

INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES MONTERREY.

**ESCUELA DE GRADUADOS EN ADMINISTRACION PÚBLICA Y
POLITICA PÚBLICA, CAMPUS CIUDAD DE MÉXICO.**

**La búsqueda de los Organismos Supranacionales de un avance
democrático a través de acuerdos económicos.**

**Caso particular: Acuerdo de Asociación Económica, Concertación
Política y Cooperación entre la Unión Europea y México. Análisis de la
llamada “Cláusula Democrática”.**



Lic. Pedro Alfonso Elizalde Monteagudo

ITESM-CCM



Proyecto de Investigación Aplicada

Maestría en Derecho Intenacional

Asesor: Dr. Ángel Caballero Vázquez

Diciembre 2005

La búsqueda de los Organismos Supranacionales de un avance democrático a través de acuerdos económicos.

Caso particular: Acuerdo de Concertación Política, Asociación Económica y Cooperación entre la Unión Europea y México. Análisis de la llamada “Cláusula Democrática”.

Pedro Alfonso Elizalde Monteagudo

ITESM-CCM

████████████████████

████████████████

Proyecto de Investigación Aplicada

Maestría en Derecho Internacional

Asesor: Dr. Ángel Caballero Vázquez

Diciembre 2005

La búsqueda de los Organismos Supranacionales de un avance democrático a través de acuerdos económicos.

Caso particular: Acuerdo de Concertación Política, Asociación Económica y Cooperación entre la Unión Europea y México. Análisis de la llamada “Cláusula Democrática”.

Índice

Resumen Ejecutivo	5
Introducción	6
Marco teórico	8
Marco metodológico	9
Capítulo I Desarrollo institucional y funcional de la Unión Europea.	10
I. Antecedentes de la unión Europea.	10
I.1 Las organizaciones euroatlánticas.	11
I.2 El Consejo de Europa.	11
I.3 La Unión Europea.	12
I.3.1 La Comisión Europea.	13
I.3.2 El Consejo de Ministros	14
I.3.3 El Consejo Europeo.	16
I.3.4 El Parlamento Europeo.	16
I.3.5 Tribunal de Justicia.	18
I.3.6 Otras instituciones de la Unión Europea.	19
I.3.6.1 El Comité Económico y Social.	19
I.3.6.2 Comité de las Regiones.	19
I.3.6.3 Derechos Humanos, Democracia y Estado de Derecho en la Unión Europea.	20

Capítulo II Democracia y Derechos Humanos en la Unión Europea.	22
II.1 La Carta fundamental de los Derechos Humanos de la Unión Europea.	22
II.2 Vigilancia y fomento de los Derechos Humanos, la Democracia y el Estado de Derecho dentro de la Unión Europea.	25
II.3 El papel que realizan las Instituciones de la Unión Europea para fomentar los Derechos Humanos, la Democracia y el Estado de Derecho.	27
II.3.1 El Consejo de Ministros.	27
II.3.2 Parlamento Europeo.	28
II.3.3 Comisión Europea.	29
II.3.4 El Tribunal de Justicia Europeo.	29
II.3.5 Otras instituciones de la Unión Europea.	30
Capítulo III Derechos Humanos y Democracia en países externos y candidatos a la UE.	35
III.1 Estrategias comunes, acciones comunes y posiciones comunes.	37
III.2 Gestiones diplomáticas y declaraciones.	39
III.3 Diálogos sobre los derechos humanos con China e Irán y consultas sobre derechos humanos con Estados Unidos, Canadá, Japón, Nueva Zelanda, Rusia y los países asociados.	40
III.4 Cláusula sobre los derechos humanos en los acuerdos de cooperación con terceros países.	42
III.5 Actividades financiadas en el marco de la Iniciativa Europea para la Democracia y los Derechos Humanos.	42
III.6 Los requisitos que impone en materia de derechos fundamentales a terceros países que desean ingresar a la Unión Europea.	43
III.6.1 España. Ejemplo de transición dentro de la Unión Europea.	45
III.6.2 Turquía. Un candidato controvertido.	48

Capítulo IV Democracia y Derechos Humanos: el caso particular en las relaciones entre la Unión Europea y México (la llamada “Cláusula Democrática”).	52
IV.1 Antecedentes.	52
IV.2 Relaciones de Cooperación.	53
IV.3. Las Relaciones Políticas entre México y la Unión Europea.	55
IV.3.1 La cláusula democrática dentro del Acuerdo de Concertación Política, Asociación Económica y Cooperación.	55
IV.3.2 Problemática de la aplicación de la “Cláusula Democrática”.	57
Conclusiones	66
Bibliografía	68
Apéndice único	72

Resumen Ejecutivo

La Unión Europea ha ido ampliando sus principios y objetivos a través del tiempo. No sólo busca fomentar y apoyar la democracia dentro de sus Estados miembros, también intenta apoyar a terceros países en esta materia.

Las intenciones de esta organización son buenas, pero muchas veces los medios que utiliza para fomentar y apoyar la democracia en terceros países no se llevan a cabo. En este supuesto se encuentra el caso de México, donde existe un acuerdo comercial supeditado al cumplimiento de los derechos humanos y la democracia por cada una de las partes. Hasta la fecha la cláusula ha tenido un carácter declarativo y no vinculante.

La idea principal de este trabajo es demostrar que la cláusula democrática inserta en el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación México - Unión Europea puede ayudar a la consolidación de la democracia mexicana, siempre y cuando cuente con la participación de la Sociedad Civil organizada en su aplicación.

Para ello, se revisó la manera en que la Unión Europea ha apoyado a sus Estados miembros y terceros países en el fortalecimiento de la democracia. Además de revisar la relación entre México y la Unión Europea, el apoyo que ha dado la integración internacional a nuestro país en esa materia y cómo se puede mejorar el diálogo político y los acuerdos de cooperación con la ayuda de la Sociedad Civil organizada.

Introducción

En la actualidad los acuerdos comerciales no sólo buscan conceder beneficios económicos para las partes que los suscriben, desde la década de los noventa se busca que estos acuerdos cubran aspectos sociales y políticos como la protección a los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho. La Unión Europea ha incorporado a sus acuerdos comerciales y de cooperación una cláusula que establece como objetivos la libertad, la democracia y la prosperidad. El Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación, realizado entre la Unión Europea y México no es una excepción.

Las gestiones diplomáticas y difíciles negociaciones del Acuerdo con la Unión Europea duraron seis años, la cláusula democrática un elemento para que el Acuerdo tardara en entrar en vigor. México consideraba que atentaba contra la soberanía de país, para Europa era esencial que se incorporara, sostenía que México necesita más cambios para volverse una democracia sólida. Pero al final y después de algún tiempo el Senado aprobó el Acuerdo y cada Estado miembro de la Unión lo ratificó.

La Unión Europea ha crecido de un acuerdo comercial entre seis países hasta ser hoy en día la forma de integración regional más importante del planeta. La cual tiene objetivos tan amplios como es el fomentar la democracia, los derechos humanos y el Estado de Derecho en terceros países a través de cláusulas como la anteriormente mencionada. Sus objetivos son muy importantes para el avance democrático en todo el mundo. Pero, ¿realmente la Unión Europea cumple estos objetivos?, ¿sirven estos medios para llegar a ellos? y particularmente en el caso Mexicano el efecto de esta cláusula ¿es declarativa o vinculante?, en el caso de ser vinculante ¿existen los medios para hacer valer esta cláusula?, ¿se ha aplicado esta cláusula?

La importancia del presente trabajo consiste en el estudio de cómo la Unión Europea ha avanzado en el ámbito de los derechos humanos y cómo ha apoyado en el fomento de esos principios a los países que se han adherido a esta integración regional. Además trataremos

de analizar cómo actúa con respecto a terceros países para ayudarlos a constituirse en democracia sólidas. Todo lo anterior con el fin de tener los elementos necesarios para desarrollar la relación Unión Europea-México, así como realizar propuesta para mejorar los procedimientos establecidos en el Acuerdo y alcanzar los objetivos comunes de las dos partes en las áreas de derechos humanos, democracia y el Estado de Derecho.

Mientras más medios estén al alcance de la sociedad para combatir a los gobiernos autoritarios, mayores serán los avances en la democracia. Como nos señala Carlos Fuentes (2005) las dictaduras no logran otra cosa que retraso político, sufrimiento humano, soluciones frágiles y problemas pospuestos.

Marco teórico

El presente proyecto de investigación se basa en la revisión y análisis de la bibliografía existente a partir de los Tratados Constitutivos que dieron origen a la actual Unión Europea y los cuales señalan sus principios y objetivos; estudios realizados por instituciones tanto europeas con mexicanas sobre derechos humanos, democracia y el Estado de Derecho; y la doctrina desarrollada sobre este tema. Además examinamos los dictámenes realizados por el Comité Económico y Europeo sobre la situación de las relaciones de Unión Europea-México y los estudios realizados por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, las obras de Luís Carlos Ugalde y Andreas Schedler, que nos señalan los beneficios de la participación de la Sociedad Civil en una democracia.

De igual manera se realizó una investigación sobre las regulaciones vigentes que apoyan la participación de la Sociedad Civil en asuntos públicos, además de iniciativas de ley que buscan el objetivo antes mencionado, así como del Acuerdo de Concertación Política, Asociación Económica y Cooperación.

Una fuente importante de información es la contenida en los portales de la Unión Europea, la Comisión Europea, el Parlamento Europeo, el Consejo y la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, todos ellos citados en las referencias y las cuales sirvieron para desarrollar los capítulos I y II del presente estudio.

Marco metodológico

La investigación se basa primero en definir y analizar qué resultados se buscan al implementar cláusulas democráticas en los acuerdos de comercio y cooperación realizados por la Unión Europea, la situación existente en ese tema y determinar los problemas que existen para su aplicación. Para realizar la presente investigación, nos apoyamos en estudios previos, ponencias internacionales y de notas periodísticas que demuestran la hipótesis de investigación.

Asimismo, tiene como fundamento metodológico el análisis histórico y contemporáneo de los principios de la Unión Europea, identificando y determinando las posibles variables que se pueden desarrollar a partir de la cláusula democrática y que dé como consecuencia un aumento en los resultados esperados con una eficacia razonable. Una vez delimitado este fenómeno particular, se utilizará el método inductivo para llegar a conclusiones generales.

Cápítulo I

Desarrollo institucional y funcional de la Unión Europea

I. Antecedentes de la Unión Europea

Para entender los logros y principios de la Unión Europea nos tenemos que remontar al fin de la primera guerra mundial. En 1919 se firman los convenios¹ por los cuales se pone fin a la primera guerra mundial. Con esto, se logra que Inglaterra anule el crecimiento y disminuya la competencia de Alemania. Francia obliga a Alemania a pagarle fuertes indemnizaciones, lo cual produce un debilitamiento paulatino de la economía Alemana.

Estos convenios no logran una paz absoluta después de la guerra, por lo que inicia un periodo de luchas sociales y nacionales. Se dan pugnas internas en Hungría (1920) e Italia (1922), se crean un régimen socialista en la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y otros fascistas o semifascistas en varios países de Europa. Inician los conflictos entre el bloque capitalista y el socialista, aunado a lo anterior el bloque fascista empieza a presionar a la comunidad internacional. Todo ello desemboca en el inicio de la segunda guerra mundial que trajo consigo, como nos señala Juan Brom (1973), el genocidio de aproximadamente 40 millones de personas y daños materiales que fueron incalculables.

Las potencias vencedoras tenían miedo que de no tomarse las medidas necesarias después de la segunda guerra mundial, transcurriría de nueva cuenta un periodo de inestabilidad como el que se vivió entre las dos guerras mundiales. Sabían que si ellas querían crecer social y económicamente, tenían que apoyar a las naciones vencidas para que también crecieran. Se crearon instituciones internacionales para mantener la paz y buscar un crecimiento económico.²

¹ El tratado de Versalles quita a ésta (Alemania) sus colonias, que se reparten entre los vencedores. Se reduce su ejército a 100 000 hombres y pierde alguna de sus provincias (BROM 1973)

² Se crea el Fondo Monetario Internacional (1945), la Organización de Naciones Unidas (1945) y el Banco de Desarrollo (1946).

En particular, para reconstruir a la Europa devastada por las dos guerras mundiales se realizaron tres tipos de organizaciones:

I.1 Las Organizaciones euroatlánticas

La primera en surgir fue la Organización de Cooperación Europea (1948) y de la cual se genera el Plan Marshall³, a través cual se reconstruyó con gran rapidez Europa Occidental. También se crearon pactos militares entre Canadá, Estados Unidos y Europa, como es la Organización del Tratado del Atlántico Norte (1949) que surge con la finalidad de reforzar la cooperación en materia de política de seguridad entre los Estados europeos.

I.2 El Consejo de Europa

Surge en 1949, como una organización de cooperación internacional y que diera cabida al mayor número de Estados Europeos posibles. La forma de tomar decisiones en esta institución es por unanimidad, a diferencia de la Unión Europea. Otra diferencia se da en sus objetivos ya que no busca que los países miembros cedan parte de su soberanía a favor de ella. Pero lo anterior no evitó que esta institución haya generado grandes logros como lo es el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (1950). Como nos señala Klaus-Dieter Borchardt:

“Con este convenio no sólo se estableció un criterio mínimo de gran importancia práctica para la protección de los derechos humanos en los estados signatarios, sino también un sistema de protección a cuyo amparo se puede condenar las

³ El Plan Marshall es el nombre por el que se identifica el Programa de Reconstrucción Europea, anunciado por el secretario de Estado de los Estados Unidos de América en turno, George Marshall, en la Universidad de Harvard el 5 de junio de 1947. El programa de reconstrucción consistió, como nos señala Juan Carlos Ocaña (2003), en un apoyo económico de 13,000 millones de dólares que se repartieron entre 1947 y 1952 por Estados Unidos a dieciséis Estados europeos en diferentes porcentajes. El 90% de la ayuda tomó la figura de donación y el restante 10% se hizo en calidad de crédito. El programa logró la recuperación económica de Europa occidental.

violaciones de los derechos humanos cometidos en los Estados miembros a través de los órganos establecidos por el Convenio de Estrasburgo: la Comisión Europea para los Derechos Humanos y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos” Borchardt (2000: p 16).

