberanía británica*». Sin cuestionar la veracidad de estas afirmaciones, en mi opinión esta respuesta expresa la voluntad de la Comisión de no involucrarse en un conflicto en el que si se ha posicionado tanto la justicia británica como el *Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas*, tal y como expresan las *Observaciones Finales (2008) CCPR/C/GBR/CO/6, de 30 de julio de 2008*. Según el Comité de Derechos Humanos, el Estado parte debía velar por que los naturales de las islas Chagos pudieran ejercer el derecho de regresar a su territorio e indicar qué medidas se habían tomado al respecto. Debía considerar la posibilidad de indemnizarles por haber denegado ese derecho durante un período prolongado. El Comité tomaba nota del fallo del Tribunal de Apelaciones en la causa *Regina (Bancoult) c. el Secretario de Estado de Asuntos Exteriores y del Commonwealth (N° 2) (2007)* en que se indicaba que se debía otorgar a los naturales de las islas Chagos, expulsados ilegítimamente del Territorio británico del océano Índico, el derecho de regresar a las islas externas de su territorio. La Comisión no puede ser ajena al destino de los habitantes originarios de Chagos porque las islas entran dentro del ámbito de aplicación de la *asociación de países y territorios de ultramar* y porque entre las funciones exteriores de la UE se encuentra la defensa de los derechos humanos y la protección de las minorías. Internamente, el autor de la violación de los derechos humanos de esta colectividad es un Estado miembro de la Unión, sujeto como tal al art. 7 TUE. Lamentablemente, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte no ha extendido el ámbito de aplicación del CEDH y la correspondiente jurisdicción del TEDH a las islas Chagos. Mauricio continúa reclamando las islas Chagos frente al Reino Unido y en este contexto se ha producido la *Decisión de la Corte Permanente de Arbitraje de 18 de marzo de 2015, «Arbitraje relativo al espacio marino protegido de Chagos (Mauricio contra el Reino Unido)»*. En ella, la Corte Permanente de Arbitraje ha rechazado por unanimidad la pretensión británica de crear una reserva marina en torno a las Chagos sin consultar con la República de Mauricio sobre los derechos de pesca en el área. Subraya además la obligación británica de restituir las islas a Mauricio cuando Londres considere que no son necesarias en materia de defensa.

Estado, que alcanzó la plena independencia en **1976**. Es decir, desde entonces, el *Territorio Británico del Océano Índico* está esencialmente compuesto por las *islas Chagos*. El *Atolón de Diego García*, nominalmente bajo soberanía británica, está administrado por las autoridades militares norteamericanas. La reducida población del territorio británico del Océano Índico es de origen estadounidense y británica y de carácter militar.

En relación a las *Islas Turcas y Caicos*, constituyen un país y territorio de ultramar al que se aplica la Cuarta Parte del TFUE y el TCEEA⁸⁰. No forman parte de la Unión Aduanera, ni del espacio Schengen. No votan en las elecciones al PE. Su moneda es el *dólar estadounidense*. En el ámbito del Consejo de Europa, el Reino Unido considera de aplicación a las islas el CEDH y la jurisdicción del TEDH. Son un territorio no autónomo pendiente de descolonizar.

Las *Islas Vírgenes británicas* son un país y territorio de ultramar al que se aplica la asociación descrita en la Cuarta Parte del TFUE, así como el TCEEA⁸¹. No forman parte de la Unión Aduanera ni del espacio Schengen. No participan en las elecciones al PE. Su moneda es el *dólar estadounidense*. En el ámbito del Consejo de Europa, están sometidas al ámbito de aplicación del CEDH y a la jurisdicción del TEDH. Son también un territorio no autónomo pendiente de descolonizar.

En cuanto a las islas *Bermudas*, son también un país y territorio de ultramar al que se aplica la asociación regulada en la Cuarta Parte del TFUE, así como el TCEEA⁸². No forman parte del territorio aduanero de la Unión, ni del espacio Schengen. No votan

⁸⁰ PUISSOCHET, J. P.: *L'Élargissement des Communautés Européennes... op. cit.*, págs. 229-231, 235-236 y 239-240 (vid. nota 33). La decisión británica de suspender la escasa autonomía de las islas como consecuencia de la corrupción registrada entre los políticos locales fue el motivo que originó la *Pregunta escrita E-2645/09, de 8 de abril de 2009, dirigida al Consejo, del eurodiputado Johan Van Hecke (ALDE) (DO n° C189, de 13.07.2010, pág. 296)*. Una vez más, las instituciones de la UE se escudaron en el hecho de que el territorio constituía un país y territorio de ultramar asociado a la UE: «*La cuestión de la situación política en las islas es competencia del Reino Unido, por ser las Islas Turcas y Caicos un territorio de ultramar de dicho país.*» No obstante, el Consejo seguía comprometido con el fomento del desarrollo económico y social de este territorio y con el establecimiento de relaciones económicas estrechas entre las *Islas Turcas y Caicos* y la Comunidad. En 2011, Londres introdujo una nueva Constitución para el territorio y en noviembre de 2012 concluyó la administración provisional británica, dando paso a las nuevas autoridades locales autónomas, pero no independientes.

⁸¹ PUISSOCHET, J. P.: *L'Élargissement des Communautés Européennes... op. cit.*, págs. 229-231, 235-236 y 239-240 (vid. nota 33).

⁸² PUISSOCHET, J. P.: *L'Élargissement des Communautés Européennes... op. cit.*, págs. 229-231, 235-236 y 239-240 (vid. nota 33).

en las elecciones al PE. Su moneda es el dólar de las Bermudas, vinculado al dólar estadounidense. En el ámbito del Consejo de Europa, están sometidas al ámbito de aplicación del CEDH y a la jurisdicción del TEDH. Son un territorio no autónomo pendiente de descolonizar. Entre las especialidades del territorio, destaca la existencia del regimiento militar de las Bermudas.

Es importante insistir en la diferencia jurídica entre las *regiones ultraperiféricas de la UE*⁸³, a las que se aplica las disposiciones de los arts. 349 y 355.1 TFUE, de los países y territorios de ultramar, que no forman parte de la UE, pero que están asociados a la misma. El régimen jurídico de estos territorios se contiene en la Cuarta Parte del TFUE (arts. 198-204 TFUE); 355.2 TFUE, el Anexo II al TFUE y la *Decisión 2013/755/UE del Consejo, de 25 de noviembre de 2013, relativa a la asociación de los países y territorios de ultramar con la Unión Europea*⁸⁴. Son países y territorios de ultramar los contemplados en el Anexo II TFUE.

El segundo párrafo del art. 355.2 TFUE contiene una regulación obsoleta que, a mi modo de ver, debiera ser derogada, debido a la falta de objeto y a la vigencia de los arts. 355.3 y 355.5 TFUE. En concreto, los Tratados **no se aplican a los países y territorios de ultramar británicos no mencionados en el Anexo II**. En su momento, la mención se refería a Hong Kong y Zimbabue⁸⁵: el primero de ellos fue transferido a la República Popular de China, bajo un régimen de autogobierno especial en 1997 y el segundo se independizó del Reino Unido en 1980. Dado que todos los países y territorios de ultramar británicos restantes forman parte de la asociación de la Cuarta Parte del TFUE, no se comprende por qué se sigue incluyendo esta cláusula.

⁸³ Guadalupe, Guayana Francesa, Martinica, Reunión, Mayotte, San Martín francesa, Azores, Madeira y las Islas Canarias.

⁸⁴ *DO n° L 344, de 19.12.2013, págs. 1-118*. En vigor desde el 1 de enero de 2014. La principal base jurídica del documento es el **art. 203 TFUE**: «*El Consejo, a la luz de los resultados alcanzados en el marco de la Asociación de los países y territorios a la Unión y basándose en los principios contenidos en los Tratados, adoptará, por unanimidad, a propuesta de la Comisión, las disposiciones relativas a las modalidades del procedimiento para la asociación de los países y territorios de la Unión. Cuando el Consejo adopte dichas disposiciones con arreglo a un procedimiento legislativo especial, se pronunciará por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo*». El fin de la asociación es promover el desarrollo socio-económico de estos países y territorios, así como el establecimiento de relaciones económicas entre éstos y la Unión en su conjunto. La asociación debe contribuir a favorecer los intereses de los habitantes de dichos países y territorios y su prosperidad, de modo que puedan alcanzar el desarrollo económico, social y cultural al que aspiran.

⁸⁵ PUISSOCHET, J. P.: *L'Elargissement des Communautés Européennes... op. cit.*, págs. 236 y 240 (vid. nota 33). Según el autor, los negociadores británicos prefirieron mantener a estos territorios al margen de los Tratados constitutivos de las CCEE.

Conforme al **art. 355.3 TFUE**, las disposiciones de los Tratados se aplicarán a los territorios europeos cuyas relaciones exteriores asuma un Estado miembro, como referencia implícita a la *colonia británica de Gibraltar*⁸⁶. El territorio británico, incluyendo el istmo, está reclamado por España y forma parte de la lista de territorios no autónomos pendientes de descolonizar. En el ámbito del Consejo de Europa, la colonia forma parte del ámbito de aplicación del CEDH y de la jurisdicción del TEDH⁸⁷.

⁸⁶ El art. 25 del *Acta relativa a las condiciones de adhesión de Dinamarca, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte a las CCEE* modificó el art. 79 CECA, para, entre otras cuestiones, derogar la aplicación de la CECA tanto a las islas Feroe (Dinamarca) como a las zonas de soberanía británicas en Chipre. Es decir, que la derogación no afectó a la aplicación del TCECA a la colonia de Gibraltar, por tratarse de territorio europeo cuyas relaciones exteriores asume un Estado signatario (Reino Unido). El art. 26 del *Acta de 22 de enero de 1972* determinó la inaplicación del TCEE a las Islas Feroe así como a las zonas de soberanía británicas en Chipre. La modificación no afectó tampoco a la aplicación del TCEE a los territorios europeos cuya relaciones exteriores asume un Estado miembro, siendo aplicable esta mención a Gibraltar. De igual forma, el art. 27 del *Acta de 22 de enero de 1972* determinó la inaplicación del TCEEA a las Islas Feroe, así como las zonas de soberanía británicas en Chipre, entre otras cuestiones. Por lo tanto, no afectó tampoco a Gibraltar, dado que el art. 198 TCEEA especificó la aplicación del Tratado también a los territorios europeos cuyas relaciones exteriores asumiera un Estado miembro. Paradójicamente, la aplicación del TCEEA y del Derecho derivado de la CEEA/EURATOM se reduce considerablemente en la medida que la colonia británica no forma parte del mercado común nuclear. Sin embargo, y en el marco del TCEE, el art. 28 del *Acta de adhesión de 22 de enero de 1972* concretó la práctica exclusión de Gibraltar de la *Política Agrícola Común*. Desde el punto de vista de los intercambios agrícolas, Gibraltar es tratado como un país tercero. La colonia está excluida del ámbito de aplicación del IVA. Estas exclusiones no son definitivas, pudiendo el Consejo por unanimidad, a propuesta de la Comisión su eliminación total o parcial. El anexo I del Acta de Adhesión de 22 de enero de 1972 a la que reenvía el art. 29 del Acta de Adhesión de 22 de enero de 1972 excluye a Gibraltar del territorio aduanero comunitario. Puede consultarse al respecto a PUISSOCHET, J. P.: *L'Élargissement des Communautés Européennes... op. cit.*, págs. 241-242 (vid. nota 33). Gibraltar no forma parte de Schengen, ni de la eurozona. Su moneda es la libra gibraltareña, en paridad con la libra esterlina. No obstante, el territorio vota en las elecciones al Parlamento Europeo. La celebración de elecciones al PE se constató mediante la *STJUE (Gran Sala), de 12 de septiembre de 2006, «España contra el Reino Unido» (Asunto C-145/04) (Recop. de Jurisp. 2006, pág. I-07917), (DO n° C 281, de 18.11.2006, pág. 2)*. La Comisión Europea se posicionó jurídicamente en apoyo a la posición británica frente a la reclamación española. El recurso español fue desestimado y se produjo una condena en costas. El Tribunal consideró que no podía reprocharse al Reino Unido la organización de elecciones al PE en Gibraltar en condiciones equivalentes a las previstas en la normativa aplicable en el propio Reino Unido. Esta Sentencia es fruto de la *STEDH (Gran Sala) de 18 de febrero de 1999, «Asunto Matthews contra el Reino Unido»* en la que se obligó a Londres a modificar su legislación para permitir el voto de todos los ciudadanos cualificados de Gibraltar en las elecciones al PE ya fueran nacionales de la Unión o de terceros Estados. Puede consultarse al respecto a MANGAS MARTÍN, A.: «Artículo 39. Derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo» en MANGAS MARTÍN, A.: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 652-656.

⁸⁷ *STEDH (Gran Sala), de 18 de febrero de 1999, «Asunto Matthews contra el Reino Unido» (demanda n° 24.833/94)*. El Asunto fue transferido al TEDH desde la antigua Comisión Europea de Derechos Humanos desde el 26 de enero de 1998. El 12 de abril de 1994 el demandante solicitó su inclusión en las listas electorales de Gibraltar teniendo en cuenta la celebración ese año de elecciones al PE. El responsable del censo le comunicó el 25 de abril de 1994 que el Reino Unido no celebraba elecciones al PE en Gibraltar, a pesar de ser un territorio europeo cuyas relaciones exteriores eran administradas por un Estado miembro. La aplicación del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea al territorio británico, según Londres, no era suficiente para determinar la celebración de elecciones en el territorio, debido a las disposiciones del *Anexo II al Acta de 1976, relativa a las elecciones directas al PE*. En su sentencia, el Tribunal condena al Reino Unido por mayoría de 15 votos contra dos por la violación del **art. 3 del**

Los Tratados, conforme al art. 355.5 b) TFUE no se aplican a las zonas de soberanía británicas de *Akrotiri* y *Dhekelia* en Chipre⁸⁸, reclamados por la República de Chipre y asignados a Londres en los *Tratados de Nicosia de 16 agosto de 1960* que dieron lugar a la independencia chipriota. La cuestión chipriota ha sido objeto de análisis en los capítulos dedicados al norte de Chipre.

Las peculiares cláusulas territoriales británicas determinan además que, conforme al **art. 355.5 c) TFUE**, las disposiciones de los Tratados sólo son aplicables a las *islas del Canal* y a la *isla de Man* en la medida necesaria para garantizar la aplicación del régimen previsto para dichas islas en el Tratado y Acta de adhesión del Reino Unido a las CCEE de 22 de enero de 1972⁸⁹. El Reino Unido no es el único país con una cláusula de esta naturaleza ya que conforme al **art. 355.4 TFUE**, las disposiciones de los Tratados se aplican a las *islas Aland*, autónomas pero bajo soberanía finesa, de conformidad con las disposiciones del *Protocolo nº 2 del Acta relativa a las condiciones de adhesión de Austria, Finlandia y Suecia a la UE*⁹⁰.

Protocolo Adicional al CEDH, relativo al derecho a las elecciones libres. El TEDH consideró que el PE podía ser incluido en la categoría jurídica de cuerpo legislativo cuyos miembros eran renovados periódicamente mediante elecciones libres. No debía considerarse exclusivamente cuerpo legislativo a los Parlamentos nacionales. Londres tuvo que abonar 45.000 £, en concepto de costas procesales.

⁸⁸ PUISSOCHET, J. P.: *L'Elargissement des Communautés Européennes... op. cit.*, págs. 231-240 (vid. nota 33). No obstante, las zonas de soberanía británica en Chipre sí forman parte del territorio aduanero comunitario y han adoptado el euro como moneda. Permanecen al margen de Schengen.

⁸⁹ PUISSOCHET, J. P.: *L'Elargissement des Communautés Européennes... op. cit.*, págs. 232-240 (vid. nota 33). A modo de ejemplo, los artículos 25, 26 y 27 del Acta de adhesión de 22 de enero de 1972 determinan la aplicación a las islas Anglo-normandas y a la isla de Man del Protocolo nº 3 al Acta de adhesión. En este texto, se regulan las especialidades de ambos archipiélagos en la aplicación del Derecho Comunitario. Las disposiciones del TCEEA se aplican con la interpretación del art. 3 del Protocolo nº 3 al Acta de adhesión de 1972. No votan en las elecciones al PE ni pertenecen al espacio Schengen. Sus monedas locales están vinculadas a la libra esterlina. La reglamentación comunitaria en materia aduanera se aplica a ambos territorios en las mismas condiciones que en el Reino Unido, con las salvedades contenidas en el art. 1 del Protocolo nº 3 al Acta de Adhesión de 1972. Posteriormente, se produjo el *Acuerdo en forma de canje de notas entre el Reino Unido, en representación de la isla de Man, y la Comunidad Europea por la que se extiende a la isla de Man la protección jurídica de las bases de datos previstas en la Directiva 96/9/CE (DO nº L 89, de 05.04.2003, págs. 13-15)*. El Acuerdo entró en vigor el 1 de noviembre de 2003.

⁹⁰ Analizado en PUISSOCHET, J. P.: *Aspectos jurídicos de la primera ampliación de la Unión Europea*, Universidad de Granada, 1ª edición, Granada, 1996.

1.3 La extensión de Europa y la descolonización. Relaciones especiales de Marruecos e Israel con la UE.

Desde el nacimiento de la CECA en julio de 1952, con la entrada en vigor del *Tratado de París de 18 de abril de 1951* hasta la actualidad algunos Estados Miembros de las CCEE/UE se han visto involucrados en procesos de descolonización. Entendemos por *descolonización*, el proceso a través del cual los pueblos sujetos al dominio de las potencias coloniales alcanzan su independencia política. La desigual aplicación de los Tratados a estos países y territorios no europeos en situación colonial se evidenció en el **art. 79 TCECA**. Así, Francia, Bélgica, Italia y Países Bajos se comprometieron jurídicamente en el segundo párrafo del art. 79 CECA a extender a los demás Estados miembros las medidas preferenciales de que disfrutaban, respecto del carbón y del acero, en los territorios no europeos sometidos a su jurisdicción. Alemania Federal y Luxemburgo no disponían de colonias.

Entre julio de 1952 y la firma de los *Tratados de Roma, de 25 de marzo de 1957*, diferentes países sometidos al dominio francés accedieron a la independencia nacional: Camboya, Laos, Vietnam del Sur⁹¹, Túnez y el protectorado francés de Marruecos⁹². Tras la independencia nacional, estos nuevos Estados se convirtieron en terceros países frente a las CCEE. El 1 de enero de 1958, entraron en vigor los Tratados

⁹¹ Camboya, Laos y Vietnam formaron parte de la Indochina francesa. Tras la Segunda Guerra Mundial, las nuevas autoridades metropolitanas no se resignaron a perder estos territorios dando lugar a una terrible guerra colonial que enfrentó a París con el *Vietminh*, de ideología comunista. La *Guerra de Indochina* concluyó con la derrota gala en Diem-Bien-Fu en **1954**. La época colonial francesa y la descolonización se examinan en BROCHEUX, P.: «El colonialismo francés en Indochina» en FERRO, M. (Dir.) y VVAA: *El libro negro del colonialismo. Siglos XVI al XXI: del exterminio al arrepentimiento*, Editorial La Esfera de los libros, 1ª edición, Madrid, 2005, págs. 413-442. La cuestión de Vietnam se estudia en RUSCIO, A.: «En Vietnam: un siglo de luchas nacionales» en FERRO, M. (Dir.) y VVAA: *El libro negro del colonialismo. Siglos XVI al XXI: del exterminio al arrepentimiento*, Editorial La Esfera de los libros, 1ª edición, Madrid, 2005, págs. 443-460. Camboya, Laos y el Vietnam unificado forman parte actualmente de la ASEAN.

⁹² España concedió también la independencia al Protectorado español de Marruecos entre 1956 y 1958. Entre 1956 y 1960 se desmanteló la *zona internacional de Tánger*. En 1969, España cede a Marruecos Ifni. Sobre esta cuestión se pronuncia ampliamente NEILA en NEILA, J. L.: *España y el Mediterráneo en el siglo XX. De los acuerdos de Cartagena al Proceso de Barcelona*, Editorial Silex, Madrid, 2011, págs. 322-406. Sobre la independencia de Túnez y del Protectorado francés de Marruecos puede consultarse a BÉNOT, Y.: «La descolonización del África francesa (1943-1962)» en FERRO, M. (Dir.) y VVAA: *El libro negro del colonialismo. Siglos XVI al XXI: del exterminio al arrepentimiento*, Editorial La Esfera de los libros, 1ª edición, Madrid, 2005, págs. 611-660. Túnez forma parte actualmente de la Unión Africana y de la Liga Árabe. Las relaciones de Túnez con la Unión Europea se producen en el marco de la *Política Europea de Vecindad*, habiéndose firmado un Acuerdo de Asociación el 17 de julio de 1995, que entró en vigor el 1 de marzo de 1998. El país participa en el proceso de Barcelona. Al respecto puede citarse a KHADER, B.: *Europa por el Mediterráneo. De Barcelona a Barcelona. (1995-2009)*. Editorial Icaria, 1ª edición, Barcelona junio de 2009, págs. 148-153.

constitutivos de la CEE y del EURATOM, así como el *Convenio sobre determinadas instituciones comunes a las CCEE*. Conforme al **art 198 TCEEA**, el EURATOM, salvo disposición en contrario, se aplicó además a los territorios no europeos sometidos a la jurisdicción de los Estados miembros. En la fecha de entrada en vigor del Tratado, esta disposición afectaba a los territorios coloniales de Francia, Bélgica, Países Bajos e Italia. En el ámbito del EURATOM, los Países Bajos obtuvieron el ***Protocolo sobre la aplicación del TCEEA a las partes no europeas del Reino de los Países Bajos***. Ámsterdam se reservaba la facultad de ratificar el TCEEA, bien para el conjunto del Reino de los Países Bajos, bien para el Reino en Europa y en Nueva Guinea Neerlandesa. El Protocolo, en este segundo caso, dejaba abierta la posibilidad de extender la aplicación del TCEEA además a las Antillas Neerlandesas o Surinam o a ambas.

Por lo que respecta al TCEE, contenía un ***Protocolo sobre las mercancías originarias y procedentes de determinados países y que disfrutaban de un régimen especial de importación en uno de los Estados miembros***. El contenido del mismo mantenía inalterado el régimen jurídico aduanero aplicable a 1 de enero de 1958 a las importaciones procedentes de⁹³:

- Surinam y las Antillas Neerlandesas en el Benelux;
- Marruecos, Túnez, Vietnam del Sur, Camboya y Laos en Francia. Se aplicó también a los *establecimientos franceses del condominio de Nuevas Hébridas*.
- Libia y la Somalia italiana en Italia.

Los Países Bajos consiguieron la introducción de un ***Protocolo sobre la aplicación del TCEE a las partes no europeas del Reino de los Países Bajos***⁹⁴, reservándose la parte neerlandesa la facultad de ratificar el Tratado solamente para el Reino en Europa y *Nueva Guinea Neerlandesa*.

⁹³ El Protocolo ha sido formalmente derogado por el Tratado de Lisboa.

⁹⁴ En el apartado anterior, se ha examinado también el Protocolo sobre las importaciones en la CEE de productos petrolíferos refinados en las Antillas Neerlandesas, no incluidas en aquel momento en la lista del Anexo IV al TCEE. Actualmente, el Protocolo ha sido derogado por el Tratado de Lisboa.

La Cuarta Parte del TCEE (arts. 131-136 TCEE) se dedicó a la *Asociación de los Países y Territorios de Ultramar*. Los Estados miembros convenían en asociar a la Comunidad los países y territorios no europeos que mantenían relaciones especiales con Bélgica, Francia, Italia y Países Bajos. Estos países y territorios se enumeraron en el *Anexo IV al TCEE*. La finalidad de la asociación, según el art. 131 TCEE, era promover el desarrollo socio-económico de estas áreas territoriales, así como establecer estrechas relaciones económicas entre éstas y la Comunidad en su conjunto. Los objetivos de la asociación se definieron en el art. 132 TCEE. Conforme al art. 136 TCEE, además un *Convenio de aplicación anejo al TCEE* determinaba las modalidades y procedimientos para la asociación de los países y territorios a la Comunidad durante un primer periodo de cinco años (1958-1962), a partir de la entrada en vigor del TCEE. El Consejo con anterioridad a la expiración de dicho Convenio adoptaría por unanimidad las disposiciones que debieran aplicarse durante un nuevo periodo. Tomando como referente el art. 136 TCEE, así como el Anexo IV TCEE, el art. 1 del *Convenio de aplicación sobre la asociación de los países y territorios de ultramar* constituyó el *Fondo Europeo de Desarrollo para los países y territorios de ultramar*. El Fondo (FED) era administrado por la Comisión Europea. El primer periodo del FED cubrió la etapa 1959-1964⁹⁵. Por otra parte, a pesar de que Argelia nunca fue incluida en el Anexo IV TCEE, conforme al art. 16 del Convenio de aplicación las disposiciones contenidas entre los arts. 1-8 del Convenio fueron implementadas en Argelia y en los

⁹⁵ Tras la finalización del *Convenio de aplicación sobre la asociación de los países y territorios de ultramar* y la culminación del FED I, se negoció el denominado *Convenio de Yaundé, de 20 de julio de 1963 entre la CEE y los Estados africanos y malgache asociados a la CEE (DO n° P 93, de 11.06.1964, págs. 1431-1457)*. Entró en vigor el 1 enero de 1964. Participaron el Consejo de la CEE, los Estados miembros de la CEE, así como Burundi, Camerún, República Centroafricana, Congo-Brazaville, la actual República Democrática del Congo, Costa de Marfil, Benin, Gabón, Burkina-Faso, Madagascar, Mauritania, Mali, Níger, Senegal, Ruanda, Somalia, Togo, Chad, en calidad de Estados asociados a la CEE. Conforme al art. 55 del Convenio de Yaundé de 20 de julio de 1963 se aplicó al territorio europeo de los Estados miembros de la Comunidad y al territorio de los Estados asociados por otra. No obstante, el Título Primero del Convenio, relativo a los intercambios comerciales, se implementó además respecto a las relaciones entre los departamentos franceses de ultramar y los Estados asociados. El art. 59 del Convenio estableció una vigencia de 5 años, desde su entrada en vigor (1964-1969). Estuvo vigente hasta el 31 de mayo de 1969. El FED II desarrolló sus funciones entre 1964 y 1970. El 29 de julio de 1969, se firmó en Yaundé el *Convenio de Yaundé II* entre la CEE y los Estados africanos y malgache asociados a la CEE (*DO n° L 282, de 28.12.1970, págs. 2-30*). Se aplicó a la CEE, los Estados miembros de la misma y a los 18 Estados africanos asociados. Poco después, se incorporó a la Convención la isla de Mauricio. El Convenio entró en vigor el 1 de enero de 1971. Se financió mediante el FED III, aplicado entre 1970 y 1975. Los Convenios de Yaundé y los posteriores de Lomé fueron sustituidos por los Convenios de Cotonú. El undécimo FED abarca el periodo 2014-2020. El Convenio ACP-UE se aplica a los 28 Estados miembros de la UE, a la propia UE y a 78 Estados de África, Caribe y Pacífico.

departamentos franceses de ultramar⁹⁶. Finalmente, el art. 17 del Convenio de aplicación de 25 de marzo de 1957 confirmó la vigencia del mismo durante un periodo de 5 años, sin perjuicio de las disposiciones transitorias contenidas en los arts. 14-15, aplicables tras la expiración del Convenio mientras no se negociase un nuevo acuerdo.

El Anexo IV del TCEE mencionó entre los países y territorios de ultramar en su lista inicial los siguientes grupos de países:

- *África Occidental francesa* que comprendía Senegal, Sudán francés, Guinea francesa, Costa del Marfil, Dhomey, Mauritania, Níger y Alto Volta. Estos países accedieron a la independencia bajo los nombres de *Guinea-Conakry* (octubre de 1958); *Senegal* (1960); *Costa de Marfil* (1960); *Mauritania* (1960); *Níger* (1960); *Burkina Faso* (1960); *Mali* (1960); y *Benin* (1960). Todos estos países forman parte de la Unión Africana.

- *África Ecuatorial francesa* que comprendía el Congo Medio, Ubangui-Chari, el Chad y Gabón. Estos países accedieron a la independencia bajo las denominaciones de *Chad* (1960); *Gabón* (1960); *República Centroafricana* (1960); *República del Congo-Brazaville* (1960). Su ámbito de integración regional es la Unión Africana.

⁹⁶ En relación a Argelia, cabe citar el art. 227.2 TCEE, según el cual se aplicaban a Argelia y a los departamentos franceses de ultramar las disposiciones generales y particulares del Tratado relativas a la libre circulación de mercancías; la agricultura, con matices; la liberalización de los servicios; las normas sobre la competencia; o las instituciones. Las condiciones de aplicación del resto del Tratado se determinarían en un plazo de dos años a partir de la entrada en vigor del TCEE. Las condiciones de aplicación se aprobarían mediante Decisiones del Consejo, adoptadas por unanimidad, a propuesta de la Comisión. En mi opinión, este artículo constituye un claro precedente de las actuales regiones ultraperiféricas de la UE. Las instituciones de la Comunidad se obligaban a velar por el desarrollo socioeconómico de estas regiones. Jurídicamente, el estatuto de Argelia se completaba con el Protocolo sobre el régimen aplicable a los productos de la competencia de la CECA respecto de Argelia y los departamentos de ultramar de la República Francesa.; y el mencionado art. 16 del *Convenio de aplicación sobre la asociación de los países y territorios de ultramar*. En el marco del proceso de descolonización, sin haberse apagado los ecos de la Guerra de Indochina, estalló la guerra entre el Movimiento de Liberación Nacional argelino y los colonos y militares franceses residentes en Argelia. La Guerra de Argelia se prologó desde noviembre de 1954 hasta los Acuerdos de Evian de 18 de marzo de 1962. la independencia de Argelia fue declarada el **5 de julio de 1962**. Sobre esta cuestión puede consultarse a FERRO, M.: «La conquista de Argelia» en FERRO, M. (Dir.) y VVAA: *El libro negro del colonialismo. Siglos XVI al XXI: del exterminio al arrepentimiento*, Editorial La Esfera de los libros, 1ª edición, Madrid, 2005, págs. 577-596; y a FERRO, M.: «En Argelia: del colonialismo a la víspera de la insurrección» en FERRO, M. (Dir.) y VVAA: *El libro negro del colonialismo. Siglos XVI al XXI: del exterminio al arrepentimiento*, Editorial La Esfera de los libros, 1ª edición, Madrid, 2005, págs. 597-609. En la actualidad, Argelia participa en la Política Europea de Vecindad, en general, y en la Unión por el Mediterráneo. Vid. KHADER, B.: *Europa por el Mediterráneo... op. cit.*, págs. 148-153 (vid. nota 92).

- ***República Autónoma del Togo.*** Independiente de Francia (1960). Miembro de la Unión Africana.

- ***Territorios del Camerún bajo administración fiduciaria francesa.*** Independiente de Francia en 1960. Entre 1960 y 1961, se independizaron Nigeria y el resto del Camerún británico. El Camerún francés y una parte del Camerún británico se unieron dando paso a la actual República de Camerún. Tanto Camerún como Nigeria forman parte de la Unión Africana.

- ***San Pedro y Miquelón, el Archipiélago de las Comoras, Madagascar y dependencias, Costa francesa de los somalíes, Nueva Caledonia y dependencias, Establecimientos franceses de Oceanía y Tierras Australes y Antárticas Francesas.*** De este conglomerado de territorios, se separaron las *Comoras* (1975), con la excepción de Mayotte; *Madagascar* (1960); y *Yibuti* (1977). Estos nuevos Estados forman parte de la Unión Africana. El resto de territorios se mantienen aún bajo dependencia francesa.

- ***Congo Belga y Ruanda Urundi.*** Se independizaron de Bélgica la actual *República Democrática del Congo* (1960); *Burundi* y *Ruanda*, ambas en 1962. Su ámbito de integración regional es la Unión Africana.

- ***Somalia bajo administración fiduciaria italiana.*** Independiente de Italia en 1960. Se unió con la antigua Somalia británica dando paso a la *República de Somalia*. Su ámbito de integración regional es la Unión Africana.

- ***Nueva Guinea Neerlandesa.*** Fue transferida por el Reino de los Países Bajos a Naciones Unidas en 1962, dando paso posteriormente el territorio a Indonesia en 1963⁹⁷. Aunque Surinam y las Antillas Neerlandesas inicialmente, no figuraron en el texto firmado por Países Bajos el 25 de marzo de 1957, Ámsterdam incluyó una *Declaración de intenciones con vistas a la asociación a la CEE de Surinam y las Antillas Neerlandesas*. Surinam se emancipó del Reino de los Países Bajos en 1975 mientras que las Antillas Neerlandesas se disolvieron en 2010, aunque los territorios

⁹⁷ BEAUFILS, T.: «El colonialismo en las Indias Holandesas» en FERRO, M. (Dir.) y VVAA: *El libro negro del colonialismo. Siglos XVI al XXI: del exterminio al arrepentimiento*, Editorial La Esfera de los libros, 1ª edición, Madrid, 2005, págs. 275-313.

que las integraban, de una forma u otra, siguen siendo PTUM, vinculados al Reino de los Países Bajos.

La composición del Anexo IV al TCEE se vio profundamente alterada por la sucesiva independencia de los países y territorios que la componían y por la firma y entrada en vigor del *Acta de Adhesión de 22 de enero de 1972*. El art. 24 del Acta de adhesión del Reino Unido, Dinamarca e Irlanda a las CCEE introdujo los siguientes países y territorios:

- ***Brunei***. El sultanato de Brunei se independizó del Reino Unido el 31 de diciembre de 1983. Forma parte de la ASEAN.

- ***Los Estados asociados del Mar Caribe: Antigua, Dominica, Granada, Santa Lucía, San Vicente, San Cristóbal, Nieves y Anguila***. A excepción de Anguila, territorio no autónomo que ya ha sido objeto de análisis, los Estados asociados del Reino Unido mencionados en este párrafo han alcanzado la independencia: Antigua y Barbuda (1981), Dominica (1978), Granada (1974), Santa Lucía (1979), San Vicente y Granadinas (1979) y San Cristóbal y Nieves (1983). Su ámbito de integración regional es el CARICOM y la OEA. Anguila es Estado asociado al CARICOM desde el 4 de julio de 1999.

- ***Honduras británica***. Alcanzó la independencia respecto al Reino Unido con el nombre de Belice en 1981. Su ámbito de integración regional es la OEA y el CARICOM.

- ***Islas Gilbert y Ellice***. Las Islas Gilbert alcanzaron la independencia nacional del Reino Unido en 1979 bajo la denominación de Kiribati, mientras que las Islas Ellice se independizaron de Londres en 1978, bajo el nombre Tuvalu. Ambos están integrados en el *Foro de las Islas del Pacífico*.

- ***Islas de la Línea meridional y centrales***. Fueron atribuidas a la República de Kiribati, tras la independencia de las islas Gilbert.

- ***Islas Salomón británicas***. Alcanzaron la independencia respecto al Reino Unido como islas Salomón en 1978. Forma parte del Foro de las islas del Pacífico.

- *Islas Seychelles*. Se independizaron del Reino Unido como islas Seychelles en 1976. Forman parte de la Unión Africana.

- *Islas Caimán, islas Malvinas y dependencias, Islas Turcas y Caicos, islas Vírgenes Británicas, Montserrat, Pitcairn, Santa Elena y dependencias, territorio antártico británico y territorio británico del Océano Índico*. Todos estos países y territorios permanecen aún en la lista de PTUM debido al mantenimiento de su dependencia respecto al Reino Unido o al mantenimiento de la reclamación británica sobre el territorio (territorio antártico británico). Han sido objeto de análisis en páginas anteriores.

Los territorios coloniales españoles y portugueses no llegaron a formar parte oficialmente de la lista de PTUM, a la que se aplica la Cuarta Parte del TFUE. El proceso de descolonización continuó afectando a los Estados miembros de la UE. En 1997, Hong Kong fue transferido a la República Popular China por parte del Reino Unido, en 1999, Portugal entregó la soberanía de Macao a Pekín y en 2002, Timor Oriental accedió a la independencia. En la actualidad, el Anexo II TFUE, que ha sido objeto de amplio análisis en estas páginas sigue mencionando dos territorios coloniales franceses (Nueva Caledonia y dependencias y Polinesia Francesa) y al menos nueve colonias británicas (Anguila, Islas Caimán, Islas Malvinas-Georgia del Sur e Islas Sándwich del Sur, Montserrat, Pitcairn, Santa Elena y dependencias, Islas Turcas y Caicos, Islas Vírgenes Británicas y Bermudas). Se ha advertido anteriormente del carácter colonial de Gibraltar pero no puede formar parte del Anexo II por ser un territorio europeo cuyas relaciones exteriores asume un Estado miembro. En la lista del Anexo II debiera estar el *Sáhara Occidental*, debido a las responsabilidades históricas y jurídicas de España con el territorio. Portugal en su día formuló la *Declaración de 7 de febrero de 1992* respecto a Timor Oriental y su vinculación con los PTUM. Como puede comprobarse la implicación de la UE y de algunos de sus Estados miembros en el proceso de descolonización continúa perpetuándose en el tiempo.

1.3.1. Las relaciones de Israel con la UE. El conflicto palestino-israelí

La declaración de independencia de Israel se produjo el 14 de mayo de 1948, poniéndose fin al mandato británico⁹⁸. En ella, se materializaba parte de la *Resolución 181(II) de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 29 de noviembre de 1947*, que preveía la partición del territorio británico de Palestina en dos Estados, el árabe y el judío, antes del 1 de octubre de 1948. El Plan de partición preveía la administración internacional de Jerusalén por parte del *Consejo de Administración Fiduciaria de Naciones Unidas*. El estallido del conflicto árabe-israelí y su dramático desarrollo ha impedido la normalización de las relaciones de Israel con los países vecinos y con el resto de la comunidad internacional. El legítimo derecho de Israel a existir como Estado independiente en el marco de fronteras seguras e internacionalmente reconocidas no justifica en absoluto la actual ocupación del espacio aéreo y marítimo de la *Franja de Gaza*, la ocupación de Cisjordania o de Jerusalén Oriental, ni tampoco la indebida presencia israelí en los altos del Golán sirios, incluyendo las *granjas de Chebaa*, reclamadas por las autoridades libanesas. La posición del Derecho Internacional reconoce el derecho de libre autodeterminación del pueblo palestino, constituyendo fruto de su ejercicio un Estado libre independiente y soberano. Palestina tiene derecho a defenderse contra la ocupación israelí y a pedir y recibir ayuda de Estados amigos y aliados, sin recurrir al terrorismo contra población civil o no combatiente⁹⁹.

Desde el punto de vista de los criterios políticos de Copenhague y del art. 49 TUE, cabe reconocer la condición de Israel como Estado soberano e independiente, integrante de las Naciones Unidas como miembro de pleno derecho, desde el 11 de mayo de 1949. Aunque participa plenamente en las organizaciones que componen el sistema de Naciones Unidas, Israel no participa como miembro de pleno derecho en organizaciones internacionales de integración regional. Probablemente debido a sus malas relaciones con los Estados vecinos, Israel se ha ido aproximando a las organizaciones regionales europeas. La *Knesset*¹⁰⁰ o Parlamento israelí es observadora ante la *Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa* y la *Unión de Municipalidades*

⁹⁸ GUTIÉRREZ ESPADA, C.: «El conflicto interminable» en LÓPEZ-JACOISTE, E. (Coord.) y VVAA: *Seguridad, Defensa y Desarrollo en el contexto internacional actual*, Ediciones Universidad de Navarra (EUNSA), 1ª edición, Barañáin (Navarra), mayo de 2010, págs. 239-240. Puede consultarse por su interés el Portal de la ONU sobre el conflicto palestino-israelí <http://unispal.un.org/unispal.nsf/home.htm>

⁹⁹ GUTIÉRREZ ESPADA, C.: «El conflicto interminable»...*op. cit.*, págs. 241-242 (vid. nota 98).

¹⁰⁰ <http://www.knesset.gov.il/main/eng/home.asp>- Página web Parlamento israelí.

de Israel tiene reconocida idéntica condición ante el *Congreso de Poderes Locales y Regionales del Consejo de Europa*¹⁰¹. Israel participa en algunos acuerdos parciales del Consejo de Europa tales como la *Comisión de Venecia* desde el 1 de mayo de 2008; o el *Grupo Pompidou contra el abuso y el tráfico de drogas*, desde octubre de 2013. Este país mediterráneo es Estado Parte de algunas Convenciones del Consejo de Europa como el *Convenio Europeo de Extradición*, el *Convenio Europeo de Cooperación Judicial en Materia Penal* o algunos Convenios relativos a la *enseñanza superior*, sin formar parte del EEES. Israel nunca ha solicitado adherirse al Consejo de Europa, pero dado que la pena de muerte sigue vigente en el ordenamiento jurídico israelí, dicho elemento es incompatible con la pertenencia a la organización internacional. Igualmente, la pena de muerte es incompatible con la pertenencia a la UE. No solamente mantiene relaciones con el Consejo de Europa, sino que además Israel coopera con la OSCE sin ser miembro de ésta¹⁰².

En cuanto a la UE, Israel mantiene relaciones con la Unión y con sus Estados miembros. Las relaciones de la Unión con Israel se enmarcan en la *Política Europea de Vecindad* y en el *Proceso Euromediterráneo*¹⁰³. El ***Acuerdo Euromediterráneo de Bruselas, de 20 de noviembre de 1995, que establece una asociación entre las CCEE y sus Estados Miembros, de una parte, y el Estado de Israel, de otra***¹⁰⁴, entró en vigor en junio de 2000. La UE reclama a Israel la creación de un Estado Palestino independiente y soberano¹⁰⁵ en Gaza, Cisjordania y Jerusalén Oriental como elemento ineludible en la normalización de relaciones entre la República de Israel y Palestina¹⁰⁶. Israel mantiene

¹⁰¹ <http://www.coe.int/fr/web/portal/israel> Portal de Israel ante el Consejo de Europa. Participa igualmente en algunos comités de la Organización como el *Comité de Expertos sobre la evaluación de las medidas de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo (MONEYVAL)*; la *Comisión Europea para la eficacia de la Justicia*; etc.

¹⁰² <http://www.osce.org/networks/111472>. Relaciones de cooperación de la OSCE con Israel.

¹⁰³ KHADER, B.: *Europa por el Mediterráneo...* op. cit., págs. 123-127, 132, 139-140, 144, 148-164, 198-201, 210 y 216-217 (vid. nota 92).

¹⁰⁴ DO n° L 147, de 21.06.2000, págs. 3-156.

¹⁰⁵ El Estado Palestino declarado en 1988 tiene un reconocimiento internacional mayoritario, formando parte de la Liga Árabe y de la Organización para la Cooperación Islámica. Tiene la condición de Estado observador ante la Asamblea General de las Naciones Unidas. No forma parte de las Naciones Unidas como Estado miembro de pleno derecho debido al veto de Estados Unidos, que argumenta la falta de Acuerdo entre israelíes y palestinos. Palestina ha conseguido adherirse a la Corte Penal Internacional y la UNESCO.

¹⁰⁶ http://eeas.europa.eu/israel/index_fr.htm Relaciones entre Israel y la UE. *Servicio Europeo de Acción Exterior*.

una responsabilidad con los territorios palestinos ocupados tal y como recuerda la Comisión Europea¹⁰⁷.

Aunque nunca se ha presentado una solicitud de adhesión de Israel a la UE, los estrechos vínculos económicos y políticos de Israel con la UE han fomentado un debate ocasional¹⁰⁸ sobre esta cuestión. Antiguos cargos electos de Estados miembros de la UE como S. Berlusconi o J. M^a Aznar se han posicionado abierta y favorablemente sobre esta cuestión¹⁰⁹. Es innegable, además, la participación ordinaria de Israel en ciertos foros europeos deportivos y culturales, así como las especiales relaciones de Israel con Turquía¹¹⁰, país que mantiene negociaciones de adhesión con la UE. Sin embargo, a diferencia de Turquía, Israel no forma parte ni del Consejo de Europa, ni de la OSCE. No mantiene vinculación geográfica alguna con Europa ni puede considerarse que su población sea específicamente europea. Es decir, Israel es un Estado artificial fruto de un interés político evidente: resolver la cuestión hebrea tras los crímenes genocidas cometidos por los nazis durante la Segunda Guerra Mundial. Su población es fruto de la emigración, voluntaria o forzada, que han protagonizado judíos **de todo el mundo** hacia un Estado que consideran su hogar. Sus fronteras están sin delimitar sobre el terreno debido a la cuestión palestina-israelí o la ocupación de territorios sirios y libaneses. Es cierto, que las fronteras turcas protagonizan también contenciosos territoriales con Chipre, Grecia o Siria, pero, a diferencia de las israelíes, están esencialmente definidas. El ordenamiento jurídico israelí sigue manteniendo la pena de muerte para determinados delitos¹¹¹ e Israel no se somete al control del TEDH, en materia de violaciones de los derechos humanos¹¹². Otras de las cuestiones pendientes es el *derecho de retorno de los refugiados palestinos a sus lugares de origen*¹¹³.

¹⁰⁷ SWD (2015) 72 final, de 25.03.2015. *Progresos de Israel en la implementación de la PEV en 2014*.

¹⁰⁸ <http://www.abc.es/20110711/internacional/abc-i-israel-union-europea-201107111749.html> Pág. web ABC. Encuesta realizada a la población israelí sobre esta cuestión.

¹⁰⁹ <http://www.abc.es/20100201/internacional-europa/berlusconi-suena-israel-ingrese-201002012037.html> Declaraciones de Berlusconi durante un viaje oficial a Israel en 2010.

¹¹⁰ REMIRO BROTONS, A. (Ed.) y VVAA: *Los límites de Europa... op. cit.*, págs. 128, 132, 135, 161, 189 y 429 (vid. nota 17).

¹¹¹ Israel ni siquiera forma parte del *Segundo Protocolo Facultativo al PIDCP*, relativo a la abolición de la pena de muerte. La pena de muerte se abolió para delitos comunes en 1954. Está prevista como pena únicamente como pena en caso de «*crímenes de guerra*». Su última ejecución conocida se produjo el 31 de mayo de 1962: la ejecución de Adolf Eichmann, por crímenes de guerra. Israel ha firmado el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, pero no tiene intención de ratificarlo. Al respecto, puede consultarse a AMNISTÍA INTERNACIONAL: *Amnistía Internacional. Informe 2007. El estado de los derechos humanos en el mundo*, Editorial Amnistía Internacional, 1ª edición, Madrid, 2007, pág. 227; VVAA: *Guía del Mundo 2009... op. cit.*, pág. 313 (vid. nota 37).

¹¹² A modo de ejemplo, pueden citarse varias publicaciones de Amnistía Internacional (AI):

A pesar de las intenciones constitucionales de la Declaración de independencia de 1948, Israel carece de una Constitución escrita. Su Derecho Constitucional sería, en consecuencia y salvando las distancias, similar al sistema constitucional británico y al ordenamiento jurídico sanmarinense. Probablemente, el constante debate entre partidos religiosos y laicos ha impedido la materialización de una Constitución escrita. Se reconoce carácter constitucional a tres documentos: la *Declaración de independencia de 1948*; la *Ley de Retorno de 1950*¹¹⁴; así como el *estatuto de la Agencia Judía*¹¹⁵ y la

-
- AMNISTÍA INTERNACIONAL: *Amnistía Internacional. Informe 2007... op. cit.*, págs. 227-232 (vid. nota 111). Durante el año 2006, se relatan homicidios de palestinos a manos de fuerzas israelíes, triplicándose el número de estos sucesos, respecto al año anterior. Por el contrario, el número de israelíes muertos a manos de grupos armados palestinos se había reducido a la mitad. Más de 650 personas palestinas, incluyendo 120 menores, y 27 israelíes fallecieron en 2006, por homicidio. El ejército israelí bombardeó la franja de Gaza mediante bombardeos aéreos y artillería. Israel continuó ampliando sus asentamientos ilegales y construyendo el muro de Cisjordania, haciendo caso omiso al Derecho Internacional y al TIJ («*Consecuencias jurídicas de la edificación de un muro en el territorio palestino ocupado*», *Dictamen consultivo del TIJ de La Haya, de 9 de julio de 2004*, (Recop. de Jurisp. 2004, pág. 136)). Israel debería detener las obras de construcción del muro en el territorio palestino ocupado, incluyendo Jerusalén Oriental. Debe dismantelar las estructuras levantadas y reparar los daños causados. En el informe se denuncia igualmente los bloqueos militares, el aumento de las restricciones impuestas por Israel a la población palestina o las consecuencias económicas de la confiscación israelí de los derechos de aduana palestinos. Se relatan también los excesos y abusos cometidos por militares y colonos israelíes, el encarcelamiento de objetores de conciencia israelíes por negarse a prestar servicio en el ejército y las violaciones del Derecho Internacional Humanitario cometidas en la guerra entre Hezbolá e Israel en 2006.
 - CARNEROS, R: «22 días de muerte y destrucción» en *Revista sobre Derechos Humanos de Amnistía Internacional*, nº 98, agosto 2009, págs. 34-35. Consecuencias de los bombardeos israelíes sobre Gaza entre el 27 de diciembre de 2008 y mediados de enero de 2009. Se recogen también violaciones del Derecho Internacional Humanitario cometidas por las fracciones palestinas en el sur de Israel. Se concluye que las violaciones cometidas por soldados israelíes deben investigarlas las autoridades israelíes. Mientras que las vulneraciones cometidas por las fracciones palestinas deben investigarlas las autoridades *de facto* de Gaza. Sin ninguna de las partes, o alguna de ellas no investiga lo sucedido, la obligación jurídica pasa a la comunidad internacional de manera colectiva o de manera individual, en virtud de la *justicia universal*.

¹¹³ Un interesante resumen del proceso de paz entre israelíes y palestinos se expone en FISAS, V.: *Anuario Procesos de paz 2011*, Escola de Cultura de Pau UAB, Icaria Editorial, Barcelona, 2011, págs. 174-179. Destaca el hecho de que la UE forma parte del denominado *Cuarteto Diplomático*, integrado por la ONU, la UE, Estados Unidos y Rusia. En representación de la Unión, acude la Alta Representante, F. Mogherini.

¹¹⁴ VVAA: *Guía del Mundo 2009... op. cit.*, pág. 313 (vid. nota 37). Según la Ley de Retorno, todo judío y sus descendientes puede ser reconocido como inmigrante. Israel se convertido en un lugar de refugio para judíos de todo el mundo. El hecho de ser judíos y nacionales de Israel tampoco libera a algunas comunidades de discriminaciones de hecho o de derecho: los judíos etíopes, los rusos o los sefardíes sufren un trato a menudo discriminatorio. Al respecto puede citarse las *Observaciones Finales (2012) CERD/C/ISR/CO/14-16, de 3 de abril de 2012*. Se documentan también las discriminaciones soportadas por los árabes israelíes, especialmente los beduinos. La *Ley de Ciudadanía y de entrada en Israel*, aprobada en 2003 y modificada en 2005 y 2007, impide, por ejemplo, la «*reunificación familiar*» a los israelíes casados con palestinas menores de 25 años o a las mujeres israelíes casadas con palestinos menores de 35 años. Estas restricciones inaceptables han sido denunciadas en las *Observaciones Finales (2011) CEDAW/C/ISR/CO/5, de 5 de abril de 2011*. El Tribunal Superior de Justicia de Israel declaró dichas restricciones constitucionales en su decisión de 11 de enero de 2012, tal y como se denuncia en las *Observaciones Finales (2014) CCPR/C/ISR/CO/4, de 21 de noviembre de 2014*.

Organización sionista mundial (1952). Desde 1950, el Parlamento israelí elabora la Constitución del Estado hebreo capítulo a capítulo, presentándose en febrero de 2006 un proyecto de Constitución que permanece atascado en su comisión parlamentaria. Mientras tanto, han adoptado 11 Leyes Fundamentales:

- *Ley del Parlamento* (1958);
- *Ley de tierras en Israel* (1960);
- *Ley del Presidente del Estado* (1964);
- *Ley del Gobierno* (aprobada en 1968, pero modificada en 1992 y 2001).
- *Ley sobre las finanzas del Estado* (1975):
- *Ley sobre el Ejército* (1976)¹¹⁶;
- *Ley sobre Jerusalén* (1980)¹¹⁷.
- *Ley sobre el Poder Judicial* (1984)¹¹⁸.
- *Ley sobre el control de las cuentas públicas* (1988).
- *Ley sobre la libertad y la dignidad del individuo* (1992)¹¹⁹
- *Ley sobre la libertad profesional* (aprobada en 1992, pero modificada en 1994).

¹¹⁵ <http://www.jewishagency.org/es/> Página web de la *Agencia Judía*. Sirve de enlace entre Israel y las comunidades judías del mundo entero.

¹¹⁶ El servicio militar es obligatorio tanto para hombres como para mujeres: tres años para los hombres y dos para las mujeres. No existe el derecho a la objeción de conciencia, aunque el Estado puede conceder exenciones discrecionales.

¹¹⁷ Rechazada por la comunidad internacional, ya que se establece la capital de Israel en el municipio de Jerusalén, al que se anexiona Jerusalén Oriental, conquistado en 1967. Jerusalén Oriental es reclamado por Palestina como futura capital del Estado Palestino. La mayor parte de las embajadas continúan en Tel Aviv, que continúa siendo el principal centro económico de Israel.

¹¹⁸ Las fuentes del Derecho israelí recogen las fuentes formales, expresadas mediante la legislación aprobada por el Parlamento, influenciada por el Derecho hebraico o religioso, o las normas de desarrollo reglamentario, aprobadas por el ejecutivo. Entre las fuentes formales, figuran además los precedentes judiciales. La importancia de la jurisprudencia en Israel ha sido una herencia del *Common Law* británico. El Poder Judicial en Israel se compone de la Corte Superior de Justicia; los Tribunales de Distrito; los Tribunales de Magistrado; Tribunales especiales y los Tribunales religiosos.

¹¹⁹ En materia de DDHH, Israel es Estado Parte de la *Convención para la prevención y la represión del crimen de genocidio*; de la *Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial*; de la *Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*; de la *Convención contra la tortura y otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes*; de la *Convención relativa a los derechos del niño* y de sus dos primeros *Protocolos Facultativos*; de la *Convención relativa a los derechos de las personas discapacitadas*; del PIDCP y del PIDESC. Salvo los dos primeros Protocolos Facultativos de la Convención de los Derechos del niño, Israel se mantiene al margen de los Protocolos Facultativos. No forma parte tampoco de la Convención internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, ni de la Corte Penal Internacional.

La falta de carácter europeo del Estado israelí, el carácter discriminatorio de su ordenamiento jurídico, el mantenimiento de la pena de muerte o la indefinición permanente de sus fronteras, manteniendo territorios ocupados por la fuerza derivan en un claro incumplimiento de los criterios políticos de Copenhague. En consecuencia, en mi opinión, cabría rechazar cualquier posible solicitud de Israel como posible Estado miembro de la UE¹²⁰.

1.3.2 La solicitud de adhesión de Marruecos a la UE y las relaciones de Rabat con la UE. El conflicto del Sahara Occidental.

Tras la independencia nacional de Marruecos en **noviembre de 1956**¹²¹, el país desarrolló progresivas transformaciones jurídicas y territoriales. El 12 de noviembre de 1956 se incorpora a Naciones Unidas; en 1958, se desmantela el protectorado español del sur del país; en 1960, las tropas marroquíes entran en Tánger; en 1961, fallece Mohamed V, que se había autotitulado rey en 1957; y el 7 de diciembre de 1962, se adopta en referéndum la primera Constitución del país¹²². Las transformaciones políticas, jurídicas y territoriales no concluyeron aquí. En 1969, España devolvió Ifni a Marruecos y el régimen marroquí reconoció la independencia de Mauritania y en 1970, se aprueba una nueva Constitución¹²³.

¹²⁰ El tema no está incluido en la agenda política de la UE, ni ha sido debatido por el Consejo. Esta fue la respuesta que se dio el 16 de octubre de 2006 por parte del Consejo a la *Pregunta escrita E-3.701/2006, de 29 de agosto de 2006, dirigida al Consejo, de los eurodiputados de Renato Brunetta (PPE-DE) y Antonio Tajani (PPE-DE), relativa a Israel, como candidato potencial a la adhesión a la Unión Europea (DO n° C 329, de 30.12.2006)*.

¹²¹ En relación a la situación anterior a la independencia podemos citar a NEILA, J. L.: *España y el Mediterráneo en el siglo XX... op. cit.*, págs. 81-356 (vid. nota 92); PLANET, A. I.: «El sistema político del Reino de Marruecos» en CHÁVARRI SIDERA, P. y DELGADO SOTILLOS, I. (Coords.) y VVAA: *Sistemas políticos contemporáneos*, Editorial UNED, 1ª edición, Madrid, diciembre, 2011, págs. 647-651; etc. La historia del territorio del actual Marruecos puede remontarse y resumirse con la conquista árabe del territorio en el 683, los dominios almorávide y almohade, la posterior penetración hispano-portuguesa en el litoral marroquí en el siglo XV, la toma de Fez por los alauitas en 1660, el *Acto de Algeciras* en 1906, la Constitución del protectorado hispano-francés en 1912 y el estatuto internacional de Tánger; la entronización del Sultán Mohamed Ven 1927 y la independencia nacional en 1956. Algunos puntos de interés, en mi opinión, son claves ya que los sultanes marroquíes de la dinastía alauita se proclaman sucesores de uno de las hijas de Mahoma para mantener su lidedazgo espiritual sobre los creyentes musulmanes marroquíes. Marruecos no formó parte del Imperio Otomano, a diferencia de Argelia o Túnez. Los monarcas marroquíes en sus pretensiones de defensa del *Gran Marruecos* se consideran sucesores de los almorávides. Estas pretensiones resultaron frustradas con la independencia de Mauritania en octubre de 1960, tal y como recuerda NEILA. Desde esa fecha, el nacionalismo marroquí centró sus intereses irredentistas en las fronteras de Argelia, el Sahara español, Ifni o las plazas de soberanía española en el norte de África.

¹²² PLANET, A. I.: «El sistema político del Reino de Marruecos»... *op. cit.*, págs. 650-651 (vid. nota 121).

¹²³ PLANET, A. I.: «El sistema político del Reino de Marruecos»... *op. cit.*, págs. 652-654 (vid. nota 121). Según la autora, la Constitución de 1962 estuvo suspendida entre 1965 y 1970. Recuerda también la

La *Constitución de julio de 1970* tuvo escaso recorrido ya que, en 1972, se aprobó una nueva reforma constitucional que pretendía normalizar la relación entre los poderes del Estado. Hassan II instó la aprobación en referéndum de esta reforma constitucional, realizándose el 1 de marzo de 1972. El **15 de junio de 1972** Marruecos y Argelia alcanzaron un acuerdo de delimitación de fronteras entre ambos países, pero no la normalización de relaciones.

De forma simultánea, en el Sahara Occidental había nacido un movimiento de descolonización del territorio, denominado *Movimiento de Liberación del Sahara*. Posteriormente, este movimiento será conocido como el *Frente Polisario*. El **12 de julio de 1974**, España planteó un proyecto de autonomía para el territorio saharauí. La riqueza principal del territorio, esencialmente desértico, la constituyen los caladeros de pesca y las minas de fosfatos, ansiados por Marruecos¹²⁴. Estos elementos contribuyeron al bloqueo de la cuestión saharauí. El **20 de agosto de 1974**, España anunció en la ONU su intención de convocar un referéndum de autodeterminación dentro de los seis primeros meses de 1975. El expansionismo marroquí y mauritano intentó evitar esta consulta plebiscitaria¹²⁵. El Tribunal Internacional de Justicia de La Haya se pronunció el **16 de octubre de 1975** afirmando que en el momento de la colonización por España del Sahara Occidental no se trataba de un territorio sin dueño, es decir no era «*terra nullius*». Según el Tribunal, la existencia de vínculos jurídicos entre algunas tribus saharauíes nómadas y el Sultán de Marruecos y la vecina Mauritania no alteraba el estatuto jurídico del territorio. No existían vínculos de soberanía del Sahara con respecto a Marruecos o Mauritania. En consecuencia, el Sahara Occidental

condición de líder espiritual y de máximo dirigente del país del monarca marroquí, al reunir su condición de sultán terrenal y descendiente de Mahoma. La Constitución de 1970 acabó con el estado de excepción y creó un Parlamento monocameral, pero no legislativo.

¹²⁴ VVAA: *Guía del Mundo 2009...* op. cit., págs. 481-483 (vid. nota 37). Los autores explican los motivos coloniales españoles (« *cubrir el flanco de las Islas Canarias*»); las alianzas entre los jeques saharauíes y Marruecos y Mauritania, frente a la colonización española y el intervencionismo militar francés; y la gestión española del territorio. Posteriormente, cabría mencionar el *Dictamen jurídico sobre la legalidad de los contratos petrolíferos firmados por Marruecos en el Sahara Occidental* contenida en la *Carta de fecha 29 de enero de 2002, dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Secretario General Adjunto de Asuntos Jurídicos, Asesor Jurídico*. Fue difundido en el documento *S/2002/161, de 12 de febrero de 2002*. La conclusión a la que se llega es que las actividades de exploración y explotación de seguir llevándose a cabo sin atender los intereses y deseos del pueblo del Sahara Occidental, vulnerarían los principios jurídicos internacionales aplicables a las actividades relacionadas con los recursos minerales en los territorios no autónomos.

¹²⁵ FUENTE COBO, I.: «Sahara Occidental: origen, evolución y perspectivas de un conflicto sin resolver» en *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, Documento Marco 08/2011, publicado en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2011/DIEEEM08-2011SaharaOccidental.pdf.

era un territorio no autónomo pendiente de descolonización incluido en el ámbito de gestión del *Comité de Descolonización de las Naciones Unidas*¹²⁶.

Contrariando el anterior Dictamen, el **6 de noviembre de 1975**, el rey Hassan II desencadenó la autodenominada *Marcha Verde* contra el Sahara Occidental ante la pasividad y negligencia de las autoridades españolas. 350.000 marroquíes invadieron colonialmente el territorio¹²⁷. Estos civiles fueron sustituidos posteriormente por militares. Ante la agonía del dictador Franco, las autoridades españolas abandonaron a su suerte a la población saharauí ignorando la voluntad de la misma. Para ello, suscribieron los ilegales *Acuerdos de Madrid de 14 de noviembre de 1975*. Los Acuerdos vulneraron el Dictamen de la Corte Internacional de Justicia e incluso no llegaron a ser publicados en el *Boletín Oficial del Estado* (BOE), por lo que oficialmente no entraron en vigor en España. En su lugar, las autoridades españolas aprobaron una brevísima Ley sobre descolonización del Sahara. La *Ley 40/1975, de 19 de noviembre de 1975, sobre descolonización del Sahara* menciona en su Preámbulo la condición del Sahara Occidental de territorio no autónomo pendiente de descolonizar y alude a los compromisos internacionales de España, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas. En su artículo único, se autorizaba al Gobierno para que realizase los actos y adoptase las medidas precisas para llevar a cabo la descolonización del territorio no autónomo del Sahara, salvaguardando los intereses españoles. El Gobierno debía dar cuenta razonada de todo ello a las Cortes. Según la *Disposición Final y Derogatoria de la Ley 40/1975*, la norma legal entraría en vigor el mismo día de su publicación en el BOE (20 de noviembre de 1975, día además de la muerte del dictador). Desde el 20 de

¹²⁶ «*Sahara Occidental, Dictamen consultivo del Tribunal Internacional de Justicia de 16 de octubre de 1975*» (*Recop. de Jurisp. 1975, pág. 12*). El Tribunal decidió contestar a la primera pregunta, relativa al estatuto jurídico del territorio saharauí a la llegada de los colonizadores españoles, por mayoría de 13 votos contra 3. Resuelta esta cuestión procesal, por unanimidad, la Corte negó que el territorio disputado fuera «*terra nullius*». A continuación, por mayoría de 14 votos contra 2, los integrantes del órgano decidieron responder a las preguntas sobre los vínculos entre el Sahara y Marruecos y el Sahara y Mauritania. Así, por mayoría de 14 votos contra 2, la Corte declaró que existían vínculos jurídicos con el Reino de Marruecos que no determinaban la soberanía marroquí del territorio y, por mayoría de 15 votos contra 1, se determinaba la existencia de vínculos jurídicos entre el Sahara y Mauritania, que no atribuían tampoco la soberanía del territorio a las autoridades mauritanas.

¹²⁷ VVAA: *Guía del Mundo 2009... op. cit.*, pág. 481 (vid. nota 37). Podemos citar además las *Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 379 (1975), de 2 de noviembre de 1975; y 380 (1975), de 6 de noviembre de 1975*. En concreto, el punto 1 de la *Resolución 380 (1975), de 6 de noviembre de 1975*, se «*Deplora* la realización de la marcha». En el punto 2, se «*Insta* a Marruecos a que retire inmediatamente del territorio del Sahara Occidental a todos los participantes en la marcha» y en el punto 3, se reclama la descolonización del Sahara Occidental, en el marco de la Carta de las Naciones Unidas. Es decir, el Consejo de Seguridad consideró que la marcha vulneraba flagrantemente el Derecho Internacional.

noviembre de 1975, se derogaban las normas dictadas para la administración del Sahara en cuanto lo exigiera la finalidad de la Ley. Conforme a la *Disposición Adicional de la Ley 40/1975*, el Gobierno adoptaría las medidas adecuadas para indemnizar, conforme a la legislación general, a los españoles que se vieran obligados a abandonar el territorio. La Ley fue promulgada por el entonces príncipe de España, Juan Carlos de Borbón el 19 de noviembre de 1975, en el Palacio de la Zarzuela. Fue refrendada por el Presidente de las Cortes Españolas, Alejandro Rodríguez de Valcarcel y Nebreda.

En mi opinión, los *Acuerdos de Madrid*, no atribuyeron la soberanía del territorio ni a Marruecos ni a Mauritania, sino que se limitaron, contrariando el Dictamen del TIJ de 16 de octubre de 1975, a constituir una *Administración transitoria provisional* tripartita, de la que formaban parte España, Marruecos y Mauritania. Esta Administración tripartita se mantendría hasta el 28 de febrero de 1976. Dado que nunca fueron publicados en el BOE, no forman parte del ordenamiento jurídico español, por no cumplir las reglas de entrada en vigor establecidas, como mínimo, en el art. 2.1 del Código Civil (Cc) español. Conforme al art. 2.3 Cc, las leyes no tienen efecto retroactivo, sino dispusieran lo contrario. Aún más claro, el **art. 1.5 Cc.** afirma que las normas jurídicas contenidas en los Tratados internacionales no serán de aplicación directa en España en tanto no hayan pasado a formar parte del ordenamiento interno mediante su publicación íntegra en el BOE. Es obvio que no sucedió con los Acuerdos de Madrid. La *Ley 40/1975, de 19 de noviembre de 1975, sobre descolonización del Sahara* no puede servir de excusa para ratificar los Acuerdos de Madrid, dado que no contienen su texto íntegro. En mi opinión, no dan cobertura retroactiva a la firma por parte de las autoridades españolas de dicho acuerdo, sino que, en todo caso, hubiera permitido la firma de los Acuerdos de Madrid con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley. No ha sido el caso. Resulta también cuestionable, aunque quizás sea más polémico, el hecho de que la firma del texto legal corresponda a Juan Carlos de Borbón¹²⁸, atribuyéndose una dudosa condición de Jefe de Estado. Resulta extraño también que el Refrendo corresponda al Presidente de las Cortes franquistas y no al entonces *Presidente del Gobierno*, Carlos Arias Navarro. En todo caso, conviene recordar la Disposición Derogatoria de la Constitución y el art. 94.1 de la Constitución

¹²⁸ Precisamente, tan sólo unos días después y tras la muerte de Franco, Juan Carlos de Borbón será proclamado rey por las Cortes Franquistas el 22 de noviembre de 1975. Esto da una idea de la precipitación de la aprobación de la Ley 40/1975 y del discutible procedimiento de promulgación de la misma.

española de 1978. En la actualidad, los Acuerdos de Madrid hubieran debido sujetarse a lo dispuesto en el art. 94.1 CE 1978 por tratarse de unos Acuerdos políticos que afectaban posiblemente a la integridad territorial del Estado o a los derechos y deberes fundamentales establecidos en el Título I de la Constitución de los ciudadanos españoles residentes en el Sahara, incluyendo la población local con DNI español.

Ni que decir tiene que los Acuerdos de Madrid han sido expresamente rechazados por las Naciones Unidas, tanto en lo que se refiere al *Comité de Descolonización*¹²⁹ como a la Asamblea General de las Naciones Unidas¹³⁰. Sobre el terreno, tanto Argelia como el Frente Polisario rechazaron los Acuerdos de Madrid, y fue proclamada la *República Árabe Saharaui Democrática* (RASD) el **27 de febrero de 1976**.

Se inició un conflicto armado entre el Frente Polisario, por una parte, y Marruecos y Mauritania por la otra. El 14 de abril de 1976, Marruecos y Mauritania firmaron en Rabat un convenio, repartiéndose el Sahara Occidental. Gran parte de la

¹²⁹ El Comité de Descolonización de las Naciones Unidas sigue reclamando a España todos los años que proporcione información sobre el Sahara Occidental en su calidad de *Potencia Administradora del territorio de iure*. Así lo demuestra el *Informe del Secretario General de la ONU relativo a la información sobre los territorios no autónomos transmitida en virtud del art. 73 e) de la Carta de las Naciones Unidas* contenido en el documento *A/70/67, de 9 de marzo de 2015*. España no aporta la información requerida por la ONU, amparándose en la hipotética legitimidad de los Acuerdos de Madrid de 1975. Según la posición española, *«El 26 de febrero de 1976, el Representante Permanente de España ante las Naciones Unidas informó al Secretario General de que «el Gobierno español, con fecha de hoy, da término definitivamente a su presencia en el Territorio del Sahara y estima necesario dejar constancia de lo siguiente: a) España se considera desligada en lo sucesivo de toda responsabilidad de carácter internacional con relación a la Administración de dicho Territorio, al cesar su participación en la administración temporal que se estableció para el mismo» (...)*». La negrita no figura en el texto original. La responsabilidad internacional de España puede demostrarse tanto por el Dictamen de la Corte Internacional de Justicia de 16 de octubre de 1975, la *Resolución 380 (1975) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 6 de noviembre de 1975* y la Carta de las Naciones Unidas. Conforme al art. 73 e) de la Carta de las Naciones Unidas, en el marco de la declaración relativa a territorios no autónomos, los miembros de las Naciones Unidas que tengan o asuman la responsabilidad de administrar territorios cuyos pueblos no hayan alcanzado todavía la plenitud del gobierno propio, reconocen el principio de que los intereses de los habitantes de esos territorios están por encima de todo. Estos Estados miembros de la ONU aceptan como encargo sagrado la obligación de promover en todo lo posible, dentro del sistema de paz y de seguridad internacionales establecido por la Carta, el bienestar de los habitantes de esos territorios, y así mismo se obligan a transmitir regularmente al Secretario General, a título informativo y dentro de los límites que la seguridad y consideraciones de orden constitucional requieran, la información estadística y de cualquier otra naturaleza técnica que verse sobre las condiciones socio-económicas y educativas de los territorios por los cuales son respectivamente responsables, que no sean de los territorios sometidos a administración fiduciaria.

¹³⁰ Las Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas reclaman la autodeterminación del pueblo saharauí. Puede destacarse, la *Resolución 33/31 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 13 de diciembre de 1978, sobre la cuestión del Sahara Occidental*. En su punto A.2, *«Reafirma el derecho inalienable del pueblo del Sahara Occidental a la libre determinación y a su independencia*». El texto de la Resolución es posterior a los Acuerdos de Madrid.

población saharauí se vio obligada a abandonar el territorio ante la ocupación militar marroquí y mauritana y ante los bombardeos de la aviación marroquí. Continúan aún los campamentos de refugiados saharauís en Tindouf (Argelia). En 1979, Mauritania decidió retirarse del conflicto y firmó la paz con el Frente Polisario. Las autoridades de Mauritania renunciaron a sus posiciones en el Sahara Occidental, denunciaron los Acuerdos de Madrid y Rabat y reconocieron la independencia de la RASD, estableciendo relaciones diplomáticas. El **14 de agosto de 1979**, en un nuevo acto de fuerza marroquí, Rabat se apropió de la parte de Sahara abandonada por Mauritania¹³¹.

A partir de 1981, ante la imposibilidad militar de Marruecos de hacerse con el control del territorio saharauí, comenzó la construcción de un muro defensivo de arena «*Berm*», que actualmente se extiende por más de 1.500 Km. de largo, está custodiado por 120.000 soldados y dos millones de minas. La RASD fue incrementando su presencia jurídica y política internacional estableciendo relaciones diplomáticas con diversos Estados e incorporándose a la *Organización para la Unidad Africana (OUA)*¹³². En protesta, Marruecos se retiró de la OUA.

En 1985 se aprobó *la Resolución 40/50 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 2 de diciembre de 1985*, que reiteraba el carácter colonial del Sahara, reafirmaba el derecho a la libre determinación y a la independencia del Sahara Occidental e instaba a una negociación entre las partes enfrentadas. La Resolución reclamaba la celebración de un referéndum en el Sahara Occidental pacífico y justo, «*sin limitaciones administrativas o militares*» celebrado con los auspicios de la ONU y de la OUA. Es decir, se condicionaba la celebración del referéndum a la retirada previa de las tropas marroquíes del territorio. El 8 de julio de 1987, Marruecos presentó una

¹³¹ La *Resolución 34/37 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 21 de noviembre de 1979*, en su punto primero, reafirmó el derecho inalienable del Sahara Occidental a la autodeterminación y a la independencia nacional. En su punto cuarto, acogió con beneplácito el acuerdo de paz concertado entre Mauritania y el Frente Polisario, en su calidad de representante del pueblo del Sahara Occidental, considerando que ese acuerdo constituía una importante contribución a la dinámica de paz con la finalidad de alcanzar una solución definitiva, justa y duradera de la cuestión del Sahara Occidental. En el punto quinto, se deploraba profundamente la agravación de la situación, como consecuencia de la persistente ocupación del Sahara Occidental por Marruecos y de la ampliación de esa ocupación al territorio evacuado por Mauritania. En la misma línea, el punto sexto, pedía encarecidamente a Marruecos que pusiera fin a la ocupación del Sahara Occidental, participando además en la dinámica de paz. En la Resolución la Asamblea General pedía también al Comité de descolonización que siguiera ocupándose del Sahara Occidental.

¹³² El Sahara Occidental firmó la adhesión a la OUA el 22 de febrero de 1982. La admisión fue efectiva desde 1984, como miembro de pleno derecho.

solicitud formal de adhesión a las CCEE, que fue rechazada. Los motivos del rechazo serán examinados al estudiar el cumplimiento o incumplimiento por parte de Marruecos de los criterios políticos de Copenhague.

En 1988, el Consejo de Seguridad aprobó la **Resolución 621 (1988), de 20 de septiembre de 1988, sobre la situación relativa al Sahara Occidental**. En ella, el Consejo de Seguridad decidió autorizar al Secretario General para que nombrara un *Representante Especial para el Sahara Occidental* y planificaba la posible celebración del referéndum de autodeterminación. En 1990, el Consejo de Seguridad aprobó la **Resolución 658 (1990), de 27 de junio de 1990, sobre la situación relativa al Sahara Occidental**. En ella, se recordaba que el 30 de agosto de 1988, Marruecos y el Frente Polisario dieron en principio su asentimiento a las propuestas presentadas por el Secretario General de la ONU y la OUA, en el marco de su misión conjunta de buenos oficios. En el punto primero, el documento expresaba su pleno apoyo al Secretario General en su misión de buenos oficios llevada a cabo conjuntamente con la OUA¹³³. En base al plan acordado el 30 de agosto de 1988, se pedía a las dos partes que colaborasen plenamente con el Secretario General de la ONU y con la OUA para lograr la pronta solución del conflicto. En el documento, además se perfilaron los preparativos de lo que sería posteriormente la *Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sahara Occidental* (MINURSO). En 1991, el Consejo de Seguridad adoptó la **Resolución 690 (1991), de 29 de abril de 1991, sobre la situación relativa al Sahara Occidental**, que estableció la creación de la MINURSO. Las discrepancias en el contenido del censo electoral y la posterior negativa marroquí a incluir la opción de la independencia en el referéndum están impidiendo la realización del mismo. Últimamente, Marruecos ni siquiera contempla la opción del referéndum y se limita a ofrecer una «*amplia autonomía*». Marruecos, por lo tanto, ignora completamente la ilegalidad e ilegitimidad de su presencia en el Sahara Occidental y niega el derecho de autodeterminación del pueblo saharauí¹³⁴. Lamentablemente, la MINURSO no incluye

¹³³ La Resolución especifica que, por parte de la OUA, la misión de buenos oficios fue llevada por el Presidente en funciones de la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno de la OUA.

¹³⁴ Un punto de vista pro marroquí sobre las conversaciones de paz se ofrece en FISAS, V.: *Anuario Procesos de paz 2011.. op cit.* págs. 77-83 (vid. nota 113). Incomprendiblemente, el autor parece abogar por la autonomía para el Sahara en lugar de la autodeterminación. Las páginas ignoran tanto el Dictamen de la Corte Internacional de Justicia como la ilegalidad de la Marcha Verde y los Acuerdos de Madrid. La ambigüedad política española en el conflicto saharauí estos últimos años se muestra en NEILA, J. L.: *España y el Mediterráneo en el siglo XX... op. cit.*, págs. 505-507 (vid. nota 92); etc.

el control y la supervisión de los derechos humanos en el territorio¹³⁵. Por todo lo expuesto, cabría exponer que España sigue teniendo una amplia responsabilidad en el territorio y que habría debido citar al Sáhara Occidental en la *Declaración de 7 de febrero de 1992 aneja al TUE*, relativa a los PTUM, en la que Portugal mencionó a Timor Oriental y Macao.

Tras analizar la cuestión del Sáhara Occidental procede continuar examinando la evolución constitucional marroquí, el 20 de agosto de 1992, el rey de Marruecos, Hasan II anunció la celebración de un referéndum de apoyo a un nuevo texto constitucional. La *Constitución de 4 de septiembre de 1992*, reforzó la figura del Primer Ministro y extendió el control de constitucionalidad a las leyes ordinarias¹³⁶. La Ley Fundamental marroquí estableció en su Título VI un Consejo Constitucional y en su Título IX un Consejo económico y social. Posteriormente, el **3 de septiembre de 1996**, se adoptó en referéndum una nueva reforma constitucional que dio lugar a la *Constitución de 13 de septiembre de 1996*. El texto recuperaba el bicameralismo y permitía elegir por sufragio universal directo a la Cámara de representantes¹³⁷. Tras el fallecimiento en julio de 1999 de Hasan II, Mohamed VI accedía al trono marroquí, continuando la línea nacionalista de su predecesor. Las protestas y revueltas en el mundo árabe en 2011 alcanzaron también a Marruecos y provocaron reacciones inmediatas en el régimen de Rabat. El 1 de julio de 2011, por referéndum, se aprobó la vigente *Constitución de 1 de julio de 2011*. El documento avanza en la línea parlamentarista e incluye un Título relativo a las libertades y derechos fundamentales¹³⁸. Tras un amplio Preámbulo en el que pretende anexionarse el Sahara Occidental, el texto consta de 180 artículos, distribuidos en:

- **Título I: «Disposiciones generales» (arts. 1-18)**. El país se define como una Monarquía constitucional, democrática, parlamentaria y social. Los poderes están,

¹³⁵ AMNISTÍA INTERNACIONAL: *Amnistía Internacional. Informe 2007... op. cit.*, págs. 274-277. (vid. nota 111). El Informe denuncia las detenciones y juicios de saharauis por participar en protestas contra la administración del Sahara Occidental, así como las condenas a penas privativas de libertad por estos hechos. Los juicios no presentaban las garantías procesales mínimas. Se restringían la libertad de opinión, la de reunión, la constitución de asociaciones y se negaba el derecho de autodeterminación al pueblo saharauí. El documento critica también al Frente Polisario por no llevar ante la justicia a responsables de violación de derechos humanos en los campamentos de refugiados.

¹³⁶ PLANET, A. I.: «El sistema político del Reino de Marruecos»... *op. cit.*, págs. 654-655 (vid. nota 121).

¹³⁷ PLANET, A. I.: «El sistema político del Reino de Marruecos»... *op. cit.*, págs. 655-658 (vid. nota 121).

¹³⁸ PLANET, A. I.: «El sistema político del Reino de Marruecos»... *op. cit.*, págs. 658-661 (vid. nota 121). Publicada en *Boletín Oficial de Marruecos, edición francesa, n° 5.952 bis, de 17.06.2011, págs. 1765-1794*.

teóricamente, separados, equilibrados y en régimen de colaboración. El Islam es la religión del Estado, aunque se garantiza la libertad de cultos. Las instituciones representativas se eligen mediante sufragio universal, libre y periódico. La organización territorial del Estado es descentralizada y se fundamenta sobre la *regionalización*. El árabe es la lengua oficial del Estado junto con el bereber, denominado *amazig*. Regula la bandera nacional, la supremacía de la ley, los partidos políticos, los sindicatos, las cámaras profesionales, las organizaciones empresariales, las asociaciones civiles, etc.

- **Título II: «Libertades y Derechos fundamentales» (arts. 19-40).** La Constitución no abole la pena de muerte, pero tampoco la menciona. Sigue vigente, según el *Consejo Nacional de los DDHH del Reino de Marruecos*, para los delitos de crímenes terroristas, los crímenes que afectan el derecho a la vida y a la integridad física de las personas, el recurso a los medios de tortura, o el hecho de cometer actos crueles para realizar un acto considerado como un crimen, la provocación de incendio, la destrucción además de los crímenes y delitos contra la seguridad interior o exterior del Estado, así como los crímenes cometidos por los funcionarios contra el orden público. El hombre y la mujer disfrutan, teóricamente, en igualdad, de las libertades y derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales reconocidos en la Constitución, así como en las Convenciones y pactos internacionales debidamente ratificados por el país¹³⁹, en el marco del respeto a la Constitución y las leyes del Reino. Se afirma la prohibición de la discriminación. No obstante, sigue vigente la *poligamia* en el Derecho de Familia marroquí.

- **Título III: «De la Corona» (arts. 41-59).** Sigue siendo el máximo dirigente espiritual de los musulmanes marroquíes, preside el Consejo Superior de los Ulemas pudiendo fatuas o dictámenes religiosos. Continúa controlando gran parte del Poder

¹³⁹ Marruecos es Estado Parte de la *Convención para la prevención y represión del crimen de genocidio*; la *Convención Internacional para la eliminación de todas las formas de discriminación racial*; de la *Convención Internacional para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*; de la *Convención contra la tortura y otras penas o tratos, crueles, inhumanos o degradantes* y su Protocolo facultativo; la *Convención relativa a los derechos del niño* y de los dos primeros Protocolos facultativos; la *Convención Internacional sobre la protección de los derechos de los trabajadores migrantes y sus familias*; la *Convención relativa a los derechos de las personas discapacitadas*; la *Convención internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas*; del PIDESC; del PIDCP; del Estatuto de los refugiados y su Protocolo; etc. Ha firmado pero no ha ratificado el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

ejecutivo ya que preside el Consejo de Ministros, con capacidad efectiva de liderazgo. El rey es el Jefe de Estado, símbolo de unidad y permanencia.

- **Título IV: «Del poder legislativo» (arts. 60-86).** Es bicameral, compuesto por la *Cámara de representantes*, elegida para un periodo de cinco años por sufragio universal directo, y la *Cámara de Consejeros*, elegidos por sufragio universal indirecto para un periodo de seis años. El poder legislativo participa en la Constitución de 2011 en la ratificación de Tratados Internacionales, la aprobación de amnistías y la ley de la nacionalidad. La regulación dista aún de la propia de una efectiva monarquía parlamentaria¹⁴⁰.

- **Título V: «Del poder ejecutivo» (arts. 87-94).** Está formado por el *Consejo de Ministros* presidido por el rey y el *Consejo de gobierno*. La institución ejecutiva más importante es el Consejo de Ministros, ya que el Consejo de Gobierno sólo puede efectuar algunos nombramientos y enviar proyectos de ley al Parlamento¹⁴¹.

- **Título VI: «De las relaciones entre poderes» (arts. 95-106).** Regula las relaciones entre el rey y el poder legislativo y entre los poderes legislativo y ejecutivo.

- **Título VII: «Del poder Judicial» (arts. 107-128).** Regula la independencia del Poder Judicial, el Consejo Superior del Poder Judicial, los derechos de los justiciables y las reglas de funcionamiento de la justicia.

- **Título VIII: «Del Tribunal Constitucional» (arts. 129-134).** Compuesto por doce jueces elegidos para un periodo de nueve años, no renovables. Está bajo control directo o indirecto del rey, ya que nombra directamente a seis de sus integrantes. Está regulado por Ley Orgánica.

- **Título IX: «De las regiones y colectividades territoriales» (arts. 135-146).** Las colectividades territoriales son las regiones, las prefecturas, las provincias y las

¹⁴⁰ PLANET, A. I.: «El sistema político del Reino de Marruecos»... *op. cit.*, pág. 661 (vid. nota 121).

¹⁴¹ PLANET, A. I.: «El sistema político del Reino de Marruecos»... *op. cit.*, págs. 661 y 666 y 667 (vid. nota 121).

entidades municipales. Los Consejos regionales y comunales son elegidos por sufragio universal directo. Es un Estado en proceso de descentralización regional¹⁴².

- **Título X: «Del Tribunal de Cuentas» (arts. 147-150).** Es la institución superior del control de las finanzas públicas del reino. Su regulación se establece por ley.

- **Título XI: «Del Consejo Económico, Social y de Medio Ambiente» (arts. 151-153).** Se regula por Ley Orgánica. Es un órgano consultivo del Gobierno y del poder legislativo, en el ámbito de sus funciones.

- **Título XII: «De la buena gobernanza» (arts. 154-171).** Regula diferentes instancias de protección y promoción de los derechos humanos (*Consejo Nacional de Derechos Humanos*, el *Defensor del Pueblo* y el *Consejo de la comunidad marroquí exterior*); órganos de gestión audiovisual, defensa de la competencia y lucha contra la corrupción; y Consejos nacionales consultivos relativos a juventud, educación, formación e investigación científica, familia e infancia, etc.

- **Título XIII: «De la revisión de la Constitución» (arts.172-175).** Exige referéndum convocado por el rey. No puede modificarse constitucionalmente la forma monárquica de gobierno, la elección democrática de las instituciones, o la regulación en materia de derechos y libertades de los ciudadanos.

- **Título XIV: «Disposiciones Transitorias y Finales» (arts. 176-180).** Deroga la Constitución de 1996.

La falta de carácter europeo de Marruecos, el carácter discriminatorio de su ordenamiento jurídico respecto a las mujeres o a las minorías, el mantenimiento de la pena de muerte o la indefinición permanente de sus fronteras, manteniendo territorios ocupados por la fuerza derivan en un claro incumplimiento de los criterios políticos de Copenhague. La solicitud de adhesión de Marruecos de 1987, fue rechazada por no ser un Estado europeo, tal como exige el art. 49 TUE. Debemos recordar que el ámbito

¹⁴² PLANET, A. I.: «El sistema político del Reino de Marruecos»... *op. cit.*, págs. 662-666 (vid. nota 121).

natural de integración regional de Marruecos es la Unión Africana, organización de la que se separó, tras la adhesión de la RASD a la misma. Es decir, la solicitud de adhesión a las CCEE no fue nada más que un mero desplante al africanismo. Las relaciones de Marruecos con la Unión Europea, sin duda polémicas¹⁴³, se enmarcan en la *Política Europea de Vecindad*, y dentro de ella en la *Unión por el Mediterráneo*. En dicho marco, se le ha ofrecido a Marruecos un *Estatuto avanzado* a desarrollar entre 2013 y 2017¹⁴⁴.

2. La Asociación Oriental

En el marco de las jornadas organizadas por la *Asociación de Periodistas Europeos* en Toledo los días 23 y 24 de junio de 2009, relativas al *XXI Seminario Internacional de Seguridad y Defensa*, el moderador de las mismas mencionó el denominado «*Eastern Partnership*». Según BATALLA¹⁴⁵, esta aproximación de la UE a seis Estados del antiguo Este (Ucrania, Bielorrusia, Azerbaiyán, Georgia, Moldavia y Armenia) habría añadido una nueva preocupación desde el punto de vista ruso en las relaciones con la UE. Esta herramienta europea pretendería disminuir la influencia rusa en esta zona a través de la creación de un espacio de libre comercio. Este pacto comercial permitiría abordar asuntos relativos a los derechos humanos y la energía. En opinión del autor y periodista, esto no favorecería el acercamiento entre la UE y Rusia. Ahora bien, ¿esa es realmente la intención de la Asociación Oriental?, ¿de dónde surge la misma?. En las siguientes líneas, se tratará de dar respuesta a estas preguntas y se estudiará cual es la evolución posible de esta herramienta de política exterior de la UE.

¹⁴³ VVAA: *Guía del Mundo 2009... op. cit.*, pág. 483 (vid. nota 37). Como dicen los autores: «*Sahara Occidental: algo huele mal en la Unión Europea*».

¹⁴⁴ *Dossier institutionnel 2013/0107 (NLE) de 09.12.2013*. Consejo de la Unión Europea. La Comisión Europea elaboró también el «*Informe sobre la aplicación de la Política Europea de Vecindad en Marruecos. Progresos realizados en 2014 y acciones a realizar*» difundido como documento **SWD (2015) 070 final, de 25 de marzo de 2015**. Previamente, podríamos destacar el artículo de DE ALMEIDA NASCIMENTO: «Relaciones entre la UE y el Reino de Marruecos: marco general y Acuerdo Euromediterráneo de Asociación» en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, nº 10, julio-diciembre de 2001, págs. 545-593.

¹⁴⁵ BATALLA, X y VVAA: «La mirada hacia el Este: el gas y los conflictos congelados» en AGUILAR, M. A. y RIDAO, J. M. (Ed.) y VVAA: *Las miradas de Europa y su voz fragmentada*, Asociación de Periodistas Europeos, Madrid, 2010, pág. 43.

Según la Comisión Europea, el **3 de diciembre de 2008**, la Comisión adoptó una Comunicación sobre la Asociación Oriental¹⁴⁶ con los 6 países citados de la Europa del Este. Esta propuesta de asociación reforzada incluiría un aspecto bilateral y uno multilateral. La Comunicación se dirigió al PE y al Consejo y se enmarcaba en la *Política Europea de Vecindad* (PEV). El origen de este proyecto debe buscarse en el *Consejo Europeo de 19 y 20 de junio de 2008*, en el que se pidió expresamente a la Comisión Europea que elaborase una propuesta relativa a una «*Asociación Oriental*» diferenciada en el marco de la PEV. El *Consejo Europeo extraordinario de 1 de septiembre de 2008*, reiteró la petición a la Comisión, tras los acontecimientos de la guerra entre Georgia y Rusia en agosto de 2008. Desde el principio, la Comisión advierte que la Asociación Oriental es una herramienta paralela y por tanto no excluyente a la asociación estratégica de la UE con Rusia. La finalidad de la Asociación Oriental es aportar un mensaje político de solidaridad de la UE con las reformas de los 6 países implicados, centradas en la profundización de la democracia, la economía de mercado y la consolidación de su soberanía, independencia e integridad territorial. Se fomentaría así la estabilidad, la seguridad y la prosperidad de la UE, de sus socios y de todo el continente. Las ambiciones territoriales rusas y la defensa a ultranza de sus intereses están chocando duramente con estos objetivos. Las crisis de Crimea y Ucrania del Este y los conflictos congelados de Transnistria, Abjasia y Osetia del Sur confirman esta realidad. Por otra parte, el enfrentamiento entre Armenia y Azerbaiyán por el control de Nagorno-Karabaj y sus zonas adyacentes complican aún más el contexto de la Asociación Oriental.

Como comentábamos, la Asociación Oriental incluye **dos aspectos: uno bilateral y en otro multilateral**. Estimo pertinente advertir que las relaciones bilaterales entre la UE y los países miembros de la Asociación Oriental pueden ser objeto de amplios estudios académicos e incluso, cada uno de ellos, materia de una tesis. La intención de estas líneas más bien es desarrollar el enfoque multilateral, sin perjuicio de considerar que las ambiciones y deseos de estos países respecto de la UE son muy distintos entre sí: Georgia, Moldavia y Ucrania no esconden su deseo de

¹⁴⁶ COM (2008) 823, de 3 de diciembre de 2008. Citada y analizada en COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea, 2008*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2009, pág. 171. El Informe fue adoptado por la Comisión Europea el 9 de febrero de 2009, con el número SEC (2008) 1000 final.

incorporarse a la UE¹⁴⁷, mientras que Armenia y Bielorusia se aproximan cada vez más a Moscú. Azerbaiyán y sus dirigentes juegan a una calculada ambigüedad, debido en parte a su autosuficiencia energética y al conflicto del Alto Karabaj¹⁴⁸. El **aspecto bilateral** tiene por finalidad establecer unas relaciones más estrechas con la Unión y favorecer la estabilidad y la prosperidad en los países socios. Incluye los elementos siguientes: la perspectiva de los acuerdos de asociación y las negociaciones para establecer áreas de libre comercio reforzadas y generales con cada Estado, la liberalización progresiva del régimen de visados, y una cooperación más intensificada para reforzar la seguridad energética y el apoyo a las políticas socio-económicas destinadas a reducir las desigualdades en cada Estado socio.

El aspecto multilateral pretende ofrecer un marco para superar mediante la creación de cuatro plataformas temáticas:

1) Democracia, Estado de Derecho y derechos Humanos, protección de las minorías, así como buena gobernanza y estabilidad, incluyendo la integridad territorial.

2) Integración económica y convergencia con las políticas de la UE.

3) Seguridad energética.

4) Contactos interpersonales. En esta línea, se impulsaba la denominada «Sinergia del Mar Negro»¹⁴⁹.

¹⁴⁷ REMIRO BROTONS, A. (Ed.) y VVAA: *Los límites de Europa... op. cit.*, págs. 207-238, 319-321, 357-371 y 380-397 (vid. nota 17). Entre estas páginas se menciona la iniciativa regional del Grupo GUAM, integrado por Georgia, Ucrania, Azerbaiyán y Moldavia. Estos cuatro países tienen en común la defensa conjunta de sus fronteras internacionalmente reconocidas respecto a conflictos internos así como su acercamiento más estrecho a la UE y en menor medida a la OTAN. El GUAM se menciona también en BLANC ALTEMIR, A.: *La herencia soviética. La Comunidad de Estados Independientes y los problemas sucesorios*, Editorial Tecnos, Madrid, 2004, págs. 77-78; KHADER, B.: *Europa por el Mediterráneo. De Barcelona a Barcelona (1995-2009)*, Icaria Editorial, Política Exterior, Instituto Europeo del Mediterráneo, 1ª edición, Barcelona, 2009, pág. 215. Las intenciones europeas de Ucrania se mencionan también en GARCÍA-DURÁN HUET, P. «Las potenciales ampliaciones de la Unión Europea» en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, nº 23, Madrid, enero-abril, 2006, págs. 214-215.

¹⁴⁸ REMIRO BROTONS, A. (Ed.) y VVAA: *Los límites de Europa... op. cit.*, págs. 336-356 y 371-380 (vid. nota 17).

¹⁴⁹ REMIRO BROTONS, A. (Ed.) y VVAA: *Los límites de Europa... op. cit.*, págs. 415-421 (vid. nota 17).

La financiación de los planes y programas contenidos en la Asociación Oriental corre a cargo del *Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación* (IEVA), extensible también a la Federación de Rusia, a pesar de que Rusia no forma parte de la PEV¹⁵⁰, ni de la Asociación Oriental. La Comisión propuso lanzar la Asociación Oriental en la primavera de 2009, mediante una Cumbre de Jefes de Estado o de Gobierno de la UE y los 6 países implicados.

Los ecos de la guerra de Georgia de 2008 y el conflicto sobre el suministro de gas entre Rusia y Ucrania a comienzos de 2009 evidenciaron la frágil estabilidad en las fronteras orientales de la UE. La propia seguridad de la UE, en consecuencia, dependía de la seguridad existente entre sus vecinos. En febrero de 2009, la ***Resolución del PE, de 19 de febrero de 2009, sobre la revisión del IEVA***¹⁵¹ reclamó la creación acelerada de una zona de libre comercio entre Armenia, Azerbaiyán, Georgia, Moldavia y Ucrania, así como una cooperación reforzada con Turquía y Rusia. Téngase en cuenta que en el caso de Turquía rige la unión aduanera entre la UE y Ankara, a pesar del conflicto chipriota. El PE expresó su apoyo además a una *Asamblea de Vecindad Oriental*, que reuniría a los países de la Asociación Oriental¹⁵².

El 22 de abril de 2009, con anterioridad a la Cumbre de Praga, se adoptó el ***Dictamen del Comité de las Regiones sobre el tema del papel de los entes locales y regionales en la asociación oriental***¹⁵³. En el documento, el Comité de las Regiones insistió en el papel de los entes locales y regionales en el marco de la PEV por lo que se

¹⁵⁰ REMIRO BROTONS, A. (Ed.) y VVAA: *Los límites de Europa... op. cit.*, págs. 191-195 (vid. nota 17).

¹⁵¹ DO n° C 76 E, de 25.03.2010, págs. 83-90.

¹⁵² COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea, 2009*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2010, págs. 59 y 77. El Informe fue adoptado por la Comisión Europa el 15 de enero de 2010, con el número *SEC (2010) 18 final*. La propuesta de crear la Asamblea Parlamentaria EURONEST se llevó a efecto finalmente mediante la aprobación del Acta constitutiva de la Asamblea Parlamentaria EURONEST el 3 de mayo de 2011. Entre sus documentos, podemos citar:

- *Resolución de Bakú, de 3 de abril de 2012, sobre los retos para el futuro de la democracia, incluida la cuestión de la libertad e independencia de los medios de comunicación en la Asociación Oriental y los países de la UE* (DO n° C153, de 30.05.2012, págs. 9-15).
- *Resolución de Bruselas, de 28 de mayo de 2013, sobre la erradicación de la pobreza y la exclusión social en los países de la Asociación Oriental* (DO n° C 338, de 19.11.2013, págs. 24-30).

¹⁵³ DO n° C 200, de 25.08.2009, págs. 31-36.

refería a la Asociación Oriental, que se centraría especialmente en su contribución al desarrollo territorial, la mejora de las relaciones económicas, el desarrollo del respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales, la facilitación de la movilidad y el respaldo al establecimiento de contactos mutuos. Proponía la creación de una *Asamblea local y regional de Europa Oriental y del Cáucaso Meridional* como plataforma institucional para el diálogo habitual y la cooperación. Defendía, en la medida de lo posible, la participación de las entidades locales y regionales en la elaboración de los acuerdos de asociación, los documentos estratégicos y los planes de acción establecidos bilateralmente por la Unión Europea y los países socios de la Asociación Oriental. El Dictamen animó a que se fomentasen relaciones más estrechas entre los entes regionales y locales de la UE y sus homólogos de los países de la Asociación Oriental a través de las plataformas institucionales europeas ya existentes para el diálogo político habitual y mediante proyectos concretos compartidos con la finalidad de abrir una senda común para la futura creación de una *Asamblea local y regional de Europa Oriental y del Cáucaso Meridional*.

El **7 de mayo de 2009**, se lanzó en una ceremonia celebrada en Praga, bajo la Presidencia checa del Consejo, la Asociación Oriental. La nueva Asociación emitió una Declaración Conjunta en la que se animaba a incrementar las relaciones de la UE con sus seis vecinos del Este (Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Georgia, Moldavia y Ucrania). Se preveían acuerdos que podrían resultar en áreas de libre comercio plenas, así como una asociación política más profunda y una integración gradual en la economía de la UE. Asimismo, se facilitarían los viajes a la UE, se promovería la democracia y la buena gobernanza, la seguridad energética, las reformas económicas y la protección medioambiental¹⁵⁴.

En noviembre de 2009, se creó el *Foro de la Sociedad Civil para la Asociación Oriental*. En 2011, destacó en esta línea, el *Dictamen, de 16 de junio de 2011, del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «La contribución de la sociedad civil a la Asociación Oriental»*¹⁵⁵. Sobre la base del art. 304 TFUE, a petición del Consejo de la UE, el Comité Económico y Social aprobó este Dictamen en el que

¹⁵⁴ COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea, 2009,...* op. cit., págs. 59-60 y 77 (vid. nota 152).

¹⁵⁵ DO n° C 248, de 25.08.2011, págs. 37-42.

consideraba que se debería permitir a los representantes de los grupos de trabajo pertinentes del Foro de la Sociedad Civil de la Asociación Oriental participar en las reuniones de las plataformas temáticas intergubernamentales. El Comité también acogía favorablemente la creación del Foro de la Sociedad Civil de la Asociación Oriental en noviembre de 2009. Consideraba que las plataformas nacionales del Foro de la Sociedad Civil constituían un instrumento apropiado para la puesta en práctica de la Asociación Oriental en los países socios a través de la *participación de la sociedad civil*, pero lamentaba que los empresarios, los sindicatos y otras organizaciones socioeconómicas (agricultores, consumidores) a nivel nacional no participasen o lo hiciesen escasamente en las actividades de las plataformas nacionales. Teniendo en cuenta el creciente volumen de actividad del Foro de la Sociedad Civil, el Comité se mostró dispuesto a contribuir al mejor funcionamiento del Foro. También consideró necesario crear una Secretaría, fundamentalmente en el contexto del trabajo del Comité de Dirección. Se propuso establecer una cooperación entre el Foro de la Sociedad Civil de la Asociación Oriental y el Foro de ONG del Mar Negro.

El Comité acogió positivamente la propuesta de crear una *Dotación Europea para la Democracia* y un *Instrumento para la Sociedad Civil*. El documento consideró sumamente importante trabajar junto con organizaciones independientes de los países socios, así como cooperar con organizaciones gubernamentales ya existentes y apoyar al mismo tiempo la creación de sindicatos y organizaciones de empresarios independientes que pudieran participar en un verdadero *diálogo social*, difundir ideas sobre la **democracia y los derechos humanos y laborales**, y perseguir otros objetivos de la iniciativa de la Asociación Oriental. El Comité consideró que reforzar el diálogo entre los gobiernos y la sociedad civil a nivel nacional es un requisito previo para la democratización de las sociedades de los vecinos orientales y para su convergencia con los valores europeos. Es particularmente necesario reforzar el papel de la sociedad civil en el diseño y la aplicación de los Planes de Acción de la Política Europea de Vecindad.

Con anterioridad a la Cumbre de Varsovia de septiembre de 2011, se constituyó en Bruselas la *Asamblea Parlamentaria EURONEST*¹⁵⁶, el **3 de mayo de 2011**. Está compuesta por delegaciones de los Parlamentos Nacionales de los seis Estados socios y

¹⁵⁶ <http://www.euronest.europarl.europa.eu/euronest/> página web de EURONEST.

por una delegación del PE. Entre los objetivos de la Asamblea Parlamentaria, el **art. 2 a) del Acta constitutiva** menciona el apoyo, fomento y profundización en el ámbito de la Asociación Oriental de las cuestiones relativas a los valores fundamentales, especialmente, la democracia, el Estado de Derecho, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como a la economía de mercado, al desarrollo sostenible y a la buena gobernanza. El 8 de septiembre de 2011, además se inauguró la *Conferencia de autoridades locales y regionales para la Asociación Oriental (CORLEAP)*¹⁵⁷. La Asociación Oriental se ha ido construyendo mediante sucesivas Cumbres, a pesar de las crisis por las que atraviesan países como Georgia o Ucrania, celebradas en:

- Varsovia, 29-30 de septiembre de 2011.
- Vilna, 28-29 de noviembre de 2013.
- Riga, 21-22 de mayo de 2015.

El elemento común de todas estas Cumbres es la defensa por parte de la Unión Europea y sus Estados miembros de la soberanía, la independencia y la integridad territorial de los países que forman parte de la Asociación Oriental, así como el estrechamiento de los vínculos económicos y comerciales con estos países, en el marco de su futura integración económica con la Unión. En cuanto a las perspectivas europeas de integración política, la UE, debilitada estructuralmente por sus tensiones internas y económicamente por la crisis financiera global y de la eurozona en particular, aún no se ha atrevido a ofrecer perspectivas claras de adhesión a los países de la Asociación Oriental, especialmente las más interesadas (Georgia, Moldavia y Ucrania).

3. El enclave de Kaliningrado (Federación Rusia) y la Unión Aduanera Rusia-Bielorrusia-Kazajstán

3. 1. El enclave de Kaliningrado (Federación de Rusia)

El nombre actual de la *región de Kaliningrado* no deja de ser un anacronismo histórico. La ciudad y la región toman su nombre de **M. I. Kalinin (1875-1946)**. Dicho

¹⁵⁷ <http://cor.europa.eu/es/activities/corleap/Pages/corleap.aspx>. Información del CORLEAP, ofrecida por el *Comité de las Regiones de la UE*.

nombre es tan sólo una de las viejas glorias de la Rusia soviética. Sorprende a día de hoy que mientras Leningrado (San Petesburgo) o Stalingrado (Volgogrado) han perdido sus caducas denominaciones soviéticas, no ha sido el caso de este peculiar enclave ruso. ¿Quién fue *Kalinin*?¹⁵⁸. Fue un político soviético nacido en la localidad rusa de Vierjnaia Troika en 1875, en el actual *oblast* de Tver. Kalinin militó en el movimiento obrero ruso, siendo deportado a Siberia en 1904. Participó no obstante en la Revolución de 1905, siendo deportado nuevamente a Siberia en 1913. Se adhirió al partido bolchevique y tomo parte en la Revolución de octubre de 1917, como uno de los jefes de San Petesburgo. Fue designado miembro del Comité Central del Partido Comunista en 1919. En 1923, fue designado Presidente del Comité Central de los Soviets. En 1937, fue designado Presidente del Presidium Supremo de la URSS, ocupando este cargo hasta su muerte en 1946. El régimen de Stalin denominó a la ciudad de Tver *Kalinin* en su honor. Esta denominación perduró desde 1931 hasta 1990, año en que la ciudad recuperó su antiguo nombre¹⁵⁹. Sorprende, sin embargo, que tal iniciativa toponímica no se reprodujera a orillas del Báltico¹⁶⁰.

Sea como fuere, Kaliningrado es una ciudad rusa cuya población es de 419.000 habitantes en 2011. Es capital del *oblast* o región de Kaliningrado¹⁶¹ cuya extensión territorial es de 15.100 km² y cuya población total es de 926.400 habitantes en 2011. Es un puerto comercial y pesquero del Báltico, junto a la desembocadura del río Pregolia. Posee una central termoeléctrica, así como industrias navales, ferroviarias, químicas, alimentarias y de papel. Su Universidad data de 1544. Actualmente, es un enclave de la Federación Rusa situado entre Polonia y Lituania. Es un enclave ruso, limítrofe con la UE. ¿Cómo se ha llegado a esta situación? La historia de la ciudad se remonta a **1255**, año en que fue fundada con el nombre de *Königsberg* por la *Orden de Livonia*, conocida también como parte de la *Orden Teutónica*¹⁶². La plaza fue fundada en torno a un

¹⁵⁸ SÁIZ ÁLVAREZ, J. M.: «La región de Kaliningrado y la UE-25. Situación actual, retos y perspectivas de futuro» en *Documentos de Trabajo Nebrija. Serie Módulo Europeo Jean Monnet*, nº 1, 2005, pág. 12

¹⁵⁹ TAIBO, C.: *La Rusia de Yeltsin*, Editorial Síntesis, Madrid, 1995, pág. 39.

¹⁶⁰ SÁIZ ÁLVAREZ, J. M.: «La región de Kaliningrado y la UE-25. Situación actual, retos y perspectivas de futuro»... *op. cit.*, pág. 12 (vid. nota 158). Según este autor, se barajó dar un nombre neutral a la ciudad y a la región, conforme a la geografía, bautizarla como *Kantgrado*, en honor a Kant, o retornar al nombre original alemán (Königsberg).

¹⁶¹ TAIBO, C.: *La Rusia de Yeltsin*,... *op. cit.*, págs. 39-40 (vid. nota 159). Otra referencia de interés se sitúa en LOPATA, R.: «Kaliningrado y las relaciones UE-Rusia: ¿Obstáculo u oportunidad?» en *Documentos CIDOB. Europa*, nº 3, 2008, pág. 5.

¹⁶² HERRERO DE LA FUENTE, M.: «El futuro de Kaliningrado ante la ampliación de la Unión Europea y la OTAN» en *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, nº 43/44, Valencia,

castillo para defender las posiciones de la Orden ante los ataques rusos, polacos y lituanos. Polonia controló, temporalmente, la región en **1410**¹⁶³. En 1454, la ciudad había retornado ya al control teutónico hasta que en **1525**, pasó a formar parte del *Ducado de Prusia*, en el marco de la reforma protestante¹⁶⁴. La primera capital del Ducado de Prusia fue precisamente Königsberg. En 1724, nació en la ciudad su vecino más ilustre, el filósofo alemán I. Kant (1724-1804)¹⁶⁵. Durante la *Guerra de los Siete Años*, las tropas rusas ocuparon la región entre **1758-1762**. La victoria prusiana obligó a Rusia a abandonar el territorio¹⁶⁶.

Durante las guerras napoleónicas, en **1812**, el área fue ocupada por las tropas francesas, en el marco de su campaña contra Rusia. Tras la derrota del emperador francés, la región permaneció temporalmente bajo dominio ruso, aunque el *Congreso de Viena* en **1815**, la atribuyó a las autoridades prusianas. Königsberg participó en el primer *Zollverband* constituido a partir de 1828, entre Prusia y Hesse¹⁶⁷. En **1871**, tras la formación del II Reich alemán, *Königsberg* se convirtió en la capital de *Prusia Oriental*, trasladándose a Berlín la capital del Reich. Tras la *Primera Guerra Mundial*, la ciudad y la región continuaron formando parte de Alemania, con carácter de enclave entre los nuevos Estados de Polonia y Lituania. El territorio quedó separado de la Alemania republicana a través del corredor polaco de Dantzig, en aplicación del *Tratado de Versalles* de 1919¹⁶⁸.

Sin embargo, los acontecimientos decisivos en la historia de la ciudad se produjeron durante la *Segunda Guerra Mundial*. En agosto de 1944, la ciudad fue bombardeada por la aviación británica. En enero de 1945, la región fue invadida por las

2003, págs. 35-36. Referencias similares se encuentran en SÁIZ ÁLVAREZ, J. M.: «La región de Kaliningrado y la UE-25. Situación actual, retos y perspectivas de futuro»... *op. cit.*, pág. 2 (vid. nota 158). Las autoridades rusas celebraron en julio de 2005, el **750 aniversario de la fundación de la ciudad**.

¹⁶³ HERRERO DE LA FUENTE, M.: «El futuro de Kaliningrado... *op. cit.*, pág. 36 (vid. nota 162).

¹⁶⁴ LACOSTE, Y.: *Geopolítica. La larga historia del presente*, Editorial Síntesis, Madrid, 2009, pág. 93.

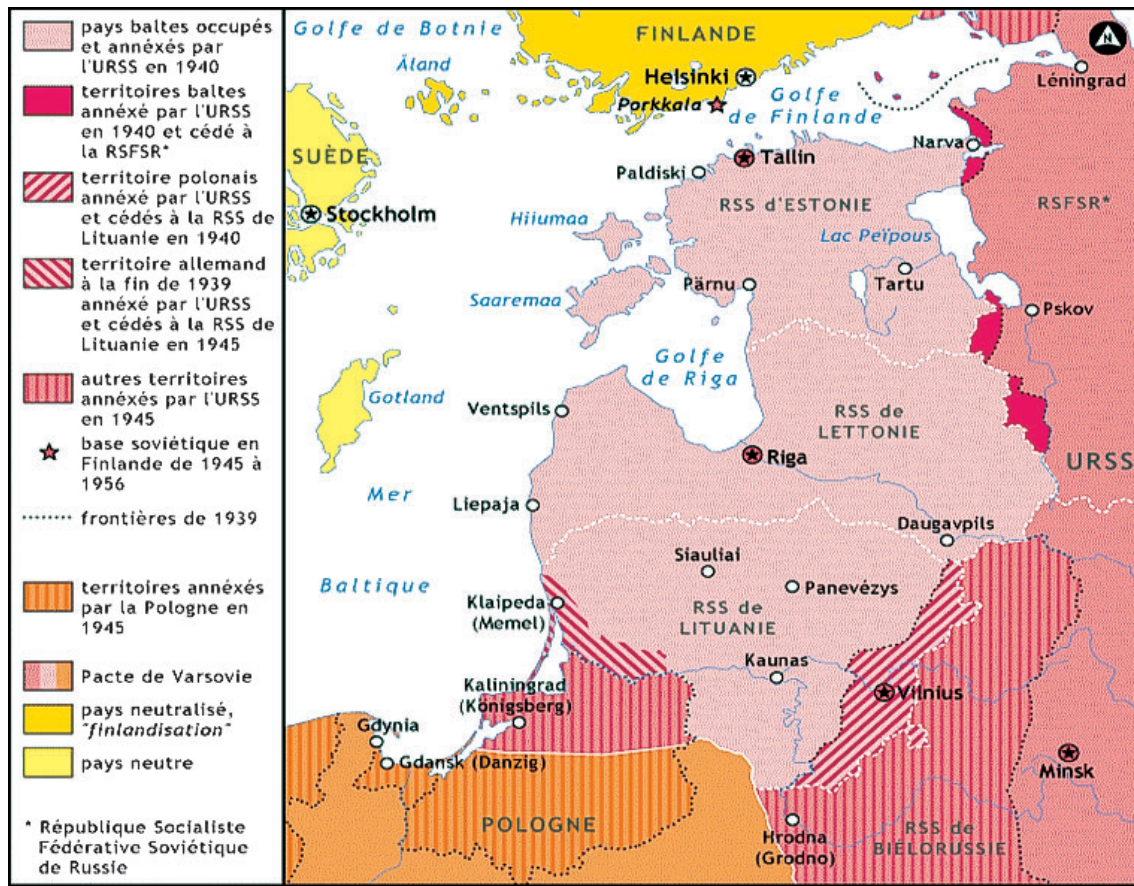
¹⁶⁵ SÁIZ ÁLVAREZ, J. M.: «La región de Kaliningrado y la UE-25. Situación actual, retos y perspectivas de futuro»... *op. cit.*, págs. 2 y 12 (vid. nota 158).

¹⁶⁶ HERRERO DE LA FUENTE, M.: «El futuro de Kaliningrado... *op. cit.*, pág. 36 (vid. nota 162).

¹⁶⁷ RENOUVIN, P.: *Historia de las Relaciones Internacionales (siglos XIX y XX)*, Editorial Akal, 3ª edición, Madrid, 1998, págs. 61-68.

¹⁶⁸ HERRERO DE LA FUENTE, M.: «El futuro de Kaliningrado... *op. cit.*, pág. 36 (vid. nota 162). Otras referencias de interés, se sitúan en SÁIZ ÁLVAREZ, J. M.: «La región de Kaliningrado y la UE-25. Situación actual, retos y perspectivas de futuro»... *op. cit.*, págs. 3-4 (vid. nota 158); PARKER, R. A. C.: *El siglo XX. Vol. I Europa 1918-1945*, Editorial siglo XXI editores, 17ª edición, Madrid, febrero de 1993, págs. 34, 53-54, 65 y 87; etc.

tropas soviéticas, conquistándola en los meses siguientes¹⁶⁹. El **9 de abril de 1945**, *Königsberg* capituló ante la URSS. En la *Conferencia de Postdam*, celebrada entre julio y agosto de 1945, se decidió repartir por mitad el enclave de *Königsberg* entre Polonia y la Unión Soviética, que en 1940 se había anexionado Lituania¹⁷⁰.



84. Evolución de Kaliningrado y los países bálticos¹⁷¹

En **julio de 1946**, el pequeño territorio triangular que es hoy Kaliningrado quedó formalmente incorporado a la Unión Soviética, bajo su denominación actual. La población alemana fue expulsada y se hizo desaparecer cualquier vestigio de presencia alemana, a excepción de la catedral de la ciudad porque albergaba la tumba de Kant. Kaliningrado se transformó en un gran centro naval soviético en el Báltico. Para la URSS la base de Kaliningrado se convirtió en fundamental durante los meses de

¹⁶⁹ SÁIZ ÁLVAREZ, J. M.: «La región de Kaliningrado y la UE-25. Situación actual, retos y perspectivas de futuro»... *op. cit.*, págs. 4-5 (vid. nota 158). Otras referencias de interés se encuentran en HERRERO DE LA FUENTE, M.: «El futuro de Kaliningrado... *op. cit.*, págs. 36-37 (vid. nota 162); LOPATA, R.: «Kaliningrado y las relaciones UE-Rusia... *op. cit.*, págs. 17 y 24 (vid. nota 161); etc.

¹⁷⁰ HERRERO DE LA FUENTE, M.: «El futuro de Kaliningrado... *op. cit.*, pág. 36 (vid. nota 162). Otras referencias de interés son LACOSTE, Y.: *Geopolítica...* *op. cit.*, pág. 93 (vid. nota 164); LOPATA, R.: «Kaliningrado y las relaciones UE-Rusia... *op. cit.*, pág. 24 (vid. nota 161); etc.

¹⁷¹ REMIRO BROTONS, A. (Ed.) y VVAA: *Los límites de Europa...* *op. cit.*, pág. 293 (vid. nota 17).

invierno porque San Petersburgo/Leningrado quedaba aislado por el hielo en invierno. La región no fue anexionada a la República Socialista Soviética de Lituania sino a la *República Federativa Socialista Soviética de Rusia*. La intención de Moscú era simbolizar la victoria soviética sobre el militarismo alemán, integrando en Rusia el territorio que vio nacer a Prusia como nación. Königsberg había sido la primera capital de Prusia y de esta forma se encontraba totalmente sometida al dominio ruso¹⁷². La ciudad y la región fueron intensamente rusificadas durante el dominio soviético, alcanzando el 78% del total de la población¹⁷³. En **1988**, Alemania Federal y la URSS establecieron negociaciones respecto a la situación de la población soviética de origen alemana, surgiendo la idea de establecer una autonomía en Kaliningrado para los soviéticos de origen alemán¹⁷⁴.

La *perestroika* y el *glasnot* de Gorbachov comenzaron a producir consecuencias en Kaliningrado en **1989**. En dicho año, el *Consejo Local de Kaliningrado* abrió la ciudad a visitantes occidentales, aunque esta apertura fue limitada debido a la presión de las autoridades militares¹⁷⁵. En principio la *caída del muro de Berlín* no causó mayores repercusiones en la región. El Tratado que dio lugar a la unificación de Alemania obligó a las nuevas autoridades germanas a renunciar a cualquier reclamación territorial más allá de las fronteras de la extinta Alemania Oriental. La nueva Alemania, nacida el 3 de octubre de 1990, renunció a cualquier reclamación territorial que pudiera sostener sobre el enclave de Kaliningrado¹⁷⁶. Esta será la línea que marcará también la *Carta de París para una nueva Europa* en el marco de la CSCE en noviembre de 1990. En **1990**, en el marco de la **Constitución soviética de 1977**, Kaliningrado en el seno de la Rusia soviética, no constituía jurídicamente más que un *oblast*. Esta categoría regional estaba muy por debajo de las *República Socialistas Soviéticas Autónomas*, aunque constituía

¹⁷² LACOSTE, Y.: *Geopolítica...* *op. cit.*, pág. 93 (vid. nota 164).

¹⁷³ HERRERO DE LA FUENTE, M.: «El futuro de Kaliningrado... *op. cit.*, pág. 37 (vid. nota 162); SÁIZ ÁLVAREZ, J. M.: «La región de Kaliningrado y la UE-25. Situación actual, retos y perspectivas de futuro»... *op. cit.*, págs. 6-8 (vid. nota 158). Este último autor describe la importancia de las instalaciones militares de Kaliningrado durante la época soviética y el desplazamiento forzoso de la población alemana hacia Alemania Oriental, la Unión Soviética y algunos países de la Europa del Este bajo dominio de Moscú. La población autóctona alemana fue sustituida por rusos, bielorrusos y ucranianos.

¹⁷⁴ LOPATA, R.: «Kaliningrado y las relaciones UE-Rusia... *op. cit.*, pág. 13 (vid. nota 161).

¹⁷⁵ LOPATA, R.: «Kaliningrado y las relaciones UE-Rusia... *op. cit.*, pág. 24 (vid. nota 161). En la misma línea, SÁIZ ÁLVAREZ, J. M.: «La región de Kaliningrado y la UE-25. Situación actual, retos y perspectivas de futuro»... *op. cit.*, pág. 19 (vid. nota 158).

¹⁷⁶ ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos...* *op. cit.*, págs. 322-324 (vid. nota 16).

una unidad administrativa primaria¹⁷⁷. Tras el golpe de Estado de **agosto de 1991**, las autoridades de Kaliningrado concedieron la entrada plena a los visitantes extranjeros¹⁷⁸.

En el seno de Rusia, en **1991**, Boris Yeltsin propuso entregar Kaliningrado a Polonia¹⁷⁹ aunque Varsovia rechazó el ofrecimiento, en mi opinión, por considerarlo un posible *caballo de Troya* ruso. Entre agosto y septiembre de 1991, el reconocimiento internacional de la *independencia de Lituania* provocó que el enclave soviético báltico, integrante de la Federación Rusa, tuviera fronteras tanto con la *República de Polonia* como con la *República de Lituania*¹⁸⁰. El **25 de septiembre de 1991**, se aprobó el *Estatuto de la Zona Económica Libre*¹⁸¹ para la región de Kaliningrado. El gobernador local consideró muy acertado este Estatuto para el futuro económico de la región, comparándose incluso con Hong Kong. Sin embargo, durante la década de 1990, la región sufrió una profunda recesión, modificándose el estatuto jurídico y económico del territorio en 1996.

En diciembre de 1991, el nacimiento de la *Comunidad de Estados Independientes* (CEI) disolvió la Unión Soviética, anulándose el Tratado de la Unión de 1922. El oblast de Kaliningrado se mantuvo dentro de las fronteras internacionalmente reconocidas de la Federación de Rusia. La región, que mantuvo su denominación soviética, se transformó en un enclave ruso en el Báltico encerrado entre dos Estados: Lituania y Polonia¹⁸², sin conexión territorial posible con Rusia. Las relaciones entre Lituania y Kaliningrado se basaron, desde entonces, en el *Acuerdo de 29 de julio de 1991 entre Lituania y la Federación de Rusia*¹⁸³. Lituania carece de reclamaciones territoriales sobre Kaliningrado y además la población de origen ruso residente en

¹⁷⁷ TAIBO, C.: *La Rusia de Yeltsin...* op. cit., págs. 38-39 (vid. nota 159).

¹⁷⁸ LOPATA, R.: «Kaliningrado y las relaciones UE-Rusia... op. cit., pág. 24 (vid. nota 161).

¹⁷⁹ LOPATA, R.: «Kaliningrado y las relaciones UE-Rusia... op. cit., pág. 13 (vid. nota 161).

¹⁸⁰ HERRERO DE LA FUENTE, M.: «El futuro de Kaliningrado... op. cit., pág. 35 (vid. nota 162).

¹⁸¹ LOPATA, R.: «Kaliningrado y las relaciones UE-Rusia... op. cit., págs. 11-12 y 24-25 (vid. nota 161). Mencionada también en HERRERO DE LA FUENTE, M.: «El futuro de Kaliningrado... op. cit., pág. 38 (vid. nota 162); SÁIZ ÁLVAREZ, J. M.: «La región de Kaliningrado y la UE-25. Situación actual, retos y perspectivas de futuro»... op. cit., pág. 11 (vid. nota 158); etc. Según este último autor, la *Zona Económica Libre de Kaliningrado* fue la única que pudo constituirse en la URSS, con anterioridad a la disolución del Estado soviético.

¹⁸² LACOSTE, Y.: *Geopolítica...* op. cit., pág. 93 (vid. nota 164).

¹⁸³ LOPATA, R.: «Kaliningrado y las relaciones UE-Rusia... op. cit., pág. 12 (vid. nota 161). Mencionado también en HERRERO DE LA FUENTE, M.: «El futuro de Kaliningrado... op. cit., pág. 44 (vid. nota 162). Posteriormente, Lituania y Rusia suscribieron el *Acuerdo de 8 de noviembre de 1993, sobre el tránsito militar*. Mencionado en LOPATA, R.: «Kaliningrado y las relaciones UE-Rusia... op. cit., págs. 10, 13 y 25 (vid. nota 161).

Lituania es la menor de las tres Repúblicas bálticas: aproximadamente el 8%, frente al 40% de Letonia o el 30% de Estonia¹⁸⁴. Kaliningrado es el único territorio de soberanía rusa con el que mantiene fronteras directas Lituania¹⁸⁵. En cuanto a Moscú, tras la independencia báltica, vio reducidas sus salidas a este mar septentrional europeo a San Petersburgo y Kaliningrado¹⁸⁶. Las relaciones de Kaliningrado con la UE fueron efectivas desde el **29 de diciembre de 1991**, a raíz de la aprobación del *Programa TACIS* sobre asistencia técnica y financiera a los países de la CEI, para impulsar el libre comercio y la democracia. Según afirma LOPATA, en aplicación del Programa TACIS, Kaliningrado ha recibido al menos asistencia técnica por valor de 100 millones de euros¹⁸⁷. Tras el colapso de la URSS, Moscú prometió a la región asegurar la legitimidad legal de Rusia, una *gobernanza* efectiva de la región y un desarrollo estable de la misma, mediante elementos internos y externos, financieros y técnicos¹⁸⁸.

En cuanto a los externos, en **1992**, se constituyó el *Consejo de Estados del Mar Báltico*, formado por Alemania, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Islandia, Letonia, Lituania, Polonia, Noruega, Rusia, Suecia y la participación de la Comisión Europea, en representación de la UE, con la finalidad de promover la estabilidad democrática y el desarrollo económico¹⁸⁹. En 1992, además, las provincias nororientales de Polonia y Kaliningrado alcanzaron un *Acuerdo de cooperación*¹⁹⁰, conveniente ya que es la única frontera común que mantienen Varsovia y Moscú. En los planes de desarrollo de Moscú entre 1991 y 1992, se puso en marcha la *Zona Económica Libre de Yantar* en el *distrito de Svetlogorsk* (Kaliningrado), en el marco de la Zona Económica Libre global de la

¹⁸⁴ LACOSTE, Y.: *Geopolítica... op. cit.*, pág. 93 (vid. nota 164).

¹⁸⁵ BLANC ALTEMIR, A.: *La herencia soviética... op. cit.*, págs. 247-249 (vid. nota 147).

¹⁸⁶ SÁIZ ÁLVAREZ, J. M.: «La región de Kaliningrado y la UE-25. Situación actual, retos y perspectivas de futuro»... *op. cit.*, págs. 12-13 (vid. nota 158).

¹⁸⁷ LOPATA, R.: «Kaliningrado y las relaciones UE-Rusia... *op. cit.*, págs. 25 y 27 (vid. nota 161). De igual manera puede mencionarse a HERRERO DE LA FUENTE, M.: «El futuro de Kaliningrado... *op. cit.*, págs. 46-47 (vid. nota 162); SÁIZ ÁLVAREZ, J. M.: «La región de Kaliningrado y la UE-25. Situación actual, retos y perspectivas de futuro»... *op. cit.*, págs. 10, 17-18, 26, 33 y 35-37 (vid. nota 158); etc.

¹⁸⁸ LOPATA, R.: «Kaliningrado y las relaciones UE-Rusia... *op. cit.*, pág. 11 (vid. nota 161).

¹⁸⁹ HERRERO DE LA FUENTE, M.: «El futuro de Kaliningrado... *op. cit.*, pág. 47 (vid. nota 162). Citado también en BLANC ALTEMIR, A.: *La herencia soviética... op. cit.*, págs. 76-77 (vid. nota 147). Posteriormente, según LOPATA, el 8 de octubre de 1993, se constituyó en Noruega la Cooperación subregional de los Estados del Mar Báltico, siendo Kaliningrado una de las regiones fundadoras. LOPATA, R.: «Kaliningrado y las relaciones UE-Rusia... *op. cit.*, pág. 25 (vid. nota 161).

¹⁹⁰ HERRERO DE LA FUENTE, M.: «El futuro de Kaliningrado... *op. cit.*, pág. 45 (vid. nota 162). En 1993, además, Polonia abrió un consulado en Kaliningrado. Varsovia prestó especial atención al enclave desde el punto de vista comercial. Según la autora, Polonia es el segundo país que más exporta a la región, después de Alemania. Los principales productos polacos destinados a la exportación son alimentos.

región¹⁹¹. Políticamente, el **art. 65.1** de la *Constitución rusa de 12 de diciembre de 1993*, reitera el carácter de Kaliningrado como oblast/región de Rusia¹⁹². En el marco de la UE, en 1993 se definieron los denominados *criterios de Copenhague*, aplicables a las posteriores candidaturas de adhesión de Polonia y Lituania a la Unión, concluidas en mayo de 2004 con la incorporación plena.

En **marzo de 1994**, la región de Kaliningrado pasó a ser considerada «*región de defensa especial*» por parte de las autoridades rusas. El área estaría controlada militarmente por el *comandante de la armada rusa en el Báltico*¹⁹³. Esta circunstancia motivó una militarización extraordinaria del territorio. Moscú utilizó la región como base temporal de alojamiento de los militares replegados desde los países de la Europa del Este. La militarización del enclave había sido denunciada anteriormente por el PE en la *Resolución, de 9 de febrero de 1994, sobre Kaliningrado (Königsberg), un enclave ruso en la región del Báltico: situación y perspectivas desde el punto de vista europeo*¹⁹⁴. En la Resolución, los eurodiputados denunciaron la ausencia de avances en el desarrollo socio-económico de la región, debido al fracaso de la *Zona Económica Libre*. Pidieron además a Moscú que incrementara la autonomía de la región para permitir que pudiera negociar directamente con organismos internacionales, entre los que se menciona la UE.

En **junio de 1994**, se firmó el *Acuerdo de Colaboración y Cooperación entre las CCEE y sus Estados miembros y la Federación de Rusia*, aunque no entró en vigor hasta el 1 de diciembre de 1997. El Acuerdo de 24 de junio afectó también al tráfico de mercancías entre Kaliningrado y la UE y entre Kaliningrado y el resto de Rusia¹⁹⁵. En **octubre de 1994**, el Consejo de Seguridad de Rusia adoptó el documento «*Un concepto de política federal con respecto a Kaliningrado, región de la Federación Rusa*». En la misma línea, Moscú implementaba la legislación sobre el reforzamiento de la soberanía rusa en el territorio, mejorando la gestión de las fronteras.

¹⁹¹ LOPATA, R.: «Kaliningrado y las relaciones UE-Rusia... *op. cit.*, pág. 11 (vid. nota 161).

¹⁹² TAIBO, C.: *La Rusia de Yeltsin...* *op. cit.*, págs. 40-41 (vid. nota 159).

¹⁹³ LOPATA, R.: «Kaliningrado y las relaciones UE-Rusia... *op. cit.*, págs. 14-15 y 25-26 (vid. nota 161).

¹⁹⁴ *DO n° C 61, de 28.02.1994, págs. 74-76.*

¹⁹⁵ LOPATA, R.: «Kaliningrado y las relaciones UE-Rusia... *op. cit.*, pág. 25 (vid. nota 161). Mencionado también en HERRERO DE LA FUENTE, M.: «El futuro de Kaliningrado... *op. cit.*, pág. 42 (vid. nota 162).

La *Zona Económica Libre* fue suprimida, por su ineficacia a comienzos de 1995, y sustituida, desde 1996, por la *Zona Económica Especial*. En este ámbito, en mayo de 1995, Rusia aprobó el «*Decreto Presidencial sobre el desarrollo socioeconómico de Kaliningrado*»¹⁹⁶. La incorporación de Suecia y Finlandia a la UE en enero de 1995, fortaleció la dimensión báltica de la UE, hecho que posteriormente traerá importantes consecuencias estratégicas. Un año antes, en 1994, se habían firmado los Acuerdos de Cooperación y colaboración con Rusia y, anteriormente, en 1993 se habían adoptado los Criterios de Copenhague requeridos para adherirse a la UE. En este escenario, desde 1995, Kaliningrado y el resto de Rusia comenzaron a beneficiarse del *Programa Interreg de la UE*¹⁹⁷.

Como se ha mencionado, desde 1996, se puso en funcionamiento la *Zona Económica Especial*. Para ello, Yeltsin firmó el 22 de enero de 1996, la *Ley Federal sobre la Zona Económica Especial de la región de Kaliningrado*¹⁹⁸. Teóricamente, las autoridades rusas siguen impulsando el área bajo este marco económico. El **27 de octubre de 1997**, se firmó el Tratado de delimitación fronteriza entre Rusia y Lituania, que evidentemente sólo podía referirse a Kaliningrado. Fue ratificado por Rusia cinco años después¹⁹⁹. El 1 de diciembre de 1997, entró en vigor el Acuerdo de Cooperación de 1994 entre la UE y Rusia. Este mismo año, se canceló el *Distrito Especial de Defensa de Kaliningrado*. Desde 1997, Polonia había sido invitada para incorporarse a la OTAN, a pesar de los recelos de Moscú. El 25 de noviembre de 1998, debemos destacar la Comunicación de la Comisión Europea «*Dimensión nórdica de las políticas de la UE*²⁰⁰», que recomendó ubicar la cooperación UE-Rusia sobre Kaliningrado en la agenda de la *dimensión septentrional*.

¹⁹⁶ LOPATA, R.: «Kaliningrado y las relaciones UE-Rusia... *op. cit.*, págs. 11, 15 y 25 (vid. nota 161). Otras menciones de interés se encuentran en HERRERO DE LA FUENTE, M.: «El futuro de Kaliningrado... *op. cit.*, pág. 38 (vid. nota 162).

¹⁹⁷ HERRERO DE LA FUENTE, M.: «El futuro de Kaliningrado... *op. cit.*, pág. 47 (vid. nota 162).

¹⁹⁸ Desarrollada en HERRERO DE LA FUENTE, M.: «El futuro de Kaliningrado... *op. cit.*, págs. 38-40 (vid. nota 162). Otras menciones de interés se sitúan en LOPATA, R.: «Kaliningrado y las relaciones UE-Rusia... *op. cit.*, págs. 11, 25, 26 y 28 (vid. nota 161); SÁIZ ÁLVAREZ, J. M.: «La región de Kaliningrado y la UE-25. Situación actual, retos y perspectivas de futuro»... *op. cit.*, págs. 1, 21 y 52 (vid. nota 158); etc.

¹⁹⁹ LOPATA, R.: «Kaliningrado y las relaciones UE-Rusia... *op. cit.*, págs. 26 y 28 (vid. nota 161). La ratificación rusa se produjo el 22 de mayo de 2003. Es muy relevante ya que determina la actual separación entre el territorio lituano de la OTAN y la UE respecto al enclave ruso de Kaliningrado. Otra referencia de interés se encuentra en BLANC ALTEMIR, A.: *La herencia soviética... op. cit.*, págs. 134-135 (vid. nota 147).

²⁰⁰ COM (1998) 589, de 25 de noviembre de 1998. Mencionada en COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea 1998*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las CCEE,

En **marzo de 1999**, Hungría, Polonia y la República Checa ingresaron en la OTAN. De esta forma, el territorio se convertía en la primera frontera directa entre la OTAN y Rusia²⁰¹. En el Consejo Europeo de Colonia de junio de 1999, se estableció la *Estrategia Común para Rusia* destinada a consolidar las instituciones democráticas y el Estado de Derecho en el país. El documento mencionaba el acercamiento con las regiones nororientales rusas, entre ellas Kaliningrado²⁰². La respuesta rusa fue el documento estratégico denominado «*Estrategia a medio plazo para el desarrollo de las relaciones entre la Federación de Rusia y la UE*». Este documento fue presentado en la Cumbre UE-Rusia de Helsinki de **22 de octubre de 1999**. Kaliningrado era mencionada como una «*región piloto*» en las relaciones entre ambas partes²⁰³. La Estrategia Común de la UE para Rusia no fue el único documento de relevancia que afectó a las relaciones entre el enclave y la Unión. Así, el *Consejo Europeo de Helsinki*, celebrado los días 10 y 11 de diciembre de 1999, solicitó a la Comisión Europea que elaborase una propuesta de *Plan de Acción para la Dimensión Nórdica*²⁰⁴. El *concepto de dimensión septentrional o nórdica* abarca la siguiente área: desde Islandia en el oeste hasta el noroeste de Rusia y desde los mares de Noruega, Barents y Kara en el norte hasta la costa meridional del Mar Báltico y en las regiones del norte y oeste de Rusia, así como en **Kaliningrado**. El enclave ruso de aproximadamente un millón de habitantes, situado a orillas del Mar Báltico y encajado entre Polonia y Lituania, quedaba incluido también en la Dimensión Septentrional de la UE.

En febrero de **2000**, se publicó la iniciativa ruso-lituana de Nida, relativa a la cooperación en 15 áreas para su aplicación en la *Iniciativa de la Dimensión Nórdica* con especial atención a Kaliningrado, facilitando el movimiento eficiente de personas y mercancías entre los dos países. El limitado autogobierno de Kaliningrado se restringió aún más mediante el *Decreto Presidencial de 13 de mayo de 2000*. Cada una de las

Luxemburgo, 1999, pág. 298. El *Informe General sobre la actividad de la UE* (1998) fue adoptado por la Comisión Europea el 9 de febrero de 1999; el *Dictamen de 15 de septiembre de 1999, del Comité de las Regiones sobre la Comunicación de la Comisión: Una dimensión septentrional para las políticas de la Unión* (DO n° C374, de 23.12.1999, págs. 1-8); LOPATA, R.: «Kaliningrado y las relaciones UE-Rusia... *op. cit.*, pág. 26 (vid. nota 161); etc.

²⁰¹ LOPATA, R.: «Kaliningrado y las relaciones UE-Rusia... *op. cit.*, pág. 26 (vid. nota 161).

²⁰² HERRERO DE LA FUENTE, M.: «El futuro de Kaliningrado... *op. cit.*, pág. 46 (vid. nota 162).

²⁰³ LOPATA, R.: «Kaliningrado y las relaciones UE-Rusia... *op. cit.*, pág. 26 (vid. nota 161).

²⁰⁴ LOPATA, R.: «Kaliningrado y las relaciones UE-Rusia... *op. cit.*, pág. 26 (vid. nota 161). Mencionado también en HERRERO DE LA FUENTE, M.: «El futuro de Kaliningrado... *op. cit.*, pág. 47 (vid. nota 162).

regiones rusas quedó integrada en siete *superdistritos federales*. En concreto, Kaliningrado fue incorporada al *distrito federal del Noroeste*²⁰⁵. La región, política y económicamente, quedó subordinada a San Petersburgo. El primer *Plan de Acción de la Dimensión Nórdica* fue adoptado en el **Consejo Europeo de Santa María da Feira (Portugal)**, los días 19 y 20 de junio de 2000. Las conclusiones de la Presidencia manifestaron la necesidad de dar una respuesta eficaz a los problemas de Kaliningrado. El Plan contempló aspectos la cooperación fronteriza, los intercambios comerciales o la mejora de la salud pública. En la dimensión nórdica, participarían la UE y sus Estados miembros, Rusia, Noruega e Islandia. Se le asignaron fondos de los Programas PHARE, Interreg y TACIS, aunque no suficientemente coordinados ni eficaces entre sí²⁰⁶. De esta forma, para mejorar su eficacia, la UE abrió una Oficina TACIS en diciembre de 2000 en la región. El Programa TACIS fue sustituido el 1 de enero de 2007, por el *Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (IEVA)*.

El 17 de enero de 2001, la Comisión Europea envió la Comunicación al Consejo denominada «**La UE y Kaliningrado**»²⁰⁷. En ella, se advertía de que el comercio ilegal en el enclave ruso representaba el 50% del PIB. Kaliningrado poseía el 90% de las reservas mundiales de ámbar, aunque su comercio y venta estaba controlado por mafias locales, a través del contrabando. El 30% de la población vivía en el umbral de la

²⁰⁵ HERRERO DE LA FUENTE, M.: «El futuro de Kaliningrado... *op. cit.*, pág. 37 (vid. nota 162). Otras referencias de interés se encuentran en SÁIZ ÁLVAREZ, J. M.: «La región de Kaliningrado y la UE-25. Situación actual, retos y perspectivas de futuro»... *op. cit.*, págs. 20, 21 y 30 (vid. nota 158); etc.

²⁰⁶ HERRERO DE LA FUENTE, M.: «El futuro de Kaliningrado... *op. cit.*, págs. 47-48 (vid. nota 162). Otras referencias de interés se encuentran en LOPATA, R.: «Kaliningrado y las relaciones UE-Rusia... *op. cit.*, págs. 26-27 (vid. nota 161) o SÁIZ ÁLVAREZ, J. M.: «La región de Kaliningrado y la UE-25. Situación actual, retos y perspectivas de futuro»... *op. cit.*, pág. 26 (vid. nota 158).

²⁰⁷ **COM (2001) 26 final, de 17 de enero de 2001**. Citada y analizada en HERRERO DE LA FUENTE, M.: «El futuro de Kaliningrado... *op. cit.*, págs. 37-38, 40, 42 y 48 (vid. nota 162); LOPATA, R.: «Kaliningrado y las relaciones UE-Rusia... *op. cit.*, pág. 27 (vid. nota 161); REMIRO BROTONS, A. (Ed.) y VVAA: *Los límites de Europa... op. cit.*, págs. 292-293 (vid. nota 17); SÁIZ ÁLVAREZ, J. M.: «La región de Kaliningrado y la UE-25. Situación actual, retos y perspectivas de futuro»... *op. cit.*, págs. 37 y 50 (vid. nota 158); etc. Debo añadir que la Comunicación figura también en la respuesta que el 27 de febrero de 2001, emitió la Comisión a la **Pregunta escrita E- 3990/2000, de 21 de diciembre de 2000, dirigida a la Comisión, del eurodiputado Jonas Sjöstedt (GUE/NGL), relativa a la libertad de circulación en el espacio Schengen para los ciudadanos rusos del enclave de Kaliningrado (DO n° C 174 E, de 19.06.2001, págs. 209-210)**. La Comisión no había sido contactada formalmente por las autoridades rusas sobre la cuestión de si Schengen podría ampliarse para incluir a Kaliningrado. Sin embargo las autoridades rusas habían expresado su preocupación en cuanto a las implicaciones de la ampliación de la Unión para el movimiento a través de las fronteras de Kaliningrado. La Comunicación también consta en la respuesta que la Comisión Europea dio a la **Pregunta escrita P- 3524/01, de 20 de diciembre de 2001, dirigida a la Comisión, del eurodiputado Wilhelm Piecyk (PSE) relativa al enlace de transporte entre Kaliningrado y la UE tras la ampliación al Este (DO n° C 172 E, de 18.07.2002, pág. 77)**. La Comunicación reconocía los problemas inherentes a los transportes y preveía una asistencia técnica adecuada para Polonia, Lituania y Rusia a fin de acelerar y hacer más eficiente el transporte de mercancías desde y a Kaliningrado.

pobreza. La inflación alcanzaba niveles del 21% y el desempleo del 15,5%. El volumen de importaciones era superior en tres veces al de exportaciones. La Comisión planteaba ideas y sugerencias para resolver los problemas derivados del posible aislamiento del enclave ante la futura adhesión a la UE de Polonia y Lituania. La Comunicación se centró en los problemas de tránsito de personas y mercancías, así como en la cuestión de los visados. Según la Comisión Europea, la Zona Económica Especial de Kaliningrado se desarrollaba con mejores resultados que su predecesora, pero dada la ausencia de autonomía regional no podía evolucionarse hacia una Zona de Libre Comercio con la UE, y ni mucho menos hacia una Unión Aduanera.

El **3 de octubre de 2001**, la Cumbre UE-Rusia emitió una declaración conjunta centrada en cuestiones comerciales que debían avanzarse para facilitar la adhesión de Rusia a la OMC. Kaliningrado seguía siendo una prioridad en las relaciones entre ambas partes. Por su parte, Rusia adoptó el 7 de diciembre de 2001 el *Programa Federal de Desarrollo de la región de Kaliningrado* hasta 2010. Las complejas negociaciones desarrolladas durante **2002** entre Rusia y la UE consiguieron encauzar diferentes obstáculos y resolver cuestiones bilaterales entre las diferentes partes²⁰⁸. Las relaciones bilaterales entre Rusia y Lituania se vieron favorecidas. Cabe citar también la Comunicación de la Comisión al Consejo denominada «*Kaliningrado: tránsito*»²⁰⁹. En noviembre de 2002, las Repúblicas Bálticas fueron formalmente invitadas a formar parte de la OTAN. Por su parte, los días 17 y 18 de diciembre de 2002, Rusia y Lituania alcanzaron un acuerdo que permitía a los ciudadanos lituanos y de Kaliningrado obtener un visado anual exento de tasas para visitas recíprocas. Rusia, la UE y Lituania introdujeron un procedimiento aduanero simplificado para el tránsito de mercancías desde y hacia Kaliningrado por carretera y ferrocarril a través de territorio de la UE²¹⁰.

El 16 de abril de 2003, en el marco del Tratado y Acta de Adhesión de Lituania y Polonia a la UE junto con otros ocho Estados, se firmó en Atenas el ***Protocolo nº 5 al Acta de Adhesión, de 16 de abril de 2003, relativo al tránsito de personas por vía***

²⁰⁸ Citadas y analizadas en HERRERO DE LA FUENTE, M.: «El futuro de Kaliningrado... *op. cit.*, págs. 42 y 49 (vid. nota 162); LOPATA, R.: «Kaliningrado y las relaciones UE-Rusia... *op. cit.*, pág. 27 (vid. nota 161); REMIRO BROTONS, A. (Ed.) y VVAA: *Los límites de Europa... op. cit.*, págs. 292-293 (vid. nota 17); SÁIZ ÁLVAREZ, J. M.: «La región de Kaliningrado y la UE-25. Situación actual, retos y perspectivas de futuro»... *op. cit.*, págs. 37 y 50 (vid. nota 158); etc.

²⁰⁹ COM (2002) 510 final, de 18 de septiembre de 2002. La Comisión analizaba las posiciones negociadoras de la UE, Polonia, Lituania y Rusia.

²¹⁰ LOPATA, R.: «Kaliningrado y las relaciones UE-Rusia... *op. cit.*, págs. 27-28 (vid. nota 161).

*terrestre entre la región de Kaliningrado y otras partes de la Federación de Rusia*²¹¹. En el Protocolo, tras un breve preámbulo, las Partes afirmaron en el **art. 1** que las normas y acuerdos comunitarios relativos al tránsito de personas por vía terrestre entre la región de Kaliningrado y otras partes de la Federación de Rusia, y en particular el Reglamento²¹² por el que se establecía un documento específico para facilitar el tránsito (DEFT), un documento para facilitar el tránsito por tren (DEFTT) y por el que se modificaban las instrucciones consulares comunes y el manual común del Consejo, no retrasarían ni impedirían la plena participación de Lituania en el acervo de Schengen, incluida la supresión de los controles en las fronteras interiores. Conforme al **art. 2**, la Comunidad ayudaría a Lituania a aplicar las normas y acuerdos relativos al tránsito de personas por vía terrestre entre la región de Kaliningrado y otras partes de la Federación de Rusia con vistas a su plena participación en el espacio Schengen lo antes posible. La Comunidad ayudaría a Lituania en la gestión del tránsito de personas entre la región de Kaliningrado y otras partes de la Federación de Rusia y, en particular, soportaría los costes adicionales en los que se incurriera al aplicar las disposiciones específicas del acervo relativas a dicho tránsito. Por último, en el **art. 3**, se afirmaba que, sin perjuicio de los derechos de soberanía de Lituania, cualquier otra decisión relativa al tránsito de personas entre la región de Kaliningrado y otras partes de la Federación de Rusia, después de la adhesión de Lituania, únicamente podría ser adoptada por el Consejo, por unanimidad y a propuesta de la Comisión.

El Protocolo se complementó con la *Declaración sobre el tránsito de personas por vía terrestre entre la región de Kaliningrado y otras partes de la Federación de Rusia*²¹³. En ella, la Comunidad se comprometía a ayudar a Lituania a cumplir lo antes posible las condiciones necesarias para su plena participación en el acervo de Schengen, a fin de garantizar que Lituania se encuentre en el primer grupo de nuevos Estados miembros que participan plenamente en dicho acervo. La plena participación dependía de una evaluación objetiva del cumplimiento de todas las condiciones necesarias conforme al acervo de Schengen.

²¹¹ DO n° L236, de 23.09.2003, pág. 946.

²¹² Reglamento (CE) n° 694/2003 del Consejo, de 14 de abril de 2003, sobre los modelos uniformes de documentos de tránsito facilitado (FTD) y de documentos de tránsito ferroviario facilitado (FRTD) establecidos en el Reglamento (CE) n° 693/2003 (DO n° L 99, de 17.04.2003, págs. 15-21). Citado en REMIRO BROTONS, A. (Ed.) y VVAA: *Los límites de Europa... op. cit.*, págs. 292-293 (vid. nota 17).

²¹³ DO n° L236, de 23.09.2003, pág. 976.

El **29 de marzo de 2004**, Lituania se convirtió en miembro de la OTAN, junto a otros países de la Europa Central y Oriental. De esta forma, Kaliningrado, a pesar de las reacciones adversas de Moscú, quedó rodeada por países OTAN²¹⁴. El **27 de abril de 2004**, se firmó el *Protocolo del Acuerdo de colaboración y cooperación entre la UE y Rusia* que regulaba cuestiones fronterizas y comerciales, dedicando una atención especial a Kaliningrado. Unos días después, el **1 de mayo de 2004**, se producía la gran ampliación de la UE, que incluiría a Lituania y Polonia como Estados miembros. Kaliningrado se convertía en un enclave ruso rodeado de Estados miembros de la UE²¹⁵. A raíz de esta adhesión, cabe citar como posteriores referentes:

- El *Informe de la Comisión, de 22 de diciembre de 2006, sobre el funcionamiento del tránsito facilitado de personas entre la región de Kaliningrado y el resto de la Federación Rusa*²¹⁶. La Comisión mostraba su satisfacción al comprobar que tres años después de su entrada en vigor el sistema de tránsito facilitado se desarrolló con fluidez y ambos socios estaban satisfechos con su aplicación. Podrían solucionarse problemas menores, que en su mayoría tenían que ver con acuerdos bilaterales entre Lituania y Rusia. El sistema FTD/FRTD cumplía también los requisitos del acervo de Schengen pues no se había observado ninguna inmigración ilegal en este contexto. La Comisión no veía necesidad de cambiar el sistema. En una perspectiva a largo plazo, el régimen de tránsito facilitado dependería del desarrollo futuro de acuerdos sobre política de visados entre la UE y Rusia. El **1 de junio de 2007** entró en vigor el *Acuerdo UE-Rusia sobre el visado de entrada*.

- El **21 de diciembre de 2007**, Lituania y Polonia se incorporaron al área Schengen. Kaliningrado se transformaba en un enclave ruso rodeado por países Schengen.

²¹⁴ LOPATA, R.: «Kaliningrado y las relaciones UE-Rusia... *op. cit.*, pág. 28 (vid. nota 161).

²¹⁵ LOPATA, R.: «Kaliningrado y las relaciones UE-Rusia... *op. cit.*, pág. 28 (vid. nota 161). Otra referencia de interés se sitúa en LACOSTE, Y.: *Geopolítica... op. cit.*, págs. 93-94 (vid. nota 164). Según este último autor, desde al inclusión en 2004, de los países bálticos y Polonia en la UE, los habitantes de Kaliningrado se vieron obligados a travesar las fronteras de la Unión en sus desplazamientos a Rusia. Por ello, se acordó la expedición para estos habitantes de un *documento de tránsito simplificado* para facilitar dichos desplazamientos, aunque sin posibilidad de pernoctar. La residencia temporal de estos ciudadanos rusos en Lituania sólo es posible mediante visado.

²¹⁶ *COM (2006) 840 final, de 22 de diciembre de 2006*.

- En **2008**, comenzaron las negociaciones UE-Rusia para sustituir el Acuerdo de Cooperación de 1994, vigente desde 1997. El nuevo Acuerdo se construirá basándose en los cuatro espacios comunes (espacio económico común; espacio común de libertad, seguridad y justicia; espacio común de seguridad exterior; y espacio común de investigación y de educación) y en los planes asociados de 2005. Todo ello, sin perjuicio de la participación rusa en la Dimensión Nórdica de la UE²¹⁷. Las sanciones de la UE a Rusia han motivado la congelación de buena parte de las relaciones con Moscú, en el marco de la crisis de Ucrania.

- El **1 de enero de 2015**, Lituania ha ingresado en la eurozona. Dada la obligación polaca de incorporarse al euro, cuando se materialice, el enclave ruso estará rodeado de países miembros de la *Unión Económica y Monetaria* (UEM). En ese momento, las relaciones financieras y monetarias entre la UE y Rusia deberían haberse estabilizado para no generar un agujero negro en pleno Mar Báltico, con las posibles consecuencias en materia de blanqueo de capitales, falsificación de monedas y evasión fiscal.

Por otra parte, no podemos acabar estas líneas sobre el enclave sin reflexionar sobre dos cuestiones: La agresiva política exterior rusa, que fomenta el nacimiento «*de facto*» de nuevos Kaliningrados y el futuro del enclave en sus relaciones con la UE. En relación a la primera, la proliferación de conflictos territoriales con Ucrania o Moldavia, alentados por Rusia, ha generado enclaves no controlados por los gobiernos en cuyas fronteras internacionalmente se encuentran ubicados: *Transnistria* (Moldavia) y *Crimea* (Ucrania)²¹⁸. Como notas básicas o comunes, se trata de territorios **no conectados territorialmente con Rusia** habitados por poblaciones rusófonas, pro rusas, y apoyados por contingentes militares rusos. Estos conflictos son activados o desactivados por Moscú para desautorizar las pretensiones euroatlánticas de los gobiernos moldavo y ucraniano. Sólo puede decirse que son violaciones del Derecho Internacional debido a la flagrante violación del *principio de integridad territorial* y de prohibición de la amenaza del uso de la fuerza, así como del empleo de la misma. En cuanto al futuro de

²¹⁷ http://eeas.europa.eu/russia/about/kaliningrad_en.htm Servicio Europeo de Acción Exterior. Relaciones de la UE con Kaliningrado.

²¹⁸ No podemos olvidar tampoco los conflictos existentes en el este de Ucrania, pero técnicamente no serían Kaliningrados dada su conexión territorial con la frontera rusa. En similares términos, se podría hablar de los conflictos de Abjasia y Osetia del Sur en Georgia. En cualquier caso, son violaciones del principio de integridad territorial, dado el empleo de la fuerza para perpetuar el statu quo.

Kaliningrado en relación a la UE, cabe decir que a pesar de las políticas de rusificación del enclave (el 86% de la población es rusa), sus habitantes están muy relacionados con los países vecinos y en menor medida con la propia UE. Su futuro es una incógnita, pero es posible que aspiren a dotarse de un marco de asociación propio con la UE, si es que obtienen el beneplácito final de Moscú.

3.2 La Unión Aduanera Rusia-Bielorrusia-Kazajstán

El **24 de octubre de 1945** la *República Socialista Soviética de Bielorrusia* fue reconocida como miembro fundador de las Naciones Unidas, con una representación independiente de la URSS. Idéntico régimen jurídico correspondió a la entonces *República Socialista Soviética de Ucrania*. Al disolverse la URSS en diciembre de 1991, ni Ucrania ni Bielorrusia tuvieron que solicitar la admisión en la ONU, siendo suficiente una simple notificación dirigida al *Secretario General de las Naciones Unidas* haciendo constar que seguían formando parte de la Organización²¹⁹. En el supuesto de la Federación de Rusia, en cambio, la Federación Rusa se limitó a suceder a la difunta URSS, previa *Resolución de 21 de diciembre de 1991, del Consejo de Jefes de Estado de la Comunidad de Estados Independientes*²²⁰.

Previamente el **8 de diciembre de 1991**, en Minsk, los Presidentes de la Federación de Rusia, Bielorrusia y Ucrania firmaron el *Convenio sobre la fundación de la Comunidad de Estados Independientes (CEI)*. El Pacto fue ampliado mediante los *Acuerdos de Alma-Ata de 21 de diciembre de 1991*, a Kazajstán, Armenia, Kirguizistán, Moldavia, Tayikistán, Uzbekistán, Turkmenistán y Azerbaiyán. Las Repúblicas Bálticas se negaron a acudir y Georgia sólo envió observadores. La CEI evolucionó constituyendo diferentes órganos y organismos y fundamentó acuerdos sectoriales. En octubre de 1993, se firmó la adhesión de Georgia, ratificada en marzo de 1994²²¹. Cada uno de los Estados miembros de la CEI es integrante de las Naciones Unidas y de la

²¹⁹ BLANC ALTEMIR, A.: *La herencia soviética... op. cit.*, págs. 179-181 (vid. nota 147). El autor comenta que en los organismos especializados de las Naciones Unidas en los que Ucrania y Bielorrusia eran miembros no tuvieron que solicitar la adhesión. Si tuvieron que hacerlo en las Organizaciones internacionales y organismos especializados de los que no formaban parte.

²²⁰ BLANC ALTEMIR, A.: *La herencia soviética... op. cit.*, págs. 176-179 (vid. nota 147).

²²¹ En 2008, Georgia abandonó la CEI. Ucrania se retiró en 2014.

OSCE²²². Rusia, Moldavia, Armenia, y Azerbaiyán pertenecen también al *Consejo de Europa*, además de Ucrania y Georgia, que permanecen al margen de la CEI. La negativa de Bielorrusia a democratizar su régimen²²³ y la insistencia en aplicar la pena de muerte ha paralizado cualquier intento de adhesión del país al Consejo de Europa. En el marco de la *Asociación Oriental con la UE* participan Bielorrusia, Armenia, Azerbaiyán y Moldavia, debiendo citarse además Georgia y Ucrania, que no forman parte de la CEI. La Asociación Oriental ha sido objeto de análisis en anteriores páginas.

En 2001, Bielorrusia, Kazajstán, la Federación Rusa Kirguizistán y Tayikistán firmaron la denominada *Comunidad Económica Euroasiática*. No obstante nuestro interés se centra en la actual *Unión Aduanera* constituida por Rusia, Bielorrusia, Kazajstán y, recientemente, Armenia. Entre los cuatro integrantes de esta unión aduanera tan sólo constan como miembros de la OMC la Federación de Rusia (22 de agosto de 2012) y Armenia (5 de febrero de 2003). Bielorrusia y Kazajstán continúan su proceso de adhesión y mantienen su condición de observadores. La adhesión de Kazajstán a la OMC está muy avanzada ya que ha concluido en junio de 2015 la negociación de las condiciones de adhesión. La unión aduanera entre estos cuatro Estados tampoco forma parte de la OMC, a diferencia de la UE. Rusia, Bielorrusia y Kazajstán intentan crear su propio modelo de integración económica y política, al margen de la UE, como demuestra el hecho de que el 1 de enero de 2015 ha entrado en vigor la denominada *Unión Económica Euroasiática*. Las relaciones entre la UE y Rusia atraviesan su peor momento en años debido a las consecuencias de las crisis de Ucrania (anexión ilegal de Crimea y conflicto del este de Ucrania). En 2008, se había producido una situación similar a raíz de la guerra entre Georgia y Rusia, en el marco de los conflictos de Abjasia y Osetia del Sur. Teóricamente, las relaciones entre Rusia y la UE oscilarían sobre cuatro *espacios comunes*: Economía y medio ambiente; libertad, seguridad y justicia; seguridad exterior; e investigación y educación, incluyendo aspectos culturales²²⁴, así como sobre el vigente *Acuerdo de Colaboración y Cooperación entre las CCEE y sus Estados miembros y la Federación de Rusia*, aunque

²²² Kazajstán llegó a ejercer la Presidencia rotatoria de la OSCE en 2010, celebrándose una Cumbre plenaria en Astaná. En 2013, Ucrania, que en aquel momento pertenecía a la CEI, también ejerció la Presidencia de la Organización. <http://www.osce.org/es/cio/87384> La Cumbre de Astaná rompió un lapso de 11 años sin que se celebraran reuniones al más alto nivel en el ámbito de la OSCE.

²²³ REMIRO BROTÓNS, A. (Ed.) y VVAA: *Los límites de Europa... op. cit.*, págs 238-249 (vid. nota 17).

²²⁴ http://eeas.europa.eu/russia/about/index_en.htm Servicio Europeo de Acción Exterior.

no entró en vigor hasta el 1 de diciembre de 1997. La calidad de la democracia está más en duda que nunca debido a las fuertes presiones que sufren los opositores al régimen de Putin o a la situación de los derechos humanos en el país, especialmente en Chechenia²²⁵. Por otra parte, si algún país debiera pasar por el filtro de la *capacidad de absorción*, previsto en el art. 49 TUE como *criterios de elegibilidad del Consejo Europeo*, es precisamente la Federación de Rusia: difícilmente la UE podría integrar un gigante territorial y multiétnico de más 17 millones de Km² por mucho que su población sea mayoritariamente rusa y ésta se concentre, demográficamente en la parte europea del país.

Rusia no es el único país que dentro de esta Unión Aduanera plantea conflictos territoriales de importancia, como demuestra la reciente *STEDH (Gran Sala), de 16 de junio de 2015, «Chiragov y otros contra Armenia»*²²⁶ en la que Ereván ha sido condenada por su responsabilidad en los acontecimientos producidos en Nagorno-Karabaj. Los demandantes, desplazados azeríes del enclave bajo control armenio, han obtenido una Sentencia en la que, por mayoría de 15 votos contra 2, se condena a Armenia por la violación continua del art. 1 del *Protocolo Adicional al CEDH «propiedad privada»*, así como por la vulneración de los arts. 8 «*vida privada y familiar*» y 13 CEDH «*derecho a un recurso efectivo*». La Sentencia invita a las partes a discutir la aplicación del art. 41 CEDH, en un plazo de 12 meses desde la notificación de la Sentencia. En general, puede afirmarse que el conflicto de Nagorno-Karabaj, unido a las tensas relaciones que mantienen Turquía y Armenia, ha forzado a Erevan a mirar más a Moscú que a Bruselas. La pertenencia de Armenia al *Tratado de Seguridad Colectiva* le garantiza la defensa militar frente a un hipotético ataque de Bakú a posiciones armenias, respaldado políticamente por Turquía. En apoyo de esta tesis destaca, desgraciadamente, la marcha atrás de Armenia en sus negociaciones de Asociación con la UE en el marco de la Asociación Oriental²²⁷. Han coincidido, como

²²⁵ AMNISTÍA INTERNACIONAL: *Amnistía Internacional. Informe 2007... op. cit.*, págs. 342-348 (vid. nota 111). Sobre el régimen constitucional ruso, puede consultarse también a DE ANDRÉS, J.: «El sistema político de la Federación Rusa» en CHÁVARRI SIDERA, P. y DELGADO SOTILLOS, I. (Coords.) y VVAA: *Sistemas políticos contemporáneos*, UNED, 1ª edición, Madrid, diciembre de 2011, págs. 455-500. En relación a Putin los autores destacan la personificación del poder, el presidencialismo sin control, el papel secundario del legislativo, un sistema de partidos débil con *Rusia Unida* como hegemónica, la intervención en los procesos electorales o el clientelismo político y económico.

²²⁶ *Demanda nº 13.216/05*. Sobre las negociaciones de paz en materia del conflicto del Alto Karabaj puede consultarse a FISAS, V.: *Anuario Procesos de paz 2011... op. cit.* págs. 165-168 (vid. nota 113)

²²⁷ http://eeas.europa.eu/armenia/index_fr.htm Servicio Europeo de Acción Exterior: Armenia-UE. En la misma línea noticia publicada por *Euronews* <http://es.euronews.com/2013/09/04/armenia-se-aleja-de-la>

no, la integración de Armenia en la Unión Aduanera con Rusia, Bielorrusia y Kazajstán con la negativa a última hora de Erevan de firmar el acuerdo alcanzado con la UE y sus Estados miembros. En mi opinión, en el momento que se resuelva satisfactoriamente la crisis del Alto Karabaj y se normalicen las relaciones entre Armenia y Turquía, las autoridades armenias se sentirán liberadas de sus vínculos con Moscú y es probable que giren hacia posiciones europeístas.

Por todo lo expuesto, cabe descartar la adhesión de los países integrantes de la unión aduanera a la UE ya que incumplen los criterios políticos de Copenhague e incluso Bielorrusia y Kazajstán no forman parte del Consejo de Europa. Bielorrusia mantiene la aplicación de la pena capital y Kazajstán sólo la ha abolido para los delitos comunes. La Federación de Rusia ha firmado el Protocolo nº 6 al CEDH pero aún no lo ha ratificado y mantiene una moratoria sobre la pena de muerte.

4. El futuro de la EFTA

Históricamente, la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA) se constituyó mediante el Convenio de Estocolmo de 4 de enero de 1960, bajo impulso del Reino Unido, como respuesta a los Tratados de Roma constitutivos de las CCEE. Los siete países fundadores fueron Austria, Dinamarca, Noruega, Portugal, Reino Unido, Suecia y Suiza. Posteriormente ingresaron Finlandia, Islandia y Liechtenstein. La evolución de la EFTA ha sido objeto de análisis al estudiar detalladamente los casos de Liechtenstein e Islandia, por lo que no se trata tanto de mirar al pasado como de analizar las perspectivas futuras de esta organización y de estudiar las relaciones bilaterales de Noruega y Suiza con la UE. La actual composición de la EFTA se debe al abandono de la organización por parte de países como Gran Bretaña, Dinamarca, Portugal, Austria, Firlandia y Suecia. Noruega, por su parte, ha intentado en repetidas ocasiones ingresar en las CCEE y Suiza e Islandia, lo han intentado en una ocasión. De esta forma, resumidamente, plantearíamos la siguiente cronología:

[union-europea/](#). Juega en contra de la UE su debilidad política y económica, el protagonismo balcánico en materia de ampliación y el temor a ir más allá de las actuales fronteras del bloque para no «molestar» al «oso ruso».

- El **30 de abril de 1962**, Oslo presentó su primera solicitud de adhesión a las CCEE, abriéndose las negociaciones el 12 de noviembre de 1962. El fracaso de las negociaciones de adhesión enterró este primer intento de 1963. El responsable fundamental fue el general de Gaulle que vetó la primera solicitud de adhesión británica. La negativa comunitaria provocó la retirada de las demás solicitudes de adhesión²²⁸.

- Una segunda tentativa se repitió en 1967. Tras presentar sus solicitudes Dinamarca, Reino Unido e Irlanda, en mayo de 1967, Noruega presentó su segunda solicitud de adhesión el **21 de julio de 1967**. En principio, el segundo veto del general de Gaulle no hacía presagiar nada bueno a las candidaturas a la adhesión a las CCEE. La marcha de Gaulle en 1969, facilitó el proceso negociador. El 21 de septiembre de 1970, Dinamarca, Irlanda y Noruega se unieron a las negociaciones de adhesión del Reino Unido, iniciadas en julio de 1970. El 22 de enero de 1972, se firmaba el Tratado y Acta de Adhesión con el Reino Unido, Irlanda, Dinamarca y Noruega. El Tratado fue ratificado por todos los Estados Parte, a excepción de Noruega. El 25 de septiembre de 1972, la mayoría de los noruegos rechazó en referéndum adherirse a las CCEE²²⁹. Esta no será la última tentativa noruega de incorporarse a las CCEE.

- Tras participar en las negociaciones y en la firma del *Tratado de Oporto, de 2 de mayo de 1992, que constituyó el EEE*²³⁰, Noruega presentó una tercera solicitud de adhesión el **25 de noviembre de 1992**. Previamente, el **26 de mayo de 1992**, Suiza había solicitado su adhesión a las CCEE. Sin embargo, la solicitud suiza fue retirada tras el fracaso del referéndum de 6 de diciembre de 1992, en el que el pueblo suizo se pronunció en contra del EEE. La solicitud noruega pudo continuar debido a la ratificación del EEE, que entró en vigor el 1 de enero de 1994. Las negociaciones de

²²⁸ Al respecto, puede citarse la obra COMMISSION EUROPÉENNE: *La Commission Européenne 1958-1972. Histoire et mémoires d'une institution*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las CCEE, Luxemburgo, 2007, págs. 360-361, 550-559 y 578-579. Las primeras negociaciones de adhesión británicas, así como su repercusión en Noruega se recogen en LUDLOW, N. P.: *Dealing with Britain. The Six and the First UK Application to the EEC*, Cambridge University Press, Cambridge, 1997.

²²⁹ COMMISSION EUROPÉENNE: *La Commission Européenne 1958-1972... op. cit.*, págs. 559-573 y 580-582, (vid. nota 228). Entre otras referencias de interés citaremos a PUISSOCHET, J. P.: *L'Élargissement des Communautés Européennes... op. cit.*, págs. 15-527 (vid. nota 33); TRUYOL y SERRA, A.: *La Integración Europea. Análisis Histórico-Institucional... op. cit.*, págs. 67-83 y 303-310 (vid. nota 1); etc.

²³⁰ STOFFEL VALLOTON, N.: «El Espacio Económico Europeo: un ejemplo de integración diferenciada en las relaciones exteriores de la Unión Europea. La aplicación del acervo comunitario a terceros Estados» en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Año 7 n° 15, mayo-agosto 2003, págs. 573-585.

adhesión con Noruega se iniciaron el 5 de abril de 1993. El 24 de junio de 1994, Noruega firmó en Corfú su segundo Tratado y Acta de adhesión a las instituciones europeas. No obstante, entre el 27 y 28 de noviembre de 1994, los noruegos volvieron a rechazar la adhesión a la UE. El voto contrario alcanzó el 52,4% de los sufragios emitidos²³¹.

- El **16 de julio de 2009**, Islandia presentaba su primera solicitud de adhesión a la UE. Tras ser aceptada su candidatura y abrirse las negociaciones de adhesión, el 27 de julio de 2010, comenzaron las negociaciones de adhesión, que fueron interrumpidas el 1 de mayo de 2013. En marzo de 2015, el gobierno islandés decidió la retirada de la solicitud de adhesión. El motivo de la retirada fue la formación de un gobierno de coalición claramente euro escéptico.

Esta relación de fechas y datos demuestra el histórico atractivo de la UE para los países de la EFTA. Noruega, Suiza e Islandia en algún momento de su trayectoria nacional han intentado integrarse en la Unión. El Principado de Liechtenstein, aunque no lo ha intentado por no cumplir los criterios de Copenhague, forma parte del EEE y del área Schengen. Noruega²³² e Islandia forman parte del EEE y de Schengen. Suiza mantiene acuerdos bilaterales con la UE y forma parte del espacio Schengen²³³, aunque el referéndum de febrero de 2014 ha puesto seriamente en riesgo dichas relaciones. Noruega e Islandia forman parte de la *Dimensión Septentrional de la UE*. Noruega, Suiza e Islandia cumplen los criterios políticos de Copenhague, por lo que no puede descartarse²³⁴ que vuelvan a presentar la solicitud de adhesión a la UE, en un futuro próximo.

²³¹ ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos...* op. cit., págs. 324-327 y 499-502 (vid. nota 16).

²³² http://eeas.europa.eu/norway/index_fr.htm Servicio Europeo de Acción Exterior: relaciones entre Noruega y la UE. El Comité Nobel noruego concedió a la UE en 2012 el Premio Nobel de la Paz.

²³³ http://eeas.europa.eu/switzerland/index_fr.htm Servicio Europeo de Acción Exterior: relaciones entre Suiza y la UE. Las relaciones económicas y comerciales de Suiza con la UE se rigen, básicamente, por un Acuerdo de libre comercio de 1972, ampliado en 1999 al comercio de productos agrícolas y en 2004 a los productos agrícolas transformados. Otros acuerdos prevén el reconocimiento mutuo de las normas aplicables a los productos y normas relativas a los contratos de las administraciones públicas. La red de acuerdos bilaterales entre Suiza y la UE es muy extensa, debido a la no ratificación de Suiza del EEE. <http://ec.europa.eu/world/agreements/searchByCountryAndContinent.do?countryId=3820&countryName=Switzerland>

²³⁴ GARCÍA-DURÁN HUET, P. «Las potenciales ampliaciones de la Unión Europea»... op. cit., págs. 201-202 y 215 (vid. nota 147).

El fallido proceso de adhesión de **Islandia** a la UE podría reactivarse en el supuesto de que se produjera un cambio de gobierno en Reykiavik, ya que buena parte de las formaciones políticas de la oposición islandesa han rechazado la retirada de la candidatura islandesa de adhesión a la UE. En cualquier caso, el *nacionalismo pesquero* nórdico, común a Noruega, Islandia e incluso las dependencias danesas de Groenlandia y Feroe, es un serio obstáculo a superar. Este tipo de ideologías enmascaran como protección medioambiental la gestión de sus recursos pesqueros nacionales que, paradójicamente puede llegar a ser incluso irracional (por ejemplo, Islandia, Noruega y las ballenas). Como siempre, una dependencia excesiva de un único sector económico puede ser realmente un arma de doble filo para una economía nacional.

La riqueza **noruega** procede además de sus grandes reservas de hidrocarburos, pero al igual que con Rusia se produce un fuerte elemento de interdependencia. El hecho de tener materias primas no implica necesariamente que se obtengan ingresos de las mismas sino se alcanzan acuerdos comerciales con terceros agentes que faciliten la compraventa y suministro de las mismas. Oslo no genera esta clase de problemas debido a las buenas relaciones con la UE y al correcto funcionamiento del EEE. Una cuestión diferente es sin duda las relaciones energéticas de la UE con Rusia. Los países productores de este tipo de suministros deberían tener en cuenta que el gas y el petróleo no son inagotables²³⁵, así como el auge de las energías renovables.

En cuanto a **Suiza**, su sector financiero es conocido por su escasa transparencia y por la facilidad con la que ayuda a evadir capitales de otros países tanto vecinos como del ámbito global. Sin embargo, el secreto bancario suizo y sus políticas opacas tienen los días contados²³⁶. El populismo suizo quizá es conocedor de este dato y opta por tensar las relaciones entre Suiza y la comunidad internacional pensando erróneamente que van a poder mantener mediante el auto aislamiento esta clase de políticas. No es en absoluto casual el auge de la ultra derecha en Suiza. Este tipo de ideologías choca con la presencia de múltiples organismos internacionales en el país, como por ejemplo el ACNUR.

²³⁵ LACOSTE, Y.: *Geopolítica... op. cit.*, págs. 321-333 (vid. nota 164). En 2007, Noruega era el quinto productor mundial de gas. Noruega es además en la actualidad el séptimo productor de petróleo.

²³⁶ Entre otras referencias de prensa, <http://www.europapress.es/internacional/noticia-bruselas-quiere-cerrar-acuerdo-suiza-ponga-fin-secreto-bancario-2018-20150209132437.html>. Entre las referencias jurídicas destacaríamos la *Comunicación de la Comisión al PE y al Consejo sobre la transparencia fiscal para luchar contra la evasión y la elusión fiscales. (COM (2015) 136 final, de 18 de marzo de 2015)*.

Por todo lo expuesto, es posible aventurar, en mi opinión, a largo plazo la extinción de la EFTA, debido a su absorción progresiva por la UE. El fallido proceso islandés ha sido un serio aviso en esta dirección. A corto plazo, el desarrollo institucional y económico de la EFTA le garantiza una notoria estabilidad interna.

A modo de epílogo, podrían destacarse las siguientes **conclusiones**. En primer lugar, el carácter europeo del art. 49 TUE es un concepto genérico e indeterminado. La interpretación del concepto de europeo es diversa: geográfica, cultural, histórica, política, demográfica, económica. Aunque la geografía puede ayudar a concretar el ámbito natural de integración de un determinado país, por sí solo no determina la falta de carácter europeo de un determinado Estado. Turquía o Rusia son Estados con la mayor porción de su territorio en suelo asiático y, sin embargo, forman parte del Consejo de Europa. Chipre es un Estado ubicado geográficamente en Asia, pero claramente europeo por su historia, su demografía, su economía y sin duda por su evolución social y política. La naturaleza europea de Chipre, aceptada por la mayoría de los Estados miembros del Consejo de Europa y por todos los Estados de la UE, no se ha puesto en duda. Kazajstán, por ejemplo, aspira también a convertirse en un miembro del Consejo de Europa y, progresivamente, se integra en varias de sus Convenciones²³⁷: *Convenio Cultural europeo*, Convenio sobre el reconocimiento de las calificaciones relativas a la enseñanza superior en la región europea, etc. En cambio, la pertenencia de Kazajstán a la Unión Aduanera Rusia-Bielorrusia-Kazajstán-Armenia le inhabilita para formar parte de la UE porque dicha unión jurídica es incompatible con la UE. Armenia ha tenido que elegir entre Rusia y la Asociación Oriental, decantándose por Moscú a causa del conflicto del Alto Karabaj.

Es decir, que la naturaleza europea es, en mi opinión, un concepto jurídico indeterminado que se concreta democráticamente teniendo en cuenta la voluntad del aspirante y de la organización internacional en la que se aspira a ingresar. Esta voluntad se modula mediante criterios jurídicos (respecto a la democracia, Estado de Derecho,

²³⁷ <http://www.conventions.coe.int/treaty/Commun/ListeTraites.asp?CL=FR>. Convenciones del Consejo de Europa de las que forma parte Kazajstán. En la misma línea, puede mencionarse <http://www.amb-kazakhstan.fr/Documents/Kazakhstan%20invit%C3%A9%20au%20Conseil%20de%20Europe.pdf>. Embajada de Kazajstán en la República de Francia.

derechos humanos, protección de las minorías, estabilidad y capacidad económica y administrativa, etc.); históricos, sociales, culturales y también, territoriales. Marruecos recibió un sonoro no a su pretensión de adhesión a la UE, tras su retirada por la puerta de atrás de la Organización para la Unidad Africana.

En segundo lugar, que un Estado sea europeo no significa que no pueda tener en su territorio regiones o dependencias no europeas. Hemos comprobado en este capítulo que, lamentablemente, el proceso descolonizador no ha concluido. En él están inmersos, de una u otra forma, países como España, Francia y el Reino Unido, sin perjuicio del carácter colonial del *territorio de Gibraltar*, indiscutiblemente europeo. Las colonias francesas y británicas no europeas mantienen sus relaciones con la UE a través de la *Cuarta Parte del TFUE* y del *Anexo II TFUE*. Esta misma relación jurídica se extiende también a otros países y territorios de ultramar de soberanía francesa, británica, danesa y neerlandesa que no tienen carácter colonial, sin perjuicio de las reclamaciones territoriales de otros países no europeos. No todos los territorios de ultramar vinculados a Estados miembros de la UE son PTUM, sino que conforme al art. 349 y 355.1 TFUE también existen las *regiones ultraperiféricas de la UE*, integradas en el territorio de la Unión, con especialidades.

En tercer lugar, los Estados escindidos de la antigua URSS marcan, para bien o para mal, la línea divisoria de la UE, con las únicas excepciones de las Repúblicas Bálticas. La UE sólo se ha atrevido, por el momento, a ofrecer la Asociación Oriental, en el marco de la PEV a los países del Cáucaso Sur, así como Ucrania, Bielorrusia y Moldavia. Entre estos seis países, se han constituido dos grupos según sus preferencias respecto a Bruselas o Moscú: el grupo GUAM y los países integrados en la Unión Aduanera, impulsada por Putin. En el caso del grupo GUAM, debe matizarse que Azerbaiyán más bien mantiene una calculada ambigüedad. Las pésimas relaciones entre la UE y Rusia, por motivos ajenos a la voluntad de la UE, no parecen hasta el momento haber enturbiado la situación en el enclave ruso de Kaliningrado. Desde mi punto de vista, conviene «ganarse» la voluntad de los habitantes del enclave, siempre que las relaciones entre Rusia y la UE lo hagan viable.

En cuarto lugar, el futuro de la EFTA, es sombrío. A pesar de las tensiones en el interior de la UE por cuestiones políticas o económicas o el ascenso de los populismos.

Más tarde o más temprano, el populismo se disolverá porque sus recetas políticas no resuelven problemas, sino que más bien los enredan. El desarrollo socio-económico, la gestión ambiental, la lucha contra la criminalidad organizada, la defensa exterior o las crisis migratorias, incluyendo la gestión de las fronteras son temas, prioritariamente, europeos. Ningún Estado consigue nada encerrándose en sus fronteras. ¿De qué le sirve a Hungría construir una valla para frenar la emigración respecto de Serbia? ¿Acaso no vive población húngara en Serbia? ¿No es mejor gestionar los flujos migratorios con Serbia, aprovechándose del proceso de adhesión de Serbia a la UE?. Estas reflexiones vienen a cuento de que las razones, más o menos legítimas, que impulsan a Noruega, Suiza, Islandia y Liechtenstein a permanecer fuera de las fronteras de la UE son, puramente estratégicas. Noruega o Islandia defienden a ultranza sus recursos naturales, que no son inagotables; Suiza apura sus opciones de beneficiarse de una política fiscal, financiera y bancaria opaca y muy poco ética; Liechtenstein, además de incurrir en los mismos defectos suizos, insiste en mantener un residuo del *Antiguo Régimen (soberanía compartida pueblo-Príncipe)*, que llegó a cuestionar su pertenencia al Consejo de Europa; etc.

Quizás podría alegarse que, en caso de que el Reino Unido saliera de la UE, la EFTA se fortalecería por la adhesión británica. En dicho caso, pueden replicarse varias cuestiones: en primer lugar, es muy probable que el Reino Unido opte por permanecer en la UE, con ligeras concesiones administrativas y financieras; en segundo lugar, en el caso de que abandonara la UE, ¿cuánto tiempo tardaría Escocia en convocar un segundo referéndum de autodeterminación?, ¿cuánto tiempo pasaría antes de la isla de Irlanda se reunificara? ¿Cuánto tiempo transcurriría antes de que Londres volviera a plantear la adhesión a la UE?. Nada más integrarse en la EFTA, las autoridades británicas llamaron a las puertas de los entonces Seis. La EFTA sobrevive mediante acuerdos comerciales con terceros bloques, la suficiencia del EEE en sus relaciones con la Unión y la relativa bonanza económica de la mayoría de sus miembros. El fallido proceso islandés ha sido un toque de atención muy serio a la supervivencia de la EFTA, que probablemente en unos años se volverá a repetir. Islandia parece atravesar la misma etapa por la que, en su día y salvando las distancias, atravesó Malta en su conflictiva trayectoria hacia la Unión. La EFTA no parece tener un futuro claro porque los únicos que se han planteado, seriamente, su adhesión a la misma han sido los micro-Estados. Estos mismos micro-Estados europeos (Andorra, Mónaco y San Marino) mantienen unas

relaciones directas y especiales con Estados miembros de la UE (Francia, España o Italia) y con la propia UE, que harían muy difícil dicha integración en la EFTA.

CAPÍTULO XXIV
LOS RETOS DE LA UNIÓN
TRAS LA ENTRADA EN VIGOR
DEL TRATADO DE LISBOA

SUMARIO

1 Posibilidades reales de aplicar el procedimiento sancionador interno **2.** La iniciativa ciudadana y los derechos de la ciudadanía de la UE **3.** El control de los Parlamentos nacionales respecto al principio de subsidiariedad **4.** El Programa de Estocolmo: una Europa abierta y segura que sirva y proteja al ciudadano **5.** Agenda 2020. **6.** Las relaciones con las OOII de ámbito europeo o internacionales que operan de forma regional.

1. Posibilidades reales de aplicar el procedimiento sancionador interno

Tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, el 1 de diciembre de 2009, y el ascenso al poder de V. Orban en Hungría en mayo de 2010, confirmado en 2014, es conveniente reflexionar sobre la situación de los derechos humanos en Hungría. Nos encontramos así con la *Resolución del Parlamento Europeo, de 16 de febrero de 2012, sobre los recientes acontecimientos políticos en Hungría (2012/2511(RSP))*¹. Entre las bases jurídicas de la Resolución el Parlamento citó expresamente los arts. 2, 3, 4, 6 y 7 TUE; la CDFUE o el CEDH, relativos a los derechos humanos y las libertades fundamentales. Entre los diversos artículos extraídos del TFUE, el Parlamento incluyó también el art. 258 TFUE, sobre el papel de la Comisión Europea en el caso de que un Estado miembro incumpla las obligaciones impuestas por los Tratados. Entre los considerandos se menciona la obligación del Parlamento de supervisar el respeto de los derechos, las libertades y los principios fundamentales en los Estados miembros, tal como estaba consagrado en el acervo europeo.

Así, la Resolución manifestó su profunda preocupación por la situación en Hungría en relación con el ejercicio de la democracia, el Estado de Derecho, el respeto y la protección de los derechos humanos y sociales, el sistema de controles y equilibrios, la igualdad y la no discriminación. Asimismo, tomaba nota del compromiso

¹ *DO n° C 294 E, de de 30.08.2013, págs. 27-30.* La preocupación que despierta Hungría en materia de derechos humanos se materializa en su nefasta y dictatorial gestión de la crisis de refugiados de 2015 <http://es.euronews.com/2015/09/12/miedo-y-prisas-entre-los-refugiados-a-tres-dias-de-la-entrada-en-vigor-de-la/>

de la Comisión Europea, del Consejo de Europa² y de la Comisión de Venecia de examinar detenidamente si la legislación húngara cumplía no solo con la letra sino también con el espíritu de la legislación europea. La Resolución fue transmitida al Consejo, a la Comisión, al Consejo de Europa, a los Gobiernos y los Parlamentos de los Estados miembros, a la Agencia de los Derechos Fundamentales, a la OSCE y al Secretario General de las Naciones Unidas.

Al respecto, cabe comentar que, precisamente, el Parlamento Europeo es una de las instituciones implicadas en los procedimientos descritos en el art. 7 TUE. Con arreglo al art. 354 TFUE, sus decisiones, en este ámbito, deben adoptarse por mayoría de dos tercios de los votos emitidos que representen la mayoría de los miembros que lo componen. Según el art. 7.1 TUE, entre los agentes que pueden activar el procedimiento preventivo se encuentra la Eurocámara. Una propuesta motivada de los eurodiputados dirigida al Consejo podría permitir a éste constatar la existencia de un riesgo claro de violación grave por parte de un Estado miembro de los valores contemplados en el art. 2 TUE. La decisión del Consejo se adoptaría por mayoría de cuatro quintos de sus miembros, sin tener en cuenta el voto del Estado implicado, previa aprobación del Parlamento Europeo y tras haber oído en audiencia al Estado miembro de que se trate. En caso de que se produzca la constatación, el Consejo podrá dirigir recomendaciones al Estado implicado. El Consejo, en cualquier caso, debería comprobar de manera periódica si los motivos que han llevado a tal constatación seguirían conservando su vigencia. Por otra parte, aunque el Parlamento no tiene la capacidad de iniciar el procedimiento sancionador previsto en el art. 7.2 TUE, sí que participa en el mismo, con capacidad decisiva.

Ojalá pudiera considerarse que no hay lugar en ningún país miembro de la Unión para la aplicación del art. 7 TUE, pero, lamentablemente, no es posible decirlo. Las salidas de tono de V. Orban, el auge de la extrema derecha en Budapest o la inconcebible dureza con la que trata la crisis de refugiados no alimentan precisamente la

² En el ámbito del TEDH, cabe citar la *STEDH (Sección Segunda), de 16 de julio de 2015, «Gégény contra Hungría» (demanda nº 44.753/12)*. Budapest es condenada, por unanimidad, por la vulneración del art. 3 CEDH «prohibición de la tortura» y del art. 13 CEDH «derecho a un recurso efectivo». La sentencia constituye, por sí misma, una satisfacción equitativa para el demandante. Las condiciones de reclusión en el centro penitenciario en el que cumple condena el demandante son inhumanas y degradantes. No existía un recurso penitenciario efectivo para reclamar contra las condiciones de la privación de libertad. No es suficiente con la existencia de acciones civiles para reclamar contra las autoridades dado que no son efectivas en el ámbito penitenciario.

esperanza de que la situación en Hungría vaya a mejorar el resto del mandato de este dirigente político.

2. La iniciativa ciudadana y los derechos de la ciudadanía de la UE

2.1 La iniciativa ciudadana europea

En cuanto a la *iniciativa ciudadana europea*, regulada en los arts. 11.4 TUE y 24 TFUE³, supone un claro avance en la democratización de las instituciones surgidas en el proyecto europeo. Un grupo de al menos un millón de ciudadanos de la Unión, que sean nacionales de un número significativo de Estados miembros, podrá tomar la iniciativa de invitar a la Comisión Europea, en el marco de sus atribuciones, a que presente una propuesta adecuada sobre cuestiones que estos ciudadanos estimen que requiere un acto jurídico de la Unión para los fines de la aplicación de los Tratados. En desarrollo del art. 11.4 TUE, el art. 24 TFUE afirma que el Parlamento Europeo y el Consejo deben adoptar, conforme al procedimiento legislativo ordinario, las disposiciones relativas a los procedimientos y condiciones preceptivos para la presentación de la iniciativa ciudadana, incluyendo el número miembro de Estados miembros de los que deben proceder los ciudadanos que la presenten. Así, se ha adoptado el *Reglamento (UE) n° 211/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, sobre la iniciativa ciudadana*⁴, que ha integrado además las correspondientes normas de protección de datos personales en el art. 12 del Reglamento⁵.

El Reglamento (UE) n° 211/2011, de 16 de febrero de 2011, concreta los requisitos exigidos a los proponentes: deben ser ciudadanos de Estados miembros de la UE y deben tener la edad mínima para participar en las elecciones al Parlamento

³ LIÑAN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, 7ª edición, Madrid, 2012, págs. 151-152. En mi opinión, quizás debería haberse reservado un hueco en las disposiciones de la CDFUE, relativas a la ciudadanía, a la *iniciativa ciudadana europea*. Es decir, se trata de una manifestación del derecho de participación política directa de los ciudadanos de la Unión en los asuntos públicos de la misma. En España, una de las consecuencias de la participación directa de la ciudadanía, derivada del art. 23.1 CE, es precisamente la iniciativa legislativa popular, regulada en el art. 87.3 CE 1978.

⁴ DO n° L 65, de 11.03.2011, págs. 1-22.