Otra institución que puede ser clasificada en este grupo es la Organización de Seguridad y Cooperación en Europa (1994) que tiene por objetivos generar confianza entre los Estados europeos y solucionar conflictos de forma pacífica.

I.3 La Unión Europea.

Robert Schuman y Jean Monnet fueron los autores intelectuales de esta gran organización internacional, la cual se crea a partir de los acuerdos de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (1951), la Comunidad Europea de la Energía Atómica (1957) y la Comunidad Económica Europea (1957).

Para iniciar un análisis de este organismo es necesario comprender que la Unión Europea es la forma de integración regional más avanzada de nuestros tiempos. Los países han decidido ceder parte de su soberanía a favor de las instituciones que conforman esta unión. La integración se da en los ámbitos económicos, políticos y sociales. Nieto (1995). De la Comunidad Europea del Carbón y el Acero que constaba de seis países miembros (Bélgica, Alemania Occidental, Luxemburgo, Francia, Italia y los Países Bajos) se ha transformado a la gigantesca integración regional formada por veinticinco países.

La Unión Europea lleva seis décadas de progresos constantes hacia una integración europea, ha evolucionando de una zona de libre intercambio de bienes a la creación de un Mercado Interior (libre circulación de bienes, personas, servicios y capitales), una moneda única (euro), la cooperación política en ámbitos de política interior y la cooperación en materia de seguridad y política exterior. Esta integración no puede clasificarse en ningún

esquema de Derecho Internacional. Como mencionamos anteriormente, los Estados miembros ceden en algunos aspectos su soberanía, pero nunca en aras de crear una federación. Lo más parecido a la Unión Europea es una confederación de Estados en la cual se mantienen las estructuras nacionales y donde el principio de subsidiariedad busca que los gobiernos nacionales no pierdan el mando en su país.

Para su funcionamiento la Unión Europea cuenta con un sistema de instituciones que representan los intereses de los ciudadanos europeos, de los Estados miembros y de la Unión Europea.

I.3.1 La Comisión Europea

La Comisión esta integrada por veinticinco miembros (llamados comisarios) y un presidente, conformando ellos el “órgano colegiado”. Para ser electos en sus cargos deben ser propuestos por los Estado miembros y aprobados por el Parlamento Europeo, esta elección se realiza cada cinco años. Los miembros de la Comisión actúan de acuerdo al principio de independencia y responsabilidad, deben desempeñarse con independencia de los gobiernos que los propusieron. Son responsables entre el Consejo de Ministros y el Parlamento Europeo, este último puede realizar una moción de censura a través de la cual se vean obligados a dimitir. Para la realización de su trabajo, la Comisión cuenta con el apoyo de 36 Direcciones Generales, las cuales abarcan cada una de las áreas políticas de la Unión Europea. El proceso legislativo de la Unión Europea inicia en las Direcciones Generales, ya que ahí se forman las iniciativas, pero se formalizan hasta su adopción por parte del órgano colegiado.

La Comisión Europea, tiene como principales objetivos garantizar el funcionamiento y desarrollo del Mercado Común. La Comisión vela por los intereses de la Unión Europea, para ello debe tomar en cuenta los tres tipos de competencia que la limitan:

- Competencias exclusivas: asignadas para ser ejercitadas únicamente por la comisión.
- Competencias compartidas: Esta facultada para crear normas obligatorias para todos los Estados miembros en las áreas de su competencia. Evitando abusos de los Estados miembros a través de recursos promovidos ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.
- Competencias residuales: Las cuales son exclusivas de cada Estado Miembro.

Es la única institución facultada para realizar iniciativas legislativas. Además está facultada para reglamentar lo dispuesto por los Tratados y acuerdos aprobados por el Consejo; Se ocupa de la gestión de las cláusulas de salvaguardia y medidas de excepción aplicables de forma temporal; negocia en nombre de la Comunidad los acuerdos relativos a materias de competencia comunitaria y en algunos casos tiene capacidad para representar a la Unión Europea ante organismos internacionales.

I.3.2 El Consejo de Ministros

Es llamado también Consejo de la Unión Europea. Esta Institución representa los intereses de cada uno de los Estados miembros, está compuesta por los ministros de cada Estado. Dependiendo la orden del día es el ministro que asistirá a la sesión, si el tema es agricultura, se presentarán los ministros de agricultura de cada uno de los Estados. Los cuales están facultados para comprometer a su gobierno. La presidencia del Consejo se rota para que cada Estado miembro la ejercite por seis meses, el presidente en turno puede convocar al Consejo a discutir sobre las materias que crea necesarias.

Además del presidente, el Consejo esta compuesto por la Secretaría General del Consejo y el Comité de Representantes Permanentes. Este último esta formado por representantes de los Estados miembros ante la Unión Europea, su función es preparar la agenda de los consejos, buscar acuerdos previos entre los Estados miembros y de alcanzar un consenso

permitir que los ministros tomen la decisión política correspondiente. El Consejo se reúne como mínimo dos veces por semestre para asuntos generales, pero para hablar sobre materias especializadas las sesiones se realizan cada semana.

El Consejo comparte el poder legislativo con el Parlamento Europeo. Pero es esta institución quien aprueba o rechaza las decisiones a adoptar, por lo cual se debe considerar a esta institución como la más importante de la Unión Europea.

Las finalidades del Consejo son: Señalar las líneas básicas de orientación; coordinar las políticas generales de la Unión Europea, concluir acuerdos internacionales con Estados u organizaciones internacionales (por ejemplo. materia comercial y de cooperación y desarrollo), desarrollar políticas exteriores y de seguridad común de la Unión Europea, aprobar junto con el Parlamento el presupuesto y coordinar políticas económicas de los Estados miembros.

El Consejo puede crear cuatro tipos de decisiones:

Reglamento: Estas decisiones obligan a todos los Estados miembros, son de alcance general y son aplicables desde que entran en vigor. Se utilizan para aplicar políticas comunes y como instrumento para desarrollar la integración europea.

Directivas: Son obligatorias para todos los Estados, pero se deja a la libertad de cada Estado la forma e instrumento más adecuado de adopción en su legislación interna. Lo que interesa es el alcance del instrumento y no los medios por los que se consiguió regular.

Decisiones: En estas decisiones, los destinatarios son personas específicas como empresas, sectores o Estados miembros.

Recomendaciones: No tiene un carácter obligatorio y buscan ser tomadas en cuenta al momento de realizar acciones legislativas.

Para la toma de decisiones cada país tiene un número específico de votos, tomando en cuenta su población, aunque se ajusta este número a favor de los países menos poblados. El proceso de votación es llamado la toma de decisión por mayoría cualificada, no es el único pero sí el más utilizado. Para que se dé la mayoría cualificada se requiere que las dos tercios de los Estados miembros aprueben la decisión y se reúna un mínimo de 232 votos.

I.3.3 El Consejo Europeo

Desde 1974 los jefes de Estado o de Gobierno que integraban la Comunidad Europea, hoy Unión Europea, empezaron a reunirse para discutir distintas políticas de integración. En virtud del Acta Única de Europa (1987) queda institucionalizado este Consejo y a través del Tratado de Maastricht (1992) se facultó al Consejo Europeo para impulsar las principales iniciativas políticas de la Unión y ser el órgano de solución de conflictos sobre los que no haya podido alcanzar un acuerdo en el Consejo de la Unión Europea.

Se reúne por lo menos dos veces al año, bajo la presidencia del Jefe de Estado o de Gobierno del país que se encuentre, en ese semestre, al frente del Consejo de la Unión Europea. Asiste a estas cumbres el presidente de la Comisión Europea quién también forma parte de este Consejo Europeo.

I.3.4 El Parlamento Europeo

Es la institución más democrática de la Unión Europea, ya que los eurodiputados que integran el parlamento son elegidos por los ciudadanos de los Estados miembros a través del sufragio universal directo. Los diputados duran cinco años en su cargo.

Tiene facultades para controlar a la Comisión Europea a través de la aprobación de moción de censura. Otro medio de control es ejercido al momento que el Presidente de la Consejo comparece ante el Parlamento Europeo para realizar el informe correspondiente al cierre de su periodo, en donde expone el trabajo desarrollado en materia de Política Exterior. En ese mismo acto, responde a cuestionamientos por parte de los eurodiputados sobre la situación de las relaciones exteriores, acuerdos internacionales y ampliaciones del número de países miembros.

Puede impulsar, con el apoyo del defensor del pueblo, iniciativas en temas sociales.

El poder legislativo no es una facultad exclusiva del Parlamento, toda vez que en algunos casos comparte esta facultad con el Consejo de la Unión Europea y en algunas otras materias sólo es consultado por este último.

El primero de los procesos legislativos es la codecisión, que se inicia con una propuesta de la Comisión Europea al Consejo de la Unión Europea, así como al Parlamento. Después de realizada la iniciativa se procede a discusión que realizan el Consejo y el Parlamento, teniendo dos oportunidades para llegar a un acuerdo, de no lograrse se presenta la iniciativa ante un Comité de Conciliación integrado por un número igual de miembros tanto del Consejo como del Parlamento. La Comisión de Conciliación se reunirá para discutir la propuesta realizada por la Comisión, en sesiones donde pueden asistir los demás miembros del Consejo para participar en el debate, después de llegar a un resolución se envía al Parlamento y al Consejo para adoptar la ley.

La segunda forma de creación de leyes comunitarias es la consulta, en la cual el Parlamento sólo desarrolla un papel consultivo. El Consejo de Ministros pide la opinión del Parlamento y si lo cree conveniente puede solicitar dictámenes a cargo de otras instituciones como el Comité Económico y Social Europeo o el comité de las Regiones. El Parlamento esta facultado para emitir su dictamen en tres sentidos: aprobando, rechazando y requiriendo enmiendas. Si se presenta el tercer caso antes mencionado, las enmiendas sugeridas por el

Parlamento son enviadas a la Comisión, en donde se pueden tomar en cuenta antes de pasar la propuesta al Consejo. Al recibir el documento modificado por parte de la Comisión, El Consejo puede adoptarlo sin modificaciones o con modificaciones siempre y cuando apruebe por unanimidad la propuesta.

Por último el dictamen conforme es la tercera forma de generar legislación comunitaria. En donde el procedimiento es idéntico al utilizado en la consulta, con la diferencia que el Parlamento no puede modificar la propuesta, sólo esta facultado para aprobar o rechazar.

I.3.5 Tribunal de Justicia

No se puede entender el avance en el desarrollo de integración europea y cumplimiento de los objetivos políticos, económicos y sociales establecidos en los tratados sin este Tribunal. El tribunal es el órgano encargado de velar por el cumplimiento de los tratados y la aplicación uniforme del derecho comunitario, creando normas necesarias para el cumplimiento de la legislación comunitaria.

Está integrado por 25 jueces, uno por cada Estado miembro y ocho abogados generales que son elegidos de común acuerdo por los países integrantes de la Unión Europea. Los cargos de juez y abogado general dura seis años, con la posibilidad de reelección por un periodo más de tres años.

El tribunal cuenta con un órgano de primera instancia, integrado por doce jueces, para atender determinados recursos.

Los objetivos del Tribunal de Justicia son: revocar los actos de las instituciones que sean incompatibles con el derecho comunitario y determinar cuales decisiones realizadas por los Estados miembros violan los tratados constitutivos; Interpretar el derecho comunitario a solicitud de los tribunales nacionales, además de atender las consultas realizadas por los

órganos jurisdiccionales de cada Estado miembro, volviéndose estas resoluciones de carácter vinculante para todas los integrantes de la Unión Europea; ser la principal fuente de derecho comunitario, a través de sus interpretaciones o resoluciones, las cuales tienen supremacía sobre el derecho nacional de cada país miembro.

I.3.6 Otras instituciones de la Unión Europea

I.3.6.1 El Comité Económico y Social

Es un órgano consultivo formado por los diferentes sectores en materia social y económica, de los cuales destacan productores, trabajadores y profesionistas de diversas actividades. Los grupos que lo conforma se integran en tres grupos: asociaciones patronales, sindicatos y otros representantes. Cada Estado miembro propone a un cierto número de grupos los cuales son aprobados por el Consejo de Ministros, esta elección se realiza cada cuatro años.

La función de este comité es emitir dictámenes en el momento que crea oportuno. Los dictámenes en muchas ocasiones tratan de incidir en la toma de decisión por parte de las Instituciones facultadas, pero no cuentan con un carácter vinculante.

I.3.6.2 Comité de las Regiones

Está integrado por autoridades regionales y locales de Europa. Es otra institución de carácter consultivo, que aporta su opinión en la formulación de las normas de la Unión Europea. Busca que se respeten las identidades y prerrogativas regionales y locales en materia de política regional, medio ambiente, educación y transporte. Tiene las facultades para realizar dictámenes por cuenta propia o a petición de alguna institución comunitaria.

I.3.6.3 Derechos Humanos, Democracia y Estado de Derecho en la Unión Europea

La Unión Europea al ser una integración económica y política además de garantizar el libre comercio entre sus integrantes, busca proteger la igualdad entre los ciudadanos para que no exista discriminación por ningún motivo y principalmente que se respete el Estado de Derecho dentro de la legislación interna de cada Estado miembro.

Los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho son principios consagrados en los tratados constitutivos. La Unión Europea toma una actitud activa, al fomentar estos principios dentro y fuera de ella.

Dentro de la Unión Europea, ha adoptado la carta de Derechos Fundamentales, por la que se protege a todas las personas que viven dentro de un país miembro. El Tribunal de Justicia ha reconocido derechos fundamentales como son: el derecho a la propiedad, la libertad profesional, la inviolabilidad del domicilio, la libertad de opinión, el derecho general a la personalidad, la protección de la familia, la libertad económica, la libertad de religión y confesión, así como una serie de derechos fundamentales procesales (Borchardt 1999). Además, nos señala el Consejo en su Programa de Acción Contra la Discriminación (2000), que destinará 100 millones de euros para la creación de un plan en contra del racismo y la xenofobia, el cual se aplicará durante el periodo 2001-2006; ha concedido derechos a los millones de inmigrantes que trabajan de forma ilegal dentro de los países miembros; y ha creado programas con la cooperación de varios países para eliminar la trata de seres humanos (Bernard Bot, 2005). Como vigilante de las prácticas, políticas y prioridades se realiza el informe anual sobre Derechos Humanos.

Para los países que quiere adherirse se establecen tres criterios, entre los cuales se establece que el país candidato a ingresar a al Unión Europea debe contar con instituciones sólidas

que garanticen la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos, así como el respeto y la protección de las minorías⁴.

Fuera de esta organización, la política exterior de la Unión Europea es el instrumento que se utiliza para fomentar los principios antes mencionados. Ejemplo de lo anterior son los acuerdos comerciales con terceros países en los cuales se integra una cláusula de Derechos Humanos y Estado de Derecho, donde se señala que las partes firmantes deben respetar estos valores en virtud de que forman parte esencial del acuerdo. De tal forma que de no cumplirse esta cláusula se pueden suspender las ventajas comerciales. La Unión Europea busca con estos acuerdos comerciales fomentar el desarrollo y erradicar la pobreza en países externos a ella y esto sólo se logrará a través de estructuras democráticas.

Además de la cláusula democrática inserta en los acuerdos comerciales, la Unión Europea asigna un presupuesto de varios millones de euros para fomentar los derechos humanos y el Estado de Derecho en terceros países (Consejo, 2005).

En el siguiente capítulo del presente trabajo, se abordará a mayor detalle a través de que instituciones y programas la Unión Europea fomenta y vigila los derechos humanos en los Estados miembros.

⁴ Ver artículo 49 del Tratado de la Unión Europea.

Capítulo II

Democracia y Derecho Humanos en la Unión Europea

El Derecho Comunitario tiene como uno de sus principales principios el cuidado de los Derechos Humanos, la Democracia y el Estado de Derecho, los cuales son tomados en cuenta al elaborar políticas y al adoptar decisiones dentro de la Unión Europea. Estos principios tienen como fuente los derechos que se originan de las tradiciones constitucionales y de las obligaciones internacionales de cada Estado miembro, en el tratado de la Unión Europea, los tratados comunitarios, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos humanos y de las Libertades Fundamentales,⁵ las Cartas sociales adoptadas por la Unión Europea y por el Consejo de Ministros así como la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.⁶ Además los Estados miembros de la Unión Europea dieron un paso importante al adoptar la Carta fundamental de los Derechos Humanos en el año 2000.

II.1 La Carta fundamental de los Derechos Humanos de la Unión Europea

Los presidentes del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión firmaron y proclamaron el 7 de diciembre de 2000 en Niza este documento.

La Carta se divide en seis capítulos:

⁵ Realizado por el Consejo de Europa el 4 de noviembre de 1950, el cual toma en cuenta la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

⁶ El Tribunal Europeo de Derechos Humanos sólo es aplicable para los Estados europeos que han ratificado la Convención Europea sobre Derechos Humanos (1950). Recibe quejas de individuos o Estados que aleguen que un determinado Estado ha violado dicha convención.

Capítulo I. Dignidad: En este capítulo se protegen derechos como la dignidad humana, derecho a la vida, a la integridad de la persona; además se prohíbe la tortura y penas o tratos inhumanos o degradantes y la esclavitud y el trabajo forzado.

Capítulo II. Libertad: Se regulan principios como el derecho a la libertad y la seguridad; respeto de la vida privada y familiar; protección de datos de carácter personal; se consagra el derecho a contraer matrimonio y de fundar una familia; a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; a la libertad de expresión y de información; a la libertad de reunión y de asociación; a la libertad de las artes y de las ciencias; a la educación, libertad profesional y de trabajo; libertad de empresa; a la propiedad; de asilo; y se protege a las personas en caso de devolución, expulsión y extradición.

Capítulo III. Igualdad. Donde se busca proteger derechos fundamentales como la igualdad ante la ley; la no discriminación; el respeto a la diversidad cultural, religiosa y lingüística; la igualdad entre hombre y mujer; respetar los derechos del menor; de las personas mayores; y el reconocimiento y respeto a la integración de las personas discapacitadas.

Capítulo IV. Solidaridad. Aquí se garantiza a los trabajadores o a sus representantes el acceso a la información y la previa consulta que les debe realizar el patrón para la toma de decisiones por parte de la empresa donde laboran; el derecho a negociar y celebrar convenios colectivos para la defensa de sus intereses; al acceso a un servicio gratuito de colocación; la protección en caso de despido injustificado; el derecho de los trabajadores a condiciones de trabajo justas y equitativas; se prohíbe la contratación de infantes y se protege a los jóvenes trabajadores; los despidos por causa relacionada con la maternidad; y se concede el derecho a un permiso pagado por maternidad y un permiso paterna con motivo del nacimiento o de la adopción de un hijo; al acceso a las prestaciones de seguridad social y los servicios sociales; a la prevención sanitaria y a beneficiarse de la atención sanitaria; acceso a los servicios de interés económico general; y protección del medio ambiente y a los consumidores.

Capítulo V. Ciudadanía. Señalándose el derecho a ser elector y elegible en las elecciones al Parlamento Europeo; a ser elector y elegible en las elecciones municipales; a una buena administración; al acceso a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión; a someter al Defensor del Pueblo de la Unión los casos de mala administración en la acción de las instituciones u órganos comunitarios; de petición; a la libertad de circular y de residencia; además de protección diplomática y consular.

Capítulo VI. Justicia. Consagrándose el derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial; a la presunción de inocencia y derechos de la defensa; a los principios de legalidad y de proporcionalidad de los delitos y las penas; y al derecho a no ser acusado o condenado penalmente dos veces por el mismo delito.

El documento tiene gran importancia debido a que recopila los derechos fundamentales dispersos en varias legislaciones, aunque varios autores señalan que la Carta carece de medios vinculantes para los Estados miembros y cae en una declaración política.

El siguiente paso sería la ratificación de la Constitución para Europa, en donde se les da una fuerza vinculante a estos derechos, pero debido a los problemas en el proceso de ratificación en los países como Francia⁷ y Holanda⁸ consideramos que la Carta de los Derechos Fundamentales tendrá vigencia mientras pasa la crisis⁹ que vive la Unión Europea.

Además de este instrumento, la Unión Europea incorporó a sus legislaciones ciertos controles jurisdiccionales para proteger los derechos humanos, la democracia y el Estado de

⁷ El 29 de mayo de 2005, a través de referendo, Francia negó la ratificación de la Constitución para Europa. El 54.87% de la población votó en contra de la Carta Magna Europea. (BBCMUNDO, 30 de mayo de 2005)

⁸ El 1 de junio de 2005, se realizó el referendo en Holanda para ratificar la Constitución para Europa. El 61.6% de los votantes la rechazó. (BBCMUNDO, 4 de junio de 2005)

⁹ Después de ver los resultados en los referendos realizados en Francia y Holanda. Los líderes europeos se reunieron el 16 y 17 de junio en Bruselas para ver el futuro de la Carta, señalando que era necesario un periodo de reflexión y eliminar el plazo que tenían todos los miembros para ratificar el Tratado por el que se crea una Constitución para Europa, el cual estaba fijado para finales de 2006.

Derecho. Aunado a la legislación, se asigna de su presupuesto recursos suficientes para cuidar estos principios.

II.2 Vigilancia y fomento de los Derechos Humanos, la Democracia y el Estado de Derecho dentro de la Unión Europea

La Unión Europea ha consagrado en sus tratados constitutivos la importancia que tienen los Derechos Humanos y el Estado de Derecho, los cuales deben ser protegidos por cada uno de los Estados miembros en forma activa.

Debe entenderse como derechos fundamentales los consagrados en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950. El cumplimiento de estos derechos es forzoso para cada uno de los Estados miembro.

Los Estados miembros, la Comisión Europea, el Consejo de Ministros y el Parlamento tienen la facultad para solicitar la intervención preventiva en caso de riesgo claro de violación grave de uno de los principios de la Unión Europea o para constatar la existencia de una violación grave y persistente a los derechos fundamentales y el Estado de Derecho. El procedimiento está señalado en el artículo 7 de la Unión Europea, que a la letra dice:

Artículo 7

1. A propuesta motivada de un tercio de los Estados miembros, del Parlamento Europeo o de la Comisión, el Consejo, por mayoría de cuatro quintos de sus miembros y previo dictamen conforme del Parlamento Europeo, podrá constatar la existencia de un riesgo claro de violación grave por parte de un Estado miembro de principios contemplados en el apartado 1 del artículo 6 y dirigirle recomendaciones adecuadas. Antes de proceder a esta constatación, el Consejo oír al Estado miembro de que se trate y, con arreglo al mismo procedimiento, podrá solicitar a personalidades independientes que presenten en un plazo razonable un informe sobre la situación en dicho Estado miembro.

El Consejo comprobará de manera periódica si los motivos que han llevado a tal constatación siguen siendo válidos.

2. El Consejo, reunido en su formación de Jefes de Estado o de Gobierno, por unanimidad y a propuesta de un tercio de los Estados miembros o de la Comisión y previo dictamen conforme del Parlamento Europeo, podrá constatar la existencia de una violación grave y persistente por parte de un Estado miembro de principios contemplados en el apartado 1 del artículo 6, tras invitar al Gobierno del Estado miembro de que se trate a que presente sus observaciones.

3. Cuando se haya efectuado la constatación contemplada en el apartado 2, el Consejo podrá decidir, por mayoría cualificada, que se suspendan determinados derechos derivados de la aplicación del presente Tratado al Estado miembro de que se trate, incluidos los derechos de voto del representante del gobierno de dicho Estado miembro en el Consejo. Al proceder a dicha suspensión, el Consejo tendrá en cuenta las posibles consecuencias de la misma para los derechos y obligaciones de las personas físicas y jurídicas.

Las obligaciones del Estado miembro de que se trate derivadas del presente Tratado continuarán, en cualquier caso, siendo vinculantes para dicho Estado.

4. El Consejo podrá decidir posteriormente, por mayoría cualificada, la modificación o revocación de las medidas adoptadas de conformidad con el apartado 3 como respuesta a cambios en la situación que motivó su imposición.

5. A los efectos del presente artículo, el Consejo decidirá sin tener en cuenta el voto del representante del gobierno del Estado miembro de que se trate. Las abstenciones de miembros presentes o representados no impedirán la adopción de las decisiones contempladas en el apartado 2. La mayoría cualificada se definirá guardando la misma proporción de los votos ponderados de los miembros del Consejo concernidos que la establecida en el apartado 2 del artículo 205 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.

El presente apartado se aplicará asimismo en el supuesto de suspensión de los derechos de voto con arreglo al apartado 3.

6. A los efectos de los apartados 1 y 2, el Parlamento Europeo decidirá por mayoría de dos tercios de los votos emitidos, que representen la mayoría de los miembros que lo componen.

Como se desprende del artículo anterior, la Unión Europea pone en primer plano el cumplimiento a los Derechos Humanos y principios democráticos. Otorgando el derecho para denunciar violaciones, en esos principios, a cualquier países miembros y a sus principales órganos.

II.3 El papel que realizan las Instituciones de la Unión Europea para fomentar los Derechos Humanos, la Democracia y el Estado de Derecho

Las Instituciones comunitarias están obligadas a respetar estos principios, además de que están facultadas para protegerlos de forma activa. Es importante señalar el desempeño que realiza cada una de las instituciones de la Unión Europea para de esta forma observar la vigencia y el avance que tienen estos principios dentro de esta integración regional.

II.3.1 El Consejo de Ministros

Esta institución puede realizar acciones a favor de los Derechos Humanos. La Comisión puede proponer al Consejo la adopción de medidas para luchar en contra de la discriminación por motivos de sexo, de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual. Para lo cual el Consejo requiere consultar al parlamento y que las medidas sean aprobadas, en el Consejo, por unanimidad.

II.3.2 Parlamento Europeo

Dentro del parlamento existe la Comisión de Derecho Humanos, la cual comprueba periódicamente la situación de los derechos humanos en los Estados miembros, así como los progresos realizados por ellos y dentro de la Unión Europea en materia de Derechos Humanos, Democracia y Estado de Derecho.

Otro órgano que trabaja en apoyo de los derechos humanos es la Comisión de la mujer e Igualdad de Género. A través de la cual se realizan informes y generan propuestas para mejorar de la situación de la mujer dentro y fuera de la Unión Europea.

Además el Parlamento Europeo tiene la facultad para crear comisiones de investigación, las cuales tienen como principal objetivo estudiar los asuntos donde haya infracciones al Derecho Comunitario o casos de mala administración por parte de alguna de las instituciones de la Unión Europea.

Como ya se mencionó en el capítulo I, alguno de los controles democráticos con los que cuenta el parlamento es la aprobación de los miembros de la Comisión; El control y revisión, por parte del Parlamento, de los informes enviados por la Comisión donde se señalan entre otras cosas cómo se ejecutó el presupuesto y cómo se aplicó el Derecho Comunitario; Los diputados del Parlamento Europeo pueden realizar cuestionamientos sobre el trabajo del Consejo de Ministros, también tienen derecho a asistir a los debates que consideren importantes y que se desarrollen dentro de esta última institución; y por último el Parlamento Europeo tiene la facultad de ejercitar el control democrático señalado en el artículo 7 del Tratado de la Unión Europea.

II.3.3 Comisión Europea

Desde 1995 ha hecho comunicados al Consejo y al Parlamento, a través de los cuales se busca fomentar y efectivizar los Derechos Humanos y la Democracia dentro de la Unión Europea.