⁵ Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (DO n° L 281, de 13.11.1995, pág. 31)

Europeo. Los organizadores constituirán un comité de ciudadanos compuesto por, al menos, siete personas que sean residentes en, al menos, siete Estados miembros. Para poder apoyar una iniciativa ciudadana propuesta, los firmantes deben ser ciudadanos de la Unión y tener edad suficiente para votar en las elecciones al Parlamento Europeo, conforme a las leyes nacionales respectivas. Antes de iniciar la recogida de declaraciones de apoyo a una iniciativa ciudadana europea propuesta, los organizadores deben registrarla ante la Comisión y proporcionar la información contemplada en el anexo II «*Datos exigidos para registrar una iniciativa ciudadana propuesta*» en particular sobre el objeto y objetivos de la iniciativa ciudadana propuesta.

Conforme al **art. 4.2 del Reglamento**, en el plazo de dos meses a partir de la recepción de la información contemplada en el anexo II, la Comisión registrará, sin demora, la iniciativa ciudadana propuesta con un número de registro único y remitirá una confirmación al organizador. La iniciativa ciudadana europea deberá cumplir las siguientes **condiciones**:

1) Se hubiera constituido un comité de ciudadanos y se hubiera nombrado a las personas de contacto, requeridas en la norma.

2) No debe estar manifiestamente fuera del ámbito de competencias de la Comisión para presentar una propuesta relativa a un acto jurídico para los fines de aplicación de los Tratados.

3) No debe ser manifiestamente abusiva, frívola o temeraria.

4) No debe ser manifiestamente contraria a los valores de la Unión establecidos en el art. 2 del TUE.

En aplicación del art. 4.2 del Reglamento, la Comisión rechazará el registro de las propuestas de iniciativas ciudadanas que no cumplan estas condiciones. En caso de que rechace el registro de una iniciativa ciudadana propuesta, la Comisión informará a los organizadores de las razones de dicho rechazo y de todos los posibles recursos

judiciales y extrajudiciales a su disposición⁶. Las iniciativas ciudadanas propuestas que se registren se harán públicas en el registro. Las personas interesadas tienen el derecho de solicitar la retirada de sus datos personales del registro tras la expiración del período de dos años a partir de la fecha de registro de una iniciativa ciudadana propuesta.

Los organizadores podrán recabar declaraciones de apoyo en papel o electrónicamente, ajustándose a los modelos previstos en el Anexo III del Reglamento y que estén redactadas en una de las versiones lingüísticas incluidas en el registro para dicha iniciativa ciudadana propuesta. Los firmantes deberán cumplimentar la declaración de apoyo en el formulario suministrado por los organizadores, indicando exclusivamente los datos personales exigidos para su verificación por los Estados miembros. Los ciudadanos no podrán firmar más de una vez una determinada iniciativa ciudadana propuesta. Las declaraciones de apoyo se recabarán tras la fecha de registro de la iniciativa ciudadana propuesta y en un plazo no superior a 12 meses. Al finalizar dicho plazo, se indicará en el registro que el plazo ha expirado y, si procede, que no se ha recogido el número requerido de declaraciones de apoyo. En el **art. 6** del Reglamento se regula el procedimiento de recogida de firma a través de páginas web⁷.

Según el **art. 7 del Reglamento**, los firmantes de una iniciativa ciudadana habrán de proceder de, al menos, un cuarto de los Estados miembros. Por lo tanto, el número mínimo de Estados miembros es de siete Estados. El art. 7, a su vez, reenvía al Anexo I del Reglamento, objeto de diversas modificaciones⁸. Se tienen en cuenta el número de eurodiputados elegidos en cada país, multiplicándose por 750: así Malta y Chipre tienen idéntico número mínimo de firmas (4.500), a pesar de sus diferencias demográficas y territoriales. Una vez que se hubieran recogido los números mínimos

⁶ *Dictamen, de 14 de julio de 2010, del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo regulador de la iniciativa ciudadana» COM (2010) 119 final — 2010/0074 (COD) (DO n° C 44, de 11.02.2001, págs. 182-185)*. El Comité Económico y Social critica la excesiva generalidad de esta cláusula y pidió su concreción: especialmente, solicitaba la mención al Defensor del Pueblo Europeo. Debía garantizarse también el art. 41 CDFUE, en relación al derecho de los ciudadanos a una buena administración.

⁷ Posteriormente, se ha adoptado el *Reglamento de Ejecución (UE) n° 1179/2011 de la Comisión, de 17 de noviembre de 2011, por el que se establecen especificaciones técnicas para sistemas de recogida a través de páginas web, de conformidad con el Reglamento (UE) n° 211/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la iniciativa ciudadana (DO n° L 301, de 18.11.2011, págs. 3-9)*

⁸ La más reciente es el *Reglamento Delegado (UE) n° 531/2014 de la Comisión, de 12 de marzo de 2014, por el que se modifica el anexo I del Reglamento (UE) n° 211/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la iniciativa ciudadana (DO n° L 148, de 20.05.2014, págs. 52-53)*. El número mínimo de firmas en España debe ser 40.500, en proporción a los 54 eurodiputados españoles.

estipulados y obtenidos los certificados de verificación expedidos por los Estados miembros, tal y como establece el **art. 8 del Reglamento**, los organizadores podrán presentar la iniciativa ciudadana a la Comisión, conjuntamente con la información relativa a las ayudas y la financiación que se hubiera recibido en relación con dicha iniciativa. La información se publicará en el registro.

A continuación, la iniciativa ciudadana europea debe ser registrada y evaluada por la Comisión, en los términos del **art. 10 del Reglamento**. El procedimiento de evaluación incluye el trámite de audiencia a los organizadores. En el marco del trámite evaluador, según el **art. 11**, los organizadores tienen la posibilidad de presentar la iniciativa ciudadana en una *audiencia pública*. La Comisión y el Parlamento Europeo velarán por que esta audiencia se organice en el Parlamento Europeo, si procede con otras instituciones y otros órganos de la Unión que deseen participar, y por que la Comisión esté representada a un nivel adecuado. Asimismo, la Comisión, en el plazo de tres meses, recogerá en una comunicación sus *conclusiones finales de carácter jurídico y político* sobre la misma, las medidas que en su caso se proponga adoptar y las razones para actuar así o para no hacerlo⁹. Por otra parte, según el art. 13, los organizadores de

⁹ A título de ejemplo, puede mencionarse la *Comunicación de la Comisión sobre la iniciativa ciudadana europea «Uno de nosotros» (COM (2014) 355 final, de 28.05.2014)*. En concreto, la Comisión Europea se reunió con los organizadores de la iniciativa el 9 de abril de 2014. Fue expuesta en el Parlamento Europeo, en audiencia pública, el 10 de abril de 2014. Finalmente, la Comisión decidió no continuar con la tramitación de propuestas legislativas por considerar la normativa europea en materia de protección de embriones suficiente. «Uno de nosotros» ha sido la segunda iniciativa ciudadana europea que ha cumplido los requisitos recogidos en el Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la iniciativa ciudadana. Sus organizadores la presentaron oficialmente a la Comisión el 28 de febrero de 2014; recibió el apoyo de más de 1,7 millones de ciudadanos y superó en dieciocho Estados miembros el umbral necesario. Debe matizarse que esta iniciativa ciudadana europea ha sido promovida por los denominados grupos «pro vida»: solicitaban expresamente la prohibición de destrucción de embriones y la prohibición de la financiación del aborto desde instancias de la Unión. Según la Comisión Europea, la legislación primaria de la Unión Europea consagra explícitamente el respeto de la dignidad humana, el derecho a la vida y el derecho a la integridad de la persona. El Reglamento financiero establece que todo el gasto de la UE debe cumplir lo dispuesto en la legislación primaria de la UE. Por tanto, la Comisión no considera necesario proponer cambios en el Reglamento financiero. La Comisión consideró que las disposiciones de Horizonte 2020 sobre la investigación con células madre de embriones humanos respetan plenamente los Tratados de la UE y la CDFUE. Podrá, en consecuencia, financiarse con fondos europeos la investigación sobre células madre humanas, tanto de adultos como de embriones, dependiendo tanto del contenido de la propuesta científica como del marco jurídico de los Estados miembros correspondientes. La Comisión Europea no presentará al Comité de reglamentación ninguna propuesta de proyecto de investigación que contemple la destrucción de embriones humanos para la consecución de algún objetivo, incluida la obtención de células madre. No obstante, el hecho de que ese paso de la investigación quede excluido de la financiación no impedirá que la Unión pueda prestar su apoyo a otros pasos subsiguientes en los que vayan a utilizarse células madre de embriones humanos. En cuanto al aborto, la Comisión defendió las concepciones definidas sobre salud sexual y reproductiva, incluyendo la práctica de *interrupciones voluntarias y seguras*. No obstante, la prioridad de la UE, en el ámbito de la cooperación al desarrollo, es la prevención de embarazos no deseados, mejorando los servicios de planificación familiar. De esta forma, según la Comisión, se reduciría el recurso a la

la iniciativa ciudadana europea son responsables de los posibles daños que causen con motivo de la organización de una iniciativa ciudadana de acuerdo con el Derecho nacional aplicable. Las sanciones serán aplicadas por los Estados miembros correspondientes.

Hasta la fecha se han atendido tres iniciativas:

- **«El Derecho al agua y el saneamiento como derecho humano. ¡ El agua no es un bien comercial, sino un bien público»¹⁰**: se destaca la importancia de la dimensión de derechos humanos del acceso al agua potable segura y al saneamiento. La Comisión se comprometía a incrementar y mejorar el acceso al agua potable y segura y al saneamiento de toda la población a través de las políticas medio ambientales y de la financiación de infraestructuras. En cambio, la Comisión defendía la neutralidad de la UE en materia de opciones nacionales, regionales y locales en materia de prestación de los servicios del agua. Es decir, no planteaba ninguna iniciativa legislativa al respecto. La iniciativa ciudadana obtuvo como respuesta compromisos genéricos de la Comisión en el ámbito de la defensa al acceso al agua potable segura y al saneamiento, tanto en la Unión, como en el ámbito internacional. Asimismo, la Comisión hacía un llamamiento a los Estados miembros a tener en cuenta las inquietudes de los ciudadanos europeos en el ejercicio de sus respectivas competencias.

- **«Uno de nosotros»**: rechazada. Presentada por los grupos «pro vida»
Comentada en la nota 9.

realización a la IVE. <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/finalised/answered> Pág. web. sobre las iniciativas ciudadanas europeas, ya cerradas. En relación a la IVE y a su compatibilidad con derechos fundamentales puede mencionarse la *STC 151/2014 (Pleno)*, de 25 de septiembre de 2014 (*BOE n.º 261 (Suplemento)*, de 28.10.2014, págs. 103-124).

¹⁰ **COM (2014) 177 final, de 19.03.2014**. «Right2Water» ha sido la primera iniciativa ciudadana europea en cumplir los requisitos del Reglamento del Parlamento y del Consejo sobre la iniciativa ciudadana. Sus organizadores la presentaron oficialmente a la Comisión el 20 de diciembre de 2013, tras recibir el apoyo de 1,6 millones de ciudadanos. El 17 de febrero de 2014, la Comisión recibió a los organizadores, que ese mismo día tuvieron ocasión de presentar su iniciativa en una audiencia pública en el Parlamento Europeo. La Comisión acogió con satisfacción la movilización de los ciudadanos europeos en apoyo del acceso al agua potable segura y el saneamiento en Europa y a nivel mundial. La Comisión destacó la importancia de la dimensión de derechos humanos del acceso al agua potable segura y el saneamiento y afirmó que continuaría asegurándose de que esos principios seguían estando en el centro de sus políticas.

- «*Stop Vivisección*»: rechazada¹¹. La Comisión Europea subrayó que, por el momento, la experimentación con animales seguía siendo importante para proteger la salud de los seres humanos y de los animales y para mantener un medio ambiente adecuado.

Debo añadir que el 20 de noviembre de 2014, se cerró la recogida de firmas de una iniciativa ciudadana a favor de la legalización del cannabis en toda la UE, pero la Comisión desconoce si ha alcanzado el número exigido de avales suficientes como para ser presentado. Están en marcha recogidas de firmas para iniciativas ciudadanas europeas dirigidas a:

- La consecución de un tratamiento igualitario de los trabajadores del sector del transporte: hasta el 14 de septiembre de 2016);

- El refuerzo legislativo de la confidencialidad de las comunicaciones entre particulares, en particular la confidencialidad de las comunicaciones telefónicas entre abogados y clientes, condición necesaria para el libre ejercicio del derecho de defensa: hasta el 9 de febrero de 2016.

- Fomentar la cooperación reforzada entre los Estados miembros de la UE para luchar contra la exclusión social con el objetivo de que el porcentaje de personas que viven por debajo del umbral de pobreza se sitúe por debajo del 3 %: hasta el 19 de diciembre de 2015.

¹¹ **COM (2015), 3373 final, de 03.06.2015.** Pretendía que la Comisión anulara la *Directiva 2010/63/UE, de 22 de septiembre de 2010, relativa a la protección de animales utilizados para fines científicos (Texto aplicable al EEE) (DO n° L 276, de 20.10.2010, págs. 33-79)*. A su vez, según los proponentes, esta normativa debería sustituirse por una nueva propuesta que prohibiera la experimentación con animales en el ámbito de la investigación biomédica y toxicológica, sustituyéndola por metodologías y procedimientos válidos para el ser humano. Se presentó a la Comisión Europea el 3 de marzo de 2015. Ha sido firmada por 1,17 millones de ciudadanos. El 11 de mayo de 2015, la Comisión Europea recibió a los organizadores y, ese mismo día, presentaron su propuesta, en sesión pública, ante el Parlamento Europeo. En ambas ocasiones, facilitaron a la Comisión aclaraciones sobre su solicitud. La Comisión aplaudió la movilización de los ciudadanos europeos a favor del bienestar animal ya que había fomentado el debate de cómo la UE podía redoblar esfuerzos para fomentar la transición de los ensayos científicos con animales a otros en los que no hubiera que recurrir a ellos.

- Introducir, en un instrumento jurídico del Derecho de sociedades, medidas que garanticen la transparencia de las personas jurídicas y de las estructuras jurídicas: 1 de octubre de 2015.

2.2 Los derechos de ciudadanía de la UE.

Por otra parte, los *derechos de ciudadanía de la UE* se han regulado en los arts. 1 y 10 TUE, así como en los arts. 20 a 25 TFUE y 39 a 46 CDFUE. En el **art. 1 TUE** se reconoce el derecho a que las decisiones europeas sean tomadas de la forma más abierta y próxima a los ciudadanos de la Unión que sea posible. En consecuencia, afirma de manera evidente el principio de subsidiariedad. Conforme al **art. 10 TUE**, el funcionamiento de la Unión se basa en la democracia representativa. Los ciudadanos de la Unión estarán representados, directamente, en la misma a través del Parlamento Europeo. Tanto el Consejo Europeo como el Consejo, aunque representan a los respectivos Estados miembros de la UE, son democráticamente responsables bien ante sus Parlamentos nacionales, bien ante sus ciudadanos. Según el art. 10.3 TUE, todo ciudadano tiene derecho a participar en la vida democrática de la Unión, respetándose además el principio de subsidiariedad. Los partidos políticos a escala europea deben contribuir, según el art. 10.4 TUE, a fomentar la conciencia política europea y a expresar la voluntad de los ciudadanos de la Unión.

La ciudadanía de la Unión se construye a partir de la nacionalidad de los Estados miembros, conforme al **art. 20.1 TFUE**. Es decir, es **complementaria y no sustitutiva**. En este punto, la UE no ha sido original ya que las leyes de ciudadanía pontificia que rigen en el Estado de la Ciudad del Vaticano siguen igual regla, con importantes diferencias: en el caso de la UE todo nacional de un Estado miembro es ya ciudadano de la Unión, en el Vaticano la concesión de la ciudadanía no es automática a todos los posibles ciudadanos, ya que opera a través del cumplimiento de importantes requisitos legales y administrativos adicionales¹².

¹² *Ley sobre la ciudadanía, la residencia y el acceso, de 22 de febrero de 2011*. Aprobada por Benedicto XVI. Construida sobre el art. 10 del Tratado de Letrán, de 11 de febrero de 1929. La residencia en la Ciudad del Vaticano se justifica por razón de dignidad, cargo o empleo. Las dignidades eclesiásticas tienen reconocida la ciudadanía pontificia. Son ciudadanos vaticanos: los cardenales residentes en la Ciudad del Vaticano o en Roma, los diplomáticos de la Santa Sede, o los que residan en la Ciudad en razón del cargo o del servicio. Puede ampliarse, por concesión, a petición de los interesados, a cualquier persona que resida por razón de empleo u oficio en la Ciudad y a los cónyuges o hijos de los ciudadanos.

Según el **art. 20.2 TFUE**, los ciudadanos de la Unión son titulares de los derechos y están sujetos a los deberes establecidos en los Tratados. La enumeración del art. 20.2 TFUE no constituye un «*numerus clausus*», ya que su carácter es abierto. Los derechos incluidos se ejercen en las condiciones y dentro de los límites definidos por los Tratados y por las medidas adoptadas en aplicación de éstos. Centrándonos en los derechos mencionados en el art. 20.2 TFUE, cabe decir que incluyen:

a) El derecho de circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros. Su regulación se complementa con lo dispuesto en el art. 21 TFUE; en el art. 45 CDFUE, así como en los arts. 45 TFUE «*libre circulación de trabajadores*»; 49 TFUE «*libertad de establecimiento*» y 56 TFUE «*libre prestación de servicios*». En el art. 21.1 TFUE se reitera el derecho de todo ciudadano de la Unión a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, con sujeción a las limitaciones y condiciones previstas en los Tratados y en las disposiciones adoptadas para su aplicación. Por otra parte, el art. 45.2 CDFUE precisa que podrá concederse la libertad de circulación y de residencia, de conformidad con lo dispuesto en los Tratados, a los nacionales de terceros países que residan legalmente en el territorio de un Estado miembro. Las explicaciones al art. 45.2 CDFUE reenvían a los arts. 77-79 TFUE, relativos a las políticas sobre controles en las fronteras, asilo e inmigración, en el marco del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia de la Unión¹³.

b) El derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo y en las elecciones municipales del Estado miembro en el que residan, en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado. Su regulación se

Se pierde por las siguientes razones: pérdida del cargo o servicio, extendiéndose automáticamente la pérdida a los familiares autorizados; cumplimiento de la mayoría de edad, en caso de los hijos de los ciudadanos; y en los supuestos de nulidad o separación matrimonial, en relación a los cónyuges. La ciudadanía también puede ser revocada, previa notificación al interesado.

¹³ LIÑAN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea...* *op. cit.*, págs. 144-147 (vid. nota 3). Los autores citan también:

- El Reglamento (UE) n° 492/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2011, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Unión Texto pertinente a efectos del EEE (DO n° L 141, de 27.05.2011, págs. 1-12);
- La Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 29 de abril de 2004 relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros (Texto pertinente a efectos del EEE) (DO n° L 158, de 30.04.2004, págs. 77-123).

completa con lo establecido en el art. 22 TFUE; en los arts. 39 y 40 CDFUE¹⁴. El art. 22.1 TFUE se limita a reconocer el derecho de todo ciudadano de la Unión que resida en un Estado miembro del que no sea nacional a ser elector y elegible en las elecciones municipales del Estado miembro en el que resida, en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado. El derecho se ejerce sin perjuicio de las modalidades que el Consejo adopta, por unanimidad, con arreglo a un *procedimiento legislativo especial* y previa consulta al Parlamento¹⁵. Estas modalidades pueden establecer excepciones cuando así lo justifiquen problemas específicos de un Estado miembro.

En cuanto a las *elecciones al Parlamento Europeo*, el **art. 22.2 TFUE**, recuerda, en primer lugar, que debería elaborarse un proyecto encaminado a establecer las disposiciones necesarias para hacer posible la elección de los miembros del Parlamento Europeo por sufragio universal directo, de acuerdo con un procedimiento uniforme en todos los Estados miembros o de acuerdo con principios comunes a todos los Estados miembros. A continuación, se reitera el derecho de todo ciudadano de la Unión que resida en un Estado miembro del que no sea nacional a ser elector y elegible en las elecciones al Parlamento Europeo en el Estado miembro en el que resida, en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado. Este derecho se ejerce sin perjuicio de las modalidades que el Consejo adopte, por unanimidad con arreglo a un *procedimiento legislativo especial*, y previa consulta al Parlamento¹⁶. Estas modalidades pueden establecer excepciones cuando así lo justifiquen problemas específicos de un Estado miembro. El art. 39.2 CDFUE, recuerda que los diputados al Parlamento Europeo son elegidos por sufragio universal, libre, directo y secreto. Las explicaciones al art. 39.2 CDFUE reenvían al art. 14.3 TUE. El mandato de la Cámara dura cinco años.

¹⁴ LIÑAN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea...* *op. cit.*, págs. 144 y 149-151 (vid. nota 3). Los autores recuerdan que este derecho forzó la modificación del art. 13.2 CE 1978, en aplicación del art. 95 CE, dada la incompatibilidad al respecto del texto original de la Constitución con el Tratado de Maastricht, de la Unión Europea, de 7 de febrero de 1992. La *Declaración del Tribunal Constitucional 1/1992 (Pleno)*, de 1 de julio de 1992, (BOE nº 177, de 24.07.1992) exigió la inclusión del inciso «y pasivo» en el art. 13.2 CE.

¹⁵ *Directiva 94/80/CE del Consejo, de 19 de diciembre de 1994, por la que se fijan las modalidades de ejercicio del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales por parte de los ciudadanos de la Unión residentes en un Estado miembro del que no sean nacionales (DO nº L 368, de 31.12.1994, págs. 38-47)*. Desde el 1 de julio de 2013, se ha adaptado a la adhesión de Croacia a la Unión Europea.

¹⁶ *Directiva 93/109/CE del Consejo, de 6 de diciembre de 1993, por la que se fijan las modalidades de ejercicio del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo por parte de los ciudadanos de la Unión residentes en un Estado miembro del que no sean nacionales (DO nº L 329, de 30.12.1993, págs. 34-38)*.

c) **El derecho de acogerse, en el territorio de un tercer país en el que no esté representado el Estado miembro del que sea nacional, a la protección de las autoridades diplomáticas y consulares de cualquier Estado miembro, en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado**¹⁷. Esta regulación debe complementarse con lo dispuesto en los arts. 23 TFUE y 46 CDFUE. Se limita a la protección consular en casos de fallecimiento, de accidente o enfermedad graves; en caso de arresto o detención; asistencia a víctima de actos de violencia; y de socorro y la repatriación de nacionales de la Unión en dificultad.

d) **El derecho de formular peticiones al Parlamento Europeo, de recurrir al Defensor del Pueblo Europeo, así como de dirigirse a las instituciones y a los órganos consultivos de la Unión en una de las lenguas de los Tratados y de recibir contestación en esa misma lengua.** Se incluyen un conjunto de derechos:

* *«Derecho de formular peticiones al Parlamento Europeo»*: el art. 20.2 d) TUE debe leerse en combinación con los arts. 24 y 227 TFUE, así como con el art. 44 CDFUE. Se desarrolla mediante el Reglamento interno del Parlamento Europeo¹⁸. Se reconoce a cualquier ciudadano de la Unión, así como a cualquier persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro de la UE. Puede formularse de forma individual o asociada a otras personas. La petición debe redactarse en una de las lenguas oficiales de la UE y debe tratarse de un asunto propio de los ámbitos de actuación de la Unión que afecte directamente al peticionario.

* *«Derecho de recurrir al Defensor del Pueblo Europeo»*. La figura del Defensor del Pueblo Europeo ha sido analizada en el capítulo dedicado a los *órganos y organismos*. En este momento, debe afirmarse que el derecho de recurrir al Defensor del Pueblo se regula en los arts. 20.2 d), 24 y 228 TFUE, en combinación con los arts. 41 y 43 CDFUE. Es decir, todo ciudadano de la Unión y toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro tiene derecho a someter al

¹⁷ LIÑAN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea... op. cit.*, págs. 144 y 152-153 (vid. nota 3). Los autores citan la *Decisión 95/553/CE de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, de 19 de diciembre de 1995, relativa a la protección de los ciudadanos de la Unión Europea por las representaciones diplomáticas y consulares (DO n° L 314, de 28.12.1995, págs. 73-76)*.

¹⁸ LIÑAN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea... op. cit.*, págs. 144 y 154-155 (vid. nota 3).

Defensor del Pueblo Europeo los casos de mala administración en la actuación de las instituciones, órganos u organismos de la Unión con exclusión del TJUE en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales. Evidentemente, este derecho se vincula con el derecho de toda persona a que las instituciones, órganos y organismos de la Unión traten sus asuntos mediante una *buena administración*¹⁹. Las reclamaciones pueden presentarse en cualquier idioma oficial reconocido por los Tratados. No pueden ser anónimas y reciben tratamiento público, aunque pueden gestionarse de forma confidencial si así se solicita. Deben presentarse en un plazo no superior a dos años a partir de la fecha de la que se tenga conocimiento de los hechos.

* «Derecho de dirigirse a las instituciones y a los órganos consultivos de la Unión en una de las lenguas de los Tratados y de recibir una contestación en esa misma lengua». Este derecho se regula en los arts. 20.2 d) y 24 TFUE y 41.4 CDFUE. El derecho se extiende a las instituciones mencionadas en el art. 13 TUE y debe ejercitarse en cualquiera de las lenguas oficiales recogidas en el art. 55 TUE. Las instituciones están obligadas a contestar en esa misma lengua²⁰. En este punto, en mi opinión, deberían citarse también las *Conclusiones del Consejo, de 13 de junio de 2005, relativas al uso oficial de otras lenguas en el Consejo y, en su caso, en otras instituciones y órganos de la Unión Europea*²¹.

En relación a los derechos de ciudadanía hay que mencionar también el **derecho de acceso a los documentos de la Unión**, regulado en los arts. 15.3 TFUE y 42 CDFUE. Así, todo ciudadano de la Unión, así como toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro, tiene derecho a acceder a los documentos de las instituciones, órganos y organismos de la Unión, cualquiera que sea

¹⁹ LIÑAN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea... op. cit.*, págs. 144 y 155-156 (vid. nota 3). La *buena administración*, según el art. 41.1 CDFUE, exige un trato imparcial, equitativo y en plazo razonable; el derecho de audiencia ante una medida desfavorable; el derecho de acceso a los expedientes que le afecten a los interesados, dentro del respeto de los intereses legítimos de la confidencialidad y del secreto profesional y comercial; y la obligación de motivar las decisiones.

²⁰ LIÑAN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea... op. cit.*, págs. 144 y 153-154 (vid. nota 3). Puede citarse también a ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La ciudadanía y los derechos fundamentales en la Unión Europea» en ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Dir.) y VVAA: *Instituciones de la Unión Europea*, Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia, 2012, págs. 96-98.

²¹ DO n° C 148, de 18.06.2005, págs. 1-2. En el caso de España, podemos citar el *Acuerdo administrativo, de 17 de febrero de 2006, entre el Reino de España y el Consejo de la Unión europea (DO n° C 40, de 17.02.2006, págs. 2-3)*, así como el *Acuerdo Administrativo entre la Comisión y el Reino de España de 21 de diciembre de 2005 (DO n° C 73, de 25.03.2006, págs. 14-15)*.

su soporte. El derecho se ejerce de conformidad con los principios y condiciones previstos en el art. 15.3 TFUE²². Por otra parte, cada una de las instituciones, órganos u organismos garantiza, según el art. 15.3 TFUE, la transparencia de sus trabajos y elabora en sus reglamentos internos disposiciones específicas sobre el acceso a sus documentos. El TJUE, el BCE y el BEI sólo están sujetos a estas previsiones cuando ejerzan funciones administrativas. En cuanto al Parlamento y al Consejo, garantizan la publicidad de los documentos relativos a los procedimientos legislativos.

Por último, el **art. 25 TFUE**, determina un régimen abierto de los derechos de la ciudadanía de la Unión. Este precepto permite adoptar disposiciones encaminadas a completar los derechos enumerados en el art. 20.2 TFUE. Cada tres años la Comisión Europea evalúa la aplicación de las disposiciones de la Segunda Parte del TFUE²³. La Comisión informa al Parlamento, al Consejo y al Comité Económico y Social, teniendo en cuenta el desarrollo de la Unión. En mi opinión, teniendo en cuenta que uno de los derechos de ciudadanía de la Unión afecta al ejercicio del *derecho al sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales*, no se entiende en absoluto la omisión del *Comité de las Regiones* en esta lista. Sobre esta base, el Consejo, por unanimidad con arreglo a

²² LIÑAN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea... op. cit.*, págs. 144 y 156-158 (vid. nota 3). Los autores mencionan el *Reglamento (CE) n° 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión (DO n° L 145, de 31.05.2001, págs. 43-48)*. En relación al principio de transparencia, pueden citarse, además, el *Acuerdo interinstitucional relativo a las directrices comunes sobre la calidad de la redacción de la legislación comunitaria, de 22 de diciembre de 1998 (DO n° C 73, de 17.03.1999, págs. 1-4)*; el *Acuerdo interinstitucional, de 28 de noviembre de 2001, para un recurso más estructurado a la técnica de la refundición de los actos jurídicos (DO n° C 77, de 28.03.2002, págs. 1-3)*; y el *Acuerdo Interinstitucional, de 16 de diciembre de 2003, «Legislar mejor» (DO n° C 321, de 31.12.2003, págs. 1-5)*. El común denominador a estos acuerdos interinstitucionales es la aplicación del principio de transparencia, la voluntad de simplificar el ordenamiento jurídico y de la Unión haciéndolo más comprensible, así como acercarse a la ciudadanía. Se trata de garantizar el *principio de seguridad jurídica*, haciéndolo compatible con otros principios del Derecho de la UE (atribución de competencias, principio democrático, subsidiariedad, proporcionalidad, suficiencia de medios, transparencia, etc.). En los Acuerdos interinstitucionales han participado la Comisión Europea, el Parlamento Europeo y el Consejo. Entre las herramientas previstas, destacan las refundiciones de textos legislativos, contribuyendo a simplificar el ya de por sí complejo acervo de la UE.

²³ LIÑAN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea... op. cit.*, pág. 158 (vid. nota 3). Los autores citan el Informe sobre la ciudadanía UE 2010 «La eliminación de los obstáculos a los derechos de los ciudadanos de la UE» (**COM (2010) 603 final, de 27.10.2010**). Aún así, el Comité de las Regiones emitió su propio Dictamen sobre el Informe, mediante el *Dictamen, del Comité de las Regiones, de 31 de marzo de 2011, sobre el Informe sobre la ciudadanía de la UE 2010 (DO n° C 166, de 07.06.2011, págs. 3-8)*. Posteriormente, la Comisión Europea ha adoptado el Informe sobre la ciudadanía de la UE 2013, denominado «*Ciudadanos de la UE: vuestros derechos, nuestro futuro*» (**COM (2013), 269 final, de 08.05.2013**). Esta vez el documento ha ido dirigido por parte de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. En esta última propuesta, se debate además la posibilidad de extender los derechos de ciudadanía a las elecciones regionales, allí donde se celebren. Esta opción sería muy positiva, desde mi punto de vista, especialmente en las regiones transfronterizas.

un procedimiento legislativo especial, y previa aprobación del PE, puede adoptar dichas disposiciones complementarias del art. 20.2 TFUE. Estas disposiciones entrarán en vigor cuando hubieran sido aprobadas por los Estados miembros de conformidad con sus respectivas normas constitucionales.

3. El control de los Parlamentos nacionales respecto al principio de subsidiariedad²⁴

En primer lugar, citaremos el *Protocolo sobre el cometido de los Parlamentos nacionales en la UE*²⁵, tal y como ha sido aprobado por el Tratado de Lisboa. El Protocolo se incorpora como Anexo al TUE, al TFUE y al TCEEA. En el Título I «*Información a los Parlamentos nacionales*» (arts. 1-8), se fomenta la transmisión de documentación por parte de la Comisión, con carácter legislativo o consultiva, hacia los Parlamentos nacionales. A su vez, el art. 3 del Protocolo contempla la posibilidad de que los Parlamentos nacionales dirijan a los Presidentes del PE, del Consejo y de la Comisión un dictamen motivado sobre la conformidad de un proyecto de acto legislativo con el principio de subsidiariedad, conforme al procedimiento establecido por el Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. Puede ocurrir que el proyecto de acto legislativo tenga su origen en un grupo de Estados miembros. En ese caso, el art. 3 del Protocolo ordena al Presidente del Consejo la transmisión del dictamen o dictámenes motivados a los Gobierno de esos Estados miembros. Si el proyecto de acto legislativo tiene su origen en el TJUE, en el BCE o en el BEI, el Presidente del Consejo transmitirá el o los dictámenes motivos a la institución u órgano de que se trate.

En el **art. 4**, se establece el transcurso de un plazo ordinario de ocho semanas entre la transmisión a los Parlamentos nacionales de un proyecto de acto legislativo y la inclusión de dicho proyecto en el orden del día provisional de Consejo. Entre la

²⁴ Sin ánimo de exhaustividad, podemos citar a LIÑAN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea...* op. cit., págs. 80-82 (vid. nota 3); DELGADO-IRIBARREN GARCÍA-CAMPERO, M.: «El papel de los Parlamentos nacionales tras el Tratado de Lisboa» en PASCUA MATEO, F. (Dir.) y VVAA: *Derecho de la Unión Europea y el Tratado de Lisboa*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters Civitas, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2013, págs. 375-422; CASTRO-RIAL GARRONE, F.: «El sistema competencial de la Unión Europea» en ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Dir.) y VVAA: *Instituciones de la Unión Europea*, Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia, 2012, págs. 74-81; etc.

²⁵ *DO n° C 306, de 17.12.2007, págs. 148-150.*

inclusión de un proyecto de acto legislativo en el orden del día provisional del Consejo y la adopción de una posición deberá transcurrir un plazo de 10 días, salvo en casos urgentes motivados. En el **art. 5**, se regula la transmisión de información por parte del Consejo hacia los Parlamentos nacionales, al mismo tiempo que dicha información se envía a los Gobiernos de los Estados miembros. Por otra parte, en el **art. 7**, el Tribunal de Cuentas también se compromete a transmitir a título informativo su informe anual a los Parlamentos nacionales, al mismo tiempo que al PE y al Consejo. En el *Título II «Cooperación interparlamentaria»* (arts. 9-10), se regula la cooperación entre los Parlamentos nacionales y el PE. Se prevé la creación de una *Conferencia de órganos parlamentarios nacionales especializados en asuntos de la UE (COSAC)*²⁶.

A continuación, citaremos el *Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad*²⁷, tal como ha sido adoptado por el Tratado de Lisboa²⁸ El Protocolo se ha incorporado como Anexo al TUE y al TFUE. Consta de

²⁶ <http://www.cosac.eu/fr/> Web COSAC.

²⁷ DO n° C 306, de 17.12.2007, págs. 150-152.

²⁸ El texto original del *Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad* procede del Tratado de Ámsterdam, de 2 de octubre de 1997. Por ello, la jurisprudencia del TJCE/TJUE que se refiere a este Protocolo menciona, en gran medida, su contenido original. Así, la *STJUE (Gran Sala), de 9 de marzo de 2010, «Comisión Europea contra la República Federal de Alemania» (Asunto C-518/07) (Recop. de Jurisp. 2010, pág. 1-01885) (DO n° C 113, de 01.05.2010, págs. 3-4)*, menciona el Protocolo en un procedimiento por incumplimiento de Estado. La Comisión Europea interpuso el 22 de noviembre de 2007, un recurso por incumplimiento contra Alemania en la aplicación de la *Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (DO n° L 281, de 23.11.1995, págs. 31-50)*. La Comisión alegaba la vulneración del párrafo segundo del art. 28.1 de la Directiva sobre protección de datos al someter a la tutela del Estado a las autoridades de control competentes para vigilar en los diferentes Länder el tratamiento de datos personales en el sector no público, y al haber adaptado así, incorrectamente, su normativa nacional a la exigencia de «total independencia» de las autoridades encargadas de garantizar la protección de estos datos. Entre las alegaciones alemanas, se citó el punto 7 de la versión de Ámsterdam del Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. Según Berlín, habría que velar por que se respetasen, simultáneamente, el Derecho comunitario y las disposiciones nacionales bien establecidas así como el ordenamiento y el funcionamiento de los regímenes jurídicos de los Estados miembros. Alemania consideraba que era contrario a dicha exigencia obligarla a adoptar un sistema ajeno a su ordenamiento jurídico y, de esa manera, abandonar un sistema de control eficaz y contrastado desde hace casi treinta años, que había constituido un modelo para la legislación en materia de protección de datos cuya proyección se había extendido bastante más allá de sus fronteras. La Gran Sala rechazó este alegato al interpretar que la exigencia de independencia que figuraba en el párrafo segundo del art. 28.1 de la Directiva 95/46, ya que la independencia de las autoridades de control, en la medida en que exigía que las mismas estuvieran exentas de toda influencia externa que pudiera orientar sus decisiones, era un elemento esencial para los objetivos de la Directiva 95/46. Esta exigencia no excedía los objetivos del TCE. Alemania fue condenada en este proceso por la vulneración del párrafo segundo del art. 28.1 de la Directiva 95/46/CE, siendo condenada en costas. En el proceso participó también el *Supervisor Europeo de Protección de Datos*, que cargó con sus propias costas. El Abogado General presentó sus conclusiones el 12 de noviembre de 2009. En ellas, pedía, sin embargo, la desestimación del recurso de la Comisión por incumplimiento contra Alemania.

Posteriormente, se ha dictado la *STG (Sala Séptima), de 25 de abril de 2013, «Inuit Tapiriit Kanatami y otros contra Comisión Europea» (Asunto T-526/10) (Recop. de Jurisp. 2013, pág. 00000) (DO n° C164, de 08.06.2013, págs. 14-15)*. La Sociedad Inuit Tapiriit Kanatami, con sede en Ottawa (Canadá) y otras sociedades interpusieron un recurso de anulación contra la Comisión Europea, que fue apoyada por el Parlamento y el Consejo. El 16 de septiembre de 2009, el Parlamento y el Consejo adoptaron el *Reglamento (CE) n° 1007/2009, sobre el comercio de productos derivados de la foca (DO n° L 286, de 31.10.2009, págs. 36-39)*, que tenía por objeto, según su art. 1, establecer reglas armonizadas relativas a la comercialización de productos derivados de la foca. Según el art. 3.1 del Reglamento, se permitiría la comercialización de productos derivados de la foca únicamente cuando procedieran de la caza tradicional practicada por la población inuit y otras comunidades indígenas, y contribuyeran a su subsistencia. Estas condiciones se aplicarían en el momento o lugar de importación de los productos importados. El considerando 14 del Reglamento de base aclaraba que no debían verse perjudicados los intereses económicos y sociales fundamentales de la población inuit para la que la caza de focas era un medio de asegurar su subsistencia. Esta actividad de subsistencia estaba reconocida por la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*. La sociedad demandante intentó inicialmente suspender la aplicación del Reglamento (CE) n° 1007/2009 ante el Tribunal General, petición que fue desestimada mediante Auto de 30 de abril de 2010. Posteriormente, la Comisión adoptó el *Reglamento (UE) n° 737/2010 de la Comisión, de 10 de agosto de 2010, por el que se establecen disposiciones específicas de aplicación del Reglamento (CE) n° 1007/2009 (DO n° L 216, de 17.08.2010, págs. 1-10)*. El 9 de noviembre de 2010 los demandantes interpusieron ante el Tribunal General un recurso de anulación contra el Reglamento de la Comisión, alegando la ilegalidad del Reglamento jurídico de base. El Parlamento y el Consejo intervinieron en febrero de 2011 en apoyo de las posiciones de la Comisión. En abril de 2011, el Tribunal General admitió dichas participaciones, que fueron formalizadas en julio de 2011. Los demandantes solicitaron del Tribunal la anulación del Reglamento impugnado sobre la base del párrafo segundo del art. 263 TFUE y del art 277 TFUE y que condenara en costas al Parlamento, al Consejo y a la Comisión. Por su parte, la Comisión, el Parlamento y el Consejo solicitaron la desestimación del recurso con condena en costas a la parte demandante. En apoyo de su recurso, los demandantes alegaron con carácter principal un motivo basado en el *carácter ilegal* del Reglamento de base. Consideraban que éste no se aplicara al presente asunto, extremo que privaba al Reglamento impugnado de toda base jurídica y que debía conducir a su anulación. En el marco del segundo motivo, planteado con carácter subsidiario, los demandantes solicitaban la anulación del Reglamento impugnado debido a una supuesta *desviación de poder*.

Según el Tribunal General, debido a las preocupaciones relacionadas con el bienestar de los animales, manifestadas por los ciudadanos y los consumidores, varios Estados miembros adoptaron o tenían la intención de adoptar medidas para regular el comercio de productos derivados de la foca. El legislador de la Unión, por su parte, actuó con el objetivo de armonizar dichas reglas y evitar de ese modo que se viera afectado el mercado interior de los productos en cuestión, sobre la base del **art. 95 TCE**, en su versión de Niza. Las medidas adoptadas sobre la base del art. 95 TCE debían tener como objeto mejorar las condiciones de establecimiento y funcionamiento del mercado interior. La protección del bienestar de los animales constituía, además, un objetivo legítimo de interés general cuya importancia se había traducido, en particular, por la adopción por los Estados miembros del *Protocolo sobre la protección y el bienestar de los animales*, anexo al TCE. El legislador de la Unión determinó que, en aras de poner fin a la fragmentación del mercado interior, era necesario establecer reglas armonizadas teniendo en cuenta al mismo tiempo las consideraciones del bienestar de los animales. No obstante, el legislador de la Unión estableció, además, una excepción relativa a la caza de focas practicada por las comunidades inuit y las demás comunidades indígenas y que contribuía a su subsistencia. Por ello, el Tribunal General consideró adecuada la utilización del art. 95 TCE.

Los demandantes habían alegado, además, el incumplimiento de los *principios de subsidiariedad y proporcionalidad*, ya que las instituciones no demostraban, en su opinión, la razón por la que una normativa dirigida a proteger el bienestar de las focas adoptada a nivel de la Unión era la más adaptada y necesaria. Pues bien, sobre la base del *Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad*, el Tribunal General afirmó que el Protocolo precisaba en sus apartados 6 y 7 que la Comunidad debía legislar únicamente en la medida de lo necesario y que las medidas comunitarias debían dejar un margen tan amplio como fuera posible para que las decisiones se tomaran a nivel nacional. Este margen debía ser compatible con el doble objetivo de que las medidas cumplieran su finalidad y de que se respetaran los requisitos del Tratado. Con arreglo al punto 3 del Protocolo, en su redacción de Ámsterdam, el principio de subsidiariedad no ponía en tela de juicio las competencias conferidas a la

Comunidad por el Tratado, conforme las había interpretado el Tribunal de Justicia. El Reglamento impugnado tenía por objeto mejorar las condiciones de funcionamiento del mercado interior teniendo en cuenta al mismo tiempo la protección del bienestar de los animales. Según el Tribunal General, se había constatado que el objetivo del Reglamento de base no podía realizarse de modo satisfactorio mediante una acción emprendida únicamente en los Estados miembros y suponía una acción en el ámbito de la Unión, ante la heterogeneidad de las normativas nacionales. De ello se derivaba que el objetivo de la acción contemplada podía realizarse mejor a nivel de la Unión.

Por lo que respecta a la vulneración alegada del *principio de proporcionalidad*, el Tribunal General recordaba que los actos de las instituciones de la Unión no debían exceder de los límites de lo que resultaba apropiado y necesario para el logro de los objetivos legítimos perseguidos por la normativa controvertida, entendiéndose que, cuando se ofreciera una elección entre varias medidas adecuadas, debía recurrirse a la menos onerosa, y que las desventajas ocasionadas no debían ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos. En relación a la crítica de los demandantes del instrumento elegido, es decir el Reglamento, el documento recuerda que el apartado 6 del Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad establecía que «*en igualdad de condiciones, las directivas serán preferibles a los reglamentos*». En vista de la medida prevista por el Reglamento (CE) n° 1007/2009 consistente, en esencia, en una prohibición de la importación, la exportación y la venta de todos los productos procedentes de focas rayadas y de focas con capucha, acompañada de una exención (la comercialización de productos derivados de la foca únicamente cuando procedieran de la caza tradicional practicada por la población inuit y otras comunidades indígenas, y contribuyeran a su subsistencia) y de dos excepciones (importación de productos derivados de la foca si era de carácter ocasional y consistiera exclusivamente en objetos destinados al uso personal de los viajeros o de sus familiares; y comercialización, sin ánimo de lucro, de productos derivados de la foca obtenidos de subproductos de la caza regulada en la legislación nacional con el único objetivo de la gestión sostenible de los recursos marinos) y que requería de medidas relativas a su aplicación a nivel de la Unión, había que declarar que el legislador de la Unión había cumplido dichas exigencias y que no había quedado acreditado que una directiva hubiera sido más adecuada.

Los demandantes alegaron también la vulneración del art. 1 del Protocolo Adicional al CEDH «*Protección de la propiedad*», el art. 8 CEDH «*Derecho al respeto a la vida privada y familiar*», así como los arts. 9 CEDH «*Libertad de pensamiento, conciencia y religión*» y al art. 10 CEDH «*Libertad de expresión*». En opinión de los demandantes, estos derechos debían interpretarse conforme a las disposiciones relativas a la protección de los pueblos autóctonos en Derecho internacional, tal como resultaba en particular del art. 19 de la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, adoptada el 13 de septiembre de 2007*. El Tribunal General trajo a colación los arts. 7 CDFUE «*Respeto de la vida privada y familiar*»; 10 CDFUE «*Libertad de pensamiento, conciencia y religión*»; 11 CDFUE «*Libertad de expresión y de información*»; y 17 CDFUE «*Derecho a la propiedad*». Dado que los demandantes no justificaron que el Reglamento base menoscabara su derecho a la propiedad, la alegación fue rechazada. El Tribunal subrayó que las competencias de la Unión debían ser ejercidas respetando el Derecho internacional. Los actos adoptados en ejercicio de estas competencias debían interpretarse, y su ámbito de aplicación circunscribirse, a la conformidad de las normas pertinentes del Derecho internacional. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas era una Declaración y carecía, por tanto, de la fuerza vinculante de un tratado. No podía considerarse que dicha declaración concediera a los inuit derechos autónomos y adicionales con respecto a los previstos por el Derecho de la Unión. El art. 95 TCE no imponía al legislador una obligación particular de consultar a los demandantes. No obstante, la Comisión, apoyada por el Parlamento y el Consejo, insistía en que las comunidades inuit fueron consultadas ampliamente y en varias ocasiones durante la elaboración tanto del Reglamento de base como de las medidas de aplicación. Además, del considerando 14 del Reglamento (CE) n° 1007/2009 se desprende que el legislador de la Unión sí tuvo en cuenta la situación particular de las comunidades inuit como se recogía en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas y que por esa razón consideró que debería autorizarse una exención de los productos procedentes de las formas de caza tradicionalmente practicadas por éstas y que contribuyen a su subsistencia. Por otra parte, los demandantes no formularon ninguna alegación ni presentaban elementos de prueba que demostraran la supuesta infracción del art. 8 del CEDH. Además, reconocieron que los arts. 9 y 10 del CEDH, así como 10 y 11 de la CDFUE, no habían sido infringidos directamente por el Reglamento (CE) n° 1007/2009.

nueve artículos. Establece las condiciones para la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad enunciados en el art. 5 TUE, así como un sistema de control de la aplicación de dichos principios. Cada institución debe velar de manera permanente por el respeto de estos principios. Antes de proponer un acto legislativo, la Comisión procederá a amplias consultas, incluyendo la dimensión regional y local cuando proceda. Los *proyectos de actos legislativos*, definidos en el **art. 3** del Protocolo, así como los proyectos modificados son transmitidos a los Parlamentos nacionales, conforme a las previsiones del **art. 4** del Protocolo.

Los proyectos de actos legislativos se motivarán, según el **art. 5**, en relación con los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, mediante fichas evaluadoras. Conforme al **art. 6**, todo Parlamento nacional o toda Cámara de uno de estos Parlamentos podrá, en un plazo de ocho semanas a partir de la fecha de transmisión de un proyecto de acto legislativo, dirigir a los Presidentes del Parlamento, del Consejo y de la Comisión un dictamen motivado que exponga las razones por las que considera que el proyecto no se ajusta al principio de subsidiariedad. Incumbe a cada Parlamento nacional o a cada Cámara de un Parlamento nacional consultar, cuando proceda, a los Parlamentos regionales que posean competencias legislativas. Si el proyecto de acto legislativo no tiene su origen en la Comisión, el PE o el Consejo, en dicho caso, el Presidente del Consejo, debe transmitir el dictamen a la institución u órgano de la Unión pertinente o al grupo de Estados miembros de los que proceda el proyecto.

En cuanto a la alegación de la *desviación de poder*, la Sentencia del Tribunal General recuerda que un acto sólo adolece de desviación de poder cuando existieran indicios objetivos, pertinentes y concordantes de que dicho acto había sido adoptado con el fin exclusivo o, al menos, determinante de alcanzar fines distintos de los alegados o de eludir un procedimiento específicamente establecido por el Tratado para hacer frente a las circunstancias del caso. Nada de ello pudo ser demostrado en el caso. Por todo ello, el recurso de anulación fue **finalmente desestimado**. Los demandantes fueron condenados en costas, mientras que el Parlamento y el Consejo cargaron con sus propias costas. No obstante, los demandantes interpusieron el 12 de julio de 2013 un recurso de casación contra la *STG (Sala Séptima), de 25 de abril de 2013, «Inuit Tapiriit Kanatami y otros contra Comisión Europea» (Asunto T-526/10)*. El recurso de casación fue finalmente desestimado por la *STJUE (Sala Quinta), de 3 de septiembre de 2015, «Inuit Tapiriit Kanatami y otros contra Comisión Europea» (Asunto C-398/13P) (Recop. de Jurisp. 2015, pág. 00000)*. El Abogado General expuso sus conclusiones el 19 de marzo de 2015, solicitando la desestimación del recurso y la expresa condena en costas, cargando el Parlamento y el Consejo con sus propias costas. La alegación de los recurrentes en casación se basó en la comisión del Tribunal General de supuestos errores de Derecho al apreciar la legalidad del Reglamento base. Fueron desestimados por infundados e inadmisibles. Los recurrentes fueron condenados al pago de las costas. El Parlamento y el Consejo cargaron con sus propias costas.

Conforme al **art. 7**, los dictámenes parlamentarios nacionales **son tenidos en cuenta en el procedimiento legislativo**. Así cada Parlamento nacional dispone de dos votos, que se repartirán en los sistemas bicamerales nacionales disponiendo cada Cámara de un voto. En España, se ha constituido la *Comisión mixta para la UE*²⁹ de las *Cortes Generales*, aunque los plenos de las dos Cámaras disponen de última palabra. Cuando los dictámenes motivados nacionales negativos representen al menos un tercio del total de votos atribuidos a los Parlamentos nacionales, el proyecto deberá volverse a estudiar. El umbral se rebaja a un cuarto cuando se trate de un proyecto de acto legislativo presentado sobre la base del art. 76 TFUE, en el marco del *Espacio de Libertad Seguridad y Justicia*³⁰. La entidad autora del proyecto legislativo, tras este nuevo estudio, podrá decidir mantener el proyecto, modificarlo o retirarlo. La decisión deberá motivarse. En el marco del *procedimiento legislativo ordinario*, además, cuando los dictámenes motivados negativos representen al menos la mayoría simple de los votos atribuidos a los Parlamentos nacionales, la propuesta deberá volverse a estudiar. Tras el nuevo estudio, la Comisión Europea podrá decidir mantener, modificar o retirar la propuesta.

Si la Comisión, en el marco del procedimiento legislativo ordinario, mantiene la propuesta, deberá justificarlo mediante dictamen motivado. El dictamen de la Comisión se transmitirá junto con los dictámenes de los Parlamentos nacionales al legislador de la Unión para ser tenidos en cuenta en el procedimiento. De esta forma, en *primera lectura*, el legislador (Parlamento o Consejo) estudiará la propuesta para determinar el grado de compatibilidad de la misma con el principio de subsidiariedad, teniendo en cuenta las posiciones de la Comisión Europea y las motivaciones presentadas y compartidas por la mayoría de los Parlamentos nacionales. Si la mayoría de los votos

²⁹ Conforme al art. 6 de la *Ley 8/1994, por la que se regula la Comisión Mixta para la UE*, tan pronto reciba una iniciativa legislativa de la Unión Europea, la Comisión Mixta la remitirá a los Parlamentos de las CCAA, sin prejuzgar la existencia de competencias autonómicas afectadas, a efectos de su conocimiento y de que, en su caso, puedan remitir a las Cortes Generales en el plazo de cuatro semanas, un dictamen motivado sobre la aplicación del principio de subsidiariedad por la referida iniciativa. Si la Comisión Mixta aprobase un dictamen motivado sobre la vulneración del principio de subsidiariedad, incorporará la relación de los dictámenes remitidos por los Parlamentos de las Comunidades Autónomas y las referencias necesarias para su consulta.

³⁰ Relativos a la cooperación policial y la cooperación judicial en el ámbito penal, así como a las medidas de cooperación administrativa en el marco del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia, citadas en el art. 74 TFUE. Se pretendería garantizar la cooperación administrativa entre los servicios competentes de los Estados miembros y entre dichos servicios y la Comisión Europea. La rebaja en el umbral parlamentario indica hasta que punto son celosos los Estados miembros en algunas parcelas de su soberanía en ámbitos en los que, paradójicamente, la integración europea debiera ser mayor.

emitidos por los eurodiputados o el 55% de los miembros del Consejo consideran que la propuesta no es compatible con el principio de subsidiariedad, **el procedimiento se desestima**. Este procedimiento se conoce como *alerta temprana de control del principio de subsidiariedad*.

En el marco del **art. 8 del Protocolo**, el TJUE es considerado competente para pronunciarse sobre los *recursos por vulneración del principio de subsidiariedad*, por parte de un acto legislativo, interpuestos conforme a los procedimientos establecidos en el **art. 263 TFUE** por un Estado miembro, o transmitidos por éste de conformidad con su ordenamiento jurídico nacional en nombre de su Parlamento nacional o de una Cámara del mismo³¹. Incluso, el Comité de las Regiones puede interponer recursos contra actos legislativos para cuya adopción el TFUE requiera de su consulta. Se trata, en este caso, del procedimiento de *control de la subsidiariedad a posteriori* mediante la presentación de recursos de nulidad por la vulneración eventual del principio de subsidiariedad. Por último, el Protocolo concluye con el **art. 9**, en el cual la Comisión se comprometía a presentar al Consejo Europeo, al PE, al Consejo y a los Parlamentos nacionales un informe anual sobre la aplicación del art. 5 TUE. El informe anual debía remitirse asimismo al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones³².

³¹ LIÑAN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea... op. cit.*, págs. 81-82 (vid. nota 3). Los autores subrayan que le corresponde al ordenamiento jurídico nacional determinar internamente esta facultad de los Parlamentos nacionales. En concreto, citan la **Ley 24/2009, de 22 de diciembre de 2009, de modificación de la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la UE, para su adaptación al Tratado de Lisboa, de 13 de diciembre de 2007 (BOE n° 308, de 23.12.2009)**. La participación de las Cortes Generales en la interposición de un recurso de anulación ante el TJUE por infracción del principio de subsidiariedad, prevista en el *Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad anejo al Tratado de Lisboa*, se articula de la siguiente forma. En el plazo máximo de seis semanas desde la publicación oficial de un acto legislativo europeo, la Comisión Mixta para la UE puede solicitar del Gobierno la interposición ante el TJUE de un recurso de anulación contra dicho acto por infracción del principio de subsidiariedad. El Gobierno puede descartar, de forma motivada, la interposición del recurso de anulación solicitado por alguna de las Cámaras o por la Comisión Mixta para la Unión Europea. Esta decisión debe justificarse mediante la comparecencia del Gobierno ante la Comisión Mixta para la UE, cuando ésta así lo solicite.

³² A título de ejemplo, puede citarse el **Informe anual 2013 de la Comisión sobre la subsidiariedad y la proporcionalidad (COM (2014) 506 final, de 05.08.2014)**. Según la Comisión, en 2013, todas las instituciones que participaban en el proceso legislativo se mostraron activas a la hora de garantizar el control del principio de subsidiariedad. La Comisión continuó realizando evaluaciones en profundidad del cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad en las distintas fases. Antes de adoptar propuestas legislativas ofrecía evaluaciones y después de la adopción examinaba y respondía a los dictámenes motivados de los Parlamentos nacionales que expresaban preocupaciones en materia de subsidiariedad. Los 88 dictámenes motivados presentados por los Parlamentos nacionales en 2013 se referían a 36 documentos distintos de la Comisión.

El documento que más dictámenes nacionales negativos suscitó fue la propuesta de la Comisión de crear una **Fiscalía europea (COM (2013) 532 final, de 17.07.2013)**. Fue acompañado del informe del Comité de Evaluación (*SWD (2013) 275 final, de 17.07 final*). Ese mismo día la Comisión emitió la

Comunicación de la Comisión al Parlamento, el Consejo, el Consejo Económico y Social y el Comité de las Regiones denominada *Mejorar la gobernanza de la OLAF y reforzar las garantías procedimentales en las investigaciones: un enfoque gradual para la creación de la Fiscalía Europea (COM (2013) 533 final, de 17.07.2013)*. Asimismo, la Comisión incluyó la *Propuesta de Reglamento del Consejo relativo a la creación de la Fiscalía Europea (COM (2013) 534 final, de 17.07.2013)*. El objetivo de la propuesta era la creación de la Fiscalía Europea para investigar y perseguir a los **autores de delitos que afectaran a los intereses financieros de la UE**. La Fiscalía Europea sería, según esta documentación, un órgano de la Unión con una estructura descentralizada que, para la mayor parte de sus actividades, recurriría a las autoridades de las fiscalías y de investigación nacionales y a la legislación nacional. Los Parlamentos nacionales emitieron 13 dictámenes motivados sobre la propuesta, que representaban 18 votos de los 56 posibles. Los dictámenes negativos procedieron de la Asamblea de Chipre (2 votos); el Senado checo (1 voto); el Senado francés (1 voto); el Parlamento de Hungría (2 votos); las dos Cámaras irlandesas (2 votos); el legislativo de Malta (2 votos); la Cámara de Diputados de Rumanía (1 voto); la Asamblea Nacional de Eslovenia (1 voto); el Parlamento sueco (2 votos); el Senado neerlandés (1 voto); la Cámara Baja neerlandesa (1 voto); la Cámara de los Comunes británica (1 voto) y la Cámara de los Loes británica (1 voto).

El 6 de noviembre de 2013, la Comisión confirmó que se había activado el mecanismo de control de la subsidiariedad al que se hace referencia en el art. 7.2 del Protocolo nº 2: un cuarto al tratarse de un proyecto de acto legislativo presentado sobre la base del art. 76 TFUE. En este caso, se incluyó en el marco de la cooperación judicial en materia penal. Como consecuencia de ello, se procedió a la revisión de la propuesta, a raíz de la cual se publicó la *Comunicación de la Comisión al Parlamento, al Consejo y a los Parlamentos Nacionales sobre la revisión de la propuesta de Reglamento del Consejo relativo a la creación de la Fiscalía Europea en relación con el principio de subsidiariedad, de conformidad con el Protocolo nº 2 (COM (2013) 851 final, de 27.11.2013)*. La Comisión destacaba que no se había alcanzado el umbral del art. 7.3 del Protocolo al no representar la mayoría simple. Se habían presentado también, al menos, cuatro dictámenes, en el marco del diálogo político con los Parlamentos nacionales, que estimaban conforme la propuesta inicial de la Comisión respecto al principio de subsidiariedad: Senado de Rumanía; Bundesrat de Alemania; el Senado de Polonia; y la Asamblea de la República de Portugal. Sobre la base del art. 5.3 TUE, relativo al principio de subsidiariedad, y del art. 7.2 del Protocolo nº 2, la Comisión analizaría los argumentos emitidos por los Parlamentos nacionales exclusivamente vinculados al principio de subsidiariedad. Las pruebas de subsidiariedad requerían analizar dos cuestiones relacionadas: en primer lugar, si la actuación propuesta podían o no podía ser suficientemente realizada por los Estados miembros actuando por su cuenta; y, en segundo lugar, si la actuación podía realizarse mejor, por razones de su escala o efectos, en el ámbito de la Unión. Dado que ambas cuestiones están interrelacionadas, la Comisión las analizó conjuntamente. El principio de subsidiariedad era aplicable al **art. 86 TFUE**, al no tratarse de una competencia exclusiva de la UE. Debía examinarse si la insuficiencia de las actuaciones de los Estados miembros y el valor añadido de la acción de la Unión justificaban el establecimiento de la Fiscalía Europea, y este aspecto debía juzgarse a través del modo en que la Fiscalía se estableciera y las normas y competencias procesales en las que quedaría enmarcada. Entre los dictámenes recibidos, el *Parlamento húngaro*, la *Cámara de los Comunes británica* y el *Parlamento chipriota* alegaban que **la Comisión no había explicado suficientemente los motivos por los que su propuesta inicial era compatible con el principio de subsidiariedad**. Según la Comisión, las medidas debían incluir una exposición de las razones que llevaron a las instituciones a adoptarlos, de modo que el TJUE pudiera ejercer su facultad de revisar y los Estados miembros y los nacionales de los Estados miembros, conocer las condiciones en las que las instituciones de la Unión habían aplicado el Tratado. La exposición de motivos y la ficha financiera legislativa de la Comisión Europea explicaban, según el documento, suficientemente por qué la acción de los Estados miembros no era suficiente por lo que se refería al objetivo político y por qué la acción de la Unión lograría mejor este objetivo (por ej., la falta de continuidad en la ejecución y la falta de una política europea común en materia de incoación de procedimientos penales). La Comisión consideraba que el informe de evaluación del impacto era también pertinente en el contexto del respeto del principio de subsidiariedad, porque complementaba las razones expuestas en la exposición de motivos y en la ficha financiera legislativa. Por ello, la Comisión consideraba que su propuesta inicial había justificado suficientemente la subsidiariedad.

Varios Parlamentos nacionales (Chipre, Cámara de los Comunes británica, el Senado de la República Checa, las dos Cámaras de los Países Bajos, la Cámara de los Diputados de Rumanía, la Asamblea Nacional de Eslovenia, etc.) afirmaban que, o bien los **mecanismos nacionales eran suficientes**, o bien la suficiencia residía en las **normativas europeas propuestas** por la Comisión sobre

la lucha contra el fraude en detrimento de los intereses financieros de la Unión mediante el Derecho penal (COM (2012) 363, de 11.07.2012). La Comisión, al respecto, señalaba que el principio de subsidiariedad requería una comparación entre la eficiencia de la actuación a escala de la Unión y a escala de los Estados miembros. La situación de determinados Estados miembros en particular no era, por lo tanto, un factor decisivo en sí mismo, siempre que pudiera demostrarse que la actuación por los Estados miembros era generalmente insuficiente, y que la acción de la Unión, en general, podía alcanzar mejor el objetivo perseguido. Así, la *Oficina Europea de Lucha contra el Fraude* (OLAF) demostraba que los procedimientos penales nacionales no eran eficaces, ya que eran demasiado largos. Las estadísticas de la OLAF demostraban también que no existía un efecto disuasorio, ya más de la mitad de las acciones transferidas por la OLAF a las autoridades judiciales de los Estados miembros habían sido desestimadas antes del juicio y el porcentaje medio de condenas era bajo (42,3%). Cuando la Comisión se refería, además, a la insuficiencia de las actuaciones de los Estados miembros, dicha declaración comprendía necesariamente todos los niveles posibles de la acción de los Estados miembros, incluidos los niveles regional y local. Por lo demás, ninguno de los actuales mecanismos u organismos en el ámbito de la Unión podía abordar las deficiencias identificadas dados sus limitados poderes. La armonización del Derecho penal sustantivo constituía un elemento importante de la protección de los intereses financieros de la Unión. Sin embargo, las definiciones armonizadas de los delitos y los niveles de sanción no producirían, en tanto que tales, resultados satisfactorios sin ir acompañadas y respaldadas por medidas efectivas en materia de investigación y procedimientos penales. Ninguno de los actuales mecanismos u organismos (EUROPOL, EUROJUST, OLAF, etc.) podía subsanar las deficiencias observadas en relación con la admisibilidad de las pruebas transfronterizas, la identificación de los nexos fronterizos, o la recepción de ayuda de las autoridades de otros Estados miembros, ni podían tratarse estas cuestiones a través de medidas adoptadas exclusivamente a escala de los Estados miembros. La Comisión mantenía, por lo tanto, que, en lo que se refería a las investigaciones y los procedimientos penales, sólo podría lograrse una verdadera mejora en la protección de los intereses financieros de la Unión mediante la creación de la Fiscalía Europea. La Comisión consideraba que, de conformidad con el art. 5.3 del TUE, los objetivos de la acción propuesta no podían lograrse de manera suficiente por los Estados miembros con los mecanismos existentes o la legislación propuesta.

Algunos Parlamentos nacionales, como el Senado checo o las dos Cámaras de los Países Bajos, consideraban que **la creación de la Fiscalía europea carecía de un valor añadido**, ya que no se demostraba que la actuación de la Unión podía mejorar la acción estatal. Según la Comisión, la estructura propuesta, con sus fiscales europeos delegados, significaría que ya no sería necesario utilizar los largos procedimientos de asistencia jurídica mutua para obtener información o pruebas. El hecho de que la Fiscalía Europea se ocupara de todos los casos de fraude que afectaban a los intereses financieros de la Unión significaría que sería posible descubrir vínculos transfronterizos que podrían no ser reconocidos en las investigaciones puramente nacionales. También sería posible dirigir y coordinar más eficazmente las investigaciones, ya que la Fiscalía Europea tendría una visión de conjunto de toda la información disponible y, por tanto, estaría en condiciones de determinar donde puede llevarse a cabo la investigación de la manera más eficaz posible. Ahora bien, para reforzar las **garantías procesales**, respondiendo a temores de Parlamentos como el chipriota o el Senado checo, la propuesta fortalecía las normas procesales mediante la creación de un catálogo de la Unión en materia de garantías procesales y medidas de investigación para las cuales era obligatoria una autorización judicial previa por los tribunales nacionales en virtud de la legislación de la Unión, además de disposiciones obligatorias en virtud de la legislación nacional. La creación de una Fiscalía Europea descentralizada pondría en común la experiencia y los conocimientos técnicos en la investigación y los procedimientos penales de casos de fraude que afectan a la Unión a nivel europeo y, al mismo tiempo, aseguraría la proximidad de las actuaciones judiciales al lugar del delito. En conclusión, la Comisión consideraba que, de conformidad con el art. 5.3 del TUE, los objetivos de la acción propuesta podían lograrse mejor, en consideración a su dimensión y sus efectos, en el ámbito de la Unión. En respuesta a las críticas del Senado francés sobre la **estructura centralizada de la Fiscalía Europea** y su carácter incompatible con la subsidiariedad, proponiendo un sistema colegiado. Según la Comisión, la comparación entre un modelo descentralizado de la propuesta y la estructura colegiada preferida por algunos Parlamentos nacionales no era una comparación entre la acción a nivel de la Unión y la acción a escala de los Estados miembros, sino una comparación entre dos posibles modos de acción a nivel de la Unión: encajaba más bien el principio de proporcionalidad que en el de subsidiariedad. A pesar de ello, la Comisión respondió que la creación de la Fiscalía Europea con una auténtica estructura colegiada podría obstaculizar su eficiencia, lo que haría que su toma de decisiones fuera menos eficiente, aunque dicha estructura sí que se planteaba en cuestiones meramente internas de la Fiscalía (adopción de normas de procedimiento interno). Por lo tanto, la

Citaremos un ejemplo para comprender mejor el funcionamiento del Protocolo. El 27 de noviembre de 2013, la Comisión adoptó la *Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la asistencia jurídica gratuita provisional a los sospechosos o acusados privados de libertad y a la asistencia jurídica gratuita en el procedimiento de la orden de detención europea*³³. Ninguna disposición de la Directiva se interpretaría como una limitación o una excepción respecto de los derechos o garantías procesales reconocidos en la CDFUE, el CEDH u otras disposiciones aplicables de Derecho internacional o de la legislación nacional de cualquier Estado miembro que garanticen un nivel de protección superior. El objetivo de la propuesta no podía ser alcanzado por los Estados miembros por sí solos, ante la existencia de discrepancias considerables sobre el derecho a la asistencia jurídica gratuita de los sospechosos o acusados privados de libertad, así como de las personas buscadas. Al ser el objetivo de la propuesta fomentar la confianza mutua, solo la adopción de medidas por parte de la UE permitiría, según la Comisión, establecer normas mínimas comunes y coherentes aplicables en toda la Unión. La propuesta serviría para aproximar las legislaciones de los Estados miembros en materia de asistencia jurídica gratuita provisional en los procesos penales y de asistencia jurídica gratuita en el procedimiento de la orden de detención europea. En consecuencia, se respetaba el *principio de subsidiariedad*.

En relación con el *principio de proporcionalidad*, según la Comisión, la Directiva no excedía de lo necesario para alcanzar los objetivos pertinentes. Se había valorado la necesidad de adoptar medidas en el ámbito de la UE y, en tal caso, el nivel y la forma de tales medidas. La Directiva regulaba los aspectos de la asistencia jurídica gratuita en los procesos penales que se habían considerado indispensables para

Comisión consideraba que la estructura de la Fiscalía Europea propuesta es compatible con el principio de subsidiariedad. Ante las críticas rumanas, húngaras, neerlandesas o eslovenas, la Comisión consideraba que la naturaleza y el alcance propuestos en relación con las competencias de la Fiscalía Europea eran compatibles con el principio de subsidiariedad, incluyendo aquellas en que se definía una competencia exclusiva de la Fiscalía europea. Por todo ello, la Comisión concluía que su propuesta era conforme con el principio de subsidiariedad consagrado en el art. 5.3 TUE y que no era necesaria la retirada de la propuesta. Por lo tanto, la Comisión decide mantenerla, con algunas modificaciones relativas al refuerzo de las garantías procesales. Durante el proceso legislativo, sin embargo, la Comisión tendría debidamente en cuenta los dictámenes motivados de los Parlamentos nacionales.

³³ *COM (2013) 824 final, de 27.11.2013*. Contiene la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la asistencia jurídica gratuita provisional a los sospechosos o acusados privados de libertad y a la asistencia jurídica gratuita en el procedimiento de la orden de detención europea.

completar y garantizar la efectividad de los derechos regulados en la Directiva sobre el derecho a la asistencia de letrado, así como para mejorar la confianza mutua entre los sistemas de justicia penal. La Comisión no proponía en la Directiva parámetros jurídicamente vinculantes sobre las pruebas de admisibilidad o sobre la calidad. Estos aspectos se trataban mediante una Recomendación de la Comisión que completaba la propuesta. Dicha recomendación pretendía promover una convergencia en la evaluación de los requisitos para obtener asistencia jurídica gratuita en los Estados miembros, así como animar a estos a adoptar medidas para mejorar la calidad y la eficacia de la administración y los servicios de asistencia jurídica gratuita.

El *Comité de evaluación de impacto* emitió un dictamen positivo³⁴, aunque consideró que el informe debería describir claramente cuáles eran los problemas en materia de derechos fundamentales que no abordaban suficientemente los Estados miembros de la Unión ni el TEDH y que exigían la actuación de la UE. Debería enumerar los Estados miembros que no disponían de marcos de asistencia jurídica con la finalidad de garantizar la correcta aplicación de la Directiva sobre el derecho a la asistencia letrada, de manera que quedase claro en qué aspectos los Estados miembros no alcanzaban los requisitos necesarios y era necesaria la acción de la UE para garantizar unas normas mínimas sobre los derechos. En consecuencia, la Comisión Europea reforzó las secciones pertinentes de la evaluación de impacto y detalló con mayor claridad las deficiencias de las soluciones existentes.

4. El Programa de Estocolmo: una Europa abierta y segura que sirva y proteja al ciudadano

El 4 de mayo de 2010, la Comisión Europea presentó el documento denominado *«Programa de Estocolmo-Una Europa abierta y segura que sirva y proteja al ciudadano»*³⁵. Este documento establecía las prioridades de la UE respecto del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia para el periodo 2010-2014. Entre los apartados del documento, cabe destacar la promoción de los derechos de los ciudadanos para construir

³⁴ Documento de trabajo de los Servicios de la Comisión. Se trata del resumen de la Evaluación de impacto que acompañaba a la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la asistencia jurídica gratuita provisional a los sospechosos o acusados privados de libertad y a la asistencia jurídica gratuita en el procedimiento de la orden de detención europea (*SWD (2013) 477 final, de 27.11.2013*).

³⁵ *DO n° C 115, de 04.05.2010, págs. 1-38.*

una Europa de los derechos. Según el documento, la Unión estaba basada en valores comunes y en el respeto de los derechos fundamentales. Tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, la rápida adhesión de la UE al CEDH era de importancia esencial. Se reforzaría, de esta forma, la obligación que incumbía a la UE, incluidas sus instituciones, de garantizar de que en todos sus sectores de actividad se promovían de forma activa los derechos y las libertades fundamentales. La jurisprudencia del TJUE y la del TEDH podrían seguir desarrollándose en sintonía, reforzando la creación de un sistema europeo uniforme de derechos humanos y fundamentales, basado en el CEDH y en los establecidos en la CDFUE. Los ciudadanos de la UE debían poder ejercer estos derechos tanto dentro como fuera de la UE, sabiendo que se respetaba su intimidad, en especial en lo tocante a la protección de los datos de carácter personal. La Europa de los derechos debía ser un espacio donde:

- Se protegía la libertad de circulación.
- Se respetara la diversidad, protegiendo a las minorías y haciendo frente al racismo y a la xenofobia.
- Se protegieran los derechos procesales de las personas sospechosas y acusadas en los procesos penales.
- La ciudadanía de la UE promoviera la participación de los ciudadanos en la vida democrática de la UE mediante transparencia en las decisiones, acceso a los documentos y buena administración, además de garantizar a los ciudadanos el derecho a la protección consular fuera de la UE.

Europa debía luchar contra la *delincuencia transfronteriza*, especialmente, la trata de seres humanos; el abuso sexual, explotación sexual de menores y pornografía infantil; la delincuencia económica, corrupción, falsificación y piratería; el narcotráfico, etc. La UE debía continuar desarrollando sus políticas integradas de gestión de fronteras y concesión de visados para facilitar el acceso a Europa de los ciudadanos que no pertenecen a ella, sin menoscabar la seguridad de sus propios ciudadanos. Era preciso contar con controles fronterizos reforzados para impedir la inmigración ilegal y la delincuencia transfronteriza. Al mismo tiempo, se debía garantizar el acceso a quienes

necesitaran de protección internacional y a los grupos de personas en situación de vulnerabilidad, tales como los menores no acompañados. En consecuencia, debía reforzarse el papel de FRONTEX³⁶ para que fuera capaz de responder de manera más

³⁶ En relación a FRONTEX, en noviembre de 2010, la Comisión Europea adoptó la Comunicación de la Comisión AL Parlamento y al Consejo denominada «**La Estrategia de Seguridad Interior de la UE en acción: cinco medidas para una Europa más segura**» (COM (2010) 673 final, de 22.11.10). En el objetivo 4, relativo al refuerzo de la seguridad a través de la gestión de fronteras, la Comisión proponía mejorar la coordinación de los Estados miembros a través de FRONTEX. Debía aumentarse la contribución de FRONTEX en las fronteras exteriores. En el curso de sus operaciones, FRONTEX se encontraba con información clave sobre delincuentes implicados en redes de tráfico. La Comisión consideraba que permitir que FRONTEX tratara y emplease esta información, con alcance limitado y de conformidad con unas normas de gestión de datos personales claramente definidas, contribuiría considerablemente a dismantelar las organizaciones delictivas, sin duplicarse las labores de FRONTEX y EUROPOL. A partir de 2011, la Comisión, con las aportaciones conjuntas de FRONTEX y EUROPOL, se comprometía a presentar un informe anual sobre delitos transfronterizos específicos como la trata de seres humanos, el tráfico ilícito de personas y el contrabando de mercancías ilícitas. Este informe anual pondría las bases para evaluar la necesidad de FRONTEX y de sus operaciones conjuntas, así como de las operaciones conjuntas entre la policía, las aduanas y otros servicios de seguridad especializados que se llevarían a cabo a partir de 2012. Por otra parte, según el documento, desde 2014, la Comisión, conjuntamente con FRONTEX, EUROPOL y la Oficina Europea de Apoyo al Asilo, elaboraría las normas mínimas y las mejores prácticas en materia de cooperación entre agencias. Estas se aplicarían especialmente a los análisis de riesgos comunes, investigaciones comunes, operaciones conjuntas e intercambio de inteligencia.

En 2011, la Comisión aprobó la *Propuesta de Reglamento del Parlamento y del Consejo por el que se crea un Sistema Europeo de Vigilancia de Fronteras (EUROSUR)* (COM (2011) 873 final, de 12.12.2011). El *Sistema Europeo de Vigilancia de Fronteras (EUROSUR)* permitiría a las autoridades de los Estados miembros que llevaban a cabo actividades de vigilancia de fronteras y a FRONTEX compartir información operativa y mejorar la cooperación. El propósito de EUROSUR era reforzar el control de las fronteras exteriores de Schengen. EUROSUR establecería un mecanismo para que las autoridades de los Estados miembros que llevaban a cabo actividades de vigilancia de fronteras compartieran información operativa y cooperasen entre ellas y con FRONTEX en la reducción del número de vidas perdidas en el mar y de inmigrantes irregulares no detectados que entraban en la UE, así como en el refuerzo de la seguridad interna, previniendo delitos transfronterizos como la trata de seres humanos y el tráfico de drogas. De esta forma, se aprobó el **Reglamento (UE) n° 1052/2013 del Parlamento y del Consejo, de 22 de octubre de 2013, por el que se creaba un Sistema Europeo de Vigilancia de Fronteras (EUROSUR)** (DO n° L 295, de 06.11.2013, págs. 11-26). La base jurídica empleada fue el art. 77.2 d) TFUE. En el marco del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia, y dentro del Capítulo dedicado a las políticas sobre los controles en las fronteras, asilo e inmigración, el Parlamento y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, adoptaría medidas dirigidas a establecer progresivamente un sistema integrado de gestión de las fronteras exteriores.

Aun así, España presentó un *recurso de anulación* el **27 de enero de 2014** ante el TJUE contra el art. 19 del Reglamento (UE) n° 1052/2013, relativo a la cooperación con Irlanda y el Reino Unido. El Parlamento y el Consejo, en cambio, solicitaron que el TJUE desestimara el recurso por infundado, condenando en costas a Madrid. Irlanda, el Reino Unido y la Comisión participaron en el proceso jurisdiccional apoyando las posiciones del Parlamento y del Consejo. España alegaba la infracción de los artículos 4 y 5, combinados, del Protocolo de integración del acervo Schengen. Se establecería, según esta parte, un procedimiento «*ad hoc*» de participación de Irlanda y del Reino Unido en el Reglamento de EUROSUR a través de acuerdos de cooperación, al margen de los medios previstos en el Protocolo de integración del acervo Schengen. En cambio, el Parlamento, el Consejo, Irlanda y el Reino Unido sostenían que el término «*participación*» se utilizaba en el Protocolo de Schengen para referirse tanto a la participación en la adopción de medidas de desarrollo del acervo de Schengen como a la participación en la aplicación de las disposiciones ya adoptadas pertenecientes a dicho acervo. Irlanda y el Reino Unido no participaron en la adopción del Reglamento EUROSUR y tampoco participaban en su aplicación. El art 19 del Reglamento EUROSUR se limitaba a establecer una forma de cooperación limitada, que permitiera lograr mejor los objetivos de EUROSUR, sin que Irlanda y el Reino Unido se asimilaran a los Estados

eficaz a los desafíos actuales y futuros. El *Sistema de Información de Schengen de segunda generación* (SIS II) y el *Sistema de Información de Visados* (VIS) seguían siendo esenciales para fortalecer los controles en las fronteras exteriores y, por consiguiente, debían hacerse operativos. Asimismo, era preciso seguir trabajando en el desarrollo de la política común de concesión de visados y en la intensificación de la cooperación consular regional. La crisis migratoria y de refugiados de 2015 ha demostrado la debilidad de este programa y la insuficiencia de sus planteamientos prácticos.

que participaban en las disposiciones del acervo de Schengen relativas al cruce de las fronteras exteriores. Los distintos límites que enmarcaban el alcance de los acuerdos mencionados en el art. 19 implicaban que éstos no podían llevar a incluir a Irlanda ni al Reino Unido en el marco común establecido en ese mismo Reglamento. El Abogado General expuso sus conclusiones el **13 de mayo de 2015** en las que pedía la desestimación del recurso por infundado, solicitando la expresa condena en costas de España. Irlanda, el Reino Unido y la Comisión debían cargar con sus propias costas. El TJUE entendió que el art. 1 del Protocolo de Schengen autorizaba a 25 Estados miembros, entre los que no figuraban ni Irlanda ni el Reino Unido, a establecer entre sí una cooperación reforzada en los ámbitos referentes al acervo de Schengen. El art. 4 del Protocolo de integración del acervo de Schengen otorgaba a estos dos Estados miembros la facultad de solicitar, en cualquier momento, participar en algunas o en todas las disposiciones del acervo de Schengen vigentes en la fecha de la solicitud de participación. Por otra parte, el art. 5 del Protocolo, que regulaba la adopción de las propuestas y de las iniciativas basadas en dicho acervo, permitía a Londres y Dublín elegir si participaban o no en la adopción de una medida de este tipo, elección que únicamente se ofrecía a uno de dichos Estados miembros cuando la medida formara parte de un ámbito del acervo de Schengen que el Estado miembro de que se tratara hubiera asumido con arreglo al art. 4 del mismo Protocolo o cuando la referida medida constituyera un desarrollo de dicho ámbito. Irlanda y el Reino Unido, aunque participaban en algunas disposiciones de Schengen, no lo hacían en el cruce de las fronteras exteriores. Irlanda y el Reino Unido sólo podían participar, según el TJUE, en las disposiciones en vigor del acervo de Schengen relativas a este ámbito o en la adopción de propuestas e iniciativas basadas en tal acervo relativas a este ámbito si el Estado miembro de que se trataba presentaba una solicitud a tal fin, la cual había de ser aceptada posteriormente por el Consejo, de conformidad con el procedimiento establecido en el art. 4 del Protocolo de Schengen. Pues bien, el art. 19 del Reglamento EUROSUR no permitía a Irlanda ni al Reino Unido participar en la adopción de propuestas ni de iniciativas basadas en el acervo de Schengen en el ámbito del cruce de las fronteras exteriores. La cooperación permitida por el art. 19 del Reglamento EUROSUR sólo podía tener por objeto una parte limitada de los ámbitos regulados por dicho Reglamento, y por otro lado, en tales ámbitos, los acuerdos mencionados en dicho artículo no permitían acceder, ni tan siquiera indirectamente, a la información intercambiada en el marco común creado por este Reglamento sin que los Estados miembros que habían proporcionado tal información hubieran dado su consentimiento con carácter previo. Los acuerdos contemplados en el art. 19 del Reglamento EUROSUR permitían establecer una forma limitada de cooperación entre Irlanda y el Reino Unido, por un lado, y uno o varios Estados miembros vecinos, por otro, pero no permitían equiparar a Irlanda o al Reino Unido a los otros Estados miembros, ya que dichos acuerdos no podían conferir válidamente derechos a estos dos Estados miembros ni imponerles obligaciones comparables a las de los otros Estados miembros en el marco del sistema EUROSUR o de una parte sustancial de éste. En consecuencia, el TJUE desestimó el recurso de anulación español, condenando a Madrid al pago de las costas. Irlanda, el Reino Unido y la Comisión debían cargar con sus propias costas. Este pronunciamiento se recoge en la *STJUE (Gran Sala), de 8 de septiembre de 2015, «Reino de España contra el Parlamento y el Consejo» (Asunto C-44/14) (Recop. de Jurisp. 2015, pág. 00000)*. Entiendo, personalmente, que en el art. 19.5 del Reglamento quizás el término «participación» debiera haberse omitido, por resultar confuso. Al fin y cabo se trataba de clarificar jurídicamente la financiación de la aplicación de los acuerdos de cooperación con Irlanda y el Reino Unido en el ámbito estrictamente definido del art. 19 del Reglamento EUROSUR. La actitud española ha sido demasiado osada, sino provocadora.

El Programa de Estocolmo ha dado paso a normas como el *Reglamento (UE) n° 1382/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establece el programa «Justicia» para el período de 2014 a 2020 (Texto pertinente a efectos del EEE)*³⁷. El objetivo general del Programa es contribuir a seguir desarrollando un *Espacio Europeo de Justicia*, basado en el reconocimiento y la confianza mutuos, en particular mediante el fomento de la cooperación judicial en materia civil y penal.

5. Agenda 2020

El 3 de marzo de 2010 la Comisión Europea difundió el documento denominado Comunicación de la Comisión *«Europa 2020. Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador»*³⁸. Se trata de un documento de profundo carácter político y económico en el que, sin embargo, apenas se citan ni la ampliación ni los derechos fundamentales. Los tres ejes, muy influenciados por la fallida *Estrategia de Lisboa*, sobre los que pivota son:

- Crecimiento económico: economía basada en el conocimiento y la innovación.
- Crecimiento sostenible: promoción de una economía que haga un uso más eficaz de los recursos, que sea más verde y competitiva.
- Crecimiento integrador: economía con un alto nivel de empleo y cohesión social y territorial.

El documento subraya las carencias de Europa en materia de débil crecimiento económico; preocupantes indicadores de empleo, tanto por sexos como por distribución de población; y envejecimiento de la población. El documento desarrolla diversas iniciativas emblemáticas: *«Unión por la innovación»*; *«Juventud en movimiento»*; *«Una agenda digital para Europa»*; *«Una Europa que utilice eficazmente los recursos»*; *«Una política industrial para la era de la mundialización»*; *«Una agenda para nuevas cualificaciones y empleo»*; y la *«Plataforma europea contra la pobreza»*.

³⁷ DO n° L 354, de 28.12.2013, págs. 73-83.

³⁸ COM (2010) 2020 final, de 03.03.2010.

En el marco de la plataforma europea contra la pobreza este decepcionante documento político y económico tiene como punto de interés la *lucha contra la pobreza*. Su objetivo es garantizar la cohesión socio-económica y territorial de la UE con la finalidad de reconocer los derechos fundamentales de las personas situadas bajo la pobreza y en régimen de exclusión social. Aún así no dejan de ser grandes objetivos con escasas concreciones. La Comisión propone la:

- Creación de una política de cooperación en materia de exclusión social y política social.

- Aplicar programas de innovación social para los más vulnerables, facilitando una educación innovadora y oportunidades de formación y empleo para los sectores más vulnerables, como por ejemplo los discapacitados, y desarrollar una estrategia de integración de la población inmigrante para que puedan desarrollar su potencial social.

- Evaluar la adecuación y viabilidad de los sistemas de protección social y pensiones y estudiar los medios de garantizar un mejor acceso a los sistemas sanitarios. No deja de ser preocupante tanto la música como la letra. ¿Qué quiere decir con ello?. ¿Desde cuándo se pueden poner en cuestión las políticas sociales y su viabilidad?. Es cierto que hay que garantizar la sostenibilidad de las pensiones, teniendo en cuenta el envejecimiento de la población, pero en un contexto de desmantelamiento profundo del Estado del Bienestar, da miedo realizar estos planteamientos tan genéricos e incluso, antisociales.

En relación a los Estados miembros esta paupérrima **agenda social** propone promover la responsabilidad colectiva e individual compartida en la lucha contra la pobreza y la exclusión social; definir y aplicar medidas adaptadas a las circunstancias específicas de grupos que presentan riesgos particulares (romaníes, ancianas, minorías, discapacitados y personas sin hogar); desplegar completamente los sistemas de seguridad social y de pensiones para asegurar un apoyo adecuado a las rentas y el acceso a la atención sanitaria. Incluso en este extremo, teóricamente, más social no deja de ser inquietante. ¿Tanto le cuesta emplear el concepto «público»? En mi opinión, esta grandilocuente y vacía Agenda 2020 está llamada al fracaso si no se adecúa de verdad a

los planteamientos de defensa de la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y las libertades fundamentales y la protección de las minorías. Se echa de menos, además, un mayor compromiso con la futura ampliación de la UE.

6. Las relaciones con las OOII de ámbito europeo o internacionales que operan de forma regional

Este último punto ha de servir como excusa para reflexionar sobre las relaciones actuales y futuras de la UE con Organizaciones Internacionales tales como el Consejo de Europa, la OSCE o las herramientas europeas de Naciones Unidas. Así en el ámbito de la ONU, citaremos:

- La *Comisión Económica para Europa (CEPE)*. Es el foro que engloba a 56 países (América del Norte, Europa y Asia Central, además de Israel) con la finalidad de forjar los instrumentos de su cooperación económica y facilitar el comercio, la inversión, y la integración de las redes de transporte, además de dar mayor eficacia a los procedimientos relativos al medio ambiente. Los ámbitos en los que trabaja con más énfasis la CEPE son los relacionados con el medio ambiente, el transporte, la estadística, el comercio, la industria, la agricultura y silvicultura, así como para la vivienda, la construcción y la planificación. Fue establecido en 1947³⁹. Promueve una mayor integración económica en Europa. ¿Se integrarán todos los Estados miembros de la OSCE en la CEPE? ¿Admitirá a Kosovo?. Estos son las cuestiones que nos depara el futuro, así como las conflictivas relaciones entre la UE y Rusia o la controvertida presencia de Israel en la CEPE.

- *Región Europa y América del Norte de la UNESCO*. A estos efectos, sin duda, el desarrollo del *Espacio Europeo de Educación Superior* es el tema estrella impulsado en esta región de la UNESCO. ¿En qué medida es compatible con la presencia de Estados Unidos o Canadá en la región?. ¿Se incorporará la Santa Sede o Kosovo a la región?. Las relaciones entre la UNESCO, el Consejo de Europa y la UE se

³⁹ <http://www.unece.org/fr/info/ece-homepage.html> Comisión Económica para Europa. A excepción de Kosovo, figuran todos los países implicados en el ámbito de la ampliación. Están integrados todos los Estados miembros del Consejo de Europa, la UE y la EFTA. No forma parte tampoco la Santa Sede dado que sólo tiene la condición de Estado observador ante las Naciones Unidas. Por tanto, la Santa Sede y Mongolia son los únicos miembros de la OSCE que no forman parte de esta Comisión. Su mandato y su Reglamento está fijados en el documento *E/ECE/778/Rev.5*.

manifiestan en la *Convención sobre el reconocimiento de las cualificaciones relativas a la enseñanza superior en la región europea, de 11 de abril de 1997*, vigente desde el 1 de febrero de 1999. La Santa Sede es Parte de la Convención ya que la firmó el 11 de abril de 1997 y la ratificó el 28 de febrero de 2001, entrando en vigor para esta entidad el 1 de abril de 2001. Israel es Estado Parte de esta Convención desde el 1 de septiembre de 2007. Canadá y Estados Unidos la han firmado pero no la han ratificado. La UE puede firmarla, pero aún no lo ha hecho. La importancia del Convenio es que pretende sustituir seis Tratados firmados en este ámbito en el marco del Consejo de Europa o de la UNESCO.

En el ámbito de la **OSCE**, las futuras relaciones de la UE con la OSCE se ven oscurecidas por los conflictos territoriales de Crimea, el Este de Ucrania, Transnistria, Abjasia, Osetia del Sur y Nagorno Karabaj, sin perjuicio de la situación del Norte de Chipre. Las relaciones entre Rusia y la UE están totalmente saboteadas por la obsesión de Moscú de poner en tela de juicio la independencia y la soberanía, así como la integridad territorial de los Estados surgidos de la disolución de la URSS. Evidentemente, en este contexto es inviable predicar, a corto plazo, una integración en la OSCE de Kosovo. Es decir, los avances y herramientas de la OSCE en materia de democracia y derechos humanos, así como de prevención de conflictos deben ser capaces de superar este complicado escenario si queremos que la OSCE sobreviva como una entidad internacional, de ámbito regional.

Por último en el ámbito del *Consejo de Europa*, las relaciones con la UE pasan por reconducir el atascado proceso de adhesión al CEDH. La indivisibilidad de los derechos humanos y su interrelación debiera obligar tanto a la UE como al Consejo de Europa a facilitar la adhesión de la UE a la Carta Social Europea. Desde un punto de vista más positivo, cabe apuntar la celebración por parte de la UE del *Convenio europeo sobre la protección jurídica de los servicios de acceso condicional o basado en dicho acceso*⁴⁰. El Convenio fue firmado por la Unión el 21 de diciembre de 2011. Ha depositado el instrumento de ratificación el 10 de septiembre de 2015 y entrará en vigor para la UE el 1 de enero de 2016. Se pretende proteger a los operadores y prestadores de servicios de abono de radio-televisión e Internet contra accesos ilícitos.

⁴⁰ DO n° L 199, de 20.07.2015, págs. 3-5.

A modo de **conclusiones** de este Capítulo, dedicado a los retos de la Unión Europea tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, cabe indicar las siguientes apreciaciones:

- Estaría plenamente justificada la **aplicación del art. 7 CEDH**, al menos en su faceta preventiva, al régimen húngaro de V. Orban, dada su aberrante política hacia los refugiados en Europa, incumpliendo sus compromisos internacionales tanto con Naciones Unidas, como con la UE, la OSCE y el Consejo de Europa, en materia de derechos humanos y libertades fundamentales. A los refugiados se les otorga protección internacional, nos se les encarcela.

- La **iniciativa ciudadana europea** ha sido un gran avance en materia de democratización de la UE y de participación ciudadana en el proceso de integración. Las iniciativas ciudadanas debatidas han permitido generar o continuar distintos debates a escala europea y muestran distintas sensibilidades en materia de protección de derechos humanos y libertades fundamentales (protección de los animales, acceso al agua potable y servicios públicos, preocupación por cuestiones éticas en materia de investigación con células madre, etc.). De cara al futuro, esta herramienta seguirá generando similares debates y es muy previsible que alguna de las futuras iniciativas llegue a prosperar como un futuro reglamento o una futura directiva europea, respetando el principio de atribución de competencias. Personalmente, lamento que la Comisión no hubiera adoptado una opción más valiente para garantizar el acceso al agua potable y el suministro de la misma como servicio público.

- Los **derechos de ciudadanía de la UE** tienen carácter abierto. Se definen en los Tratados que fundamentan la Unión y en la CDFUE. La ciudadanía de la UE es complementaria y no sustitutiva respecto a la condición de nacional de un Estado miembro. Algunos derechos se reconocen también a las personas físicas y jurídicas residentes en la Unión (derecho a una buena administración, derecho a dirigirse a las instituciones, derecho de acceso a los documentos, acceso al Defensor del Pueblo o el derecho de petición). Es probable que entre los futuros derechos se reconozca el derecho al sufragio activo y pasivo en las elecciones regionales y provinciales, allí dónde existan. Las regiones fronterizas percibirían este avance de manera muy satisfactoria.

Recuérdese que, por ejemplo, que los parlamentarios norirlandeses de la Asamblea de Stormont pueden ser ciudadanos irlandeses u ostentar la doble nacionalidad británica e irlandesa. De todas formas, continúa aún pendiente la elaboración de un procedimiento uniforme de celebración de elecciones al Parlamento Europeo en el conjunto de la Unión, sobre la base del art. 223.1 TFUE

- El **control preventivo de los Parlamentos nacionales y regionales sobre la aplicación del principio de subsidiariedad y el principio de proporcionalidad** ha sido el precio que pagado el proceso de integración europea frente a las desconfianzas nacionales. Ya que está jurídicamente vigente, tendría que emplearse para vencer temores, obstáculos y malentendidos y superar la oleada de euroescepticismo populista que padece el viejo continente. Su aplicación debería implicar activamente en las políticas europeas a los Parlamentos regionales y nacionales de los Estados miembros haciéndoles partícipes en el proceso de toma de decisiones a escala europea.

- La actitud negligente y fuertemente egoísta de los Estados y la pasividad de las instituciones europeas competentes ha hecho fracasar, de forma lamentable, el **Programa de Estocolmo**. A día de hoy es completamente inexistente un espacio común europeo de asilo, una política migratoria común e incluso se torpedean sistemáticamente los avances de Schengen. No es de recibo que incluso la cooperación policial o la cooperación judicial en el ámbito penal tengan que pasar por los distintos corsés impuestos por los tratados si se pretende construir una Europa más segura para los ciudadanos, una Europa de derechos y un Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia. Europa haría bien en recordar su historia reciente en los últimos 100 años si no queremos repetir los mismos errores.

- En relación a la **Agenda 2020** sólo puede decirse que, o cambia su óptica social y su punto de vista exageradamente competitivo y economicista, o estará condenada al fracaso. ¿No hemos aprendido de los errores de la Estrategia de Lisboa?. ¿Dónde están reflejados los principales valores del art. 2 TUE en la Agenda 2020?. Es duro reconocerlo, pero creo que aún estamos a tiempo de evitar un nuevo fracaso. Los derechos humanos y las libertades fundamentales tienen un carácter transversal y deben integrarse en todas las políticas. En mi opinión, no son suficientes genéricas menciones

a la economía del conocimiento o a la economía sostenible, por necesarios que sean estos principios.

- En cuanto a las relaciones con las herramientas europeas de las **Naciones Unidas** cabe esperar un fuerte impulso a las mismas en el ámbito de la UNESCO o el ámbito de la cooperación económica, sin perjuicio de resolver el futuro de la Santa Sede y del territorio de Kosovo y las relaciones con Rusia o Israel. La **OSCE** tiene ante sí retos tremendamente duros que llegan a poner en peligro la propia continuidad de la entidad, dada la tensión de las relaciones con Moscú. El mecanismo de la unanimidad, en el seno de la OSCE debiera ser eliminado. Por otra parte, las relaciones con el **Consejo de Europa** tampoco pasan por el mejor momento debido la crisis de los refugiados, denunciada sistemática por el Secretario General del Consejo de Europa, o la congelación en el proceso de adhesión de la UE al CEDH.

CAPÍTULO XXV
CONCLUSIONES:
LA CONSTRUCCIÓN DE UNA UNIÓN
EUROPEA SOCIAL Y DEMOCRÁTICA DE
DERECHO DE 35 ESTADOS

CONCLUSIONES:
**LA CONSTRUCCIÓN DE UNA UNIÓN EUROPEA SOCIAL Y
DEMOCRÁTICA DE DERECHO DE 35 ESTADOS**

SUMARIO

1 La construcción progresiva de una Europa Social y Democrática de Derecho unida 2. La futura UE-35.

1. La construcción progresiva de una Europa Social y Democrática de Derecho unida

65 años desde que la Declaración Schuman fuera formulada, la Unión ha demostrado ser capaz de superar las crisis y de regenerarse continuamente. Mediante elementos de integración y de cooperación, los Estados miembros y la Unión caminan hacia una Europa Social, Democrática y de Derecho unida. En consecuencia, desde la entrada en vigor del TCECA hasta la actualidad, **puede concluirse** que se ha construido una *Unión Europea Social y Democrática y de Derecho*, que ha ido exigiendo en las ampliaciones efectuadas componentes mínimos, implícitos y expresos, relativos al Estado Social y Democrático de Derecho y el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluyendo los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estas exigencias han tardado demasiado tiempo en plasmarse en documentos concretos como los *criterios de Copenhague*, especialmente los políticos; el PEA, o las reformas de la *cláusula de ampliación*, operadas en Ámsterdam y Lisboa.

Entiendo que, en el marco de la evolución institucional, pueden ser líneas de investigación a desarrollar: el futuro del TCEEA, la adhesión a la CSE, el desarrollo de los derechos de ciudadanía, el futuro del Comité de las Regiones, la aplicación concreta del art. 7 TUE, etc. Asimismo, partiendo de la base de los estudios previos, es original el análisis actualizado y crítico de los componentes democráticos y del Estado de Derecho, la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales o la protección de los derechos de las personas pertenecientes a minorías (Capítulos III, IV y V). He profundizado en las *iniciativas ciudadanas europeas* (Capítulo XXIV), en la aplicación del *Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y*

proporcionalidad (Capítulo XXIV), en la *cooperación reforzada* (Capítulo VI) o en el *proceso de adhesión de la UE al CEDH* (Capítulo VI). He puesto al día el análisis de la jurisprudencia del TJUE respecto a la aplicación de la CDFUE, de las cooperaciones reforzadas, del Protocolo sobre la aplicación de la subsidiariedad y proporcionalidad o del Protocolo sobre la integración de Schengen hasta septiembre de 2015. He propuesto también reformas en la *cláusula de ampliación* de la UE (Capítulo II). En adelante, estas materias continuarán generando abundante producción editorial y doctrinal, por lo que he contribuido a la misma con este trabajo.

La evolución institucional indicada ha atravesado por diferentes etapas en las que podemos extraer las siguientes conclusiones:

En el *Tratado de París, de 18 de abril de 1951, constitutivo de la CECA* encontramos elementos del principio democrático. Aunque el art. 98 TCECA, aplicado a las adhesiones producidas entre 1972 y 1985, no incluyó ninguna cláusula relativa al Estado Democrático y de Derecho o a los derechos humanos, de las previsiones institucionales del TCECA, por una parte, y de la pertenencia de los Estados miembros al Consejo de Europa o al CEDH, por otra, implícitamente se dedujeron dichas exigencias mínimas a los Estados candidatos¹.

En relación a los *Tratados de Roma constitutivos de las CCEE, de 25 de marzo de 1957*, cada Comunidad disponía de sus cláusulas de adhesión: art. 205 TCEEA y 237 TCEE. Estuvieron vigentes desde el 1 de enero de 1958 hasta el 1 de noviembre de 1993 y fueron aplicadas a las adhesiones realizadas entre 1972 y 1985. Aunque ambos artículos no llegaron a incluir ninguna cláusula relativa a los derechos humanos, la pertenencia de los Estados miembros al Consejo de Europa y al CEDH o a la CSCE; la declaración interinstitucional, de 5 abril de 1977 y la Declaración del Consejo Europeo de 7-8 de abril de 1978; así como la práctica seguida en relación a las dictaduras de España, Grecia y Portugal², llevan a concluir la necesidad de que los Estados candidatos

¹ Sin perjuicio del *Informe Birkelbach*, sobre los presupuestos políticos de adhesión a las Comunidades. Son aplicables también al art. 98 TCECA las afirmaciones relativas al art. 237 TCEE y al art. 205 TCEEA sobre el componente democrático y los derechos humanos.

² Las CCEE reaccionaron también, en el marco del Acuerdo de Asociación CEE-Turquía, ante los golpes de Estado orquestados por el Ejército turco. La conclusión de la dictaduras entre 1974 y 1975 en Atenas, Lisboa y Portugal llevó a las instituciones europeas a remarcar la importancia de la defensa del Estado

respetaran los derechos humanos. Esta exigencia queda evidenciada mediante el respeto de los derechos fundamentales que resultan de las *tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros*, que, unidas a los derechos integrados en el CEDH, forman parte de los *principios generales del Derecho de la Unión*³. Además, la protección de las minorías y la prohibición de su discriminación se deducían del art. 14 CEDH. La Comunidad Social, Democrática y de Derecho se ha reflejado en las previsiones institucionales y sociales de los *Tratados de Roma, de 25 de marzo de 1957*, en la jurisprudencia del TJCE («*Van Gend Loos*», «*Costa Enel*», etc.) o en las ratificaciones de los Tratados y Actas de Adhesión.

El *Acta Única Europea*, vigente desde el 1 de julio de 1987, incluyó en su Preámbulo algunas referencias directas a la promoción de la democracia, el Estado de Derecho y los derechos fundamentales. La elección por sufragio universal directo del PE desde 1979 contribuyó al acercamiento de las CCEE hacia los ciudadanos. Sería la reforma del art. 237 TCEE la que permitió al PE involucrarse en la ampliación de la CEE.

Fue el *Tratado de la Unión Europea, firmado en Maastricht, el 7 de febrero de 1992*, vigente desde el 1 de noviembre de 1993, el que consagró el *principio de respeto de la identidad nacional de los Estados miembros*, cuyos sistemas de gobierno se basarían en los principios democráticos. Integró, además, la fórmula de protección de los derechos fundamentales, empleada por el sistema pretoriano elaborado por el TJCE. No hizo mención a la Declaración de Derechos y Libertades, aprobada ya por el PE en 1989. En Maastricht, se reconocía el *derecho de petición*. Las CCEE compartieron también el *Defensor del Pueblo*. El componente democrático y de derechos humanos se incluyó en los objetivos de la PESC y de la JAI. En el Preámbulo del *Protocolo sobre la Política Social*, se mencionó la *Carta de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores*, pero fue ninguneada la CSE. Se unificaron las cláusulas de adhesión en el art. O TUE, aunque no se vinculó formalmente la ampliación al art. F TUE. En el escenario abierto en Europa entre 1989 y 1993, los Estados miembros fijaron criterios de reconocimiento de nuevos Estados independientes en su *Declaración de 16 de*

Democrático y Derecho, así como de la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

³ Tal y como constataba la jurisprudencia del TJCE, a través de la construcción progresiva del sistema pretoriano de protección de los derechos fundamentales: Por ej.. «*Asunto Internationale*».

diciembre de 1991. Aunque la Declaración no se había vinculado a la ampliación, dicha vinculación se produjo a través de los criterios de Copenhague, aprobados en junio de 1993 en el *Consejo Europeo de Copenhague*. El art. O TUE, en la práctica, fue aplicado en el Tratado y Acta de Adhesión de 1994.

A partir del *Tratado de Ámsterdam, de 2 de octubre de 1997*, vigente desde el 1 de mayo de 1999, la Unión se basaba en los principios de libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Estos principios debían exigirse a los Estados europeos que pretendieran ingresar en la UE, a raíz de la reforma del art. 49 TUE, vinculada al art. 6.1 TUE. Entre las novedades del Tratado de Ámsterdam, se sitúa, además, el mecanismo sancionador de los Estados miembros de la UE en los que se hubiera constatado la existencia de violaciones graves y persistentes de los principios contemplados en el art. 6.1 TUE. Una vez integrado el acervo Schengen en la UE, se constituirían políticas comunes en materia de visado, asilo, inmigración y control de fronteras exteriores. La integración en la Comunidad Europea del acervo Schengen se habría producido en el marco de las cooperaciones reforzadas. Dado que no precisaba ser autorizada por el Consejo y su naturaleza era de carácter obligatoria para los nuevos Estados miembros, nos permite considerar que son demasiadas especialidades para ser considerada, estrictamente, una cooperación reforzada. A su vez, las disposiciones del Protocolo Social fueron integradas en el texto del TCE, recuperándose además las menciones a la CSE.

Aunque el *Tratado de Niza, de 26 de febrero de 2001*, vigente desde del 1 de febrero de 2003, no integró la CDFUE, adoptada en Niza el 7 de diciembre de 2000, facilitó la apertura de un debate sobre su inclusión o no en los Tratados y sobre su carácter político o jurídico. La Convención permitió expresar la doble legitimidad política de la UE y la doble representación democrática de la Unión. La promulgación de la Carta cerró el debate sobre la separación entre *derechos civiles y políticos* y *derechos sociales, económicos y culturales*. Sin embargo, se mantenía otro debate sobre las relaciones entre la UE y el CEDH: ¿debía la UE incorporarse al CEDH?. Este debate se manifestó en la firma de 13 de mayo de 2004 del *Protocolo nº 14 al CEDH*. No se planteó la elaboración de un protocolo similar para favorecer la integración de la UE en la CSE. En Niza, se incluyó el mecanismo sancionador del art. 7 TUE, aplicable cuando

se constatare la existencia de un riesgo claro de violación grave por parte de un Estado miembro de los valores del art. 6.1 TUE.

Niza integró el art. 181 A TCE, relativo a la cooperación económica, financiera y técnica con terceros países. Este artículo es esencial en el desarrollo de la política de ampliación. Los instrumentos financieros dirigidos a los países candidatos a la adhesión a la Unión y los acuerdos con este grupo de países han pivotado sobre el art. 181 A TCE y sus equivalentes de Lisboa (212-213 TFUE). En la práctica, bajo el paraguas de Niza se produjo la ampliación de la UE de 15 a 25 miembros, el 1 de mayo de 2004, y a 27 Estados, el 1 de enero de 2007. En ambos casos, fueron aplicables el art. 49 TUE, vinculado al art. 6.1 TUE, los criterios de Copenhague y las respectivas estrategias de preadhesión.

El *Tratado de Lisboa, de 13 de diciembre de 2007*, vigente desde el 1 de diciembre de 2009, incluye entre los valores de la Unión la protección de los derechos de las personas pertenecientes a las minorías. Esta cláusula de salvaguardia de los derechos de las minorías figuraba contenida en los criterios políticos de Copenhague. La vinculación del art. 2 TUE con los arts. 7 y 49 TUE, expresan la doble faceta interna y externa de la UE en materia de fomento y consolidación de la democracia y los derechos humanos, incluyendo la protección de las minorías. La CDFUE, con valor jurídico de Tratado, debe complementarse con el CEDH, con las tradiciones constitucionales comunes y con las normas y sentencias que se mencionan en las explicaciones⁴. El futuro de la CDFUE en Polonia y el Reino Unido es un tema objeto de interés de cara a otra línea de investigación. Debe apuntarse, la fallida pretensión

⁴ Por ej. el art. 10.2 CDFUE reconoce el derecho a la objeción de conciencia de acuerdo con las leyes nacionales que regulen su ejercicio. Este derecho corresponde a las tradiciones constitucionales comunes y a la evolución de las legislaciones nacionales en esta materia. El art. 16 CE no menciona la objeción de conciencia. Sólo los artículos 30.2 y 53 CE regulan constitucionalmente la objeción de conciencia como exención a la prestación del suspendido *servicio militar obligatorio*. El legislador español ha reconocido una objeción de conciencia que permitiría a los facultativos sanitarios opuestos a la práctica de la *interrupción voluntaria del embarazo* (IVE) no ser obligados a participar en estas prestaciones sanitarias. Compatibiliza la conciencia de los sanitarios objetores con la voluntad de las mujeres que no quieren continuar a término, en el marco de la ley de plazos, con sus respectivos embarazos. Sobre este tema me he pronunciado en VIDAURRETA DE LA CRUZ, M.: «Reflexiones jurídicas sobre la Sentencia del Tribunal Constitucional 151/2014 (Pleno), de 25 de septiembre de 2014» en *CEF Legal*, Revista práctica de Derecho. Comentarios y Casos Prácticos, nº 174, julio de 2015, págs. 79-94. Es conveniente una reforma del art. 16 CE para permitir que cualquier objeción de conciencia, reconocida constitucional y/o legalmente, pudiera disfrutar del recurso de amparo ante el TC, teniendo en cuenta el carácter autónomo y condicionado de este derecho constitucional. El art. 46 de la Constitución de Eslovenia sería un modelo interesante.

checa de incorporarse al Protocolo nº 30 sobre la aplicación de la CDFUE a Polonia y al Reino Unido. La omisión de la CSE en el art. 6.2 TUE, que obliga a la UE a adherirse al CEDH, reabre el debate sobre la división entre derechos civiles y políticos, por un lado, y derechos económicos, sociales y culturales, por el otro. Las relaciones entre la UE y la CSE y el CEDH constituyen interesantes líneas de investigación. El art. 6.3 TUE integra el sistema pretoriano de protección de los derechos fundamentales en la UE. Por otra parte, el escenario que padece Europa lleva a interrogarnos sobre las posibilidades reales de aplicar el art. 7 TUE, empezando por Hungría.

El funcionamiento de la UE se basa en la democracia representativa. La *iniciativa ciudadana* acerca las instituciones a los ciudadanos y promueve una identidad común. En el futuro se adoptará un Reglamento o una Directiva que haya partido de una iniciativa ciudadana. Por otra parte, el *Protocolo sobre el cometido de los Parlamentos nacionales en la UE* y el *Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad*, contribuirán al éxito de la integración europea, afrontando los temores de Estados y regiones, por un lado, y de las formaciones euroescépticas, por otro.

Una de las cuestiones que ha dejado pendiente Lisboa ha sido la reducción del número de comisarios⁵. Conviene investigar las posibilidades de una Comisión reducida y los problemas que genera un órgano ejecutivo colegiado tan amplio. Lisboa, además, ha vinculado el resultado de las elecciones al Parlamento con el candidato a Presidente de la Comisión propuesto por el Consejo Europeo al Parlamento, dotando así de mayor legitimidad democrática a la Comisión Europea. En relación a las *cooperaciones reforzadas*, destaca la litigiosidad que han generado en apenas dos años entre 2013 y 2015. Es deseable que España se incorpore a la patente europea de efecto unitario, dado que la sede de la OAMI se encuentra en Alicante.

En cuanto al *Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad*, está llamado a ostentar una importancia fundamental en la ampliación de la UE. En Lisboa, se subraya también como objetivo de la acción exterior de la UE la

⁵ La regla de la unanimidad y las reticencias irlandesas están detrás de la imposibilidad material de la reducción actual del número de comisarios. Desde el 1 de julio de 2013, se ha designado un comisario croata..

consolidación y el respaldo de la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y los principios del Derecho Internacional. Respecto al Tribunal de Justicia, su jurisprudencia es fundamental en la interpretación de los Acuerdos de asociación, especialmente en el *Acuerdo de Asociación CEE-Turquía*.

En el marco de las *Disposiciones generales*, cabe destacar la reforma del art. 49 TUE. Así, los Estados europeos que pretendan incorporarse a la Unión deben comprometerse a promover los valores mencionados en el art. 2 TUE. El PE y los Parlamentos nacionales serán informados de la presentación de la solicitud de adhesión, tal y como ha ocurrido con la presentación de la solicitud de adhesión de Serbia. Se ha sustituido el dictamen conforme por la aprobación por mayoría de los miembros que componen la Cámara y se han incluido los *criterios de elegibilidad* acordados por el Consejo Europeo, en clara referencia a la *capacidad de absorción*, mencionada en los criterios de Copenhague/Madrid. La cláusula de ampliación debería abrirse a la opinión de instituciones como el Tribunal de Cuentas o el BCE, en sus respectivos ámbitos de competencias, y a la opinión del CES y del Comité de las Regiones, en su calidad de órganos consultivos. Debería vincularse, formalmente al art. 212 TFUE y mencionar las *estrategias de preadhesión*. En la práctica, la adhesión de Croacia a la UE se ha producido mediante la aplicación del art. 49 TUE, vinculado al art. 2 TUE. Zagreb ha tenido que cumplir los criterios de Copenhague y las exigencias del PEA, incluyendo la plena cooperación con el TPIY.

Asimismo, en relación al *procedimiento de retirada de la UE*, según el art. 50 TUE, el Estado que se retire, si quiere volver a formar parte de la UE, deberá solicitar su adhesión a través del art. 49 TUE. En una salida británica y presentación de una nueva solicitud de adhesión el país estaría obligado a adoptar el euro y a integrarse en Schengen, perdiendo su actual régimen jurídico. La retirada pondría en peligro su permanencia en la cooperación reforzada sobre la patente, se vería privado de las sedes de las agencias europeas, así como de su presencia institucional en la UE; cuestionaría la contribución de la UE al proceso de paz en Irlanda del Norte, e incluso perjudicaría las relaciones hispano-británicas. Escocia se vería legitimada, además, para convocar un nuevo referéndum de secesión. En el supuesto de que el Reino Unido se reincorporara a la EFTA y decidiera vincularse al EEE debería mantener la aplicación de una buena

parte del acervo de la Unión, sin decidir sobre su adopción. En resumen, a Londres le interesa permanecer en la UE.

Cabría preguntarse cuál es el destino final del TCEEA, que no debería desdeñarse desde el punto de vista de la democracia, el Estado de Derecho, la política social o los derechos humanos. Habría que reflexionar si los objetivos y acciones de la UE son tenidos en cuenta a la hora de diseñar la reducción del déficit o los programas de rescate. La Agenda 2020 tampoco ha demostrado interés ni por los derechos fundamentales ni con la política social. Por otra parte, en el art. 16 TFUE se reconoce la *protección de datos de carácter personal*, vinculada al art. 8 CDFUE. Al respecto, el TC ha sido capaz de mencionar el art. 8 CDFUE incluso antes de ser promulgado⁶, pero con el tiempo, ocasionalmente, la ha ignorado⁷. Los derechos de ciudadanía tienen carácter abierto, por lo que podrían plantearse nuevos derechos. Uno de ellos puede ser el *derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones regionales*, allí donde existan. Aún, el procedimiento electoral europeo no es uniforme, rigiéndose las elecciones al PE, fundamentalmente, por la normativa nacional. Uno de los retos de Lisboa es la adopción de una normativa reguladora uniforme de las elecciones al PE.

La UE dista mucho de aplicar una política migratoria común y una política común de asilo, tal y como demuestra la situación que soportan las personas atrapadas en la crisis de refugiados. Aunque la educación y la formación sean definidas como ámbitos de actuación complementaria respecto a la acción de los Estados miembros, la existencia de elementos de integración vinculados a la *libre circulación de trabajadores*; el *derecho de establecimiento y la libre prestación de servicios*, así como el *reconocimiento de títulos* y la firma de convenios complementarios por parte de los Estados miembros han originado un proceso de integración europea en el ámbito educativo, que rompe las fronteras de la UE: EEES, Proceso de Copenhague, *Instituto Universitario Europeo*, etc.

⁶ STC 292/2000, de 30 de noviembre de 2000: (BOE n° 107 (Suplemento), de 04.05.2000)

⁷ STC151/2014 (Pleno), de 25 de septiembre de 2014, (BOE n° 261 (Suplemento), de 28.10.2014, págs. 103-124. He comentado esta sentencia en VIDAURRETA DE LA CRUZ, M.: «Reflexiones jurídicas sobre la Sentencia del Tribunal Constitucional 151/2014 (Pleno), de 25 de septiembre de 2014»... *op. cit.*, págs. 79-94 (vid. nota 4).

Las Delegaciones de la UE en los países candidatos y candidatos potenciales contribuyen al diálogo político con los respectivos gobiernos nacionales y participan en la interlocución con las sociedades civiles de estos países. Resulta de interés examinar el desarrollo del *Comité de las Regiones*, no descartando incluso su elevación a la categoría de institución. Asimismo, España no debería estar al margen del art. 355.6 TFUE, que ha permitido integrar a Mayotte como una región ultraperiférica de la UE y convertir a San Bartolomé en país o territorio de ultramar. Madrid debería instar a la inclusión de Ceuta y Melilla como regiones ultraperiféricas de la UE. Las plazas españolas de soberanía en el norte de África podrían considerarse países y territorios de ultramar. Debe subrayarse que el art. 355.2 TFUE, en su párrafo segundo, en relación al Reino Unido, ha perdido su objeto, siendo recomendable su derogación.

2. La futura UE-35.

La UE se construye sobre los valores definidos en el art. 2 TUE, asociados a la cláusula de ampliación del art. 49 TUE. Con anterioridad a la reforma de Ámsterdam, hemos podido constatar que todas las ampliaciones han exigido el cumplimiento de los requisitos del Estado Democrático Social y de Derecho, así como el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluyendo los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Por ello, los Estados que pretenden ingresar en la Unión deben cumplir los criterios de Copenhague. Para la apertura de las negociaciones de adhesión se exige el cumplimiento de los *criterios políticos de Copenhague*. Los Estados que forman parte de la política de ampliación deben cumplir las estrategias de preadhesión, financiadas por el IPA. Debe aceptarse el conjunto del acervo de la UE en materia de derechos humanos y libertades fundamentales, promoverlo y aplicarlo. El Estado debe ser capaz de integrar el conjunto del acervo de la UE, incluyendo la CDFUE, e implementarlo en su ordenamiento jurídico.

El cumplimiento de los criterios políticos de Copenhague exige de la existencia de instituciones que sean *estables*. La estabilidad institucional debe garantizar la democracia. Los poderes del Estado deben definir sus responsabilidades, teniendo presente la función esencial de cada cual. El Poder Judicial debe ser independiente e imparcial, para garantizar la tutela judicial efectiva y el cumplimiento del Estado de Derecho. El Poder Legislativo debe ser depositario de la soberanía popular. El

legislativo debe renovarse mediante elecciones libres y democráticas. Deben constatarse el respeto de los estándares electorales elaborados por la OIDDH/OSCE y el Consejo de Europa⁸. El Poder Ejecutivo, en el que puede estar integrado o no el Jefe del Estado, define sus relaciones con el Legislativo mediante sistemas de gobierno parlamentaristas, presidencialistas o mixtos. Las monarquías deberán ser parlamentaristas.

El respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales no puede considerarse como una fórmula vacía. Los Estados miembros de la UE deben formar parte de las Naciones Unidas, la OSCE y el Consejo de Europa. Deben aceptar la DUDH y el conjunto de la *Carta Internacional de los Derechos Humanos*⁹, así como los principales tratados y convenios de protección de los derechos humanos surgidos en las Naciones Unidas¹⁰. Los Estados miembros de la UE deben someterse además el *examen periódico universal* en el seno del Consejo de Derechos Humanos. Asimismo, los Estados miembros de la UE deben aceptar los principales Tratados internacionales sobre protección de refugiados y apátridas; la *Corte Penal Internacional*; o las principales disposiciones del *Derecho Internacional Humanitario*. Los Estados miembros de la UE deben apoyar los principales convenios internacionales destinados a garantizar un medio ambiente adecuado.

Deben aceptarse los compromisos de la *Carta de las Naciones Unidas*; el Acta Final de Helsinki y la Carta de París para una nueva Europa, en el seno de la OSCE; la CEDH, la CSE o la CSE (revisada) y sus principales protocolos, en el ámbito del Consejo de Europa¹¹. Los Estados candidatos deben asumir los convenios suscritos en el

⁸ Los procesos electorales afectan al desarrollo del Poder Ejecutivo y la Administración, en la medida en que pueden elegirse Presidentes de la República o renovarse los poderes locales y provinciales. En el ámbito del Poder Legislativo, las elecciones legislativas que pueden extenderse a elecciones de cámaras regionales o autonómicas, dotadas de dicha capacidad. Todo ello, sin perjuicio de la celebración de las elecciones al Parlamento Europeo o de diferentes referendos o consultas ciudadanas. En cualquier caso, todas ellas son ejercicio del *principio democrático*.

⁹ Incluyendo los Protocolos Facultativos al PIDCP y al PIDESC. Debe mencionarse especialmente el Protocolo Facultativo del PIDCP destinado a la abolición de la pena de muerte.

¹⁰ En los distintos ámbitos de lucha contra la discriminación racial, contra la tortura, de la lucha contra la discriminación de la mujer, de reivindicación de los derechos del niño o de los derechos de las personas discapacitadas, sin olvidar los derechos de todas las personas contra las desapariciones forzadas. Deben incluirse los tratados suscritos para luchar contra la esclavitud y la trata de seres humanos y contra los actos de genocidio. Los Estados miembros de la UE ignoran la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

¹¹ Los Protocolos nº 6 y 13 al CEDH están destinados a la lucha contra la pena de muerte. A pesar de que el Protocolo nº 13 al CEDH no admite ni reservas, ni excepciones, aún España no ha modificado el art. 15 CE 1978, suprimiendo la posibilidad constitucional de incorporar la pena capital a las leyes penales militares en época de guerra. La estructura actual del TEDH se ha construido sobre la base de los

ámbito del Consejo de Europa, en materia de Estado de Derecho, derechos humanos y protección de minorías. Además, la *protección de los derechos de las minorías nacionales* se integra en el art. 14 CEDH, en el Protocolo nº 12 al CEDH, en la Carta Europea de Lenguas Regionales o Minoritarias o en el Convenio marco para la protección de las minorías nacionales.

El desarrollo de la ampliación implica la construcción progresiva de una UE integrada por **35 Estados miembros**. En relación a las perspectivas de cada país, cabe decir que:

Montenegro, en mi opinión, debería avanzar en el marco de la independencia del poder judicial y de la lucha contra la corrupción. Debería resolver, además, la controversia fronteriza con Croacia. En caso de que las negociaciones progresen, es probable que estemos ante el siguiente Estado en adherirse a la Unión. Sobre la base de estudios previos, son elementos originales el análisis detallado y actualizado del régimen constitucional y su adecuación a los criterios políticos de Copenhague, así como el análisis de los vínculos del país con la UE. He estudiado las relaciones de Podgorica con el TPIY y el TEDH.

El proceso de adhesión de **Turquía** permanece bloqueado debido a la negativa turca de aplicar el *Protocolo Adicional del Acuerdo de Asociación CEE-Turquía* a Chipre. Es posible que greco-chipriotas y turco-chipriotas alcancen un acuerdo que permita solucionar el conflicto. De ser así, tampoco estaría garantizado que el proceso negociador avance hacia la adhesión. Debería despejarse la cuestión del respeto de los derechos de las personas pertenecientes a las minorías. Ankara tampoco es Estado Parte de la Corte Penal Internacional. El país debería resolver las cuestiones de delimitación marítima con Grecia y normalizar sus relaciones con Armenia. Turquía, en mi opinión, trata de hacer compatible, jurídicamente, el kemalismo con el islamismo político. Debería garantizar la plena independencia del Poder Judicial y el respeto de los derechos civiles y políticos. La adhesión turca no tendría lugar antes de 2020, ya que las

Protocolos 11 y 14. Están en proceso de ratificación reformas procesales contenidas en los Protocolos 15 y 16. El *Protocolo nº 15* está destinado a integrar el *principio de subsidiariedad* en el Preámbulo entre otras cuestiones (limitación de edad de los jueces a 65 años, reducción del plazo de 6 a 4 meses en el cual una demanda debe ser presentada ante el TEDH, etc.). El *Protocolo nº 16* permitirá al TEDH emitir *dictámenes consultivos* sobre cuestiones de principios relativas a la interpretación o a la aplicación de los derechos y libertades definidos en la CEDH o en sus Protocolos.

perspectivas financieras no han previsto la adhesión de ningún país durante cinco años. Turquía es la puerta que puede abrir el Cáucaso Meridional hacia la Unión. El papel estratégico de Turquía en Asia Central o su histórico rol mediador en Oriente Medio podrían ser aprovechadas por la UE. Ankara está muy necesitada de la ayuda de la UE para gestionar sus fronteras exteriores y para buscar una solución a la crisis de refugiados. En conclusión, ambas partes se necesitan. La europeidad política de Turquía no puede ser puesta en duda. En relación al contenido original, partiendo de estudios anteriores, he actualizado el análisis de la jurisprudencia relativa al TEDH y las relaciones de Ankara con la UE, desde el punto de vista de los criterios políticos de Copenhague. La adhesión seguirá generando investigaciones.

En cuanto a **Serbia**, es un país candidato con negociaciones de adhesión abiertas. La aportación de Belgrado a la estabilidad de los Balcanes, la normalización de las relaciones con Kosovo o el tratamiento de sus minorías son esenciales. En relación a Kosovo, en mi opinión, tendría que reconocerlo como Estado. Ello requerirá modificar su Constitución y celebrar un referéndum. La adhesión es crucial para fomentar unas buenas relaciones con Hungría. La originalidad descansa en el análisis, detallado y crítico, del sistema político jurídico serbio comparado además con el sistema kosovar. La actualización de las relaciones de Belgrado con la UE, desde el punto de vista de los criterios políticos de Copenhague, es original. He actualizado la jurisprudencia relativa a Serbia en el TEDH y en el *Tribunal Internacional de Justicia de La Haya*. Serbia continuará siendo objeto de estudio durante mucho tiempo.

Albania ha ido aproximándose a la UE hasta el punto de que fue reconocido como país candidato, aunque sin abrirse las negociaciones de adhesión. Los principales problemas del país, desde mi punto de vista, son la debilidad del Estado de Derecho, la integración de las minorías y la frágil situación socio-económica. Debería acordar con Atenas la resolución de todos sus conflictos. Entiendo que Albania será un Estado miembro de la UE, pero incumple aún los criterios políticos de Copenhague. Las autoridades albanesas deberían controlar los grupos radicales nacionalistas. En cuanto a los elementos originales, el análisis jurídico, detallado y crítico, del régimen constitucional democrático y las relaciones del país con la UE, desde la perspectiva de los criterios políticos de Copenhague, son originales.

Personalmente, estimo que la **ARYM** tiene derecho constitucional a usar su nombre siempre que respete la integridad territorial de sus vecinos, y renuncie, efectiva y creíblemente, a pretensiones irredentistas. Podrían abrirse negociaciones de adhesión con Skopje, bien usando el nombre provisional, bien empleando un calificativo adicional como el nombre de la capital (Skopje) o algún otro elemento geográfico. Todo ello, sin perjuicio de una solución definitiva al conflicto. Finalmente, creo que la lógica imperará y Atenas y Skopje trabajarán juntas en la construcción europea. Skopje debería garantizar la estabilidad institucional, el Estado de Derecho y los derechos humanos. Deberían realizarse esfuerzos para integrar a las minorías. El análisis detallado, crítico y actualizado del régimen constitucional macedonio; el estudio de las relaciones con la UE, desde la perspectiva de la adhesión; o la puesta al día de la jurisprudencia del TPIY y del TEDH aplicable al país son originales. El modo en que se desarrolle este proceso de adhesión de Skopje a la Unión Europea será objeto de diversas investigaciones.

Bosnia-Herzegovina es un país candidato potencial a la adhesión a la UE. Sin embargo, la entrada en vigor del AEA no es un elemento suficiente, en mi opinión, para garantizar la presentación de la solicitud. Deberían respetarse los compromisos contraídos tendentes a construir un Estado social y democrático de Derecho, que respete los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluyendo la protección de las minorías. La estabilidad institucional dependerá de la actitud que frente a la misma demuestren Zagreb o Belgrado. La discriminación de las comunidades minoritarias, en mi opinión, debería desaparecer. Aún sigue vigente la Misión EUFOR ALTHEA y la *Representación Especial de la UE* en el país¹². Sarajevo coopera con el TPIY. Bosnia-Herzegovina presenta todos los atributos exigidos a un Estado, aunque su desarrollo sigue limitado debido a la vigencia de la figura de la *Oficina del Alto Representante*. En el momento en que clausure sus actividades y se normalice la vida política del país, estimo que Sarajevo podrá presentar la solicitud de adhesión. Debería elaborar un proyecto de Constitución Federal debido a la fragilidad de su Estado de Derecho. Sobre la base de la producción editorial sobre esta cuestión, es original el análisis del régimen jurídico del país detallado, crítico y actualizado, desde la perspectiva de los criterios políticos de Copenhague. He puesto al día además el análisis de la jurisprudencia del

¹² *Decisión (PESC) 2015/970 del Consejo, de 22 de junio de 2015, por la que se prorroga el mandato del Representante Especial de la Unión Europea en Bosnia-Herzegovina (DO n° L 157, de 23.06.2015, págs. 45-49)*. Se prorroga hasta el 31 de octubre de 2015.

TEDH y del TPIY. Confío en que la exhaustividad de la **tabla relativa a Bosnia-Herzegovina y al TPIY** pueda ser de provecho para posteriores investigaciones.

El territorio de **Kosovo** es, oficialmente, un país candidato potencial a la adhesión, cuyo régimen jurídico recae bajo la *Resolución 1244 (1999), del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 10 de junio de 1999, interpretada por el Dictamen del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya, de 22 de julio de 2010*. Continúa vigente la parte específica de Kosovo de la Asociación Europea con Serbia, incluyendo Kosovo. Se mantiene la presencia del *Representante Especial de la UE*¹³. La Misión EULEX Kosovo ha prorrogado su presencia hasta junio de 2016¹⁴. Bruselas exige a Prístina y a Belgrado que normalicen sus relaciones. Kosovo ha completado la negociación de su AEA, limitado a competencias de la Unión. El documento ha sido firmado en octubre de 2015, pero no ha entrado en vigor. España, Rumania, Grecia, Chipre y Eslovaquia aún no han reconocido la independencia kosovar.

Prístina incumple los criterios políticos de Copenhague. La solución pasaría por superar los temores de los Estados que no reconocen a Kosovo¹⁵. Debería conseguirse la autorización de Rusia y China, en el marco de un proceso de adhesión de Kosovo a las Naciones Unidas. Probablemente, Kosovo algún día forme parte de la UE, pero mientras tanto avanza en su reconocimiento internacional. La Constitución kosovar considera aplicables la DUDH, el CEDH y sus Protocolos, el PIDCP y sus Protocolos, el Convenio marco para la protección de las minorías nacionales, la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación racial, la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Convención sobre los derechos del niño y la Convención contra la tortura y otras penas o tratos crueles,

¹³ *Decisión (PESC) 2015/485 del Consejo, de 20 de marzo de 2015, por la que se prorroga el mandato del Representante Especial de la Unión Europea para Kosovo (DO n° L 77, de 21.03.2015, págs. 12-15)*. Se prorroga hasta el 31 de octubre de 2015.

¹⁴ *Decisión (PESC) 2015/969 del Comité Político y de Seguridad, de 19 de junio de 2015, por la que se prorroga el mandato del jefe de la Misión de la Unión Europea por el Estado de Derecho en Kosovo (EULEX Kosovo) (DO n° L 157, de 23.06.2015, pág. 44)*. Desarrolla una buena parte de la Misión de la UNMIK.

¹⁵ En cuanto a España, es de aplicación el art. 4.2 TUE, la Convención marco sobre protección de minorías nacionales, así como el art 2 CE 1978. Jurídicamente, sería necesario que España modificara el **art. 2 CE** para permitir la separación de una parte del territorio o bien se alcanzara una modificación territorial pactada con otro Estado vecino para modificar las fronteras (**art. 94.1c CE**). En cualquier caso, la actitud española es muy diferente a las posturas mantenidas por Dinamarca, en relación a Groenlandia o las Islas Feroe; Países Bajos (Aruba, Curazao o San Martín) o el Reino Unido (Escocia, e Irlanda del Norte, principalmente). Por otra parte, debe recordarse que en el caso de que Escocia hubiera abandonado el Reino Unido, hubiera debido solicitar la adhesión a la UE, en aplicación del **art. 49 TUE**.

inhumanos o degradantes. Kosovo debería respetar la integridad territorial de todos sus vecinos. Sobre la base de anteriores trabajos, es original el análisis actualizado y crítico del régimen constitucional del territorio. Este examen ha previsto los puntos de vista de los criterios políticos de Copenhague; la condición jurídica del territorio bajo la *administración provisional internacional*; la autoproclamada *independencia nacional* kosovar, parcialmente reconocida; y la reclamación serbia, que sigue considerando al área como la *provincia autónoma de Kosovo-Metohija*. Confío en que la tabla relativa a Kosovo y al TPIY será desarrollada y completada por nuevas investigaciones.

En cuanto a la **comunidad turco-chipriota**, cabe decir que el 1 de mayo de 2004 Chipre entró a formar parte de la UE. Jurídicamente, se integró el conjunto de la isla, pero el acervo sólo se aplica en las zonas que están bajo control de las autoridades chipriotas. La secesión turco-chipriota fue declarada ilícita conforme al Derecho Internacional. Se mantiene la UNFICYP. La *Resolución 2234 (2015) del Consejo de Seguridad de la Naciones Unidas, de 29 de julio de 2015* expresa su apoyo a la UNFICYP y prorroga su mandato en la isla hasta enero de 2016. En el momento en que las negociaciones de reunificación chipriotas concluyan, el acuerdo sería sometido a referéndum. En caso de resultar favorables, se aplicarán las disposiciones contenidas en el *Protocolo nº 10 al Acta de Adhesión sobre Chipre*. A pesar de la división territorial, la UE ha adoptado el Reglamento de la Línea Verde. Se ha adoptado además el *Reglamento (CE) nº 389/2006 del Consejo, de 27 de febrero de 2006, por el que se crea un instrumento de ayuda económica para impulsar el desarrollo económico de la comunidad turco-chipriota*¹⁶. El gobierno chipriota sigue vetando la adopción de la normativa europea que permitiría el comercio directo con el norte de Chipre. Respecto al futuro de la isla, deberían producirse acontecimientos que profundicen en el desarrollo de la confianza mutua, consolidando las negociaciones de reunificación. El desmantelamiento de la Línea Verde, la desmilitarización, la retirada de la UNFICYP y la firma y aplicación de un acuerdo de paz ocasionarían además la retirada británica. Sobre la base de anteriores estudios, la originalidad del trabajo reside en el análisis crítico y actualizado de la situación jurídica actual de la comunidad turco-chipriota. He analizado el conflicto de Chipre desde la perspectiva de los criterios políticos de Copenhague. Se han examinado las posiciones desarrolladas por la comunidad turco-

¹⁶ DO nº L 65, de 07.03.2006, págs. 5-8.

chipriota, Chipre, Grecia, Turquía y el Reino Unido. He analizado la jurisprudencia del TEDH relativa al conflicto chipriota con una óptica integradora, revisando sentencias dirigidas a Chipre, a Turquía, o a ambos.

Si la UE encuentra soluciones jurídicas pactadas para resolver los problemas de Montenegro, Serbia, Turquía, ARYM, Albania, Bosnia-Herzegovina y Kosovo, podrá construirse, en mi opinión, en las perspectivas financieras 2020-2026, **una UE constituida por 35 Estados miembros**. Aún así, tampoco podría darse por cerrada la Unión. En el debate sobre la búsqueda de los límites de la UE, se han examinado también otros países o grupos de países:

Entre 2009 y 2015, **Islandia** ha formado parte de la política de ampliación. Esta política no podía restringirse al área de los Balcanes Occidentales y Turquía. El debate sobre la europeidad sigue abierto. Tras esta primera experiencia negociadora, probablemente, se producirán nuevas tentativas. Entre tanto, es de esperar que mejoren las relaciones financieras con la isla. Reykiavik debería aceptar las disposiciones de la *Comisión Ballenera Internacional*. La aplicación en el país del EEE y su asociación a Schengen convierten a la isla en un serio candidato a formar parte de la UE. Sobre la base de estudios anteriores, la originalidad reside en el estudio del régimen constitucional desde las perspectivas de los criterios políticos de Copenhague. He analizado también la primera negociación para la adhesión del país a la UE y he puesto al día el estudio de la jurisprudencia del TEDH en relación a Islandia.

Andorra afirma la soberanía popular. Mantiene relaciones con España, Francia, la Santa Sede y la UE. Es miembro de Naciones Unidas, la OSCE o el Consejo de Europa. Es Parte de la Corte Penal Internacional. Su moneda oficial es el euro, tras la entrada en vigor del Convenio monetario. Desarrolla una Unión Aduanera industrial con la UE. Andorra y la UE mantienen un *Acuerdo sobre la fiscalidad de los rendimientos del ahorro en forma de pago de intereses* y un *Acuerdo de Cooperación*. Está vinculada a la política regional pirenaica de la UE a través de la *Comunidad de Trabajo de los Pirineos* y mediante la cooperación transfronteriza con España y Francia. El art. 65 de la Constitución andorrana está influenciado por el art. 93 de la CE 1978. Así, se contempla la posibilidad de que el país ceda competencias en interés del pueblo y del progreso y de la paz internacional, a organizaciones internacionales por medio de un Tratado. El art. 2

del *Tratado de Buena Vecindad, Amistad y Cooperación* entre España, Francia y Andorra de 1993 obliga a Francia y España a facilitar la participación andorrana en las organizaciones internacionales. Asimismo, el art. 4 del Tratado especifica el supuesto de la incorporación de Andorra a Convenios internacionales, especialmente europeos, en los que fueran partes España y Francia. Jurídicamente existiría la posibilidad de que Andorra llegue a integrarse en la UE. Esta posibilidad es lejana. La integración económica en el mercado interior es un objetivo a corto plazo, tras la apertura en marzo de 2015 de las negociaciones de asociación con la UE y sus Estados miembros. Desde el punto de vista de los derechos humanos, Andorra reconoce valor jurídico vinculante a la DUDH. No obstante, las autoridades andorranas se mantienen al margen del PIDESC y del Estatuto de los Refugiados. En el ámbito del Consejo de Europa, ignoran tanto la Carta Europea de Lenguas Regionales o Minoritarias como el Convenio marco para la protección de las minorías nacionales. Sobre la base de los trabajos anteriores, es novedoso el análisis del ordenamiento constitucional desde el punto de vista de los criterios políticos de Copenhague, así como el examen actualizado de las relaciones del país con la UE y de sus relaciones con la Santa Sede.

Liechtenstein es un Estado miembro de las Naciones Unidas, la OSCE, el Consejo de Europa, la EFTA. Ha constituido una unión económica y monetaria con Suiza. Berna y Vaduz comparten una unión aduanera. Ambos Estados están asociados a Schengen. El país forma parte de varias agencias europeas. La autonomía local permite, en este país, incluso la secesión de un municipio del territorio nacional para unirse a otro Estado vecino o para formar un Estado. Estaríamos, en mi opinión, ante un límite a las ampliaciones de la UE, dado su incumplimiento de los criterios de Copenhague. Por una parte, incumple los criterios políticos dado que el país se rige por el *principio de soberanía compartida entre el Príncipe y el pueblo*. Por otra parte, la unión económica y monetaria y la unión aduanera con la Confederación Helvética son incompatibles con los criterios económicos de Copenhague. La aplicación de las disposiciones del EEE, así como su asociación a Schengen hubieran convertido a Vaduz en un candidato idóneo a formar parte de la UE. El país aplica un acuerdo con la UE en materia de fiscalidad de los rendimientos del ahorro. Los acuerdos de Vaduz con Bruselas y con Berna están en tela de juicio tras el referéndum suizo de 9 de febrero de 2014. En mi opinión, partiendo de la base de trabajos anteriores, es original el exhaustivo análisis del régimen jurídico

constitucional desde la perspectiva de los criterios políticos de Copenhague. He analizado la jurisprudencia del TEDH en relación a este país.

San Marino es miembro de las Naciones Unidas, la OSCE o el Consejo de Europa. Forma parte de la Corte Penal Internacional. El país no dispone de una Constitución formal. Mantiene relaciones con Italia y con la UE. En relación con la UE, dispone de un Convenio monetario; de un Acuerdo de Cooperación y Unión aduanera; y un Acuerdo sobre la fiscalidad de los rendimientos del ahorro. Desde marzo de 2015, negocia su asociación a la UE. El país debería aceptar el Estatuto de los Refugiados y el Estatuto de los Apátridas y ratificar su firma de la CSE (revisada). Debería revisarse la situación de los trabajadores transfronterizos. Podría asumir la aplicación íntegra del acervo de la UE, a través de la cooperación administrativa y técnica con Italia. La *Sentencia n° 4 del Grupo Garante de 15 de noviembre de 2010* ha admitido la constitucionalidad de la celebración de un referéndum sobre las relaciones con la UE. Dicho referéndum, que planteó la presentación de la solicitud de adhesión, se realizó en 2013. Aunque la respuesta fue afirmativa, no pudo ser validado debido a la insuficiente participación del censo electoral. El debate sobre la adhesión del país prosigue, no descartándose en el futuro. En mi opinión, partiendo de la base de anteriores trabajos, es original el análisis exhaustivo y crítico del régimen jurídico constitucional sanmarinense y sus relaciones con la Unión Europea, desde la perspectiva de los criterios políticos de Copenhague.

Mónaco es miembro de las Naciones Unidas, la OSCE o el Consejo de Europa. No ha ratificado su firma del Estatuto de Roma constitutivo de la Corte Penal Internacional. En el ámbito del Consejo de Europa, aún no ha cumplido su compromiso de ratificar el Protocolo Adicional al CEDH. El país permanece al margen de la Carta Europea de Lenguas Regionales o Minoritarias y de la Convención para la protección de las minorías nacionales. Es el país del Consejo de Europa de menor extensión territorial. Las funciones legislativas de la Asamblea Nacional y su control político sobre el Gobierno no son satisfactorias, por lo que esta monarquía constitucional, en mi opinión, aún está lejos del parlamentarismo. Mantiene relaciones con Francia y con la UE. Aplica un Convenio monetario. Forma parte de la Unión aduanera. El territorio monegasco está incorporado al espacio Schengen. Las relaciones de Mónaco con la UE se completan con el *Acuerdo relativo a la aplicación de determinados actos*

comunitarios en el país y mediante el Acuerdo sobre fiscalidad de los rendimientos derivados del ahorro. El país negocia su asociación a la UE desde marzo de 2015. Las relaciones franco-monegascas han sido actualizadas mediante el Tratado de París de 2002. París confirma el reconocimiento de la integridad territorial monegasca. Francia y Mónaco coordinan su política exterior. El apartado 2 del art. 5 obliga a París a facilitar, a petición de Mónaco, la adhesión de éste a las organizaciones internacionales en las que participa Francia. En el futuro, podría suponer el respaldo francés a una solicitud de adhesión monegasca a la UE. Las relaciones administrativas y técnicas con Francia ayudarían al país a aplicar el acervo de la UE. Las autoridades monegascas dan pasos dirigidos a buscar relaciones más estrechas y directas con la UE. Partiendo de trabajos anteriores, es original el análisis exhaustivo y crítico del ordenamiento jurídico constitucional, en relación a los criterios políticos de Copenhague. Se han examinado las relaciones del país con la UE y la jurisprudencia del TEDH y del TJCE aplicable al Principado.

La Soberana Orden de Malta y la Santa Sede son sujetos históricos de Derecho Internacional, mientras que el **Estado de la Ciudad del Vaticano** nació el 11 de febrero de 1929. La *Ley Fundamental del Estado de la Ciudad del Vaticano de 2000* carece de una declaración de derechos. Diseña una monarquía absoluta, cuyos poderes recaen en el Sumo Pontífice, pero que son delegados en diversos órganos. No existe la separación de poderes. La representación del Estado en las relaciones diplomáticas y en la conclusión de Tratados se reserva al Sumo Pontífice, que la ejerce por medio de la Secretaría de Estado. El Estado no mantiene relaciones diplomáticas sino que las ejerce, en su nombre, la Santa Sede. Esta singularidad no priva completamente al Estado de una actividad internacional. La **Santa Sede** tiene la condición de «*Estado observador*» ante las Naciones Unidas, la OMC y ante el Consejo de Europa y es miembro de la OSCE. En el ámbito de los derechos humanos, cabe criticar su negativa a firmar los Pactos Internacionales de Derechos de 1996, las Convenciones internacionales relativas a la lucha de la discriminación contra la mujer, los derechos de los discapacitados, los derechos de todas las personas contra las desapariciones forzadas y su ausencia en la Corte Penal Internacional. Cabe añadir su negativa a incorporarse a la ONU. Dado que carece de una economía de carácter comercial, se vulneran también los criterios económicos de Copenhague. Aunque el país suponga, desde mi punto de vista, un **límite definitivo** a la ampliación de la UE, no quiere decir que ambas partes carezcan de

relaciones entre sí. La UE tiene acreditada una representación permanente ante la Santa Sede, la Orden de Malta y los organismos de las Naciones Unidas. La Santa Sede tiene acreditada una nunciatura ante la UE. El Convenio monetario entre la Santa Sede y la UE permite a la Ciudad del Vaticano usar el euro como moneda oficial. Tanto la legislación italiana como el Derecho de la UE son fuentes supletorias por el territorio papal. La Santa Sede mantiene relaciones con Italia. En mi opinión, partiendo de la base de trabajos anteriores, es original el análisis actualizado de las relaciones de la Santa Sede con la UE, así como el estudio del ordenamiento jurídico pontificio desde el punto de vista de los criterios políticos de Copenhague.

En cuanto a los límites de la UE, el debate sobre la *identidad europea* generará abundantes investigaciones. He contribuido subrayando el componente político de la condición de «país europeo». Esta cualidad depende de la unanimidad con que los Estados miembros de la Unión califiquen a un país. Aunque se hayan definido unos límites geográficos al continente europeo, los mismos se flexibilizan en el ámbito de la ampliación de la UE. La flexibilización no implica ignorar dichos límites, como demuestra la negativa a la solicitud marroquí. La flexibilización no impide la existencia de Estados europeos que gestionan territorios en distintos continentes del mundo. La descolonización ha dibujado gran parte de los límites de la Unión Europea: por ejemplo, Argelia, Túnez, Marruecos, Israel, Egipto, etc. En relación a los límites de la UE, he actualizado la cuestión y he profundizado en conflictos como el que enfrenta a Mauricio con el Reino Unido, a propósito de las Islas Chagos. Londres se ha tenido que comprometer a devolver a Mauricio el archipiélago, en el momento en que deje de tener interés para la seguridad y defensa.

Europa, en mi opinión, tampoco es un club cristiano por la neutralidad expresada en el art. 17 TFUE. Sin perjuicio de los casos de Liechtenstein y la Santa Sede, los límites de la UE no están dibujados en el propio mapa europeo, debido a los anhelos europeístas de algunos países integrantes de la *Asociación Oriental* (GUAM). El desarrollo de las relaciones con la Unión constituye una fuente de futuras tesis. Por otra parte, se han despejado incógnitas significativas, en cuanto a la delimitación de la UE, en relación a Rusia, Bielorrusia, Kazajstán y Armenia, dado que su Unión Aduanera es incompatible con el Derecho de la Unión. *Rusia* desborda la *capacidad de absorción* de la UE, tanto en extensión territorial como en población y su régimen incumple los

criterios políticos de Copenhague, dada la agresiva política rusa que vulnera la integridad territorial de Georgia, Ucrania o Moldavia. La situación de los derechos humanos no es acorde a los estándares de la UE. Rusia se ha limitado a suspender la aplicación de la pena de muerte, pero aún no la ha derogado. Entre los límites de la UE, se han examinado también las relaciones del enclave ruso de Kaliningrado, cuyo futuro es toda una incógnita. Es posible que intenten asociarse a la UE. Por otra parte, *Bielorrusia* sigue siendo un país autoritario y es el único país europeo, de carácter retencionista. *Armenia* vulnera la soberanía e integridad territorial de Azerbaiyán, en relación al conflicto de Nagorno-Karabaj, y forma parte de una Unión Aduanera incompatible con la UE. Ereván debe normalizar sus relaciones tanto con Turquía como con Azerbaiyán.

Otro motivo de peso para no considerar cerrado el mapa de la UE es la existencia de la **EFTA y del EEE**, del que está excluido Suiza. A excepción de Liechtenstein, país cuyo régimen es incompatible con la UE, Noruega, Suiza e Islandia, en algún momento de su historia, han intentado acceder a la UE, no descartándose que dichas tentativas se reproduzcan. La capacidad de atracción de la UE y del euro hace prever a la EFTA una futura disolución. Las relaciones de la UE con la EFTA seguirán siendo objeto de análisis. Personalmente, entiendo que no deberían olvidarse tampoco las cláusulas jurídicas que posibilitan la adhesión a la UE de algunos pequeños Estados europeos: Andorra, San Marino y Mónaco.

BIBLIOGRAFÍA

1. Manuales y monografías

- ABELLÁN HONRUBIA, V. (Dir.) y VVAA: *Prácticas de Derecho Internacional Público*, J. M. Bosch Editor, S. A., Barcelona, 1993, págs. 167-168 y 333-335.
- ACHILLÉAS, P.: *Chypre. L'UNFICYP*, Editorial Montchrestien, París, 2000.
- ACNUR: *Protección de los refugiados en el Derecho Internacional. Consultas globales de ACNUR sobre Protección Internacional*, Editorial Icaria, 1ª edición, Barcelona, junio de 2010, págs. 36, 58-59, 84-85, 124, 183-184, 186, 188-191, 194, 196, 429-430, 434, 457, 525, 550-551, 563, 645, 653 y 707.
- AGUILAR, M. A. y RIDAO, J. M. (Ed.) y VVAA: *Las miradas de Europa y su voz fragmentada*, Asociación de Periodistas Europeos, Madrid, 2010, pág. 43.
- ALARCÓN CABRERA, C.: *Dimensiones de la paz como valor en el constitucionalismo comparado*, Universidad de Sevilla, Sevilla, 1988, pág. 134.
- ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. II. Génesis y desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)*, Editorial Tecnos, Madrid, 2002.
- ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *Tratado por el que se establece una Constitución para Europa*, Biblioteca Nueva, Real Instituto Elcano, 2ª edición, Madrid, noviembre de 2004, págs. 51-54 y 127-140.
- ALDECOA LUZARRAGA, F. y GUINEA LLORENTE, M.: *La Europa que viene: El Tratado de Lisboa*, Editorial Marcial Pons, Madrid, 2010.
- ALLI ARANGUREN, J. C.: *La Cooperación entre la Comunidad Autónoma del País Vasco y la Comunidad Foral de Navarra*, Fundación para el Estudio del

- Derecho Histórico y Autonómico de Vasconia, San Sebastián, 2004, págs. 525-534 y 537-546.
- ALONSO GARCÍA, R.: *Las sentencias básicas del Tribunal Justicia de las Comunidades Europeas. Estudio y Jurisprudencia*, Editorial Aranzadi, Thomson-Civitas, 3ª edición, Cizur Menor, 2006.
 - ALONSO GARCÍA, R.: *Sistema Jurídico de la Unión Europea*, Editorial Aranzadi, Thomson-Civitas, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2007, 245-277.
 - ÁLVAREZ CONDE, E. y GARRIDO MAYOL, V. (Dir.); GARCÍA COUSO, S. (Coord.) y VVAA: *Comentarios a la Constitución Europea. Libro I. La Unión Europea. El Derecho de la Unión. Competencias de la Unión. Las Instituciones*, Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, págs. 27-58, 199-217 y 463-492.
 - ÁLVAREZ CONDE, E. y GARRIDO MAYOL, V. (Dir.); GARCÍA COUSO, S. (Coord.) y VVAA: *Comentarios a la Constitución Europea. Libro II. Los Derechos y Libertades*, Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2004.
 - ÁLVAREZ-MIRANDA, B: *El sur de Europa y la adhesión a la Comunidad. Los debates políticos*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Siglo XXI de España editores, 1ª edición, Madrid, 1996.
 - AMBROSIUS, G.: *El espacio económico europeo. El final de las economías nacionales*, Siglo Veintiuno de España Editores, 1ª edición, Madrid, 2001, pág. 63.
 - ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, P.: *Sistema de Derecho Internacional Público* Editorial Thomson Reuters Civitas, 2ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2012, págs. 27, 102, 265, 345-348, 507-509, 522-523, 571 y 582.

- ANGOSO GARCÍA, R.: *Kosovo. Las semillas del odio. Cuando se rompen las fronteras de Europa*, Editorial Plaza y Valdés, 1ª edición, Madrid, 2009.
- APHORPE, R., BORTON, J. y WOOD, A. (Coords.) y VVAA: *Evaluar la acción humanitaria. Reflexiones desde el terreno*, Editorial Icaria, Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria, Groupe Urgence Réhabilitation Développement, 1ª edición, Barcelona, marzo de 2008, págs. 265-289 y 299-300.
- ARRIETA, J. I.: *Codice di norme vaticane. Ordinamento giuridico dello Stato della Città del Vaticano*, Marcianum Press, Venecia, 2006, págs. 52-56, 245-259, 281-282, 293-296 y 634-635.
- BANNELIER, K., CHRISTAKIS, T. y HEATHCOTE, S. (Eds.) y VVAA: *The ICJ and the Evolution International Law. The enduring impact of the «Corfu Channel case»*, Editorial Routledge, 1ª edición, Nueva York, 2012.
- BARBERINI, G.: *Chiesa e Santa Sede nell'ordinamento internazionale. Esame delle norme canoniche*, G. Ciappichelli Editore, Turín, 2003, págs. 215-221 y 226-259.
- BARBERINI, G.: *Le Saint-Siège. Sujet souverain de droit international*, Ediciones du Cerf, París, 2003, págs. 16-20, 37, 41-42, 69-85, 100-109, 136, 162-163, 173-179, 181-191, 206-208 y 211-219.
- BEATTIE, D.: *Liechtenstein: a modern history*, I. B. Tauris Ltd., Londres, 2004, págs. 4-6, 16-18, 22, 26-30, 46, 51, 55-56, 134, 175, 274, 351, 370 y 381-384.
- BENDA, E. y VVAA: *Manual de Derecho Constitucional*, IVAP, Marcial Pons, Madrid, 1996, págs. 31-41.
- BENEYTO PÉREZ, J. Mª. (Dir.), BECERRIL ATIENZA, B. y MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo I. Desarrollo histórico y caracteres básicos de la Unión*

- Europea. Naturaleza, valores, principios y competencias*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), págs. 17-91, 153-342 y 571-629.
- BENEYTO PÉREZ, J. M. (Dir.); MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. y BECERRIL ATIENZA, B. (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo II. Derechos Fundamentales*, Editorial Aranzadi, Thomson-Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2009.
 - BENEYTO PÉREZ, J. M. (DIR.); MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. y BECERRIL ATIENZA, B. (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo IV. Las fuentes y principios del Derecho de la Unión Europea*, Editorial Aranzadi, Thomson-Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2011, págs. 345-440.
 - BENEYTO PÉREZ, J. M.^a (Dir.), BECERRIL ATIENZA, B. y MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. (Coords.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo VI. Mercado Único Europeo y Unión Económica y Monetaria*, Thomson Reuters Aranzadi, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2013, págs. 348-351.
 - BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia*, Ediciones Universidad de Navarra (EUNSA), 1ª edición, Barañain (Navarra), febrero de 2007, págs. 11-19, 22-34, 39-46, 50-66, 76-78, 91-109, 111, 113-118, 121-132, 135, 137-143, 145, 147-166, 169, 171 y 173-174.
 - BERNARDY, A. A.: *Gli Ebrei nella Repubblica di San Marino dal XIV al XVII secolo*, Il Prato, San Marino, 2005, págs. 13-14, 66 y 74.
 - BLACK, M: *Naciones Unidas. ¿Ayuda o estorbo?*, Editorial Intermón Oxfam, 1ª edición, Barcelona, enero de 2010, págs. 81-83 y 123-124.
 - BLANC ALTEMIR, A. (ed.) y VVAA: *Europa Oriental: en la encrucijada entre la Unión Europea y la Federación Rusa»* Ediciones de la Universidad de

- Lleida, Centro de Cooperación Internacional de la Universidad de Lleida, Programa Jean Monnet de la Comisión Europea. Lleida, 2008, págs. 255-256.
- BLANC ALTEMIR, A.: *La herencia soviética. La Comunidad de Estados Independientes y los problemas sucesorios*, Editorial Tecnos, Madrid, 2004, págs. 76-78, 117-118, 126-127, 134-135, 176-181, 182-183 y 247-249.
 - BONAMUSA, F.: *Pueblos y naciones en los Balcanes. Siglos XIX-XX*, Editorial Síntesis, Madrid, 1998, págs. 15, 23, 25-49, 56-58, 70-71, 74, 93-95, 124-125, 139, 142-144, 152-153, 166, 173-176, 190-193 y 195-196.
 - BORRAS, A. (ed.) y VVAA: *La independencia de Kosovo ante la Corte Internacional de Justicia*, Marcial Pons, Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, Madrid, 2011.
 - BRUNETEAU, B.: *El siglo de los genocidios*, Alianza Editorial, 1ª edición, Madrid, 2009, págs. 63, 67-68, 81-121, 313-331, 354, 370, 380, 386-387 y 413-414.
 - BURGESS, J. W.: *Ciencia política y Derecho Constitucional Comparado*, Analecta Ediciones y Libros, Pamplona, 2003, págs. 38-39.
 - CABRERA, E.: *Historia de Bizancio*, Editorial Ariel, 1ª edición, Madrid, enero de 1998, págs. 80-81, 104-107, 122-128, 137-147, 151, 161-163, 197, 234-242 y 279-281.
 - CALDERÓN CUADRADO, Mª P. e IGLESIAS BUHIGUES, J. L. (Coord.) y VVAA: *El Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia. Avances y Derechos Fundamentales en Materia Procesal*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2009.
 - CALVO CARAVACA, A. L. y CARRASCOSA GONZÁLEZ, J.: *Derecho Internacional Privado. Volumen II*, Comares Editorial, 12ª edición, Granada, 2011, págs. 355 y 424.

- CALVO CARAVACA, A. L. y CARRASCOSA GONZÁLEZ, J.: *Derecho Internacional Privado. Volumen II*, Editorial Comares, 9ª edición, Granada, 2008, págs. 196 y 199.
- CALVO HORNERO, A.: *Organización de la Unión Europea*, Editorial Universitaria Ramón Areces, 3ª edición, Madrid, julio de 2008, págs. 29-31, 33-34, 71-72, 364-370 y 380-383.
- CALVOCORESSI, P.: *Historia política del mundo contemporáneo. De 1945 a nuestros días*, Editorial Akal, 7ª edición, Madrid, 1999, págs. 65-66.
- CAMINAL BADIA, M. (Ed.) y VVAA: *Manual de Ciencia Política*, Editorial Tecnos, 2ª edición, Madrid, 1999, págs. 348 y 434.
- CARRASCO MORALES, E.: *España en la Unión Europea: balance del proceso de integración económica*, Ediciones UNED, 1ª edición, Madrid, noviembre de 2003.
- CASTELLÁ, S.: *La protección internacional de las minorías*, Editorial Silva, Tarragona, 2002.
- CASTELLS, M. y SERRA, N. (Eds.) y VVAA: *Guerra y paz en el siglo XXI. Una perspectiva europea*, Editorial CIDOB, 1ª edición, Barcelona, enero de 2003, págs. 181, 190 y 195.
- CASTRO-RIAL GARRONE, F. (Dir.); JARILLO ALDEANUEVA, A. (Coord.) y VVAA: *La Administración Internacional y la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM)-UNED, Madrid, 2010.
- CELADOR ANGÓN, O.: *Libertad de conciencia y Europa. Un estudio sobre las tradicionales constitucionales comunes y el Convenio Europeo de Derechos Humanos*, Editorial Dykinson, Madrid, julio de 2010, págs. 207-209.

- CHÁVARRI SIDERA, P. y DELGADO SOTILLOS, I. (Coords.) y VVAA: *Sistemas políticos contemporáneos*, Editorial UNED, 1ª edición, Madrid, diciembre, 2011, págs. 455-500, 647-667 y 681-710.
- CHICHARRO LÁZARO, A: *El principio de subsidiariedad en la Unión Europea*, Editorial Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2001.
- COLIC, V: *Los bosnios*, Editorial Periférica, Madrid, 2013.
- COMMISSION EUROPÉENNE: *1958-1972. Histoire et mémoires d'une institution*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2007.
- COMMISSION EUROPÉENNE: *Histoire de la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation. Comment l'Europe se construit. Un exemple*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las CCEE, Luxemburgo, 2006.
- CONSEIL DE L' EUROPE: *La réforme de la Convention Européenne des droits de l'homme. Un travail continu*, Ediciones del Consejo de Europa, Estrasburgo, abril de 2009.
- CONSEJO DE EUROPA: *Seguridad vs. Democracia. Los controles democráticos en las Fuerzas Armadas y servicios de seguridad*, Publicaciones del Consejo de Europa, Laocoonte Editorial, 1ª edición, Pamplona, mayo de 2010, págs. 198 y 297-301.
- CORRAL, C. y SANTOS, J. L.: *Tratados Internacionales (2003-2012) de la Santa Sede con los Estados. Concordatos vigentes. Tomo V*, Universidad Pontificia de Comillas, Madrid, 2012, págs. 11-17.
- COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES: *Les Juridictions des États membres de l'Union Européenne. Structure et*

- Organisation*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2008.
- CRAWFORD, J.: *Los artículos de la Comisión de Derecho Internacional sobre la Responsabilidad Internacional del Estado. Introducción, texto y comentarios*, Editorial Dykinson, Madrid, 2004, págs. 120, 186, 250-251, 265, y 323.
 - DE ARÍSTEGUI, G.: *El islamismo contra el Islam. Las claves para entender el terrorismo yihadista*, Ediciones B, 1ª edición, Barcelona, octubre de 2004, págs. 113-114 y 118-119.
 - DE BLAS GUERRERO, A.: *Nacionalismos y naciones en Europa*, Alianza Universidad, 1ª edición, Madrid, 1995, págs. 103-105.
 - DE LA CORTE IBÁÑEZ, L. y GIMÉNEZ- SALINAS FRAMIS, A.: *Crimen.org. Evolución y claves de la delincuencia organizada*, Editorial Ariel, 1ª edición, Madrid, octubre de 2010, págs. 198-208, 289, 314 y 419.
 - DE VERGOTTINI, G.: *Derecho Constitucional Comparado*, Editorial Espasa Calpe, Madrid, 1983, págs. 168, 201 y 529-530.
 - DEL ARENAL, C. (Coord.) y VVAA: *Las relaciones de vecindad*, Universidad del País Vasco, Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y de Relaciones Internacionales, San Sebastián, 1985, págs. 327-333.
 - DÍAZ BARRADO, C. M.: *La protección de las minorías nacionales por el Consejo de Europa*, Edisofer, Madrid, 1999.
 - DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M.; SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 167-168, 196-204, 230-231, 251-52, 270-272, 292, 303, 315- 316, 434-437, 464-467, 473-493, 499-543, 564-578, 583-586, 594-611, 626-630, 634, 671-673, 682, 685, 733-744, 795-800 y 855-856.

- DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013.
- DIEZ MORENO, F: *Manual de Derecho de la Unión Europea*, Editorial Aranzadi, Thomson-Civitas, 4ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2006, págs. 703-705.
- DIEZ-PICAZO, L. M.: *Sistema de Derechos Fundamentales*, Editorial Civitas, Thomson Reuters, Aranzadi, 4ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2013, págs. 355 y 510.
- DOUVIER, P. J.: *Monaco, juridique, fiscal, social, comptable*, Ediciones Francis Lefebvre, Dossier internationaux, 4ª edición, Levallois (Francia), octubre de 2003, págs. 120-145 y 222-244.
- DUURSMA, J.: *Fragmentation and the International Relations of Micro-States. Self-determination and Statehood*, Cambridge University Press, Cambridge Studies in International and Comparative Law, 1ª edición, Cambridge, 1996.
- ENÉRIZ OLAECHEA, F. J.: *Instituciones básicas de Derecho Constitucional*, Gobierno de Navarra, Departamento de Presidencia, Justicia e Interior, Instituto Navarro de Administración Pública, Pamplona, 2003, págs. 312-313 y 345.
- ENÉRIZ OLAECHEA, F. J.: *La protección de los derechos fundamentales y las libertades públicas en la Constitución Española*, Universidad Pública de Navarra, Pamplona, 2007.
- ESCOBAR HERNÁNDEZ, C (Coord.) y VVAA: *La Unión Europea ante el siglo XXI: los retos de Niza. Actas de las XIX jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales*, Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, BOE, Universidad de Cantabria, Madrid, Santander, 2003, págs. 25-50.

- ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Dir.) y VVAA: *Instituciones de la Unión Europea*, Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia, 2012.
- ESPIN, E., LÓPEZ GUERRA, L. y VVAA: *Derecho Constitucional. Volumen I. El ordenamiento constitucional. Derechos y deberes de los ciudadanos*, Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia, 1997, págs. 60-61 y 133.
- FALEH PÉREZ, C. y VILLÁN DURÁN, C.: *Prácticas de Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Editorial Dilex, Madrid, 2006.
- FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, C. y JIMÉNEZ GARCÍA F.: *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos en la Constitución Española: 25 años de jurisprudencia constitucional*, Editorial Aranzadi, Thomson-Civitas, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2006, págs. 139-141, 146-147, 293-294, 324, 352-354, 375-377, 471-473 y 556-560.
- FERNÁNDEZ NAVARRETE, D.: *Fundamentos Económicos de la Unión Europea*, Editorial Thomson, Madrid, 2007, págs. 166-168, 360-369, 372 y 386-387.
- FERNANDEZ NIETO, F. J. y MANGAS MANJARRÉS, J.: *El mundo griego y Filipo de Macedonia*, Ediciones Akal, Madrid, 1989.
- FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, P. A.: *Derecho Comunitario de la inmigración*, Atelier, Barcelona, 2006.
- FERNÁNDEZ, J., SEVILLA, C. y URBÁN, M. (Eds.) y VVAA: *¡Ocupemos el mundo!. Occupy the world!*, Icaria editorial, 1ª edición, Barcelona, febrero de 2012, págs. 127-130.
- FERRO, M. (Dir.) y VVAA: *El libro negro del colonialismo. Siglos XVI al XXI: del exterminio al arrepentimiento*, Editorial La Esfera de los libros, 1ª edición, Madrid, 2005, págs. 247-260, 275-313, 413-460 y 577-660.

- FIGAREDA i CAIROL, P.: *Las instituciones del Principado de Andorra en el nuevo marco constitucional*, Editorial Civitas e Institut d'Estudis Andorrans, 1ª edición, Madrid-Barcelona, 1996.
- FIGAREDA i CAIROL, P.: *Les institucions del Principat d'Andorra*, Rafael Dalmau Editor, 1ª edición, Barcelona, 1998.
- FISAS ARMENGOL, V.: *Procesos de paz y negociación en conflictos armados*, Ediciones Paidós Ibérica, Barcelona, 2004, págs. 28, 104, 122, 146-147, 184, 190, 192, 198, 200-201 y 208.
- FONT RIUS, J. M.: *Estudis sobre el drets i institucions locals en la Catalunya medieval*, Ediciones Universitat Barcelona, 1985, págs. 740-751.
- FORTE, M.: *Il Papa e l'Europe*, Guida Editori, Nápoles, 2003, págs. 115-118.
- FRANÇOIS, N.: *Introduction au droit monégasque*, Ediciones Nomos, Verlagsgessellschaft, Baden-Baden, 1998.
- FULBROOK, M.: *Europa desde 1945*, Editorial Oxford University Press, Crítica, Barcelona, 2002, págs. 25-29, 33, 37, 51, 62-63, 157-158, 205, 212, 215, 220, 226, 237, 240-241, 249, 255-257, 284 y 324-325.
- FUNDACIÓN BBV y BANC INTERNACIONAL-BANCA MORA: *Present i futur dels petits Estats europeus: Principat d'Andorra*, Fundació BBV, Banc Internacional-Banca Mora y Govern d'Andorra, Andorra, 1994, pág. 305.
- GARITAGOITIA EGUÍA, J. R.: *Juan Pablo II y Europa*, Ediciones Rialp, S. A., Madrid, 2004, págs. 21-22 y 55.
- GIARDI, G.: *Il Diritto Sindacale e dell Lavoro nella Repubblica di San Marino*, AIEP Editore, 1ª edición, San Marino, abril de 1999, págs. 13-17, 28-36, 51 y 56-64.

- GOBIERNO DEL PRINCIPADO DE MÓNACO: *Principado de Mónaco*, Gobierno de Mónaco, Mónaco, 1995, págs. 7-11, 28-29, 34 y 40.
- GÓMEZ SÁNCHEZ, Y.: *Derecho Constitucional Europeo. Derechos y Libertades*, Editorial Sanz y Torres, Madrid, 2008.
- GÓMEZ SÁNCHEZ, Y.: *Constitucionalismo multinivel. Derechos Fundamentales*, Editorial Sanz y Torres, UNED, Madrid, 2011.
- GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, S.: *Organización Económica Internacional. Relaciones y organismos fundamentales*, Editorial Pirámide, Madrid, 2002, págs. 66-67, 137-158, 162-164 y 185-186.
- GRINDA, G.: *La Principauté de Monaco. L'Etat. Son statut international. Ses institutions*, Editions A. Pedone, París, 2005, págs. 7-98, 116-123, 126-129 y 133-204.
- GUENA, Y. y VVAA: *Château et territoire. Limites et mouvances. Première rencontre internationale d'archéologie et d'histoire. Périgueux, 23-25 sept. 1994*, Presses Universitaires de Franche-Comté, Périgueux, 1995, págs. 144-148 y 156-159.
- GUERRA, A. y TEZANOS, J. F. (eds.) y VVAA: *La paz y el derecho internacional. III Encuentro Salamanca*, Editorial Sistema, Madrid, 2005, págs. 330-340.
- GÜRÜM. K.: *Le Dossier Armenien*, Editorial Okad El Jadida, Rabat (Marruecos), 2008, págs. 328-389.
- GURRIARÁN, J. A.: *Armenios. El genocidio olvidado*, Editorial Espasa, Madrid, 2008, págs. 96-104.

- HORNBLLOWER, S.: *El mundo griego 479-323 a. C.*, Editorial Crítica, Barcelona, 1985, págs. 12-13, 20-21, 99-105, 300-351, 353-355, 359-362 y 366-377.
- HREBLAY, V. : *Les accords de Schengen. Origine, fonctionnement, avenir*, Bruylant, Bruselas, 1998, págs. 57-58.
- HUNTINGTON, S. P.: *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, Editorial Paidós, Barcelona, 2001, págs. 85-87, 148-150, 164, 170-176, 191, 193-195, 289 y 306.
- IGNATIEFF, M.: *El nuevo imperio americano. La reconstrucción nacional en Bosnia, Kosovo y Afganistán*, Editorial Paidós, Barcelona., 2003, págs. 31-44.
- JIMENA QUESADA, L.: *La Jurisprudencia del Comité Europeo de Derechos Sociales*, Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia, 2007.
- JONES, G.: *La saga del Atlántico Norte. Establecimiento de los Vikingos en Islandia, Groenlandia y América*, Editorial Oikos-Tau, 1ª edición, Barcelona, 1992, págs. 21-71 y 143-160.
- JORDÁN GALDUF, J. M. (Coord.) y VVAA.: *Economía de la Unión Europea*, Editorial Aranzadi, Thomson-Civitas, 6ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2008, págs. 67-73, 334-337, 391-408, 517 y 610-611.
- KAPLAN, R. D.: *Fantasmas balcánicos. Viaje a los orígenes del conflicto de Bosnia y Kosovo*, Ediciones B, Barcelona, noviembre de 1999, págs. 8, 10, 27, 41-42, 55-62, 67 y 88-90.
- KAZANCIGIL, A.: *Turquía. Algunas preguntas, todas las respuestas*, Editorial Bellaterra, Barcelona, 2010.

- KENNEDY, P.: *El Parlamento de la Humanidad. La historia de las Naciones Unidas*, Editorial Random House Mondadori, 1ª edición, Barcelona, octubre de 2007, págs. 102, 140, 150 y 298.
- KHADER, B.: *Europa por el Mediterráneo. De Barcelona a Barcelona. (1995-2009)*. Editorial Icaria, 1ª edición, Barcelona junio de 2009.
- KRIEGER, H.: *The Kosovo conflict and International Law: An analytical Documentation 1974-1999*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001.
- LACARRA Y DE MIGUEL, J. M.: *Historia política del Reino de Navarra: desde sus orígenes hasta su incorporación a Castilla*, Editorial Aranzadi, Caja de Ahorros de Navarra, Pamplona, 1972, págs. 154-155 y 202.
- LACOSTE, Y.: *Geopolítica. La larga historia del presente*, Editorial Síntesis, Madrid, 2009, págs. 93-94 y 321-333.
- LINDE PANIAGUA, E.: *Políticas de la Unión Europea*, Editorial Colex, 5ª edición, Madrid, 2008, págs. 156, 992, 1.047-1050, 1062 y 1067.
- LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, 5ª edición, Madrid, 2006, págs. 51-52, 56, 84-85, 557-586 y 687.
- LIÑÁN NOGUERAS, D. J. y MANGAS MARTÍN, A.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, 7ª edición, Madrid, 2012.
- LÓPEZ-JACOISTE, E. (Coord.) y VVAA: *Seguridad, Defensa y Desarrollo en el contexto internacional actual*, Ediciones Universidad de Navarra (EUNSA), Astrolabio, 1ª edición, Barañain (Navarra), mayo de 2010, págs. 20, 47, 191-195, 214, 216, 229, 235, 239-242 y 265-308.
- LOZANO BARTOLOZZI, P.: *De los imperios a la globalización. Las relaciones internacionales en el siglo XX*, Ediciones Universidad de Navarra, S.

- A. (EUNSA), 1ª edición, Barañain (Navarra), octubre de 2001, págs. 129-132, 137-138, 153-154, 167-168, 361, 416-419, 538-539, 664, 682, 792, 807-808, 835-844, 874-875, 881, 883-887, 998 y 1.006-1.010.
- LUDLOW, N. P.: *Dealing with Britain. The Six and the First UK Application to the EEC*, Cambridge University Press, 1ª edición, Cambridge, 1997.
 - LYCOURGOS, C.: *L'association avec union douanière: un mode de relations entre la C.E.E. et des Etats tiers*, Editorial Presses Universitaires de France, 1ª edición, París, febrero de 1994.
 - MAALOUF, A.: *Identidades asesinas*, Alianza Editorial, 1ª edición, Madrid, 2002, págs. 19-21, 141 y 148-149.
 - MALLINSON, W.: *Chipre. Una visión histórica*, Oficina de Prensa e Información de la República de Chipre, Nicosia, 2009.
 - MAMMARELLA, G.: *Historia de Europa contemporánea desde 1945 hasta hoy*, Editorial Ariel, 1º edición, Barcelona, marzo de 1996, págs. 12, 16, 71-74, 76-78, 82, 86-90, 103, 105-106, 166, 291-296, 323-324, 329-330, 388-394, 419-420 y 429.
 - MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008.
 - MARCO, A.: *Welcome to Hell. Crónica, antecedentes y reflexiones en perspectiva acerca de la guerra y la masacre en Bosnia-Herzegovina*, Ediciones de Ponent, Alicante, 2001.
 - MARIÑO, F. M. (Ed.) y VVAA: *El Tratado de la Unión Europea. Análisis jurídico*, Ministerio de Justicia e Interior, Secretaría General Técnica, *Documentación Jurídica*, nº 82-83, Madrid, 1995, págs. 354-358.

- MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M. y PÉREZ SÁNCHEZ, G. A. (Coords.) y VVAA: *Historia de la integración europea*, Editorial Ariel, 1ª edición, Barcelona, junio de 2001.
- MARTIN Y PÉREZ DE NANCLARES, J. M. Y URREA CORRES, M.: *Tratado de Lisboa*, Marcial Pons, Real Instituto Elcano, Madrid, 2008.
- MARTÍNEZ CARRERAS, J. U.: *Introducción a la Historia Contemporánea. Siglo XX*, Ediciones Istmo, Madrid, 1995, págs. 235 y 376-377.
- MÉNDEZ PINEDO, E.: *La Revolución de los vikingos. La victoria de los ciudadanos. Las lecciones del modelo islandés para superar la crisis en España*, Editorial Planeta, 1ª edición, Barcelona, 2012.
- MERLE, M.: *Sociología de las relaciones internacionales*, Editorial Alianza Universidad, 2ª edición, Madrid, 1991, págs. 330, 398, 404, 504 y 528.
- MORATA, F.: *La Unión Europea. Procesos, actores y políticas*, Editorial Ariel, 2ª edición, Barcelona, 1999, págs. 29, 39, 65-66, 458, 461-463 y 466-467.
- MORENO MOLINA, A.: *Derecho Comunitario del medio ambiente. Marco institucional, regulación sectorial y aplicación en España*, Editorial Marcial Pons, Madrid, 2006, pág. 405.
- NEILA, J. L.: *España y el Mediterráneo en el siglo XX. De los acuerdos de Cartagena al Proceso de Barcelona*, Editorial Silex, Madrid, 2011.
- OLIVER SOLA, M. C. (Dir.), ZOCO ZABALA, C. (Coord.) y VVAA: *Temas Actuales de Derecho*, Universidad Pública de Navarra, Pamplona, 2007, págs. 118-119 y 367-378.
- ORDEÑANA GEZURAGA, I. (Dir.) y VVAA: *La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y su reflejo en el ordenamiento jurídico*

- español*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2014.
- ORTEGA TEROL, J. M.: *Textos y documentos sobre los desmembramientos de la Unión Soviética y de Yugoslavia*, Universidad de Castilla la Mancha, Cuenca, 1996, págs. 83-87.
 - PALLEROLA Y GABRIEL, F.: *El Principado de Andorra y su Constitución política*, Editorial Sol y Benet, Lérida, 1912.
 - PALOMARES LERMA, G.: *Relaciones Internacionales en el siglo XXI*, Editorial Tecnos, 2ª edición, Madrid, 2006.
 - PARKER, R. A. C.: *El siglo XX. I. 1914-1918*, Editorial Siglo XXI, 17ª edición, Madrid, 1993, págs. 24-25, 27, 29-31, 33-43, 53-54, 65, 87, 98-101 y 391.
 - PASCUA MATEO, F. (Dir.) y VVAA: *Derecho de la Unión Europea y el Tratado de Lisboa*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters Civitas, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2013.
 - PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *La Jurisprudencia del Tribunal Internacional de La Haya (Sistematización y comentarios)*, Estudio General de Navarra, Pamplona, 1962, págs. 384-387, 422-423 y 497-498.
 - PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 17º edición, Madrid, 2013.
 - PELÁEZ MARÓN, J. M.: *Lecciones de Instituciones Jurídicas de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, Madrid, 2000, págs. 38-41.
 - PEREIRA, J. C. (Coord.) y VVAA: *Historia de las relaciones internacionales contemporáneas*, Editorial Ariel Ciencia Política, 2ª edición, Barcelona, febrero de 2009, págs. 112, 125, 129, 336, 340, 461, 618, 683, 687, 691, 695 y 698.

- PÉREZ BERNÁNDEZ, C. (Ed.) y VVAA: *La proyección exterior de la Unión Europea: desafíos y realidad*, Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia, 2007, págs. 345-350.
- PÉREZ CALVO, A. y RAZQUIN LIZARRAGA, M. M^a: *Manual de Derecho Público de Navarra*, Gobierno de Navarra, Departamento de Presidencia, Justicia e Interior, Instituto Navarro de Administración Pública, 3^a edición, Pamplona, 2007, pág. 268.
- PÉREZ DE LAS HERAS, B. (Coord.) y VVAA: *La Agencia Europea de Defensa: su contribución al desarrollo de una capacidad militar autónoma de la Unión Europea*, Thomson-Aranzadi, 1^a edición, Cizur Menor (Navarra), págs. 34-42, 55-57, 61 y 153.
- PÉREZ ROYO, J., y CARRASCO DURÁN, M.: *Curso de Derecho Constitucional*, Editorial Marcial Pons, 12^a edición, Madrid, 2010, págs. 208-209.
- PIERRÉ-CAPS, S.; POUMARÈDE, J. y ROULAND, N.: *Derecho de minorías y de pueblos autóctonos*, Siglo XXI Editores, 1^a edición, Madrid, 1999, págs. 151, 197 y 198.
- PLANAS SUÁREZ, S: *Tratado de Derecho Internacional Público. Volumen Primero*, Hijos de Reus Editores, Madrid, 1916, págs. 60-66, 176 y 364-372.
- PLAZA VENTURA, P.: *Los crímenes de guerra. Recepción del Derecho Internacional Humanitario en Derecho Penal Español*, Universidad Pública de Navarra, Pamplona, 2000.
- PUISSOCHET, J. P.: *L'élargissement des Communautés Européennes*, Éditions Techniques et Économiques, París, 1974.
- PUISSOCHET, J. P: *Aspectos jurídicos de la primera ampliación de la Unión Europea*, Universidad de Granada, 1^a edición, Granada, 1996.

- RAMCHARAN, B. G. (Ed.): *The International Conference on the Former Yugoslavia. Official Papers. Vol. I*, Kluwer Law International, La Haya, 1997, pág. 492.
- RAMÓN CHORNET, C. (Coord.) y VVAA: *El Derecho Internacional Humanitario ante los nuevos conflictos armados*, Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia, 2002, págs. 16-19.
- REMIRO BROTONS, A. (Ed.) y VVAA: *Los límites de Europa*, Academia Europea de Ciencias y Artes de España, Madrid, 2008.
- RENOUVIN, P.: *Historia de las relaciones internacionales (Siglos XIX y XX)*, Editorial Akal, 3ª edición, Madrid, 1998.
- RIFKIN, J.: *El sueño europeo. Cómo la visión europea del futuro está eclipsando el sueño americano*, Editorial Paidós.
- ROBERT, J. B.: *Histoire de Monaco*, Presses Universitaires de France, 2ª edición, París, marzo de 1997, págs. 13-18, 29-62, 67-76 y 88-89.
- RODÉS MATEU, A.: *El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas: Estudio de su configuración constitucional y de su restablecimiento en el ordenamiento jurídico español*, Editorial Atelier, Barcelona, 2009, pág. 26.
- RODRÍGUEZ LÓPEZ, C.: *Turquía y la apuesta por Europa*, Los libros de la Catarata, Fuencarral (Madrid), 2007.
- ROISMAN, J. y WORTHINGTON, I.: *A Companion to Ancient Macedonia*, Wiley-Black Well, Nueva York, 2010, págs. 4-6, 13, 54-56, 92, 226, 229-230, 234, 237, 246, 248-250, 255-273, 302 y 304.

- RUIZ VIEYTEZ, E. J.: *Minorías, inmigración y democracia en Europa: una lectura multicultural de los derechos humanos*, Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia, 2006, págs. 134, 148 y 152.
- SALIN, L.: *Vers une Europe vaticane?. L'influence du Saint-Siège sur l'élargissement de l'Union Européenne*, L'Harmattan, París, 2005.
- SAMPER BERNAD, J. R.: *Hamallaj Crónicas desde un campo de refugiados de Kosovo*, Editorial Agua Clara S. L., Cruz Roja Española, Alicante, 2001.
- SANTOS VARA, J.: *La participación de la Unión Europea en las Organizaciones Internacionales*, Editorial Colex, Madrid, 2002. págs. 156-158, 167-180, 189-193, 197-221 y 223-272.
- STAVRIDIS, S.: *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)*, Icaria, Barcelona, julio de 2008.
- STEPHEN, M: *The Cyprus question*, Norhgate Publications, Londres, julio de 2001.
- SUDRE, F.: *Droit international et européen des droits de l'homme*, Presses Universitaires de France, 1ª edición, julio de 1989, París, págs. 47-48, 120-121, 129, 202, 219 y 254-255.
- TAIBO, C.: *Las fuerzas armadas en la crisis del sistema soviético*, Editorial Los libros de la catarata, Madrid, 1993, págs. 22 y 107.
- TAIBO, C.: *La Rusia de Yeltsin*, Editorial Síntesis, Madrid, 1995, págs. 38-41.
- TAIBO, C.: *Las transiciones en la Europa central y oriental. ¿Copias de papel carbón?*, Los libros de la Catarata, Madrid, 1998, págs. 65, 110 y 203.
- TAIBÓ, C: *Para entender el conflicto de Kosova*, Los libros de la Catarata, 4ª edición, Madrid, junio de 1999.

- TAIBO, C.: *La desintegración de Yugoslavia*, Los libros de la Catarata, Madrid, 2000, págs. 38, 40, 58 y 112-113.
- TAIBO, C.: *Guerra en Kosova: un estudio sobre la ingeniería del odio*, Los libros de la Catarata, Madrid, 2001.
- TAIBO, C.: *Historia de la Unión Soviética. 1917-1991*, Alianza Editorial, Madrid, 2010, págs. 176-178, 217 y 218.
- TEYSSIÉ, B.: *Droit européen du travail*, Lexis Nexis, 3ª edición, París, 2006, pág. 17.
- TRUYOL y SERRA, A.: *La Integración Europea. Análisis Histórico-Institucional con textos y documentos. Vol. I. Génesis y Desarrollo de la Comunidad Europea (1951-1979)*, Editorial Tecnos, Madrid, 1999.
- UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PERUGIA: *La politica internazionale della Santa Sede 1965-1990*, Università Degli Studi di Perugia, Edizione Scientifiche Italiane, Perugia, 1992, págs. 57-66.
- VALLE, J. M.: *La Unión Europea y su política educativa. Tomo I. La integración europea*, Centro de Investigación y Documentación Educativa, Secretaría General Técnica, Ministerio de Educación y Ciencia, Madrid, 2006, págs. 9-38 y 43-45.
- VALLE, J. M.: *La Unión Europea y su política educativa, Tomo II. Medio siglo de acciones en materia de educación*, Secretaría General Técnica de la Secretaría General de Educación del Ministerio de Educación y Ciencia, Centro de Investigación y Documentación Educativa, Madrid, 2006, págs. 325- 331.
- VALLS, A.: *La nova Constitució d'Andorra*, Premsa Andorrana, 1ª edición, Andorra, febrero de 1993.

- VEGA FERNÁNDEZ, E.: *Operaciones Militares de Gestión de Crisis. Tipos, evolución y características*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado-UNED, Madrid, 2010.
- VEIGA, F.: *La trampa balcánica. Una crisis europea de fin de siglo*, Editorial Grijalbo, Barcelona, 1995.
- VEIGA, F.: *La trampa balcánica*. Editorial Grijalbo, 1ª edición, Barcelona, febrero de 2002.
- VELÁZQUEZ ELIZARRARÁS, J. C.: *El Derecho Internacional Público en la agenda política de las relaciones internacionales*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1ª edición, México D. F., septiembre de 2005, págs. 197-198.
- VIADER, R.: *L'Andorre du IX au XIV siècle. Montagne, féodalité et communautés*, Presses Universitaires du Mirail, Université de Toulouse-Le Mirail, Toulouse, 2003.
- VILLÁN DURÁN, C.: *Curso de Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Editorial Trota, 1ª edición, Madrid, 2002 (reimpresión de 2006).
- VVAA: *Andorra en el ámbito jurídico europeo: XVI Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, Principado de Andorra, 21-23 de septiembre de 1995*, Marcial Pons, Jefatura del Estado andorrano, Copríncipe episcopal, Madrid, 1996.
- VVAA: *Memento Práctico Francis Lefebvre. Social. 2007*, Ediciones Francis Lefebvre, Madrid, 2007, págs. 586, 1.797-1.798, 1.889 y 1.891.
- VVAA: *Informe sobre el conflicto y la guerra de Kosovo*, Ediciones del Oriente y del Mediterráneo, Madrid, 1999.

- ZEMANEK, K.: *L'Estatut internacional d'Andorra: Situació actual y perspectives de reforma*, Casa de la Vall, Andorra la Vella, 1981.