Aunado a lo anterior, la Comisión junto con el Tribunal de Justicia Europeo tienen entre sus funciones, servir como instituciones garantes de la legislación europea y hacer cumplir el Derecho Comunitario.

II.3.4 El Tribunal de Justicia Europeo

El Tribunal de Justicia Europeo ha destacado a través de su jurisprudencia que la Unión Europea debe velar por el cumplimiento, por parte de los Estados miembros, de los tratados comunitarios y en particular de los Derechos Humanos, así como vigilar la legitimidad de los actos legislativos y el correcto funcionamiento de las Instituciones de la Unión.

Antonio Sánchez (2002) nos menciona que el Tribunal ha reconocido como derechos fundamentales los siguientes:

- La dignidad humana (Casagrande, Recop. 1974, 773);
- El principio de la igualdad (Klöckner-Werke AG, Recop. 1962, 653);
- La prohibición de la discriminación (Defrenne/Sabena, Recop. 1976, 455);
- La libertad de asociación (Gewerkschaftsbund, Massa..., Recop. 1974, 917, 925);
- La libertad religiosa y de confesión (Prais, Recop. 1976, 1589, 1599);
- Privacy (*National Panasonic* [1980] ECR 2033, 2056 et seq.);
- La protección de la esfera privada (*National Panasonic*, Recop. 1980, 2033, 2056 y ss.);
- El secreto médico (Comisión/República Federal de Alemania, Recop. 1992, 2575);
- El derecho a la propiedad (Hauer, Recop. 1979, 3727, 3745 y ss.);
- La libertad de ejercicio de una profesión (Hauer, Recop. 1979, 3727);
- La libertad de comercio (Intern. Handelsgesellschaft, Recop. 1970, 1125, 1135 y ss.);
- La libertad económica (Usinor, Recop. 1984, 4177 y ss.);

- La libre competencia (Francia, Recop. 1985, 531);
- El respeto de la vida familiar (Comisión/Alemania, Recop. 1989, 1263);
- El derecho a una protección jurídica eficaz ante los tribunales y a un proceso justo (Johnston/Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary, Recop. 1986, 1651 y ss., 1682; Pecastaing/Bélgica Recop. 1980, 691 y ss., 716);
- La inviolabilidad del domicilio (Hoechst AG/Comisión, Recop. 1989, 2919);
- La libertad de expresión y de publicación (VBVB, VBBB, Recop. 1984, 9 y ss., 62).

Pero la vigilancia de los Derechos Humanos no sólo se queda en la vigilancia interna por parte del Tribunal Europeo de Justicia, la adhesión de la Unión Europea al Tribunal Europeo de Derechos Humanos busca que el control sea también realizado por una Institución externa a la Unión.

II.3.5 Otras Instituciones de la Unión Europea

El Defensor del Pueblo

Fue creado a través del Tratado de Maastricht para dirimir las reclamaciones relativas a la mala administración en las acciones de las instituciones y los órganos de la Unión Europea. Las reclamaciones pueden ser realizadas por ciudadanos o residentes de un Estado miembro, así como personas morales que tengan su domicilio social en la Unión Europea.

Dentro de las facultades con las que cuenta para investigar el respeto a los derechos fundamentales, la democracia y el Estado de Derecho, se encuentran:

1. Salvaguardar los derechos fundamentales, iniciando investigaciones para asegurar que se cumpla la Carta de los Derechos Fundamentales adoptada en el año 2000, por la Unión Europea. Dentro de la Carta, se establece el derecho a la buena administración, el cual es definido y regulado por el Código Europeo de Buena Conducta Administrativa

2. Garantizar una administración abierta y responsable. A través de la transparencia de las decisiones tomadas por las Instituciones comunitarias.
3. Buscar que los ciudadanos tengan acceso a los documentos de las Instituciones comunitarias.
4. Clarificar el proceso de selección del personal de las Instituciones de la Unión Europea para evitar discriminación y malos manejos.
5. Comunicar a la Comisión Europea las reclamaciones que tiene la ciudadanía respecto de aquellos órganos comunitarios que incumplen la legislación. En este caso el Defensor del pueblo sirve como enlace entre la Comisión y la ciudadanía.
6. Proteger los derechos de los trabajadores de las Instituciones comunitarias.

En todos los casos el Defensor del Pueblo informa a la Institución la existencia de una reclamación en su contra y los motivos que le dieron origen. Por lo que el organismo puede solucionarlo por voluntad propia. De no ser así el Defensor del Pueblo investigará si existe una mala administración, de comprobarse el Defensor actuara como mediador para encontrar una solución amistosa. Si no se alcanza la solución, el Defensor redactará un proyecto de reclamación donde solicite a la Institución comunitaria la adopción de medidas para subsanar la mala administración. La Institución se puede negar a acatar la recomendación, en tal caso el Defensor del Pueblo realizará un informe especial sobre esta situación al Parlamento Europeo.

El Defensor del pueblo realiza un informe anual de los resultados de las reclamaciones que se le presentan el cual es puesto a consideración del Parlamento Europeo.

Además, para la realización de sus funciones, tiene colaboración estrecha con los Defensores del Pueblo nacionales y regionales de todos los países miembros de la Unión Europea, así como diputados europeos.

Agencia de Derechos fundamentales de la Unión Europea.

En diciembre de 2003, el Consejo de Ministros decidió ampliar las facultades del Observatorio Europeo de la Xenofobia y el Racismo, a través de la creación una persona jurídica nueva llamada la Agencia de Derechos Fundamentales.

Las funciones del Observatorio Europeo de la Xenofobia y el Racismo consistían en recoger y analizar datos sobre el racismo y la xenofobia, además de analizar sus causas. Con la ampliación de facultades, a la nueva agencia conoce de la situación de los derechos humanos en la Unión Europea y en sus Estados miembros cuando aplique el derecho comunitario.

La Agencia entrará en funciones el primero de enero de 2007.

El reglamento que da origen a la agencia nos señala los objetivos que deberá desarrollar, de los cuales sobresalen:

- Proporcionar a las instituciones y órganos de la Unión Europea y así como a sus Estados miembros ayuda y asesoría sobre los derechos fundamentales al momento de aplicar el Derecho comunitario, con el fin de ayudarles a respetarlos plenamente cuando adopten medidas o establezcan líneas de actuación en sus esferas de competencia respectivas. Este objetivo lo lleva a cabo a través de la realización de dictámenes, los cuales pueden ser realizados por propia iniciativa o a petición del Consejo, la Comisión o el Parlamento.
- Asesorar al Consejo durante el procedimiento previsto en el artículo 7 del Tratado de la Unión Europea. El cual busca proteger los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho. Pero en ningún caso se faculta a la Agencia para supervisar sistemática y permanentemente el cumplimiento de los Estados miembros en los principios antes mencionados.

- Recoger información objetiva, fiable y comparable sobre el desarrollo de los derechos fundamentales, buscar los motivos, las consecuencias y los efectos de la violación de estos derechos y examinar ejemplos de buenas prácticas en este ámbito.
- Realizar un informe anual de la situación y respeto de los derechos fundamentales por parte de las instituciones y órganos de la Unión, así como por los Estados miembros cuando aplican derecho comunitario.
- Tomar medidas para concienciar a la ciudadanía sobre sus derechos, además de promover los mecanismos para hacerlos valer.
- Colaborar estrechamente con el Consejo de Ministros.
- Reforzar la cooperación con la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales, los interlocutores sociales, los centros de investigación y los representantes de los poderes públicos competentes y otras personas u organismos que se ocupen de los derechos fundamentales, mediante la creación de redes, el fomento del diálogo a escala europea y la participación, en su caso, en debates o reuniones a escala nacional.

La agencia contará con un Consejo de Administración, un Consejo Ejecutivo, un Director y un foro de derechos Fundamentales.

El Consejo de Administración estará formado por un experto independiente asignado por cada Estado miembro, además el Parlamento Europeo y el Consejo de Europa designarán a una persona independiente respectivamente y la Comisión Europea a dos representantes. Los cargos de este Consejo durarán cinco años, renovables por una sola vez.

El Consejo Ejecutivo será un apoyo en la preparación de las tomas de decisiones por parte del Consejo de Administración.

El Director durará en su cargo cinco años y será elegido por el Consejo de Administración de una lista de candidatos propuesta por la Comisión Europea. Entes sus funciones están la

de preparar y ejecutar el programa de trabajo anual de la Agencia, además de realizar la administración ordinaria y ejecución del presupuesto

El Foro de Derechos Humanos estará compuesto por representantes de organizaciones no gubernamentales que tengan como finalidad la defensa de los derechos fundamentales y la lucha contra el racismo, la xenofobia y el antisemitismo; de los sindicatos y organizaciones patronales; de organizaciones socio profesionales competentes; de organizaciones religiosas, filosóficas, de universidades; de especialistas calificados así como de organismos y organizaciones europeos e internacionales. Entre sus facultades estará la de poder realizar sugerencias a la propuesta de plan de trabajo anual de la Agencia.

El Instituto Europeo de la Igualdad de Género.

Actualmente se está debatiendo la creación de este instituto para reforzar la efectividad de las políticas y programas de igualdad de género y con esto promover la equidad entre mujeres y hombres y combatir la discriminación por sexo. Se buscará que éste coordine actividades con la Agencia para los Derechos Fundamentales.

Capítulo III

Derechos Humanos y Democracia en países externos y candidatos a la UE

La Unión Europea ha buscado proteger los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho dentro de cada uno de sus Estados miembros como lo analizamos en el capítulo anterior. Pero la promoción de estos principios no queda únicamente dentro de sus fronteras, a través su política exterior trata de fomentarlos. Al respecto, el artículo 11 del Tratado de la Unión Europea señala lo siguiente:

Artículo 11

1. La Unión definirá y realizará una política exterior y de seguridad común, que abarcará todos los ámbitos de la política exterior y de seguridad y cuyos objetivos serán los siguientes:

- la defensa de los valores comunes, de los intereses fundamentales y de la independencia e integridad de la Unión, de conformidad con los principios de la Carta de las Naciones Unidas,

- el fortalecimiento de la seguridad de la Unión en todas sus formas,

- el mantenimiento de la paz y el fortalecimiento de la seguridad internacional, de conformidad con los principios de la Carta de las Naciones Unidas, con los principios del Acta final de Helsinki y con los objetivos de la Carta de París, incluidos los relativos a las fronteras exteriores,

- el fomento de la cooperación internacional,

- el desarrollo y la consolidación de la democracia y del Estado de Derecho, así como el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

2. Los Estados miembros apoyarán activamente y sin reservas la política exterior y de seguridad de la Unión, con espíritu de lealtad y solidaridad mutua.

Los Estados miembros trabajarán conjuntamente para intensificar y desarrollar su solidaridad política mutua. Se abstendrán de toda acción contraria a los intereses de la Unión o que pueda perjudicar su eficacia como fuerza de cohesión en las relaciones internacionales.

El Consejo velará por que se respeten estos principios.

Como se observa del artículo anterior, es un principio consagrado en los acuerdos constitutivos el buscar impulsar los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho en todo el mundo. A través de su política exterior busca desarrollar y consolidar estos principios, utilizando cómo medio:

- Estrategias comunes, acciones comunes y posiciones comunes;
- Gestiones diplomáticas y declaraciones;
- Diálogos sobre los derechos humanos con China e Irán;
- Consultas sobre derechos humanos con Estados Unidos, Canadá, Japón, Nueva Zelanda, Rusia y los países asociados;
- Cláusulas sobre los derechos humanos en los acuerdos de cooperación con terceros países;
- Actividades financiadas en el marco de la Iniciativa Europea para la Democracia y los Derechos Humanos; y
- Los requisitos que impone en materia de derechos fundamentales a terceros países que desean ingresar a la Unión Europea.

Todos los medios utilizados por la Unión Europea son narrados y evaluados en el informe anual de la Unión Europea sobre los derechos humanos.

Bot (2004) señala que “El objeto de este informe es ofrecer una idea de la política de la Unión Europea en el ámbito de los derechos humanos. Con él se pretende aumentar la transparencia, y se utilizará en el diálogo permanente con nuestros parlamentos y la sociedad civil” (p. 3).

Además, dentro de este informe se analiza la actuación de la Unión Europea respecto a terceros países en los foros multilaterales, así como las relaciones bilaterales que se generan entre ellos.

El documento tiene su parte positiva, ya que a través de él se enfatizan los avances que hay en terceros países respecto a los derechos humanos y el Estado de Derecho. Un ejemplo de lo anterior es el informe de 2004 que manifiesta la satisfacción de la Unión Europea por la abolición de la pena de muerte en Armenia¹⁰ y la suspensión de ejecuciones anunciada por Kazajstán¹¹. Además de que se califica como buenas las acciones tomadas por la República Autónoma de Georgia para la solución del problema con Adjara¹².

La otra parte del documento narra las acciones que ha tomado la Unión Europea en distintos foros internacionales para proteger o promover los principios antes mencionados y las medidas que han tomado las diversas instituciones comunitarias.

El proceso de adhesión toma parte en el documento ya que es a través de él que se califican los avances de los países candidatos en materia de derechos humanos. Turquía dio un gran paso para su adhesión al ser evaluadas como buenas sus reformas constitucionales de mayo de 2004.

III.1 Estrategias comunes, acciones comunes y posiciones comunes

Las estrategias comunes son tomadas por los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros de la Unión Europea. Dos ejemplos de Estrategias Comunes son las adoptadas sobre Rusia y Ucrania.

Desde 1999 en el ámbito de la Política Exterior y de Seguridad Común, se ha dado una Política Común sobre Rusia. Señalándose que la relación de ese país con la Unión Europea debe darse en base al respeto del Estado de Derecho y a la defensa de la democracia y los derechos humanos. Una acción realizada por esta integración regional es la vigilancia de la situación de los medios de comunicación en Rusia, para fortalecer la pluralidad y la

¹⁰ En julio de 2003, el presidente Robert Kocharyan conmutó todas las penas de muerte pendientes de ejecución. En septiembre de ese mismo año, se abolió la pena capital en ese país. (Amnistía Internacional, 2004)

¹¹ Desde 2003 no han realizado ejecuciones por pena de muerte.

¹² En 2003, El gobierno de la República de Georgia reconoció cierta autonomía a Adjara, solucionándose el conflicto de forma pacífica.

independencia de la información de los medios de comunicación en esa República. (Bot, 2004)

También existe una Estrategia Común sobre Ucrania, en donde se busca consolidar la democracia, el Estado de Derecho y la sociedad civil (Consejo, 2004). Ha existido desde el año de 2002 un diálogo político constante entre la Unión Europea y Ucrania, además la primera ha realizado acciones para evitar la muerte de periodistas.

Además de las Estrategias Comunes, existen las acciones comunes que señala una acción operativa de la Unión Europea respecto a situaciones específicas. Existe una infinidad de acciones adoptadas por esta organización, pero para entender la importancia de estas acciones señalaremos las realizadas en Georgia y República Democrática del Congo.

La Acción Común en Georgia fue denominada EUJUST Themis (Consejo, 2004), consistente en brindar apoyo a las autoridades georgianas en los cambios urgentes al sistema de justicia penal, fungiendo como guía para esas reformas la Unión Europea. Para esta acción se destinaron diez expertos civiles internacionales y juristas locales, para que asesoren y aconsejen a Ministros e instituciones del Gobierno central.

En la República Democrática del Congo, se adoptó en 2004 la acción común por la cual se formó y apoyó una Unidad Integrada de Policías en Kinshasa con el fin de garantizar las instituciones estatales y fortalecer el sistema de seguridad interior. (Bot, 2004)

Por último encontramos las posiciones comunes por las cuales la Unión Europea define el enfoque de este organismo en relación a una situación en particular de interés general. Cada Estado miembro se obliga a garantizar que las políticas de sus países se ajustaran a la posición adoptada. Las posiciones son tomadas en cuenta la zona geográfica en donde se desarrollan o el tema que buscan mejorar. Algunas posiciones comunes dentro de la Unión son respecto a Ruanda, Somalia y Cuba.

En Ruanda se decidió en octubre de 2002 llevar a cabo un diálogo político con el Gobierno de Ruanda para realizar una construcción tras el genocidio y generar una reconciliación

nacional, además de crear una protección a los derechos humanos y apoyar en la transición democrática.

El 10 de diciembre de 2002 se adoptó una posición común para Somalia por la que se ampliaba el embargo de armas y se prohibía el suministro directo e indirecto de asesoramiento técnico y de asistencia financiera, así como la formación relacionada con actividades militares.

En el caso de Cuba, la Unión Europea ha buscado fomentar una transición pacífica hacia una democracia y el respeto a los derechos humanos. El Consejo Europeo ha condenado acciones los juicios y sanciones en contra de dieciséis activistas de los derechos humanos y periodistas impuestas por el gobierno cubano en el año 2004. (Bot, 2004)

III.2 Gestiones diplomáticas y declaraciones

Se pueden hacer gestiones diplomáticas confidenciales a través de la presidencia de la Comisión Europea o en algunas situaciones la Unión Europea formula declaraciones públicas en las que insta a un gobierno de un tercer país a respetar los derechos humanos. Pero no todas las declaraciones son negativas, también existen las que felicitan a los gobiernos por la evolución positiva en esa área. También se utilizan contactos diplomáticos para buscar un consenso y así lograr avances con la ratificación de convenios internacionales en el ámbito de derechos humanos.

Como señala la Unión Europea en su Informe Anual de Derechos Humanos de 2004, durante el periodo comprendido del 1 de junio de 2003 al 30 de junio de 2004, se llevaron a cabo las protestas relativas a derechos humanos en los siguientes países:

Afganistán, Albania, Angola, la Antigua República Yugoslava de Macedonia, Australia, Azerbaiyán, Bangladesh, Belarús, Benín, Bhután, Bolivia, Bosnia y Herzegovina, Burkina Faso, Burundi, Camboya, China, Colombia, Costa de

Marfil, Croacia, Cuba, Dominica, Egipto, El Salvador, Eritrea, Estados Unidos, Etiopía, Federación de Rusia, Filipinas, Guatemala, Guyana, Honduras, Indonesia, Irán, Israel, Japón, Jordania, Kazajstán, Kenia, Kirguistán, Líbano, Lesotho, Liberia, Madagascar, Malasia, Malí, Mauritania, Marruecos, Mozambique, Birmania/Myanmar, Namibia, Nepal, Nigeria, Pakistán, Paraguay, Perú, República Democrática del Congo, República Democrática de Corea, República Dominicana, Serbia y Montenegro, Siria, Somalia, Sri Lanka, Sudán, Suazilandia, Tanzania, Túnez, Turkmenistán, Turquía, Ucrania, Uganda, Uzbekistán, Vietnam, Yemen, Zambia y Zimbabue. (Consejo, 2004, p. 43)

Además se realizaron declaraciones relativas a los derechos humanos respecto de los siguientes países:

Afganistán, Armenia, Azerbaiyán, Belarús, Bolivia, Bosnia y Herzegovina, Burundi, Costa de Marfil, Cuba, Chad, Egipto, Federación de Rusia, Filipinas, El Salvador, Eritrea, Etiopía, Georgia, Guatemala, Guinea Bissau, Haití, Hong Kong, Islas Salomón, Iraq, Israel, Kazajstán, Líbano, Liberia, Malasia, Mauritania, Birmania/Myanmar, Nepal, Perú, República Democrática del Congo, Ruanda, Samoa, Santo Tomé y Príncipe, Serbia y Montenegro, Somalia, Sri Lanka, Sudán, Timor Oriental, Togo, Turquía, Ucrania, Venezuela, Vietnam, Yemen y Zimbabue. (Consejo, 2004, p. 43)

III.3 Diálogos sobre los derechos humanos con China e Irán y consultas sobre derechos humanos con Estados Unidos, Canadá, Japón, Nueva Zelanda, Rusia y los países asociados.

Existen dos casos en los cuales la Unión Europea ha puesto mucho interés para que exista un diálogo constructivo sobre derechos humanos y son China e Irán. En las sesiones

participan expertos, organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil para dar sus opiniones y así crear un foro de intercambio de conocimientos.

En el caso de China se ha entablado un diálogo desde 1995¹³. A través de este diálogo el Consejo ha formulado varias consideraciones para que China progrese en materia de derechos fundamentales como son:

- “El respeto de los derechos fundamentales de todos los detenidos, incluidas las personas detenidas por pertenecer a la oposición política, a movimientos religiosos no oficiales o a otros movimientos; los progresos en el acceso a los detenidos en las cárceles chinas, incluidas las regiones autónomas.
- El ejercicio sin trabas de la libertad religiosa y de convicciones, tanto en público como en privado
- El respeto de la libertad sindical.” (Consejo, 2004, p. 44).

En el caso de Irán, el diálogo se inició en octubre de 2002. Con él se busca que avancen los acuerdos en materia comercial y al mismo tiempo progresen, protejan y se fomenten los derechos fundamentales en Irán. La Unión Europea ha centrado el diálogo en dos temas en especial: la libertad de expresión y el derecho al desarrollo. Pero en este caso Irán no actuó nada más como acusado y ejerció su derecho al diálogo señalando algunas situaciones, que a consideración de ese país árabe, la integración regional europea no actúa conforme a los derechos humanos (Consejo, 2004). Es importante señalar esto, ya que un ejemplo de que el diálogo puede ser en ambas vías y no cómo muchas veces que la evaluación de la situación de los derechos humanos solamente es realizada por la Unión Europea.

La Unión Europea realiza consultas con Estados Unidos, Canadá, Japón, Nueva Zelanda, Rusia y los países asociados. En ellas se discute la situación de los derechos humanos en el mundo y se acuerda posiciones y medidas de actuación en los distintos foros

¹³ Ver Informe anual de la UE sobre derechos humanos, adoptado el 13 de septiembre de 2004.

internacionales sobre derechos humanos, además se proponen medidas de cooperación de determinados temas.

III.4 Cláusulas sobre los derechos humanos en los acuerdos de cooperación con terceros países.

En México la conocemos como la cláusula democrática¹⁴. Esta cláusula se ha insertado, desde la década de los noventa, en los acuerdos bilaterales de comercio y cooperación realizados por la Unión Europea con terceros países. Debido a que los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho constituyen la base de las políticas internas y externas de las partes, en caso de incumplimiento a estos principios la Unión Europea puede disminuir o según sean las circunstancias suspender los beneficios otorgados al tercer país en virtud del acuerdo. Como nos señala Bot (2004) la Unión busca, a través de este mecanismo, promover los derechos humanos en terceros países mediante el diálogo y la persuasión.

En Bangladesh, Vietnam y Laos el diálogo sobre derechos humanos ya se ha institucionalizado. Abordándose temas como desarrollo institucional, reforma administrativa, gobernanza y derechos humanos.

III.5 Actividades financiadas en el marco de la Iniciativa Europea para la Democracia y los Derechos Humanos.

Con esta iniciativa se busca, en conjunto con las organizaciones no gubernamentales e internacionales, realizar acciones en el ámbito de los derechos humanos, la democracia y la prevención de conflictos.

En mayo de 2001, la Comisión adoptó las prioridades temáticas y geográficas de la iniciativa, además se señalan los programas, tipos de asistencia, las actividades que se

¹⁴ Dentro de la Unión Europea es denominada “Cláusula democrática”.

pueden realizar y los resultados que se buscan. Los medios que se han utilizado para lograr sus objetivos son: Proyectos seleccionados mediante convocatorias de propuestas; microproyectos y la observación de elecciones.

Han sido financiados 58 proyectos seleccionados mediante convocatorias de propuestas relativas a: La consolidación de la democracia, la buena gestión pública y el Estado; La lucha contra la impunidad y el fomento a la justicia internacional; El fomento de los derechos de la mujer en la región de Marruecos, Argelia y Túnez mediante la concienciación y el refuerzo de las organizaciones de mujeres y las reformas jurídicas y políticas; El apoyo a la rehabilitación de las víctimas de la tortura; y el fomento de la democracia y los derechos humanos en Irán y apoyo a la democracia, la gobernanza y el Estado de Derecho. (Consejo. 2004)

Los microproyectos son programas de apoyo a la sociedad civil del lugar donde se va a implementar, los cuales tienen un financiamiento entre 10,000 y 100,000 euros. (Bot, 2004)

Las observaciones de elecciones se desarrollan a través de misiones de observación. Durante el lapso del 1 de julio de 2003 al 31 de junio de 2004 se observaron las elecciones de Camboya, Mozambique, Guatemala, Sri Lanka e Indonesia. (Consejo, 2004)

III.6 Los requisitos que impone en materia de derechos fundamentales a terceros países que desean ingresar a la Unión Europea.

El Tratado de Maastricht establece en su artículo 49 los requisitos que necesita un país para adherirse a la Unión Europea, que a la letra dice:

Artículo 49

Cualquier Estado europeo que respete los principios enunciados en el apartado 1 del artículo 6 podrá solicitar el ingreso como miembro en la Unión. Dirigirá su solicitud al Consejo, que se pronunciará por unanimidad después de haber consultado a la Comisión y previo dictamen conforme del

Parlamento Europeo, el cual se pronunciará por mayoría absoluta de los miembros que lo componen.

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

Además de lo establecido en el artículo 49, es necesario cumplir con los criterios de Copenhague, El Parlamento Europeo nos indica que cuáles son:

Todo país candidato deberá ser un Estado de Derecho plenamente democrático, tener una economía de mercado viable y competitiva en el interior de la Unión y aplicar el Derecho comunitarios. Todo ello requiere una reforma importante de las instituciones y las estructuras administrativas. Las negociaciones con cada país candidato giran en torno al conjunto del Derecho y la legislación comunitarios. El acuerdo final sólo puede alcanzarse si hay acuerdo sobre todos los capítulos de las negociaciones, siempre y cuando el Parlamento Europeo dé su aprobación a cada tratado de adhesión. (Parlamento, 2001, p.15)

Como se desprende los criterios de Copenhague, además del tema económico es importante que cada país miembro avance el ámbito de protección y fomento de los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho.

Pero el proceso de adhesión no empieza con la negociación a los 31 capítulos correspondientes. Existe una etapa de preparación previa, donde la Unión Europea coopera con el Estado candidato con el objetivo de guiarlo y apoyarlos económicamente con el proceso de conversión en economías de mercado y en la creación de institucional acordes a las democracias pluralistas. Los países candidatos son clasificados en candidatos potenciales y países candidatos. Para los primeros el apoyo para fortalecer las instituciones y democratización; desarrollar los ámbitos económicos y sociales; lograr una cooperación regional y transfronteriza; y adaptar parcialmente el acervo comunitario. En el caso de los países candidatos la ayuda abarca los dos primeros puntos antes mencionados, así como la

preparación para la aplicación de los Fondos Estructurales y de Desarrollo Rural tras la adhesión y una adopción íntegra del acervo comunitario. Otros aspectos que mejoran tanto los países candidatos como los candidatos potenciales durante este periodo son su sistema judicial y las gestiones administrativas de sus instituciones.

Cada caso es diferente por lo cual la Unión Europea evalúa la situación y le impone compromisos que debe cumplir en tanto en el aspecto económico como en materia de derechos humanos, democracia y Estado de Derecho. La Unión puede suspender la ayuda dada en el proceso de preadhesión, si considera que los avances realizados respecto de los criterios de adhesión son insuficientes o el país no ha respetado algún principio plasmado en los tratados constitutivos.

III.6.1 España. Ejemplo de transición dentro de la Unión Europea.

La Unión Europea ha tenido un gran crecimiento mediante la adhesión de varios países. En 1973 se unieron Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido. En la década de los ochenta se adhirió Grecia, España y Portugal. En 1995 Austria, Finlandia y Suecia. Pero la más grande ampliación se dio en 2004, cuando la Unión Europea recibió a Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia y la República Checa.