2. Artículos, revistas, informes y capítulos de libros

- ABAD ALCALÁ, L.: «El respeto a las libertades fundamentales (II): las libertades fundamentales en el Tratado de Lisboa: ideológica y religiosa, de expresión e información, y reunión y asociación» en BENEYTO PÉREZ, J. M^a. (DIR.), BECERRIL ATIENZA, B. y MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo II. Derechos Fundamentales*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1^a edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 479-558.
- ABELLÁN HONRUBIA, V.: «Práctica núm. 9. Soberanía del Estado. B) La soberanía en Andorra» en ABELLÁN HONRUBIA, V. (Dir.) y VVAA: *Práctica de Derecho Internacional Público*, J. M. Bosch Editor, S. A., Barcelona, 1993, págs. 167-168.
- ACOSTA LÓPEZ, J. I. y DUQUE-VALLEJO, A. M.: «Declaración Universal de Derechos Humanos, ¿norma de ius cogens?» en *International Law. Revista Colombiana de Derecho Internacional*, nº 12, 2008, pág. 23.
- ACOSTA SÁNCHEZ, M.: «La Operación Althea en Bosnia-Herzegovina» en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, nº 23, Madrid, enero-abril (2006).
- ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: «Comentarios al Tratado por el que se establece una Constitución para Europa. ¿Qué es? ¿Un Tratado o una Constitución?» en ALDECOA LUZÁRRAGA, F.: *Tratado por el que se establece una Constitución para Europa*, Biblioteca Nueva, Real Instituto Elcano, 2^a edición, Madrid, noviembre de 2004, págs. 15-85.
- ÁLVAREZ VELOSO, J.: «Los compromisos de crisis en Europa» en RAMÓN CHORNET, C. (Coord.) y VVAA: *El Derecho Internacional Humanitario ante*

- los nuevos conflictos armados*, Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia, 2002, págs. 16-19.
- AMNISTIA INTERNACIONAL: *Informe 1987*, Publicaciones Amnistía Internacional, Ediciones de la Torre, Madrid, 1987, págs. 273-275.
 - AMNISTIA INTERNACIONAL: *Informe 1996*, Editorial Amnistía Internacional, Madrid, 1996, págs. 72-74.
 - AMNISTÍA INTERNACIONAL: *Amnistía Internacional. Informe 2005. El estado de los derechos humanos en el mundo*, Editorial Amnistía Internacional, 1ª edición, Madrid, 2005, págs. 355-360.
 - AMNISTÍA INTERNACIONAL: *Amnistía Internacional. Informe 2006. El estado de los derechos humanos en el mundo*, Editorial Amnistía Internacional, 1ª edición, Madrid, 2006, págs. 371-376.
 - AMNISTIA INTERNACIONAL: *Informe 2007*, Editorial Amnistía Internacional, Madrid, 2007, págs. 62, 227-232, 274-277 y 342-348.
 - AMNISTÍA INTERNACIONAL: «Kosovo. Secuestro y homicidio de Daka Asani» en *AMNISTÍA INTERNACIONAL, Revista sobre Derechos Humanos*, agosto 2009, nº 98, pág. 14.
 - AÑOVEROS TRÍAS DE BES, J.: «Práctica núm. 18. La protección diplomática. B) Asunto Nottebohm (Liechtenstein contra Guatemala)» en ABELLÁN HONRUBIA, V. (Dir.) y VVAA: *Práctica de Derecho Internacional Público*, J. M. Bosch Editor, S. A., Barcelona, 1993, págs. 333-335.
 - ARMENGOD, R.: «La política internacional de la Santa Sede durante el pontificado de Juan Pablo II (ARI)» en *Análisis del Real Instituto Elcano*, nº 50-2005, Madrid, 19 de abril de 2005.

- ARRIETA, J. I.: «L'ordinamento giuridico e il governo dello Stato della Città del Vaticano. Studio introduttivo» en ARRIETA, J. I.: *Codice di norme vaticane. Ordinamento giuridico dello Stato della Città del Vaticano*, Marcianum Press, Venecia, 2006, págs. 52-56.

- ÁVALOS MÉNDEZ, A.: «El Sistema político de Turquía» en CHÁVARRI SIDERA, P. y DELGADO SOTILLOS, I. (Coords.) y VVAA: *Sistemas políticos contemporáneos*, Editorial UNED, 1ª edición, Madrid, diciembre, 2011, págs. 681-710.

- BÁDENAS DE LA PEÑA, P.: «El lenguaje de la intolerancia en los Balcanes» en VVAA: *Informe sobre el conflicto y la guerra de Kosovo*, Ediciones del Oriente y del Mediterráneo, Madrid, 1999, págs. 105-129.

- BADIE, B. y DIDOT, B. (Dirs.) y VVAA: *El estado del mundo 2007. Anuario económico geopolítico mundial*, Editorial Akal, Madrid, 2006, págs. 355 y 422.

- BADIE, B. y TOLOTTI, S. (Dirs.) y VVAA: *El estado del mundo 2008. Anuario económico geopolítico mundial*, Editorial Akal, Madrid, 2007, págs. 31, 38, 48-49, 76, 332, 415-416, 467-468 y 474-475.

- BADIE, B. y TOLOTTI, S. (Dirs.) y VVAA: *El estado del mundo. Anuario económico geopolítico mundial. 2009*, Editorial Akal, La Découverte, Madrid, 2008, págs. 589-590, 597-600, 603-605, 608-609 y 614-616.

- BADIE, B. y VIDAL, D. (Dirs.) y VVAA: *El estado del mundo 2010. Anuario económico y geopolítico mundial*, Ediciones Akal, La Découverte, Madrid, 2009, págs. 543-544, 583-586, 590-591 y 594-595.

- BADIE, B. y VIDAL, D. (Dirs.) y VVAA: *El estado del mundo. Anuario económico geopolítico mundial. 2011*, Editorial Akal, La Découverte, Madrid, 2010, págs. 482-483, 486-488, 536-537, 564-566, 570-573, 575-576 y 581-583.

- BALAZS P.: «Nuevos retos para la teoría de la integración: Efectos de las ampliaciones de la Unión Europea sobre la integración» en BENEYTO PÉREZ, J. M^a. (Dir.), BECERRIL ATIENZA, B. y MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo I. Desarrollo histórico y caracteres básicos de la Unión Europea. Naturaleza, valores, principios y competencias*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1^a edición, Cizur Menor (Navarra), págs. 303-342.

- BALMOND, L.: «Libre circulation de personnes et relations franco-monégasques entre Schengen et la Convention de voisinage» en *Revue de Droit monégasque*, n^o 2, 2000, págs. 159-174.

- BASSETS, L. y SOLANA, J.: *Javier Solana. En conversación con Lluís Bassets. Reivindicación de la política. Veinte años de relaciones internacionales*, Editorial Random House Mondadori, 1^a edición, Barcelona, septiembre de 2010, págs. 105-109.

- BASSOLS, R.: «España en la Unión Europea» en BENEYTO PÉREZ, J. M. (Dir.); MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. y BECERRIL ATIENZA, B. (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo I. Desarrollo histórico y caracteres básicos de la Unión Europea. Naturaleza, valores, principios y competencias*, Editorial Aranzadi, Thomson-Reuters, 1^a edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 223-301.

- BATALLA, X y VVAA: «La mirada hacia el Este: el gas y los conflictos congelados» en AGUILAR, M. A. y RIDAO, J. M. (Ed.) y VVAA: *Las miradas de Europa y su voz fragmentada*, Asociación de Periodistas Europeos, Madrid, 2010, pág. 43.

- BEAUFILS, T.: «El colonialismo en las Indias Holandesas» en FERRO, M. (Dir.) y VVAA: *El libro negro del colonialismo. Siglos XVI al XXI: del exterminio al arrepentimiento*, Editorial La Esfera de los libros, 1^a edición, Madrid, 2005, págs. 275-313.

- BÉNOT, Y: «La descolonización del África francesa (1943-1962)» en FERRO, M. (Dir.) y VVAA: *El libro negro del colonialismo. Siglos XVI al XXI: del exterminio al arrepentimiento*, Editorial La Esfera de los libros, 1ª edición, Madrid, 2005, págs. 611-660.

- BERBEROFF, D.: «La presunción de inocencia y el derecho de defensa. Principios de legalidad y de proporcionalidad» en BENEYTO PÉREZ, J. Mª. (DIR.), BECERRIL ATIENZA, B. y MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo II. Derechos Fundamentales*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 863-934.

- BERISA, D.: «Mi vida como refugiado» en I Tchatchipen: lil ada trin tchona rodipen romani/ revista trimestral de investigación gitana, nº 50, 2005, págs. 30-33.

- BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: «Kosovo de nuevo: apuntes críticos sobre su declaración de independencia, su constitución y otras reflexiones» en *Documento de Trabajo/ Working Paper Real Instituto Elcano*, Nº 41/2008.

- BERMEJO GARCÍA, R.: «Las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas: instrumentos claves al servicio de la paz» en LÓPEZ-JACOISTE, E. (Coord.) y VVAA: *Seguridad, Defensa y Desarrollo en el contexto internacional actual*, Ediciones Universidad de Navarra (EUNSA), Astrolabio, 1ª edición, Barañain (Navarra), mayo de 2010, págs. 20 y 47.

- BERNABÉU ESTEBAN, I.: «La Administración Internacional de Naciones Unidas en Kosovo: construcción institucional versus retorno de los refugiados y desplazados» en *Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, nº 45-46, 2004, págs. 5-22.

- BLANC ALTEMIR, A.: «El conflicto ruso-georgiano y sus efectos en las relaciones de la Federación Rusa con la OTAN y la Unión Europea» en LÓPEZ-

- JACOISTE, E. (Coord.) y VVAA: Seguridad, Defensa y Desarrollo en el contexto actual», EUNSA, 1ª Edición, Barañain (Navarra), mayo de 2010, págs. 265-308.
- BLANCO, E.: «La realidad del conflicto de Chipre: hundimiento del Plan Annan e ingreso en la Unión Europea» en *UNISCI Discussion Papers n° 11* (mayo 2006), págs. 137-152.
 - BLANDIN, C. (Ed.) y VVAA: *Le Monde. Atlas de las Migraciones. Las rutas de la humanidad*, Editorial Akal, Fundación Mondiplo, UNED, Valencia, Valencia, 2010, págs. 19-26, 60-61, 72-73, 77, 84-85, 102-103, 113, 119, 122-124, 136 y 144.
 - BOELAERT-SUOMINEN, S.: «The International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia and the Kosovo conflict» en *International Review of the Red Cross*, n° 837, 2000, págs. 217 y ss.
 - BONET I PÉREZ, J.: «El Estatuto jurídico internacional del Principado de Andorra en la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: el Asunto Drozd y Janousek contra Francia y España» en VVAA: *Andorra en el ámbito jurídico europeo: XVI Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, Principado de Andorra, 21-23 de septiembre de 1995*, Marcial Pons, Jefatura del Estado andorrano, Copríncipe episcopal, Madrid, 1996, págs. 61-74.
 - BREMER, F.: «Liechtenstein's Helplessness Allowance: The EFTA-Court quashes residence requirement» en *European Law Reporter (ELR)*, n° 7-8, julio-agosto de 2008, págs. 261-270.
 - BROCHEUX, P.: «El colonialismo francés en Indochina» en FERRO, M. (Dir.) y VVAA: *El libro negro del colonialismo. Siglos XVI al XXI: del exterminio al arrepentimiento*, Editorial La Esfera de los libros, 1ª edición, Madrid, 2005, págs. 413-442.

- CACHO SÁNCHEZ, Y. y DE CASTRO SÁNCHEZ, C.: «Administración Internacional y Organizaciones Internacionales: cuestiones conceptuales y toma de decisiones» en CASTRO-RIAL GARRONE, F. (Dir.); JARILLO ALDEANUEVA, A. (Coord.) y VVAA: *La Administración Internacional y la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM)-UNED, Madrid, 2010, págs. 82, 98, 102-112, 117-120, 127,135-148, 152 y 163.

- CAHN, C.: «Birth of nation: Kosovo and the Persecution of Pariah» en *German Law Journal* Vol. 08 nº 1, 2007, págs. 81-94.

- CALVO CARAVACA, A. L. y CARRASCOSA GONZÁLEZ, J.: «Protección de menores» en CALVO CARAVACA, A. L. y CARRASCOSA GONZÁLEZ, J.: *Derecho Internacional Privado. Volumen II*, Comares Editorial, 12ª edición, Granada, 2011, págs. 355 y 424.

- CAMPOY PACHECO, C.: «El Distrito de Brcko: un futuro incierto» en *Balkania: Revista de Estudios Balcánicos*, nº 3, 2012.

- CARDONA LLORENS, J.: «El mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 230-231, 251-252, 270-272 y 292.

- CARDONA LLORENS, J.: «La relevancia (o no) de la Administración internacional de Kosovo en la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia de 22 de julio de 2010: perplejidades de un lector» en BORRAS, A. (ed.) y VVAA: *La independencia de Kosovo ante la Corte Internacional de Justicia*, Marcial Pons, Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, Madrid, 2011, págs. 79-100.

- CARDONA LLORENS, J.: «La relevancia (o no) de la Administración internacional de Kosovo en la opinión consultiva de la Corte Internacional de

- Justicia de 22 de julio de 2010: perplejidades de un lector» en *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. LXIII (2011) 1, págs. 79-100.
- CARDONA LLORENS, J. y GARZÓN CLARIANA, G.: «Los propósitos y los principios de las Naciones Unidas» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 167-168.
 - CARNEROS, R: «22 días de muerte y destrucción» en *Revista sobre Derechos Humanos de Amnistía Internacional*, nº 98, agosto 2009, págs. 34-35.
 - CARRASCOSA CASADO DE AMEZÚA, C.: «Informe sobre la situación económica y el impacto de KFOR en Kosovo» en *Revista Ejército* nº 824, diciembre de 2009, pág. 103.
 - CASANOVAS Y LA ROSA, O.: «El principio de la prohibición del uso de la fuerza» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, pág. 1.086.
 - CASANOVAS y LA ROSA, O: «El Derecho Internacional Humanitario en los conflictos armados (I): objetivos militares, bienes de carácter civil, métodos y medios de combate» en DIEZ DE VELASCO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, pág. 1.108.
 - CASANOVAS Y LA ROSA, O.: «Derecho Internacional Humanitario en los conflictos armados (II): la protección de las víctimas y la aplicación de sus normas» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 1.122-1.139.
 - CASSANI, U., GLES, S. y VVAA: «Droit pénal international suisse et entraide en matière pénal (2007-2008)» en *Revue suisse de droit international et Droit*

Européen- Schweizerische zeitschrift fur internationales und europaischees recht, nº 1, 2009, pág. 56.

- CASTRO-RIAL GARRONE, F: «El sistema competencial de la Unión Europea» en ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Dir.) y VVAA: *Instituciones de la Unión Europea*, Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia, 2012, págs. 62-88.
- CASTRO-RIAL, F. y VEGA, E.: «Las estructuras de seguridad» en CASTRO-RIAL GARRONE, F. (Dir.); JARILLO ALDEANUEVA, A. (Coord.) y VVAA: *La Administración Internacional y la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM)-UNED, Madrid, 2010, págs. 168-169, 173-174, 191-195, 201-219, 231-234, 237-240 y 245.
- CERVELL HORTAL, M. J.: «Montenegro: bienvenido, Estado número 192» en *Revista Española de Derecho Internacional* Vol. LVIII (2006) 2, págs. 1.057-1.065.
- CERVELL HORTAL, M. J.: «Kosovo: A casa, misión cumplida» en *Revista Española de Derecho Internacional* Vol. LXI (2009) 1, págs. 279-286.
- CHALIAND, G: *Atlas del nuevo orden mundial*, Editorial Paidós Ibérica, Barcelona, 2004.
- CHECA HIDALGO, D.: «La acción exterior de la Unión Europea hacia los países de la antigua Yugoslavia» en *Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, nº 45-46, 2004, págs. 23-40.
- CHENAUX, PH. : «Le Saint-Siège et la Communauté Européenne (1965-1990)» en UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PERUGIA: *La politica internazionale della Santa Sede 1965-1990*, Università Degli Studi di Perugia, Edizione Scientifiche Italiane, Perugia, 1992, págs. 57-66.

- CHISLETT, W: «El acuerdo de adhesión entre Turquía y la Unión Europea, sujeto a un reconocimiento de facto del Chipre griego» en *Análisis del Real Instituto Elcano* nº 196/2004, Madrid, 17 de enero de 2004.

- CLARK, H.: «La resistencia no violenta en Kosovo: 1990-1998» en VVAA: *Informe sobre el conflicto y la Guerra de Kosovo*, Ediciones del Oriente y del Mediterráneo, Madrid, 1999, págs. 78-80 y 91.

- CLOSA MONTERO, C.: «Pertinencia a la Unión: adhesión, suspensión y retirada voluntaria» en ÁLVAREZ CONDE, E. y GARRIDO MAYOL, V. (Dirs.); GARCÍA COUSO, S. (Coord.) y VVAA: *Comentarios a la Constitución Europea. Libro I. La Unión Europea. El Derecho de la Unión. Competencias de la Unión. Las Instituciones*, Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, págs. 199-217.

- COMISIÓN EUROPEA: *Informe general sobre la actividad de la Unión Europea. 2006*, Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2007, págs. 13, 36-37, 39, 76-78, 113, 155-159, 192-193, 197 y 211-212 y 243.

- COMISIÓN EUROPEA: *Informe general sobre la actividad de la Unión Europea. 2007*, Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2008, págs. 12, 39-40, 67, 70, 145-146, 158-166, 174, 181-184, 186, 213-216, 232-233, 235, 238 y 259.

- COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea 2008*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2009, págs. 14, 16, 30, 45, 146, 157, 159-166, 171, 212, 241 y 256.

- COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea 2009*, Oficina de Publicaciones Oficiales de la Unión Europea, Luxemburgo, 2010.

- COMISIÓN EUROPEA: *Informe General sobre la actividad de la Unión Europea 2010*, Oficina de Publicaciones Oficiales de la Unión Europea, Luxemburgo, 2011, pág. 101.
- COMUNIDAD DE TRABAJO DE LOS PIRINEOS: *XXIII Consejo Plenario de la Comunidad de Trabajo de los Pirineos. Actas y Declaraciones*, Generalitat de Catalunya, CTP, Barcelona, 2006.
- CONSEIL DE L'EUROPE: *Conseil de l'Europe: objectifs, fonctionnement, travaux*, Dirección de Servicios de Prensa y de Información del Consejo de Europa, Estrasburgo, 1979, pág. 37.
- CONSEIL DE L'EUROPE: *Annuaire Européen publié sous les auspices du Conseil de l'Europe. Vol. XLIX, 2001*, Martinus Nijhoff Publishers, Estrasburgo, 2003, págs. SD1 y C de E 9.
- CONSEIL DE L'EUROPE: *Annuaire Européen publié sous les auspices du Conseil de l'Europe. Vol. L, 2002*, Martinus Nijhoff Publishers, Estrasburgo, 2004, págs. SD 1 y C de E 9.
- CONSEIL DE L'EUROPE: *Annuaire Européen publié sous les auspices du Conseil de l'Europe. Vol. LI, 2003*, Martinus Nijhoff Publishers, Estrasburgo, 2005, págs. SD 1 y C de E 2.
- CONSEIL DE L'EUROPE: *Rapport d'activité. 2006*, Ediciones del Consejo de Europa, Estrasburgo, abril de 2007, págs. 13, 26-27, 55, 117 y 122.
- CONSEIL DE L'EUROPE: *Rapport d'activité. 2007*, Ediciones del Consejo de Europa, Estrasburgo, abril de 2008, págs. 17, 25, 41, 91-92 y 153.
- CONSEIL DE L'EUROPE: *Rapport d'activité. 2008*, Ediciones del Consejo de Europa, Estrasburgo, abril de 2009, págs. 41-42, 92 y 157-158.

- CONSEIL DE L'EUROPE: *20 ans de lutte contre la torture. 19 rapport général du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT). 1 août 2008-31 juillet 2009*, Editions du Conseil de l'Europe, Estrasburgo, 2009, págs. 7-8, 15-16, 19, 27, 33-35, 51-64, 68, 72 y 74.
- CONSEJO EUROPEO: «Consejo Europeo, 27 y 28 de octubre de 1990, Conclusiones de la Presidencia» en *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 17, nº 3, 1990, págs. 1017-1030.
- CORDELLIER, S. y LAPAUTRE, C. (Coords.) y VVAA: *El estado del mundo 1992. Anuario económico y geopolítico mundial*, Editorial Akal, Madrid, 1991, págs. 203-204, 207-209, 397-404, 411-414, 430-433 y 499.
- CORNUEL, P.: «Guayana Francesa: del “paraíso” al infierno del penal» en FERRO, M. (Dir.) y VVAA: *El libro negro del colonialismo. Siglos XVI al XXI: del exterminio al arrepentimiento*, Editorial La Esfera de los libros, 1ª edición, Madrid, 2005, págs. 247-260.
- CORRAL SALVADOR, C.: «La Iglesia y Europa: sus relaciones jurídico-políticas en cuanto Comunidades» en *UNISCI Discussion Papers*, nº 4, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, enero de 2004, págs. 1-12.
- CORRAL SALVADOR, C.: «La estatalidad del territorio como garantía de la independencia de la Santa Sede» en *UNISCI Discussion Papers*, nº 4, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, enero de 2004, págs. 1-16.
- CORRAL SALVADOR, C.: «Invocación del orden internacional, en especial de los derechos humanos, en los tratados internacionales de la Santa Sede con los Estados» en *UNISCI Discussion Papers*, nº 5, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, mayo de 2004, pág. 1.
- CORRIENTE CÓRDOBA, J. A.: «El difícil equilibrio de las relaciones internacionales en la aldea global» en OLIVER SOLA, M. C. (Dir.), ZOCO

- ZABALA, C. (Coord.) y VVAA: *Temas Actuales de Derecho*, Universidad Pública de Navarra, Pamplona, 2007, págs. 118-119.
- CORTEN, O.: «¿Se habían agotado realmente todos los medios diplomáticos?. El fracaso del «Plan de Rambouillet» en VVAA: *Informe sobre el conflicto y la Guerra de Kosovo*, Ediciones del Oriente y del Mediterráneo, Madrid, 1999, págs. 295-306.
 - COSTANZO, G.: «Diritto Amministrativo» en *Miscellanea*, Istituto Giuridico Sammarinese, Universidad de la República de San Marino, San Marino, marzo de 2007, págs. 8-14 y 24-26.
 - CRESPO PIEDRA, J.: «El derecho a la protección de datos en el Principado de Andorra» en *datospersonales.org: La revista de la Agencia de Protección de datos de la Comunidad de Madrid*, nº 25, enero de 2007.
 - DE ALMEIDA NASCIMENTO: «Relaciones entre la UE y el Reino de Marruecos: marco general y Acuerdo Euromediterráneo de Asociación» en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, nº 10, julio-diciembre de 2001, págs. 545-593.
 - DE ANDRÉS, J.: «El sistema político de la Federación Rusa» en CHÁVARRI SIDERA, P. y DELGADO SOTILLOS, I. (Coords.) y VVAA: *Sistemas políticos contemporáneos*, UNED, 1ª edición, Madrid, diciembre de 2011, págs. 455-500.
 - DE AYALA, J. E.: «Los límites geográficos de la Unión Europea» en *Política Exterior* Vol. XXIV, nº 138, noviembre-diciembre de 2010, pág. 20.
 - DE CASTRO RUANO, J. L.: «Elementos para un nuevo diálogo OTAN-UE: hacia un reforzamiento de la complementariedad» en LÓPEZ-JACOISTE, E. (Coord.) y VVAA: *Seguridad, Defensa y Desarrollo en el contexto internacional actual*, Ediciones Universidad de Navarra (EUNSA), Astrolabio, 1ª edición, Barañain (Navarra), mayo de 2010, págs. 214, 216, 229 y 235.

- DE LA CÁMARA, M.: «Condiciones y cautelas en las negociaciones de adhesión de Turquía a la UE» en *Revista CIDOB d'Afers internacionals* n° 75: *Turquía y la UE trazando el camino a seguir*, octubre-noviembre de 2006, págs. 29-37.

- DELCOURT, B.: «La posición de las autoridades serbias y yugoslavas respecto a Kosovo: entre razón de Estado y lógica nacional» en *VVAA: Informe sobre el conflicto y la Guerra de Kosovo*, Ediciones del Oriente y del Mediterráneo, Madrid, 1999, págs. 288-289.

- DELGADO-IRIBARREN GARCÍA-CAMPERO, M.: «El papel de los Parlamentos nacionales tras el Tratado de Lisboa» en PASCUA MATEO, F. (Dir.) y *VVAA: Derecho de la Unión Europea y el Tratado de Lisboa*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters Civitas, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2013, págs. 375-422.

- DEL VALLE GALVEZ, A.: «Ceuta, Melilla, Chafarinas, Vélez y Alhucemas: tomar la iniciativa» en *Análisis del Real Instituto Elcano (ARI)*, n° 93, enero de 2012, págs. 19-25.

- DÉRENS, J-A.: «Montenegro: el difícil renacimiento de un Estado mediterráneo» en *Med. 2007*, el año 2006 en el Espacio Euromediterráneo, 2007, Instituto Europeo del Mediterráneo (IEM), págs. 210-214.

- DÉRENS, J. A.: «Interminable espera entre Bruselas y los Balcanes» en *Le Monde Diplomatique*. Edición española, año XIV, número 170, diciembre de 2009, págs. 6-7.

- DÉRENS, J. A.: «Kosovo. Después de la independencia ¿qué?» en *Le Monde Diplomatique*. Edición española, año XII, número 149, marzo 2008, pág. 3.

- DÉRENS, J. A y GESLIN, L.: «Entre Pristina y Tirana, ¿una autopista para la Gran Albania? » en *Le Monde Diplomatique*. Edición española, año XIII, número 166, agosto de 2009, págs. 16-17.

- DE WAELE, J. M. y GJELOSHAJ: «Una indispensable vuelta al pasado» en *VVAA: Informe sobre el conflicto y la Guerra de Kosovo*, Ediciones del Oriente y del Mediterráneo, Madrid, 1999, págs. 18 y 23.

- DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y ABAD CASTELOS, M.: «Las Organizaciones de Cooperación preferentemente económica» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y *VVAA: Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 564-578.

- DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y CARDONA LLORENS, J.: «Los miembros de las Naciones Unidas» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M.; SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y *VVAA: Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 196-204.

- DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y CARDONA LLORENS, J.: «Las fuentes del Derecho Internacional Público» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y *VVAA: Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 124 y 131.

- DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y CARDONA LLORENS, J.: «La diplomacia *ad hoc* y la diplomacia directa» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y *VVAA: Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 414-415 y 417.

- DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M y CARDONA LLORENS, J.: «Los Tratados Internacionales (I): el proceso de celebración de los Tratados internacionales según el Derecho Internacional» en DIEZ DE VELASCO

- VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 162 y 179.
- DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y CARDONA LLORENS, J.: «Los Tratados Internacionales (III): El Tratado desde su entrada en vigor hasta su terminación» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 200, 210, 216 y 225-227.
 - DIAZ DE VELASCO VALLEJO, M. y ESCOBAR HERNANDEZ, C.: «Los espacios de interés internacional (I): el alta mar, la zona internacional de los fondos marinos y los espacios polares. 4. Los espacios polares» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 572-575.
 - DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La competencia personal del Estado: nacionalidad y extranjería» en DIEZ DE VELASCO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 623-624 y 633.
 - DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «Procedimientos de aplicación de las normas internacionales (I): la protección diplomática» en DIEZ DE VELASCO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 924, 930-931 y 939.
 - DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «Procedimientos de aplicación de las normas internacionales (IV): medios de arreglo de carácter jurisdiccional (II): el Tribunal Internacional de Justicia (TIJ)» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.

- (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 998-1.026.
- DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y SOBRINO HEREDIA, J. M.: «Organismos especializados de cooperación económica y financiera. La Organización Internacional para la agricultura y la alimentación (FAO)» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 434-437.
 - DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. y SOBRINO HEREDIA, J.: «Las Organizaciones Internacionales en el área de la Europa Occidental. Las organizaciones de cooperación con fines generales.» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 499-527.
 - DRAGO, R.: «Le Tribunal Suprême de la Principauté de Monaco» en *Revue de Droit monégasque n° 1*, junio de 1999, págs. 29-43.
 - DUBY, G.: *Atlas Histórico Mundial*, Editorial Larousse, 2ª edición, Barcelona, 2011, págs. 229, 272 y 274.
 - ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «Unión Europea, democracia y derechos humanos» en ESCOBAR HERNÁNDEZ, C (Coord.) y VVAA: *La Unión Europea ante el siglo XXI: los retos de Niza. Actas de las XIX jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales*, Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, BOE, Universidad de Cantabria, Madrid, Santander, 2003, págs. 25-50.
 - ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión: breve nota para el debate» en *Especiales Europa*, Real Instituto Elcano, Madrid, 2003.

- ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La ciudadanía y los derechos fundamentales en la Unión Europea» en ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Dir.) y VVAA: *Instituciones de la Unión Europea*, Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia, 2012, págs. 89-106.

- ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La promoción y protección de los derechos humanos» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 303 y 315-316.

- ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La protección internacional de los derechos humanos (I)» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 663-693.

- ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La protección internacional de los derechos humanos (II). 2. La protección de los derechos humanos en el ámbito europeo» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M, ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.). y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 699-700, 703 y 707-710.

- ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La posición del Reino de España en el procedimiento consultivo: una aproximación general» en BORRAS, A. (ed.) y VVAA: *La independencia de Kosovo ante la Corte Internacional de Justicia*, Marcial Pons, Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, Madrid, 2011, págs. 11-27.

- ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La posición del Reino de España en el procedimiento consultivo: una aproximación general» en *Revista Española de Derecho Internacional* Vol. LXIII (2011) 1, págs. 11-27

- ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «Procedimientos de aplicación de las normas internacionales (III): medios de arreglo de carácter jurisdiccional (I): cuestiones

- generales y tribunales especializados» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 984-988.
- ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. y SOBRINO HEREDIA, J. M.: «Otras Organizaciones Internacionales de carácter universal (I). La Corte Penal Internacional» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 464-467.
 - ESCOBAR HERRÁN, G. L.: «El impacto del pensamiento de Juan Pablo II en la política internacional (ARI)» en *Análisis del Real Instituto Elcano* nº 54-2005, Madrid, 26 de abril de 2005.
 - ESCOBAR MORALES, A.: «Independencia de Montenegro, consecuencia natural de autodeterminación y guerras» en *Observatorio de Análisis de los Sistemas Internacionales (OASIS)* nº 12, 2007, págs. 171-183.
 - ESCOLA DE CULTURA DE PAU: *Alerta 2007!. Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Universidad Autónoma de Barcelona, Icaria Editorial, Barcelona, 2007, págs. 65-66.
 - ESPASA ARENA, J.: *El desarrollo de la contabilidad de los microestados europeos durante el periodo 1999-2003. El caso especial de Andorra*, Universitat Rovira i Virgili, Tarragona, 2007, págs. 22-28.
 - ESTEVE GARCÍA, F., GEMMA PRIETO, M. y MADRAZO RIVAS, E.: «El respeto a las libertades fundamentales (I)» en BENEYTO PÉREZ, J. Mª. (DIR.), BECERRIL ATIENZA, B. y MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo II. Derechos Fundamentales*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 395-478.

- ETXEBERRIA GURIDI, J.F.: «Artículo 48: presunción de inocencia y derechos de la defensa: la compleja cuestión de su eficacia» en ORDEÑANA GEZURAGA, I. (Dir.) y VVAA: *La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y su reflejo en el ordenamiento jurídico español*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2014, págs. 854-855.

- FERNÁNDEZ LIESA, C. R. y ALCOCEBA GALLEGO, Mª A.: « La cooperación reforzada en la Constitución Europea» en ÁLVAREZ CONDE, E. y GARRIDO MAYOL, V. (Dir.); GARCÍA COUSO, S. (Coord.) y VVAA: *Comentarios a la Constitución Europea. Libro I. La Unión Europea. El Derecho de la Unión. Competencias de la Unión. Las Instituciones*, Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, págs. 463-492.

- FERRO, M.: «La conquista de Argelia» en FERRO, M. (Dir.) y VVAA: *El libro negro del colonialismo. Siglos XVI al XXI: del exterminio al arrepentimiento*, Editorial La Esfera de los libros, 1ª edición, Madrid, 2005, págs. 577-596.

- FERRO, M.: «En Argelia: del colonialismo a la víspera de la insurrección » en FERRO, M. (Dir.) y VVAA: *El libro negro del colonialismo. Siglos XVI al XXI: del exterminio al arrepentimiento*, Editorial La Esfera de los libros, 1ª edición, Madrid, 2005, págs. 597-609.

- FISAS ARMENGOL, V y VVAA.: *Anuario procesos de paz 2011*, Icaria Editorial, Escola de Cultura de Pau, Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona, 2011, págs. 77-83, 145-152, 158-168, 174-179, 190, 193, 195-196, 198, 204, 211 y 213.

- FLORES JUBERÍAS, C.: «Macedonia: el Acuerdo de Paz de Ohrid y su problemática implementación» en *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, nº 60, págs. 61-92.

- FUENTE COBO, I.: «Sahara Occidental: origen, evolución y perspectivas de un conflicto sin resolver» en *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, Documento Marco 08/2011.
- FUENTETAJA PASTOR, J. A.: «La Política Exterior y de Seguridad Común» en LINDE PANIAGUA, E.: *Políticas de la Unión Europea*, Editorial Colex, 5º edición, Madrid, 2008, págs. 1.047-1.050, 1.062 y 1.067.
- FUNDACIÓN CIDOB y VVAA: «Turquía y la UE: trazando el camino a seguir» en *Revista CIDOB d' Afers internacionals*, nº 75, Barcelona, octubre-noviembre 2006.
- GARCÍA DURÁN-HUET, P.: «Las potenciales ampliaciones de la Unión Europea» en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, nº 23, Madrid, enero-abril (2006), págs. 201-220.
- GARRONE, P.: «La ley electoral y las minorías nacionales. El trabajo de la Comisión de Venecia/Consejo de Europa» en *Mundo Electoral*, año 5, nº 14, mayo de 2012.
- GARZÓN CLARIANA, G. y CARDONA LLORENS, J.: «Procedimientos de aplicación de las normas internacionales (VI): aplicación forzosa: procedimientos descentralizados e institucionalizados» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 1.052, 1.055-1.056 y 1.062.
- GESLIN, L.: «Macedonia, el viejo rival hermano» en *Le Monde Diplomatique*, año nº XVIII, nº 218, diciembre de 2013, pág. 7.
- GIL NIEVAS, R.: «Avances europeos en el ámbito de la cooperación judicial civil» en CALDERÓN CUADRADO, Mª P. y IGLESIAS BUHIGUES, J. L. (Coords.) y VVAA: *El Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia*.

Avances y Derechos Fundamentales en Materia Procesal, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 39-62.

- GONZÁLEZ ALONSO, L. N.: «Artículo 42. Derecho de acceso a los documentos» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 678-698.
- GONZÁLEZ ALONSO, L. N.: «Artículo 43. El Defensor del Pueblo Europeo» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 700-710.
- GONZÁLEZ SÁNCHEZ, E.: «El diálogo político de la Unión Europea con países terceros» en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Año 1 n° 1, enero-junio (1997), págs. 75, 78 y 80.
- GONZÁLEZ-TREVIJANO, P. y GONZÁLEZ HERNÁNDEZ, E.: «Las libertades de circulación y residencia en la Constitución Europea» en ÁLVAREZ CONDE, E. y GARRIDO MAYOL, V. (Dir.); GARCÍA COUSO, S. (Coord.) y VVAA: *Comentarios a la Constitución Europea. Libro II. Los Derechos y Libertades*, Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, págs. 1.491-1.542.
- GRANELL, F.: «Andorra y su encaje en la Unión Europea» en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Año 5, n° 10, julio-diciembre 2001, págs. 597-610.
- GRESH, A.; RADVANYI, J., REKACEWITZ, P.; SAMARY, C. y VIDAL, D. (Dir.) y VVAA: *Le Monde diplomatique. El Atlas*, Ediciones Cybermonde S. L, Valencia -Madrid, 2006, págs. 60-61 y 140-145.
- GUTIÉRREZ ESPADA, C.: «El conflicto interminable» en LÓPEZ-JACOISTE, E. (Coord.) y VVAA: *Seguridad, Defensa y Desarrollo en el contexto*

- internacional actual*, Ediciones Universidad de Navarra (EUNSA), 1ª edición, Barañáin (Navarra), mayo de 2010, págs. 239-242.
- GÜVEN LISALINER, F.: «Igualdad de género en Chipre del Norte (RTNC)» en *Quardens de la Mediterrània*, nº 7, Instituto Europeo del Mediterráneo, 2006.
 - HADJIPAVLOU, M.: «¿Perspectivas de reunificación de Chipre en 2010?» en *Med. 2010 Anuario IEMed. del Mediterráneo*, págs. 162-166.
 - HERRERO DE LA FUENTE, M.: «El futuro de Kaliningrado ante la ampliación de la Unión Europea y la OTAN» en *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, nº 43/44, Valencia, 2003.
 - IBRAHIMOVIC, E. K.: «El lugar de «los Otros» en la Constitución de Bosnia-Herzegovina. La representación constitucional de las minorías y sus consecuencias sobre los derechos individuales» en *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol* nº 67/68, Año 2009, págs. 135-152.
 - IMAZ ZUBIAUR, L.: «Artículo 26: el derecho de las personas discapacitadas a beneficiarse de medidas que garanticen su autonomía, su integración social y profesional y su participación en la vida de la comunidad» en ORDEÑANA GEZURAGA, I. (Dir.) y VVAA: *La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y su reflejo en el ordenamiento jurídico español*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2014, págs. 455-476.
 - INSTUTO ROMANÍ DE SERVICIOS SOCIALES Y CULTURALES: «Política General de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI), Recomendación nº 13: sobre la lucha contra el antigitanismo y la discriminación contra los romá» en I *Tchatchipen: lil ada trin tchona rodipen romaní/Revista trimestral de investigación gitana*, nº 77, año 2012, págs. 33-41.
 - JARILLO ALDEANUEVA, A.: «Los aspectos políticos en la administración internacional de territorios» en CASTRO-RIAL GARRONE, F. (Dir.);

- JARILLO ALDEANUEVA, A. (Coord.) y VVAA: *La Administración Internacional y la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM)-UNED, Madrid, 2010, págs. 310, 329, 333-337, 342-357 y 367.
- JIMÉNEZ GARCÍA, F.: «El respeto a la dignidad humana» en BENEYTO PÉREZ, J. M. (Dir.); MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. y BECERRIL ATIENZA, B. (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo II. Derechos Fundamentales*, Editorial Aranzadi, Thomson-Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 323 y 333-350.
 - JIMÉNEZ PIERNAS, C. B.: «Los principios de soberanía e integridad territorial y de autodeterminación de los pueblos en la Opinión consultiva sobre Kosovo: una oportunidad perdida» en BORRAS, A. (ed.) y VVAA: *La independencia de Kosovo ante la Corte Internacional de Justicia*, Marcial Pons, Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, Madrid, 2011, págs. 29-54.
 - JIMÉNEZ PIERNAS, C. B.: «Los principios de soberanía e integridad territorial y de autodeterminación de los pueblos en la Opinión consultiva sobre Kosovo: una oportunidad perdida» en *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. LXIII (2011) 1, págs. 29-54.
 - JIMÉNEZ PIERNAS, C.: «Régimen jurídico de los espacios marinos (II): estrechos utilizados para la navegación internacional y Estados archipelágicos» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, 514-516, 525, 532, 534 y 549.
 - KADDOUS, C.: «Les accords bilatéraux II entre la Suisse et l'Union Européenne. La Constitution Européenne et le processus de ratification» en *Revue suisse de droit international et Droit Européen- Schweizerische zeitschrift fur internationale und europaischees recht*, nº 1, 2005, pág. 5.

- KADDOUS, C. y TOBLER, C. : «Droit Européen : Suisse- Union Européenne. Europarecht : Schweiz-Europäische Union» en *Revue suisse de droit international et Droit Européen- Schweizerische zeitschrift fur internationales und europaischees recht*, nº 4, 2007, pág. 663.

- KARRERA EGIALDE, M. M.: «Artículo 17: derecho a la propiedad» en ORDEÑANA GEZURAGA, I. (Dir.) y VVAA: *La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y su reflejo en el ordenamiento jurídico español*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2014, págs. 316-318.

- KISS, A. C.: «Chronique de jurisprudence française» en *Annuaire français de Droit International*, año 1961, nº 7, págs. 915-916.

- KOHEN, M. G.: «El empleo de la fuerza y la crisis de Kosovo: hacia un nuevo desorden jurídico internacional» en VVAA: *Informe sobre el conflicto y la Guerra de Kosovo*, Ediciones del Oriente y del Mediterráneo, Madrid, 1999, págs. 307-311.

- LASO PÉREZ, J.: «Sanciones a los Estados miembros por violación o riesgo de violación grave de los derechos fundamentales» en BENEYTO PÉREZ, J. M. (Dir.); MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. y BECERRIL ATIENZA, B. (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo II. Derechos Fundamentales*, Editorial Aranzadi, Thomson-Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 219-290.

- LINDE PANIAGUA, E.: «El Mercado Interior (Libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales)» en LINDE PANIAGUA, E. (Coord.) y VVAA: *Políticas de la Unión Europea*, Editorial Colex, 5ª edición, Madrid, 2008, pág. 156.

- LOPATA, R.: «Kaliningrado y las relaciones UE-Rusia: ¿Obstáculo u oportunidad?» en *Documentos CIDOB. Europa*, nº 3, 2008.

- LÓPEZ ESCUDERO, M.: «Artículo 29. Derecho de acceso a los servicios de colocación» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Editorial Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 504-512.

- LÓPEZ ESCUDERO, M.: «Artículo 31. Condiciones de trabajo justas y equitativas» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Editorial Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 529-546.

- LÓPEZ ESCUDERO, M.: «Artículo 32. Prohibición del trabajo infantil y protección de los jóvenes en el trabajo» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 548-560.

- LÓPEZ ESCUDERO, M.: «Artículo 33. Vida familiar y vida profesional» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 561-576

- LÓPEZ ESCUDERO, M.: «Artículo 34. Seguridad Social y ayuda social» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Editorial Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 577-592.

- LÓPEZ ESCUDERO, M.: «Artículo 35. Protección de la salud» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 594-605.

- LÓPEZ ESCUDERO, M.: «Artículo 37. Protección del medio ambiente» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales*

- de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 621-631.
- LÓPEZ ESCUDERO, M.: «Artículo 38. Protección de los consumidores» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 633-641
 - LÓPEZ ESCUDERO, M.: «Artículo 47. Derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial.» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 739-758.
 - LÓPEZ ESCUDERO, M.: «Artículo 48. Presunción de inocencia y derechos de la defensa.» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*, Comentario artículo por artículo, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 764-776.
 - LÓPEZ ESCUDERO, M.: «Artículo 49. Principios de legalidad y de proporcionalidad de los delitos y las penas» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 777-790.
 - LÓPEZ ESCUDERO, M.: «Artículo 50. Derecho a no ser juzgado o condenado penalmente dos veces por la misma infracción» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 791-804.
 - LÓPEZ-JACOISTE, E.: «Seguridad humana y seguridad internacional: elementos clave para la paz» en LÓPEZ-JACOISTE, E. (Coord.) y VVAA: *Seguridad, Defensa y Desarrollo en el contexto internacional actual*, Ediciones

Universidad de Navarra (EUNSA), 1ª edición, Barañain (Navarra), mayo de 2010, págs. 191-195.

- LÓPEZ MARTÍN, A. G.: «Derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial» en BENEYTO PÉREZ, J. M^a. (DIR.), BECERRIL ATIENZA, B. y MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo II. Derechos Fundamentales*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 793-862.
- LUBONJA, F: «La mirada de Scanderbeg» en VVAA: *Informe sobre el conflicto y la guerra de Kosovo*, Ediciones del Oriente y del Mediterráneo, Madrid, 1999, págs. 27-35.
- MALDONADO MONTOYA, J. P.: «El respeto a las libertades fundamentales (III): las libertades de la vida productiva» en BENEYTO PÉREZ, J. M^a. (DIR.), BECERRIL ATIENZA, B. y MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo II. Derechos Fundamentales*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 560-575.
- MANGAS MARTÍN, A.: «Instrumentalización de Naciones Unidas y ausencia de control de sus actos» en GUERRA, A. y TEZANOS, J. F. (eds.) y VVAA: *La paz y el derecho internacional. III Encuentro Salamanca*, Editorial Sistema, Madrid, 2005, págs. 330-340.
- MANGAS MARTÍN, A.: «Introducción. El compromiso con los derechos fundamentales» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 33-75.
- MANGAS MARTÍN, A.: «Artículo 23. Igualdad entre mujeres y hombres» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales*

- de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 414-439.
- MANGAS MARTÍN, A.: «Artículo 24. Derechos del niño» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 441-453.
 - MANGAS MARTÍN, A.: «Artículo 39. Derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 645-656.
 - MANGAS MARTÍN, A.: «Artículo 40. Derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 657-663.
 - MANGAS MARTÍN, A.: «Artículo 45. Libertad de circulación y de residencia» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 718-729
 - MANGAS MARTÍN, A.: «Artículo 45. Libertad de circulación y de residencia» en MANGAS MARTÍN, A.: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 718-729.
 - MANGAS MARTÍN, A.: «Kosovo y Unión Europea: una secesión planificada» en BORRAS, A. (ed.) y VVAA: *La independencia de Kosovo ante la Corte Internacional de Justicia*, Marcial Pons, Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, Madrid, 2011, págs. 101-123.

- MANGAS MARTÍN, A.: «Kosovo y Unión Europea: una secesión planificada» en *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. LXIII (2011) 1, págs. 101-123.

- MANGAS MARTÍN, A.: «Los Tratados Internacionales (II): Derecho español» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M, ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 194 y 197.

- MANGAS MARTÍN, A.: «Otras organizaciones internacionales de carácter universal (II): La Organización Mundial del Comercio y las relaciones multilaterales comerciales» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 473-493.

- MARCOS MARTÍN, T. y PASTOR PALOMAR, N.: «Aspectos económicos de la Administración Internacional de territorios: reconstrucción y desarrollo económico» en CASTRO-RIAL GARRONE, F. (Dir.); JARILLO ALDEANUEVA, A. (Coord.) y VVAA: *La Administración Internacional y la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM)-UNED, Madrid, 2010, págs. 475-476 y 497.

- MARGOSSIAN-COTTA, V.: «Droit européen et Droit monégasque : la force du vecteur français» en *Revue de Droit monégasque*, nº 2, 2000, págs. 137-156.

- MARIÑO MENÉNDEZ, F. M.: «El Tratado de la Unión Europea. Análisis general» en MARIÑO, F. M. (Ed.) y VVAA: *El Tratado de la Unión Europea. Análisis jurídico*, Ministerio de Justicia e Interior, Secretaría General Técnica, *Documentación Jurídica*, nº 82-83, Madrid, 1995, págs. 24 y 61.

- MARIÑO MENÉNDEZ, F.: «Otras Organizaciones Internacionales en el ámbito europeo. B. La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE)» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M.; SOBRINO HEREDIA, J. M.

- (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 733-744.
- MARIÑO MENÉNDEZ, F.: «La protección internacional del medio ambiente (I): régimen general» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M, ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 796-798.
 - MARTÍN DE LA GUARDIA, R. y PÉREZ SÁNCHEZ, G.: «Las sucesivas ampliaciones. De la Europa de los Seis a la Europa de los Veintisiete» en BENEYTO PÉREZ, J. Mª. (Dir.), BECERRIL ATIENZA, B. y MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo I. Desarrollo histórico y caracteres básicos de la Unión Europea. Naturaleza, valores, principios y competencias*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), págs. 153-221.
 - MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L: «El sistema europeo de derechos fundamentales tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa» en PASCUA MATEO, F. (Dir.) y VVAA: *Derecho de la Unión Europea y el Tratado de Lisboa*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters Civitas, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2013, págs. 85-171.
 - MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J. M.: «Estudio Preliminar» en MARTIN Y PÉREZ DE NANCLARES, J. M. Y URREA CORRES, M.: *Tratado de Lisboa*, Marcial Pons, Real Instituto Elcano, Madrid, 2008, págs. 13-48.
 - MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: «Artículo 6. Derecho a la libertad y a la seguridad» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 195-207.
 - MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.M.: «Artículo 7. Respeto de la vida privada y familiar» en MANGAS MARTÍN, A.: *Carta de los Derechos*

- Fundamentales de la Unión Europea, Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 209-222.
- MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.M.: «Artículo 8. Protección de datos de carácter personal» en MANGAS MARTÍN, A.: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 223-243.
 - MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: «Artículo 9. Derecho a contraer matrimonio y a fundar una familia.» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 244-255.
 - MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: «Artículo 10. Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 256-269.
 - MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: «Artículo 11. Libertad de expresión y de información» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 271-286.
 - MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: «Artículo 12. Libertad de reunión y asociación» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 287-296.
 - MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: «Artículo 13. Libertad de las artes y de las ciencias» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 298-307.

- MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: «Artículo 14. Derecho a la educación» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 308-319.

- MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.M.: «Artículo 15. Libertad profesional y derecho a trabajar» en MANGAS MARTÍN, A.: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 320-331.

- MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.M.: «Artículo 17. Derecho a la propiedad» en MANGAS MARTÍN, A.: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 339-355.

- MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.M.: «Artículo 18. Derecho a asilo» en MANGAS MARTÍN, A.: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 356-377.

- MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: «Artículo 19. Protección en caso de devolución, expulsión y extradición» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 378-386.

- MARXER, W. y PALLINGER, Z. T.: «Stabilising or Destabilising: Direct-democratic instruments in different political systems- Liechtenstein and Switzerland compared» en *European Consortium for Political Research (ECPR), Workshop 18- Referendums and Initiatives: Supplementing or Undermining Representative Democracy?*, Helsinki mayo de 2007. Artículo de investigación del país de Derecho Comparado.

- MAS BADÍA, M^a. D.: «Derecho a la propiedad» en ÁLVAREZ CONDE, E. y GARRIDO MAYOL, V. (Dir.); GARCÍA COUSO, S. (Coord.) y VVAA: *Comentarios a la Constitución Europea. Libro II. Los Derechos y Libertades*, Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, págs. 599-652.

- MÉNDEZ PINEDO, E.: «Nota a la Sentencia Icesave del Tribunal de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) de 28 de enero de 2013. Garantía de depósitos bancarios, discriminación territorial y deuda soberana tras la crisis financiera en Islandia.» en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, año 17, nº 46, 2013, págs. 1.093-1.117.

- MONTANARO, L.: «El dilema de la construcción del Estado de Kosovo: la fragilidad en un Estado cuestionado» en *Working Paper/Documento de Trabajo FRIDE*, nº 91, octubre de 2009, págs. 6, 8-9 y 12-13.

- MONTERO AROCA, J.: «Derecho a un juez independiente e imparcial» en CALDERÓN CUADRADO, M^a P. e IGLESIAS BUHIGUES, J. L. (Coord.) y VVAA: *El Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia. Avances y Derechos Fundamentales en Materia Procesal*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1^a edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 101-130.

- MONTES, F. J.: «Radio Andorra: 1939-1984» en VVAA: *Andorra en el ámbito jurídico europeo: XVI Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, Principado de Andorra, 21-23 de septiembre de 1995*, Marcial Pons, Jefatura del Estado andorrano, Copríncipe episcopal, Madrid, 1996, págs. 127-141.

- MORENO, R.: «Los aspectos policiales en la Administración Internacional de territorios: la seguridad pública» en CASTRO-RIAL GARRONE, F. (Dir.); JARILLO ALDEANUEVA, A. (Coord.) y VVAA: *La Administración Internacional y la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM)-UNED, Madrid, 2010, págs. 251, 256, 259, 261, 269, 277, 279, 282-285, 288-295, 301 y 306.

- MUERZA ESPARZA, J.: «Derechos de la defensa» en CALDERÓN CUADRADO, M^a P. e IGLESIAS BUHIGUES, J. L. (Coord.) y VVAA: *El Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia. Avances y Derechos Fundamentales en Materia Procesal*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1^a edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 149-169.

- OLESTI RAYO, A.: «Libre circulación de personas: desplazamiento y residencia» en BENEYTO PÉREZ, J. M.^a (Dir.), BECERRIL ATIENZA, B. y MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. (Coords.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo VI. Mercado Único Europeo y Unión Económica y Monetaria*, Thomson Reuters Aranzadi, 1^a edición, Cizur Menor (Navarra), 2013, págs. 348-351.

- ORDEÑANA GEZURAGA, I.: «Artículo 38: La garantía de un nivel elevado de protección de los consumidores o sobre la necesidad de garantizar la adecuada solución del conflicto de consumo» en ORDEÑANA GEZURAGA, I. (Dir.) y VVAA: *La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y su reflejo en el ordenamiento jurídico español*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1^a edición, Cizur Menor (Navarra), 2014, págs. 665-685.

- ORENCH Y DEL MORAL, M^a. A. y PUENTE EGIDO, J.: «Génesis histórica de los mandatos internacionales y administración fiduciaria. Territorios internacionalizados. Situaciones recientes: Nueva Guinea, Mostar, Timor Oriental y Kosovo.» en CASTRO-RIAL GARRONE, F. (Dir.); JARILLO ALDEANUEVA, A. (Coord.) y VVAA: *La Administración Internacional y la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM)-UNED, Madrid, 2010, págs. 62-64.

- PALACIÁN DE INZA, B. y CASTELLÓN MORENO, J.: «Hacia una política ártica de la Unión Europea» en *Documentos de análisis del IEEE* nº 11/2011.

- PALACIÁN DE INZA, B.: «Chipre en la encrucijada» en *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, Documento Informativo nº 38/2011, octubre de 2011.

- PALACIÁN DE INZA, B.: «Kosovo: un conflicto en el corazón de Europa. ¿Precedente o caso especial?» en *Cuadernos de estrategia* nº extra 155, 2011 (ejemplar dedicado a: Panorama geopolítico de los conflictos 2011), págs. 58-60.

- PANIAGUA REDONDO, R.: «Andorra: Naciones Unidas y los Derechos Humanos» en *VVAA: Andorra en el ámbito jurídico europeo: XVI Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, Principado de Andorra, 21-23 de septiembre de 1995*, Marcial Pons, Jefatura del Estado andorrano, Copríncipe episcopal, Madrid, 1996, págs. 45-60.

- PASTOR PALOMAR, A.: «El Comisario para los Derechos Humanos del Consejo de Europa y la Comisión Europea informan sobre los nuevos socios de la Unión» en *Anuario de Derecho Europeo*, nº 4, 2004, págs. 135-160.

- PASTOR PALOMAR, N. y MARCOS MARTÍN, T.: «Aspectos económicos de la Administración internacional de territorios. Reconstrucción y desarrollo económico» en CASTRO-RIAL GARRONE, F. (Dir.); JARILLO ALDEANUEVA, A. (Coord.) y *VVAA: La Administración Internacional y la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM)-UNED, Madrid, 2010, págs. 464, 471-479, 482-498 y 500-503.

- PAZARTZIS, Ph.: «La reconnaissance d'«une République yougoslave»: la question de l'«Ancienne République Yougoslave de Macédoine » en *Annuaire Français de Droit International*, vol. XLI (1995).

- PEREA UNCETA, J. A.: «Las cuestiones sobre Kosovo que no quiso responder el Tribunal de La Haya» en *Anuario Jurídico y Económico Escorialense*, XLIV (2011).

- PÉREZ BUSTAMANTE, R.: *Cronología de la Unión Europea 1914-2004*, Editorial universitaria Ramón Areces, Madrid, 2004, págs. 162, 171, 173, 175-176, 179, 189 y 212.

- PÉREZ BUSTAMANTE, R.: «El camino hacia la Constitución europea» en ÁLVAREZ CONDE, E. y GARRIDO MAYOL, V. (Dir.); GARCÍA COUSO, S. (Coord.) y VVAA: *Comentarios a la Constitución Europea. Libro I. La Unión Europea. El Derecho de la Unión. Competencias de la Unión. Las Instituciones*, Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, págs. 27-58.

- PÉREZ GONZÁLEZ, M.: «Las Organizaciones Internacionales en América (II)» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 795-800.

- PÉREZ GONZÁLEZ, M.: «La subjetividad internacional (I)» en DIEZ DE VELASCO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 286-287.

- PÉREZ GONZÁLEZ, M.: «La subjetividad internacional (II): la personalidad internacional de otros sujetos» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 304-306, 310-313 y 319.

- PÉREZ GONZÁLEZ, M.: «La responsabilidad internacional (I): el hecho internacionalmente ilícito» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 850-852, 855-856 y 866.

- PÉREZ GONZÁLEZ, M.: «La responsabilidad internacional (II)» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013 págs. 877, 879-880, 882 y 894.
- PÉREZ GONZÁLEZ, M.: «La responsabilidad internacional (III): la responsabilidad internacional de sujetos distintos de los Estados» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 904, 906-907 y 916.
- PÉREZ GONZÁLEZ, M. y RUBIO PLO, A.: «Organizaciones de cooperación preferentemente militar. 1. La Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN o NATO)» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 528-543.
- PETSCHEN VERDAGUER, S.: «La cuestión de las minorías nacionales en el sistema de cooperación europeo» en UNIVERSIDAD DEL PAÍS VASCO: *Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz 2009*, Universidad del País Vasco, Servicio de Publicaciones, Vitoria, 2010, págs. 136-184.
- PLANAS SUÁREZ, S.: «El Papado y el Soberano Pontífice» en PLANAS SUÁREZ, S.: *Tratado de Derecho Internacional Público. Volumen Primero*, Hijos de Reus Editores, Madrid, 1916, págs. 364-372.
- PLANET, A. I.: «El sistema político del Reino de Marruecos» en CHÁVARRI SIDERA, P. y DELGADO SOTILLOS, I. (Coords.) y VVAA: *Sistemas políticos contemporáneos*, Editorial UNED, 1ª edición, Madrid, diciembre, 2011, págs. 647-667.
- PLAZA VENTURA, P.: «Apuntes sobre el Derecho Internacional Humanitario» en OLIVER SOLA, M. C. (Dir.), ZOCO ZABALA, C. (Coord.) y VVAA:

Temas actuales de Derecho, Universidad Pública de Navarra, Pamplona, 2007, págs. 367-378.

- POLÍTICA EXTERIOR y VVAA: «El futuro de la UE pasa por Turquía» en *Política Exterior*, volumen XXIV, nº 138, Madrid, noviembre-diciembre de 2010.
- POLÍTICA EXTERIOR: «Conversación con Miguel Ángel Moratinos» en *Política Exterior* vol. XXV, marzo/abril 2011, nº 140, págs. 81-82.
- PONCE MARTÍNEZ, C. F.: «Algunos aspectos relevantes para el Derecho Internacional Público en la Constitución de Andorra de 1993» en VVAA: *Andorra en el ámbito jurídico europeo: XVI Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, Principado de Andorra, 21-23 de septiembre de 1995*, Marcial Pons, Jefatura del Estado andorrano, Copríncipe episcopal, Madrid, 1996, págs. 99-126.
- PUENTE EGIDO, J. y ORENCH Y DEL MORAL, M^a. A.: «Génesis histórica de los mandatos internacionales y administración fiduciaria. Territorios internacionalizados» en CASTRO-RIAL GARRONE, F. (Dir.); JARILLO ALDEANUEVA, A. (Coord.) y VVAA: *La Administración Internacional y la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM)-UNED, Madrid, 2010, págs. 60-61.
- PUEYO LOSA, J.: «Las competencias del Estado (I): competencias territoriales» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18^a edición, Madrid, 2013, págs. 428, 440-441 y 448.
- PUEYO LOSA, J.: «Las competencias del Estado (II): el territorio terrestre y el espacio aéreo. Delimitación y régimen jurídico» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18^a edición, Madrid, 2013, págs. 457-459, 464 y 477.

- QUESADA ALCALÁ, C.: «La Unión Europea y la Corte Penal Internacional: ¿Una relación de apoyo incondicional?» en PÉREZ BERNÁNDEZ, C. (Ed.) y VVAA: *La proyección exterior de la Unión Europea: desafíos y realidad*, Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia, 2007, págs. 345-350.

- QUESADA ALCALÁ, C. y VAL GARIJO, F.: «Aspectos judiciales de la Administración internacional» en CASTRO-RIAL GARRONE, F. (Dir.); JARILLO ALDEANUEVA, A. (Coord.) y VVAA: *La Administración Internacional y la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM)-UNED, Madrid, 2010, págs. 369, 372 y 388-412.

- RAMONET, I.: *Quince años de resistencia y de ira*, Ediciones Cybermonde S L, Valencia, 2011, págs. 11, 33, 43, 45-48, 70, 85, 128 y 161.

- RECODER VALLINA, T.: «Libertad, Seguridad y Justicia en la Unión Europea» en PASCUA MATEO, F. (DIR.) y VVAA: *Derecho de la Unión Europea y el Tratado de Lisboa*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters Civitas, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2013, págs. 479-509.

- REGUEIRO DUBRA, R.: «El uso de la fuerza en la administración internacional de territorios» en CASTRO-RIAL GARRONE, F. (Dir.), JARILLO ALDEANUEVA, A. (Coord.) y VVAA: *La administración internacional y la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*, Instituto Universitario Gutiérrez Mellado de Investigación sobre la Paz, la Seguridad y la Defensa, UNED, Madrid, 2010, págs. 523, 527, 530-539 y 542-545.

- REMACLE, E.: «La CSCE et les droits des minorités nationales» en *Politique étrangere*, nº 1, 1993, vol. 58, págs. 144-146.

- REMIRO BROTONS, A.: «Kosovo, realismo y legitimidad» en *Política Exterior* Vol. XXII (marzo-abril 2008), nº 122, págs. 57-63.

- *Revista Española de Derecho Internacional* Vol. LVIII (2006) nº 2, ISSN 0034-9380, págs. 1057-1065.
- *Revista Española de Derecho Internacional*, 2011, Vol. LXIII, nº 1, ISSN 0034-9380, dedicado a la Opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia, de 22 de julio de 2010, sobre la conformidad con el Derecho Internacional de la declaración unilateral de independencia de Kosovo.
- *Revue suisse de droit international et Droit Européen- Schweizerische zeitschrift fur internationales und europaischees recht*, nº 2, 2009, pág. 280. Referencias bibliográficas.
- ROBLES, G.: «La influencia de los principios generales del Derecho en el ordenamiento jurídico de la Unión Europea y la importancia de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia» en BENEYTO PÉREZ, J. M. (DIR.); MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. y BECERRIL ATIENZA, B. (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo IV. Las fuentes y principios del Derecho de la Unión Europea*, Editorial Aranzadi, Thomson-Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2011, págs. 345-440.
- RODRÍGUEZ IGLESIAS, G. C. y LÓPEZ ESCUDERO, M.: «La Unión Europea» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 583-586 y 594-611.
- RODRÍGUEZ IGLESIAS, G. C. y LÓPEZ ESCUDERO, M. «Estructura institucional de la UE» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las organizaciones internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs 626-630 y 634.
- RODRÍGUEZ IGLESIAS, G. C. y LÓPEZ ESCUDERO, M. «Funciones de la Unión Europea» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las organizaciones internacionales*, Editorial Tecnos, 16ª edición, Madrid, 2010, págs. 671-673 y 682 y 685.

- RODRÍGUEZ, M. L.: «Proyecto de Constitución Europea y patrimonio común cristiano (II): La consideración del Cristianismo en el Proyecto de Tratado Constitucional» en *UNISCI Discussion Papers*, nº 5, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, mayo de 2004, págs. 1-14.

- RUBIO PLO, A. R.: «Referéndum en Montenegro: muerte de una unión de papel y expectativas para los nacionalismos» en *Análisis del Real Instituto Elcano (ARI)* nº 63, 2006, pág. 5.

- RUIZ MIGUEL, C.: «Los derechos fundamentales de los ciudadanos europeos» en ÁLVAREZ CONDE, E. y GARRIDO MAYOL, V. (Dir.); GARCÍA COUSO, S. (Coord.) y VVAA: *Comentarios a la Constitución Europea. Libro II. Los Derechos y Libertades*, Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, págs. 164-188.

- RUSCIO, A.: «En Vietnam: un siglo de luchas nacionales» en FERRO, M. (Dir.) y VVAA: *El libro negro del colonialismo. Siglos XVI al XXI: del exterminio al arrepentimiento*, Editorial La Esfera de los libros, 1ª edición, Madrid, 2005, págs. 443-460.

- SÁIZ ÁLVAREZ, J. M.: «La región de Kaliningrado y la UE-25. Situación actual, retos y perspectivas de futuro» en *Documentos de Trabajo Nebrija. Serie Módulo Europeo Jean Monnet*, nº 1, 2005.

- SAMANIEGO BONEU, M.: «Antecedentes del proceso de integración europea. La idea de Europa hasta 1950» en BENEYTO PÉREZ, J. Mª (Dir.), BECERRIL ATIENZA, B. y MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. (Coords.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo I. Desarrollo histórico y caracteres básicos de la Unión Europea. Naturaleza, valores, principios y competencias*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 17-91.

- SAMPEDRO, V.: «La (r) evolución islandesa. No una, sino tres» en FERNÁNDEZ, J., SEVILLA, C. y URBÁN, M. (Eds.) y VVAA: *¡Ocupemos el mundo!. Occupy the world!*, Icaria editorial, 1ª edición, Barcelona, febrero de 2012, págs. 121-130.

- SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L. I.: «La Constitución de Andorra y el Derecho Internacional Público» en VVAA: *Andorra en el ámbito jurídico europeo: XVI Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, Principado de Andorra, 21-23 de septiembre de 1995*, Marcial Pons, Jefatura del Estado andorrano, Copríncipe episcopal, Madrid, 1996, págs. 21-44.

- SANGIORGIO, A.: «L'évolution du droit de la nationalité monégasque» en *Revue de Droit monégasque*, nº 3, 2001, págs. 141-186.

- SANTOS DíEZ, J. L.: «Montenegro se suma a la línea de acuerdos con la Santa Sede. Movimiento concordatario de los últimos decenios.» en *Estudios eclesiásticos*, Vol. 86, nº 339, 2011, págs. 803-814.

- SANZ CABALLERO, S.: «El derecho a la igualdad» en BENEYTO PÉREZ, J. Mª. (DIR.), BECERRIL ATIENZA, B. y MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS, J. (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo II. Derechos Fundamentales*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 642-676 y 699-714.

- SCELLE, G.: «La Principauté de Monaco. Son statut international» en *Revue de Droit monégasque*, nº 1, junio de 1999, págs. 123-124.

- SCHWARZE, J. S. y SIMSON, W. V.: «Integración europea y Ley Fundamental. Maastricht y sus consecuencias para el Derecho Constitucional alemán» en BENDA, E. y VVAA: *Manual de Derecho Constitucional*, IVAP, Marcial Pons, Madrid, 1996, págs. 31-41.

- SENÉS MONTILLA, C.: «Derecho a un proceso equitativo, público y en un plazo razonable» en CALDERÓN CUADRADO, M^a P. e IGLESIAS BUHIGUES, J. L. (Coord.) y VVAA: *El Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia. Avances y Derechos Fundamentales en Materia Procesal*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1^a edición, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 133-147.

- SERRA, N.: «Europa y el nuevo sistema internacional» en CASTELLS, M. y SERRA, N. (Eds.) y VVAA: *Guerra y paz en el siglo XXI. Una perspectiva europea*, Editorial CIDOB, 1^a edición, Barcelona, enero de 2003, págs. 181, 190 y 195.

- SMITH, D.: *Atlas Akal. De la guerra y de la paz*, Editorial Akal, Madrid, 1999, págs. 32-33.

- SOBRINO HEREDIA, J. M.: «Las organizaciones internacionales en el mundo árabe e islámico y las organizaciones internacionales en África. B) Organización de la Conferencia Islámica» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coord.) y VVAA: *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, 16^a edición, Madrid, 2010, págs. 855-856.

- SOBRINO HEREDIA, J. M.: «Artículo 3. Derecho a la integridad de la persona» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1^a edición, Bilbao, 2008, págs. 146-162.

- SOBRINO HEREDIA, J. M.: «Artículo 4. Prohibición de la tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, 1^a edición, Bilbao, 2008, págs. 164-177.

- SOBRINO HEREDIA, J. M.: «Artículo 5. Prohibición de la esclavitud y del trabajo forzado» en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y VVAA: *Carta de los*

Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo, Fundación BBVA, 1ª edición, Bilbao, 2008, págs. 178-191.

- SOBRINO HEREDIA, J. M.: «La subjetividad internacional de las organizaciones internacionales» en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, págs. 366 y 378.
- SOBRINO HEREDIA, J. M.: «Procedimientos de aplicación de las normas internacionales (II): La solución pacífica de las controversias internacionales (los medios de arreglo diplomático y el arbitraje)» en DIEZ DE VELASCO, M., ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Coord.) y VVAA: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 18ª edición, Madrid, 2013, pág. 947.
- SOLER i LECHA, E.: «Turquía y la UE tras el referéndum constitucional» en *Política Exterior, Volumen XXIV, El futuro de la UE pasa por Turquía*, nº 138, noviembre-diciembre de 2010, pág. 63.
- SOUTO GALVÁN, E. : «El Estatuto de las Iglesias y de las organizaciones no confesionales» en ÁLVAREZ CONDE, E. y GARRIDO MAYOL, V. (Dirs.); GARCÍA COUSO, S. (Coord.) y VVAA: *Comentarios a la Constitución Europea. Libro II. Los Derechos y Libertades*, Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, págs. 360-378.
- STOFFEL VALLOTON, N.: «Reflexiones en torno a las repercusiones para el Principado de Andorra de la adhesión de España a la CEE y el Acuerdo del Principado con la CEE» en VVAA: *Andorra en el ámbito jurídico europeo: XVI Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, Principado de Andorra, 21-23 de septiembre de 1995*, Marcial Pons, Jefatura del Estado andorrano, Copríncipe episcopal, Madrid, 1996, págs. 75-98.

- STOFFEL VALLOTON, N: «El Espacio Económico Europeo: un ejemplo de integración diferenciada en las relaciones exteriores de la Unión Europea. La aplicación del acervo comunitario a terceros Estados» en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Año 7, nº 15, mayo-agosto 2003, págs. 573-625.

- STOFFEL VALLOTON, N.: «Derecho de la Unión y Derecho nacional» en ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (Dir.) y VVAA: *Instituciones de la Unión Europea*, Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia, 2012, págs. 248-249 y 252-253.

- TAIBO, C.: «El espacio posyugoslavo en el inicio del siglo XXI» en BLANC ALTEMIR, A. (ed.) y VVAA: *Europa Oriental: en la encrucijada entre la Unión Europea y la Federación Rusa*» Ediciones de la Universidad de Lleida, Centro de Cooperación Internacional de la Universidad de Lleida, Programa Jean Monnet de la Comisión Europea. Lleida, 2008, págs. 255-256.

- THYM, D.: «Europa a varias velocidades: Las cooperaciones reforzadas» en BENEYTO PÉREZ, J. M^a. (Dir.), BECERRIL ATIENZA, B. y MAILLO GONZÁLEZ-ORÚS (Coord.) y VVAA: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Tomo I. Desarrollo histórico y caracteres básicos de la Unión Europea. Naturaleza, valores, principios y competencias*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1^a edición, Cizur Menor (Navarra), págs. 571-629.

- TOBOSO SÁNCHEZ, P.: *Diccionario de Historia del Mundo Actual*, Alianza Editorial, Madrid, 2005, págs. 274-275 y 368.

- TORREBLANCA, J. I.: «La ampliación de la UE: éxito colectivo, peligro de autocomplacencia (ARI)» en *Análisis del Real Instituto Elcano* nº 85/2004, Madrid, mayo de 2004.

- TORRELLI, M.: «La révision de la Constitution et les relations internationales» en *Revue de Droit monégasque*, nº 5, 2003, págs. 103-106.

- TORRELLI, M.: «Le statut international de la Principauté de Monaco et l'organisation internationale» en *Revue de Droit monégasque*, nº 1, junio de 1999, págs. 95-122.
- TRILLO DE MARTÍN-PINILLOS, E.: «El retorno de refugiados y desplazados internos» en CASTRO-RIAL GARRONE, F. (Dir.); JARILLO ALDEANUEVA, A. (Coord.) y VVAA: *La Administración Internacional y la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM)-UNED, Madrid, 2010, págs. 424-430, 433-437, 439-445 y 448-460.
- URRUTIA LIBARONA, I.: «Artículo 37: protección del medio ambiente» en ORDEÑANA GEZURAGA, I. (Dir.) y VVAA: *La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y su reflejo en el ordenamiento jurídico español*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 1ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2014, págs. 647-652.
- USHAKOVA, T.: «La adhesión a la UE de un Chipre dividido: escenarios europeo e internacional» en *Revista de Derecho Comunitario Europeo* nº 20, Madrid, enero-abril, 2005, págs. 229-251.
- VALVIDARES SUÁREZ, M.: «Breve aproximación a la Constitución de la República de Chipre» en *Revista Española de Derecho Constitucional* nº 73, enero-abril de 2005, págs. 225-238.
- VANDERSANDEN, G. : «L'application du droit communautaire sur le territoire de la Principauté de Monaco» en *Revue de Droit monégasque*, nº 2, 2000, págs. 175-192.
- VEIGA, F. «El arte de la improvisación: la intervención internacional en Bosnia y Kosovo, 1994-1999» en VVAA: *Informe sobre el conflicto y la guerra de Kosovo*, Ediciones del Oriente y del Mediterráneo, Madrid, 1999, págs. 323-340.

- VICENS VIVES, J. y VVAA: *Atlas de Historia de España*, Editorial Teide, 14ª edición, Barcelona, 1987, Mapa LII.
- VIDAL, D. : «Le Droit monétaire monégasque et la zona Euro» en *Revue de Droit monégasque* nº 6, 2004, págs. 71-85.
- VIDAURRETA DE LA CRUZ, M.: «Reflexiones jurídicas sobre la Sentencia del Tribunal Constitucional 151/2014 (Pleno), de 25 de septiembre de 2014» en *CEF Legal*, Revista práctica de Derecho. Comentarios y Casos Prácticos, nº 174, julio de 2015, págs. 79-94.
- VIÑAS FARRÉ, R.: «El treaty making power y la representación internacional del Principado de Andorra» en *Revista Jurídica de Catalunya*, nº 2, 1976, págs. 319-342.
- VIÑAS FARRÉ, R.: «El régimen de los trabajadores fronterizos en las relaciones de vecindad hispano-andorranas» en DEL ARENAL, C. (Coord.) y VVAA: *Las relaciones de vecindad*, Universidad del País Vasco, Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y de Relaciones Internacionales, San Sebastián, 1985, págs. 327-333.
- VIÑAS FARRÉ, R.: «El acuerdo en forma de Canje de Notas entre la Comunidad Económica Europea y el Principado de Andorra» en *Noticias CEE*, nº 83, 1991, págs. 11-28.
- VIÑAS FARRÉ, R.: «La ley sobre la nacionalidad andorrana. Repercusión de la sentencia del Tribunal Constitucional de 15 de marzo de 1994» en *Revista Jurídica de Catalunya*, Año XCIII, nº 4, Barcelona, 1994, págs. 189-199.
- VIÑAS FARRÉ, R.: «Régimen de la nacionalidad y de la extranjería en el Derecho andorrano» en VVAA: *Andorra en el ámbito jurídico europeo: XVI Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, Principado de Andorra, 21-23 de septiembre de*

- 1995, Marcial Pons, Jefatura del Estado andorrano, Copríncipe episcopal, Madrid, 1996, págs. 143-192.
- VVAA: *El Atlas Geopolítico 2010*, Editorial Akal, Fundación Mondiplo, Ediciones Cybermonde, Valencia, 2009, págs. 148-149.
 - VVAA: *Atlas histórico integral SPES*, Editorial Biblograf, 2ª edición, Barcelona, diciembre de 1988, págs. 12-14 y 75.
 - VVAA: *Guía del Mundo 2009*, Instituto del Tercer Mundo, Editorial S. M, Madrid, 2009, págs. 69-71, 131-133, 309-310, 357-358, 496-498, 552-555, 594, 597, 601, 606, 609, 614, 617, 619 y 622.
 - VVAA: *Atlas Geográfico Universal Everest*, Editorial Everest, 13ª edición, León, 2005, págs. 40 y 47.
 - VVAA: *Compendium 2005*, Editorial ILFA E-IURE, Madrid, 2005, págs. 635-673 y 679-686.
 - VVAA: *Nuevo Espasa Ilustrado. 2008*, Editorial Espasa Calpe, Madrid, 2007, pág. 1.557.
 - WELLER, M.: «Negotiating the final status of. Kosovo» en *Chaillot Paper* nº 114, december, 2008, págs. 19, 28, 38-39 y 82.
 - YAKEMTCHOUK, R.: «Les conflits de territoires et de frontières dans les Etats de l'ex-U.R.S.S.» en *Annuaire français de droit international*, volumen 39, 1993, págs. 398-408.
 - YRAOLA, A.: «Evolución de los Parlamentos de los países nórdicos: análisis comparado» en *Revista de Estudios Políticos*, nº 93, julio-septiembre de 1996, págs. 67-70.

3. Internet

3.1. Medios de comunicación:

- <http://www.abc.es> ABC
- <http://www.balkaninsight.com>. Portal informativo sobre los Balcanes.
- http://internacional.elpais.com/internacional/2015/02/22/actualidad/1424589327_325513.html Sección Internacional del periódico *El País*. Pág. web.
- <http://www.europapress.es/internacional/noticia-bruselas-quiere-cerrar-acuerdo-suiza-ponga-fin-secreto-bancario-2018-20150209132437.htm> *Europa Press*.
- <http://web.archive.org/web/20140305055942/http://icelandreview.com/news/2014/02/28/eighty-two-percent-want-eu-referendum-> *Icelandreview*
- <http://es.euronews.com/2014/10/02/el-parlamento-turco-da-luz-verde-a-intervenciones-militares-en-irak-y-siria/> *Euronews*.
- <http://www.france24.com/fr/20110921-ankara-signe-chypre-nord-accord-forages-gaz-offshore> *Información de la Agencia de Noticias France24*
- <http://www.sanmarinonotizie.com/?p=12781>. Periódico digital San Marino
- http://www.libertas.sm/News_altre_notizie/news_dettaglio.php?id=3225. Portal de Internet de San Marino. Incluye sección de noticias.
- <http://www.christusrex.org/www1/camino/ca1-11-04.html>: Semanario *Iglesia en camino*. Entrevista al nuncio apostólico ante las CCEE en 2004.
- <http://www.zenit.org/article-25768?l=spanish>. Entrevista en *Zenit* (Agencia de noticias católica, Roma) al Jefe de la Delegación de la Unión Europea ante la Santa Sede (diciembre de 2007)
- <http://www.lefigaro.fr/international/2011/03/02/01003-20110302ARTFIG00766-chypre-du-nord-se-dresse-contre-le-protecteur-turc.php>. Información protestas turco-chipriotas en el periódico *Le Figaro*.
- <http://www.repubblica.it/>. Periódico italiano *La Repubblica*.
- <http://voiceofserbia.org/es/content/d%C3%ADa-mundial-de-la-libertad-de-prensa>, *Radio Serbia Internacional*.
- http://www.antena3.com/noticias/mundo/muere-tiros-belfast-miembro-inactivo-ira_2015081300063.html *Noticias Antena 3*. Noticias Antena 3 TV.

3.2. Naciones Unidas y organismos y agencias especializadas

- <http://www.un.org/es/index.html> Naciones Unidas.
- <http://www.un.org/en/peacekeeping/sites/police/index.shtml> UNPOL.
- <http://wcjp.unicri.it/>. Portal de formación y aprendizaje virtual del Instituto de Investigación Interregional de Crimen y Justicia de las Naciones Unidas. Contiene una base de datos sobre legislación nacional en materia de libertad, seguridad y justicia.
- <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/page?page=49e48dba6>. Información actual sobre el conflicto chipriota suministrada por el ACNUR: *Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados*.
- http://www.uncyprustalks.org/nqcontent.cfm?a_id=2484&tt=graphic&lang=11. Página web oficial de la *Misión de los buenos oficios del Secretario General de las Naciones Unidas* en las conversaciones bilaterales de paz sobre la cuestión de Chipre.
- http://www.unficyp.org/nqcontent.cfm?a_id=1 UNFICYP.
- <http://www.un.int/cyprus/resolut.htm>. *Representación Permanente de la República de Chipre ante las Naciones Unidas*. Resoluciones del Consejo de Seguridad sobre el conflicto chipriota desde 1964 hasta la actualidad.
- http://ap.ohchr.org/documents/sdpage_s.aspx?b=1&c=24&t=11. Document. sobre Bosnia-Herzegovina de la extinta *Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas*.
- <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/PAGES/BASession7.aspx>. Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Documentos sobre Bosnia-Herzegovina.
- <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/unmik/>. *Misión de Administración provisional de las Naciones Unidas en Kosovo* (UNMIK)
- <http://www.unosek.org/>. Enviado Especial Secretario General de las Naciones Unidas para el estatuto de Kosovo.
- <http://www.al.undp.org/content/albania/en/home/> web del PNUD sobre Albania.
- Portal web de las Naciones Unidas sobre el conflicto palestino-israelí <http://unispal.un.org/unispal.nsf/home.htm>

- <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>. *Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.*
- <http://tb.ohchr.org/default.aspx>. *Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas.* Documentos de los Comités.
- <http://disarmament.un.org/TreatyStatus.nsf> *Base de Tratados de la ONU relativa al desarme.*
- <http://www2.ohchr.org/english/issues/minorities/expert/index.htm> *Experto independiente de las Naciones Unidas en cuestiones de minorías.*
- <http://treaties.un.org/Home.aspx>. *Base de Tratados de las Naciones Unidas.*
- <http://www.icj-cij.org/homepage/index.php?lang=fr> *Tribunal Internacional de Justicia de La Haya.*
- <http://www.unece.org/fr/info/ece-homepage.html> *Comisión Económica para Europa.*
- http://www.uncitral.org/uncitral/fr/uncitral_texts/arbitration.html. *Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional.*
- http://www.pca-cpa.org/showpage3274.html?pag_id=1444 *Página web de la Corte Permanente de Arbitraje. La Haya.*
- <http://www.un.org/es/decolonization/nonselvgovterritories.shtml>. *Comité de Descolonización de la ONU.*
- <http://www.icty.org/> *TPIY.*
- *Representación permanente de Islandia ante las Naciones Unidas.*
<http://www.iceland.is/iceland-abroad/un/nyc/iceland-and-the-un/>.
- http://www.eeas.europa.eu/delegations/rome/eu_holy_see/work_with_holy_see/index_en.htm. *Delegación de la UE en Roma ante la Santa Sede, la Orden de Malta y los organismos de las Naciones Unidas*
- http://eu-un.europa.eu/index_es.htm. *Delegación de la UE ante la ONU.*
- http://www.eeas.europa.eu/delegations/vienna/eu_osce/index_en.htm
Delegación de la UE ante la OSCE y otras organizaciones internacionales.
- <http://www.un.org/en/members/countryinfo.asp?countryname=serbia>. *Misión Permanente de Serbia ante las Naciones Unidas.*
- <https://www.isa.org.jm/es> *Autoridad Internacional de los Fondos Marinos*
- <http://www.itlos.org/index.php?id=2&L=1> *Tribunal Internacional del Derecho del Mar.*

- <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/lang--es/index.htm> OIT
- <http://www.ilo.org/ilolex/> Base de datos sobre las normas internacionales del trabajo de la OIT (*Ilollex*).
- http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex_browse.home?p_lang=es. Base de datos NATLEX de la Organización Internacional del Trabajo. Recopila legislación nacional sobre trabajo, seguridad social, así como sobre los derechos humanos vinculados a esta legislación laboral y social.
- <http://www.imf.org/external/country/BIH/rr/>. FMI
- <http://ola.iaea.org/ola/FactSheets/CountryDetails.asp?country=AL>. Organización Internacional Energía Atómica.
- <http://whc.unesco.org/fr/etatsparties/BA/>. UNESCO.
- <http://www.wipo.int/wipolex/es/details.jsp?id=6920>. Base de datos OMPI sobre legislación de propiedad intelectual.

3.3. Organismos y organizaciones internacionales intergubernamentales y no gubernamentales

- http://www.hcch.net/index_en.php?act=conventions.status&cid=24. Conferencia de Derecho Internacional Privado de La Haya.
- <http://www.iom.int/jahia/Jahia/lang/es/pid/1>. Organización Internacional para las Migraciones.
- <http://www.icrc.org/spa/resources/ihl-databases/index.jsp>. Base de Datos del Derecho Internacional Humanitario del Comité Internacional de la Cruz Roja.
- http://www.icrc.org/applic/ihl/dih.nsf/vwTreatiesByCountrySelected.xsp?xp_countrySelected=BA. Comité Internacional de la Cruz Roja.
- <http://www.derechoshumanos.net/> Base de datos de derechos humanos.
- <http://www.rsf-es.org/news/montenegro-nuevo-ataque-al-periodico-vijesti/> Pág. web de *Reporteros Sin Fronteras*.
- <http://www.crisisgroup.org/en/regions/europe/balkans/serbia/186-serbia-maintaining-peace-in-the-presevo-valley.aspx>. Informe de 16 de octubre de 2007 de *International crisis Group* sobre la conflictiva situación en el Valle de Presevo (Serbia).

3.4. Organizaciones o acuerdos internacionales de ámbito regional o restringido

- <http://www.oic-oci.org/oicv2/states/>. *Organización para la Cooperación Islámica*
- <http://www.thecommonwealth.org/YearbookHomeInternal/138423/>. Commonwealth.
- <http://www.neafc.org/> *Comisión de Pesquerías del Atlántico Nordeste.*
- http://www.ats.aq/devAS/ats_parties.aspx?lang=s página web del Tratado Antártico.
- <http://www.spc.int/fr/a-propos-de-spc/membres.html> Página web de la *Comunidad del Pacífico.*
- http://www.esa.int/fre/ESA_in_your_country/France/L_ESA_faits_et_chiffres Pág. web de la *Agencia Espacial Europea.*
- <http://www.ebrd.com/pages/country/bosniaandherzegovina.shtml>. *Banco europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD).* Información sobre Bosnia-Herzegovina.
- <http://www.ecmi.de/> *Centro Europeo para Asuntos de las Minorías (ECMI).*

3.5. Consejo de Europa

- <http://www.coe.int/lportal/web/coe-portal>. *Consejo de Europa.*
- <http://assembly.coe.int/defaultE.asp> *Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa.*
- <http://www.coe.int/fr/web/portal/bosnia-and-herzegovina>. Información sobre la República de Bosnia-Herzegovina en el marco del Consejo de Europa.
- http://www.coe.int/t/congress/whoswho/pays_fr.asp?id=25. Congreso de los poderes locales y regionales del Consejo de Europa.
- http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/index_FR.asp? *Grupo de Estados contra la Corrupción del Consejo de Europa.*
- <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en>. HUDOC. *Base de Jurisprudencia del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos.*
- <http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=home&c=fra> TEDH.
- <http://www.conventions.coe.int>. *Base de Tratados del Consejo de Europa*

- <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeDeclarations.asp?NT=148&CM=7&DF=16/08/2015&CL=FRE&VL=0>. *Carta Europea de Lenguas Regionales o Minoritarias*. Declaraciones nacionales.
- <http://www.coe.int/en/web/minorities/home> Convención marco del Consejo de Europa para la protección de las minorías nacionales.
- <http://www.cpt.coe.int/fr/etats/isl.htm> *Comité para la Prevención de la Tortura*, Consejo de Europa.
- <http://www.ecml.at/BosniaHerzegovina/tabid/1287/language/fr-FR/Default.aspx>. *Centro Europeo para las Lenguas Vivas del Consejo de Europa*.
- http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Docs/Profiles/ICELANDProfile_fr.asp. *Grupo de Expertos del Consejo de Europa contra la trata de seres humanos*.
- http://www.venice.coe.int/site/main/Presentation_E.asp. *Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia)*
- <http://www.coe.int/fr/web/commissioner/country-report/bosnia-and-herzegovina>. *Comisario Europeo de Derechos Humanos del Consejo de Europa*
- http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/moneyval/Countries/Albania_fr.asp. MONEYVAL.

3.6. OCDE

- <http://www.oecd.org/fr/general/lorganisationeuropeennedecooperationeconomie.htm> Orígenes de la OECE. Pág. web de la *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)*.
- <http://www.oecd.org/daf/inv/mne/MNEguidelinesESPANOL.pdf>. Principios rectores sobre empresas multinacionales: OCDE.
- <http://www.osce.org>. *Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE)*

3.7. OSCE

- <http://www.osce.org/montenegro>: Misión de la OSCE en Montenegro.
- <http://www.osce.org/serbia>. Misión de la OSCE en Serbia.
- <http://www.osce.org/odihr> OIDDH de la OSCE.
- <http://www.osce.org/hcnm>. *Alto Comisariado para las minorías nacionales.*
- <http://www.osce.org/fom>. *Relator para la libertad de los medios de comunicación.*
- <http://www.osce.org/cca>. *Tribunal de Conciliación y de arbitraje.*
- <http://www.legislationline.org>. Base de datos de legislación de la OIDDH de la OSCE.
- <http://www.osce.org/odihr/elections/albania>. Observación electoral OSCE en Albania (OIDDH/OSCE).
- <http://www.osce.org/fom/105149> *Representante Especial para la Libertad de los Medios de Comunicación OSCE.*
- <http://www.isaf.nato.int/troop-numbers-and-contributions/index.php>.
ISAF/OTAN: Contribuciones nacionales.

3.8. OTAN

- http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_113694.htm OTAN.
- <http://www.iceland.is/iceland-abroad/nato/iceland-and-nato/>. *Delegación de Islandia ante la OTAN en Bruselas.*
- <http://www.aco.nato.int/kfor.aspx>. Kosovo Force- OTAN.

3.9. Organizaciones regionales nórdicas.

- <http://www.norden.org/en/om-samarbejdet-1/nordic-agreements/treaties-and-agreements/passport-issues-citizenship-and-national-registration/the-nordic-passport-convention> Pág. web de la *Unión Nórdica de Pasaportes.*
- Págs. webs oficiales del *Consejo Nórdico* y *Consejo de Ministros Nórdico*
<http://www.norden.org/en/fakta-om-norden-1/maps-of-the-nordic-region>.

- <http://www.arctic-council.org/index.php/en/about-us/member-states/iceland>.
Consejo Ártico.

3.10. EFTA

- <http://www.eftacourt.int/>. *Tribunal de Justicia de la EFTA.*
- <http://www.efta.int/eea/news/croatia-joins-eea-2750>. web de la EFTA.

3.11. UE, órganos y organismos especializados y vinculados

- <http://www.cefta.int/>. Asociación Centro-Europea de Libre Comercio.
- <http://www.energy-community.org>. Comunidad de la Energía
- <http://www.stabilitypact.org/>. *Pacto de Estabilidad para la Europa Sudoriental.*
- <http://www.consilium.europa.eu>. *Consejo de la Unión Europea.*
- <http://www.cy2012.eu/en/page/home>. Presidencia chipriota del Consejo de la Unión Europea.
- http://eeas.europa.eu/delegations/iceland/index_en.htm *Delegación de la UE en Islandia.*
- http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4948_es.htm Comunicado oficial de la Comisión Europea.
- http://ec.europa.eu/commission/2014-2019_es. Pág. web Comisión Europea.
- http://ec.europa.eu/about/ds_es.htm Relación de *Direcciones Generales y Servicios*
- <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/finalised/answered> Pág. web. sobre las iniciativas ciudadanas europeas, ya cerradas.
- <http://ec.europa.eu/world/agreements/AdvancedSearch.do>. *Oficina de Tratados de la Comisión Europea*
- <http://www.eeas.europa.eu>: *Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE)*
- http://eeas.europa.eu/cfsp/sanctions/index_en.htm (SEAE. *Régimen de sanciones PESC*).
- http://www.eeas.europa.eu/enlargement/index_fr.htm. Ampliación UE. SEAE.
- <http://ec.europa.eu/enlargement/> *Dirección General de Ampliación de la Comisión Europea.*

- <https://oami.europa.eu/ohimportal/es/> OAMI.
- <http://frontex.europa.eu/about-frontex/legal-basis/> FRONTEX
- <http://fra.europa.eu/fr/themes>. *Agencia de Derechos Fundamentales*.
- <http://fra.europa.eu/fr/publications-and-resources/data-and-maps/obligations-int/coe>. página web de la Agencia de Derechos Fundamentales de la UE. Obligaciones internacionales asumidas por los Estados miembros de la UE en el ámbito del Consejo de Europa.
- <http://fra.europa.eu/fr/publications-and-resources/data-and-maps/obligations-int/onu>. Agencia de Derechos Fundamentales UE. Obligaciones internacionales en el ámbito de las Naciones Unidas.
- *Dirección General de Ampliación de la Comisión*. Información nacional sobre Islandia y las relaciones con la UE en materia de la ampliación http://ec.europa.eu/enlargement/countries/detailed-country-information/iceland/index_fr.htm
- <http://eu.mfa.is/documents/>. *Negociaciones de adhesión de Islandia a la UE*.
- <http://www.referendum.sm/ref2013/>. Referéndum en San Marino sobre la solicitud de adhesión a la UE. No vinculante por falta de quórum.
- <http://www.ua.gov.tr/en> página web oficial sobre la participación turca en los programas europeos de educación y juventud.
- http://www.partenariat20142020.fr/regions_ultraperipheriques.html Página web sobre las *Regiones Ultraperiféricas*. Francia y Unión Europea.
- <http://aei.pitt.edu/> *Archivos de la Integración Europea de la Universidad de Pittsburgh*.
- <http://www.cvce.eu/> *European Navigator*
- <http://ec.europa.eu/enlargement/archives/ear/home/default.htm>. Página web de la *Agencia Europea de Reconstrucción*. Archivos de la ampliación.
- <http://www.womenaid.org/press/info/humanrights/warburtonfull.htm> Informe de la misión de investigación de la Comunidad Europea sobre la situación de los derechos humanos de la mujer musulmana en la Antigua Yugoslavia (1993).
- http://www.euforbih.org/index.php?option=com_content&view=article&id=15&Itemid=134. EUFOR ALTHEA. Contribuciones nacionales.
- http://eeas.europa.eu/delegations/the_former_yugoslav_republic_of_macedonia/index_en.htm. Delegación de la Unión Europea ante la ARYM.

- <http://www.delme.ec.europa.eu/code/navigate.php?Id=1>. *Delegación de la Unión Europea en Montenegro.*
- http://eeas.europa.eu/delegations/albania/eu_albania/political_relations/index_en.htm Delegación de la Unión Europea en Albania.
- http://eeas.europa.eu/delegations/kosovo/index_en.htm. *Representante Especial Unión Europea en Kosovo.* Oficina de la Unión Europea en Kosovo.
- <http://www.octassociation.org/?lang=fr> OCTA. Asociación de PTUM de la UE.
- <http://www.taaf.fr/Union-europeenne-les-TAAF-Pays-et-Territoire-d-Outre-Mer-PTOM> TAAF. Tierras Australes y Antárticas Francesas.
- <http://www.eurlex.europa.eu> *Base de datos de legislación de la UE.*
- <http://www.cosac.eu/fr/> Web COSAC.
- <http://www.europarl.europa.eu/QP-WEB/application/home.do?language=ES>
Preguntas de los eurodiputados en el Parlamento Europeo.
- <http://www.uoc.edu/euromosaic/web/homean/index1.html> Conclusiones del *Informe Euromosaic de 1996,*
- <http://www.europarl.europa.eu/portal/es> *Parlamento Europeo.*
- <http://www.ombudsman.europa.eu/es/home.faces> *Defensor del Pueblo UE.*
- <https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/lang/fr/EDPS> *Supervisor europeo de protección de datos.*
- <http://eige.europa.eu/> *Instituto Europeo de Igualdad de Género.*
- <http://www.euronest.europarl.europa.eu/euronest/> Asamblea Parlamentaria EURONEST. Parlamentos Asociación Oriental y Parlamento Europeo.
- <http://cor.europa.eu/es/activities/corleap/Pages/corleap.aspx>. Información del CORLEAP, ofrecida por el *Comité de las Regiones de la UE.*
- <http://www.curia.europa.eu>. *Tribunal de Justicia de la UE.*
- http://ec.europa.eu/economy_finance/euro/index_es.htm Información sobre la eurozona, proporcionada por la Comisión Europea.
- https://www.epo.org/index_fr.html *Oficina Europea de Patentes.*
- http://eblul.eurolang.net/index.php?option=com_content&task=view&id=23&Itemid=39. *Oficina Europea de Lenguas Minoritarias.*
- <http://www.oecd.org/eu/>. Perfil de la UE en la OCDE.
- <http://ufmsecretariat.org/fr/ufm-countries/> *Secretaría de la Unión por el Mediterráneo.*

3.12. Información nacional de Estados miembros de la UE y terceros Estados

3.12.1. Francia

- <http://www.journal-officiel.gouv.fr> *Journal Officiel. Boletín Oficial de la República Francesa.*
- http://www.ieom.fr/IMG/pdf/l_outre-mer_francais_et_l_euro_-_bdf_bm_186_etu_7.pdf Pág. web del *Instituto de emisión monetaria de ultramar francés* (IEOM).
- www.ladocumentationfrancaise.fr *La Documentation Française.*
- <http://www.consulfrance-lecap.org/Domains-de-Sainte-Helene> Pág. web casa museo de Napoleón Bonaparte en Santa Helena.

3.12.2. Reino Unido

- http://www.antarctica.ac.uk/about_bas/index.php bases científicas del Reino Unido en la Antártida.
- <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/Eliz2/8-9/52>. Legislación británica.
- <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1973/36/contents>. Portal de legislación británica.
- <http://www.nihrc.org/> *Comisión de Derechos Humanos de Irlanda del Norte.*
- <http://www.northsouthministerialcouncil.org/> *Consejo interministerial norte-sur de Irlanda.*
- <http://britishirishcouncil.org/> *Consejo británico-irlandés.*

3.12.3. Grecia

- <http://www.pdm.gov.gr/> Región griega de *Macedonia Occidental*. Capital Kozane.
- <http://www.pkm.gov.gr/> Región griega de *Macedonia Central*. Capital: Tesalónica.

- <http://www.pamth.gov.gr/> Región griega de *Macedonia Oriental y Tracia*. Capital: Komotene.
- <http://web.archive.org/web/20121015142712/http://www.hcaaeleng.gr/kavala.htm>.: Aeropuerto de Tesalónica.
- <http://www.inathos.gr/athos/en/>. Monte Athos (Grecia).

3.12.4. España

- <https://www.boe.es/>. *Boletín Oficial del Estado*.
- <http://www.tribunalconstitucional.es/es/Paginas/Home.aspx> TC España.
- <http://www.congreso.es/consti/otras/europea/flash.html>. Constituciones de los Estados miembros de la UE en el *Congreso de los Diputados de España*.
- <http://www.ieee.es/> *Instituto de Estudios Estratégicos de España*
- <http://www.cultura.conselharan.org/content/view/167/123/lang.es/> Consejo General del Valle de Arán.
- http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es!/ut/p/c5/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3jjEBf3QG93QwMDyyBnA0d3C-8QS1NDgzAPE30_j_zcVP2CbEdFADBWiP4!/dl3/d3/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/ *Real Instituto Elcano*.
- <http://www.iugm.es>. *Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado* (IUGM). UNED.
- <http://dialnet.unirioja.es/> Dialnet
- <http://revistas.ucm.es/index.php/UNIS> *Revista UNISCI Discussion Papers*. Universidad Complutense de Madrid.
- <http://www.ctp.org/index.php>: *Comunidad de Trabajo de los Pirineos*.

3.12.5. Chipre

- http://www.cmp-cyprus.org/nqcontent.cfm?a_id=1. *Comité sobre las Personas Desaparecidas en Chipre*.
- <http://www.tamk.gov.ct.tr/>. Comisión turco-chipriota de Bienes Inmuebles.
- <http://www.kktcb.org/content01.aspx?id=5&sayfa=39&lang=en>. *Presidente de la República Turca del Norte de Chipre*.

- <http://www.ktihv.org>. Fundación Turco-chipriota para los DDHH.
- http://www.mfa.gov.cy/mfa/Embassies/Embassy_Madrid.nsf/index_al/index_al?OpenDocument Embajada de Chipre en España.
- www.maec.es/es/MenuPpal/Paises/ArbolPaises/Chipre/Monografia/Documents/Chipre.pdf Datos sobre Chipre en el Ministerio de AAEE y de Cooperación de España.
- http://www.mfa.gov.cy/mfa/embassies/embassy_brussels.nsf/cyeu_en/cyeu_en?OpenDocument. Embajada de la República de Chipre ante Bélgica.

3.12.6. Bulgaria

- <http://www.constcourt.bg/Pages/Document/Default.aspx?ID=1151>. Tribunal Constitucional de Bulgaria.

3.12.7. República de Serbia

- Gobierno de Serbia: http://www.srbija.gov.rs/?change_lang=en
- <http://www.predsednik.rs/en> página web de la *Presidencia de la República*.
- <http://www.vs.rs/index.php>. *Fuerzas Armadas de Serbia*.
- Parlamento de la República de Serbia: <http://www.parlament.gov.rs/national-assembly.467.html>
- <http://www.dri.rs/en/about-the-state-audit-institution.html> página web del *Tribunal de Cuentas de Serbia*
- <http://www.ombudsman.rs/> página web del Defensor del Pueblo
- <http://www.nbs.rs/internet/english/> página web del *Banco Nacional de Serbia*.

3.12.8. República de Montenegro

- <http://www.skupstina.me/index.php/en/> Parlamento de la República de Montenegro.
- Gobierno de Montenegro: <http://www.gov.me/en/homepage>
- <http://www.predsjednik.me/eng/> Presidente de la República de Montenegro.

- <http://en.sudovi.me/sscg/>. Poder Judicial de la República de Montenegro.

3.12.9. República de Turquía

- http://global.tbmm.gov.tr/index.php/ES/yd/dil_degistir/6. web GANT.
- <http://www.tccb.gov.tr/pages/> página web del Presidente de la República.
- <http://www.danistay.gov.tr/eng/index.php> página web del *Consejo de Estado de Turquía*.
- <http://www.yargitay.gov.tr/eng/index.php> página web del *Tribunal Supremo de Turquía*, en su función de Corte de Apelación.
- <http://www.hcjp.gov.tr/> Página web del *Consejo Superior de Jueces y Fiscales*.
- <http://www.anayasa.gov.tr/en/> web del Tribunal Constitucional de Turquía
- <http://www.mfa.gov.tr/turkish--republic-of-northern-cyprus-government-statement.en.mfa>. Ministerio de AAEE de Turquía. Relaciones con el Norte de Chipre.

3.12.10. ARYM

- http://www.stat.gov.mk/OblastOpsto_en.aspx?id=31. Estadísticas oficiales Ex República Yugoslava de Macedonia.
- Gobierno de la ARYM: <http://www.vlada.mk/?language=en-gb>
- http://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/ARYMACEDONIA_FICHA%20PAIS.pdf. *Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación de España*.
- <http://www.mls.gov.mk/en/>. Ministerio macedonio para la Autonomía Local.
- <http://www.president.gov.mk/en.html> Presidente de la ARYM.
- <http://www.sobranie.mk/fr/default-fr.asp> Parlamento de la ARYM
- <http://www.ustavensud.mk/domino/WEBSUD.nsf>. Tribunal Constitucional ARYM.
- <http://www.ssrn.mk/> *Consejo Superior de la Magistratura de la ARYM*
- <http://skp.airports.com.mk/default.aspx?ItemID=345>. Aeropuerto de Skopje.

3.12.11. República de Albania

- <http://www.km.gov.al/en> *Primer Ministro del Gobierno de Albania.*
- <http://www.e-albania.al/Pages/default.aspx#.UxDjTs6saSo> Administración electrónica del Gobierno de Albania.
- http://www.parlament.al/web/Albanian_Parliament_1_2.php página web del Parlamento de Albania.
- http://www.gjk.gov.al/web/History_97_2.php. *Tribunal Constitucional de la República de Albania.*
- <http://president.al/> Presidente de la República de Albania
- <http://www.albanianroyalcourt.al/pages/kingleka>. Casa real aspirante al trono vacante de Albania.

3.12.12. República de Bosnia-Herzegovina

- <http://www.cbbh.ba/index.php?id=13&lang=en>. Página web del *Banco Central de Bosnia-Herzegovina.*
- http://www.vijeceministara.gov.ba/Default.aspx?langTag=en-US&template_id=91&pageIndex=1 Consejo de Ministros de Bosnia-Herzegovina
- <http://kons.gov.ba/index.php?lang=4> *Comisión para la Preservación de los Monumentos Nacionales de Bosnia-Herzegovina.*
- «*Bosnia-Herzegovina Railways Public Corporation*» (BHZJK). Corporación nacional de Transportes de Bosnia-Herzegovina. http://www.ohr.int/ohr-dept/econ/cpc/membership/default.asp?content_id=5374
- <http://www.ccbh.ba/eng/> página web del *Tribunal Constitucional de Bosnia-Herzegovina.*
- http://www.ohr.int/ohr-offices/brcko/default.asp?content_id=5368. *Oficina del Alto Representante.* Estatuto de Brcko.
- <http://www.ohr.int/> Página web de la *Oficina del Alto Representante.*
- <http://www.predsjednistvobih.ba/nadl/> Presidencia colegiada de Bosnia-Herzegovina.

- <http://www.ombudsmen.gov.ba/Default.aspx?id=0&lang=EN>. Defensor del Pueblo de Bosnia-Herzegovina.

3.12.13. Kosovo

- Parlamento de Kosovo: <http://www.kuvendikosoves.org/?cid=2,1>
- <http://www.ico-kos.org/?id=36>. Página web de la *Oficina Civil Internacional en Kosovo*.
- <http://www.gjk-ks.org/?cid=2,1>. Tribunal Constitucional de Kosovo.
- <http://www.gjykatasupreme-ks.org/?cid=2,2>. Tribunal Supremo de Kosovo.
- Gobierno de la autoproclamada República de Kosovo: <https://www.rks-gov.net/en-US/Republika/Pages/Qeveria.aspx>

3.12.14. Islandia

- <http://english.forseti.is/ThePresidentofIceland/> página web del *Presidente de la República de Islandia*
- <http://www.government.is/> Página web del *Gobierno*.
- <http://www.althingi.is/vefur/upplens.html> página web del Parlamento islandés.
- <http://www.landskjur.is/english> página web oficial de la *Comisión Electoral Nacional*.
- <http://www.rikisend.is/index.php?id=44>. Órgano de fiscalización nacional islandés.
- <http://www.umbodsmaduralthingis.is/category.aspx?catID=15>. *Defensor del Pueblo*
- <http://www.mfa.is/foreign-policy/security/> (*Política de Seguridad y Defensa de Islandia, en el Ministerio de Asuntos Exteriores*).

3.12.15. Liechtenstein

- <http://www.maec.es/SiteCollectionDocuments/Monografias/Liechtenstein.pdf>. *Ministerio de Asuntos Exteriores de España*. Perfil de Liechtenstein.
- <http://www.liechtenstein.li>. *Gobierno de Liechtenstein*.

- www.liechtenstein.li/fr/portal_fuerstentum_liechtenstein-fremdsprachig/fl-fremdsprachig-staat/fl-fremdsprachig-staat-aussenpolitik.htm. Política exterior de Liechtenstein según el Gobierno del Principado.
- www.liechtenstein.li/en/fl-aussenstelle-bruessel/fl-aussenstelle-bruessel-botschaft.htm. Embajada de Liechtenstein en Bélgica y representación permanente del país ante la Unión Europea.
- <http://www.gesetze.li>. Base de datos de legislación de Liechtenstein (*Lilex*). Edición que referencia el *Diario de la Ley Nacional* o Boletín Oficial del país.
- <http://www.landtagswahlen.li/?tid=results&weid=62&mp=622&mpopen=we62>. Base de datos electoral. Resultados de las elecciones ofrecidos por la Dieta.
- <http://www.lanv.li>. Asociación de Empleados de Liechtenstein.
- <http://www.assemblee-nationale.fr/11/pdf/rap-info/i2311.pdf>. Informe de la Asamblea Nacional Francesa sobre el Principado de Liechtenstein correspondiente al año 2000.
- <http://www.liechtenstein-institut.li/> Instituto de Investigación del Principado de Liechtenstein.

3.12.16. Andorra

- http://www.bisbaturgell.org/index.php?option=com_content&wiew=article&id=15&Itemid=49&lang=ca. Copríncipe episcopal del Principado de Andorra.
- <http://www.coprince-fr.ad>. Copríncipe francés del Principado de Andorra.
- <http://www.bopa.ad/bopa.nsf/Index?Openpage>. Contiene la página web del Boletín Oficial del Principado de Andorra (BOPA)
- <http://www.consell.ad/micg/webconsell.nsf>. Consejo General del Principado de Andorra.
- <http://www.govern.ad>. Gobierno del Principado de Andorra.
- <http://www.eleccions.ad>. Página web electoral del Gobierno de Andorra.
- <http://www.estadistica.ad>: Página web de Estadística del Gobierno del Principado de Andorra.
- http://www.sindicatura.ad/aplics/Butlleti_Consell.NSF. Boletín del Consejo General del Principado de Andorra.

- <http://www.tribunalconstitucional.ad>. Tribunal Constitucional del Principado de Andorra.
- <http://www.uda.ad>. *Universidad Pública del Principado de Andorra*.
- <http://www.udv.ad/institucion>. *Universidad de los Valles de Andorra*.
- <http://www.uols.org>. *Universidad Abierta La Salle*.

3.12.17. San Marino

- www.consigliograndeegenerale.sm/on-line/Home.html. *Gran y General Consejo de la República de San Marino*.
- <http://www.statistica.sm/on-line/home/dati-statistici/popolazione.html#> Página web de Estadística del Gobierno de la República de San Marino.
- <http://www.elezioni.sm>. Resultados electorales de San Marino.
- www.esteri.sm. *Secretaría de Estado de Asuntos Exteriores de San Marino*.
- <http://www.unirms.sm/detail.asp?c=46&p=0&id=4666>: Universidad de la República de San Marino. Revista de Derecho *Miscellanea*

3.12.18. Mónaco

- www.gouv.mc: *Gobierno del Principado de Mónaco*.
- www.gouv.mc/Dataweb/jourmon.nsf: *Journal de Monaco. Boletín Oficial del Principado de Mónaco*.
- www.diplomatie.gouv.mc: *Departamento de Relaciones Exteriores del Gobierno del Principado de Mónaco*.
- <http://www.legimonaco.mc/305//legismc.nsf>. Portal de Jurisprudencia y de legislación del Principado de Mónaco.

3.12.19. Santa Sede/ Ciudad del Vaticano/ Orden de Malta.

- www.vatican.va. Página oficial de la Santa Sede.
- http://www.vatican.va/archive/ESL0020/_INDEX.HTM. Código de Derecho Canónico de 1983. Santa Sede.
- <http://www.vaticanstate.va>. Página oficial del Estado de la Ciudad del Vaticano.

- <http://www.orderofmalta.org/historia/632/historia-orden-de-malta/?lang=es>
Página web oficial de la Soberana Orden de Malta.

3.12.20. Israel

- <http://www.jewishagency.org/es/> Página web de la *Agencia Judía*. Sirve de enlace entre Israel y las comunidades judías del mundo entero.
- <http://www.knesset.gov.il/main/eng/home.asp> Página web Parlamento israelí.

3.12.21. Kazajstán y otros.

- <http://www.amb-kazakhstan.fr/Documents/Kazakhstan%20invit%C3%A9%20au%20Conseil%20de%20l'Europe.pdf> Embajada de Kazajstán en la República de Francia.
- <http://www.mapsofworld.com> Mapas del mundo.

RESUMEN

El 9 de mayo de 2015 se cumplieron 65 años desde la Declaración Schuman. La organización internacional que germinó tras esta Declaración ha demostrado tener capacidad de superación y de regeneración continua. A través de elementos de integración y cooperación, la Unión y los Estados miembros de la misma caminan hacia una *UE Social y Democrática de Derecho*, entre cuyos valores esenciales se encuentran los *derechos humanos y las libertades fundamentales*, incluidos la protección de los derechos de las personas pertenecientes a las minorías. Las ampliaciones han exigido la integración de estos valores, de forma implícita, primero y, expresamente, después, mediante las Declaraciones interinstitucionales de 1977 y 1978, los *criterios de Copenhague*, las reformas de la cláusula de ampliación y las estrategias de preadhesión.

Los Estados que pretenden ingresar en la UE deben respetar y promover los valores de la Unión como requisito previo a su ingreso. Si la UE encuentra soluciones jurídicas a los problemas planteados por los países implicados en las estrategias de preadhesión, durante las *perspectivas financieras de 2020-2026* se construirá una UE-35, que no podrá aún considerarse cerrada. Mónaco, San Marino y Andorra disponen en sus ordenamientos jurídicos de herramientas que podrían ayudarles a ingresar en la Unión. Por otra parte, tres de los cuatro Estados de la EFTA han intentado, en diferentes momentos de su historia, ingresar en la UE, no descartándose nuevas tentativas. En el ámbito de la Asociación Oriental, los países del GUAM no esconden tampoco sus deseos de integración económica y política en la UE.

ANEXOS DOCUMENTALES Y JURISPRUDENCIALES
--

1. RELACIÓN DE ESTADOS MIEMBROS DE LA UE:

- **Estados fundadores:** participan actualmente en el área de Schengen y en la eurozona. Son Estados miembros actuales de la ONU, la OSCE y el Consejo de Europa.
 - *Tratados constitutivos de París de la CECA, de 18 de abril de 1951 y de Roma, de 25 de marzo de 1957, de las CCEE.* El Tratado de París expiró en julio de 2002, siendo absorbido por la CE. La CEE se transformó en la CE el 1 de noviembre de 1993 y fue absorbida el 1 de diciembre de 2009 por la UE. La CEEA/EURATOM mantiene su personalidad jurídica.
 - Participantes:
 - **República Federal de Alemania:** integra el Sarre el 1 de enero de 1957. Se reunifica el 3 de octubre de 1990. Capital reunificada: Berlín. Estado Federal compuesto por la Federación y los *länder* (estados federados). Sistema parlamentarista. Lengua oficial de la UE: alemán. Minoría étnica romaní.
 - **República de Italia:** integra la zona A de Trieste el 27 de octubre de 1954. Descolonización (1960). Mantiene acuerdos especiales con San Marino y con el Estado de la Ciudad del Vaticano/Santa Sede. Capital: Roma. Estado descentralizado regionalmente, de carácter unitario. Sistema parlamentarista. Lengua oficial de la UE: italiano. El francés es co-oficial en el *Valle de Aosta* y el alemán en el *Trentino-alto-adigio* Presenta diversas lenguas regionales (sardo, occitano, catalán, etc.) y

algunas comunidades lingüísticas francófona y alemana, entre otras.

- **República de Francia.** Descolonización incompleta: mantiene la Polinesia Francesa y Nueva Caledonia. En relación a Nueva Caledonia aplica los *acuerdos de Numea*. Incluye regiones ultraperiféricas de ultramar y países y territorios de ultramar, así como territorios reclamadas por diversos países. Mantiene acuerdos especiales con el Principado de Mónaco y el Principado de Andorra. El Presidente de la República de Francia es copríncipe de Andorra, en coordinación con el titular del *Obispado de la Seo de Urgell*. Estado unitario no descentralizado, dividido en departamentos, regiones y colectividades territoriales. Sistema mixto francés. Capital: París. Lengua oficial de la UE: francés. Presenta lenguas regionales: euskera, catalán, corso, occitano, bretón, etc. Es miembro permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, con derecho de veto. Aunque la moneda oficial es el euro, las posesiones francesas de Oceanía manejan el *franco CFP*. Minoría étnica romaní.

- **Reino de Bélgica.** Descolonización (1960-1962). Estado federal compuesto por el Estado belga y las estructuras federadas territoriales (Bruselas, Valonia y Flandes) y las comunidades lingüísticas (flamenca, valona y alemana). Sistema parlamentarista. Lenguas oficiales de la UE: francés, alemán, neerlandés. Capital: Bruselas.

- **Gran Ducado de Luxemburgo.** Capital: Luxemburgo. Sistema parlamentarista. Estado unitario. Lenguas oficiales de la UE: francés y alemán. Lengua propia no oficial de la UE: luxemburgués.

- **Reino de los Países Bajos.** Capital: Ámsterdam. Lengua oficial UE: neerlandés. Integra países y territorios de ultramar. Descolonización (completada en 1975). Presenta como lengua regional el frisón.

- **Primera ampliación:** Estados miembros de la actual UE desde el **1 de enero de 1973**. Pertenecen actualmente a la OSCE, al Consejo de Europa y a las Naciones Unidas. Irlanda es miembro de la eurozona. Dinamarca pertenece al *mecanismo de tipos de cambio* (ERM-II), conservado su moneda. El Reino Unido está excluido de la eurozona. Dinamarca pertenece al área Schengen, pero permanece al margen del *Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia*, con un régimen jurídico especial. Reino Unido e Irlanda se mantienen al margen de Schengen y del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia, con regímenes jurídicos propios. La CDFUE sólo es de aplicación al Reino Unido en la medida en que los principios, derechos y libertades reconocidos en la misma formen parte del ordenamiento jurídico británico.
 - *Tratado y Acta de Adhesión, de 22 de enero de 1972*¹. Vigente desde el 1 de enero de 1973. Artículos 98 TCECA, 237 TCEE y 205 TCEEA. Ratificación fallida del Reino de Noruega (1972), mediante referéndum. Oslo fue excluida del Tratado y del Acta de Adhesión el 1 de enero de 1973. Noruega se vincula a la UE a través del EEE desde el 1 de enero de 1994.

 - Estados integrados:
 - **República de Irlanda.** Capital Dublín. Aplica el Acuerdo de Viernes Santo de 1998 en relación a la región de Irlanda del Norte. Lenguas oficiales UE: inglés y gaélico irlandés. Estado unitario. Sistema parlamentarista.

¹ DO n° L 73, de 27.03.1972, pág. 4. Adaptado el 1 de enero de 1973.

- **Reino de Dinamarca.** Capital: Copenhague. Incorpora países y territorios de ultramar. Los Tratados no se aplican a las Islas Feroe. Descolonización completada en 1953. Lengua oficial UE: danés. Moneda: corona danesa. Sistema parlamentarista.
- **Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.** Capital: Londres. Lenguas oficiales de la UE: inglés y gaélico irlandés. Otras lenguas territoriales: escocés y galés. Aplica el *Acuerdo de Viernes Santo* en relación al norte de Irlanda. Sistema parlamentarista. Estado unitario descentralizado, dividido en países: Inglaterra, Gales, Escocia e Irlanda del Norte. Descolonización incompleta: es el Estado con mayor número de territorios pendientes de descolonizar. Integra países y territorios de ultramar y territorios pertenecientes a la Corona Británica. Existen reclamaciones territoriales por parte de otros Estados independientes sobre distintas posesiones británicas en todo el mundo (*Gibraltar, Malvinas y dependencias, Territorio Británico del Océano Índico, zonas de soberanía británicas en Chipre, etc.*). La Jefa de Estado es soberana de algunos países y territorios integrados en la *Commonwealth* (Australia, Nueva Zelanda, Canadá, Jamaica, etc.). El Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte confirmó su permanencia en las CCEE mediante referéndum celebrado en junio de 1975. Celebrará un referéndum sobre la permanencia en la UE antes de 2017, para decidir sobre la aplicación del art. 50 TUE o no. Su moneda es la libra esterlina, aunque algunas áreas manejan el dólar estadounidense y el euro. El Reino Unido es potencia garante de los Tratados de Nicosia de 16 de agosto de 1960. Es miembro permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, con derecho de veto.

- **Segunda ampliación:** La República Helénica es miembro de la actual UE desde el **1 de enero de 1981**, tras la entrada en vigor del *Tratado y Acta de Adhesión de 24 de mayo de 1979*². Las bases jurídicas aplicadas fueron los arts. 98 TCECA, 237 TCEE y 205 TCEEA. Grecia es miembro del área Schengen y de la eurozona. Es potencia garante de los *Tratados de 16 de agosto de 1960 de Nicosia*. Mantiene desacuerdos con Ankara por la delimitación de la plataforma continental del Mar Egeo, así como por la posesión de algunos islotes y el espacio aéreo y marítimo sobre esas áreas. Estado unitario parlamentarista. Lengua oficial UE: griego. Otras lenguas: albanés, turco, eslavo-macedonio, búlgaro o valaco. Se niega a reconocer el nombre constitucional de la República de Macedonia (ARYM) y no reconoce tampoco al territorio de Kosovo como Estado independiente.

- **Tercera ampliación:** Estados miembros de la actual UE desde el **1 de enero de 1986**. Son Estados miembros de la ONU, la OSCE y el Consejo de Europa. Pertenecen al área Schengen y a la eurozona.
 - o *Tratado y Acta de Adhesión, de 12 de junio de 1985*³. Vigente desde el 1 de enero de 1986. Bases jurídicas: arts. 98 TCECA, 237 TCEE y 205 TCEEA.

 - o Estados integrados:
 - **Reino de España.** Capital: Madrid. Es un Estado unitario, parlamentarista, descentralizado territorialmente mediante 17 Comunidades Autónomas y dos ciudades autónomas (Ceuta y Melilla). La vigente *Disposición Adicional Primera de la Constitución de 1978* ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales, actualizándose los mismos en el marco de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía. Mantiene la posesión de zonas de soberanía en el norte de África, no integradas en la organización provincial. El obispo

² DO nº L 291, de 19.11.1979, pág. 7.

³ DO nº L 302, de 15.11.1985, pág. 13.

de la Seo de Urgell es *copríncipe del Principado de Andorra*. Los Acuerdos de España de 1979 con la Santa Sede integran el Principado de Andorra dentro de la diócesis de la Seo de Urgell. El Reino de España mantiene relaciones especiales con el Principado de Andorra. Reclama la integración del Peñón y del istmo de Gibraltar al Reino Unido. Las ciudades autónomas norteafricanas y las zonas españolas de soberanía en el norte de África están bajo reclamación marroquí. El *islote de Laila/Perejil* permanece como zona en disputa por Rabat y Madrid. Descolonización incompleta, omitiendo sus responsabilidades como *administradora legal del Sahara Occidental*. Las Islas Canarias tienen el estatuto jurídico de región ultraperiférica de la UE. Lengua oficial UE: castellano. El portugués es hablado en Olivenza (Extremadura). Otras lenguas: euskera, gallego, catalán y occitano. España y Francia mantienen, bajo condominio, la *isla de los Faisanes*, repartiéndose la misma seis meses al año. Madrid no reconoce a Kosovo como Estado independiente, considerándolo una provincia autónoma serbia bajo administración provisional internacional. España reconoce la condición de minoría étnica a la comunidad romaní.

- **República de Portugal.** Capital: Lisboa. Descolonización formalmente completada en 2002. Los archipiélagos de Azores y Madeira son regiones ultraperiféricas de la UE. Es un Estado unitario, parcialmente descentralizado. Sistema parlamentarista. Lengua oficial UE: portugués.
- **Cuarta ampliación.** Estos Estados participan actualmente en el área de Schengen. Suecia se mantiene al margen de la eurozona, aunque está obligada a adoptar el euro. Son Estados miembros de la ONU, la OSCE y el Consejo de Europa. Estados miembros de la UE desde el **1 de enero de 1995**.

- *Tratado y Acta de Adhesión de, 24 de junio de 1994*⁴. Base jurídica única: art. O TUE, incorporado por el Tratado de Maastricht. Ratificación fallida de Noruega en 1994 mediante referéndum. Entró en vigor el 1 de enero de 1995. Noruega permanece vinculada a la UE, a través del EEE, desde el 1 de enero de 1994. Oslo está asociada a Schengen.

- Estados incorporados:
 - **República de Austria.** Capital: Viena. Lengua oficial UE: alemán. Estado federal compuesto por la Federación y los Estados federados. Sistema parlamentarista. País neutralizado desde 1955. Minoría nacional eslovena.

 - **Reino de Suecia.** Capital: Estocolmo. Moneda: corona sueca, aunque está obligada a adoptar el euro. Minoría étnica lapona. Sistema parlamentarista. País neutral. Estado unitario. Lengua oficial UE: sueco.

 - **República de Finlandia.** Capital: Helsinki. Lenguas oficiales UE: finés y sueco. El país reconoce como minorías étnica a las comunidades de lapones y romaníes. Se trata de un Estado unitario, parcialmente descentralizado. Las *islas Aland*, habitadas por población de lengua sueca, son autónomas. País neutral. Sistema parlamentarista.

- **Quinta ampliación.** Son Estados miembros de la OSCE, el Consejo de Europa y las Naciones Unidas. A excepción de Chipre, forman parte de Schengen. Polonia, Hungría y la República Checa no manejan el euro, aunque están obligados a adherirse. La CDFUE sólo es de aplicación a Varsovia en la medida en que los derechos, principios y libertades integrados

⁴ DO n° C 241, de 29.08.1994, págs. 9-404. Adaptada el 1 de enero de 1995.

en la misma formen parte del ordenamiento jurídico polaco. Son Estados miembros de la UE desde el **1 de mayo de 2004**.

- *Tratado y Acta de Adhesión de 16 de abril de 2003*⁵. Base jurídica art. 49 TUE, modificado por el Tratado de Ámsterdam. El texto reenviaba al art. 6.1 TUE, versión de Ámsterdam. Aplicación expresa de los criterios de Copenhague de junio de 1993. El acervo jurídico de la Unión permanece suspendido en el norte de Chipre. Los Tratados son de aplicación parcial a las zonas de soberanía británica en Chipre.

- Estados incorporados:
 - **República de Chipre**. República unitaria presidencialista. Lengua oficial UE: griego. Otra lengua oficial: turco. Las potencias garantes de Chipre son el Reino Unido, Grecia y Turquía, en aplicación de los *Tratados de 16 de agosto de 1960*. Presencia de la UNFICYP. *Línea verde de separación* entre las zonas controladas por el Gobierno legítimo de Chipre y las áreas bajo control turco-chipriota, autoproclamadas «*República Turca del Norte de Chipre*», entidad sólo reconocida por Turquía. Fuerte presencia militar y colonial turca. Presencia militar británica en las bases de Akrotiri y Dhekelia. Comunidades armenia, latina y maronita. Chipre, sobre la base del conflicto territorial que divide la isla, no reconoce al territorio de Kosovo como Estado independiente. El conflicto dificulta la adhesión de la isla a Schengen. El Derecho de la UE se aplica sólo en el territorio bajo control gubernamental. Pertenece a la *Commonwealth*. Capital: Nicosia (greco-chipriota).

⁵ DO n° L 236, de 23.09.2003, págs. 17-930.

- **República de Malta.** Micro-Estado insular. Capital La Valeta. Lenguas oficiales UE: inglés y maltés. República unitaria. Pertenece a la *Commonwealth*.
- **República de Eslovenia.** Estado surgido de la disolución de la Antigua Yugoslavia. Capital Liubliana. Lengua oficial UE: esloveno. Minorías nacionales reconocidas de húngaros e italianos. Es un Estado unitario no descentralizado. Sistema parlamentarista. Mantiene una controversia, en vías de resolución en la Corte Permanente de Arbitraje, con Croacia en relación a la bahía de Pirán.
- **República de Lituania.** Estado escindido de la antigua URSS, en septiembre de 1991. Capital Vilna. Lengua oficial UE: lituano. Existen minorías polaca y rusa. Estado unitario centralizado. Sistema parlamentarista. Fronterizo con el enclave ruso de Kaliningrado.
- **República de Estonia.** Estado segregado de la antigua URSS, en septiembre de 1991. Capital Tallin. Lengua oficial UE: estonio. Minoría rusa. Estado unitario centralizado. Sistema parlamentarista.
- **República de Letonia.** Estado segregado de la antigua URSS, en septiembre de 1991. Capital Riga. Lengua oficial UE: letón. Minoría rusa. Estado unitario centralizado. Sistema parlamentarista.
- **República de Polonia.** Estado unitario centralizado. Capital: Varsovia. Aplica la CDFUE en la medida en que los derechos, principios y libertades contenidos en la misma se incluyen en el ordenamiento jurídico polaco. Entre sus límites se encuentra el enclave ruso de Kaliningrado. Su moneda es el zloty, aunque está obligado a adoptar el euro. Sistema

parlamentarista. Lengua oficial UE: polaco. Pertenece al *Grupo de Visegrado*. Minoría romaní.

- **República de Hungría.** Capital Budapest. Lengua oficial UE: húngaro. Sistema parlamentarista. Existen minorías romaní, serbia, eslovaca, alemana o rumana. Pertenece al *Grupo de Visegrado*. Estado unitario centralizado. Su moneda es el forín húngaro, aunque está obligado a adoptar el euro.
 - **República Checa.** Estado surgido de la disolución de Checoslovaquia en enero de 1993. Capital Praga. Lengua oficial UE: checo. Existen minorías nacionales morava, eslovaca, alemana y romaní. Su moneda es la corona checa, aunque está obligado a adoptar el euro. Estado unitario centralizado. Sistema parlamentarista. *Grupo de Visegrado*.
 - **República de Eslovaquia.** Estado surgido de la disolución de Checoslovaquia en enero de 1993. Capital Bratislava. Lengua oficial UE: eslovaco. Estado unitario centralizado. Sistema parlamentarista. *Grupo de Visegrado*. Existe una importante minoría húngara, así como romaníes o checos. No reconoce al territorio de Kosovo como Estado independiente, debido a los temores que les suscitan la minoría húngara.
- **Sexta ampliación.** Estados miembros del Consejo de Europa, OSCE y Naciones Unidas. Están obligados a adherirse a Schengen y a la eurozona. Efectiva desde el 1 de enero de 2007.
- *Tratado y Acta de adhesión, de 25 de abril de 2005*⁶. Base jurídica aplicada, efectivamente, el art. 49 TUE, que reenviaba al art. 6.1 TUE. Aplicación expresa de los criterios de Copenhague, de junio de 1993.

⁶ DO n° L 157, de 21.06.2005, págs. 10 y ss.

- Estados incorporados:
 - **República de Rumanía.** Capital: Bucarest. Estado unitario centralizado. Sistema mixto: *semipresidencialista*. Minorías húngara, alemana y romaní. Lengua oficial UE: rumano. No reconoce al territorio de Kosovo como Estado independiente, debido a las reticencias que le genera la minoría húngara. La moneda es el nuevo leu, aunque está obligado a adoptar el euro.
 - **República de Bulgaria.** Capital: Sofía. Estado unitario. Sistema parlamentarista. Estado unitario centralizado. Lengua oficial UE: búlgaro. Minorías turca o macedonia. Su moneda es el lev, aunque el país está obligado a adoptar el euro.
- **Séptima ampliación:** Efectiva desde el 1 de julio de 2013. La República de Croacia firmó el *Tratado y Acta de Adhesión el 9 de diciembre de 2011*⁷. La base jurídica fue el art. 49 TUE, en combinación con el art. 2 TUE. Se aplicaron expresamente los criterios políticos de Copenhague. Croacia, cuya capital es Zagreb, está obligada adherirse al euro y a Schengen. Estado unitario de sistema parlamentarista. La lengua oficial UE es el croata. En el país existen minorías reconocidas, entre otras, serbias, bosniacas, eslovenas, romaníes, húngaras o italianas. La moneda es la kuna. La controversia marítima y terrestre con Eslovenia se resolverá en la Corte Permanente de Arbitraje en diciembre de 2015.

⁷ DO n° L 112, de 24.04.2012, págs. 10-110.

2. POLÍTICA DE AMPLIACIÓN:

Agrupada, tras la retirada de Islandia⁸, a siete países o territorios, a los que se reconocen expresamente perspectivas europeas de adhesión, en mayor o menor medida:

- República de Turquía:

- *Asociación CEE-Turquía, de 12 de septiembre de 1963*, vigente desde el 1 de diciembre de 1964. Ha sido complementado con Protocolos posteriores. Aunque nunca ha sido derogado, su aplicación se ha condicionado a la existencia de un régimen democrático en Ankara.
- Solicitud de adhesión el 14 de abril de 1987.
- Constitución de una Unión Aduanera con la UE el 31 de diciembre de 1995.
- El 13 de diciembre de 1997 el Consejo Europeo de Luxemburgo declaró a Turquía como candidato potencial a la adhesión.
- El 11 de diciembre de 1999, Turquía fue declarada Estado candidato a la adhesión.
- El 24 de marzo de 2001 se adopta el Partenariado para la adhesión de Turquía, revisada el 19 de mayo de 2003.

⁸ El Consejo sigue reconociendo el derecho de Islandia a formar parte de la Unión Europea, si ésta fuese su voluntad. Otros países como Georgia, Moldavia o Ucrania han expresado su deseo de formar parte de la UE algún día. Noruega ha firmado ya dos Tratados y Actas de Adhesión, aunque no ha ratificado ninguna. El proceso de adhesión de Islandia a la UE podrá ser retomado mediante la presentación de una nueva solicitud de adhesión. Suiza, en 1992, también llegó a presentar la solicitud de adhesión, pero la negativa a ratificar el EEE motivó la congelación de la solicitud. San Marino votó en referéndum de forma favorable a la presentación de una solicitud de adhesión, pero la baja participación no permitió validar el resultado. Mónaco y Andorra disponen de acuerdos especiales con sus vecinos que obligan a éstos a respaldar cualquier solicitud de adhesión a una organización internacional de la que forme parte el país al que se ha vinculado. Andorra, además, dispone de una cláusula constitucional equivalente al art. 93 CE español. Todas estas cuestiones han sido objeto de análisis en sus respectivos capítulos.

- El 16 de diciembre de 2004 el Consejo Europeo declaró que Turquía cumplía suficientemente los criterios políticos para la apertura de las negociaciones de adhesión en octubre de 2005.
- El 3 de octubre de 2005 comenzaron, formalmente, las negociaciones de adhesión, con la puesta en marcha del *procedimiento de escrutinio* y la adopción del marco negociador.
- El 1 de junio de 2006 se abrió y se cerró el Capítulo 25 «*Ciencia e Investigación*». Es el único capítulo abierto y cerrado hasta la fecha.
- Se ha completado, actualmente, el *procedimiento de escrutinio*, pero la falta de aplicación por parte de Turquía hacia Chipre del Protocolo Adicional al Acuerdo de Asociación CEE-Turquía ha provocado la congelación del proceso de adhesión. Se han abierto, en total, 14 capítulos y sólo se ha cerrado 1. 17 Capítulos permanecen congelados.

- **ARYM:**

- El 9 de abril de 2001 se firmó el AEA con la ARYM
- Solicitud de adhesión presentada el 22 de marzo de 2004.
- El 1 de abril de 2004 entró en vigor el AEA.
- El 16 de diciembre de 2005 el Consejo reconoció a la ARYM el estatuto de país candidato a la adhesión. El Consejo Europeo respaldó la decisión el 17 de diciembre de 2005.
- El 1 de enero de 2008 entraron en vigor los acuerdos destinados a facilitar la expedición de visados y acuerdos de readmisión, firmados en 2007.

- El 18 de febrero de 2008, el Consejo adoptó el partenariado para la adhesión de la ARYM.
- El 1 de octubre de 2009, por primera vez, la Comisión recomendó la apertura de las negociaciones de adhesión. El veto griego, debido al conflicto nominal, es el principal obstáculo para abrir definitivamente las negociaciones de adhesión. Las relaciones con la minoría albanesa y las tensiones políticas internas condicionan el mantenimiento de la recomendación de la Comisión.

- **República de Montenegro:**

- El 3 de junio de 2006 el Parlamento montenegrino declaró la independencia.
- El 22 de enero de 2007 el Consejo adoptó el partenariado para la adhesión de Montenegro.
- El 15 de octubre de 2007 se firmó el AEA.
- El 1 de enero de 2008 entraron en vigor los acuerdos destinados a facilitar la expedición de visados y acuerdos de readmisión, firmados en 2007.
- Solicitud de adhesión: 15 de diciembre de 2008.
- El 1 de mayo de 2010 entró en vigor el AEA.
- El 17 de diciembre de 2010 Montenegro recibió el estatuto de país candidato a la adhesión.
- El 9 de diciembre de 2011 el Consejo aprobó la apertura de las negociaciones de adhesión en junio de 2012.

- El 29 de junio de 2012 comenzaron oficialmente las negociaciones de adhesión.
- El 18 de diciembre de 2012, se cerró provisionalmente el primer capítulo de las negociaciones: Capítulo 25 «*Ciencia e Investigación*».
- El 15 de abril de 2013 se cerró provisionalmente el segundo capítulo de las negociaciones: Capítulo 26 «*Educación y Cultura*».
- Se ha completado, actualmente, el *procedimiento de escrutinio*. Se han abierto un total de 20 Capítulos, pero sólo se han cerrado dos.

- **República de Albania:**

- El 1 de junio de 2004, el Consejo adoptó el partenariado de adhesión.
- El 1 de mayo de 2006 entró en vigor el acuerdo de readmisión.
- El 12 de junio de 2006 se firmó el AEA.
- El 1 de enero de 2008 entró en vigor el acuerdo de facilitación de visados.
- El 1 de abril de 2009 entró en vigor el AEA.
- Solicitud de adhesión: 24 de abril de 2009.
- El 27 de junio de 2014 se reconoce el estatuto de país candidato a Albania.

- **República de Serbia:**

- El 1 de enero de 2008 entraron en vigor los acuerdos destinados a facilitar la expedición de visados y acuerdos de readmisión, firmados en 2007.
- El 18 de febrero de 2008 el Consejo adoptó el partenariado actualizado para la adhesión de Serbia.
- El 29 de abril de 2008 se firmó el AEA.
- Solicitud de adhesión: 22 de diciembre de 2009.
- El 1 de marzo de 2012 se reconoce a Serbia el estatuto de país candidato.
- El 28 de junio de 2013 se aprobó la apertura de las negociaciones de adhesión con Serbia en enero de 2014.
- El 1 de septiembre de 2013 entró en vigor el AEA.
- El 21 de enero de 2014 comenzaron oficialmente las negociaciones de adhesión.
- El 25 de marzo de 2015 concluyó el procedimiento de escrutinio.
- No se ha abierto ni cerrado ningún capítulo. La marcha de las negociaciones dependerá, en buena medida, de los avances en la normalización de relaciones entre Serbia y Kosovo.

- **República de Bosnia-Herzegovina:**

- El 1 de enero de 2008 entraron en vigor los acuerdos destinados a facilitar la expedición de visados y acuerdos de readmisión, firmados en 2007.
- El 18 de febrero de 2008 el Consejo adoptó el nuevo partenariado para la adhesión de Bosnia-Herzegovina.
- El 16 de junio de 2008 se firma el AEA.
- El 1 de junio de 2015 entra en vigor el AEA.
- El país aún no ha podido presentar su solicitud de adhesión, debido a la condición de país sometido a la tutela de la Oficina del Alto Representante.

- **Territorio de Kosovo**

- El 4 de febrero de 2008 el Consejo aprobó la misión de EULEX Kosovo.
- El 18 de febrero de 2008 se produce la declaración unilateral de independencia de Kosovo. El Consejo declaró que el caso kosovar era un caso específico.
- El 15 de junio de 2008 el territorio se dota de una Constitución.
- El 9 de diciembre de 2008 EULEX Kosovo se convirtió en una fuerza operativa.

- El 22 de julio de 2010 el TIJ de La Haya emitió su dictamen sobre la conformidad con el Derecho Internacional de la Declaración Unilateral de Independencia de Kosovo.
- El 10 de septiembre de 2012 Kosovo declaró el fin de la independencia supervisada
- El 25 de julio de 2014 el Consejo decidió iniciar negociaciones de asociación con Kosovo.
- Las negociaciones han concluido, pero aún no se ha firmado el AEA con la UE. Dependerá del acuerdo que adopte el Consejo y de la normalización de las relaciones con Serbia. El proceso de adhesión de Kosovo a la UE se ve impedido debido al reconocimiento insuficiente de la independencia internacional del territorio. Rumanía, Grecia, Chipre, Eslovaquia y España, Estados miembros de la UE, se niegan a reconocer, por diferentes motivos, la independencia de este territorio balcánico. Serbia continúa sin reconocer formalmente la independencia del territorio.

3. TRATADO DE PARÍS, DE 18 DE ABRIL DE 1951, CONSTITUTIVO DE LA CECA (extractos)

Se reproducen cláusulas relativas a las Disposiciones Generales del TCECA, entre ellas la ampliación.

«TITULO CUARTO

Disposiciones generales

Art. 93 «La Alta Autoridad mantendrá todo tipo de relaciones adecuadas con las Naciones Unidas y la Organización Europea de Cooperación Económica y las mantendrá regularmente informadas acerca de las actividades de la Comunidad.»

Art. 94 « Las relaciones entre las instituciones de la Comunidad y el **Consejo de Europa** se establecerán en las condiciones previstas en un protocolo anejo.»

Art. 95 « En todos los casos no previstos en el presente Tratado en que resulte necesaria una decisión o una recomendación de la Alta Autoridad para alcanzar, durante el funcionamiento del mercado común del carbón y del acero y de conformidad con las disposiciones del artículo 5, uno de los **objetivos de la Comunidad**, tal y como están definidos en los artículos 2, 3 y 4, dicha decisión podrá tomarse o dicha recomendación podrá formularse con el dictamen conforme del Consejo, emitido por unanimidad, previa consulta al Comité Consultivo (...)»

Art. 97 « El presente Tratado se concluye por un periodo de **cincuenta años** a partir de su entrada en vigor»

Art. 98 «Cualquier Estado europeo podrá solicitar su **adhesión** al presente Tratado. Dirigirá su petición al Consejo que, tras obtener el **dictamen** de la Alta Autoridad, se pronunciará por unanimidad y fijará, también por unanimidad, las **condiciones de adhesión**. Esta surtirá efecto a partir del día en que el Gobierno depositario del Tratado reciba el instrumento de adhesión.»»

4. TRATADOS DE ROMA, DE 25 DE MARZO DE 1957, CONSTITUTIVOS DE LA CEE Y LA CEEA.

4.1 Extractos del TCEE

Se adjuntan extractos relativos a la libre circulación de los trabajadores, el derecho de establecimiento, la política social o las disposiciones generales del TCEE. Entre las disposiciones generales, se encontraba la cláusula de ampliación del TCEE.

«SEGUNDA PARTE
FUNDAMENTOS DE LA COMUNIDAD

TÍTULO III

Libre circulación de personas, servicios y capitales

Capítulo 1

Trabajadores

Art. 48. 1 «La libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad quedará asegurada, a más tardar, al final del periodo transitorio.

2. La libre circulación supondrá la abolición de toda discriminación por razón de la nacionalidad entre los trabajadores de los Estados miembros, con respecto al empleo, la retribución y las demás condiciones de trabajo.

3. Sin perjuicio de las limitaciones justificadas por razones de orden público, seguridad y salud públicas, la libre circulación de los trabajadores implicará el derecho:

- a) de responder a ofertas efectivas de trabajo;
- b) de desplazarse libremente para este fin en el territorio de los Estados miembros;
- c) de residir en uno de los Estados miembros con objeto de ejercer en él un empleo, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables al empleo de los trabajadores nacionales;
- d) de permanecer en el territorio de un Estado miembro después de haber ejercido en él un empleo, en las condiciones previstas en los reglamentos de aplicación establecidos por la Comisión.

4. Las disposiciones del presente artículo no serán aplicables a los empleos en la administración pública. »

(...)

«Capítulo 2
Derecho de establecimiento

Art. 52 «En el marco de las disposiciones siguientes, las restricciones a la libertad de establecimiento de los nacionales de un Estado miembro en el territorio de otro Estado miembro serán suprimidas de forma progresiva durante el periodo transitorio. Dicha supresión progresiva se extenderá igualmente a las restricciones relativas a la apertura de agencias, sucursales o filiales por los nacionales de un Estado miembro en el territorio de otro Estado miembro.

La libertad de establecimiento comprenderá el acceso a las actividades no asalariadas y su ejercicio, así como la constitución y gestión de empresas y, especialmente, de sociedades, tal como se definen en el párrafo segundo del artículo 58, en las condiciones fijadas por la legislación del país de establecimiento para sus propios nacionales, sin perjuicio de las disposiciones del capítulo relativo a los capitales.»

(...)

«TERCERA PARTE
Política de la comunidad

TÍTULO III
Política Social

Capítulo 1
Disposiciones sociales

Art. 117 «Los Estados miembros convienen en la necesidad de promover la mejora de las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores, a fin de conseguir su equiparación por la vía del progreso.

Asimismo, consideran que dicha evolución resultará tanto del funcionamiento del mercado común, que favorecerá la armonización de los sistemas sociales, como de los procedimientos previstos en el presente Tratado y de la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas.» »

(...)

«SEXTA PARTE DISPOSICIONES GENERALES Y FINALES

Art. 210 «La Comunidad tendrá **personalidad jurídica**»

Art. 229 «La Comisión deberá asegurar el mantenimiento de todo tipo de relaciones adecuadas con los órganos de las **Naciones Unidas**, de sus organismos especializados y del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. La Comisión mantendrá también relaciones apropiadas con todas las **organizaciones internacionales**. »

Art. 230 « La Comunidad establecerá todo tipo de cooperación adecuada con el **Consejo de Europa**.»

Art. 231 « La Comunidad establecerá con la **Organización Europea de Cooperación Económica** una estrecha colaboración, cuyas modalidades se determinarán de común acuerdo. »

Art. 235 «Cuando una acción de la Comunidad resulte necesaria para lograr, en el funcionamiento del mercado común, uno de los objetivos de la Comunidad, **sin que el presente Tratado haya previsto los poderes de acción necesarios al respecto**, el Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta a la Asamblea, adoptará las disposiciones pertinentes. »

Art. 237 « Cualquier Estado europeo podrá solicitar el **ingreso** como miembro de la Comunidad. Dirigirá su **petición** al Consejo que, tras obtener el **dictamen** de la Comisión, se pronunciará por unanimidad.

Las condiciones de admisión y las adaptaciones del presente Tratado que ello implique serán objeto de un **acuerdo entre los Estados miembros y el Estado solicitante**. Dicho acuerdo se someterá a la **ratificación** de todos los Estados contratantes, de conformidad con sus respectivas normas constitucionales.»

Art. 238 «La Comunidad podrá celebrar con un tercer Estado, una unión de Estados o una organización internacional acuerdos que establezcan una **asociación** que entrañe derechos y obligaciones recíprocos, acciones comunes y procedimientos particulares.

Tales acuerdos serán concluidos por el Consejo, que decidirá por unanimidad, previa consulta a la Asamblea.

Cuando estos acuerdos impliquen enmiendas al presente Tratado, estas últimas deberán ser previamente adoptadas según el procedimiento previsto en el artículo 236»

Art. 239. «Los **protocolos** que, de común acuerdo entre los Estados miembros, sean incorporados como anexos al presente Tratado serán parte integrante del mismo.»

Art. 240. «El presente Tratado se constituye por un periodo de tiempo ilimitado»»

4.2 Extractos del TCEEA

Se trata de las Disposiciones generales del TCEEA, entre las que se encontraba la cláusula de ampliación.

«TÍTULO QUINTO
Disposiciones generales

Art. 184 «La Comunidad tendrá personalidad jurídica»

(...)

Art. 199 « La Comisión deberá asegurar el mantenimiento de todo tipo de relaciones adecuadas con los órganos de las **Naciones Unidas**, de sus organismos especializados y del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.

La Comisión mantendrá también relaciones apropiadas con todas las **organizaciones internacionales.** »

Art. 200 «La Comunidad establecerá todo tipo de cooperación adecuada con el **Consejo de Europa**»

Art. 201 «La Comunidad establecerá con la **Organización Europea de Cooperación Económica** una estrecha colaboración, cuyas modalidades se determinarán de común acuerdo»

Art. 203 «Cuando una acción de la Comunidad resulte necesaria para lograr uno de los objetivos de la Comunidad, **sin que el presente Tratado haya previsto los poderes de acción necesarios al respecto**, el Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta a la Asamblea, adoptará las disposiciones pertinentes.»

Art. 205 «Cualquier Estado europeo podrá solicitar el **ingreso** como miembro de la Comunidad. Dirigirá su petición al Consejo que, tras obtener el **dictamen** de la Comisión, se pronunciará por unanimidad.

Las condiciones de admisión y las adaptaciones del presente Tratado que ello implique serán objeto de un **acuerdo** entre los Estados miembros y el Estado solicitante. Dicho acuerdo se someterá a la **ratificación** de todos los Estados, de conformidad con sus respectivas normas constitucionales.»

Art. 207 «Los **protocolos** que, de común acuerdo entre los Estados miembros, sean incorporados como anexos al presente Tratado serán parte integrante del mismo.»

Art. 208 «El presente Tratado se concluye por un **periodo de tiempo ilimitado**»

5. EXTRACTOS DEL ACTA ÚNICA EUROPEA⁹.

Se adjuntan extractos del AUE relativos a la ampliación.

TITULO II

Disposiciones relativas a la modificación de los Tratados

Capítulo 2

Disposiciones relativas a la modificación del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea.

Sección 1

Disposiciones institucionales

(...)

Art. 8 «En el artículo **237 del Tratado CEE**, el primer párrafo es sustituido por las disposiciones siguientes:

«Cualquier Estado europeo podrá solicitar el ingreso como miembro de la Comunidad. Dirigirá su solicitud al Consejo, que se pronunciará por unanimidad después de haber consultado a la Comisión y previo dictamen conforme del Parlamento Europeo, el cual se pronunciará por mayoría absoluta de los miembros que lo componen»

»

⁹ DO n° L 169 de 29.06.1987.

(...)

6. TRATADO DE MAASTRICHT, CONSTITUTIVO DE LA UE.

Se incorpora la cláusula de ampliación del Tratado de Maastricht, de 7 de febrero de 1992.

TÍTULO VII

Disposiciones finales

(...)

Art. O «Cualquier Estado europeo podrá solicitar **el ingreso como miembro de la Unión**. Dirigirá su solicitud al Consejo, que se pronunciará por unanimidad después de haber consultado a la Comisión y previo dictamen conforme del Parlamento Europeo, el cual se pronunciará por mayoría absoluta de los miembros que lo componen.

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

7. EXTRACTOS DEL *TRATADO DE LISBOA*¹⁰

Tratado de la Unión Europea ¹¹

TÍTULO I

Disposiciones comunes

(...)

Art. 2 «La Unión se fundamenta en los **valores** de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas perteneciente a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre hombre y mujeres.»

(...)

TÍTULO VI

Disposiciones finales

Art. 47 « La Unión tiene **personalidad jurídica**.»

(...)

Art. 49 « Cualquier Estado europeo que respete los valores mencionados en el artículo 2 y se comprometa a promoverlos podrá **solicitar el ingreso como miembro** en la Unión. Se informará de esta solicitud al Parlamento Europeo y a los Parlamentos nacionales. El Estado solicitante dirigirá su solicitud al Consejo, que se pronunciará por unanimidad después de haber consultado a la Comisión y previa aprobación del Parlamento Europeo, el cual se pronunciará por mayoría de los miembros que lo

¹⁰ *DO n° C 115 de 09.05.2008*. Versión consolidada del TUE tras las reformas introducidas por el Tratado de Lisboa.

¹¹ *DO n° C 306 de 17.12.2007*. En este ejemplar se publicó estrictamente el Tratado de Lisboa que contenía las modificaciones del TUE y las efectuadas en el TCE, reconvertido en el TFUE.

componen. Se tendrán en cuenta los criterios de elegibilidad acordados por el Consejo Europeo.

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

Art. 50. 1 « Todo Estado miembro podrá decidir, de conformidad con sus normas constitucionales, **retirarse de la Unión.**

(...)

5. Si el Estado miembro que se ha retirado de la Unión solicita de nuevo la adhesión, su solicitud se someterá al procedimiento establecido en el artículo 49.»

(...)

Art. 53. «Los Tratados se celebrarán por un periodo de tiempo ilimitado.»

8. TRATADOS EN LOS QUE SE FUNDAMENTA LA UNIÓN VIGENTES. CDFUE.

- *Tratado de la Unión Europea, firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992 (versión consolidada de Lisboa) (DO n° C 326, de 26.10.2012, págs. 13-46)*
- *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, firmado inicialmente en Roma el 25 de marzo de 1957 (versión consolidada de Lisboa). (DO n° C 326, de 26.10.2012, págs. 47-331).*
- *Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, de 25 de marzo de 1957 (versión consolidada de Lisboa). (DO n° C 327, de 26.10.2012).*

- *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea* (versión revisada de Lisboa de 12 de diciembre de 2007). (DO nº C 326, de 26.10.2012, págs. 391-407).

9. PROTOCOLOS VIGENTES O DE APLICACIÓN PROVISIONAL, ANEJOS A LOS TRATADOS QUE FUNDAMENTAN LA UNIÓN.

- *Protocolo nº 1, sobre el cometido de los Parlamentos nacionales en la UE.* Aprobado por el Tratado de Lisboa.

- *Protocolo nº 2, sobre la aplicación de los principios de subsidiaridad y proporcionalidad.* Modifica el Protocolo original añadido por el Tratado de Ámsterdam.

- *Protocolo nº 8, sobre el art. 6.2 TUE, relativo a la adhesión de la UE al CEDH.* Determina las condiciones de la negociación de la adhesión de la UE al CEDH. Añadido por el Tratado de Lisboa.

- *Protocolo nº 10, de 13 de diciembre de 2007, sobre la cooperación estructurada permanente establecida por el art. 42 TUE.* Añadido por el Tratado de Lisboa. Está vinculado a los arts. 42.6, 43 y 46 TUE.

- *Protocolo nº 19, de 13 de diciembre de 2007, sobre el acervo de Schengen integrado en el marco de la Unión Europea* (DO nº C 326, de 26.10.2012, págs. 290-292). Modifica el Protocolo por el que se integra el acervo de Schengen en el marco de la UE, adoptado en Ámsterdam.

- *Protocolo nº 20, sobre la aplicación de determinados aspectos del art. 26 TFUE al Reino Unido e Irlanda, sobre los controles en fronteras.* Modifica el Protocolo añadido originalmente por el Tratado de Ámsterdam.

- *Protocolo nº 21 sobre la posición del Reino Unido y de Irlanda respecto del espacio de libertad, seguridad y justicia.* Modifica el Protocolo original incorporado por el Tratado de Ámsterdam, de 2 de octubre de 1997. Londres y Dublín tienen derecho a incorporarse posteriormente a las disposiciones del espacio, de libertad, seguridad y

justicia siempre que lo notifiquen al Consejo. Irlanda puede ejercer su derecho a renunciar al Protocolo.

- *Protocolo nº 22, sobre la posición de Dinamarca.* Modifica el Protocolo añadido por el Tratado de Ámsterdam. Dinamarca forma parte del área Schengen, pero no participa del espacio de libertad, seguridad y justicia. Copenhague puede ejercer su derecho total o parcialmente a renunciar al Protocolo. Puede participar parcialmente en el espacio de libertad, seguridad y justicia siempre que lo solicite.

- *Protocolo nº 24, sobre asilo a nacionales de los Estados miembros de la UE.* Modifica el Protocolo original redactado en Ámsterdam. Se enmarca en el respeto a la *Convención de Ginebra de 28 de julio de 1951, sobre el Estatuto de los Refugiados.* Está vinculado a los arts. 2, 6.1, 6.3, 7 y 49 TUE, así como al art. 18 CDFUE y al art. 78 TFUE.

- *Protocolo nº 30, añadido por el Tratado de Lisboa sobre la aplicación de la CDFUE a Polonia y al Reino Unido:* el Parlamento y el Consejo Europeo han desestimado la ampliación del Protocolo a la República Checa. La CDFUE sólo se aplicará a Polonia o al Reino Unido en la medida en que los derechos y principios que contiene se reconozcan en la legislación o prácticas de ambos países.

- *Protocolo sobre las relaciones exteriores de los Estados miembros con respecto al cruce de fronteras exteriores.* Modificado en Lisboa. Está vinculado al art. 77 TFUE.

10. TRATADOS Y ACTAS DE ADHESIÓN.

- *Decisión del Consejo de las Comunidades Europeas, de 22 de enero de 1972, relativa a la adhesión a la CECA del Reino de Dinamarca, de Irlanda, del Reino de Noruega y del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (DO nº L 73, de 27.03.1972, pág. 12).* Las condiciones de adhesión se integraron en el Acta, pese a lo previsto en el art. 98 TCECA. Requirió previo dictamen de la Comisión.

- *Tratado, de 22 de enero de 1972, entre el Reino de Bélgica, la República Federal de Alemania, la República Francesa, la República Italiana, el Gran Ducado de Luxemburgo, el Reino de los Países Bajos, Estados miembros de las CCEE, el Reino de Dinamarca, Irlanda, el Reino de Noruega y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, relativo a la adhesión a la CEE y la CEEA de Dinamarca, Irlanda, Noruega y el Reino Unido (DO nº L 73, de 27.03.1972, págs. 5-12).*

- *Acta relativa a las condiciones de adhesión a los Tratados y a las adaptaciones de los Tratados, de 22 de enero de 1972 (DO nº L 73, de 27.03.1972, págs. 13-204).* El Tratado y el Acta se firmaron en Bruselas el 22 de enero de 1972. Modificaron los Tratados constitutivos de las CCEE (CECA, CEE y CEEA) sobre la base de los arts. 98 TCECA, 237 TCEE y 205 TCEEA. Requirió también la decisión del Consejo unánime, previo dictamen de la Comisión, para la incorporación a la CEE y la CEEA.

- *Decisión del Consejo de las Comunidades Europeas, de 1 de enero de 1973, por la que se adaptan las actas relativas a la adhesión de nuevos Estados miembros a las Comunidades Europeas. (DO nº L 2, de 01.01.1973, págs. 1-27).* Fue necesaria para adaptar los Tratados a la falta de ratificación de Noruega. Entraron en las CCEE el 1 de enero de 1973, Dinamarca, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la República de Irlanda.

- *Decisión del Consejo de las CCEE, de 24 de mayo de 1979, relativa a la adhesión de la República Helénica a la CECA (DO nº L 291, de 19.11.1979, págs. 5-6).* Las condiciones de adhesión se integraron en el Acta, pese al art. 98 TCECA.

- *Tratado, de 28 de mayo de 1979, entre el Reino de Bélgica, el Reino de Dinamarca, la República Federal de Alemania, la República Francesa, Irlanda, la República Italiana, el Gran Ducado de Luxemburgo, el Reino de los Países Bajos, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, (Estados miembros de las CCEE) y la República Helénica relativo a la adhesión a la CEE y la CEEA de la República Helénica (DO nº L 291, de 19.11.1979, págs. 9-16).*

- *Acta, de 28 de mayo de 1979, relativa a las condiciones de adhesión de la República Helénica y a las adaptaciones de los Tratados (DO n° L 291, de 19.11.1979, págs. 17-192).* La adhesión de Grecia a las CCEE está vigente desde el 1 de enero de 1981. El Tratado y el Acta de adhesión se firmaron en Atenas el 28 de mayo de 1979. Modificaron los Tratados constitutivos de las CCEE (CECA, CEE y CEEA) sobre la base de los arts. 98 TCECA, 237 TCEE y 205 TCEEA. Requirió también decisión del Consejo unánime, previo dictamen de la Comisión, para la integración en la CEE y en la CEEA.

- *Decisión del Consejo de las CCEE, de 11 de junio de 1985, relativa a la adhesión del Reino de España y de la República Portuguesa a la CECA. DO n° L 302, de 15.11.1985, págs. 5-6.* Las condiciones de adhesión se integraron en el Acta, pese a lo previsto en el art. 98 TCECA. Requirió dictamen previo de la Comisión y fue escuchado el Parlamento Europeo, gracias a la Declaración solemne de Stuttgart.

- *Tratado, de 12 de junio de 1985, entre el Reino de Bélgica, el Reino de Dinamarca, la República Federal de Alemania, la República Helénica, la República Francesa, Irlanda, la República Italiana, el Gran Ducado de Luxemburgo, el Reino de los Países Bajos, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, (Estados miembros de las CCEE) y el Reino de España y la República Portuguesa, relativo a la adhesión a la CEE y la CEEA del Reino de España y la República Portuguesa. (DO n° L 302, de 15.11.1985, págs. 9-13).*

- *Acta, de 12 de junio de 1985, relativa a las condiciones de adhesión del Reino de España y de la República Portuguesa y a las adaptaciones de los Tratados (DO n° L 302, de 15.11.1985, págs. 23-497).* La adhesión de España y Portugal a las CCEE está vigente desde el 1 de enero de 1986. Modificaron los Tratados constitutivos de las CCEE (CECA, CEE y CEEA) sobre la base de los arts. 98 TCECA, 237 TCEE y 205 TCEEA: Requirió decisión del Consejo unánime, previo dictamen de la Comisión, para la integración en la CEE y en la CEEA. Fue escuchado el PE, gracias a la Declaración solemne de Stuttgart. Fue firmada en Madrid el 12 de junio de 1985.

- *Tratado, de 24 de junio de 1994, entre el Reino de Bélgica, el Reino de Dinamarca, la República Federal de Alemania, la República Helénica, el Reino de*

España, la República Francesa, Irlanda, la República Italiana, el Gran Ducado de Luxemburgo, el Reino de los Países Bajos, la República Portuguesa, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, (Estados miembros de la UE) y el Reino de Noruega, la República de Austria, la República de Finlandia, el Reino de Suecia, relativo a la adhesión a la Unión Europea del Reino de Noruega, la República de Austria, la República de Finlandia, el Reino de Suecia (DO nº C 241, de 29.08.1994, págs. 9-20).

- *Acta, de 24 de junio de 1994, relativa a las condiciones de adhesión del Reino de Noruega, de la República de Austria, de la República de Finlandia y del Reino de Suecia y a las adaptaciones de los Tratados en los que se basa la Unión (DO nº C 241, de 29.08.1994, págs. 21-403).* La base jurídica fue el art. O TUE, versión de Maastricht. Requirió decisión del Consejo unánime, previo dictamen de la Comisión y dictamen conforme del PE. Unifica las cláusulas de ampliación. El Tratado y el Acta se firmaron en Corfú (Grecia). Modificó el TUE y los Tratados constitutivos de las CCEE (CE, CECA, CEEA). Desde la entrada en vigor del Tratado de Maastricht, el 1 de noviembre de 1993 la CEE se había reconvertido en CE. Las CCEE se integraron en el pilar comunitario de la UE.

- *Decisión del Consejo de la Unión Europea, de 1 de enero de 1995, por la que se adoptan los instrumentos relativos a la adhesión de los nuevos Estados miembros a la Unión Europea (DO nº L 1, de 01.01.1995, págs. 1-219).* Fue necesario para adaptar los Tratados a la falta de ratificación de Noruega. Entraron Austria, Suecia y Finlandia en la UE el 1 de enero de 1995. Fue la primera ampliación de la UE y la cuarta de las CCEE.

- *Tratado, de 16 de abril de 2003, entre el Reino de Bélgica, el Reino de Dinamarca, la República Federal de Alemania, la República Helénica, el Reino de España, la República Francesa, Irlanda, la República Italiana, el Gran Ducado de Luxemburgo, el Reino de los Países Bajos, la República de Austria, la República Portuguesa, la República de Finlandia, el Reino de Suecia y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, (Estados miembros de la UE) relativo a la adhesión a la Unión Europea de la República Checa, la República de Estonia, la República de Chipre, la República de Letonia, la República de Lituania, la República de Hungría, la*

República de Malta, la República de Polonia, la República de Eslovenia y la República Eslovaca. (DO nº L 236, de 23.09.2003, págs. 17-32)

- *Acta, de 16 de abril de 2003, relativa a las condiciones de adhesión de la República Checa, la República de Estonia, la República de Chipre, la República de Letonia, la República de Lituania, la República de Hungría, la República de Malta, la República de Polonia, la República de Eslovenia y la República Eslovaca y a las adaptaciones de los Tratados en los que se basa la Unión (DO nº L 236, de 23.09.2003, págs. 33-988).* El Tratado y el Acta de adhesión se firmaron en Atenas el 16 de abril de 2003. Entraron en vigor el 1 de mayo de 2004, integrándose en la UE la República de Checa, Estonia, Chipre (a efectos prácticos sólo la parte greco-chipriota, teóricamente la isla entera); Letonia, Lituania, Hungría, Malta, Polonia, Eslovenia y Eslovaquia. La base jurídica fue el art. 49 TUE, tras las reformas de Ámsterdam. Requirió decisión unánime del Consejo, previo dictamen de la Comisión y dictamen conforme del PE. Modificó el TUE, el TCE y el TCEEA. El TCECA había expirado en julio de 2002.

- *Tratado, de 25 de abril de 2005, entre el Reino de Bélgica, la República Checa, el Reino de Dinamarca, la República Federal de Alemania, la República de Estonia, la República Helénica, el Reino de España, la República Francesa, Irlanda, la República Italiana, la República de Chipre, la República de Letonia, la República de Lituania, el Gran Ducado de Luxemburgo, la República de Hungría, la República de Malta, el Reino de los Países Bajos, la República de Austria, la República de Polonia, la República Portuguesa, la República de Eslovenia, la República Eslovaca, la República de Finlandia, el Reino de Suecia y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, (Estados miembros de la UE) y la República de Bulgaria y Rumanía, relativo a la adhesión a la Unión Europea de la República de Bulgaria y de Rumanía. (DO nº L 157, de 21.06.2005, pág. 11-26).*

- *Acta, de 25 de abril de 2005, relativa a las condiciones de adhesión de la República de Bulgaria y de Rumanía y a las adaptaciones de los Tratados en los que se fundamenta la UE. (DO nº L 157, de 21.06.2005, págs. 203-395).* El Tratado y el Acta fueron firmadas en Luxemburgo el 25 de abril de 2005 y entraron en vigor el 1 de enero de 2007. Se integraron Bulgaria y Rumanía a la UE. La base jurídica fue el art. 49 TUE, en su versión de Ámsterdam. El Protocolo relativo al Tratado constitucional no llegó a

entrar en vigor. Requirió, además, decisión unánime del Consejo, previo dictamen de la Comisión y dictamen conforme del Parlamento Europeo. Fueron modificados el TUE, el TCE y el TCEEA.

- Tratado, de 9 diciembre de 2011, entre el Reino de Bélgica, la República de Bulgaria, la República Checa, el Reino de Dinamarca, la República Federal de Alemania, la República de Estonia, la República Helénica, el Reino de España, la República Francesa, Irlanda, la República Italiana, la República de Chipre, la República de Letonia, la República de Lituania, el Gran Ducado de Luxemburgo, la República de Hungría, la República de Malta, el Reino de los Países Bajos, la República de Austria, la República de Polonia, la República Portuguesa, Rumanía, la República de Eslovenia, la República Eslovaca, la República de Finlandia, el Reino de Suecia y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, (Estados miembros de la UE) y la República de Croacia, relativo a la adhesión a la Unión Europea de la República de Croacia (DO n° L 112, de 24.04.2012, págs. 10-20).

- Acta, de 9 de diciembre de 2011, relativa a las condiciones de adhesión de la República de Croacia y a las adaptaciones del TUE, del TFUE y el TCEEA. (DO n° L 112, de 24.04.2012, págs. 21-110). El Tratado y el Acta entraron en vigor el 1 de julio de 2013. Adhesión de Croacia a la UE. La base jurídica fue el art. 49 TUE, versión de Lisboa. Modificó el TUE y el TCEEA. Desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, el TCE se reconvirtió en TFUE. La CE fue incorporada a la UE. Requirió decisión unánime del Consejo, previo dictamen de la Comisión y aprobación del Parlamento Europeo. El Tratado y el Acta fueron firmados en Bruselas el 9 de diciembre de 2011. Hasta la fecha, ha sido la última de las ampliaciones de la UE.

11. PROTOCOLOS RELATIVOS A LA CUESTIÓN CHIPRIOTA.

- Protocolo n° 3, de 16 de abril de 2003, al Acta de Adhesión sobre las zonas de soberanía del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en Chipre (DO n° L 236, de 23.09.2003, págs. 940-944).

- Protocolo n° 10, de 16 de abril de 2003, al Acta de Adhesión sobre Chipre (DO n° L 236, de 23.09.2003, pág. 955)

12. ACUERDOS INTERINSTITUCIONALES DE LA UNIÓN EUROPEA: PARLAMENTO, CONSEJO Y COMISIÓN EUROPEA.

- *Acuerdo interinstitucional relativo a las directrices comunes sobre la calidad de la redacción de la legislación comunitaria, de 22 de diciembre de 1998 (DO n° C 73, de 17.03.1999, págs. 1-4).*

- *Acuerdo interinstitucional, de 28 de noviembre de 2001, para un recurso más estructurado a la técnica de la refundición de los actos jurídicos (DO n° C 77, de 28.03.2002, págs. 1-3);*

- *Acuerdo Interinstitucional, de 16 de diciembre de 2003, «Legislar mejor» (DO n° C 321, de 31.12.2003, págs. 1-5).*

13. ACUERDOS INTERNACIONALES VIGENTES DE LA UE CON ESTADOS MIEMBROS O TERCEROS ESTADOS

13.1. Acuerdos UE-Estados miembros

- *Acuerdo en forma de canje de notas, de 26 de marzo de 2003, entre el Reino Unido, en representación de la isla de Man, y la Comunidad Europea por la que se extiende a la isla de Man la protección jurídica de las bases de datos previstas en la Directiva 96/9/CE (DO n° L 89, de 05.04.2003, págs. 13-15). El Acuerdo entró en vigor el 1 de noviembre de 2003.*

- *Acuerdo Administrativo entre la Comisión y el Reino de España de 21 de diciembre de 2005 (DO n° C 73, de 25.03.2006, págs. 14-15). Uso de lenguas oficiales en España.*

- *Acuerdo administrativo, de 17 de febrero de 2006, entre el Reino de España y el Consejo de la Unión europea (DO n° C 40, de 17.02.2006, págs. 2-3). Uso de lenguas oficiales en España.*

- *Acuerdo monetario entre la UE y la República Francesa, de 12 de julio de 2009, relativo al mantenimiento del euro en San Bartolomé como consecuencia de la modificación de su estatuto respecto de la UE (DO n° L 189, de 20.07.2011).*

13.2 Acuerdos de Estabilización y Asociación y Acuerdos de Asociación

- *Acuerdo, de 12 de septiembre de 1963, por el que se crea una Asociación entre la CEE y Turquía - Protocolo n° 1: Protocolo Provisional - Protocolo n° 2: Protocolo Financiero - Acta Final - Declaraciones (DO n° 217, de 29.12.1964, págs. 3.687-3.697).* Ha sido completado por Protocolos adicionales financieros y de adaptación ante el incremento del número de miembros de las CCEE/UE.

- *Acuerdo, de 22 de julio de 1972, entre la CEE y la República de Islandia (DO n° L 301, de 31.12.1972, págs. 2-161).* Ha sido desarrollado y modificado por sucesivos Protocolos adicionales, entre ellos los firmados y ratificados para la adaptación del Acuerdo a las sucesivas ampliaciones de la UE.

- *Acuerdo de Oporto, de 2 de mayo de 1992, relativo a la constitución del Espacio Económico Europeo. (DO n° L 1, de 03.01.1994)* La ratificación española se publicó en el *BOE n° 21, de 25.01.1994* que incluye el Acuerdo de Oporto y el Protocolo de Bruselas. Las ampliaciones de la Unión Europea han modificado el ámbito de aplicación territorial del EEE, adaptándose continuamente a las ampliaciones.

- *Acuerdo Euromediterráneo de Bruselas, de 20 de noviembre de 1995, que establece una asociación entre las CCEE y sus Estados Miembros, de una parte, y el Estado de Israel, de otra (DO n° L 147, de 21.06.2000, págs. 3-156).*

- *Acuerdo, de 18 de mayo de 1999, celebrado por el Consejo de la UE con la República de Islandia y el Reino de Noruega sobre la asociación de estos dos Estados a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen - Acta final (DO n° L 176, de 10.07.1999, págs. 36-62).*

- *Acuerdo, de 19 de enero de 2001, entre la CE y la República de Islandia y el Reino de Noruega relativo a los criterios y mecanismos para determinar el Estado*

miembro responsable de examinar las peticiones de asilo presentadas en un Estado miembro o en Islandia o Noruega – Declaraciones (DO n° L 93, de 03.04.2001, págs. 40-47).

- Acuerdo de estabilización y asociación, de 9 de abril de 2001, entre las CCEE y sus Estados miembros, por una parte, y la ARYM, por otra (DO n° L 84, de 20.03.2004, págs. 1-197). Entró en vigor el 1 de abril de 2004. Se han suscrito Protocolos relativos a las ampliaciones de 2004 y 2007 y está negociándose el Protocolo relativo a la aplicación del AEA a Croacia. Ha sido desarrollado mediante la Asociación Europea con la ARYM de 18 de febrero de 2008.

- Acuerdo, de 19 de diciembre de 2003, entre la UE, Islandia y Noruega sobre la aplicación de determinadas disposiciones del Convenio relativo a la asistencia judicial en materia penal, entre los Estados miembros de la UE, de 29 de mayo de 2000, y del Protocolo al mismo, de 2001 (DO n° L 26, de 29.01.2004, págs. 3-9).

- Acuerdo de Estabilización y Asociación, de 12 de junio de 2006, entre las CCEE y sus Estados miembros, por una parte, y la República de Albania, por otra, sus Protocolos y sus Declaraciones (DO n° L 107, de 28.04.2009, págs. 166-502). Entró en vigor el 1 de abril de 2009 para Albania y los Estados miembros de la UE, incluyendo Bulgaria y Rumanía. Está negociándose el Protocolo Adicional, relativo a la ampliación del AEA a Croacia. Ha sido desarrollado mediante la Asociación Europea con Albania de 18 de febrero de 2008.

- Acuerdo, de 28 de junio de 2006, entre la UE y la República de Islandia y el Reino de Noruega sobre el procedimiento de entrega entre los Estados miembros de la Unión Europea e Islandia y Noruega – Declaraciones (DO n° L 292, de 21.10.2006, págs. 2-19).

- Acuerdo, de 1 de febrero de 2007, entre la CE y la República de Islandia y el Reino de Noruega sobre las modalidades de participación de estos Estados en la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados miembros de la UE - Declaración conjunta (DO n° L 188, de 20.07.2007, págs. 19-23).

- *Acuerdo, de 15 de octubre de 2007, de Estabilización y Asociación entre las CCEE y sus Estados miembros, por una parte y la República de Montenegro, por otra (DO nº L 108, de 29.04.2010, págs. 3-354).* Entró en vigor el 1 de mayo de 2010.

- *Protocolo, de 28 de febrero de 2008, entre la UE, la CE, la Confederación Suiza, y el Principado de Liechtenstein sobre la adhesión del Principado de Liechtenstein al Acuerdo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea y la Confederación Suiza sobre la asociación de la Confederación Suiza a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen (DO nº L 18.06.2011, págs. 3-16).*

- *Acuerdo, de 29 de abril de 2008, de Estabilización y Asociación entre las CCEE y sus Estados Miembros, por una parte, y la República de Serbia, por la otra (BOE nº 200, de 21.08.2013, págs. 61.442-61.875).* Vigente desde el 1 de septiembre de 2013. El art. 135 determina su inaplicación en Kosovo, bajo administración internacional provisional bajo la Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 10 de junio de 1999, sin perjuicio de la determinación del estatuto definitivo de Kosovo de conformidad con dicha Resolución. En la misma línea de inaplicación temporal, se han situado todos los Acuerdos firmados por la Unión con Serbia en materia comercial (productos textiles). La UNMIK representa a Kosovo en el *Acuerdo Centroeuropeo de Libre Comercio*.

- *Acuerdo, de 16 de junio de 2008, de Estabilización y Asociación entre las CCEE y sus Estados miembros, por una parte, y Bosnia-Herzegovina, por otra (DO nº L 164, de 30.06.2015, págs. 2-546).*

- *Acuerdo, de 19 de marzo de 2010, entre la CE y la República de Islandia, el Reino de Noruega, la Confederación Suiza y el Principado de Liechtenstein sobre normas suplementarias en relación con el Fondo para las Fronteras Exteriores para el periodo 2007-2013 (DO nº L 169, de 03.07.2010, pág. 24-34).*

- *Acuerdo, de 28 de julio de 2010, entre la UE, Islandia, el Principado de Liechtenstein y el Reino de Noruega sobre un Mecanismo Financiero EEE 2009-2014 (DO nº L, 291, de 09.11.2010, págs. 4-9).* Entró en vigor el 1 de mayo de 2011.

- *Acuerdo, de 22 de septiembre de 2011, entre la UE y la República de Islandia, el Principado de Liechtenstein, el Reino de Noruega y la Confederación Suiza sobre la participación de estos Estados en los trabajos de los Comités que asisten a la Comisión Europea en el ejercicio de sus poderes ejecutivos por lo que se refiere a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen (DO n° L 103, de 13.04.2012, págs. 4-9).*

13.3. Acuerdos de cooperación: generales y sectoriales.

13.3.1 Convenios monetarios:

- *Acuerdo monetario entre la UE y la República Francesa, de 12 de julio de 2009, relativo al mantenimiento del euro en San Bartolomé como consecuencia de la modificación de su estatuto respecto de la UE (DO n° L 189, de 20.07.2011).* Dada su condición de Acuerdo entre la UE y un Estado miembro, se cita también en ese bloque.

- *Convenio monetario entre la UE y el Estado de la Ciudad del Vaticano, de 17 de diciembre de 2009 (DO n° C 28, de 4.02.2010, págs. 13-18).* El Estado de la Ciudad del Vaticano estuvo representado por la Santa Sede. La Unión Europea lo estuvo por la Comisión Europea y por la República Italiana.

- *Acuerdo monetario, de 30 de junio de 2011, entre la UE y el Principado de Andorra (DO n° C 369, de 17.12.2011, págs. 1-13).* Ha entrado en vigor el 1 de abril de 2012.

- *Acuerdo monetario entre la UE y el Principado de Mónaco (DO n° C 310, de 13.10.2012, págs. 1-11).*

- *Convenio monetario, de 27 de marzo de 2012, entre la UE y la República de San Marino (DO n° C 121, de 26.04.2012, págs. 5-17).* Ha entrado en vigor el 1 de septiembre de 2012.

13.3.2 Fiscalidad de los rendimientos del ahorro

- *Acuerdo, de 15 de noviembre de 2004, entre la CE y el Principado de Andorra relativo al establecimiento de medidas equivalentes a las previstas en la Directiva 2003/48/CE del Consejo en materia de fiscalidad de los rendimientos del ahorro en forma de pago de intereses - Memorándum de Acuerdo (DO n° L 359, de 04.12.2004, págs. 33-53).*

- *Acuerdo, de 7 de diciembre de 2004, entre la CE y el Principado de Mónaco por el que se prevén medidas equivalentes a las establecidas en la Directiva 2003/48/CE en materia de fiscalidad de los rendimientos del ahorro en forma de pago de intereses (DO n° L 19, de 21.01.2005, págs. 55-69).*

- *Acuerdo de 7 diciembre de 2004 entre la CE y la República de San Marino relativo al establecimiento de medidas equivalentes a las previstas en la Directiva 2003/48/CE del Consejo de 3 de junio de 2003 en materia de fiscalidad de los rendimientos del ahorro en forma de pago de intereses (DO n° L 381, de 28.12.2004, págs. 33-51.)*

- *Acuerdo de 7 de diciembre de 2004 entre la CE y el Principado de Liechtenstein relativo al establecimiento de medidas equivalentes a las previstas en la Directiva 2003/48/CE del Consejo en materia de fiscalidad de los rendimientos del ahorro en forma de pago de intereses (DO n° L 379, de 24.12.2004, págs. 84-104).*

13.3.3. Acuerdos de readmisión de residentes ilegales

- *Acuerdo, de 14 de abril de 2005, entre la CE y la República de Albania sobre la readmisión de residentes ilegales (DO n° L 124, de 17.05.2005, págs. 22-40). Entró en vigor el 1 de mayo de 2006.*

- *Acuerdo, de 18 de septiembre de 2007, entre la CE y la República de Montenegro sobre readmisión de residentes ilegales (DO n° L 334, de 19.12.2007, págs. 26-44). Entró en vigor el 1 de enero de 2008.*

- *Acuerdo, de 18 de septiembre de 2007, entre la CE y la República de Serbia sobre readmisión de residentes ilegales (DO nº L 334, de 19.12.2007, págs. 46-64).* Entró en vigor el 1 de enero de 2008. El art. 21.1 del Acuerdo especifica que el ámbito de aplicación territorial de Serbia se definirá en las negociaciones sin perjuicio de la Resolución 1.244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 10 de junio de 1999.

- *Acuerdo, de 18 de septiembre de 2007, entre la CE y la ARYM sobre readmisión de residentes ilegales (DO nº L 334, de 19.12.2007, págs. 1-24).* Entró en vigor el 1 de enero de 2008.

- *Acuerdo, de 18 de septiembre de 2007, entre la CE y Bosnia-Herzegovina sobre readmisión de residentes ilegales - Declaraciones conjuntas (DO nº L 334, de 19.12.2007, págs. 66-83).* Entró en vigor el 1 de enero de 2008.

- *Acuerdo, de 16 de diciembre de 2013, entre la UE y Turquía sobre readmisión de residentes ilegales (DO nº L 134, de 07.05.2014, págs. 3-27).*

13.3.4. Expedición de visados

- *Acuerdo, de 18 de septiembre de 2007, entre la CE y la República de Montenegro sobre la facilitación de la expedición de visados- Declaraciones (DO nº L 334, de 19.12.2007, págs. 109-119).* Entró en vigor el 1 de enero de 2008.

- *Acuerdo, de 18 de septiembre de 2007, entre la CE y la República de Serbia sobre la facilitación de la expedición de visados- Declaraciones (DO nº L 334, de 19.12.2007, págs. 137-147).* Entró en vigor el 1 de enero de 2008.

- *Acuerdo, de 18 de septiembre de 2007, entre la CE y la República de Albania sobre la facilitación de la expedición de visados (DO nº L 334, de 19.12.2007, págs. 85-95).* Entró en vigor el 1 de enero de 2008.

- *Acuerdo, de 18 de septiembre de 2007, entre la CE y la ARYM sobre la facilitación de la expedición de visados (DO nº L 334, de 19.12.2007, págs. 120-135). Entró en vigor el 1 de enero de 2008.*

- *Acuerdo, de 18 de septiembre de 2007, entre la CE y Bosnia- Herzegovina sobre la facilitación de la expedición de visados – Declaraciones (DO nº L 334, de 19.12.2007, págs. 97-107). Entró en vigor el 1 de enero de 2008.*

13.3.5 Participaciones en las operaciones de gestiones de crisis

- *Acuerdo, de 21 de febrero de 2005, entre la UE y la República de Islandia por el que se crea un marco para la participación de la República de Islandia en las operaciones de gestión de crisis de la UE – Declaraciones (DO nº L 67, de 14.03.2005, págs. 2-7).*

- *Acuerdo, de 26 de junio de 2006, entre la UE y Turquía por el que se crea un marco para la participación de Turquía en las operaciones de gestión de crisis de la Unión Europea – Declaraciones (DO nº L 189, de 12.07.2006, págs. 17-22).*

- *Acuerdo, de 22 de febrero de 2011, entre la UE y Montenegro por el que se crea un marco para la participación de Montenegro en las operaciones de la Unión Europea de gestión de crisis (DO nº L 57, de 03.02.2011, págs. 2-7). Su aplicación es provisional. Aún no ha entrado en vigor oficialmente.*

- *Acuerdo, de 8 de junio de 2011, entre la UE y la República de Serbia por el que se crea un marco para la participación de la República de Serbia en las operaciones de la UE de gestión de crisis (DO nº L 163, de 23.06.2011, págs. 2-7).*

- *Acuerdo, de 5 de junio de 2012, entre la UE y la República de Albania por el que se crea un marco para la participación de la República de Albania en las operaciones de gestión de crisis de la UE (DO nº L 169, de 29.06.2012, págs. 2-7). Entró en vigor provisionalmente el 5 de junio de 2012.*

13.3.6 Misión de Policía de la UE en Bosnia-Herzegovina

- Acuerdo, de 10 de diciembre de 2002, entre la UE y la República de Islandia sobre la participación de la República de Islandia en la Misión de Policía de la UE (MPUE) en Bosnia-Herzegovina (DO nº L 239, de 25.09.2003, págs. 5-7).

- Acuerdo, de 20 de diciembre de 2002, entre la UE y Turquía sobre la participación de Turquía en la Misión de Policía de la UE (MPUE) en Bosnia-Herzegovina (DO nº L 239, de 25.09.2003, págs. 35-37).

13.3.7 EULEX Kosovo

- Acuerdo, de 29 de julio de 2008, entre la UE y la Confederación Suiza sobre la participación de la Confederación Suiza en la Misión de la UE por el Estado de Derecho en Kosovo, EULEX Kosovo (DO nº L 217, de 13.08.2008, págs. 24-27). Entró en vigor el 1 de agosto de 2008.

- Acuerdo, de 22 de octubre de 2008, entre la UE y los Estados Unidos de América sobre la participación de los Estados Unidos de América en la Misión de la UE por el Estado de Derecho en Kosovo, EULEX Kosovo (DO nº L 282, de 25.10.2008, págs. 32-36). Entró en vigor el 22 de octubre de 2008.

13.3.8. Sector aéreo

- Acuerdo, de 5 de mayo de 2006, entre el Consejo de ministros de la República de Albania y la CE sobre determinados aspectos de los servicios aéreos (DO nº L 294, de 25.10.2006, págs. 52-58). Entró en vigor el 24 de junio de 2010.

- Acuerdo, de 5 de mayo de 2006, entre la CE y Bosnia-Herzegovina sobre determinados aspectos de los servicios aéreos (DO nº L 169, de 22.06.2006, págs. 48-55). Entró en vigor el 24 de junio de 2010.

- Acuerdo, de 9 de junio de 2006, entre la CE y la ARYM sobre determinados aspectos de los servicios aéreos (DO nº L 60, de 05.03.2008, pág. 32).

- *Acuerdo Multilateral, firmado en Luxemburgo entre los días 9 de junio de 2006 y 5 de julio de 2006, entre la CE y sus Estados miembros, la República de Albania, la ARYM, Bosnia-Herzegovina, la República de Bulgaria, la República de Croacia, la República de Islandia, la República de Montenegro, el Reino de Noruega, Rumanía, la República de Serbia y la UNMIK, sobre la creación de una Zona Europea Común de Aviación (ZECA) y a sus Anexos y declaraciones (DO n° L 285, de 16.10.2006, págs. 3-46). Su aplicación es provisional. Aún no ha entrado en vigor oficialmente. Desde el 1 de enero de 2007 Bulgaria y Rumanía son Estados miembros de la UE. Croacia se ha integrado en la Unión el 1 de julio de 2013. El Acuerdo sigue aplicándose provisionalmente en relación a Albania, la ARYM, Bosnia-Herzegovina, Islandia, Montenegro, Noruega, Serbia y la UNMIK.*

- *Acuerdo Subsidiario, de 16 y 21 de junio de 2011, entre la UE y sus Estados miembros, por una parte, Islandia, por otra, y el Reino de Noruega, por otra, sobre la aplicación del Acuerdo de transporte aéreo entre los Estados Unidos de América, por una parte, la UE y sus Estados miembros, por otra, Islandia, por otra, y el Reino de Noruega, por otra (DO n° L283, de 29.10.2011, 16-24).*

13.3.9. Intercambio de información clasificada

- *Acuerdo, de 12 de junio de 2006, entre la República de Islandia y la UE sobre procedimientos de seguridad para el intercambio de información clasificada (DO n° L 184, de 06.07.2006, págs. 35-37).*

- *Acuerdo, de 30 de septiembre de 2009, entre la UE y el Principado de Liechtenstein sobre procedimientos de seguridad para el intercambio de información clasificada (DO n° L 187, de 21.07-2010, págs. 2-4).*

- *Acuerdo, de 13 de septiembre de 2010, entre la UE y Montenegro sobre procedimientos de seguridad para el intercambio y la protección de información clasificada (DO n° L 260, de 02.10.2010, págs. 2-5). Su aplicación es provisional. Aún no ha entrado en vigor oficialmente.*

- *Acuerdo, de 26 de mayo de 2011, entre la UE y la República de Serbia sobre procedimientos de seguridad para el intercambio y la protección de información clasificada (DO n° L 216, de 23.08.2011, págs. 2-4).*

13.3.10. Participación en programas comunitarios

- *Acuerdo, de 9 de octubre de 1991, entre la CEE y la República de Islandia por el que se establece una cooperación en materia de enseñanza y formación en el marco del programa ERASMUS (DO n° L 332, de 03.12.1991, págs. 22-30).*

- *Acuerdo marco, de 26 de febrero de 2002, entre la CE y Turquía sobre los principios generales de la participación de Turquía en programas comunitarios. (DO n° L 61, de 02.03.2002, págs. 27-28).*

- *Acuerdo marco, de 22 de noviembre de 2004, entre la CE y la República de Albania sobre los principios generales de la participación de la República de Albania en programas comunitarios (DO n° L 192, de 22.07.2005, págs. 1-3). Entró en vigor el 11 de julio de 2005, permaneciendo vigente aunque con modificaciones.*

- *Acuerdo marco, de 22 de noviembre de 2004, entre la CE y Bosnia-Herzegovina sobre los principios generales de la participación de Bosnia-Herzegovina en programas comunitarios (DO n° L 192, de 22.07.2005, págs. 9-14). Entró en vigor el 8 de enero de 2007.*

13.3.11. Drogas y sustancias estupefacientes.

- *Acuerdo de 26 de febrero de 2003, entre la CE y Turquía relativo a los precursores y las sustancias químicas utilizados frecuentemente para la fabricación ilícita de estupefacientes o de sustancias psicotrópicas (DO n° L 64, de 07.03.2003, págs. 30-35).*

- *Acuerdo, de 30 de octubre de 2007, entre la CE y la Turquía sobre la participación de Turquía en los trabajos del Observatorio Europeo de la Droga y las Toxicomanías (DO n° L 323, de 08.12.2007, págs. 24-33).*

13.3.12. Acuerdos comerciales y Acuerdos de cooperación sectoriales.

- *Convenio, de 28 de abril de 1987, entre la CEE y la República de Austria, la República de Finlandia, la República de Islandia, el Reino de Noruega, el Reino de Suecia y la Confederación Suiza relativo a la simplificación de formalidades en los intercambios de mercancías (DO nº L 134, de 22.05.1987, págs. 2-77).* Desde el 1 de enero de 1995, Austria, Suecia y Finlandia son Estados miembros de la UE. El Convenio se aplica, desde esta fecha, para Noruega y Suiza.

- *Convenio, de 20 de mayo de 1987, entre la CEE, la República de Austria, la República de Finlandia, la República de Islandia, el Reino de Noruega, el Reino de Suecia y la Confederación Suiza, relativo a un régimen común de tránsito (DO nº L 226, de 13.08.1987, págs. 2-117).* Permanece vigente, pero con modificaciones en 1992 y 1996. Desde el 1 de enero de 1995, Austria, Suecia y Finlandia son Estados miembros de la UE. El Convenio se aplica, desde esta fecha, para Noruega y Suiza.

- *Acuerdo Marco, de 30 de octubre de 1989, de cooperación científica y técnica entre las CCEE y la República de Islandia (DO nº L 14, de 18.01.1990, págs. 19-21).*

- *Acuerdo, de 19 de diciembre de 1989, entre la CEE, por una parte, y la República de Austria, la República de Finlandia, la República de Islandia, el Reino de Noruega, el Reino de Suecia y la Confederación Suiza, por otra, por el que se establece un procedimiento para el intercambio de información en el ámbito de las reglamentaciones técnicas (DO nº L 291, de 23.10.1990, págs. 2-7).* Desde el 1 de enero de 1995, Austria, Suecia y Finlandia son Estados miembros de la UE. El Convenio se aplica, desde esta fecha, para Noruega, Suiza e Islandia.