Los requisitos que impone la Unión Europea a los países candidatos ya han sido probados en varios países que se han adherido a esta integración. Un ejemplo claro del éxito de este proceso de adhesión es España, el cual pasó de una dictadura a una democracia plena en muy poco tiempo con ayuda de la Comunidad Europea.

En el caso de España, nos señala Rosi (2000):

“Bajo Franco las mujeres necesitaban autorización de sus maridos para trabajar o para viajar fuera del país; la infidelidad podía costar hasta seis años en prisión y se impartían "premios a la natalidad" para las familias ejemplares en la procreación.

España era un país de emigrantes, especialmente en la década del 60. En total, casi 2 millones de personas abandonaron España para hacer la América en el resto de Europa.” (p.1)

Después de la Guerra Civil (1939), España cayó en una dictadura ejercida por general Francisco Franco (1939-1975). A partir de este momento los principios del Estado de Derecho y los derechos fundamentales se eliminaron de la sociedad española. Se crearon leyes para que los tres poderes los ejerciera Franco, además de que él era el jefe único del ejército. Con estos poderes, el llamado “caudillo”, se dedicó a aniquilar a los opositores a su régimen. Muchos opositores se fueron al exilio, primero a México y después a Francia.

Al finalizar la segunda guerra mundial, la comunidad internacional protestó en contra del régimen español, tanto que la Organización de Naciones Unidas no le permitió la entrada a ese organismo y fue de los pocos países europeos que no participó en el Plan Marshall.

Fue hasta el año de 1951, con apoyo de Estados Unidos que España pudo entrar a la ONU y al Fondo Monetario Internacional. Por el contrario la Comunidad Económica Europea, a través del Tratado de Roma, no le permitió su adhesión.

Jorge Fernández (2004) nos señala la situación política de España durante el régimen de Franco:

- “Ausencia de una constitución (sustituida por normas)
- La inexistencia de partidos políticos (solo existía el movimiento nacional)
- La concentración del poder político y militar en la figura de Franco
- La potestad legislativa recaía en la potestad de Franco
- Sólo existía un sindicato (sindicato vertical)” (p.2)

En 1962 se realiza el Contubernio de Munich y con ella se establece que España debe realizar reformas democráticas, las cuáles eran requeridas y ejercitaban presión para que se

realizaran los países europeos. En ese mismo año la oposición al régimen se agudizó y los movimientos estudiantiles y obreros, además de un papel activo de la Iglesia, ejercieron presiones para cambiar la situación.

En la década de los setenta España se empezó a abrir al mundo y el tras la muerte de Franco, en 1975, se inició la transición democrática en ese país.

Con los Pactos de la Moncloa (1977) se rubrica el Acuerdo sobre el Programa de Actuación Jurídica y Política¹⁵. Con el se garantiza el derecho de reunión y asociación política, también se otorgan derechos a la mujer con la derogación de la pena por adulterio que no sancionaba igual a la mujer y al hombre.

En 1977 las Cortes unicamerales se remplazan por un poder Legislativo consistente en un Parlamento bicameral.

En ese mismo año, España solicita su adhesión a la Comunidad Europea. Pero las negociaciones fueron tardadas, la Comisión y el Parlamento lo evaluaron y apoyaron. España estaba deseosa de entrar a la Comunidad pero no cumplía con los requisitos económicos y en materia de derechos humanos tenía que realizar cambios, qué este organismo le solicitó. La Agencia Española de Cooperación Internacional nos menciona:

“Para llegar a este punto, España tuvo entre otras cosas, que ratificar los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y de Derechos Económicos y Culturales de las Naciones Unidas, convertirse en miembro del Consejo de Europa, firmar el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales y suscribir la Carta Social Europea.” (p. 7)

La constitución se reforma y en el año de 1978 se permite la creación de comunidades autónomas cómo el País Vasco, Cataluña y Galicia.

¹⁵ Se realizaron sesiones de trabajo, del 8 al 26 de octubre, donde se acordaron objetivos de política legislativa a corto plazo y que consistían en la modificación o aprobación de ordenamientos jurídicos acordes la nueva realidad democrática. (Pacto de la Moncloa, 1977)

Durante el año de 1982 se realizaron elecciones legislativas sin problemas, lo cual mandó una señal de que España se consolidó en una sociedad democrática madura. Ingresando el 1 de enero de 1986 a la Comunidad como Estado miembro. Los resultados positivos de esta adhesión son muchos, nos señala Paul Twigger (1998) que el ingreso habitante pasó de 3.489 dólares en 1974, a 10.979 en 1989 y 15.161 en 1996. Además es un ejemplo para muchos países de una transición democrática pacífica.

III.6.2 Turquía. Un candidato controvertido.

Las relaciones de la Unión Europea con Turquía se han dado desde el Acuerdo de Asociación entre la Comunidad Europea y Turquía de 1963. Ha habido pocos avances para su ingreso a la Comunidad. Uno de estos avances es la unión aduanera que existe entre ellos desde 1995 y por la cual Turquía ha adoptado mucha legislación comunitaria dentro de su acervo nacional.

La Unión Europea ha evaluado el desempeño de Turquía, necesario para un ingreso a esta integración regional. A través de los Informes anuales sobre los progresos realizados por Turquía en la vía de la adhesión, la Unión califica los avances positivos de este país y recomienda acciones y apoyo a seguir. Entre una de las recomendaciones realizadas por la Comisión Europea está la de reforzar el diálogo político con una atención particular a la cuestión de los derechos humanos, además de hacer partícipe a Turquía de las posiciones y acciones comunes definidas en el marco de la Política Exterior y de Seguridad Común. En base a estos informes, en el año 1999, el Consejo Europeo de Helsinki consideró que Turquía era un país candidato a la adhesión.

Los cambios que se han dado en Turquía son positivos. Se ha adherido los convenios internacionales y europeos sobre derechos humanos, además aplica las sentencias del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos. Turquía ratificó en 2002 la Convención de las

Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial. Además en ese mismo año eliminó su reserva respecto del artículo cinco del Convenio Europeo de los Derechos Humanos, relativo al derecho a la libertad y a la seguridad en las provincias sometidas al estado de emergencia. En 2003, el Poder Legislativo turco ratificó el Pacto internacional de las Naciones Unidas relativo a los derechos civiles y políticos y el Pacto internacional de las Naciones Unidas relativo a los derechos económicos, sociales y culturales. En su legislación ya no existe la pena de muerte. El código penal turco se reformó para que los derechos de la mujer sean protegidos y se creó una nueva ley de prensa para garantizar la libertad de expresión.

La ayuda de preadhesión ha sido muy grande, de 1995 a 2003, se destinaron un millón de euros para programas en Turquía, entre ellos para avances positivos en los derechos humanos, democracia y el Estado de Derecho. (Consejo, 2004)

Los avances en la situación política y económica indican que Turquía cumplirá con los requisitos para ingresar al órgano internacional. Como nos señala Sotelo (2005) las razones para que Turquía ingrese se basan su localización geográfica; sus diferencias cultural y religiosas; los déficit democráticos, pese a mejoras indudables en los últimos años; la enorme diferencia en el desarrollo socioeconómico; y que la población de Turquía será la mayor de los Estados europeos en el momento del ingreso. Gabriela de la Paz (2005) nos menciona otras objeciones como que Turquía tiene una población muy religiosa con altas tasas de natalidad, en su mayoría son musulmanes; la democracia sigue subordinada al ejército (para evitar ser un país como Irán); las minorías étnicas siguen luchando por sus derechos; y los medios no gozan de total libertad.

Además le han solicitado al Gobierno turco que reconozca la existencia del genocidio armenio, de 1915 a 1917, por el que murieron un millón y medio de personas, así como reconocer a la República de Chipre. (Inder Bugarin, 2005)

Hay que darle un vistazo a todo el tiempo que ha esperado para su ingreso, ningún país ha tardado tanto en realizar este proceso. Turquía solicitó su entrada en 1987, pero fue hasta el año de 1997 que el Consejo Europeo de Luxemburgo aceptó su petición y como ya mencionamos en 1999 se le dio el título de candidato.

Si bien, desde octubre del presente año se iniciaron las negociaciones formales para que Turquía entre a la Unión Europea, existe un rechazo de algunos países. Austria es un ejemplo de los países que evitan su entrada. Este país deseaba que sólo existiera una asociación privilegiada con este país candidato.

Pero hay otros países que ven esta situación como una forma para que se avance definitivamente el ámbito de derechos humanos y el país se democratice con mayor rapidez. El primer ministro turco, Recep Tayyip Erdogan, aseguró que con el inicio de las negociaciones formales se empieza una gran batalla para consolidar la democracia y el desarrollo del país. (El País, 4 de octubre de 2005)

Habrá que seguir el desarrollo de Turquía debido a que como hemos señalado, este país ha realizado un largo proceso de adhesión con muchas trabas. No es fácil para los Estados miembro aceptar su ingreso, aunque la Unión Europea tiene entre sus principios la diversidad y la libertad de culto, enfrentarse contra 70 millones de turcos los cuales en su mayoría son musulmanes no será factible, además existe un miedo de que al darles el derecho de circulación de personas, habrá una migración masiva de trabajadores a Europa (Inder Bugarin, 2005). Turquía ha realizado grandes avances democráticos, pero parece que esto no será suficiente para asegurar su entrada. La Unión Europea pide tolerancia y diversidad a otros países, pero le es muy difícil ponerla en práctica con un país como Turquía. Existen aspectos políticos, económicos, culturales y religiosos que muy difícilmente pasarán desapercibidos con una posible entrada de Turquía a la Unión

Europea. Ejemplo de lo anterior son las revueltas ocurridas en Francia durante el presente año¹⁶.

Turquía será sometida a más pruebas que cualquier otro país que haya ingresado a la Unión Europea en alguna de las oleadas previas de ampliación. Además el Consejo Europeo tiene la facultad de suspender las conversaciones en caso de violaciones graves a los Derechos Humanos. (Bugarin, 2005). Los terceros países deberán de fungir como vigilantes en el proceso de adhesión, para que Turquía no sufra requisitos innecesarios impuestos por países miembros con el objetivo de evitar la entrada de ese país musulmán.

¹⁶ Durante el mes de noviembre de 2005. En varios sitios de Francia, noche tras noche, jóvenes franceses, hijos de inmigrantes, realizaron quema de coches para quejarse por la falta de integración. Para controlar estos acontecimientos el gobierno francés tuvo que decretar toque de queda en esos lugares. (La Jornada, 20-nov-2005).

Capítulo IV

Democracia y Derechos Humanos: el caso particular en las relaciones entre la Unión Europea y México (la llamada “Cláusula Democrática”)

IV.1. Antecedentes

En 1975, la Comunidad Económica Europea y México realizaron el Acuerdo Marco de Cooperación, el cual entró en vigor el 23 de septiembre de ese año y fue renovado en el año de 1980.

Para el año de 1991 se desarrollo un nuevo Acuerdo Marco de Cooperación, el cual entró en 1991.

El 8 de diciembre de 1997 se firmó el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación. Por este instrumento internacional se estableció un diálogo político, un marco de cooperación y apoyos comerciales.

Pero el proceso para que entrara en vigor tuvo problemas, ya que tenía que ser ratificado por los 15 Estados miembros que en ese momento integraban la Unión Europea. Las dificultades se dieron en los capítulos referentes al diálogo político y a la cooperación.

En el área comercial no hubo dificultades y para que se iniciara el intercambio en ese ámbito se realizó el Acuerdo Interior sobre Comercio y Cuestiones relacionadas con el comercio. El cual sólo abarcaba temas de exclusiva competencia comunitaria, por lo que los países miembros no requerían ratificarlo.

Después de un largo proceso de ratificación, cada estado miembro ratificó el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación y entró en vigor el 1 de marzo de 2001.

A partir de la entrada en vigor de este Acuerdo, se originaron tres tipos de relaciones entre la Unión Europea y México: a) Económica y Comercial, b) de Cooperación y, c) políticas.

En la parte económica y comercial de acuerdo, la Delegación de la Unión Europea nos señala las características del mismo:

- “La liberalización progresiva y recíproca del comercio de bienes y servicios
- La liberalización de la inversión y pagos relacionados
- La apertura de los mercados de contratación pública de las partes
- La protección de los derechos de propiedad intelectual
- La cooperación en materia de competencia
- El establecimiento de un mecanismo de solución de controversias” (DUE, 2005, p.8)

Por ser parte importante de este Acuerdo entraremos al estudio mas detallado de las relaciones políticas y de cooperación entre los países integrantes del mismo.

IV.2. Relaciones de Cooperación.

Dentro del Acuerdo se establecen mecanismos de cooperación y es a partir de 2000 que se han desarrollado programas de cooperación dentro de los siguientes sectores: Desarrollo social integrado y sostenible, Chiapas-México; ciencia y tecnología; económico; y consolidación del estado de derecho. Además de la cooperación bilateral, existen programas regionales en donde la Unión Europea y México participan.

El acuerdo en su artículo 39 menciona:

Artículo 39

Cooperación sobre derechos humanos y democracia

- 1.Las Partes convienen en que la cooperación en esta esfera debe tener como objetivo promover los principios a los que se refiere el artículo 1.

2. La cooperación se centrará principalmente en lo siguiente:
 - a) el desarrollo de la sociedad civil por medio de programas de enseñanza, formación y sensibilización de la opinión pública;
 - b) medidas de formación y de información destinadas a ayudar a las instituciones a funcionar de manera más efectiva y fortalecer el Estado de Derecho;
 - c) la promoción de los derechos humanos y de los valores democráticos.
3. Las partes podrán ejecutar proyectos conjuntos a fin de fortalecer la cooperación entre sus respectivas instituciones electorales y entre aquéllas encargadas de vigilar y promover el cumplimiento de los Derechos Humanos.

Los proyectos más sobresalientes en los sectores de consolidación del Estado de Derecho y desarrollo social integrado y sostenible, Chiapas-México son: Fortalecimiento y modernización de la administración de la justicia en México; y Desarrollo social integrado y Sostenible, Chiapas-México.

El primer proyecto tiene como objetivo fortalecer al Poder Judicial en México en las áreas administración y procuración de justicia. Los medios que utiliza este programa son la capacitación para mejorar la formación de profesionales; y la realización de foros para discutir sobre los grandes temas que tiene pendiente la justicia mexicana. Para realizar este programa la Unión Europea destinó tres mil quinientos millones de euros. (Delegación de la Comisión Europea en México, 2002)

El proyecto Desarrollo social integrado en las regiones sur-este del país tendrá una duración de cuatro años y se le invertirá entre diez a quince millones de euros por parte de la Unión Europea (Delegación de la Comisión Europea en México, 2002). El objetivo es apoyar las políticas de desarrollo social que buscan combatir la pobreza y evitar la explotación de los recursos naturales de la Selva Lacandona.

IV.3. Las Relaciones Políticas entre México y la Unión Europea.

A través del Acuerdo, el diálogo político entre la Unión Europea y México se formalizó e intensificó. Se ha abierto la oportunidad de realizar intercambio de ideas y debatir sobre ellas.

El artículo 3 del Acuerdo nos señala:

*TÍTULO III
DIÁLOGO POLÍTICO
Artículo 3*

1. Las Partes acuerdan institucionalizar un diálogo político más intenso basado en los principios enunciados en el artículo 1, que incluya todas las cuestiones bilaterales e internacionales de interés común y dé lugar a unas consultas más estrechas entre las Partes dentro del contexto de las organizaciones internacionales a las que ambas pertenece.
2. El diálogo se llevará a cabo conforme con las “Declaración Conjunta de México y la Unión Europea sobre Diálogo Político” contenidas en el Acta Final, la cual forma parte integrante del Acuerdo.
3. El diálogo ministerial previsto en la Declaración Conjunta se desarrollará previamente en el seno del Consejo Conjunto establecido en el artículo 45.

Una parte importante de este diálogo es el ámbito establecido por la cláusula democrática. El diálogo busca tener un acercamiento a esos temas y de ahí crear programas de cooperación para el avance de esos principios, o bien señalar incumplimientos por alguna de las Partes en ese ámbito e imponer sanciones.

IV.3.1 La cláusula democrática dentro del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación.

Como ya mencionamos, el Acuerdo abarca aspectos que no son comerciales y es un ejemplo claro de cómo la Unión Europea promueve los derechos humanos en terceros países. El artículo 1 señala:

*Artículo 1
Fundamento de Acuerdo*

El respeto a los principios democráticos y a los derechos humanos fundamentales, tal como se enuncian en el Declaración Universal de los Derechos Humanos, inspira las políticas internas e internacionales de las Partes y constituye un elemento esencial presente Acuerdo.

El Acuerdo señala tres instituciones encargadas para supervisar y apoyar el buen desempeño de cada país dentro del Tratado.

En primer lugar se encuentra el Consejo Conjunto que se encarga de supervisar la aplicación del Acuerdo. Esta integrado por los ministros de cada Estado que se reúnen cada vez que lo exijan las circunstancias.

Después tenemos el Comité Conjunto que realiza tareas de apoyo y asistencia para el Consejo Conjunto, cómo lo es la preparación de reuniones del Consejo Conjunto; además el Consejo Conjunto puede delegarle cualquiera de sus competencias al Comité Conjunto. Está integrado por representantes del Gobierno de México y por representantes de los miembros del Consejo de la Unión Europea y miembros de la Comisión Europea. Se reúne una vez al año y existe la posibilidad de convocar a reuniones extraordinarias.

Por último, se encuentran los comités especiales, que se crean por acuerdo del Consejo Conjunto para el apoyo de sus tareas.

Para el caso de que se incumplan las obligaciones consagradas en el artículo 1 del Acuerdo, se estipula un procedimiento especial señalado en el artículo 58, que a la letra dice:

Artículo 58

Cumplimiento de las obligaciones

1. Las partes adoptarán todas las medidas generales o específicas necesarias para el cumplimiento de sus obligaciones en virtud del presente Acuerdo y velarán para que se alcancen los objetivos establecidos en el Acuerdo.

Si una de las partes considera que la otra Parte ha incumplido alguna de las obligaciones establecidas en el presente Acuerdo, podrá adoptar las medidas apropiadas. Previamente, y excepto en casos de urgencia especial, deberá proporcionar al Consejo Conjunto toda la información útil que se considere necesaria para examinar en profundidad la situación, con el fin

- de buscar, en un plazo no mayor de 30 días, una solución aceptable para las Partes.
2. Las Partes acuerdan que se entenderá por “casos de urgencia especial”, término que figura en el apartado 1 del presente artículo, los casos de incumplimiento sustancial del Acuerdo por una de las Partes. Se considera incumplimiento sustancial del Acuerdo:
 - a) la denuncia del Acuerdo no sancionada por las normas generales del Derecho Internacional; o,
 - b) el incumplimiento de los elementos esenciales del Acuerdo contemplados en el artículo 1.
 3. Las Partes acuerdan que “las medidas apropiadas” mencionadas en el presente artículo serán medidas adoptadas de conformidad con el Derecho Internacional. Si una de las Partes adopta una medida en caso de urgencia especial en aplicación del presente artículo, la otra Parte podrá solicitar la convocatoria urgente de una reunión de las dos Partes en un plazo de 15 días.

Como se observa de los artículos transcritos en el presente capítulo en caso de que alguna de las partes no respete los derechos humanos, los principios democráticos y el Estado Derecho. La otra Parte podrá solicitar que el Consejo Conjunto estudie el caso y aplique sanciones que van desde la pérdida de beneficios otorgados por el Acuerdo, hasta dar por terminado los acuerdos comerciales y la cooperación bilateral.

IV.3.2 Problemática de la aplicación de la “Cláusula democrática”.

Se desprende del Acuerdo, que los únicos que pueden denunciar incumplimiento son los Estados miembros y en ningún caso los ciudadanos del país donde se quebrantan los principios tutelados, quienes son los que sufren las consecuencias del incumplimiento en los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho.

Muchas veces los países firmantes dejan en segundo término la situación que se desarrolla en el área de derechos humanos en el otro país contratante. Ejemplo de lo anterior es que de las cuatro reuniones desarrolladas por el Consejo Conjunto, en ninguna se ha discutido el

tema de la situación de los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho de los países miembros del Acuerdo.

Los principios están considerados en el Acuerdo, así como los medios para hacerse cumplir. Pero al no aplicarse esta cláusula del Acuerdo, su alcance es declarativo y no toma un carácter vinculante. Además, es un derecho vigente pero no positivo.

Cabe mencionar que si un ciudadano mexicano deseara denunciar un incumplimiento por parte del gobierno mexicano al artículo 1 de este Acuerdo, tendría que buscar apoyo en alguna institución europea y esperar a que la Comisión Europea implemente el procedimiento establecido en el artículo 58 del Acuerdo en estudio.

Es cierto que este mismo ciudadano puede acudir a otras instancias internacionales para denunciar violaciones en Derechos Humanos como lo es la Corte Interamericana de Derechos Humanos, entre otros organismos. Como se mencionó en el presente trabajo, la Unión Europea busca fomentar esos principios en terceros países y para lograr este objetivo es necesario que se aumente el número de actores facultados capaces de denunciar la violación a esos principios.

La intervención de la sociedad civil dentro de este mecanismo puede garantizar un mejor cumplimiento debido a que esta parte de la sociedad desarrolla una gran labor para lograr mejoras en esta área.

Puede darse el caso que un Estado al estar obteniendo grandes beneficios económicos a través del Acuerdo, no denuncie las violaciones a los derechos humanos por miedo a perder dichas ventajas; la denuncia se disuelva en la burocracia; no se inicien denuncias para evitar que la contraparte investigue la situación que se desarrolla en la Parte denunciante; o no se realice por simple desconocimiento de los hechos.

Ambas partes, han desarrollado mecanismos para que la sociedad civil tenga mayor participación en el desarrollo y fomento de los derechos humanos y principios democráticos.

Como se describió en el capítulo I del presente trabajo, la sociedad civil europea está representada por el Comité Económico y Social.

En el caso de México, la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil (2004), es un gran ejemplo de cómo se busca, por parte del gobierno federal, la participación de las organizaciones civiles en el fomento y vigilancia en estos temas. A través de este ordenamiento jurídico, la Sociedad Civil organizada tiene accesos a recursos económicos para lograr sus objetivos.

Otro medio de participación activa que puede utilizar la sociedad es la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información (2002). Esta regulación tiene como objetivo que fomentar el acceso a la información por parte de los ciudadanos, favorecer la rendición de cuentas a los gobernados y contribuir a la democratización de la sociedad mexicana.

Aunado a estos dos medios de coadyuvación, se encuentra la iniciativa de Ley realizada en 2003 por los senadores Demetrio Sodi de la Tijera, Fauzi Hamdan Amad y Raymundo Gómez Flores con el fin de crear un Consejo Económico y Social en México.

La iniciativa antes mencionada señala en el capítulo de exposición de motivos lo siguiente:

“De los retos que impone la actual situación económica y política prevaleciente en México resulta necesaria la búsqueda de mecanismos de concertación que permitan avanzar en los consensos que requiere el país. Actualmente no existe ningún órgano de concertación donde estén representados los agentes económicos y sociales más representativos del

país: empresarios, obreros, organizaciones civiles y el gobierno. La diferencia entre el Consejo Económico y Social y cualquier cámara, sindicato u organización ciudadana reside en su representatividad y su permanencia. La importancia de sus opiniones reside en la concertación entre los actores centrales del desarrollo económico y social del país.

La consolidación de nuestra democracia y la paz social dependen de que México inicie de inmediato un acelerado desarrollo económico y una mejoría gradual, pero constante, de los niveles de vida de la población. El fin último de nuestra democracia debe ser la inclusión de millones de mexicanos que viven en Estado de pobreza a un desarrollo económico y social sostenido. En este sentido, la transición hacia un México más democrático y más justo tiene, aún, un largo y difícil camino que recorrer.

Las reformas estructurales de la economía que permitan el crecimiento económico y que reduzcan la injusticia social vigente siguen en la actualidad pendientes y se dificultan ante la ausencia de mayorías parlamentarias y la falta de acuerdo entre las fuerzas políticas que impulsen estas transformaciones. La pluralidad hoy existente en nuestro país y la competencia real entre los partidos políticos, la vigencia de un sistema de separación de poderes y el fortalecimiento del poder legislativo como órgano corresponsable en la definición de las políticas y del proyecto de Estado y, especialmente, la ausencia sistemática de mayorías parlamentarias, imponen al diálogo y la concertación como único camino posible, en el marco de la democracia, para impulsar las transformaciones que urgen para el crecimiento económico y para avanzar hacia la justicia social. Este diálogo debe involucrar por supuesto a los poderes del Estado y a los partidos políticos, pero también, y sobre todo, a los diversos sectores de la sociedad civil involucrados.” (p.2)

Se desprende de la exposición de motivos de la iniciativa de Ley señalada, así como de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil y de los objetivos del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública que la democracia mexicana necesita de la participación de organizaciones civiles en ámbito político y social.

El Comité Ciudadano Promotor de la Iniciativa de Ley del Consejo Económico y Social (2004) nos menciona que la creación de un Comité Económico y Social mexicano implica superar las viejas formas de representación formal y corporativa, para abrir las puertas a la

nueva realidad social, al pluralismo existente en el país, mismo que lejos de constituirse en una desventaja por su ingobernabilidad, puede transformarse en un campo de consensos verdaderos, que garanticen gobernabilidad y cohesión social, dejando atrás viejas prácticas de control y manipulación.

El Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación es una gran oportunidad para que la Sociedad Civil europea y mexicana participe en estos temas. La sociedad civil puede desenvolverse como actores consultivo dentro de este acuerdo, además de que exista la posibilidad para que soliciten al Consejo Consultivo el inicio de un procedimiento por incumplimiento previsto en el artículo 58.

Otro Escenario, es darles el derecho de participar en el dialogo político que establece el artículo 13 de ese acuerdo.

Para que haya instituciones homólogas en ambas partes, es necesario que se apruebe la ley que crea el Consejo Económico y Social mexicano.

Sin entrar al debate que se ha desarrollado respecto a los conflictos que se dan entre esta cláusula y la soberanía de cada país¹⁷. Un ejemplo de cómo se puede disolver una violación de derechos humanos en la burocracia europea es el caso de Chiapas.

En 1997, los Jueces para la Democracia españoles solicitaron al Gobierno de José María Aznar que iniciara el procedimiento para que las autoridades europeas revisaran el Tratado comercial con México, denunciando que el Estado mexicano había incumplido sus compromisos democráticos al amparar la actuación de los grupos paramilitares que dieron origen a la tragedia de Acteal¹⁸. Algunos parlamentarios italianos vinieron a México a estudiar la situación. Como ya se señala nunca se ha discutido algún tema de derechos humanos dentro del Consejo Conjunto.

¹⁷ La política exterior de México se ha basado en los principios de autodeterminación y de no intervención, por lo que la aplicación de una sanción en virtud de la cláusula democrática por parte de la Unión Europea nos menciona RIEDEL y WILL (1999), podría ser considerado como una afectación a esos principios y a la soberanía nacional.

¹⁸ El 22 de diciembre de 1997, miembros de un grupo paramilitar mataron a 45 indígenas tzotziles, que rezaban en un templo de la comunidad de Acteal, en Los Chorros, Chiapas. (BBCMundo, 22-nov-2001).

El dar mayor participación a la sociedad civil dentro de este Acuerdo, puede originar que situaciones como la antes descrita se discutan en alguna de las instituciones de este instrumento internacional y así lograr avances en esos temas.