- *Acuerdo, de 21 de diciembre de 1989, entre la CEE y la República de Islandia sobre los sistemas de transferencia electrónica de datos de uso comercial (DO nº L 400, de 30.12.1989, págs. 12-15).*

- *Acuerdo, de 28 de junio de 1990, en forma de canje de notas entre la CEE y el Principado de Andorra - Acuerdo entre la CEE y el Principado de Andorra -*

Declaraciones unilaterales - Declaraciones conjuntas. (DO nº L 374, de 31.12.1990, págs. 14-32).

- Acuerdo de Cooperación y de Unión Aduanera entre la CEE y la República de San Marino, de 16 de diciembre de 1991 (DO nº L 84, de 28.03.2002, págs. 41-42). Ha sido completado mediante los Protocolos relativos a las ampliaciones de 1995, 2004, 2007 y 2013 y las Decisiones del Comité de Cooperación UE-San Marino.

- Acuerdo, de 2 de mayo de 1992, en forma de canje de notas entre la CEE y la República de Islandia sobre determinados acuerdos en el sector agrícola (DO nº L 109, de 01.05.1993, págs. 36-41).

- Acuerdo de pesca, de 2 de mayo de 1992, en forma de Canje de Notas entre la CEE y la República de Islandia. (DO nº L 346, de 31.12.1993, págs. 20-24)

- Acuerdo, de 24 de junio de 1993, de pesca y medio ambiente marino entre la CEE y la República de Islandia (DO nº L 161, de 02.07.1993, págs. 2-3).

- Acuerdo de, 24 de junio de 1994, de Colaboración y Cooperación entre las CCEE y sus Estados miembros y la Federación de Rusia (DO nº L 327, de 28.11.1997, págs. 3-69).

- Protocolo, de 14 de octubre de 1996, del Acuerdo en forma de canje de notas entre la CEE y el Principado de Andorra tras la adhesión de la República de Austria, de la República de Finlandia y del Reino de Suecia a la Unión Europea (DO nº L 271, de 24.10.1996, págs. 39-42).

- Protocolo, de 17 de febrero de 1997, sobre cuestiones veterinarias complementario del Acuerdo en forma de canje de notas entre la CEE y el Principado de Andorra (DO nº L 148, de 06.06.1997, págs. 16-18).

- Acuerdo, de 9 de octubre de 2000, entre la CE y Turquía relativo a la participación de Turquía en la Agencia Europea del Medio Ambiente y en la red

europea de información y de observación sobre el medio ambiente (DO nº L 213, de 07.08.2001, págs. 112-119).

- Acuerdo, de 4 de septiembre de 2003, entre la UE y la Turquía sobre la participación de Turquía en las fuerzas dirigidas por la UE (FUE) en la ex República Yugoslava de Macedonia (DO nº L 234, de 20.09.2003, págs. 23-25). La misión concordia concluyó el 15 de diciembre de 2003.

- Acuerdo, de 4 de diciembre de 2003, entre la CE y el Principado de Mónaco para la aplicación de determinados actos comunitarios en el territorio del Principado de Mónaco (DO nº L 332, de 19.12.2003, págs. 42-51).

- Acuerdo, de 15 de noviembre de 2004, de Cooperación entre la CE y el Principado de Andorra (DO nº L 135, de 28.05.2005, págs. 14-18).

- Tratado de la Comunidad de la Energía, de 25 de octubre de 2005 (DO nº L 198, de 20.07.2006, págs. 18-37). Vigente desde el 1 de julio de 2006.

- Acuerdo adicional de 27 de septiembre de 2007 entre la CE, la Confederación Suiza y el Principado de Liechtenstein por el que se hace extensivo al Principado de Liechtenstein el Acuerdo entre la Comunidad Europea y la Confederación Suiza sobre el comercio de productos agrícolas (DO nº L 270, de 13.10.2007, págs. 6-11).

- Acuerdo, de 22 de marzo de 2010, entre la UE y Montenegro sobre la participación de Montenegro en la Operación Militar de la Unión Europea destinada a contribuir a la disuasión, prevención y represión de los actos de piratería y robo a mano armada frente a las costas de Somalia (Operación Atalanta) (DO nº L 88, de 08.04.2010, págs. 3-8). Su aplicación es provisional. Aún no ha entrado en vigor oficialmente.

- Protocolo, de 18 de enero de 2011, por el que se amplía a las medidas aduaneras de seguridad el Acuerdo en forma de Canje de Notas entre la CEE y el Principado de Andorra (DO nº L 36, de 10.02.2011, págs. 3-7). Se aplica de forma provisional en espera de su entrada en vigor.

14. RESOLUCIONES CITADAS DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DE EURONEST

14.1. Resoluciones legislativas

- *Resoluciones legislativas, de 4 mayo de 1994, sobre las solicitudes de Noruega, Austria, Finlandia y Suecia de convertirse en miembros de la UE (DO n° C 241, de 29.08.1994, págs.4-7). Procedimiento de dictamen conforme. Art. O TUE.*
- *Resoluciones legislativas, sobre las solicitudes de la República Checa, Estonia, Chipre, Letonia, Lituania, Hungría, Malta, Polonia, Eslovenia y la República Eslovaca de convertirse en miembros de la UE. (DO n° L 236, de 23.09.2003, págs. 5-14). Procedimiento de dictamen conforme. Art. 49 TUE.*
- *Resoluciones legislativas, sobre las solicitudes de la República de Bulgaria y Rumania de convertirse en miembros de la Unión Europea. (DO n° L 157, de 21.06.2005, págs. 5-8). Procedimiento de dictamen conforme. Art. 49 TUE.*
- *Resolución legislativa, de 15 de febrero de 2011, sobre los proyectos de Decisión del Consejo relativos a la celebración, en nombre de la UE, del Protocolo entre la UE, la CE, la Confederación Suiza y el Principado de Liechtenstein sobre la adhesión del Principado de Liechtenstein al Acuerdo entre la UE, la CE y la Confederación Suiza sobre la asociación de la Confederación Suiza a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen. Asociación de terceros Estados al área Schengen.*
- *Resolución legislativa, de 1 de diciembre de 2011, sobre la adhesión de la República de Croacia a la Unión Europea. (DO n° L 112, de 24.04.2012, pág. 5). Procedimiento de aprobación del PE por mayoría de los miembros que lo integran. Art. 49 TUE.*

14.2. Resoluciones EURONEST

- *Resolución de Bakú, de 3 de abril de 2012, sobre los retos para el futuro de la democracia, incluida la cuestión de la libertad e independencia de los medios de comunicación en la Asociación Oriental y los países de la UE (DO n° C153, de 30.05.2012, págs. 9-15): EURONEST.*
- *Resolución de Bruselas, de 28 de mayo de 2013, sobre la erradicación de la pobreza y la exclusión social en los países de la Asociación Oriental (DO n° C 338, de 19.11.2013, págs. 24-30): EURONEST.*

14.3. Resoluciones ordinarias

14.3.1 Personas desaparecidas en Chipre

- *Resolución, de 11 de enero de 1983, sobre el problema de las personas desaparecidas en Chipre (DO n° C 42, de 14.02.1983, pág. 10).*
- *Resolución, de 6 de abril de 1995, sobre las personas desaparecidas en la tragedia de Chipre (DO n° C 109, de 01.05.1995, pág. 166).*
- *Resolución, de 15 de marzo de 2007, sobre las personas desaparecidas en Chipre (DO n° C 301 E, de 13.12.2007, págs. 243-244).*
- *Resolución, de 18 de abril de 2008, sobre las personas desaparecidas en Chipre (DO n° C 286 E, de 27.11.2009, págs. 13-14).*

14.3.2 Proceso de paz en Irlanda del Norte

- *Resolución, de 27 de septiembre de 1994, sobre el proceso de paz en Irlanda del Norte (DO n° C 305, de 31.10.1994, pág. 26).*
- *Resolución, de 6 de abril de 1995, sobre la comunicación de la Comisión al Consejo y al PE relativa al programa de apoyo especial para la paz y la reconciliación*

en Irlanda del Norte y sobre el proyecto de anuncio a los Estados miembros por el que se establecen las directrices de una iniciativa del programa especial de apoyo a la paz y a la reconciliación en Irlanda del Norte y en los condados fronterizos de Irlanda (DO n° C 109, de 01.05.1995, pág. 158).

- Resolución, de 30 de abril de 1998, sobre el Acuerdo de Paz para Irlanda del Norte de 10 de abril de 1998 (DO n° C 152, de 18.05.1998, pág. 32).

14.3.3 Derechos humanos. Protección de minorías.

- Resolución, de 30 de octubre de 1987, sobre las lenguas y culturas de las minorías regionales y étnicas en las Comunidad Europea. (DO n° C 318, de 30.11.1987, págs. 160-164).

- Resolución, de 20 de abril de 1989, sobre los derechos de los ciudadanos de los micro-Estados y de los territorios en Europa. Adoptada por la Comisión de Asuntos Institucionales del Parlamento Europeo.

- Resolución, de 18 de enero de 1990, sobre los derechos humanos en Albania (DO n° C 38, de 19.02. 1990, pág. 78).

- Resolución, de 15 de febrero de 1990, sobre la situación en Kosovo y el respeto de los derechos humanos (DO n° C 68, de 19.03.1990, pág. 138).

- Resolución, de 12 de julio de 1990, sobre los derechos humanos en Kosovo (DO n° C 231, de 17.09.1990, pág. 175).

- Resolución A3-4/1991, de 22 febrero de 1991, sobre las relaciones entre la CE y Albania (DO n° C 72, de 18.03.1991, pág. 223).

- Resolución, de 10 de octubre de 1991, sobre los derechos humanos en Albania (DO n° C 280, de 28.10.1991, págs. 135-136).

- *Resolución, de 29 de octubre de 1992, sobre la catástrofe que se avecina en Bosnia y las violaciones de los derechos humanos en la antigua Yugoslavia (DO nº C 305, de 23.11.1992, pág. 149).*

- *Resolución, de 13 de diciembre de 1995, sobre la situación de los derechos humanos en Turquía (DO nº C 017, de 22.01.1996, pág. 46).*

- *Resolución sobre las relaciones UE-China (2005/2161 (INI)), de 7 de septiembre de 2006. (DO nº 305 E, de 14.12.2006, págs. 219-232.*

- *Resolución, de 10 de abril de 1997, sobre la violación de los derechos humanos (DO nº C 132, de 28.04.1997, pág. 226).*

- *Resolución, de 12 de junio de 1997, sobre la abolición de la pena de muerte (DO nº C 200, de 30.06.1997, pág. 171).*

- *Resolución, de 15 de junio de 2000, sobre los derechos fundamentales en Serbia y Kosovo (DO nº C 67, de 01.03.2001, págs. 291-293).*

- *Resolución, de 17 de enero de 2001, sobre la situación de los trabajadores transfronterizos.*

- *Resolución, de 16 de febrero de 2012, sobre los recientes acontecimientos políticos en Hungría (2012/2511(RSP)) (DO nº C 294 E, de de 30.08.2013, págs. 27-30).*

14.3.4 Perspectiva de género

- *Resolución, de 6 de abril de 1995, sobre la acción internacional de las mujeres contra el hambre en Bihac tras la reanudación de los combates en Bosnia (DO nº C 109, de 01.05.1995, pág. 160).*

- *Resolución, de 5 de abril de 2001, sobre la violencia sexual contra las mujeres, y en particular contra religiosas católicas. (DO nº C 21 E, de 24.01. 2002, pág. 353).*

- *Resolución, de 22 de mayo de 2012, sobre las perspectivas para las mujeres en Turquía de cara a 2020 (DO nº C 264 E, de 13.09.2013, págs. 25-32).*

14.3.5 Situación en los Balcanes Occidentales, Chipre y Turquía

- *Resolución, de 17 de noviembre de 1983, sobre la declaración de independencia de la parte turco-chipriota de Chipre (DO nº C342, de 19.12.1983, pág. 52).*

- *Resolución, de 13 de septiembre de 1985, sobre los acontecimientos sucedidos en la parte norte de Chipre ocupada por los turcos (DO nº C 262, de 14.10.1985, pág. 118).*

- *Resolución, de 10 de julio de 1986, sobre la escalada de tensión en Chipre (DO nº C 227, de 08.09.1986, pág. 125).*

- *Resolución, de 20 de mayo de 1988, sobre la situación en Chipre (DO nº C 167, de 27.06.1988, pág. 440).*

- *Resolución, de 13 de abril de 1989, sobre la situación en Kosovo, en el Sur de Yugoslavia (DO nº C 120, de 16.05.1989, pág. 204).*

- *Resolución, de 12 de julio de 1990, sobre Albania (DO nº C 231, de 17.09.1990, págs. 167-168).*

- *Resolución, de 11 de octubre de 1990, sobre el Kosovo (DO nº C 284, de 12.11.1990, pág. 129).*

- *Resolución, de 21 de febrero de 1991, sobre la crisis en Kosovo (DO nº C 72, de 18.03.1991, pág. 131).*

- *Resolución, de 13 de julio de 1991, sobre la situación en Albania (DO nº C 183, de 15.07.1991, págs. 279-280).*

- Resolución, de 9 de abril de 1992, sobre la crisis en Kosovo (DO n° C 125, de 18.05.1992, págs. 228-229).

- Resolución, de 9 de abril de 1992, sobre la situación en Bosnia-Herzegovina, (DO n° C 125, de 18.05.1992, págs. 220-221).

- Resolución, de 6 de abril de 1995, sobre la amenazadora evolución de la situación en Croacia, Bosnia y Kosovo (DO n° C 109, de 01.05.1995, págs. 161-162).

- Resolución, de 13 de julio de 1995, sobre los incendios en el territorio ocupado de Chipre (DO n° C 249, de 25. 09. 1995, pág. 164).

- Resolución, de 16 de noviembre de 1995, sobre la detención y retención ilegales del guardia nacional chipriota Yorgos Carotsakis por las tropas de ocupación turcas del sector norte de Chipre (DO n C 323, de 04.12.1995, pág. 117).

- Resolución, de 18 de enero de 1996, sobre la situación en Turquía y la tregua ofrecida por el PKK (DO n° C 032, de 05.02.1996, pág. 93).

- Resolución, de 18 de enero de 1996, sobre la ejecución del acuerdo de paz para Bosnia-Herzegovina (DO n° C 032, de 05.02.1996, pág. 95).

- Resolución, de 27 de marzo de 1996, sobre Chipre (DO n° C 117, de 22.04.1996, pág. 15).

- Resolución, de 19 de septiembre de 1996, sobre la situación en Chipre (DO n° C 320, de 28.10.1996, pág. 192).

- Resolución, de 24 de octubre de 1996, sobre el asesinato de un ciudadano grecochipriota en Chipre (DO n° C 347, de 18.11.1996, pág. 160).

- Resolución, de 13 de marzo de 1997, sobre Kosovo (DO n° C 115, de 14.04.1997, pág. 170).

- Resolución, de 18 de septiembre de 1997, sobre la situación política tras las conversaciones de Chipre patrocinadas por las Naciones Unidas (DO nº C 304, de 06.10.1997, pág. 137).

- Resolución, de 23 de octubre de 1997, sobre Kosovo (DO nº C 339, de 10.11.1997, pág. 157).

- Resolución, de 19 de febrero de 1998, sobre el proceso de elaboración de la Constitución en Albania y los resultados de la visita efectuada por la delegación mixta de la Asamblea Parlamentaria de la OSCE, la APCE y el PE (DO nº C 80, de 16.03.1998, págs. 239-240).

- Resolución, de 12 de marzo de 1998, sobre la situación en Kosovo (DO nº C 104, de 06.04.1998, pág. 216).

- Resolución, de 18 de junio de 1998, sobre la situación en Kosovo (DO nº C 210, de 06.07.1998, pág. 225).

- Resolución, de 8 de octubre de 1998, sobre la situación en Kosovo (DO nº C 328, de 26.10.1998, pág. 182).

- Resolución, de 11 de febrero de 1999, sobre la situación en Kosovo (DO nº C 150, de 28.05.1999, pág. 437).

- Resolución, de 11 de marzo de 1999, sobre la situación en Kosovo (DO nº C 175, de 21.06.1999, pág. 280).

- Resolución, de 15 de abril de 1999, sobre la situación en Kosovo (DO nº C 219, de 30.07.1999, pág. 400).

- Resolución, de 14 de diciembre de 2000, sobre los presos políticos en la República Federal de Yugoslavia y la inestabilidad en las fronteras de Kosovo.

- *Resolución, de 15 de febrero de 2001, sobre la situación en Kosovo (DO nº C 276, de 01.10.2001, págs. 277-278).*

- *Resolución, de 15 de marzo de 2001, sobre los violentos incidentes registrados en la frontera entre la República Federativa de Yugoslavia (RFY)/Kosovo y la Ex República Yugoslava de Macedonia (ARYM) (DO nº C 343, de 05.12.2001, págs. 263-265).*

- *Resolución, de 1 de abril de 2004, sobre la situación en Kosovo (DO nº C 103 E, de 29.04.2004, págs. 817-819).*

- *Resolución, de 20 de junio de 2006, sobre las elecciones de Bosnia-Herzegovina (DO nº C 198, de 08.07.1996, pág. 204).*

- *Resolución, de 29 de marzo de 2007, sobre el futuro de Kosovo y el papel de la UE (DO nº C 27 E, de 31.01.2008, págs. 207-214).*

- *Resolución, de 5 de febrero de 2009, sobre Kosovo y el papel de la UE (DO nº C 67E, de 18.03.2010, págs. 126-131).*

14.3.6. Futuro institucional de la UE

- *Resolución, de 4 de julio de 1973, sobre la cooperación y los contactos entre el Parlamento Europeo y el Parlamento de Chipre (DO nº C62, de 31.07.1973, pág. 20).*

- *Resolución, 14 de febrero de 1984, sobre el proyecto de Tratado para instituir la Unión Europea (Bol. CE, 2/1984).*

- *Declaración de Derechos y Libertades Fundamentales, de 12 de abril de 1989 (DO nº C 120, de 16.05.1989, págs. 52-57)*

- *Resolución, de 28 de octubre de 1993, sobre un observador comunitario en las conversaciones entre comunidades sobre Chipre (DO nº C 315, de 22.11.1993, págs. 215-216).*

- *Resolución, de 9 de febrero de 1994, sobre Kaliningrado (Königsberg), un enclave ruso en la región del Báltico: situación y perspectivas desde el punto de vista europeo (DO n° C 61, de 28.02.1994, págs. 74-76).*

- *Resolución sobre la Constitución de la UE, de 10 de febrero de 1994 (DO n° C 61, de 28.02.1994, págs. 155-170).*

- *Resolución, de 14 de febrero de 1994, sobre la adhesión de la Comunidad al CEDH (DO n° C 44, de 14.02.1994, pág. 32).*

- *Resolución, de 12 de junio de 1997, sobre los progresos realizados en 1996 en el desarrollo de la política exterior y de seguridad común (DO n° C 200, de 30.06.1997, pág. 148).*

- *Resolución, de 4 de diciembre de 1997, sobre la Comunicación de la Comisión “Agenda 2000- Por una Unión más fuerte y más amplia” (COM 97 (2000) final) (DO n° C 388, de 22.12.1997, pág. 17).*

- *Resolución, de 25 de octubre de 2000, sobre la constitucionalización de los Tratados (DO n° C 197, de 12.07.2001, págs. 186-190).*

- *Resolución sobre el Tratado de Niza y el futuro de la UE, de 31 de mayo de 2001 (DO n° C 47 E, de 21.02.2002, págs. 108-113).*

- *Resolución, de 20 de abril de 2004, sobre la Comunicación de la Comisión sobre el art. 7 TUE: Respeto y promoción de los valores en los que está basada la Unión (DO n° C 104 E, de 30.04.2004, págs. 408-411).*

- *Resolución, de 19 de febrero de 2009, sobre la revisión del IEVA (DO n° C 76 E, de 25.03.2010, págs. 83-90).*

- *Resolución, de 19 de mayo de 2010, sobre los aspectos institucionales de la adhesión de la UE al CEDH (DO n° C 161 E, de 31.05.2011, págs. 72-78).*

14.3.7. Ampliación de la UE

- *Resolución, de 16 de febrero de 1995, sobre el proyecto de acuerdo de unión aduanera entre la UE y Turquía (DO nº C 56, de 06.03.1995, pág. 99).*

- *Resolución, de 12 de julio de 1995, sobre la solicitud de adhesión de Chipre a la UE (DO nº C 249, de 25.09.1995, pág. 74).*

- *Resolución, de 17 de septiembre de 1998, sobre los Informes de la Comisión Europea sobre la evolución de las relaciones con Turquía desde la entrada en vigor de la Unión Aduanera (COM (96)0491 y COM (98) 0147) (DO nº C 313, de 12.10.1998, pág. 176).*

- *Resolución, de 3 de diciembre de 1998, sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo y al PE relativa al desarrollo de las relaciones con Turquía y sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo titulada "Estrategia europea para Turquía - Primeras propuestas operativas de la Comisión" (COM (98) 0124) (DO nº C 398, de 21.12.1998, pág. 57).*

- *Resolución, de 15 de abril de 1999, sobre el Informe Periódico de la Comisión sobre los progresos realizados por Chipre en la vía de la adhesión (COM (98)0710) (DO nº C 219, de 30.07.1999, pág. 448).*

- *Resolución, de 17 de febrero de 2000, sobre la recomendación de la Comisión relativa a una decisión del Consejo por la que se autoriza a la Comisión a negociar un Acuerdo de Estabilización y Asociación con la ARYM (DO nº C 339, de 29.11.2000, págs. 266-269).*

- *Resolución, de 4 de octubre de 2000, sobre la adhesión de Chipre y el estado de las negociaciones.*

- *Resolución, de 27 de septiembre de 2006, sobre el progreso de Turquía hacia la adhesión (DO nº C 306 E, de 15.12.2006, págs. 284-296).*

- *Resolución, de 23 de octubre de 2008, sobre la celebración del AEA entre las CCEE y sus Estados miembros, por una parte, y Bosnia-Herzegovina, por otra (DO n° C 15 E, de 21.01.2010, págs. 72-78).*

- *Resolución, de 12 de marzo de 2009, sobre el Informe 2008 sobre los progresos realizados por la ARYM (DO n° C 87E, de 01.04.2010, págs. 147-153): 141.* Por primera vez, una institución comunitaria pedía al Consejo abrir las negociaciones de adhesión con la ARYM. Posteriormente, la Comisión Europea asumió dicha petición parlamentaria y ya la ha planteado, al menos, en cinco ocasiones ante el Consejo.

- *Resolución, de 26 de noviembre de 2009, sobre el documento de estrategia de ampliación de 2009, presentado por la Comisión, relativo a los países de los Balcanes Occidentales, Islandia y Turquía (DO n° C 285E, de 21.10.2010, págs. 47-52).*

- *Resolución, de 10 de febrero de 2010, sobre el Informe anual 2009 relativo a los progresos realizados por Turquía (DO n° C 341E, de 16.12.2010, págs. 59-66).*

- *Resolución, de 7 de julio de 2010, sobre la solicitud de adhesión de Islandia a la UE (DO n° C 351E, de 02.12.2011, págs. 73-77).*

- *Resolución, de 8 de julio de 2010, sobre el proceso de integración europea de Kosovo (DO n° C 351 E, de 02.12.2011, págs. 78-85).*

- *Resolución, de 9 de marzo de 2011, sobre el proceso de integración europea de Montenegro (DO n° C 199 E, de 07.07.2012, págs. 106-111).*

- *Resolución, de 7 de abril de 2011, sobre el informe relativo a los progresos realizados por Islandia en 2010 (DO n° C 296 E, de 02.10.2012, págs. 89-93).*

- *Resolución, de 14 de marzo de 2012, sobre el Informe de situación 2011 sobre Islandia (DO n° C 251E, de 31.08.2013, págs. 61-66)*

- Resolución, de 29 de marzo de 2012, sobre el Informe de situación 2011 sobre Turquía (DO n° C 257 E, de 06.09.2013, págs. 38-49)

15. PREGUNTAS CITADAS DE LOS EURODIPUTADOS

15. 1. Derechos humanos y libertades fundamentales

- Pregunta escrita n° 473/90, dirigida al Consejo de las CCEE, de 7 de marzo de 1990, sobre los derechos humanos en Albania (DO n° C 190, de 30.07.1990, pág. 23).

- Pregunta escrita 1.133/90, dirigida a los Ministros de Asuntos Exteriores de los Estados miembros de la Comunidad Europea, reunidos en el marco de la cooperación política, de W. Ewing (ARC), de 14 de mayo de 1990, sobre la Conferencia de la CSCE de la Dimensión humana (DO n° C 272, de 29.10.1990, pág. 35).

- Pregunta escrita n° 2.645/97, dirigida a la Comisión, de Nikitas Kaklamanis, de 1 de septiembre de 1997, relativa a las actividades de la Red de Prevención de Conflictos y sus repercusiones para la Comisión Europea (DO n° C 082, de 17.03.1998, pág. 120).

- Pregunta escrita P- 2670/00, dirigida a la Comisión, de Alexandros Alavanos, de 25 de julio de 2000, relativa a la violación de la libertad de prensa en el territorio ocupado por Turquía en el norte de Chipre (DO n° C 103 E, de 03.04.2001, págs. 208-209).

- Pregunta escrita P-0054/01, dirigida al Consejo, de Nelly Maes, de 16 de enero de 2001, relativa a las reuniones de diálogo político con las autoridades turcas (DO n° C 174 E, de 19.06.2001, págs. 249-250).

- Pregunta escrita número 2204/02, dirigida a la Comisión, por el eurodiputado Marco Cappato de 22 de julio de 2002. Posible vulneración de la libertad de expresión en Internet auspiciada por el Osservatore Romano, periódico de la Santa Sede (DO n° C 052 E, de 6.03.2003, págs 137-138.)

- *Pregunta escrita P-1489/05, dirigida al Consejo, por el eurodiputado Charles Tannock (PPE-DE), de 14 de abril de 2005. Viaje a Italia y el Vaticano realizado por el Sr. Mugabe, Presidente de Zimbabwe, con motivo de las exequias del Papa, y la no aplicación de la prohibición de entrada a la UE. (DO n° C 299, de 8.12.2006, pág. 107).*

- *Pregunta escrita E-3560/05, dirigida a la Comisión, por el eurodiputado Michl Ebner (PPE-DE), de 29 de septiembre de 2005. Declaraciones de Carla del Ponte.*

- *Pregunta escrita E-3566/05, dirigida al Consejo, por el eurodiputado Michl Ebner (PPE-DE), de 12 de octubre de 2005. Declaraciones de Carla del Ponte.*

- *Pregunta escrita E-0477/06, dirigida a la Comisión, por el eurodiputado Jörg Leichtfried (PSE), de 10 de febrero de 2006. Concordato Santa Sede-Austria y su compatibilidad con el Derecho de la Comunidad Europea. (DO n° C 328, de 30.12.2006, pág. 38).*

- *Pregunta oral H-0432/06, dirigida al Consejo, por el eurodiputado Daniel Caspary, de 10 de mayo de 2006. Nombramiento arbitrario de obispos de la Iglesia católica china.*

- *Pregunta escrita P-4347/06, dirigida a la Comisión, por el eurodiputado James Allister, de 10 de octubre de 2006. Revelación de información relativa a abusos sexuales a menores.*

- *Pregunta escrita E-5541/06, dirigida a la Comisión, por el eurodiputado James Allister, de 7 de diciembre de 2006. Convención sobre los Derechos del Niño.*

- *Pregunta escrita E-1674/07, dirigida a la Comisión, por el eurodiputado James Allister, de 20 de junio de 2007. Convención sobre los Derechos de Niño.*

15. 2 Protección de minorías

- *Pregunta escrita H-42/90, dirigida a los ministros de Asuntos Exteriores de los Doce, en el marco de la CPE, por el eurodiputado Pierros (PPE), de 26 de enero de 1990, relativa a la mejora de las condiciones de vida de la minoría griega de Albania. No publicada en el DOCE. (Debates del PE (ed. francesa): n.º 386 p. 0247).*

- *Pregunta escrita 3.406/92, dirigida a la Cooperación Política Europea, de M. Jepsen (PPE), de 25 de enero de 1993, sobre la violación de los derechos de la minoría turca en Grecia. (DO n.º C 195, de 19.07.1993, pág. 38)*

- *Pregunta escrita E-0432/98, dirigida a la Comisión, del eurodiputado L. Van Bladel, de 24 de febrero de 1998, sobre las garantías de la Constitución serbia con respecto a los derechos de las minorías en Kosovo (DO n.º C 223, de 17.07.1998, pág. 172).*

- *Pregunta escrita 2.139/98, dirigida a la Comisión, de Friedhelm Frischenschlager, de 13 de julio de 1998, sobre las minorías lingüísticas. (DO n.º C 50, de 22.02.1999. pág. 130).*

- *Pregunta escrita E-0636/00, dirigida al Consejo, de Nelly Maes (Verts/ALE), de 2 de marzo de 2000, sobre la repoblación de las regiones del norte de Grecia donde viven minorías de origen macedonio y turco (DO n.º C 26 E, de 26.01.2001, pág. 74).*

- *Pregunta escrita E-0849/00, dirigida a la Comisión, de A. Tajani, P. Casini, G. Lisi, A. Sartori, R. Brunetta y V. Sgarbi (PPE-DE), de 21 de marzo de 2000, sobre la protección de las minorías étnicas en Eslovenia y Croacia (DO n.º C 374 E, de 28.12.2000, págs. 171-172).*

- *Pregunta escrita E-3771, de 4 de diciembre de 2000, dirigida a la Comisión, de la eurodiputada Patricia Mckenna (Verdes/ALE), sobre la población iloís del archipiélago de Chagos (DO n.º C163 E, de 06.06.2001, pág. 210).*

- *Pregunta escrita E-3955/00, dirigida a la Comisión, de G. Knorr Borrás (Verts/ALE), de 13 de diciembre de 2000, sobre la minoría húngara en Eslovaquia. (DO n° C 235 E, de 21.08.2001, págs. 38-39).*

- *Pregunta escrita E-0577/01, dirigida al Consejo, de Gorka Knör (Verdes/ALE), de 28 de febrero de 2001, sobre la libertad de asociación en Bulgaria (DO n° C 340 E, de 04.12.2001, págs. 47-48). Minoría macedonia.*

- *Pregunta escrita n° E-1891/01, dirigida a la Comisión Europea, de Ioannis Marinos (PPE-DE), de 27 de junio de 2001, relativa a las persecuciones de la minoría griega en Albania y actividad de los extremistas albaneses en Grecia. (DO n° C 40 E, de 14.02.2002, págs. 132).*

- *Pregunta escrita E-1.710/03, dirigida a la Comisión, de Stavros Xarchakos (PPE-DE) de 23 de mayo de 2003, sobre la Oficina Europea de Lenguas Minoritarias (EBLUL). (DO n° C 11 E, de 15.01.2004, págs. 218-219).*

- *Pregunta escrita E-3.608/03, dirigida a la Comisión, de M. Panella, M. Turco, M. Cappato, G. Dell Alba, B. Della Vedova y O. Dupuis (NI), de 5 de diciembre de 2003, sobre la violación por parte de Grecia de los derechos de la minoría cham o çam (DO n° C 78 E, de 27.03.2004, págs. 610-611).*

- *Pregunta escrita E-3.982/03, dirigida a la Comisión, de M. Mayol y Raynal (Verts/ALE), de 6 de enero de 2004, sobre los derechos políticos de la minoría macedonia de Grecia (DO n° C 88E, de 08.04.2004, págs. 479-480.)*

- *Pregunta escrita E-2645/09, de 8 de abril de 2009, dirigida al Consejo, del eurodiputado Johan Van Hecke (ALDE) (DO n° C189, de 13.07.2010, pág. 296). Estatuto jurídico de las Islas Turcas y Caicos. Privación de autogobierno.*

- *Pregunta escrita E-1723/2012, de 13 de febrero de 2012, dirigida a la Comisión, de la eurodiputada Ana Miranda (Verdes/ALE), relativa a la mediación de la Unión Europea en el conflicto de soberanía de las Malvinas entre el Reino Unido y la República Argentina (DO n° C 105 E, de 11.04.2013).*

15.3 Personas desaparecidas.

- *Pregunta escrita n° 708/96, dirigida al Consejo, de Konstantinos Hatzidakis, de 14 de marzo de 1996, sobre los 1.619 desaparecidos en la tragedia de Chipre (DO n° C 280, de 25.09.1996, pág. 67).*

15.4 Perspectiva de género

- *Pregunta escrita n° E-2627/03, dirigida al Consejo, por el eurodiputado Maurizio Turco, de 2 de septiembre de 2003. Seguimiento de la Resolución del PE de 5 de abril de 2001 sobre la violencia sexual contra las mujeres (DO n° C 78 E, de 27.03.2004, págs. 749-750).*

- *Pregunta escrita n° E-2628/03, dirigida a la Comisión, por el eurodiputado Maurizio Turco, de 2 de septiembre de 2003. Seguimiento de la Resolución de 5 de abril de 2001 sobre la violencia sexual contra las mujeres. (DO n° C 70 E, de 20.03.2004, págs. 121-122).*

15.5 Uso oficial del euro

- *Pregunta escrita n° P-308/98, dirigida a la Comisión por el eurodiputado francés Daniel Féret de 5 de febrero de 1998. El Principado de Mónaco y el euro (DO n° C 310, de 09.10.1998, pág. 48).*

- *Pregunta escrita n° 2063/98, dirigida a la Comisión, de Anne André Léonard de 7 de julio de 1998, sobre el euro en los sellos de correos de Andorra, Mónaco, San Marino y la Ciudad del Vaticano (DO n° C 118, de 29.04.1999, pág. 20).*

- *Pregunta escrita P-3931/00, dirigida a la Comisión, de Sylvia-Yvonne Kaufmann (GUE/NGL), de 6 de diciembre de 2000, sobre la introducción del euro en la República Yugoslava de Montenegro (DO n° C 147 E, de 19.06.2001, págs. 191-193).*

15.6. Protección del derecho de propiedad

- *Pregunta escrita nº 418/96, dirigida al Consejo, de Yannis Kranidiotis, de 29 de febrero de 1996, relativa a la usurpación de propiedades inmobiliarias pertenecientes a greco-chipriotas en la zona ocupada de Chipre (DO nº C 305, de 15.10.1996, pág. 7).*

- *Pregunta escrita nº 233/97, dirigida al Consejo, de Alexandros Alavanos, de 13 de febrero de 1997, relativa a las libertades y derechos patrimoniales de los greco-chipriotas en la zona ocupada (DO nº C 391, de 23.12.1997, pág. 14).*

- *Pregunta escrita nº E-3.168/00, dirigida al Consejo, de Theresa Villiers, de 16 de octubre de 2000, relativa al Asunto Loizidou (DO nº C 163 E, de 06.06.2001, pág. 50).*

15.7. Fiscalidad y finanzas. Aduanas.

- *Pregunta escrita nº 191/78, dirigida a la Comisión, por el eurodiputado Spénale de 15 de septiembre de 1978, relativa al régimen aduanero de Andorra (DO nº C 238, de 09.10.1978, pág. 14).*

- *Pregunta escrita nº 113/81, dirigida a la Comisión, por el eurodiputado Beumer de 3 de abril de 1981, relativa al régimen fiscal del Principado de Andorra después de la adhesión española a la Comunidad (DO nº C 153, de 22.06.1981, pág. 19).*

- *Pregunta escrita nº 562/96, dirigida a la Comisión, del eurodiputado I. Méndez de Vigo, de 11 de marzo de 1996, sobre la financiación del plan para la reconstrucción de Bosnia (DO nº C 280, de 25.09.1996, pág. 39).*

- *Pregunta escrita n. 1158/97, dirigida a la Comisión, de 26 de marzo de 1997, del eurodiputado Nikitas Kaklamanis, relativa a la bancarrota de sociedades financieras "dudosas" en Albania (DO nº C 367, de 04.12.1997, pág. 90).*

- *Pregunta escrita n° 154/98, dirigida a la Comisión, del eurodiputado John Iversen de 2 de febrero de 1998, relativa a la producción del tabaco en Andorra (DO n° C 310, de 09.10.1998, pág. 29).*

- *Pregunta escrita n° 397/98, dirigida a la Comisión, de Nikitas Kaklamanis, de 24 de febrero de 1998, sobre el blanqueo de dinero en el norte de Chipre (DO n° C 304, de 02.10.1998, pág. 93).*

- *Pregunta escrita n° 1526/98, dirigida a la Comisión, del eurodiputado Alexandros Alavanos, de 11 de mayo de 1998, sobre el Acuerdo de asistencia aduanera de la UE con Albania (DO n° C 50, de 22.02.1999, pág. 45).*

- *Pregunta escrita n° E-3.331/01, dirigida a la Comisión, del eurodiputado Joan Colom i Naval (PSE) de 30 de noviembre de 2001, relativa al Impuesto sobre la renta personal de los ciudadanos comunitarios residentes en el Principado de Andorra (DO n° C 229 E, de 26.09.2002, págs. 14-15).*

- *Pregunta escrita n° E-3.332/01, dirigida al Consejo, del eurodiputado Joan Colom i Naval (PSE), de 3 de diciembre de 2001, relativa al Impuesto sobre la renta personal de los ciudadanos comunitarios residentes en el Principado de Andorra (DO n° C 147 E, de 20.06.2002, págs. 155-156).*

- *Pregunta escrita n° P-0568/02, dirigida a la Comisión, del eurodiputado Joan Colom i Naval, de 22 de febrero de 2002, relativa al fraude en las exportaciones de productos lácteos a Andorra (DO n° C 309 E, de 12.12.2002, págs. 27-28).*

- *Pregunta escrita E-2844/02, dirigida a la Comisión, de Olivier Dupuis (NI), de 9 de octubre de 2002, sobre la utilización de los fondos públicos europeos en Kosovo (DO n° C 161 E, de 10.07.2003, págs. 42-44).*

- *Pregunta escrita P-3202/02, dirigida a la Comisión, de Maurizio Turco (NI) de 4 de noviembre de 2002, relativa a las ayudas a las exportaciones de productos*

comunitarios destinados al Principado de Liechtenstein, entre otros países. (DO n° C 092 E de 17.04.2003, pág. 231 y DO n° C 137 E de 12.06.2003, págs. 172-173).

- *Pregunta escrita n° E-3080/05, dirigida a la Comisión, por el eurodiputado Erik Meijer, de 2 de septiembre de 2005 sobre beneficios fiscales para las personas de un Estado miembro de la UE que figuren como residentes en países pequeños que no pertenecen a la UE.*

15.8 Política de ampliación

- *Pregunta escrita n° 1.766/96, dirigida a la Comisión, de Konstantinos Hatzidakis, de 3 de julio de 1996, relativa a la información de la Comisión Europea a los turco-chipriotas sobre los beneficios que resultarán de la futura adhesión de Chipre a la UE (DO n° C 365, de 04.12.1996, pág. 16).*

- *Pregunta escrita n° 2919/96, dirigida a la Comisión, de Nikitas Kaklamanis, de 25 de octubre de 1996, relativa al informe sobre la evolución de las relaciones entre Turquía y la Unión Europea tras la entrada en vigor de la Unión Aduanera (DO n° C 083, de 14.03.1997, pág. 90).*

- *Pregunta escrita n° 300/98, dirigida al Consejo, de Leonie Van Bladel, de 17 de febrero de 1998, relativa a la adhesión de Turquía a la UE (DO n° C 304, de 02.10.1998, pág. 73).*

- *Pregunta escrita E-0993, dirigida al Consejo, de Ioannis Souladakis (PSE), de 30 de marzo de 2000, sobre los mecanismos de aplicación del Acuerdo de Estabilización con la ARYM (DO n° C 26 E, de 26.01.2001, pág. 140).*

- *Pregunta escrita E-1.363/00, dirigida a la Comisión, de Marielle De Sarnez (PPE-DE), de 4 de mayo de 2000, sobre el futuro de Kosovo (DO n° C 53 E, de 20.02.2001, págs. 132-133).*

- *Pregunta escrita E- 0229/01, de 5 de febrero de 2001, dirigida a la Comisión del eurodiputado italiano Roberto Bigliardo sobre la adhesión de Turquía a la UE (DO n° C 187E, de 03.07.2001, pág. 203).*

- *Pregunta escrita n° E-506/01, dirigida a la Comisión, de Chris Davies, de 22 de febrero de 2001, relativa a las negociaciones de adhesión con Turquía (DO n° C 261 E, de 18.09.2001, pág. 130).*

- *Pregunta escrita n° E 1837/01, dirigida a la Comisión, por el eurodiputado Alexandros Alavanos, de 26 de junio de 2001, sobre el Acuerdo de Estabilización y Asociación entre la UE y Albania (DO n° C 40 E, de 14.02.2002, pág. 117).*

- *Pregunta escrita E-0472/03, dirigida al Consejo, de Erik Meijer (GUE/NGL), de 20 de febrero de 2003, sobre las condiciones, modo y momento en que se regulará el futuro de Kosovo antes de su posible adhesión a la UE (DO n° C 51 E, de 26.02.2004, págs. 26-27).*

- *Pregunta escrita E-3.701/2006, de 29 de agosto de 2006, dirigida al Consejo, de los eurodiputados de Renato Brunetta (PPE-DE) y Antonio Tajani (PPE-DE), relativa a Israel, como candidato potencial a la adhesión a la Unión Europea (DO n° C 329, de 30.12.2006). Israel como candidato potencial a la adhesión no está en la agenda ni ha estado nunca.*

15.9. Situación en los Balcanes Occidentales, Turquía y Chipre

- *Pregunta escrita n° 68/78, dirigida al Consejo, de 7 de diciembre de 1978, sobre la posición de los Nueve en la ONU sobre Chipre.*

- *Pregunta escrita n° 1097/79, dirigida a la Comisión, de John David Taylor, de 13 de noviembre de 1979, sobre el acuerdo textil entre Chipre y la CEE (DO n° C 74, de 24.03.1980, pág. 37).*

- *Pregunta escrita nº 185/85, dirigida a los Ministros de AAEE de los Diez en el marco de la CPE, de E. Newman, de 19 de abril de 1985, sobre la detención de Qerim Sopi en Yugoslavia (DO nº C 324, de 16.12.1985, pág. 2).*

- *Pregunta oral nº H-140/85 dirigida a los Ministros de Asuntos Exteriores de los diez Estados miembros de la Comunidad Europea en el marco de la CPE, del Sr. Boutos, de 10 de julio de 1985, sobre la Comunidad Europea y los Balcanes (DO nº C 229, de 09.09.1985, pág. 58).*

- *Pregunta escrita nº 508/89, dirigida a los Ministros de AAEE de los Doce en el marco de la CPE, de V. M. Arbeloa Muru, de 13 de octubre de 1989, sobre las víctimas de la represión en Yugoslavia (DO nº C 69, de 19.03.1990, pág. 16).*

- *Pregunta nº H-457/90, dirigida a los Ministros de AAEE de los Doce en el marco de la CPE, del eurodiputado Sr. Kostopoulos, de 19 de junio de 1990, relativa a los sangrientos enfrentamientos entre montenegrinos y albaneses étnicos.*

- *Pregunta nº H-0894/91, dirigida a los Ministros de AAEE de los Doce en el marco de la CPE, del eurodiputado Sr. Langer, de 23 de septiembre de 1991, sobre las garantías de una auténtica representación de Kosovo y Voivodina en las negociaciones de paz de Yugoslavia.*

- *Pregunta escrita nº 718/96, de 26 de marzo de 1996, dirigida a la Comisión, del eurodiputado socialista griego Y. Roubatis, (DO nº C 217, de 26.07.1996, pág. 100).
Narcotráfico en Turquía.*

- *Pregunta escrita nº 1. 656/96, dirigida a la Comisión, de Yannis Kranidiotis, de 24 de junio de 1996, relativa a los contactos de la Comisión Europea con el régimen turco-chipriota (DO nº C 365, de 04.12.1996, pág. 16).*

- *Pregunta escrita nº 1.657/96, dirigida al Consejo, de Yannis Kranidiotis, de 24 de junio de 1996, relativa al asesinato de un guarda greco-chipriota por soldados turcos (DO nº C 011, de 13.01.1997, pág. 14).*

- *Pregunta escrita nº E-1.813/96, dirigida a la Comisión, del eurodiputado verde P. Lannoye, de 5 de julio de 1996, sobre la desactivación de minas en ciertas zonas de Bosnia (DO nº C 365, de 04.12.1996, pág. 38).*

- *Pregunta escrita nº 104/97, dirigida al Consejo, de Nikitas Kaklamanis, de 29 de enero de 1997, sobre las amenazas de guerra de la Sra. Çiller (DO nº C 319, de 18.10.1997, pág. 24).*

- *Pregunta escrita nº 1.418/97, dirigida a la Comisión, de Nikitas Kaklamanis, de 23 de abril de 1997, sobre vínculos de la Comisión con Universidades turco-chipriotas (DO nº C 367, de 04.12.1997, pág. 124).*

- *Pregunta escrita nº 3.124/97, dirigida a la Comisión, de Nikitas Kaklamanis, de 13 de octubre de 1997, sobre la prohibición a los barcos chipriotas de hacer escala en puertos turcos (DO nº C 117, de 16.04.1998, pág. 153).*

- *Pregunta escrita nº 3.382/97, dirigida al Consejo, de Carlos Robles Piquer, de 23 de octubre de 1997, sobre Chipre (DO nº C 158, de 25.05.1998, pág. 94.).*

- *Pregunta escrita nº 143/98, dirigida a la Comisión, de Alexandros Alavanos, de 2 de febrero de 1998, relativa al asesinato del ciudadano chipriota Solomós Solomúç (DO nº C 402, de 22.12.1998, pág. 5).*

- *Pregunta escrita nº 210/98, dirigida al Consejo, de Katerina Daskalaki, de 11 de febrero de 1998, relativa a nuevas arbitrariedades turcas en el territorio ocupado (DO nº C 223, de 17.07.1998, pág. 137).*

- *Pregunta escrita nº 211/98, dirigida al Consejo, de Katerina Daskalaki, de 11 de febrero de 1998, relativa al espionaje turco sobre una base británica de Chipre (DO nº C 223, de 17.07.1998, pág. 137).*

- *Pregunta escrita nº E-2798/98, dirigida al Consejo, del eurodiputado Leonie Van Bladel, de 18 de septiembre de 1998, sobre el posible envío de observadores a la frontera entre Kosovo y Albania (DO nº C 118, de 29.04.1999, pág. 146).*

- *Pregunta escrita nº 4.097/98, dirigida a la Comisión, por el eurodiputado Konstatinos Hatzidakis, de 14 de enero de 1999 (DO nº C 207, de 21.07.1999, pág. 165).*

- *Pregunta escrita E- 1.947/99, dirigida al Consejo, de Olivier Dupuis (TDI), de 4 de noviembre de 1999, sobre Kosovo (DO nº C 219 E, de 01.08.2000, pág. 51).*

- *Pregunta escrita nº E- 2936/00, dirigida al Consejo, de Brian Simpson, de 20 de septiembre de 2000, relativa a Chipre (DO nº C 136 E, de 06.06.2001, págs. 21-22).*

- *Pregunta escrita nº P- 0045/01, dirigida al Comisión, de Christos Zacharakis, de 16 de enero de 2001, relativa al secuestro de un greco-chipriota por parte de turco-chipriotas (DO nº C 187 E, de 03.07.2001, pág. 168).*

- *Pregunta escrita nº E-1590/01, dirigida al Consejo, de Frank Vanhecke, de 1 de junio de 2001, relativa a la cuestión chipriota (DO nº C 81 E. de 04.04.2002, págs. 39-40).*

- *Pregunta escrita nº E-1728/01, dirigida a la Comisión, de Andrew Duff, de 14 de junio de 2001 sobre Chipre (DO nº C 040 E, de 14.02.2002, pág. 90).*

- *Pregunta escrita nº E-3.635/01, dirigida al Consejo, de Stavros Xarchakos, de 11 de enero de 2002, sobre la intimidación de los turco-chipriotas por el régimen de Denktash (DO nº C 229 E, de 26.09.2002, pág. 41).*

- *Pregunta escrita P-0179/02, dirigida a la Comisión, de Geoffrey Van Orden, de 29 de enero de 2002, relativa a Chipre (DO nº 277 E de 14.11.2002, págs. 23-24).*

- *Pregunta escrita nº E-2453/02, dirigida a la Comisión, de Alexandros Alavanos, de 29 de agosto de 2002, relativa a la excarcelación de los periodistas turco-chipriotas Sener Levent y Memduh Ener (DO nº C 11 E, de 15.01.2004, pág. 3).*

- *Pregunta escrita P-1681/02, dirigida a la Comisión, de Bart Staes (Verts/ALE), de 6 de junio de 2002, sobre documentos de entrada a Kosovo (DO n° C 137 E, de 12.06.2003, págs. 19-20).*

- *Pregunta escrita E-4422/06, dirigida a la Comisión, del eurodiputado E. Meijer (GUE/NGL), de 16 de octubre de 2006, sobre el desvío del cauce del río Neretva a través de túneles y embalses para generar electricidad en Trebinje y su impacto sobre el medio ambiente y la agricultura (DO n° C 329, de 30.12.2006, pág. 140*

15.10 Protección del patrimonio cultural

- *Pregunta escrita 1.059/96, dirigida a la Comisión Europea, de C. Robles Piquer (PPE), de 13 de mayo de 1996, sobre la cooperación entre la UE y la UNESCO (DO n° C 297, de 08.10.1996, pág. 79).*

- *Pregunta escrita n° 1.432/96, dirigida a la Comisión, de Nikitas Kaklamanis, de 6 de junio de 1996, relativa a la transformación de un templo cristiano en alojamiento turístico (DO n° C 322, de 28. 10.1996, pág. 63).*

- *Pregunta escrita n° 3079/96, dirigida a la Comisión, de Katerina Daskalaki, de 18 de noviembre de 1996, relativa a la protección del patrimonio cultural en los territorios ocupados de Chipre (DO n° C 105, de 03.04.1997, pág. 47).*

- *Pregunta escrita n° 398/98, dirigida a la Comisión, de Nikitas Kaklamanis, de 24 de febrero de 1998, sobre la transformación de un monasterio armenio en hotel en el norte de Chipre (DO n° C 310, de 09.10.1998, pág. 57).*

- *Pregunta escrita E-3149/01 a la Comisión, de Stavros Xarchakos y Ioannis Marínos, de 21 de diciembre de 2001, relativa a tesoros culturales de la zona ocupada de Chipre (DO n° C 160 E, de 04.07.2002, págs. 109-110).*

15.11 Kaliningrado

- *Pregunta escrita E- 3990/2000, de 21 de diciembre de 2000, dirigida a la Comisión, del eurodiputado Jonas Sjöstedt (GUE/NGL), relativa a la libertad de circulación en el espacio Schengen para los ciudadanos rusos del enclave de Kaliningrado (DO n° C 174 E, de 19.06.2001, págs. 209-210).*

- *Pregunta escrita P- 3524/01, de 20 de diciembre de 2001, dirigida a la Comisión, del eurodiputado Wilhelm Piecyk (PSE) relativa al enlace de transporte entre Kaliningrado y la UE tras la ampliación al Este (DO n° C 172 E, de 18.07.2002, pág. 77).*

15.12 Relaciones de la UE con los micro-Estados europeos.

- *Pregunta escrita n° 900/86, dirigida a la Comisión, por el eurodiputado Thomas Raftery, de 14 de julio de 1986, relativa al derecho de libre circulación (DO n° C 054, de 02.03.1987, pág. 31).*

- *Pregunta escrita n° E-4012/96, dirigida a la Comisión, por el eurodiputado socialista Rinaldo Bontempi de 14 de enero de 1997. Solicitud de firma de convenio en materia de Seguridad Social entre el Principado de Mónaco y la Comunidad Europea (DO n° C 138, de 05.05.1997, pág. 165.)*

- *Pregunta escrita n° 1290/97, dirigida a la Comisión, por el eurodiputado socialista Bill Miller de 11 de abril de 1997. Aplicación del caso Bosman al club de fútbol AS Monaco (DO n° C 319, de 18.10.1997, pág. 247).*

- *Pregunta escrita número 1291/97, dirigida a la Comisión, por el eurodiputado socialista Bill Miller de 11 de abril de 1997. Estados miembros de la Unión Europea (DO n° C 373 de 09.12.1997, pág. 103).*

- *Preguntas escritas números 1292/97, 1293/97 y 1294/97, dirigidas a la Comisión, por el eurodiputado socialista Bill Miller de 11 de abril de 1997. Libre*

circulación de trabajadores, derechos de los trabajadores comunitarios que trabajan en Estados europeos terceros a la Unión (DO n° C 319 de 18.10.1997, pág. 247).

- *Pregunta escrita n° E-3213/97, dirigida a la Comisión, por el eurodiputado socialista británico Glyn Ford de 16 de octubre de 1997. Estatuto del Principado de Mónaco en relación con la Unión Europea (DO n° C 117, de 16.04.1998, pág. 164).*

- *Pregunta escrita n° P-735/98, dirigida a la Comisión, por el eurodiputado socialista italiano Rinaldo Bontempi, de 2 de marzo de 1998. Solicitaba, por segunda vez, un acuerdo entre la Comunidad Europea y el Principado de Mónaco en materia de Seguridad Social (DO n° C 304, de 02.10.1998, pág. 152).*

- *Pregunta escrita n° 1783/98, dirigida a la Comisión de la eurodiputada Concepción Ferrer, de 11 de junio de 1998, relativa a las relaciones de la Comunidad con el Principado de Andorra (DO n° C 50, de 22.02.1999, pág. 92).*

- *Pregunta escrita n° E-0333/03, dirigida a la Comisión, por el eurodiputado italiano del Grupo del Partido Popular Europeo y de los Demócratas Europeos, Luigi Colicovo, de 10 de febrero de 2003. Conclusión de un acuerdo de asociación entre la Unión Europea y el Principado de Mónaco (DO n° C 161 E, de 10.07.2003, págs. 210-211).*

- *Pregunta escrita n° E-2696/04, dirigida a la Comisión, por el eurodiputado Antonio Di Pietro (ALDE), de 29 de octubre de 2004. Trabajadores transfronterizos italianos en el Principado de Mónaco (DO n° C 125, de 29.05.2006, págs. 1-163).*

- *Pregunta escrita E-1929/06, dirigida a la Comisión, por el eurodiputado Robert Kilroy-Silk, de 4 de mayo de 2006. Relaciones de la Comisión con la Santa Sede. (DO n° C 328, de 30.12.2006, pág. 131).*

- *Pregunta oral H-0652/2010, dirigida al Consejo, de Pat the Cope Gallagher (ALDE) de 20 de diciembre de 2010, de la Unión relativa a la situación de la adhesión del Principado de Liechtenstein al espacio Schengen.*

16. ANEXOS JURISPRUDENCIALES

16.1. Sentencias TJCE/TJUE

- *STJCE, de 13 de junio de 1958 «Meroni contra la Alta Autoridad de la CECA» (Asunto 9/56) (Recop. de Jurisp. 1956) (Edic. especial española, pág. 123):* una delegación por una institución de la Unión a una entidad privada de una facultad discrecional que implicara una amplia libertad de apreciación y que pudiera traducirse a través del uso que se hiciera de ella en una verdadera política económica era incompatible con las exigencias de los Tratados que fundamentan la Unión: 296-297 y 299-300.

- *STJCE, de 5 de febrero de 1963, «NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos contra Administración fiscal holandesa.» (Asunto 26-62) (Recop. de Jurisp), (Edición especial española, pág. 333).* Dictada en el marco de una petición de decisión prejudicial, procedente del *Tariefcommissie del Reino de los Países Bajos (Tribunal Contencioso-administrativo neerlandés)*. El art. 12 TCEE producía efectos directos y generaba a favor de los justiciables derechos individuales que los órganos jurisdiccionales nacionales debían proteger. *Principio de efecto directo* de determinadas cláusulas del TCEE: 89-90 y 2398.

- *STJCE, de 15 de julio de 1964, «Flaminio Costa contra Enel» (Asunto 6/64), (Recop. de Jurisp.) y Edición especial española pág. 99.* ENEL era el *Ente Nacional de la Energía Eléctrica*, anteriormente perteneciente a la Edison Volta. La sentencia fue dictada tras una petición de decisión prejudicial del *Giudice Conciliatore de Milán*. Se produjo un conflicto entre una ley italiana de nacionalización de la energía eléctrica y algunas disposiciones del TCEE, que vulneraban la ley nacional. Sin embargo, el Tribunal aclaró que una ley nacional posterior no podía prevalecer sobre el ordenamiento jurídico comunitario. Según el Tribunal, además, el art. 53 TCEE constituía una regla comunitaria que podía generar a favor de los justiciables derechos que los órganos jurisdiccionales nacionales debían proteger. Por otra parte, el art. 37.2 TCEE constituía, según el Tribunal, en todas sus disposiciones una regla comunitaria que podía generar a favor de los justiciables derechos que los órganos jurisdiccionales nacionales debían proteger. El TCEE creó un ordenamiento jurídico propio, integrado

en el sistema jurídico de los Estados miembros desde la entrada en vigor del Tratado y que vincula a sus órganos jurisdiccionales. *Principio de primacía del Derecho Comunitario* sobre el Derecho nacional: 90-91 y 2398.

- *STJCE*, de 17 de diciembre de 1970, «*Internationale Handelsgesellschaft mbH contra Einfuhr-und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel.*» (Asunto 11/70), (Recop. de Jurisp. 1970, pág. 01125), (Edición especial española, pág. 00241). La observancia de los derechos fundamentales era parte integrante de los *principios generales del Derecho*, cuyo respeto garantizaba el TJCE. La protección de estos derechos, aunque se inspirase en las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros, debía ser garantizada en el marco de la estructura y de los objetivos de la Comunidad: 186, 282-283 y 2398.

- *STJCE*, de 30 de septiembre de 1987, «*Meryem Demirel contra Stadt Schwäbisch Gmünd.*», (Asunto 12/86), (Recop. de Jurisp. 1987, pág. 3.719) (DO nº C 282, de 20.10.1987, pág. 9). Acuerdo de Asociación CEE-Turquía. Libre circulación de trabajadores. Petición de decisión prejudicial. Conclusiones del Abogado General presentadas el día 19 de mayo de 1987: 639.

- *STJCE*, de 27 de septiembre de 1988, «*República Helénica contra Consejo de las Comunidades Europeas*», (Asunto 204/86), (Recop. de Jurisp. 1988, pág. 05323). (DO nº C 277, de 27.10.1988, págs. 7-9). Transferencia de créditos de capítulo a capítulo dentro de las previsiones presupuestarias de la Comisión para el ejercicio 1986 (Ayuda especial a Turquía) en el marco del *Acuerdo de Asociación CEE-Turquía*: 1469.

- *STJCE*, de 5 de julio de 1994, «*La Reina contra el Secretario de Estado de Agricultura, Pesca y Alimentación ex parte S. P. Anastasiou (Pissouri) Ltd y otros*», (Asunto C-432/92), (Recop. de Jurisp. 1994, pág. I-03087) (DO nº C 233, de 20.08.1994, págs. 4-5) (*Anastasiou I*). Acuerdo de Asociación CEE-Chipre. No reconocimiento de los certificados de circulación y de los certificados fitosanitarios procedentes de la parte de Chipre situada al norte de la zona de seguridad de las Naciones Unidas. Petición de decisión prejudicial. Conclusiones del Abogado General presentadas el 20 de abril de 1994: 1477-1478, 1480-1481, 1529, 1576 y 1704.

- *STJCE*, de 15 de diciembre de 1995, «*Union royale belge des sociétés de football association ASBL contra Jean-Marc Bosman, Royal club liégeois SA contra Jean-Marc Bosman y otros y Union des associations européennes de football (UEFA) contra Jean-Marc Bosman*», (Asunto C-415/93), (*Recop. de Jurisp.* 1995, pág. I-04921) (*DO n° C 64*, de 02.03.1996, págs. 6-7). Libre circulación de trabajadores aplicable a trasposos deportivos. Petición de decisión prejudicial. Conclusiones del Abogado General presentadas el 20 de septiembre de 1995 : 2085 y 2087.

- *STJCE*, de 30 de julio de 1996, «*Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret AS contra el Ministro irlandés para el Transporte, la Energía y las Comunicaciones y otros*» (Asunto C-84/95) (*Recop. de Jurisp.* 1996, pág. I-03953), publicada en el *DO n° C 336*, de 09.11.1996, pág. 13). Decisión prejudicial. Sanciones contra Serbia y Montenegro. Apresamiento de una aeronave: 432 y 534.

- *STJCE*, de 14 de enero de 1997, «*La Reina ex parte Centro-Com SRL contra HM Treasury y Banco de Inglaterra*» (Asunto C-124/95) (*Recop. de Jurisp.* 1997, pág. I-00081), publicada en el *DO n° C 74*, de 08.03.1997, pág. 2. Decisión prejudicial. Sanciones contra Serbia y Montenegro. Bloqueo de fondos: 432 y 532.

- *STJCE (Sala Quinta)*, de 13 de enero de 2000, «*Estée Lauder Cosmetics GmbH & Co. OHG contra Lancaster Group GmbH*» (Asunto C-220/98), (*Recop. de Jurisp.* 2000 pág. I-00117) (*DO n° C 79*, de 18.03.2000, pág. 1). Libre circulación de mercancías. Normas de distribución y etiquetado. Conclusiones del Abogado General expuestas el 16 de septiembre de 1999, que confirman la pertenencia de Mónaco al territorio aduanero comunitario. Petición de decisión prejudicial: 2093-2094.

- *STJCE (Sala Sexta)*, de 11 de mayo de 2000, «*La Reina contra el Secretario de Estado de Interior, ex parte Abdulnasir Savas*», (Asunto C-37/98), (*Recop. de Jurisp.* 2000, pág. I-0297) (*DO n° C 211*, de 22.07.2000, pág. 2). Asociación CEE-Turquía: 639.

- *STJCE (Sala Segunda)*, de 18 de mayo de 2000, «*Amministrazione delle Finanze dello Stato contra Schiavon Silvano*», (Asunto C-230/98), (*Recop. de Jurisp.* 2000, pág. I-03547). El resumen de la Sentencia se publicó en el *DO n° C 233*, de

12.08.2000, pág. 6. Decisión prejudicial en el marco de las sanciones adoptadas por las CCEE contra Yugoslavia. Las mercancías originarias de la ARYM entre septiembre y octubre de 1992 no fueron excluidas inicialmente de las restricciones por acogerse a certificaciones de organismos yugoslavos: 781.

- STJCE, de 4 de julio de 2000, «La Reina contra el Secretario de Estado de Agricultura, Pesca y Alimentación, ex parte S. P. Anastasiou (Pissouri) Ltd. y otros», (Asunto C-219/98), (Recop. de Jurisp. 2000 pág. I-05241) (DO n° C 302, de 21.10.2000, pág. 8) (Anastasiou II). Productos originarios del norte de Chipre, controlado por las autoridades turco-chipriotas «de facto». Certificados fito-sanitarios. Directiva 77/93/CEE. Conclusiones presentadas por el Abogado General el 24 de febrero de 2000: 1529, 1531 y 1581.

- STJCE, de 15 de enero de 2002, «Elide Gottardo contra Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS)», (Asunto C-55/00), (Recop. de Jurisp. 2002 pág. I-00413) (DO n° C 84, de 06.04.2002, pág. 22): Trabajadores transfronterizos. Seguridad Social de los trabajadores migrantes. Exclusión de los periodos de cotización cubiertos en Suiza por una ciudadana francesa, de origen italiano. La Sra. Gottardo, italiana por nacimiento, renunció a esta nacionalidad en favor de la francesa tras contraer matrimonio en Francia, el 7 de febrero de 1953, con un nacional francés. Conforme a los datos que figuran en los autos, la Sra. Gottardo estaba obligada a adquirir la nacionalidad de su esposo en aquella época: 2096 y 2099.

- STJCE (Sala Quinta), de 7 de marzo de 2002, «Comisión de las CCEE contra la República italiana», (Asunto C-10/00), (Recop. de Jurisp. 2002, pág. I-02357) (DO n° C 118, de 18.05.2005, pág. 8): Libre circulación de mercancías. Discrepancias entre la Comisión e Italia sobre los recursos obtenidos en concepto de mercancías importadas con destino a la República de San Marino: 2025 y 2027.

- STJCE (Pleno), de 30 de septiembre de 2003, «La Reina, a instancia de S. P. Anastasiou (Pissouri) Ltd y otros contra el Secretario de Estado de Agricultura, Pesca y Alimentación», (Asunto C-140/02), (Recop. de Jurisp. 2003, pág. I-10.635) (DO n° C 275, de 15.11.2003, pág. 20), (Anastasiou III). Conclusiones del Abogado General presentadas el 3 de junio de 2003. Petición de decisión prejudicial, efectuada por la

Cámara de los Lores británica. Directiva 77/93/CEE. Requisitos particulares que no pueden respetarse en lugares distintos del lugar de origen: 1580 y 1581.

- *STJCE (Sala Sexta), de 1 de abril de 2004, «Comisión Europea contra Jégo-Quééré» (Asunto C-263/02 P), (Recop. de Jurisp. 2004, pág. I-03425) (DO nº C 233, de 28.09.2002, págs. 14-15):* Conclusiones del Abogado General expuestas el 10 de julio de 2003. Apreciación de error de Derecho. Anulación de la Sentencia apelada: 323-324.

- *STJCE (Sala Tercera), de 9 de marzo de 2006, «Siegfried Aulinger contra Alemania» (Asunto C-371/03) (Recop. de Jurisp. 2006, pág. I-02207).* Publicada en el *DO nº C 131, de 03.06.2006, pág. 6.* Decisión prejudicial. Sanciones contra Serbia y Montenegro. Transporte comercial de personas de forma fraccionada: 432 y 532-533.

- *STJCE (Gran Sala), de 27 de junio de 2006, «Parlamento Europeo contra Consejo de la Unión Europea» (Asunto C/540-03) (Recop. de Jurisp. 2006, pág. I-05769) (DO nº C 190, de 12.08.2006, págs. 1-2):* art. 7 CDFUE «Respeto de la vida privada y familiar»: 322-323.

- *STJCE (Gran Sala), de 12 de septiembre de 2006, «España contra el Reino Unido» (Asunto C-145/04) (Recop. de Jurisp. 2006, pág. I-07917), (DO nº C 281, de 18.11.2006, pág. 2).* Recurso por incumplimiento. Conclusiones presentadas por el Abogado General el 6 de abril de 2006. Organización de elecciones al PE en Gibraltar conforme al Derecho de la UE. Ciudadanos de la Commonwealth residentes en Gibraltar y que no poseen la ciudadanía de la Unión. En el caso en cuestión, España invocó el art. 39.1 CDFUE «Derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo». El Reino Unido y la Comisión consideraron que la aplicación del art. 39.1 CDFUE debería aplicarse, en todo caso, de conformidad con el art. 53 CDFUE. El Tribunal aplicaría el art. 39 CDFUE en el párrafo 78. La determinación de los titulares del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo es competencia de cada Estado miembro, dentro del respeto del Derecho Comunitario. Las disposiciones del TCE no impedían al Estado miembro reconocer este derecho de sufragio activo y pasivo a determinadas personas que tuvieran un estrecho vínculo con ellas y que no fueran sus propios nacionales o los ciudadanos de la Unión residentes en su territorio: 326 y 2303.

- *STJCE (Gran Sala)*, de 12 de septiembre de 2006, «*M. G. Eman y O. B. Sevinger contra College van burgemeester en wethouders van Den Haag*» (Asunto C-300/04) (*Recop. de Jurisp. 2006*, pág. I-08055) (DO n° C 281, de 18.11.2006, págs. 5-6). Organización de elecciones del Parlamento Europeo en Aruba. Conformidad al Derecho de la UE. Petición de decisión prejudicial. Conclusiones del Abogado General presentadas el 6 de abril de 2006: 2292.

- *STJCE (Sala Segunda)*, de 20 de septiembre de 2007, «*La Reina, Veli Tum y Mehmet Dari contra el Secretario de Estado de Interior*» (Asunto C-16/05), (*Recop. de Jurisp. 2007*, pág. I-07415) (DO n° C 269, de 10.11.2007, pág. 4): 639.

- *STJCE (Sala Primera)*, de 19 de febrero de 2009, «*Mehmet Soysal y Ibrahim Savatli contra Alemania*», (Asunto C-228/06), (*Recop. de Jurisp. 2009*, pág. I-01031), (DO n° C 90, de 18.04.2009, pág. 2): 639.

- *STJCE (Gran Sala)*, de 28 de abril de 2009, «*Meletis Apostolides contra David Charles Orams y Linda Elizabeth Orams*», (Asunto C-420/07), (*Recop. de Jurisp. 2009*, pág. I-03571), (DO n° C 153,04.07.2009, pág. 7). Petición de decisión prejudicial efectuada por la Corte de Apelaciones de Inglaterra y Gales (Sección Civil). Protocolo n° 10 sobre Chipre. Suspensión del acervo de la UE en el norte de la isla. Protección de la propiedad privada. Competencia judicial y reconocimiento y ejecución de una sentencia de un órgano jurisdiccional de la República de Chipre en el Reino Unido. Conclusiones del Abogado General presentadas el 18 de diciembre de 2008: 1629-1633.

- *STJUE (Gran Sala)*, de 9 de marzo de 2010, «*Comisión Europea contra la República Federal de Alemania*» (Asunto C-518/07) (*Recop. de Jurisp. 2010*, pág. I-01885) (DO n° C 113, de 01.05.2010, págs. 3-4), Incumplimiento de Estado. Protección de datos de carácter personal. El Abogado General presentó sus conclusiones el 12 de noviembre de 2009, en sentido contrario al fallo que emitió el Tribunal.

- *STJUE (Sala Primera)*, de 7 de abril de 2011, *Francesco Guarnieri & Cie contra Vandavelde Eddy VOF*, (Asunto C-291/09), *Recop. de Jurisp. 2011* pág. 00000.: Aplicación de la libre circulación de mercancías al Principado de Mónaco. No

aplicación al Principado de Mónaco del art. 18 TFUE, párrafo primero, relativa a la prohibición de discriminación por razón de la nacionalidad. La prohibición de discriminación de nacionalidad no afecta a una sociedad monegasca ante la justicia belga. La sociedad se vio perjudicada por una cláusula de *cautio iudicatum solvi*, no impuesta a los nacionales del país: 350 y 2103.

- *STJUE (Sala Segunda), de 21 de julio de 2011, «Tural Oguz contra el Secretario de Estado de Interior», (Asunto C- 186/10), (Recop. de Jurisp. 2011, pág. 1-06957), (DO n° C269, de 10.09.2011, págs. 14-15): 639.*

- *STJUE (Gran Sala), de 16 de abril de 2013, «Reino de España y República de Italia contra Consejo de la Unión Europea» (Asuntos acumulados C-274/11 y C-295/11) (Recop. de Jurisp. 2013, pág. 00000) (DO n° C 164, de 08.06.2013, págs. 3-4).* Patente europea de efecto unitario. Cooperación reforzada. Recursos de anulación interpuestos por España e Italia contra la Decisión del Consejo que autorizó la cooperación reforzada. Adopción de la cooperación reforzada como último recurso. El 11 de diciembre de 2012, el Abogado General expuso sus conclusiones, en las que propuso la desestimación de los recursos de anulación y la condena a España e Italia en costas. El Consejo y sus coadyuvantes cargarían, según la propuesta, con sus propias costas. Desestimación de ambos recursos: 293-296.

- *STJUE (Gran Sala), de 24 de septiembre de 2013, «Leyla Ecem Demirkan contra Alemania», (Asunto C- 221/11), (Recop. de Jurisp. 2013, pág. I-000), (DO n° C 344, de 23.11.2013, pág. 5): 639.*

- *STJUE (Sala Segunda), de 30 de abril de 2014, «Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte contra Consejo de la UE», (Asunto C-209/13) (Recop. de Jurisp. 2014, pág. 00000). (DO n° C 194, de 24.06.2014, pág. 6): cooperación reforzada. Recurso de anulación, interpuesto por el Reino Unido, contra Decisión del Consejo, autorizante de la cooperación reforzada. *Impuesto de Transacciones Financieras*. Adopción de la cooperación reforzada como último recurso. Desestimación: 305.*

- *STJUE (Sala Segunda), de 10 de julio de 2014, «Naime Dogan contra Alemania», (Asunto C- 138/13), (Recop. de Jurisp. 2014, pág. I-000), (DO n° C315 E, de 15.09.2014, pág. 11). Acuerdo de Asociación CEE- Turquía: 639.*

- *STJUE (Gran Sala), de 5 de mayo de 2015, «España contra el Parlamento y el Consejo de la Unión Europea» (Asunto C-146/13) (Recop. de Jurisp. 2015, pág. 00000). (DO n° C 213, de 29.06.2015, pág. 5): patente europea de efecto unitario. Cooperación reforzada. Recurso de anulación interpuesto por el Reino de España contra el Reglamento que aprobó la cooperación reforzada. Fueron demandados el Consejo y el Parlamento. El Abogado General presentó sus conclusiones, en audiencia pública, el 18 de noviembre de 2014. En ellas, solicitó desestimar el recurso español. Según estas conclusiones del Abogado General, España debía cargar con sus propias costas. El Parlamento, el Consejo y las partes coadyuvantes debían cargar con sus propias costas. Desestimación del recurso español: 295-298.*

- *STJUE (Gran Sala), de 5 de mayo de 2015, «España contra el Consejo de la Unión Europea» (Asunto C-147/13) (Recop. de Jurisp. 2015, pág. 00000). (DO n° C 213, de 29.06.2015, págs. 5-6): patente europea de efecto unitario. Cooperación reforzada. Recurso de anulación interpuesto por el Reino de España contra el régimen lingüístico de la patente, aprobado mediante Reglamento. *Diversidad lingüística. Prohibición de discriminación por razón de la lengua.* Diferencia de trato lingüística. Principio de proporcionalidad. Desestimación: 298-301 y 351.*

- *STJUE (Gran Sala), de 16 de julio de 2015, «Ministerio para la Justicia e Igualdad de Irlanda contra Francis Lanigan» (Asunto C-237/15 PPU), (Recop. de Jurisp. 2015, pág. 00000) (DO n° C 236, de 20.07.2015, pág. 30): petición de decisión prejudicial. Euro-orden emitida por el Reino Unido. Detención del Sr. Lanigan y prisión preventiva en la República de Irlanda. Protección de derechos fundamentales. Tutela judicial efectiva y derecho a un proceso equitativo en un plazo razonable. CDFUE. Incumplimiento de plazos. Conclusiones del Abogado General expuestas el 6 de julio de 2015: 280-282 y 352.*

- *STJUE (Gran Sala), de 8 de septiembre de 2015, «Reino de España contra el Parlamento y el Consejo» (Asunto C-44/14) (Recop. de Jurisp. 2015, pág. 00000):*

Recurso de anulación. Art. 19 Reglamento EUROSUR. Sistema Europeo de Vigilancia de Fronteras. Desestimación del recurso. Conclusiones del Abogado General expuestas el 13 de mayo de 2015.

- *STJUE (Sala Quinta), de 3 de septiembre de 2015, «Inuit Tapiriit Kanatami y otros contra Comisión Europea» (Asunto C-398/P) (Recop. de Jurisp. 2015, pág. 00000): 2377-2379.*

16.2 Autos TJCE/TJUE

- *Auto del TJCE, de 13 de junio de 1991, «Sunzest (Europe) BV y Sunzest (Netherlands) BV contra la Comisión de las CCEE», (Asunto C-50/90), (Recop. de Jurisp. 1991 pág. I-02917) (DO n° C212, de 14.08.1991, pág. 10) Inadmisibilidad del recurso. Las recomendaciones no pueden ser objeto de recurso porque no producen efectos jurídicos vinculantes: 1472-1473.*

- *Auto del TJCE, de 29 de junio de 1994, «Comisión Europea contra la República Helénica», (Asunto C-120/94 R) (Recop. de Jurisp. 1994 pág. I-03037). (DO n° C 218, de 06.08.1994, pág. 4). Niega la aplicación de medidas provisionales solicitadas por la Comisión Europea contra Grecia a propósito del embargo unilateral griego contra la ARYM. Las medidas provisionales prejuzgarían el asunto. Según el TJCE, no se ponía en peligro la libertad de circulación de mercancías ni la política comercial común: 772-774 y 802.*

- *Auto del Presidente del TJCE, de 19 de marzo de 1996, «Comisión de las CCEE contra la República Helénica», (Asunto C-120/94), (Recop. de Jurisp. 1996, pág. I-01513) (DO n° C 180, de 22.06.1996, pág. 26). Archivo del asunto a petición de la Comisión Europea y condena en costas procesales a la Comisión Europea, incluyendo las relativas a la adopción de medidas provisionales, a petición de Atenas: 776 y 802.*

16.3. Dictámenes del TJCE/TJUE.

- *Dictamen 1/91 del TJCE, de 14 de diciembre de 1991, «sobre el Proyecto de Acuerdo entre la Comunidad por una parte, y los países de la EFTA por otra parte,*

sobre la creación del EEE» (Recop. de Jurisp. 1991, pág. I-06079) (DO n° C 110, de 29.04.1992, págs. 1-15). El sistema de control jurisdiccional que el Acuerdo pretendía establecer era incompatible con el TCEE: 1923 y 2257.

- *Dictamen 1/92 del TJCE, de 10 de abril de 1992, «sobre el Proyecto de Acuerdo entre la Comunidad por una parte, y los países de la EFTA por otra parte, sobre la creación del EEE», (Recop. de Jurisp. 1992, pág. I-02821) (DO n° C 136, de 26.05.1992, págs. 1-12).* Las disposiciones sobre solución de litigios eran compatibles con el TCEE. Las disposiciones sobre normas de competencia eran compatibles con el TCEE: 1923 y 2257.

- *Dictamen 2/94 del TJCE, de 28 de marzo de 1996, «Adhesión de la Comunidad al CEDH», (Recop. de Jurisp, 1996, pág. I-01759) (DO n° C180, de 22.06.1996, pág. 1).* La Comunidad no podía adherirse al CEDH por falta del título competencial: 345.

- *Dictamen 1/09 del TJUE (Pleno), de 8 de marzo de 2011, «Creación de un sistema unificado de resolución de litigios en materia de patentes» (Recop. de Jurisp. 2011, pág. I-01137) (DO n° C 211, de 16.07.2011, págs. 2-3).* El acuerdo previsto por el que se creaba un sistema unificado de resolución de litigios sobre patentes, denominado «Tribunal europeo y comunitario de patentes», no era compatible con las disposiciones del TUE y del TFUE: 306.

- *Dictamen 2/13 del TJUE (Pleno), de 18 de diciembre de 2014, «Adhesión de la Comunidad al CEDH», (Recop. de Jurisp. 2014, pág. 00000) (DO n° C 65, de 23.02.2015, pág. 2).* El Abogado General emitió su Opinión el 13 de junio de 2014. En ella, pidió que declarará la conformidad del proyecto de acuerdo de 2013 conforme a los Tratados, con la condición de que se cumplieran reglas estrictas de salvaguardia del Derecho de la UE y su naturaleza, así como de las posiciones jurídicas nacionales de los Estados miembros frente al CEDH.. Según el Tribunal, el acuerdo de adhesión de la UE al CEDH no es compatible con el art. 6.2 TUE, ni con el Protocolo (n° 8) sobre el art. 6.2 TUE relativo a la adhesión de la UE al CEDH: 170 y 347-348.

16.4 Sentencias del Tribunal de Primera Instancia/ Tribunal General

- *STPI (Sala Primera ampliada), de 3 de mayo de 2002, « Jégo-Quééré & Cie SA contra Comisión Europea» (Asunto T-177-01) (Recop. de Jurisp. 2002, págs. II-02365). (DO n° C 169, de 13.07.2002, pág. 30):* Recurso de anulación. Tutela judicial efectiva. Irrecurribilidad de la norma. La Sentencia fue apelada: 323-324.

- *STG, de 22 de mayo de 2012 (Sala Tercera), «Sviluppo Globale/Comisión», (Asunto T-6/10) (Recop. de Jurisp. 2012, pág. 00000) (DO n° C 194, de 30.06.2012, págs. 18-19).* Desestimación del recurso. Licitación sobre la prestación de servicios de apoyo a las administraciones aduanera y tributaria de Kosovo: 1277.

- *STG (Sala Séptima), de 25 de abril de 2013, «Inuit Tapiriit Kanatami y otros contra Comisión Europea» (Asunto T-526/10) (Recop. de Jurisp. 2013, pág. 00000) (DO n° C164, de 08.06.2013, págs. 14-15):* La sentencia fue confirmada en apelación. 2377-2379.

- *STG, de 13 de diciembre de 2013 (Sala Primera), «European Dynamics Luxembourg y Evropaiki Dynamiki contra la Comisión Europea» (Asunto T-165/12) (Recop. de Jurisp. 2013, pág. 00000). (DO n° C 39, de 08.02.2014).* Anuló la *Decisión CMS/cms D (2012)/00008 de la Comisión Europea, de 8 de febrero de 2012,* que desestimaba la oferta presentada por la demandante en una licitación destinada a asistir al Gobierno de Albania en materia de administración electrónica. La Comisión Europea fue condenada en costas: 925.

16.5 Autos del Tribunal de Primera Instancia/Tribunal General

- *Auto del Presidente del TPI, de 22 de diciembre de 1995, «Marie-Thérèse Danielsson, Pierre Largentreau y Edwin Haoa contra Comisión de las Comunidades Europeas», (Asunto T-219/95 R) (Recop. de Jurisp. 1995. pág. II-03051) (DO n° C 64, de 02.03.1996, págs. 12-13).* Pruebas nucleares francesas en el Pacífico: Mururoa. Afección al territorio de otro Estado miembro (Islas Pitcairn). Desestimación de la solicitud de medidas provisionales: 2297.

- *Auto del Presidente de la Sala Quinta del TPI, de 23 de mayo de 1996, (Asunto T-219/95) (DO n° C 210, de 20.07.1996, pág. 24).* Archivo del asunto relativa a la afección a la población civil en relación a las pruebas nucleares francesas en el Pacífico: 2297.

- *Auto del Presidente del TG, de 22 de julio de 2010, «H. contra el Consejo de la Unión Europea y la Comisión Europea» (Asunto T-271/10 R) (Recop. de Jurisp. 2010, pág. II-00154) (DO n° C 246, de 11.09.2010, pág. 36).* La demandante solicitaba, conforme al art. 263 TFUE, que se anulara la Decisión de la MPUE en Bosnia-Herzegovina, de 7 de abril de 2010 y, en su caso, la subsiguiente Decisión confirmatoria de 30 de abril de 2010, de destinar a la demandante, del cuartel general principal de la Misión en Sarajevo, a la Oficina Regional en Banja-Luka, y de degradarla. Además, la demandante solicitaba, con arreglo al art. 340 TFUE, una indemnización por los daños y perjuicios por un importe de 30000 euros. El Presidente del Tribunal General consideró demandadas a la Comisión y al Consejo, aunque desestimó la demanda de medidas provisionales, reservándose la decisión sobre las costas procesales: 1074.

- *Auto del Presidente del TG, de 30 de septiembre de 2011, «Elti D.O.O. contra Delegación de la Unión Europea en Montenegro», (Asunto T-395/11 R) (Recop. de Jurisp. 2011, pág. 000).* Publicado en el *DO n° C 347, de 26.11.2011, págs. 34-35.* Desestimación de medidas provisionales: 439.

- *Auto del TG, de 4 de junio de 2012, «Elti D.O.O. contra Delegación de la Unión Europea en Montenegro» (Asunto T-395/11) (Recop. de Jurisp. 2012, pág. 000) (DO n° C 227, de 28.07.2012, pág. 21).* Recurso de anulación desestimado por falta de legitimación pasiva. Condena en costas al demandante, incluyendo las del procedimiento de medidas provisionales: 439.

- *Auto del Presidente del TG, de 4 de septiembre de 2012, «Elitaliana/EULEX Kosovo» (Asunto T-213/12 R) (Recop. de Jurisp. 2012, pág. 00000) (DO n° C 319, de 20.10.2012, págs. 10-11).* Asistencia mediante helicóptero para la misión EULEX en Kosovo. Desestimación de la demanda de medidas provisionales: 1276.

- *Auto del TG (Sala Séptima), de 4 de junio de 2013, «Elitaliana/EULEX Kosovo» (Asunto T-213/12) (Recop. de Jurisp. 2013, pág. 00000) (DO n° C 225, de 03.08.2013, pág. 80). Desestimación del recurso. Condena en costas a la demandante: 1276-1277.*

16.6. Tribunal de Justicia de la EFTA: Sentencias y Dictámenes

16.6.1. Sentencias Tribunal de Justicia EFTA

- *Sentencia del Tribunal de Justicia de la EFTA, de 5 de diciembre de 2001, (Asunto E-5/01), «Órgano de vigilancia de la EFTA contra Liechtenstein» (DO n° C 34, de 07.02.2002, pág. 14): 1932-1933.*

- *Sentencia del Tribunal de Justicia de la EFTA, de 1 de julio de 2005, (Asunto E-8/04), «Órgano de vigilancia de la EFTA contra el Principado de Liechtenstein» (DO n° C 45, de 23.02.2006, pág. 15): 1938.*

- *Sentencia del Tribunal de Justicia de la EFTA, de 29 de junio de 2006, (Asuntos acumulados E-5/05, E-6/05, E-7/05, E-8/05 y E-9/05), «Órgano de Vigilancia de la EFTA contra el Principado de Liechtenstein» (DO n° C 297, de 7.12.2006, pág. 52): 1939.*

- *Sentencia del Tribunal de Justicia de la EFTA, de 3 de octubre de 2007, (Asunto E-6/06), «Órgano de Vigilancia de la EFTA contra el Principado de Liechtenstein» (DO n° C 17, de 24.01.2008, pág. 12): 1939.*

- *Sentencia del Tribunal de Justicia de la EFTA, de 14 de diciembre de 2007, (Asunto E-5/06), «Órgano de Vigilancia de la EFTA contra el Principado de Liechtenstein», (DO n° C 113, de 08.05.2008, pág. 14): 1939.*

- *Sentencia del Tribunal de Justicia de la EFTA, de 1 de diciembre de 2009, (Asunto E-3/09), «Órgano de Vigilancia de la EFTA contra el Principado de Liechtenstein» (DO n° C 256, de 23.09.2010, pág. 6): 1939.*

- *Sentencia del Tribunal de Justicia de la EFTA, de 1 de diciembre de 2009, (Asunto E-7/09), «Órgano de Vigilancia de la EFTA contra el Principado de Liechtenstein» (DO n° C 256, de 23.09.2010, pág. 8): 1939.*

- *Sentencia del Tribunal de Justicia de la EFTA, de 6 de enero de 2010, (Asunto E-1/09), «Órgano de Vigilancia de la EFTA contra el Principado de Liechtenstein» (DO n° C 305, de 11.11.2010, pág. 15): 1945.*

- *Sentencia del Tribunal de Justicia de la EFTA de 28 de enero de 2013, «Órgano de Vigilancia de la EFTA contra Islandia», (Asunto E- 16/11) (DO n° C 132, de 09.05.2013, pág. 11). Sistema de garantía de depósitos. Discriminación territorial. (Icesave): 2226, 2267 y 2270.*

- *Sentencia del Tribunal de Justicia de la EFTA, de 15 de noviembre de 2013, «Órgano de Vigilancia de la EFTA contra Islandia», (Asunto E-10/13) (DO n° C 88, de 27.03.2014, pág. 10): 2266.*

- *Sentencia del Tribunal de Justicia de la EFTA, de 6 de diciembre de 2013, «Órgano de Vigilancia de la EFTA contra Islandia (Asunto E- 15/13) (DO n° C 88, de 27.03.2014, pág. 14): 2266.*

16.6.2 Dictámenes EFTA.

- *Dictamen consultivo del Tribunal de Justicia de la EFTA (Asunto E-9/97), de 10 de diciembre de 1998, (DO n° C 062, de 04.03.1999, pág. 15). Las Partes contratantes del Acuerdo EEE están obligadas a conceder una compensación por los daños y perjuicios que haya ocasionado a una persona la incorrecta aplicación de una directiva incluida en el Acuerdo EEE: 1931.*

- *Dictámenes consultivos del Tribunal de Justicia de la EFTA (Asuntos E-4/00, E-5/00, E-6/00 y E-7/00), de 14 de junio de 2001 (DO n° C 237, de 23.08.2001, págs. 4-5.). Una disposición nacional de una Parte contratante del Acuerdo EEE por la que un médico no pueda tener más de una consulta, independientemente de su localización, es incompatible con el art. 31 del Acuerdo EEE. Derecho de establecimiento: 1932.*

16.7. Sentencias y Decisiones TEDH

16.7.1 STEDH.

- *STEDH (Pleno)*, de 26 de junio de 1992, «*Drozdz y Janousek contra España y Francia*» (demanda nº 12.747/87). La cuestión fue transferida al TEDH por la antigua Comisión Europea de Derechos Humanos el 8 de marzo de 1991. Según el fallo del TEDH, no se produjo la vulneración por parte francesa del art. 5.1 CEDH «derecho a la libertad y a la seguridad». El Tribunal se declaró incompetente para conocer de la reclamación de los demandantes por la vulneración del art. 6 CEDH «derecho a un proceso equitativo», debido a que el Principado no era Estado Parte en la CEDH, ni Estado Parte en el Consejo de Europa. Aunque los magistrados integrantes de los órganos jurisdiccionales andorranos fueran españoles o franceses, España y Francia no eran responsables ante el TEDH. La sentencia estudió, en profundidad, el estatuto jurídico de Andorra, vigente en aquel momento, y sus relaciones con España, Francia, las CCEE y el Consejo de Europa. Los demandantes, un ciudadano español (Drozdz) y un ciudadano checoslovaco (Janousek), fueron condenados a 14 años de cárcel en el Principado de Andorra por la comisión de un robo a mano armada en un hotel de la capital del Principado. Los demandantes fueron arrestados en Francia. La justicia andorrana incluyó en la pena la expulsión del país. La sentencia se pronunció en audiencia pública y en lengua catalana. Al día siguiente de pronunciarse el veredicto, los reos recibieron la notificación del fallo, en lengua española. La sentencia fue recurrida en vía interna, pero la apelación fue desestimada el 3 de julio de 1986. Los demandantes eligieron cumplir su condena en Francia, recibiendo una copia cada uno del texto definitivo, en francés: 1716, 1795-1798, 1813, 1835, 1868-1871 y 2119.

- *STEDH (Sala)*, de 30 de junio de 1993, «*Sigurdur A. Sigurjonsson contra Islandia*» (demanda nº 16.130/90). Vulneración, por mayoría, del art. 11 CEDH «libertad de reunión y asociación»: 2241-2242.

- *STEDH (Gran Sala)*, de 18 de diciembre de 1996, «*Loizidou contra Turquía*» (demanda nº 15.318/89). Según el TEDH, fue el primer proceso jurisdiccional seguido contra Turquía en esta instancia del Consejo de Europa porque las anteriores demandas

no habían pasado del filtro de la extinta *Comisión Europea de los Derechos Humanos*. La Sentencia, tras superar las excepciones preliminares turcas el 23 de marzo de 1995, condena por primera vez a la República de Turquía por su responsabilidad en los acontecimientos sucedidos en el norte de la isla de Chipre. Se condenó a Ankara, por mayoría de once votos contra seis, por vulnerar el art. 1 del *Protocolo Adicional al CEDH (protección de la propiedad)* por no permitir a una greco-chipriota acceder a sus bienes en Kyrenia en el norte de la isla de forma continuada. El 22 de julio de 1998, sobre la base del art. 50 CEDH, vigente en aquel momento, Turquía fue condenada a indemnizar a la demandante por daños materiales (300.000 libras chipriotas) y morales (20.000 libras chipriotas, así como por las costas procesales (137.084, 83 libras chipriotas). La demora en el pago ha generado un interés del 8% anual: 1416, 1495, 1536, 1538, 1566, 1583, 1619, 1691 y 1696.

- *STEDH (Gran Sala), de 25 de septiembre de 1997, «Aydin contra Turquía», (demanda nº 23.178/94, transferida desde la Comisión Europea de Derechos Humanos en 1996). Violación de una menor de 17 años por un funcionario turco como acto especialmente grave de violencia sexual, equivalente a la tortura. Art. 3 CEDH: 584.*

- *STEDH (Gran Sala) de 28 de noviembre de 1997, «Mentes y otros contra Turquía», (demanda nº 23.186/94), transmitida por la antigua Comisión Europea de Derechos Humanos al TEDH el 17 de abril de 1996. En ella, el Tribunal describe la quema de viviendas particulares en el transcurso de enfrentamientos armados entre militantes del PKK y miembros de las fuerzas de seguridad turcas, en el sudeste turco en junio de 1993. Por 16 votos contra 5, Turquía fue condenada por la vulneración del art. 8 CEDH, en relación a la inviolabilidad del domicilio, respecto a tres de los cuatro demandantes. Igualmente, fue condenada, en relación a estos tres demandantes por la violación del art. 13 CEDH, relativo al derecho a un recurso efectivo. La Sentencia condenó a Ankara al pago de las costas procesales de los representantes de los tres primeros demandantes. Esta Sentencia fue complementada, a su vez, por la *STEDH (Gran Sala), de 24 de julio de 1998, «Mentes y otros contra Turquía (art. 50)», que estableció la obligación turca de abonar indemnizaciones por daños y perjuicios materiales a los tres primeros demandantes (18.000 £, 26.000 £ y 24.000 £) y, 8.000 £, a cada uno en concepto de daños morales: 587.**

- STEDH, de 10 de julio de 1998, «Sidiropoulos y otros contra Grecia»: a propuesta de la antigua Comisión Europea de Derechos Humanos se condenó a Grecia por vulneración del art. 11 CEDH por no admitir la inscripción de la asociación «Hogar de la civilización macedónica»: 217 y 755-756.

- STEDH (Gran Sala), de 18 de febrero de 1999, «Buscarini y otros contra la República de San Marino», (demanda n° 24645/94). Vulneración de la libertad de pensamiento, conciencia y religión: art. 9 CEDH: 2051.

- STEDH (Gran Sala), de 18 de febrero de 1999, «Asunto Matthews contra el Reino Unido» (demanda n° 24.833/94): derecho de participación política. Participación de Gibraltar en las elecciones al Parlamento Europeo. Vulneración, declarada por 15 votos contra 2, del art. 3 del Protocolo Adicional al CEDH «Derecho a elecciones libres». El Reino Unido debió indemnizar a la parte demandante en concepto de costas procesales: 2303-2304.

- STEDH de 28 de octubre de 1999 (Gran Sala), «Wille contra Liechtenstein» (demanda 28396/95). Vulneración, por mayoría de 16 votos contra uno, del art. 10 CEDH «Libertad de expresión», así como del art. 13 CEDH «Derecho a un recurso efectivo». El Principado debió indemnizar a la parte demandante con 10.000 francos suizos por daño moral y al pago de costas procesales: 1976.

- STEDH (Sección Segunda), de 8 de febrero de 2000, «Stefanelli contra San Marino» (demanda n° 35396/97). Es definitiva desde el 8 de mayo de 2000. Vulneración, por unanimidad, del art. 6.1 CEDH «Derecho a un proceso equitativo». San Marino debió abonar a la parte demandante con diez millones de liras italianas, en concepto de *daño moral*, y con nueve millones de liras italianas, en concepto de costas procesales: 2052.

- STEDH de 25 de julio de 2000, «Tierce y otros contra San Marino» (demandas acumuladas n° 24954/94, 24971/94 y 24972/94). Vulneración, por unanimidad, del art. 6.1 CEDH. Fueron indemnizados por *daño moral* y en concepto de costas procesales: 2052-2053.

- *STEDH (Sección Cuarta), de 21 de diciembre de 2000, «Egmez contra Chipre», (demanda n° 30.873/96).* Por unanimidad, el Tribunal condenó a Chipre por la violación del art. 3 CEDH (*prohibición de la tortura*), calificando los malos tratos policiales de *inhumanos*. Por mayoría de seis votos contra uno, se condenó a Chipre por la violación del art. 13 CEDH (*derecho a un recurso efectivo*) porque el Procurador General se negó a investigar los hechos denunciados por el demandante turco-chipriota. La Sentencia indemniza al Sr. Egmez con 10.000 £ en concepto de daño moral y 400 £ por costas procesales: 1565, 1686 y 1689-1690.

- *STEDH (Gran Sala), de 10 de mayo de 2001, «Chipre contra Turquía», (demanda n° 25.781/94):* Vulneración de los arts. 2 CEDH, 3 CEDH, 5 CEDH, 6 CEDH, 8 CEDH, 9 CEDH, 10 CEDH, 13 CEDH y arts. 1 y 2 del Protocolo Adicional al CEDH: 584-589, 592, 1402-1403, 1411-1412, 1416, 1534, 1562, 1566, 1583, 1598, 1606-1607, 1619, 1622, 1627, 1683, 1686, 1691-1692 y 1696.

- *STEDH (Sección Cuarta), de 23 de mayo de 2001, «Denizci y otros contra Chipre» (demandas n° 25.316-25.321/94 y 27.207/95):* Definitiva desde el 23 de agosto de 2001. Por unanimidad, el Tribunal condenó a Chipre por la violación del art. 3 CEDH (*prohibición de la tortura*), calificando los abusos policiales sufridos por cada uno de los demandantes de *inhumanos*. Por unanimidad, se declaró la violación del art. 5.1 CEDH (*derecho a la libertad y a la seguridad*). Por unanimidad, el Tribunal sentenció que se había vulnerado la *libertad de circulación* contenida en el art. 2 del *Protocolo n° 4 al CEDH* porque las restricciones sufridas por los demandantes no estaban previstas en la Ley, ni eran necesarias. Por último, desde el 23 de agosto de 2001, el Gobierno chipriota estaba obligado a indemnizar en un plazo de tres meses a cada uno de los demandantes con 20.000 libras chipriotas en concepto de daño moral. De forma conjunta, debía abonar la cantidad de 25.000 libras chipriotas en concepto de costas procesales, aunque de esta cuantía había que descontar 6.045 francos franceses ya abonados en concepto de asistencia jurídica: 1402, 1404, 1409, 1565, 1686 y 1689-1690.

- *STEDH (Sección Primera), de 17 de julio de 2001, «Sadak y otros contra Turquía (1)» (demandas n° 29.900/96, 29.901/96, 29.902/96 y 29.903/96);* vulneración art. 6 CEDH: 592.

- *STEDH (Sección Segunda), de 20 de julio de 2001, «Asunto Pellegrini contra Italia» (Demanda n° 30882/96)*: Definitiva desde el 20 de octubre de 2001. Vulneración por unanimidad del art. 6.1 CEDH. Ejecución indebida en Italia de sentencia pontificia de nulidad matrimonial. Indemnización por daño moral y por costas procesales: 1871 y 2138.

- *STEDH (Sección Cuarta), de 16 de julio de 2002, «Selim contra Chipre» (demanda n° 47.293/99)*. Se resolvió de forma pactada. El Tribunal, por unanimidad, aceptó el pacto basándose en el art. 39 CEDH. Este proceso jurisdiccional provocó la adopción en mayo de 2002 en la República Chipre de la *Ley 46 (I) 2002* que permitía aplicar la *legislación civil matrimonial* a los miembros de la comunidad turco-chipriota para que pudieran contraer matrimonio legal y ejercer el derecho a fundar una familia en la República de Chipre: 1565, 1683 y 1690.

- *STEDH (Sección Tercera), de 20 de febrero de 2003, «Djavit contra Turquía» (demanda n° 20.652/92)*. Definitiva desde el 9 de julio de 2003. Vulneración, por seis votos contra uno, de los arts. 11 y 13 CEDH: 1694.

- *STEDH (Sección Tercera), de 10 de abril de 2003, «Sigurdsson contra Islandia» (demanda n° 39.731/98)*. Sentencia definitiva desde el 10 de julio de 2003. Vulneración, por unanimidad, del art. 6.1 CEDH «*derecho a un proceso equitativo*»: 2239.

- *STEDH (Sección Cuarta), de 22 de julio de 2003, «Y F contra Turquía», (demanda n° 24.209/94)*, definitiva desde el 22 de octubre de 2003, en un caso de una revisión ginecológica forzada; vulneración art. 8 CEDH «*respeto a la vida privada y familiar*»: 586.

- *STEDH (Sección Cuarta), de 8 de junio de 2004, «Hilda Hafsteinsdóttir contra Islandia», (demanda n° 40.905/98)*. Vulneración, por mayoría, del art. 5.1 CEDH «*derecho a la libertad y a la seguridad*». Sentencia definitiva desde el 8 de septiembre de 2004: 2236.

- *STEDH (Sección Segunda), de 22 de junio de 2004, «Aziz contra Chipre», (demanda n° 69.949/01)*. Definitiva desde el 22 de septiembre de 2004. Vulneración por unanimidad del art. 3 del Protocolo Adicional al CEDH y del art. 14 CEDH, en combinación con el art. 3 del Protocolo Adicional al CEDH. La sentencia es una satisfacción equitativa suficiente para compensar por los *daños morales*. Se indemniza a la parte demandante con el abono de las costas procesales: 1679 y 1690.

- *STEDH (Sección Tercera), de 24 de junio de 2004, «Frommelt contra Liechtenstein» (demanda n° 49158/99)*. Definitiva desde el 24 de septiembre de 2004. Vulneración por unanimidad del art. 5.4 CEDH. Abono de las costas procesales: 1979.

- *STEDH (Sección Tercera), de 24 de junio de 2004, «Von Hannover contra Alemania» (demanda número 59320/00)*. Definitiva desde el 24 de septiembre de 2004. Vulneración por unanimidad del art. 8 CEDH: 2118.

- *STEDH (Sección Segunda), de 12 de octubre de 2004, «Kjartan Asmundsson contra Islandia», (demanda 60.669/00)*. Definitiva desde el 31 de marzo de 2005. Vulneración, por unanimidad, del art. 1 del Protocolo Adicional al CEDH «*protección de la propiedad privada*»: 2240.

- *STEDH (Sección Tercera), de 10 de noviembre de 2004, «Taskin y otros contra Turquía», (demanda n° 46.117/99)*. Se trataba de la concesión inadecuada de los derechos de explotación de una mina en Izmir (Turquía). Los demandantes eran vecinos de Bergama y otras localidades próximas a la mina de Ovacik. Alegaban razonadamente que a raíz de la apertura y la explotación de la mina de oro, habían sufrido continuos efectos nocivos por la degradación ambiental. Describían entre otros los desplazamientos de población, los perjuicios sonoros a causa de las explosiones, contaminación de los acuíferos subterráneos motivada por el cianuro de sodio y el empobrecimiento de las tierras agrícolas. Ankara fue condenada, por unanimidad, por la vulneración del art. 8 CEDH, así como del art. 6.1 CEDH, relativo al derecho de un proceso equitativo. La Sentencia es definitiva desde el 30 de marzo de 2005: 598.

- *STEDH (Gran Sala), de 30 de noviembre de 2004, «Oneryildiz contra Turquía» (demanda n° 48.939/99)*: arts. 2 CEDH; art. 13 CEDH y art. 1 Protocolo

Adicional al CEDH; explosión de metano de una planta de reciclaje de residuos que arrasa un barrio marginal de Estambul: 585 y 592.

- *STEDH (Gran Sala), de 12 de mayo de 2005, «Ocalan contra Turquía», (demanda n° 46.221/99):* vulneración arts. 3 CEDH; 5.1, 5.3 y 5.4 CEDH y 6.1 CEDH; proceso criminal sin las debidas garantías que concluyó con la condena a muerte del líder kurdo: 584.

- *STEDH (Sección Segunda), de 11 de octubre de 2005, «NA y otros contra Turquía» (demanda n° 37.451/97):* vulneración art. 13 CEDH. Definitiva desde el 15 de febrero de 2006: 592.

- *STEDH (Sección Primera), de 20 de octubre de 2005, «OMO Ilinden – PIRIN contra Bulgaria» (demanda n° 59.849/00):* vulneración de la libertad de asociación reconocida en el art. 11 CEDH por anular la inscripción del partido que representaba a la minoría macedonia en Bulgaria. Es definitiva desde el 20 de enero de 2006: 233 y 756.

- *STEDH (Sección Tercera), de 22 de diciembre de 2005, «Tendik y otros contra Turquía» (demanda n° 23.188/02),* definitiva desde el 22 de marzo de 2006; vulneración arts. 6 y 13 CEDH: 592.

- *STEDH (Sección Tercera), de 22 de diciembre de 2005, «Xenides-Arestis contra Turquía» (demanda n° 46.347/99).* Vulneración, por seis votos contra uno, de los arts. 8 CEDH y 1 del Protocolo Adicional al CEDH. Turquía debía, además, habilitar una vía de recurso efectivo que garantizase la protección de estos derechos. Es definitiva desde el 22 de marzo de 2006. El Asunto Xenides provocó la aprobación de la Ley turco-chipriota n° 67/2005, de indemnización, intercambio y restitución de bienes inmuebles que constituyó la denominada **Comisión de Bienes Inmuebles**: 1416-1417, 1694 y 1696.

- *STEDH (Sección Segunda), de 19 de septiembre de 2006, «Matijasevic contra Serbia» (demanda n° 23.037/04):* vulneración del art. 6.2 CEDH. Definitiva desde el 19 de diciembre de 2006: 489.

- *STEDH (Sección Segunda), de 17 de octubre de 2006, «Gocmen contra Turquía» (demanda n° 72.000/01)*, definitiva desde el 17 de enero de 2007; vulneración art. 6 CEDH: 592.

- *STEDH (Sección Segunda), de 5 de diciembre de 2006, «Tamer contra Turquía», (demanda n° 6.289/02)*, definitiva desde el 5 de marzo de 2007. En esta última, el Tribunal, por unanimidad, criticó la desproporcionada censura de las comunicaciones soportada por un preso turco por no ser acorde a los parámetros de una sociedad democrática: 588.

- *STEDH (Sección Cuarta), de 12 de diciembre de 2006, «Bajrami contra Albania» (demanda n° 35.853/04)* En ella, los siete integrantes de la Sala condenaron a Albania, por unanimidad, por la vulneración del art. 8 CEDH. Albania se entrometió, indebida y continuamente, en la vida privada y familiar del demandante, Sr. A. Bajrami, kosovar de origen albanés, en un proceso jurisdiccional civil de atribución de *guarda y custodia de un menor de edad*. Fue definitiva desde el 12 de marzo de 2007: 863 y 945.

- *STEDH (Sección Segunda), de 19 de diciembre de 2006, «Falakaoglu y Saygili contra Turquía», (demanda n° 11.461/03)*, definitiva desde el 19 de marzo de 2007; vulneración art. 10 CEDH: 590.

- *STEDH (Sección Segunda), de 13 de marzo de 2007, «V.A.M. contra Serbia», (demanda n° 39.177/05)*: vulneración de los arts. 6.1, 8 y 13 CEDH. Definitiva desde el 13 de junio de 2007: 489 y 491.

- *STEDH (Sección Segunda), de 3 de mayo de 2007, «Ulusoy y otros contra Turquía», (demanda n° 34.797/03)*, definitiva desde el 24 de septiembre de 2007; vulneración art. 10 CEDH: 590.

- *STEDH (Sección Tercera), de 5 de julio de 2007, «Sara Lind Eggertsdottir contra Islandia» (demanda n° 31930/04)*. Sentencia definitiva desde el 5 de octubre de 2007. Vulneración, por unanimidad, del art. 6.1 CEDH: 2239.

- *STEDH (Sección Segunda), de 17 de julio de 2007, «Hanbayat contra Turquía» (demanda n° 18.378/02)*, definitiva desde el 17 de octubre de 2007; vulneración art. 6 CEDH: 592.

- *STEDH (Sección Segunda), de 17 de julio de 2007, «Mehmet y Suna Yigit contra Turquía» (demanda n° 52.658/99)*, definitiva desde el 17 de octubre de 2007; vulneración art. 6 CEDH: 592.

- *STEDH (Antigua Sección Segunda) de 9 de octubre de 2007, «Hasan y Eylem Zengin contra Turquía» (demanda n° 1448/04)*. En ella, el Tribunal condena por unanimidad a Ankara por vulnerar el art. 2 del Protocolo Adicional al CEDH, relativo al *derecho a la educación*, sin abono de indemnizaciones. Definitiva desde el 9 de enero de 2008: 595-596.

- *STEDH (Sección Cuarta), de 6 de noviembre de 2007, «Sobota-Gajic contra Bosnia-Herzegovina» (demanda n° 27.966/06)*. En ella, se denuncia la falta de medidas razonables, adoptables por las autoridades nacionales bosnias, para facilitar la reunión de la demandante y de su hijo. El Tribunal entiende que las medidas adoptadas por las instituciones nacionales fueron insuficientes para alcanzar este fin. Vulneración del art. 8 CEDH. Definitiva desde el 6 de febrero de 2008: 1.000.

- *STEDH (Sección Segunda), de 6 de noviembre de 2007, «Lepojic contra Serbia» (demanda n° 13909/05)*: vulneración del art. 10 CEDH. Definitiva desde el 31 de marzo de 2008: 475 y 493.

- *STEDH (Sección Cuarta), de 13 de noviembre de 2007, «Driza contra Albania» (demanda n° 33.771/02)*, en la que se condenaba, por unanimidad, a Tirana por la violación del art. 1 del *Protocolo Adicional al CEDH (protección de la propiedad)*, en combinación con el art. 13 CEDH (*derecho a un recurso efectivo*). La condena se pronunciaba también por unanimidad por la violación del art. 6.1 CEDH (*derecho a un proceso equitativo*). Fue definitiva desde el 2 de junio de 2008. El país fue condenado por la inexistencia de recursos efectivos que pudieran materializar las decisiones adoptadas sobre la base de la *Ley n° 7.698, de 15 de abril de 1993, sobre la restitución de bienes y la indemnización de los propietarios*: 857-858 y 945.

- *STEDH (Sección Tercera), de 13 de diciembre de 2007, «Compañía de navegación de la República Islámica de Irán contra Turquía» (demanda n° 40.998/98).* Es definitiva desde el 13 de marzo de 2008. Vulneración por unanimidad del art. 1 del Protocolo Adicional al CEDH: 1695-1696.

- *STEDH (Sección Segunda), de 15 de enero de 2008, «Kacapor y otros contra Serbia», (demandas n° 2.269/06, 3.041/06, 3.042/06,3.043/06, 3.045/06, y 3.046/06):* vulneración del art. 6.1 CEDH y del art. 1 del Protocolo Adicional al CEDH. Definitiva desde el 7 de julio de 2008: 489 y 497.

- *STEDH (Sección Cuarta), de 27 de mayo de 2008, «Rodic y otros contra Bosnia-Herzegovina» (demanda n° 22.893/05):* los demandantes, a su vez condenados por crímenes de guerra contra bosniacos, alegaban haber sido amenazados, perseguidos y golpeados desde el momento de su internamiento en la prisión de Zenica hasta que fueron trasladados al servicio hospitalario de la cárcel. Se quejaban también de las condiciones del centro hospitalario. Sarajevo fue condenada por la vulneración del art. 3 CEDH («prohibición de la tortura») y 13 CEDH («derecho a un recurso efectivo»). Definitiva desde el 1 de diciembre de 2008: 999-1000.

- *STEDH (Sección Tercera), de 29 de julio de 2008, «Vidal Escoll y Guillán González contra Andorra» (demanda n° 38196/05).* Definitiva desde el 26 de enero de 2009. Vulneración del art. 6.1 CEDH. Indemnización por daños perjuicios. Abono de costas procesales: 1881.

- *STEDH (Sección Segunda), de 23 de septiembre de 2008, «Vrencev contra Serbia» (demanda n° 2.361/05):* vulneración de los arts. 5.3, 5.4 y 5.5 CEDH. Definitiva desde el 23 de diciembre de 2008: 488.

- *STEDH (Gran Sala) de 12 de noviembre de 2008, «Demir y Baykara contra Turquía» (demanda n° 34.503/97):* vulneración art. 11 CEDH. Se condena a Turquía por unanimidad por vulneración del art. 11 CEDH por infringir el derecho a fundar un sindicato a dos empleados públicos municipales. La argumentación de la Sentencia añade que la vulneración del art. 11 CEDH se ha producido también por la anulación

retroactiva del Convenio Colectivo concluido por el sindicato *Tum Bel Sen* en el ámbito de la administración pública: 591 y 597-598.

- *STEDH (Gran Sala), de 27 de noviembre de 2008, «Salduz contra Turquía» (demanda nº 36.391/02):* vulneración art. 6 CEDH: 592.

- *STEDH (Sección Quinta), de 15 de enero de 2009, «Asociación de ciudadanos Radko y Paunkovski y otros contra ARYM» (demanda nº 74651/01):* La ARYM vulneró la libertad de asociación al no permitir la inscripción de la *Asociación Radko/Ohrid*, que negaba la identidad nacional macedonia y consideraba a los eslavo-macedonios ciudadanos búlgaros. Vulneración del art. 11 CEDH. Definitiva desde el 15 de abril de 2009: 755-756 y 803-804.

- *STEDH (Gran Sala), de 19 de febrero de 2009, «Kozacioglu contra Turquía» (demanda nº 2.334/03):* vulneración art. 13 CEDH: 592.

- *STEDH (Sección Cuarta), de 24 de febrero de 2009, «Protopapa contra Turquía» (demanda nº 16.084/90).* Definitiva desde el 6 de julio de 2009. Declaró, por unanimidad, que no se había vulnerado la libertad de asociación por parte de Turquía durante los incidentes ocurridos en la Línea Verde el 19 de julio de 1989 en el transcurso de una manifestación feminista que acabó con varias greco-chipriotas detenidas por la policía turco-chipriota: 1412.

- *STEDH (Sección Segunda), de 19 de mayo de 2009, «Stojanovic contra Serbia» (demanda nº 34.425/04):* vulneración del art. 8 CEDH: 491.

- *STEDH (Sección Segunda), de 3 de junio de 2009, «Temel y otros contra Turquía» (demanda nº 36.458/02)* ha condenado al país por la vulneración del art. 2 del Protocolo Adicional al CEDH, por unanimidad, en un asunto en el que se suspendió académicamente durante dos semestres a 18 estudiantes de la *Universidad Afyon Kocatepe* de Afyon (Turquía) por haber solicitado la celebración de cursos facultativos de lengua kurda: 596.

- STEDH (Sección Tercera), de 9 de junio de 2009, «Opuz contra Turquía», (demanda n° 33401/02), definitiva desde el 9 de septiembre de 2009 en un caso de violencia doméstica y de discriminación de la mujer; fallecimiento de la suegra del agresor y agresiones continuadas sufridas por la esposa. Vulneración arts. 2 CEDH «derecho a la vida»; 3 CEDH «prohibición de la tortura y malos tratos» y 14 CEDH «prohibición de la discriminación», en combinación con los arts. 2 y 3 CEDH: 585.

- STEDH (Sección Segunda), de 23 de junio de 2009, «Sorguc contra Turquía», (demanda n° 17.089/03), definitiva desde el 23 de septiembre de 2009; violación art. 10 CEDH: 590.

- STEDH (Sección Segunda), de 23 de junio de 2009, «Bodrozic y Vujin contra Serbia», (demanda n° 38.435/05): vulneración del art. 10 CEDH. Definitiva desde el 10 de diciembre de 2009: 494.

- STEDH (Sección Segunda), de 23 de junio de 2009, «Bodrozic contra Serbia», (demanda n° 32.550/05): vulneración del art. 10 CEDH. Definitiva desde el 10 de diciembre de 2009: 494.

- STEDH (Sección Quinta) de 16 de julio de 2009, «Prencipe contra Mónaco» (demanda n° 43376/06). Definitiva desde el 16 de octubre de 2009. Vulneración por unanimidad del art. 5.3 CEDH. Indemnización por *daño moral*: 2121.

- STEDH (Gran Sala), de 18 de septiembre de 2009, «Varnava y otros contra Turquía» (demandas n° 16.064/90, 16.065/90, 16.066/90, 16.068/90, 16.069/90, 16.070/90, 16.071/90, 16.072/90 y 16.073/90). Estamos ante un nuevo proceso contra Turquía entablado por la cuestión de los desaparecidos greco-chipriotas. Ankara fue condenada por la vulneración continua del art. 2 CEDH (*derecho a la vida*) por dieciséis votos contra uno porque no realizó una investigación efectiva sobre la suerte de las nueve personas desaparecidas en circunstancias que ponían en peligro su vida. El Tribunal condena a Turquía también por la vulneración del art. 3 CEDH (*prohibición de la tortura*) por la actitud indiferente que demostraron las autoridades turcas frente al sufrimiento de las familias afectadas por estas desapariciones calificándola de *trato inhumano*, en el supuesto del máximo responsable de los demandantes. Además, se

declara la violación continuada del art. 5 CEDH (*derecho a la libertad y a la seguridad*) por la no realización de las autoridades turcas de una investigación efectiva sobre la suerte de dos desaparecidos que constaban expresamente en las listas del *Comité Internacional de la Cruz Roja* como detenidos por las autoridades turcas. Cada uno de los demandantes recibió, declarándose por dieciséis votos contra uno, una indemnización por perjuicio moral de 12.000 € y, además, recibieron 8.000 € por demanda en concepto de gastos y costas procesales: 1402-1404 y 1695-1696.

- *STEDH (Sección Cuarta), de 3 de noviembre de 2009, «Suljagic contra Bosnia-Herzegovina» (demanda nº 27.912/02)*: se condenó a Sarajevo por la violación del art. 1 del Protocolo Adicional al CEDH, respecto a la titularidad de las antiguas cuentas corrientes en divisas depositadas en bancos situados en Bosnia-Herzegovina. Definitiva desde el 3 de febrero de 2010: 1001.

- *STEDH (Sección Segunda), de 1 de diciembre de 2009, «Vincic y otros contra Serbia»*, (demandas nº 44.698/06, 44.700/06, 44.722/06, 44.725/06, 49.388/06, 50.034/06, 694/07, 757/07, 758/07, 3.326/07, 3.330/07, 5.062/07, 8.130/07, 9.143/07, 9.262/07, 9.986/07, 11.197/07, 11.711/07, 13.995/07, 14.022/07, 2.0378/07, 20.379/07, 20.380/07, 20.515/07, 23.971/07, 50.608/07, 50.617/07, 4.022/08, 4.021/08, 29.758/07 y 45.249/07): vulneración del art. 6.1 CEDH. Definitiva desde el 2 de marzo de 2010: 489.

- *STEDH (Gran Sala), de 22 de diciembre de 2009, «Sejdic y Finci contra Bosnia-Herzegovina» (demandas nº 27.996/06 y 34.836/06)*: estimó discriminatorias las disposiciones constitucionales instauradas por los Acuerdos de Paz de Dayton-París según las cuales solamente las personas pertenecientes a los pueblos constituyentes de Bosnia (bosniaco, serbo-bosnio y bosnio-croata) son elegibles a la Presidencia tripartita o en la Cámara de los Pueblos. El Tribunal consideró vulnerados los arts. 14 CEDH (*prohibición de la discriminación*) en combinación con el art. 3 del Protocolo Adicional al CEDH (*derecho a elecciones libres*) y el art. 1 del Protocolo nº 12 al CEDH (*prohibición general de la discriminación*). El Tribunal afirmó que la constatación de la violación de los derechos humanos de los demandantes (un ciudadano romaní y un judío, ambos de nacionalidad bosnia) constituía por si misma una satisfacción equitativa, condenando además a Sarajevo al abono de las costas procesales. Esta

sentencia pone en tela de juicio, por su carácter discriminatorio, uno de los pilares institucionales del Acuerdo de Paz de Dayton: la Presidencia colegiada del país: 199, 986, 997, 1002-1003, 1006, 1083 y 1586.

- *STEDH (Sección Primera), de 7 de enero de 2010, «Rantsev contra Chipre y Rusia» (demanda nº 25.965/04)*. Condena a la República de Chipre por la violación procesal o formal del art. 2 CEDH (*derecho a la vida*) por no investigar de forma efectiva el fallecimiento de la Señorita Rantseva de nacionalidad rusa, víctima de una red de trata de seres humanos y explotación sexual de mujeres. Las autoridades de Nicosia fueron condenadas por la violación del art. 4 CEDH (*prohibición de la esclavitud y del trabajo forzado*) porque no proporcionaron a la víctima de este caso una protección práctica y efectiva contra la trata y explotación laboral adoptando las medidas precisas para defenderla respecto de sus empleadores. Además se condena a Chipre por la violación del art. 5 CEDH (*derecho a la libertad y seguridad*) porque la policía chipriota retuvo ilícitamente a la víctima en la comisaría de Limassol siendo entregada poco después a sus empleadores, que la mantuvieron secuestrada ilegalmente en un apartamento de la localidad. En el Asunto *Rantsev contra Chipre y Rusia*, las autoridades rusas fueron condenadas por la vulneración procesal del art. 4 CEDH por no investigar las denuncias sobre la trata de seres humanos y explotación sexual de mujeres en este asunto. El Gobierno chipriota fue condenado al pago de una indemnización de 40.000 € al padre de la víctima por daño moral y al pago de 3.150 € adicionales en concepto de costas procesales. Rusia fue sancionada al pago de 2.000 €, convertibles en rublos, en concepto de indemnización por daño moral al padre de la víctima. Es definitiva desde el 10 de mayo de 2010: 1422-1423.

- *STEDH (Sección Segunda), de 2 de febrero de 2010, «Sinan Isik contra Turquía» (demanda nº 21.924/05)*, definitiva desde el 2 de mayo de 2010, que declara que la identificación de la religión en los documentos de identidad es contrario al art. 9 CEDH ya que nadie está obligado a revelar sus creencias religiosas. La obligación fue suprimida en 2006: 589.

- *STEDH (Sección Cuarta), de 27 de mayo de 2010, «Dokic contra Bosnia-Herzegovina» (demanda nº 6.518/04)*: condenó, por unanimidad, al país ante la imposibilidad del demandante de recuperar el disfrute de la propiedad e incluso de la

inscripción de su apartamento en el *Registro de la Propiedad de Sarajevo*. Vulneración del art. 1 del Protocolo Adicional al CEDH. Definitiva desde el 4 de octubre de 2010: 1001.

- *STEDH (Sección Segunda), de 22 de junio de 2010, «Bingol contra Turquía», (demanda nº 36141/04)*, definitiva desde el 22 de septiembre de 2010; vulneración art. 10 CEDH: 590.

- *STEDH (Sección Cuarta), de 21 de septiembre de 2010, «Mijuskovic contra Montenegro» (demanda nº 49.337/07)*: vulneración del art. 8 CEDH. Definitiva desde el 21 de diciembre de 2010: 392.

- *STEDH (Sección Segunda), de 19 de octubre de 2010, «Ozpinar contra Turquía», (demanda nº 20.999/04)*, definitiva desde el 19 de enero de 2011, en un caso de una revocación del nombramiento de una Magistrada turca debido a su maquillaje y vestimenta inadecuada, así como a su vida privada; vulneración art. 8 CEDH: 586-587.

- *STEDH (Sección Segunda), de 14 de diciembre de 2010, «Milanovic contra Serbia» (demanda nº 44.614/07)*: vulneración del art. 3 CEDH y del art. 14 CEDH, en combinación con el art. 3 CEDH. Definitiva desde el 20 de junio de 2011: 487.

- *STEDH (Sección Segunda), de 14 de diciembre de 2010, «HADEP y Demir contra Turquía» (demanda nº 28003/03)*. La Sentencia se convirtió en definitiva el 14 de marzo de 2011. El Tribunal declaró, por unanimidad, la vulneración del art. 11 CEDH. Ankara debía abonar, en concepto de daños y perjuicios, 24.000 € al Sr. Demir y ambos demandantes, conjuntamente, con 2.200 € en conceptos de costas procesales. Se trataba de una formación política pro-kurda acusada de mantener vínculos con el ilegalizado *Partido de los Trabajadores del Kurdistán*. Fue disuelto en julio de 2003 por el Tribunal Constitucional turco, acusado de realizar «actividades ilegales contra la integridad de Turquía». El TEDH consideró que la disolución era injustificable. Defender la nación kurda y la autodeterminación del pueblo kurdo no son causas suficientes para ilegalizar una formación política y dicha ilegalización es contraria a la libertad de asociación: 604.

- *STEDH (Sección Cuarta), de 8 de marzo de 2011, «Sekerovic y Pasalic contra Bosnia-Herzegovina» (demandas nº 67.396/09 y 5.920/04)*: el Tribunal condenó a Bosnia porque se habían vulnerado además el art. 6 CEDH («derecho a un proceso equitativo») y el art. 1 del Protocolo Adicional al CEDH («protección de la propiedad»). Estrasburgo efectuó una interpretación amplia del concepto de la «propiedad privada» ya que en ella engloba el respeto a la titularidad del derecho a una pensión de unos desplazados internos procedentes de la República Srpska. La Federación de Bosnia-Herzegovina se negó a abonar las pensiones de estos desplazados. Definitiva desde el 15 de septiembre de 2011: 1002.

- *STEDH (Sección Segunda), de 24 de mayo de 2011, «Aydemir contra Turquía» (demanda nº 17.811/04)*, definitiva desde el 24 de agosto de 2011. En ella, se afirma la vulneración del art. 8 CEDH, por unanimidad del Tribunal: 587-588.

- *STEDH (Sección Cuarta), de 31 de mayo de 2011, «Sabanovic contra Montenegro y Serbia» (demanda nº 5.995/06)*: vulneración del art. 10 CEDH. Es definitiva desde el 31 de agosto de 2011: 393.

- *STEDH (Sección Cuarta), de 22 de noviembre de 2011, «Koprivica contra Montenegro» (demanda nº 41.158/09)*: vulneración del art. 10 CEDH. Elevada a definitiva el 22 de febrero de 2012: 393.

- *STEDH (Sección Segunda), de 22 de noviembre de 2011, «Ercep contra Turquía» (demanda nº 43.965/04)*, definitiva desde el 22 de febrero de 2012, se declara por unanimidad la vulneración de los arts. 6 y 9 CEDH, relativos al derecho a un juicio equitativo y a la libertad de pensamiento, conciencia y religión. El Tribunal afirma que la ausencia en Turquía de una *prestación social sustitutoria al servicio militar obligatorio* atenta contra la objeción de conciencia: 589.

- *STEDH (Sección Segunda), de 29 de noviembre de 2011, «Altinok contra Turquía» (demanda nº 31.610/08)*, definitiva desde el 29 de febrero de 2012. En ella, por unanimidad, el Tribunal constata la existencia de un defecto estructural en el ordenamiento jurídico turco en el supuesto de la prisión preventiva. Se critica la

inexistencia de un recurso específico efectivo contra la prolongación de esta medida preventiva; vulneración de los arts. 5.4 y 5.5 CEDH: 586.

- *STEDH (Sección Cuarta), de 13 de diciembre de 2011, «Lakicevic y otros contra Montenegro y Serbia» (demandas números 27.458/06, 37.205/06, 37.207/06 y 33.604/07):* vulneración del art. 1 del Protocolo Adicional al CEDH. Definitiva desde el 13 de marzo de 2012: 393 y 1002.

- *STEDH (Sección Segunda), de 17 de abril de 2012, «Grudic contra Serbia», (demanda n° 31.925/08):* vulneración del art. 1 del Protocolo Adicional al CEDH. Definitiva desde el 24 de septiembre de 2012: 497.

- *STEDH (antigua Sección Quinta), de 19 de abril de 2012, «Saso Gorgiev contra ARYM» (demanda n° 49.382/06):* vulneración del art. 2 CEDH. Definitiva desde el 19 de julio de 2012: 723.

- *STEDH (Sección Segunda), de 22 de mayo de 2012, «Mladenovic contra Serbia» (demanda n° 1.099/08):* vulneración del art. 2 CEDH. Definitiva desde el 22 de octubre de 2012: 485.

- *STEDH (Sección Cuarta), de 10 de julio de 2012, «Erla Hlynsdóttir contra Islandia» (demanda n° 43.380/10).* Definitiva desde el 10 de octubre de 2012. Vulneración, por unanimidad, del art. 10 CEDH «libertad de expresión»: 2241.

- *STEDH (Sección Cuarta), de 23 de octubre de 2012, «Novovic contra Montenegro» (demanda n° 13.210/05):* vulneración del art. 6.1 CEDH. Es definitiva desde el 23 de enero de 2013: 392.

- *STEDH (Sección Segunda), de 11 de diciembre de 2012, «Milic contra Montenegro y Serbia» (demanda n° 28.359/05):* vulneración de los arts. 6.1 y 13 CEDH. Es definitiva desde el 11 de marzo de 2013: 392.

- *STEDH (Gran Sala), de 13 de diciembre de 2012, «El-Masri contra ARYM» (demanda n° 39630/09):* vulneración de los arts. 3, 5, 8 y 13 CEDH. Privación de

libertad personal y torturas; respeto a la vida privada y familiar; derecho a un recurso efectivo: 198, 724 y 803.

- *STEDH (Sección Segunda), de 26 de marzo de 2013, «Zorica Jovanovic contra Serbia», (demanda nº 21.794/08):* vulneración del art. 8 CEDH. Definitiva desde el 9 de septiembre de 2013: 491.

- *STEDH (Sección Segunda), de 25 de junio de 2013, «Iniciativa Juvenil para los Derechos Humanos contra Serbia», (demanda nº 48.135/06):* vulneración del art. 10 CEDH. Definitiva desde el 25 de septiembre de 2013: 494.

- *STEDH (Gran Sala), de 18 de julio de 2013, «Maktouf y Damjanovic contra Bosnia-Herzegovina» (demandas nº 2.312/08 y 34.179/08):* Sarajevo fue condenada porque se aplicó a los condenados, demandantes ante Estrasburgo, una ley penal más severa que la vigente en el momento de producirse los hechos por los que fueron sancionados. El *Tribunal de Estado de Bosnia-Herzegovina* condenó por *crímenes de guerra* a los Señores Maktouf y Damjanovic, aplicando retroactivamente una legislación penal más dura que la que era aplicable en el momento de producirse los hechos. Vulneración del art. 7 CEDH: 1000.

- *STEDH (Sección Segunda), de 17 de septiembre de 2013, «Soyler contra Turquía» (demanda nº 29.411/07).* El Tribunal, por unanimidad, consideró que Turquía había vulnerado el art. 3 del Protocolo Adicional al CEDH y que debía abonar al demandante, en concepto de costas procesales, la cantidad de 2.150 €. El Tribunal entendió que no era procedente una condena pecuniaria por daño moral porque la propia sentencia era una satisfacción suficiente. La privación del derecho de voto a los presos en Turquía por delitos dolosos sin atender a la gravedad del delito, la duración de la condena o las circunstancias personales del condenado no era proporcional porque suponía la privación arbitraria del derecho de participación política. Es definitiva desde el 20 de enero de 2014: 602.

- *STEDH (Primera Sección), de 19 de septiembre de 2013, «Velinov contra ARYM» (demanda nº 16880/08):* vulneración de los arts. 5.1, 5.2, 5.5, 6 y art. 13, en relación con el art. 6 CEDH. Definitiva desde el 19 de diciembre de 2013: 725-726.

- *STEDH (Primera Sección), de 31 de octubre de 2013, «Popovski contra ARYM», (demanda n° 12.316/07): vulneración de los arts. 6 y 8 CEDH. Definitiva desde el 24 de marzo de 2014: 727.*

- *STEDH (Sección Segunda), de 4 de marzo de 2014, «Fazli Aslaner contra Turquía» (demanda n° 36.073/04), definitiva desde el 7 de julio de 2014: vulneración art. 6 CEDH: 592.*

- *STEDH (Antigua Sección Segunda), de 22 de abril de 2014, «Nusret y otros contra Turquía», (demandas n° 43.750/06, 43.752/06, 32054/08, 37.753/08 y 60.915/08), definitiva desde el 8 de septiembre de 2014; vulneración art. 8 CEDH: 588-589.*

- *STEDH (Sección Segunda), de 8 de julio de 2014, «Sener contra Turquía», (demanda n° 38.270/11) y la STEDH (Sección Segunda), de 8 de julio de 2014, «Sik contra Turquía», (demanda n° 53.413/11). Definitivas desde el 8 de octubre de 2014. Vulneración de los arts. 5.3 CEDH, relativo a la libertad y seguridad, 5.4 CEDH, referente al derecho a recurrir en un breve plazo respecto a la legalidad de la detención, y el art. 10 CEDH, sobre la libertad de expresión: 586.*

- *STEDH (Gran Sala), de 16 de julio de 2014, «Alisic y otros contra Bosnia-Herzegovina, Croacia, Serbia, Eslovenia y Ex República Yugoslava de Macedonia», (demanda n° 60.642/08): vulneración del art. 1 del Protocolo Adicional al CEDH y del art. 13 CEDH: 497.*

- *STEDH (Sección Segunda), de 22 de julio de 2014, «Ataykaya contra Turquía», (demanda n° 50.275/08), definitiva desde el 22 de octubre de 2014, en un caso de uso excesivo de la fuerza policial mediante granadas lacrimógenas; vulneración del art. 2 CEDH, por fallecimiento del hijo del demandante: 585.*

- *STEDH (Sala Segunda), de 16 de septiembre de 2014, «Mansur Yalçın y otros contra Turquía» (demanda n° 21.163/11). En la Sentencia se condena a Turquía por unanimidad por la vulneración del art. 2 del Protocolo Adicional al CEDH, como*

respuesta a la demanda interpuesta por tres turcos alevíes. Los alevitas son una rama del Islam muy extendida en Turquía que flexibiliza las creencias básicas de esta religión. Es definitiva desde el 16 de febrero de 2015: 596.

- *STEDH (Sección Segunda), de 14 de octubre de 2014, «Baytar contra Turquía» (demanda n° 45.440/04)*, definitiva desde el 14 de enero de 2015; vulneración art. 6 CEDH: 592.

- *STEDH (Sección Segunda), de 21 de octubre de 2014, «Murat Vural contra Turquía», (demanda n° 9.540/07)*, definitiva desde el 21 de enero de 2015; vulneración art 10 CEDH; vulneración del art. 3 al Protocolo Adicional al CEDH, relativo al derecho de unas elecciones libres. En este caso, por unanimidad, el Tribunal consideró que una pena de prisión de trece años por arrojar pintura contra esculturas de Atatürk era manifiestamente desproporcionado. Dada la gravedad de la condena, el demandante había sido desprovisto de su derecho al voto: 590.

- *STEDH (Sección Segunda), de 21 de octubre de 2014, «Erla Hlynsdóttir contra Islandia (n° 2)» (demanda n° 54.125/10)*. Vulneración, por unanimidad, del art. 10 CEDH. Definitiva desde el 21 de enero de 2015: 2241.

- *STEDH (Sección Segunda), de 2 de diciembre de 2014, «Guler y Ugur contra Turquía» (demandas n° 31.706/10 y 33.088/10)*, definitiva desde el 2 de marzo de 2015. En ella, el Tribunal expresa que condenar penalmente a participantes en una ceremonia religiosa organizada en memoria de miembros fallecidos del PKK es contraria al art. 9 CEDH: 589.

- *STEDH (Sección Cuarta), de 24 de marzo de 2015, «Gallardo Sánchez contra Italia» (demanda n° 11.620/07)*. Carácter de definitiva el 24 de junio de 2015. Se condenaba a Italia por la vulneración del art. 5.1 f CEDH, en el marco de la extradición a Grecia de un ciudadano venezolano, arrestado en Italia. Atenas había solicitado a Roma la extradición del Sr. Gallardo Sánchez bajo la acusación de incendio voluntario. El procedimiento de extradición, en ese caso, se ejecutaba en el marco de la *Convención europea de extradición de 13 de diciembre de 1957*. El demandante se quejó de la dilación indebida del procedimiento. El TEDH consideró en el «*Asunto Gallardo*

Sánchez contra Italia» excesivo que una detención se hubiera prorrogado durante un año y seis meses en el marco de un procedimiento de extradición, considerando injustificadas las demoras en el procedimiento seguido en Italia: 282.

- *STEDH (Gran Sala), de 16 de junio de 2015, «Chiragov y otros contra Armenia» (demanda n° 13.216/05)*: protección de la propiedad privada, derecho a un recurso efectivo y vida privada y familiar: 2351-2352.

- *SEDH (Sección Segunda), de 16 de julio de 2015, «Gégény contra Hungría» (demanda n° 44.753/12)*. Budapest es condenada, por unanimidad, por la vulneración del art. 3 CEDH «prohibición de la tortura» y del art. 13 CEDH «derecho a un recurso efectivo». La sentencia constituye, por sí misma, una satisfacción equitativa para el demandante. Las condiciones de reclusión en el centro penitenciario en el que cumple condena el demandante son inhumanas y degradantes. No existía un recurso penitenciario efectivo para reclamar contra las condiciones de la privación de libertad. No es suficiente con la existencia de acciones civiles para reclamar contra las autoridades dado que no son efectivas en el ámbito penitenciario: 2362.

16.7.2 Decisiones TEDH.

- *Resolución de admisibilidad del TEDH (Gran Sala), de 2 de mayo de 2007, «A. Behrami y B. Behrami contra Francia», (71412/01), y «R. Saramati contra Francia, Alemania y Noruega», (78166/01)*. Fue declarada inadmisibile: 1361-1362.

- *Decisión TEDH (Sección Primera), de 17 de septiembre de 2009, Asunto «Investylia Public Company Limited contra Chipre» (demanda n° 24.321/05)* sobre la inadmisibilidad del mismo: 1414.

- *Decisión TEDH (Gran Sala), de 1 de marzo de 2010, «Demopoulos y otros contra Turquía» (demandas 46.113/99, 3.843/02, 13.751/02, 13.466/03, 10.200/04, 14.163/04, 19.993/04 y 21.819/04)*. Inadmisibilidad de las demandas. Comisión turco-chipriota de bienes inmuebles: 1417 y 1703.

16.8 Corte Permanente de Justicia Internacional y Tribunal Internacional de Justicia de La Haya (contenciosa y consultiva).

16.8.1. Corte Permanente de Justicia Internacional:

- «*Groenlandia Oriental, (Dinamarca contra Noruega)*», *Sentencia de la Corte Permanente de Justicia Internacional, de 5 de abril de 1933, (Serie A/B, n° 53)*. Frente a la reclamación noruega de un parte de Groenlandia, el Tribunal dio la razón a Dinamarca, que aspiraba a controlar la totalidad de Groenlandia: 2282.

- «*Escuelas Minoritarias en Albania*», *Opinión Consultiva de la Corte Permanente de Justicia Internacional, de 6 de abril de 1935, (Serie A/B, n° 64, pág. 17)*: El *Tribunal Permanente de Justicia Internacional* afirmó que las minorías nacionales se caracterizaban por dos elementos constitutivos: en primer lugar, objetivamente constituían un grupo étnico, religioso o cultural diferenciado por la lengua del resto de la población de un Estado, en el que dicho grupo es minoritario. En segundo lugar, estos grupos subjetivamente se basan en la voluntad de sus componentes para salvaguardar su identidad. En el pronunciamiento, se defendió la *discriminación positiva* como herramienta para obtener la igualdad real, efectiva o material entre mayorías y minorías nacionales: 820-821.

16.8.2 Tribunal Internacional de Justicia de La Haya:

- «*Asunto del Estrecho de Corfú (Excepción preliminar)*», *Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya, de 25 de marzo de 1948, (Recop. Jurisp. 1948, pág. 15)*: La Corte se declaró competente para conocer el fondo del asunto, respaldando la posición británica: 829-830 y 834.

- «*Asunto del Estrecho de Corfú (Fondo)*», *Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya, de 9 de abril de 1949, (Recop. de Jurisp., 1949, pág. 4)*: En primer lugar, Albania fue declarada responsable de los daños y perjuicios sufridos el 22 de octubre de 1946 por los barcos de la marina británica afectados y de las pérdidas de las vidas humanas, a pesar de que las minas causantes de las explosiones habían sido colocadas por Yugoslavia. La responsabilidad albanesa ante el Reino Unido de Gran

Bretaña e Irlanda del Norte fue declarada en la medida en que Tirana sabía o debía haber sabido que se habían instalado las minas, así como el intento de tránsito de los buques británicos por el estrecho de Corfú. Los Estados están obligados a velar por la seguridad de la navegación internacional en el interior de su mar territorial. El Tribunal advirtió de la existencia de la costumbre internacional de que los Estados, en tiempo de paz, poseen el *derecho de tránsito de los buques de guerra*, conocido como «*paso inocente*» por los estrechos. En cuanto a la cuestión de las reparaciones, el Tribunal decidió por mayoría de diez votos contra seis que no podía pronunciarse aún sobre esta cuestión, que quedaba relegada a la aprobación de una sentencia posterior. En cuanto a la segunda pregunta resuelta, por mayoría de catorce votos contra dos, el TIJ declaró que el Reino Unido no había vulnerado la soberanía de la República Popular de Albania por los acontecimientos producidos el 22 de octubre de 1946. Teniendo en cuenta que Londres había hecho efectivo su derecho de paso inocente, no suponía vulneración de la soberanía del mar territorial albanés. Sin embargo, por unanimidad, el TIJ afirmó que el Reino Unido había vulnerado la soberanía de la República Popular de Albania por los acontecimientos producidos los días 12 y 13 de noviembre de 1946. El Gobierno británico, sin pedir permiso al Gobierno albanés, llevó a cabo operaciones de desminado en aguas territoriales albanesas, constituyendo dichas acciones una violación de la soberanía e integridad territorial de Albania. El mero hecho de constatar dicha violación británica suponía una *satisfacción* apropiada para Albania: 831-834 y 994.

- «*Asunto del Estrecho de Corfú (Fijación del montante de las reparaciones debidas por la República Popular de Albania al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte)*», *Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya, de 15 de diciembre de 1949, (Recop. de Jurisp. 1949, pág. 244)*. El Tribunal Internacional de Justicia de La Haya condenó, en rebeldía, a Albania a abonar al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte la cuantía de 843.947 £, en concepto de reparaciones por los acontecimientos sufridos el 22 de octubre de 1946. La controversia, según el TIJ, no se resolvió hasta 1992 cuando Albania acordó abonar al Reino Unido la indemnización debida. A cambio, Londres devolvió a Tirana el oro albanés retenido en el Banco de Inglaterra desde la Segunda Guerra Mundial: 835.

- «Asunto Nottebohm (Liechtenstein contra Guatemala), Excepción preliminar», *Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de 18 de noviembre de 1953. (Recop. de Jurisp., 1953, págs. 111-125.): 1957.*

- «Asunto Nottebohm (Liechtenstein contra Guatemala). Segunda Fase», *Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de 6 de abril de 1955. (Recop. de Jurisp., 1955, págs. 4-27): 1957.*

- «Asunto de la Antártida (Reino-Unido contra Chile)», *Orden del Tribunal Internacional de Justicia, de 16 de marzo de 1956, (Recop. de Jurisp. 1956, pág. 15).* Asunto archivado por falta de competencia, alegada por el Reino Unido: 2299.

- «Asunto de la Antártida (Reino-Unido contra Argentina)», *Orden del Tribunal Internacional de Justicia, de 16 de marzo de 1956, (Recop. de Jurisp. 1956, pág. 12).* Asunto archivado por falta de competencia, alegada por el Reino Unido: 2299.

- «Competencia en materia de pesquerías (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte contra Islandia), Competencia del Tribunal», *Sentencia del TIJ, de 2 de febrero de 1973, (Recop. de Jurisp. 1973, pág. 3): 2202.*

- «Competencia en materia de pesquerías (República Federal de Alemania contra Islandia), Competencia del Tribunal», *Sentencia del TIJ, de 2 de febrero de 1973, (Recop. de Jurisp. 1973, pág. 49): 2202.*

- «Plataforma continental del Mar Egeo, (Grecia contra Turquía)», *Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya, de 19 de diciembre de 1978, (Recop. de Jurisp. 1978, pág. 3).* El Tribunal Internacional de Justicia se declaró incompetente para conocer de la demanda interpuesta por el Gobierno griego contra Turquía, el 10 de agosto de 1976: 577-578.

- «Competencia en materia de pesquerías (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte contra Islandia), fondo», *Sentencia del TIJ, de 25 de julio de 1974, (Recop. de Jurisp. 1974, pág. 3): 2207-2209.*

- «Competencia en materia de pesquerías (República Federal de Alemania contra Islandia), fondo», Sentencia del TIJ, de 25 de julio de 1974, (Recop. de Jurisp. 1974, pág. 175): 2207-2209.

- «Sahara Occidental, Dictamen consultivo del Tribunal Internacional de Justicia de 16 de octubre de 1975» (Recop. de Jurisp. 1975, pág. 12): 2318-2321.

- «Delimitación marítima en la región situada entre Groenlandia y Jan Mayen (Dinamarca contra Noruega)», Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de 14 de junio de 1993, (Recop. de Jurisp. 1993, pág. 38). Empleó como elemento de delimitación al norte de la zona conflictiva, la intersección de la línea de equidistancia entre las costas de Groenlandia Oriental y las costas occidentales de Jan Mayen, con el límite de 200 millas calculado desde las costas de Groenlandia. Al sur, según el Tribunal, tanto Dinamarca como Noruega debían disfrutar de derechos equitativos de pesca: 2282-2283.

- «Aplicación de la Convención para la Prevención y la Represión del Delito de Genocidio, Bosnia-Herzegovina contra Yugoslavia (Excepciones Preliminares)», Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya, de 11 de julio de 1996, (Recop. de Jurisp. 1996, pág. 595): rechazó, por mayoría, las excepciones preliminares planteadas por Yugoslavia y aceptó la admisibilidad a trámite de la demanda interpuesta el 20 de marzo de 1993 por la República de Bosnia-Herzegovina contra la República Federativa de Yugoslavia. El TIJ, por mayoría, consideró que tenía competencia para examinar la controversia, basándose en el art. IX de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, de 9 de diciembre de 1948.

- «Demanda en Revisión de la Sentencia de 11 de julio de 1996 en el Asunto Aplicación de la Convención para la Prevención y la Represión del Delito de Genocidio, Bosnia-Herzegovina contra Yugoslavia (Excepciones Preliminares)», Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya, de 3 de febrero de 2003, (Recop. de Jurisp. 2003, pág. 7). El TIJ, por mayoría, rechazó la demanda de revisión de la Sentencia de 11 de julio de 1996, interpuesta por la República Federativa de Yugoslavia, sobre la base del art. 61 del Estatuto del TIJ: 503 y 993.

- «Consecuencias jurídicas de la edificación de un muro en el territorio palestino ocupado», *Dictamen consultivo del TIJ de La Haya, de 9 de julio de 2004*, (Recop. de Jurisp. 2004, pág. 136): 2315.

- «Licitud del uso de la fuerza (Serbia y Montenegro contra Bélgica) Excepciones preliminares», *Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de 15 de diciembre de 2004*, (Recop. de Jurisp. 2004, pág. 279): 444 y 1325-1327.

- «Licitud del uso de la fuerza (Serbia y Montenegro contra Canadá) Excepciones preliminares», *Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de 15 de diciembre de 2004*, (Recop. de Jurisp. 2004, pág. 429): 444 y 1325-1327.

- «Licitud del uso de la fuerza (Serbia y Montenegro contra Francia) Excepciones preliminares», *Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de 15 de diciembre de 2004*, (Recop. de Jurisp. 2004, pág. 575): 444 y 1325-1327.

- «Licitud del uso de la fuerza (Serbia y Montenegro contra Alemania) Excepciones preliminares», *Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de 15 de diciembre de 2004*, (Recop. de Jurisp. 2004, pág. 720): 444 y 1325-1327.

- «Licitud del uso de la fuerza (Serbia y Montenegro contra Italia) Excepciones preliminares», *Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de 15 de diciembre de 2004*, (Recop. de Jurisp. 2004, pág. 865): 444 y 1325-1327.

- «Licitud del uso de la fuerza (Serbia y Montenegro contra Países Bajos) Excepciones preliminares», *Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de 15 de diciembre de 2004*, (Recop. de Jurisp. 2004, pág. 1.011): 444 y 1325-1327.

- «Licitud del uso de la fuerza (Serbia y Montenegro contra Portugal) Excepciones preliminares», *Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de 15 de diciembre de 2004*, (Recop. de Jurisp. 2004, pág. 1.160): 444 y 1325-1327

- «*Licitud del uso de la fuerza (Serbia y Montenegro contra Reino Unido) Excepciones preliminares*», *Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de 15 de diciembre de 2004, (Recop. de Jurisp. 2004, pág. 1.307): 444 y 1325-1328.*

- «*Asunto relativo a ciertos bienes (Liechtenstein contra Alemania)*» *Excepciones preliminares. Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de 10 de febrero de 2005. CIJ Recueil 2005, págs. 6-28: 1959.*

- «*Aplicación de la Convención para la Prevención y la Represión del Delito de Genocidio, Bosnia-Herzegovina contra Serbia-Montenegro*», *Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya, de 26 de febrero de 2007, (Recop. de Jurisp. 2007, pág. 43).* El TIJ, por mayoría, reiteró la competencia de la Corte para resolver la controversia entre las Partes, sobre la base del art. IX de la Convención, para la Prevención y la Represión del Delito de Genocidio; decidió, por mayoría que Serbia no había cometido genocidio, mediante la intermediación de sus órganos o sus agentes, porque no había vulnerado sus compromisos internacionales asumidos respecto a la Convención; resolvió, por mayoría, que Serbia no había participado en una tentativa de cometer el genocidio, ni había incitado la comisión del mismo; afirmó, por 11 votos contra 4, que Serbia no era cómplice del genocidio; expresó, por mayoría, que Serbia, en la cuestión del genocidio cometido en Srebrenica en julio de 1995, había vulnerado la obligación de prevenir el genocidio, prescrita por la Convención para la Prevención y Represión del Delito de Genocidio; subrayó, por mayoría, que Serbia había violado las obligaciones que le incumbían por la Convención al negarse a transferir a R. Mladic, acusado de genocidio y de complicidad en genocidio, al TPIY para ser juzgado y al no cooperar plenamente con dicho Tribunal; declaró, por mayoría, que Serbia había vulnerado, en este caso, la obligación que le incumbía de adoptar las medidas preventivas para evitar el genocidio de Srebrenica de julio de 1995, al no aplicar plenamente las disposiciones preventivas ordenadas por el TIJ el 8 de abril de 1993 y el 13 de septiembre de 1993; afirmó, por mayoría, que Serbia debía adoptar inmediatamente medidas efectivas para cumplir, plenamente, su obligación de sancionar los actos de genocidio, definidos y prohibidos por los arts. II y III de la Convención para la Prevención y la Represión del Delito de Genocidio, así como de entregar a las personas acusadas de genocidio o de los demás actos prohibidos al TPIY y de cooperar plenamente con este Tribunal; por último, afirmó, por mayoría, que la condena

pronunciada contra Serbia por no haber evitado la masacre de Srebrenica de julio de 1995, constituía, por si misma, una satisfacción apropiada por lo que no procedía emitir nuevas sanciones de contenido indemnizatorio contra Belgrado, ni tampoco la emisión de nuevas órdenes de medidas preventivas: 503, 993-994 y 1326.

- *«Aplicación de la Convención para la Prevención y la represión del delito de genocidio, Croacia contra Serbia, Excepciones preliminares», Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya, de 18 de noviembre de 2008, (Recop de Jurisp. 2008, pág. 412).* El Tribunal declaró, por mayoría, su competencia para examinar la demanda interpuesta por la República de Croacia contra Serbia, en el marco de la Convención. El Tribunal declaró que tenía competencia para conocer el fondo del asunto sobre la base del art. IX de la Convención: 236, 503 y 2109.

- *«Conformidad con el Derecho Internacional de la Declaración Unilateral de Independencia relativa a Kosovo», Dictamen consultivo del Tribunal Internacional de Justicia, de 22 de julio de 2010, (Recop. de Jurisp. 2010, pág. 403): XXXVIII, 477, 922, 1121, 1136, 1310, 1328-1330, 1334, 1344, 1373, 1376, 2409, 2517 y 2526.*

- *«Aplicación del Acuerdo Interino, de 13 de septiembre de 1995, ex República Yugoslava de Macedonia contra Grecia», Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya, de 5 de diciembre de 2011, (Recop. de Jurisp. 2011, pág. 644):* El TIJ de La Haya declaró que Grecia había vulnerado el art. 11.1 del Acuerdo Interino de 13 de septiembre de 1995 al no permitir la adhesión a la OTAN de la ARYM en abril de 2008: 715 y 804.

- *«Aplicación de la Convención para la Prevención y la represión del delito de genocidio, Croacia contra Serbia (Fondo)», Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya, de 3 febrero de 2015,* En ella, por once votos contra seis, se rechaza la segunda excepción de incompetencia planteada por Serbia. Por ello, el TIJ afirma su competencia para conocer de hechos anteriores al 27 de abril de 1992. Se rechaza, en cuanto al fondo, por 15 votos contra 2 la demanda de Croacia contra Serbia y, por unanimidad, la demanda reconventional de Serbia contra Croacia. El Tribunal admite, en cambio, que, en el marco de la guerra entre ambos países, fuerzas serbias cometieron en varias localidades croatas actos materiales de genocidio, sin llegar a

demostrarse la existencia de un *dolo especial* al respecto. Se rechaza asimismo la existencia de genocidio por no probarse la comisión de un *dolo especial* en la campaña de recuperación de la integridad territorial croata, desarrollada en agosto de 1995 en el marco de la «operación tormenta»: 236 y 503.

16.9. Arbitraje internacional

- *Laudo arbitral del rey de Italia Víctor Manuel III, de 28 de enero de 1931, sobre la soberanía de la isla de Clipperton (o isla de La Pasión), entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Francesa (RSA II, Isla Clipperton)*. La cuestión fue sometida a arbitraje el 2 de marzo de 1909. Para el rey Víctor Manuel III Clipperton era *territorio nullius* en 1858, por lo que fue adquirido debidamente por el II Imperio Francés. La presencia francesa se legitimó debido a su *animus occupandi* y a su toma de posesión material y efectiva del territorio: 2290-2291.

- «*Arbitraje relativo al arenque atlántico escandinavo (Reino de Dinamarca en nombre de las Islas Feroe contra la Unión Europea)*», *Auto de la Corte Permanente de Arbitraje de 23 de septiembre de 2014, (PCA-Case-2013-30)*. El 23 de septiembre de 2014, a petición de ambas partes y tras haberse reconducido la controversia por la reducción de la cuota de arenque capturado por las Feroe, la *Corte Permanente de Arbitraje* emitió el Auto de conclusión del procedimiento arbitral, sin perjuicio del cumplimiento de los derechos y de las obligaciones de ambas partes, en relación al art. 63.1 de la Convención, relativo a las «*Poblaciones que se encuentren dentro de las ZEE de dos o más Estados ribereños, o tanto dentro de la ZEE como en un área más allá de ésta y adyacente a ella*»: 2283.

- «*Arbitraje relativo al espacio marino protegido de Chagos (Mauricio contra el Reino Unido)*», *Decisión de la Corte Permanente de Arbitraje de 18 de marzo de 2015*. En ella, la Corte Permanente de Arbitraje ha rechazado por unanimidad la pretensión británica de crear una reserva marina en torno a las Chagos sin consultar con la República de Mauricio sobre los derechos de pesca en el área. Subraya además la obligación británica de restituir las islas a Mauricio cuando Londres considere que no son necesarias en materia de defensa: 2300.

16.10. TPIY.

- STPIY (Sala de Apelación), de 5 de marzo de 1998, «Asunto Erdemovic» (Asunto n° IT-96-22): acepta parcialmente el recurso de apelación rebajando su condena a 5 años de prisión, desde los 10 años iniciales. Ha cumplido su condena. Procedimiento cerrado. Sucesos ocurridos en la *granja de Pilica*: 1030.

- STPIY (Sala de Apelación), de 26 de enero de 2000, «Asunto Dusko Tadic», (Asunto n° IT-94-1-A): sentencia condenatoria a un máximo de 20 años de cárcel, a pesar de los nuevos cargos adicionales por los que fue condenado. Violaciones del Derecho Internacional Humanitario en *Prijedor* (Bosnia-Herzegovina). Procedimiento cerrado: 1039-1040.

- STPIY (Sala de Apelación), de 21 de julio de 2000, «Asunto Furundzija» (Asunto n° IT-95-17/1-A): sentencia condenatoria contra Furundzija por los sucesos ocurridos en el Valle de la Lasva. Procedimiento cerrado: 1030.

- STPIY (Sala de Apelación), de 30 de mayo de 2001, «Asunto Aleksovski», (Asunto n° IT-95-14/1-AR 77): la Sala rechazó el recurso de apelación del Sr. Aleksovski y aceptó parcialmente la apelación de la acusación. Fue condenado a 7 años de cárcel, descontándole 3 años y 12 días correspondientes al tiempo transcurrido en prisión preventiva. Participó en los acontecimientos del *Valle de la Lasva*. Ha cumplido condena. Procedimiento cerrado: 1028.

- STPIY (Sala de Apelación), de 5 de julio de 2001, «Asunto Jelusic» (Asunto n° IT-95-10-A): se confirmó la condena de 40 de años de prisión dictada en la instancia. Se le descuenta el tiempo transcurrido en prisión preventiva y el resto de su condena lo cumple en Italia. Violaciones del Derecho Internacional Humanitario cometidas en Brcko. Procedimiento cerrado: 1031.

- STPIY (Sala de Primera Instancia), de 31 de julio de 2001, «Asunto Todorovic», (Asunto no IT-95-9/1-S): sentencia condenatoria contra Todorovic. *Crímenes contra la humanidad* cometidos en Bosanski Samac (Bosnia-Herzegovina). Procedimiento cerrado: 1040.

- *STPIY (Sala de Apelación), de 23 de octubre de 2001, «Asunto Kupreskic y consortes», (Asunto n° IT-95-16-A):* sentencia condenatoria contra Josipovic y Santic. Absuelve a los Kupreskic. Violaciones del Derecho Internacional Humanitario en el Valle de la Lasva. Procedimiento cerrado: 1032 y 1038.

- *STPIY (Sala de Primera Instancia), de 2 de noviembre de 2001, «Asunto Kvočka y consortes» (Asunto n° IT-98-30/1-T):* sentencia condenatoria definitiva para M. Kos. Campos de *Omarska, Keraterm y Trnopolje*. Procedimiento cerrado para M. Kos: 85. Posteriormente, se pronunció la *STPIY (Sala de Apelación), de 28 de febrero de 2005: 1032.*

- *STPIY (Sala de Primera Instancia), de 13 de noviembre de 2001, «Asunto Sikirica y consortes», (Asunto no IT-95-8-S):* sentencia condenatoria contra Sikirica, Dosen y Kolundzija. Procedimiento cerrado. Sucesos ocurridos en el *campo de concentración de Keraterm: 1032 y 1038,*

-*STPIY (Sala de Apelación), de 12 de junio de 2002, «Asunto Kunarac y consortes», (Asunto n° IT-96-23):* sentencia condenatoria contra Kunarac, Kovac y Vukovic. Violaciones de las leyes y costumbres de guerra y crímenes contra la humanidad en la localidad de Foca. Procedimiento cerrado: 1033 y 1040.

- *STPIY (Sala de Primera Instancia II), de 17 de octubre de 2002, «Asunto M. Simic» (Asunto n° IT-95-9/2-S):* *Bosanski Samac* (Bosnia-Herzegovina). Procedimiento cerrado: 1039.

- *STPIY (Sala de Primera Instancia), de 27 de febrero de 2003, «Asunto Plavsic» (Asunto n° IT-00-39):* Persecuciones por razones políticas, raciales y religiosas. Procedimiento cerrado: 1037.

- *STPIY (Sala de Apelación), de 8 de abril de 2003, «Asunto Mucic y consortes», (Asunto n° IT-96-21-A bis):* sentencia condenatoria contra Mucic, H. Delic y Landzo. Absuelve a Z. Delalic. Acontecimientos ocurridos en el *campo de concentración de Celebici*. Este campo fue empleado conjuntamente por bosnio-croatas y bosniacos entre

mayo y diciembre de 1992 para retener en condiciones inhumanas a prisioneros serbo-bosnios. Procedimiento cerrado: 1030 y 1034-1035.

- *STPIY (Sala de Apelación), de 17 de septiembre de 2003, «Asunto Krnojelac» (Asunto n° IT-97-25-A)*: se incrementó la pena de 7 años y 6 meses a 15 años de prisión. Ha cumplido condena, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido en prisión preventiva. Vulneraciones de las leyes o costumbres de guerra y crímenes contra la humanidad en Foca (Bosnia-Herzegovina). Procedimiento cerrado: 1033.

- *STPIY (Sala de Primera Instancia II), de 17 de octubre de 2003, «Asunto Simic y consortes», (Asunto n° IT-95-9-T)*: sentencia condenatoria contra Zaric. *Bosanski Samac* (Bosnia-Herzegovina) Procedimiento cerrado para Zaric. Posteriormente se dictó la *STPIY (Sala de Apelación) de 28 de noviembre de 2006*: 1040-1041.

- *STPIY (Sala Primera Instancia), de 28 de octubre de 2003, «Asunto P. Banovic» (Asunto n° IT-02-65/1-S)*: condenado a 8 años de cárcel en relación a los acontecimientos producidos en los *campos de Omarska* y de *Keraterm*. Procedimiento cerrado: 1028.

- *STPIY (Sala de Primera Instancia), de 10 de diciembre de 2003, «Asunto Obrenovic» (Asunto n° IT-02-60/2-S)*. Se ha computado el tiempo transcurrido en prisión preventiva. Fue trasladado a Noruega. Está en libertad anticipada. Fue condenado por su participación en los acontecimientos de Srebrenica. Procedimiento cerrado: 1036.

- *STPIY (Sala de Apelación), de 25 de febrero de 2004, «Asunto Vasiljevic» (Asunto n° IT-98-32-A)*. Transferido a Austria. Se le tiene en cuenta el tiempo de arresto en prisión preventiva. Crímenes contra la humanidad y violaciones de las leyes y costumbres de guerra en Visegrad (Bosnia-Herzegovina). Procedimiento cerrado: 1040.

- *STPIY (Sala de Primera Instancia), de 11 de marzo de 2004, «Asunto Cesik», (Asunto n° IT-95-10/1-S)*: se le dedujo el tiempo transcurrido en prisión preventiva. Cumple condena en Dinamarca por los acontecimientos ocurridos en Brcko. Represión

y abusos sexuales cometidos contra la población bosnio-croata y bosniaca por parte de las fuerzas serbias. Crímenes contra la humanidad y violación de las costumbres o leyes de la guerra. Procedimiento cerrado: 1029.

- *STPIY (Sala de Primera Instancia), de 31 de marzo de 2004, «Asunto Mrda» (Asunto n° IT-02-59-S)*: se tuvo en cuenta el tiempo transcurrido en prisión preventiva. Fue trasladado a España para cumplir condena. Se encuentra en libertad anticipada. *Monte Vlasic*. Procedimiento cerrado: 1035.

- *STPIY (Sala de Apelación), de 19 de abril de 2004, «Asunto Krstic» (Asunto n° IT-98-33)*. Se le rebajó la condena de 46 a 35 años de cárcel. Cumple condena en Polonia por los acontecimientos ocurridos en Srebrenica. Procedimiento cerrado: 1033.

- *STPIY (Sala de Apelación), de 29 de julio de 2004, «Asunto Blaskic» (Asunto n° IT-95-14-A)*: condena a Blaskic a 9 años de cárcel por los acontecimientos sucedidos en el Valle de la Lasva. Según esta sentencia, «*con arreglo al Derecho Internacional actual, no cabe duda de que los Estados, por definición, no pueden ser objeto de sanciones penales similares a las que se prevén en los ordenamientos penales nacionales*». Procedimiento cerrado: 1029.

- *STPIY (Sala de Apelación), de 17 de diciembre de 2004, «Asunto Kordic y Cerkez», (Asunto n° IT-95-14-2)*: sentencia condenatoria contra Cerkez y Kordic relativa a los sucesos ocurridos en el Valle de la Lasva. Ataques bosnio-croatas contra población civil bosniaca. Procedimiento cerrado: 1029 y 1032.

- *STPIY (Sala de Apelación), de 4 de febrero de 2005 «Asunto Dragan Nikolic» (Asunto n° IT-94-2-A)*: *campo de Susica en Vlasenica (Bosnia-Herzegovina)*. Procedimiento cerrado: 1036.

- *STPIY (Sala de Apelación), de 28 de febrero de 2005, «Asunto Kvocka y consortes», (Asunto n° IT-98-30/1-A)*: sentencia condenatoria contra Kvocka, Zigic, Radic y Prcac. Campos de concentración de *Omarska, Keraterm y Trnopolje*. Procedimiento cerrado: 1034, 1037, 1038 y 1041.

- STPIY (Sala de Primera Instancia), de 27 de mayo de 2005 (Asunto IT-03-66-T-R77): 209. Sentencia condenatoria contra B. Beqaj por desacato: 1294.

- STPIY (Sala de Apelación), de 18 de julio de 2005, «Asunto Milan Babic» (Asunto n° IT-03-72-A)». Persecuciones por motivos políticos, raciales y religiosos. *Crímenes contra la humanidad*. 13 años de cárcel: 241.

- STPIY (Sala de Apelación), de 20 de julio de 2005, «Asunto Deronjic» (Asunto n° IT-02-61-A): se confirma la condena de instancia, rechazando la apelación. Se le descontó el tiempo transcurrido en prisión preventiva. Condenado por *crímenes contra la humanidad* cometidos en Glogoba. Procedimiento cerrado. Fallecido en Suecia en 2007, mientras cumplía condena: 1030.

- STPIY (Sala de Apelación), de 22 de marzo de 2006, «Asunto Stakic» (Asunto n° IT-97-24-T). Se le condenó inicialmente a cadena perpetua. En apelación, se ha sustituido la condena por la prisión de 40 años. Se le descuenta la prisión preventiva del tiempo efectivo de condena. Ha sido trasladado a Francia. Crímenes contra la humanidad y violación de las leyes o costumbres de guerra en la localidad de *Prijedor* (Bosnia-Herzegovina). Procedimiento cerrado: 1039.

- STPIY (Sala de Apelación), de 3 de mayo de 2006, «Asunto Naletilic y Martinovic», (Asunto n° IT-98-34-A): *hombres de Tuta y Stela*. Procedimiento cerrado: 1034-1035.

- STPIY (Sala de Primera Instancia), de 8 de mayo de 2006, «Asunto Rajic» (Asunto n° IT-95-12-S). Se le deducen los días transcurridos en prisión preventiva. El resto de la condena la cumplió en España. Se encuentra en libertad anticipada. Violaciones del Derecho Internacional Humanitario en la localidad de *Stupni Do* (Bosnia-Herzegovina). Procedimiento cerrado: 1038.

- STPIY (Sala de Apelación), de 28 de noviembre de 2006, «Asunto Simic y consortes», (Asunto n° IT- 95-9-A): sentencia condenatoria para B. Simic. *Bosanski Samac* (Bosnia-Herzegovina). Procedimiento cerrado: 1039.

- *STPIY (Sala de Apelación), de 30 de noviembre de 2006, «Asunto Galic», (Asunto n° IT-98-29-A):* condena a cadena perpetua a Galic. Procedimiento cerrado. Fue uno de los responsables del durísimo asedio a Sarajevo: 1031.

- *STPIY (Sala de Apelación), de 2 de abril de 2007, «Asunto Bralo» (Asunto n° IT-95-17-A).* Rechazó, por unanimidad, el recurso de apelación y confirmó la condena de instancia a 20 años de prisión. Fue condenado por los sucesos ocurridos en el Valle de la Lasva. Cumple condena en Suecia. Procedimiento cerrado: 1029.

- *STPIY (Sala de Apelación), de 3 de abril de 2007, «Asunto Brdanin» (Asunto n° IT-99-36-A):* acepta parcialmente el recurso de apelación del acusado. Cumple condena en Dinamarca por los acontecimientos ocurridos en la *Krajina bosniaca*. Se le ha descontado del cumplimiento efectivo el tiempo transcurrido en prisión preventiva. Procedimiento cerrado: 1029.

- *STPIY (Sala de Apelación), de 9 de mayo de 2007, «Asunto Blagojevic y Jokic» (Asunto n° IT-02-60-A):* sentencia condenatoria contra Blagojevic y Jokic. Asunto cerrado: 1028-1032.

- *STPIY (Sala de Apelación), de 27 de septiembre de 2007 (Asunto IT-03-66-A):* Confirma la *Sentencia del TPIY (Sala de Primera Instancia), de 30 de noviembre de 2005* contra H. Bala: 1294.

- *STPIY (Sala de Apelación), de 31 octubre de 2007, «Asunto Zelenovic», (Asunto n° IT-96-23/2-A):* transferido a Bélgica. El tiempo transcurrido en prisión preventiva se le descuenta del cumplimiento efectivo. Torturas y violaciones en Foca (Bosnia-Herzegovina). Procedimiento cerrado: 1041.

- *STPIY (Sala de Apelación), de 22 de abril de 2008 (Asunto n° IT-01-47-A):* sentencia condenatoria contra Kubura y Hadzihasanovic por violaciones del Derecho Internacional Humanitario en Bosnia central. Violaciones de las leyes o costumbres de la guerra. Procedimiento cerrado: 1031 y 1033.

- *STPIY (Sala de la primera instancia), de 10 de julio de 2008, (Asunto n° IT-04-82)*: condena a 12 de años de prisión al funcionario policial Tarculovski por infringir malos tratos a los detenidos albanos-macedonios, la quema de pueblos y aldeas y por la muerte de siete albanos-macedonios. Condenado por vulnerar los arts. 3 y 7.1 del Estatuto del TPIY. La sentencia absolvió al ex ministro de Interior macedonio L. Boskoski (mayo 2001-noviembre de 2002): 706.

- *STPIY (Sala de Apelación), de 17 de julio de 2008, (Asunto n° IT-01-42)*: sentencia condenatoria contra el Sr. Pavle Strugar. Confirma parcialmente la condena, en primera instancia de 31 de enero de 2005: 435.

- *STPIY (Sala de Primera Instancia), de 15 de septiembre de 2008, «Asunto R. Delic» (Asunto n° IT 04-83-T)*. Falleció, en 2010, en situación de libertad anticipada. Procedimiento cerrado: 1030.

- *STPIY (Sala de Apelación), de 8 de octubre de 2008, «Asunto Milan Martić» (Asunto IT-95-11)*. Crímenes contra la humanidad y violación de las leyes o costumbres de guerra. Fue condenado a 35 de años de cárcel en primera instancia, el 12 de junio de 2007, confirmándose la pena en la apelación. Desde el 26 de junio de 2009 cumple condena en Estonia: 241.

- *STPIY (Sala de Primera Instancia), de 26 de febrero de 2009 (Asunto IT-05-87-T)*: Sentencia condenatoria contra Lazarevic, Lukic, Ojdanic, Pavkovic y Sainovic. Posteriormente, se dictó la *STPIY (Sala de Apelación) de 23 de enero de 2014*: 1295.

- *STPIY (Sala de Apelación), de 17 de marzo de 2009, «Asunto Krajisnik», (Asunto n° IT-00-39)*: se rebajó la condena de 27 años a 20 años de prisión. Se ha descontado, además, el tiempo transcurrido en prisión preventiva. Está en libertad anticipada, a petición británica. Procedimiento cerrado: 1033.

- *STPIY (Sala de Apelación), de 12 de noviembre de 2009, «Asunto D. Milosevic» (Asunto n° IT-98-29/1)*: fue uno de los responsables del asedio a Sarajevo. Procedimiento cerrado: 1035.

- *STPIY (Sala de Apelación), de 19 de mayo de 2010, (Asunto n° IT-04-82):* rechaza en su integridad la apelación interpuesta por J. Tarculovski contra la condena de 12 años de prisión: 706 y 803.

- *STPIY (Sala Primera Instancia II), de 10 de junio de 2010, «Asunto Popovic y consortes» (Asunto n° IT-05-88-T):* sentencia condenatoria, en primera instancia, contra Beara (cadena perpetua); Borovcanin; M. Gvero; Miletic; Nikolic; Pandurevic y Popovic (cadena perpetua). El procedimiento se declaró cerrado respecto a Borovcanin. El resto de condenados, en primera instancia, presentó apelación. Fueron condenados por los sucesos ocurridos en Srebrenica. Posteriormente, se dictó la *STPIY (Sala de Apelación) de 30 de enero de 2015*. Previamente, el 7 de marzo de 2013 la Sala de Apelación cerró el Asunto en relación a M. Gvero por su fallecimiento: 1028-1029, 1031 y 1035-1037.

- *STPIY (Sala de Apelación), de 8 de diciembre de 2010 (Asunto n° IT-95-13-1):* sentencia condenatoria contra Vesselin Sljivancanin. Confirmación parcial de la condena, en primera instancia, de 27 de septiembre de 1997: 435-436.

- *STPIY (Sala de Primera Instancia), de 23 de febrero de 2011 (Asunto IT-05-87/I-T):* Sentencia condenatoria contra V. Dordevic. Posteriormente, se dictó la *STPIY (Sala de Apelación), de 27 de enero de 2014: 1294*.

- *STPIY (Sala de Primera Instancia), de 15 de abril de 2011, «Asunto Gotovina y consortes»* absolvió a I. Cermak de todos los cargos y condenó a Gotovina y Markac a penas de privativas de libertad: 24 años (Gotovina) y 18 años (Markac): 241.

- *STPIY (Sala de Apelación), de 16 de noviembre de 2012, «Asunto Gotovina y consortes» (Asuntos n° IT-06-90, IT-03-73 y IT-01-45)». Crímenes contra la humanidad y violación de las leyes o costumbres de guerra cometidos, presuntamente, en el marco de la «Operación Tormenta».* Absolución y revocación de la condena de instancia por falta de pruebas: 241.

- *STPIY (Sala de Apelación), de 4 de diciembre de 2012, «Asunto Lukic», (Asunto n° IT-98-32/I):* sentencia condenatoria a la pena de *cadena perpetua* contra M.

Lukic. Condena a 27 años de cárcel a S. Lukic. Crímenes contra la humanidad y violaciones de las leyes o costumbres de guerra en *Visegrad* (Bosnia-Herzegovina). Procedimiento cerrado: 1034.

- *STPIY (Sala de Primera Instancia), de 12 de diciembre de 2012, «Asunto Tolimir», (Asunto n° IT-05-88/2):* genocidio. Crímenes contra la humanidad. Srebrenica. Condenado a *cadena perpetua*. Procedimiento cerrado. Posteriormente, se dictó la *STPIY (Sala de Apelación) de 8 de abril de 2015*, confirmado la reclusión perpetua: 1040.

- *STPIY (Sala de Primera Instancia), de 27 de marzo de 2013, «Asunto Stanisic y Zupljanin», (Asunto n° IT-08-91):* crímenes contra la humanidad y violaciones de las leyes o costumbres de guerra en Bosnia-Herzegovina. Sentencia condenatoria contra Stanisic y Zupljanin. Procedimiento en apelación: 1039 y 1041.

- *STPIY (Sala de Primera Instancia), de 29 de mayo de 2013, «Asunto Prlic y consortes», (Asunto n° IT-04-74).* Sentencia condenatoria contra Prlic, Stojic, Praljak, Petkovic, Coric y Pusic. Represión del HVO contra población civil bosniaca. Procedimiento en apelación: 1029, 1037 y 1039.

- *STPIY (Sala de Apelación), de 23 de enero de 2014 (Asunto n° IT-05-87-T):* 1295-1296.

- *STPIY (Sala de Apelación), de 27 de enero de 2014, (Asunto IT-05-87/1-T):* 1294.

- *STPIY (Sala de Apelación), de 30 de enero de 2015, «Asunto Popovic y consortes» (Asunto n° IT-05-88-A):* Confirma la cadena perpetua de V. Popovic, L. Beara. Nikolic y Pandurevic han visto confirmadas sus penas anteriores pero Miletic ha visto rebajada su pena de prisión a 18 años: 1028 y 1035-1037.

- *STPIY (Sala de Apelación), de 8 de abril de 2015, «Asunto Tolimir», (Asunto n° IT-05-88/2A).* Confirma la reclusión perpetua: 1040

16.11 Jurisprudencia y arbitrajes nacionales

16.11.1. Países Bajos

1. Tribunal de Distrito de La Haya

- *Sentencia del Tribunal de Distrito de La Haya, de 16 de julio de 2014*: obliga a indemnizar al Gobierno neerlandés, en concepto de responsabilidad civil, a las familias de 300 bosnios por estos hechos. La demanda fue interpuesta por la *Fundación Madres de Srebrenica contra el Reino de los Países Bajos*. La matanza de 8000 musulmanes en julio de 1995 en Srebrenica ha sido la mayor matanza cometida en Europa desde la Segunda Guerra Mundial: 960.

16.11.2. Alemania

1. Tribunal Constitucional

- *Sentencia del Tribunal Constitucional alemán, de 12 de diciembre de 2000*: ratificó la condena por delito de genocidio dictada por Tribunales alemanes, basándose en el *principio de justicia universal*, contra ciudadanos serbios por crímenes cometidos en Bosnia-Herzegovina contra víctimas bosnias: 959.

16.11.3. Reino Unido

1. Sección Civil del Tribunal de Apelación (Inglaterra y Gales)

- *Sentencia, de 2 de julio de 2012, de la Sección Civil del Tribunal de Apelación (Inglaterra y Gales) «Asunto MA, BT y DA contra el Secretario de Estado del Departamento de Interior», (C4/2011/0094, 0097 y 0095)*. Los apelantes eran menores no acompañados que llegaron al Reino Unido, solicitando asilo. Cada uno de ellos había solicitado asilo previamente en otros Estados miembros (Italia o Países Bajos). Ninguno de los apelantes disponía de ningún familiar residiendo legalmente en otro Estado miembro de la UE. Se referencia en el párrafo 8 de la Sentencia el art. 24 CDFUE, relativo a los derechos del niño. Las decisiones relativas a menores debían efectuarse sin

demora ni incertidumbres innecesarias y actuando siempre en interés superior del menor: 326.

2. Alta Corte de Justicia de Inglaterra y Gales (ámbito civil).

- *Sentencia, de 7 de abril de 2004, de la Alta Corte de Justicia de Inglaterra y Gales (ámbito civil):* Responsabilidad civil del Reino Unido por actos cometidos en Kosovo por sus funcionarios: 1309 y 1362.

16.11.4. España

1. Tribunal Constitucional

- *Declaración del Tribunal Constitucional 1/1992 (Pleno), de 1 de julio de 1992, (BOE nº 177, de 24.07.1992).* Art. 95 CE 1978. Exigió la inclusión del inciso «y pasivo» en el art. 13.2 CE 1978, como requisito previo para la ratificación del Tratado de Maastricht: 2370.

- *STC 91/2000, de 30 de marzo de 2000, (BOE nº 107 (Suplemento), de 04.05.2000):* 371

- *STC 292/2000, de 30 de noviembre de 2000. (BOE nº 4 (Suplemento), de 04.01.2001, págs. 104-117).* Se trata de un recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Defensor del Pueblo contra determinados artículos de la LO 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal. Se menciona el art. 8 CDFUE, así como la Directiva 95/46/CE del Parlamento y del Consejo relativa a la protección de las personas física en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (*DO nº L 281, de 23.11.1995, págs. 31-50*). En relación al art. 8 CDFUE, la STC 292/2000 afirma que se reconoce el derecho a la protección de datos de carácter personal, precisa su contenido y establece la necesidad de una autoridad imparcial que vele por su respeto: 324 y 2403.

- *STC151/2014 (Pleno), de 25 de septiembre de 2014, (BOE nº 261 (Suplemento), de 28.10.2014, págs. 103-124).* Objeción de conciencia. Protección de datos de carácter personal. IVE: 2367, 2400-2401 y 2403.

16.11.5. Polonia.

- *Sentencia del Tribunal Supremo Administrativo de Polonia, de 30 de mayo de 2014, «Asunto WC contra Mazovian Voivodeship».* Se aplican los arts. 5 CDFUE «Prohibición de la esclavitud y del trabajo forzoso» y 52 CDFUE «Alcance e interpretación de los derechos y principios»: 327.

16.11.6. Bulgaria

1. Tribunal Constitucional

- *Decisión nº 1, de 29 de febrero de 2000, del Tribunal Constitucional de Bulgaria* que había anulado la inscripción del partido político macedonio OMO-Ilinden Pirin por sus actuaciones políticas contrarias a la integridad territorial de Bulgaria. La Decisión del Tribunal Constitucional búlgaro se adoptó basándose en el contenido del art. 44.2 de la Constitución de Bulgaria que prohíbe, expresamente, la actividad de partidos políticos o asociaciones que actúen en detrimento de la soberanía estatal, la integridad territorial o la unidad nacional. Esta cuestión será objeto de análisis en el capítulo dedicado a la ARYM: 233 y 756.

16.11.7 Croacia

- *Sentencia del Tribunal de Distrito de Zagreb, de 30 de mayo de 2008, «Asunto Mirko Norac».* Fue transferido al TPIY desde una prisión de Croacia el 8 de julio de 2004. Proceso transferido, nuevamente, a la República de Croacia el 1 de noviembre de 2005. Condenado en Zagreb a 7 años de cárcel: 242.

16.11.8 Turquía

1. Tribunal Constitucional

- *Sentencia del Tribunal Constitucional de Turquía de 5 de junio de 2008*. La reforma constitucional de febrero de 2008 había vulnerado el principio de laicidad. El Tribunal Constitucional anula la reforma basándose en su prerrogativa de revisión de las reformas constitucionales. (*Diario Oficial de Turquía n° 27032, de 22.10.2008*): 596.

- *Sentencia del Tribunal Constitucional de Turquía (Pleno), de 25 de junio de 2014, (Asunto A. Ocalan)* en la que, por unanimidad, los Magistrados declaran admisible a trámite el recurso interpuesto por la defensa de A. Ocalan en el marco del *procedimiento de aplicación n° 2013/409*. El demandante alega la vulneración de los arts. 25 «libertad de pensamiento y de opinión», 26 «libertad de expresión y difusión del pensamiento», 90 «aprobación de convenciones internacionales» y 141 «audiencia pública y motivación de la sentencias» de la Constitución turca. El Tribunal, por mayoría absoluta, determinó la violación de los arts. 26 y 28 de la Constitución turca, relativos a la libertad de expresión y difusión de las ideas y a la libertad de prensa. Sin embargo, por unanimidad, determinó que no se había vulnerado el art. 36, relativo a la libertad de hacer valer los derechos individuales. El demandante fue indemnizado con la cantidad de 1.698,35 liras turcas, en concepto de costas procesales. El Tribunal ordenó a la fiscalía el pago de la indemnización, así como la remoción de las causas que habían provocado la vulneración de los arts. 26 y 28 de la Constitución en el Asunto Ocalan: 628.

16.11.9 Serbia

1. Tribunal Constitucional

- *Sentencia, de 10 de julio de 2012, del Tribunal Constitucional de Serbia*: 100-101. Violación de la Constitución de Serbia por parte de la Asamblea Nacional de Serbia respecto a las competencias asumibles constitucionalmente por la Provincia Autónoma de Voivodina. Declara la inconstitucionalidad parcial de la Ley nacional

sobre competencias de la provincia autónoma de Voivodina: 520, 523, 562 y 1184-1185.

16.11.10. ARYM

1. Tribunal Constitucional

- *Sentencia del Tribunal Constitucional de la República de Macedonia, de 21 de marzo de 2001*: anula los Estatutos de la Asociación de ciudadanos Radko-Ohrid por negar la identidad nacional macedonia, atribuyendo a los eslavo-macedonios la cualidad de búlgaros. Dicha negación era contraria a los principios constitucionales: 755.

16.11.11. Albania

1. Tribunal Constitucional

- *Decisión del Tribunal Constitucional de la República de Albania -65/99, de 10 de diciembre de 1999*. La pena de muerte era incompatible con la Constitución albanesa de 1998: 849.

- *Decisión nº 15/2010, de 15 de abril de 2010, del Tribunal Constitucional de Albania*, determinó que el *Acuerdo entre la República de Albania y la República Helénica, de 27 de abril de 2009, sobre la delimitación de las respectivas áreas de la plataforma continental y otras áreas marítimas, de conformidad con el Derecho Internacional* vulneraba los artículos 3 (*integridad territorial*); 4 (*supremacía de la Constitución y aplicabilidad directa*); 7 (*separación de poderes del Estado*) y 92 (*atribuciones del Presidente de la República*) de la Constitución de la República de Albania. La decisión fue adoptada por unanimidad. El Tribunal Constitucional albanés rechazó la cesión por parte de Tirana a Atenas de una parte del dominio marítimo albanés, por lo que el Convenio no pudo ser ratificado: 944.

2. Tribunal Supremo

- *Sentencia del Tribunal Supremo de Albania (Contencioso-Administrativa), de 17 de diciembre de 1998, «Asunto Drazi»: 858-859.*

- *Sentencia del Tribunal Supremo de Albania (Sala Civil), de 7 de diciembre de 2000, «Asunto Drazi»: 858-859.*

- *Sentencia del Tribunal Supremo de Albania (Sala Mixta), de 5 de julio de 2001 «Asunto Drazi»: 858-859.*

16.11.12. Bosnia-Herzegovina

1. Tribunal de Bosnia-Herzegovina.

- *Sentencia, de 21 de octubre de 2010, de la Sala de Apelación (Crímenes de guerra) del Tribunal de Bosnia-Herzegovina: confirma la condena a 30 años de prisión a Milorad Trbic. La Sentencia de instancia se había dictado el 16 de octubre de 2009: XXXVIII y 1040.*

- *Sentencia, de 29 de marzo de 2013, de la Sala Primera (crímenes de guerra) del Tribunal de Bosnia-Herzegovina: condena a V. Vlahovic por crímenes contra la humanidad a 45 años de cárcel: XXXVIII, 436, 483, y 991.*

2. Tribunal de Arbitraje

- *Laudo arbitral del Tribunal de Arbitraje sobre Brcko, de 5 de marzo de 1999: 975.*

16.11.13. Kosovo

1. Tribunal Constitucional

- *Sentencia KI 47/10, de 28 de septiembre de 2010, del Tribunal Constitucional de Kosovo*: 93. Violación de la Constitución de Kosovo por parte de la Presidencia de la República. Incumplimiento del régimen de incompatibilidades: 1177.

- *Sentencia KO 29/11, de 30 de marzo de 2011 del Tribunal Constitucional de Kosovo*: Violación de la Constitución de Kosovo por parte de la Presidencia de la República y de la Asamblea. Elección no constitucional del Presidente por falta de quórum parlamentario: 1177.

16.11.14. Islandia

1. Tribunal Supremo

- *Sentencia del Tribunal Supremo de Islandia, de 25 de enero de 2011*. Anulación electoral por defectos de forma: 2245.

2. Landsdómur o Tribunal de Impeachment

- *Sentencia del Landsdómur, o Tribunal de Impeachment de 23 de abril de 2012*. Consta de 15 miembros: 5 jueces del Tribunal Supremo, un Presidente del Tribunal de Distrito (Primera Instancia), un Catedrático de Derecho Constitucional y ocho personas designadas por el Parlamento cada seis años. El caso fue presentado ante esta instancia jurídico-política especial el 6 de junio de 2011. El **23 de abril de 2012**, este Tribunal Especial declaró culpable al ex Primer Ministro de un cargo de negligencia y mala gestión gubernamental durante 2008, basándose en el art. 14 de la Constitución islandesa. Se le absolvió de otros cargos, no se le impuso una pena ni fue condenado a sanción privativa de libertad. El Estado abonó los gastos de su defensa y las costas del juicio, que ascendieron a 24 millones de coronas islandesas. Dada la dificultad de demostrar los cargos penales que se le imputaban fue absuelto por falta de pruebas. Sólo se pudo demostrar su negligencia y su mala gestión, dado que tuvo muchas

oportunidades para intervenir políticamente y prevenir al Gobierno del desastre económico y sin embargo optó por ignorar informaciones esenciales: 2222.

16.11.15. Principado de Andorra:

1. Tribunal Constitucional:

- *Sentencia del Tribunal Constitucional 93-1-L, de 15 de marzo de 1994 (BOPA nº 21 de 16.03.1994, págs. 648-652):* inconstitucionalidad de la ley cualificada sobre la nacionalidad de 1993: 1722, 1724-1726 y 1857.

- *Sentencia del Tribunal Constitucional 94-1-L, de 24 de mayo de 1994 (BOPA nº 39, de 06.06.1994):* Ley Cualificada sobre las transferencias a los Comuns: 1772 y 1786.

- *Dictamen previo de adecuación a la Constitución de las leyes, de 8 de enero de 1996 (BOPA nº 5, de 10.01.1996):* 1787.

- *Sentencias del Tribunal Constitucional, de 17 de septiembre de 1997, relativas a las acciones 97-1- PI y 97-2- PI (BOPA nº 77, de 24.12.1997):* 1789.

- *Sentencia del Tribunal Constitucional relativa al conflicto de competencias constitucionales 2003-1-CC, de 9 de mayo de 2003, (BOPA nº 40, de 14.05.2003):* 1772.

- *Sentencia del Tribunal Constitucional 244-2003, de 9 de septiembre de 2003 (BOPA nº 69, de 17.09.2003):* 1735.

- *Dictamen previo de constitucionalidad de Tratados de 4 de septiembre de 2008 (BOPA nº 65, de 10.09.2008):* Constitucionalidad del Acuerdo con la Santa Sede: 1788 y 1838.

- *Sentencia del Tribunal Constitucional, de 8 de junio de 2009, 2008-1-CC (BOPA nº 44, de 17.06.2009) 1792-1793.*

- *Sentencia del Tribunal Constitucional, de 6 de abril de 2011, 2010-31-RE (BOPA nº 25, de 20.04.2011): 1791.*

16.11.16. República de San Marino:

1. Grupo Garante:

- *Sentencia nº 2 del Grupo Garante de 19 de julio de 2010: cuestión de inconstitucionalidad: 2037-2038.*

- *Sentencia nº 4 del Grupo Garante de 15 de noviembre de 2010: constitucionalidad de referéndum sobre relaciones con la UE: 1993, 2033 y 2447-2448.*

16.11.17. Principado de Mónaco:

1. Tribunal Supremo:

- *Sentencia del Tribunal Supremo del Principado de Mónaco, de 18 de enero de 2006, K. P esposa de R. W. contra el Ministro de Estado: abuso de poder: 2109*

- *Sentencia del Tribunal Supremo del Principado de Mónaco, de 18 de enero de 2006, R. W contra el Ministro de Estado: abuso de poder: 2109.*

- *Sentencia del Tribunal de Supremo del Principado de Mónaco, de 1 de diciembre de 2008, Sr. L di M contra el Ministro de Estado: blanqueo de capitales: 2109.*

2. Corte de Apelación:

- *Sentencia de la Corte de Apelación, de 27 de mayo de 2005, Asunto G. G. M.: procedimiento de extradición: 2109.*