Después de 71 años de una sucesión de gobiernos bajo la hegemonía del Partido Revolucionario Institucional, en el año 2000 se realizó de forma pacífica la transición democrática con la victoria de Vicente Fox como nuevo presidente de México.

Esta situación fue un gran paso para empezar la consolidación de la democracia en México, además de que fue visto en el ámbito nacional e internacional cómo una oportunidad para la realización de cambios políticos, económicos, sociales y democráticos, necesarios para el crecimiento del país.

Además de lograr un cambio de partido político en el Poder Ejecutivo a través de las votaciones, existen poderes e instituciones que se han consolidado y apoyado el proceso democrático como lo son: La Suprema Corte de Justicia¹⁹, El Instituto Federal Electoral²⁰ y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación²¹. Estos organismos han demostrado su independencia a través de sus decisiones.

Pero la democracia no está consolidada en México, aun requiere muchas acciones para lograrlo. Ejemplos de esto son la paralización de las reformas estructurales que requiere el país²²; la partidocracia²³; los conflictos agrarios; la discriminación en materia de acceso y

¹⁹ En 1994 se realizaron reformas constitucionales, que concedieron una mayor autonomía y poder a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se redujo su composición a 11 ministros y se facultó para resolver acciones de inconstitucionalidad.

²⁰ En 1989 se realizaron reformas constitucionales, las cuales dieron origen al Instituto Federal Electoral. El Instituto es un órgano con personalidad jurídica y patrimonio propio, en el se deposita la autoridad electoral que antes ostentaban los Poderes Ejecutivo y Legislativo.

²¹ En 1990 se realizaron modificaciones a la Carta Magna y diversos ordenamientos jurídicos para crear al Tribunal Federal Electoral. Sustituye al Tribunal de lo Contencioso Electoral, que tenía un carácter administrativo. Su entrada en función trajo consigo un órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral.

²² La reforma fiscal, la reforma del Estado y la reforma de la política energética, entre otras.

²³ La decisión del Instituto Federal Electoral de negar la candidatura de independiente de Jorge Castañeda es un buen ejemplo de este concepto, ya que sin el apoyo de un partido político no se puede acceder a algunos cargos de elección popular. El poder está repartido en tres partidos principalmente: Partido Revolucionario Institucional, Partido de Acción Nacional y Partido de la Revolución Democrática.

administración de justicia; la lucha contra la corrupción; inseguridad pública; narcotráfico, entre otros.

Carlos Ugalde nos señala:

La responsabilidad de los votantes va más allá de emitir su voto cada tres o cuatro años. Su participación para exigir cuentas es indispensable para que nuestra democracia electoral sea a la vez una democracia gobernable y que resuelva los problemas cotidianos de la población.” (UGALDE 2002, p.54).

El Comité Económico y Social Europeo realiza un dictamen de las relaciones Unión Europea-México, en este momento ese documento se encuentra en revisión. En el capítulo relativo a la situación social de México, nos señala:

“2.3.1 Como ya se ha señalado, México es un país en transición cuya situación social se caracteriza por la disparidad. Las disparidades entre las regiones y las personas han aumentado (diferentes tasas de desarrollo, sobre todo entre el norte y el sur), el éxodo rural continúa (creando ciudades descomunales) y la mayoría de los mexicanos continúa viviendo en la pobreza...

2.3.6 El tema de los derechos humanos es un problema complejo muchas veces vinculado no sólo a deficiencias legales, sino también al peso del tráfico de drogas y de personas, de manera que la situación de los derechos humanos, sobre todo de la población indígena, en México continúa siendo insatisfactoria. Las principales dificultades provienen de carencias importantes en las fuerzas de policía y en el sistema judicial ya que, en ocasiones, no se logra garantizar a la población un acceso satisfactorio a la justicia, a pesar de que estas circunstancias se estén combatiendo desde los niveles más altos del Estado.” (CES, p. 6).

Como se desprende del anteproyecto de dictamen, la situación en México requiere mejoras, ha habido avances en materia de derechos humanos, democracia y Estado de Derecho pero estos no han sido suficientes. El mismo dictamen nos señala algunos logros:

“2.3.7 En el marco institucional mexicano se han realizado avances en materia de desarrollo social y promoción de la sociedad civil a través de redes y alianzas. En

este marco destacan la Ley de acceso a la información pública, la Ley de Desarrollo social, y la Ley de fomento de las Organizaciones de la Sociedad Civil.” (CES, p. 8).

Se sabe que áreas necesita mejorar México en derechos humanos y sociedad, se menciona que el gobierno mexicano hace esfuerzos para llegar a esos objetivos y que la Sociedad Civil ha avanzado. ¿Por qué el gobierno mexicano no la deja ser actor dentro de Acuerdo para que apoye en el diálogo político y se realice un trabajo conjunto? Como ya lo hemos mencionado, La cláusula democrática y el diálogo político se enriquecerían si la Sociedad Civil participa en ellos.

En un documento previo, el Comité Económico y Social (1999) recomienda que un modelo participativo de la sociedad civil presenta la ventaja de reforzar la confianza en el sistema democrático, por lo que crea de este modo un clima más positivo para las reformas y las innovaciones.

El Dr. Oscar de los Reyes (2005) nos señala:

“La Sociedad Civil es el actor más importante en la transición democrática de este país. Se coloca cómo un elemento sustancial del proceso de transformación de la esfera pública y su contribución resulta indispensable para el diseño institucional de la reforma del Estado”.²⁴

En la cumbre de las Américas en Santiago de Chile (1998), se señaló por parte de los Jefes de Estado que para lograr una democracia duradera y exitosa es necesario realizar acciones para que la Sociedad Civil participe en asuntos públicos en un marco de responsabilidad y transparencia.

Un ejemplo de éxito en la participación de la Sociedad Civil en el desarrollo de la democracia y el Estado de Derecho nos lo señala el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública:

²⁴ Ver apéndice único. Entrevista realizada al Dr. Oscar de los Reyes Heredia el día 30 de noviembre de 2005.

“Los organismos civiles han realizado más o menos 2 mil solicitudes de información. Muchas de las respuestas obtenidas han permitido contar con nuevos elementos en las críticas o para hacer propuestas de nuevos rumbos de las políticas públicas en diversas temáticas como son: medio ambiente, género, presupuesto público, así como de los derechos humanos.”(IFAI, 2004, p.1)

Si queremos que la democracia se consolide y madure junto con la Sociedad Civil, es necesario que esta última participe en la en el diálogo político con instituciones con mayor experiencia en esos temas. Es por esto que el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación es un medio no aprovechado por las Partes para lograr vigilar y fomentar la democracia, los derechos humanos y el Estado de Derecho con apoyo de la Sociedad Civil.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La Unión Europea es la forma de integración regional más avanzada de nuestros tiempos. Ha señalado como uno de sus principales objetivos el fomento a la democracia, los derechos humanos y el Estado de Derecho, tanto en sus Estados miembros como en terceros países. Para ellos implementa mecanismos en el manejo de su política exterior como es la cláusula democrática en los acuerdos de comercio o de cooperación bilateral, que realiza con terceros países. A través de esta cláusula se busca que en caso de incumplimiento a esos principios por alguna de las Partes, se pueda suspender parcial o totalmente los beneficios comerciales o la cooperación.

SEGUNDA.- En el Acuerdo de Asociación Económica Concertación Política y Cooperación, realizado entre la Unión Europea y México, se establece en el artículo 1 una cláusula democrática por medio de la cual se sanciona los incumplimientos a los principios democráticos, derechos humanos y Estado de Derecho. Pero su carácter hasta el momento ha sido declarativo y no vinculante. A la fecha el Consejo Conjunto, quien vigila el funcionamiento del Acuerdo, no se ha reunido para discutir y estudiar si ambas partes cumplen con los principios antes mencionados.

TERCERA.- Para que la cláusula sea un medio efectivo de vigilancia de los derechos humanos, los principios democráticos y el Estado de Derecho, debe incluirse la participación activa de la Sociedad Civil a través de instituciones como el Consejo Económico y Social Europeo y su similar en México, para lo cual se requiere la aprobación de la Ley por el que se crea este último.

CUARTA.- La participación activa de ambos Consejos se puede dar a través de dos mecanismos: el primero consiste en facultarlos para que puedan iniciar un procedimiento para denunciar el incumplimiento de cualquiera de las partes ante el Consejo Conjunto del Acuerdo y sean tomados en cuenta como órganos consultivos en la investigación de quebrantos a principios fundamentales del Tratado. La segunda forma de participación se

puede dar a través del diálogo político que desarrollan las dos Partes de este Acuerdo y en el cual la Sociedad Civil no ha podido tomar parte para aportar sus ideas y así desarrollar programas de cooperación más efectivos y eficaces.

BIBLIOGRAFÍA

- Agencia Española de Cooperación Internacional (2005), España en la Unión Europea, España. Recuperado de <http://www.espamundo.org/conoceeuropa/php/espanyaenlaue/historia.php>
- Bugarin, Inder (2005, 4 de octubre), Abre Unión Europea la puerta a Turquía. Reforma, 25.
- Borchardt, Klaus-Dieter (2000), El ABC del Derecho comunitario, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas.
- Brom, Juan (1973), Esbozo de historia universal, México, Grijalbo.
- BBCMundo.com (2005, mayo/junio).
- Carnero, Carlos y Martínez, María José (2005), La constitución Europea, manual de instrucciones, España, Espejo de Tinta.
- Chavarri, Antonio E. (2005), Respuestas a la Constitución Europea, España, Foca.
- Comisión Europea (1997), Orígenes, funcionamiento y objetivos de la Unión Europea, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas.
- Comisión Europea (2003), El funcionamiento de la Unión Europea- Guía del ciudadano sobre las instituciones de la Unión Europea, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas.
- Comisión Europea (2005), Panorama de la Unión Europea, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas.
- Comisión Europea (2003), Tratados Europeos, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas.

- De la Paz, Gabriela (2005, 5 de octubre), Turquía y la Unión Europea. El Norte, p. 9. Elisa, Laura (), El papel de la sociedad civil organizada en la construcción de Europa. Recuperado el día 30 de noviembre de <http://www.sre.gob.mx/uaos/ponencia/27INCIDESOCIALLauraElisa.doc>
- Evans, Nigel (9 de mayo de 2003), Unión Europea: hoy y mañana, México, Reforma.
- Fernández Salas, Jorge (2003), La dictadura franquista, España. Recuperado de http://www.historia-es.com/spain/c_12_in.php#b07
- Fontaine, Pascal (2003), Doce lecciones sobre Europa, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas.
- Hartley, Trevor C. (2003), The Foundations of European Community Law, Estados Unidos, Oxford University Press.
- Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (2004, 15 de junio), Fundamental la Participación de la Sociedad en la Construcción de la Democracia en México, 2-3.
- Kaelble, Hartmut (2005), Caminos hacia la democracia. Los déficit democráticos de la Unión Europea, España, Biblioteca nueva.
- Lamassoure, Alain (2004), Histoire Secrète de la Convention Européenne, Francia, Fondation Robert Schuman/Albin Michel.
- Llopis, Ricardo (2000), Constitución Europea: un concepto prematuro, España, Tirant Lo Blanch.
- López Castillo, Antonio (1996), Constitución e Integración, España, Centro de Estudios Constitucionales.
- Nugent, Neill (1999), The government and politics of the European Union, Estados Unidos, Duke University Press.

- Nieto Solís, José Antonio (1995), Fundamentos y políticas de la Unión Europea, España, Siglo Veintiuno de España Editores.
- Pattaro, Enrico (1985), Elementos para una teoría del derecho, España, Debate.
- Pérez Gómez, Laura Elisa (2005, 28 de febrero), Fortalecimiento e Institución del Diálogo Gobierno-Sociedad Civil, (Foro de Diálogo entre las Sociedades Civiles y las Instituciones del Gobierno de México y la Unión Europea), México.
- Piñon Antillón, Rosa María (2005), El Acuerdo Global entre México y la Unión Europea: Balance y Perspectivas, México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Risi, Marcelo (2000), España se abre al mundo, BBC [Versión electrónica]. Recuperado el 30 de octubre de 2000, de <http://www.bbc.co.uk/spanish/especiales/franco/presente.shtml>
- Ruipérez, Javier (2000), La constitución europea y la teoría del poder constituyente: algunas reflexiones críticas desde el derecho político, España, Biblioteca Nueva.
- Sánchez Bayón, Antonio (2002) La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea: Análisis formal y material del documento, España. Recuperado el 15 de octubre de 2005, de <http://www.derecho.com/boletin/articulos/articulo0144.htm>
- Sberro, Stephan y Soriano, Juan Pablo (2005), La Unión Europea, su evolución y relaciones con América Latina y el mundo 2005, México, Miguel Ángel Porrúa.
- Secretaria de Comercio y Fomento Industrial (2000), Tratado de Libre Comercio México-Unión Europea, México.
- Taylor, Paul y Graham, Paul (1996), The European Union in the 1990s, Estados Unidos, Oxford University Press.
- The Economist Intelligence Unit (15 de junio de 2005), EU politics: Special-Does Europe still have a voice in the world?, Nueva York, EIU Views Wire.

- Torrent, Ramón (1998), Derecho y práctica de las relaciones económicas exteriores en la Unión Europea, España, Cedecs Editorial.
- Trujillo, Raúl (1999), Derecho de la Unión Europea: Principios y Mercado Interior, México, Porrúa.
- Twigger, Robert (1998). GDP per capita in OECD's countries: the UK's relative position, House of Commons, Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico.
- Unión Europea (2004), Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.
- Weiler, Joseph (1995), Europa, fin de siglo, España, Centro de Estudios Constitucionales.

Apéndice único

Entrevista realizada al Dr. Oscar de los Reyes Heredia, catedrático del Tecnológico de Monterrey Campus Ciudad de México y participante del seminario de investigación Gobiernos Locales y Sociedad Civil, el 30 de noviembre de 2005.

1. ¿La Sociedad Civil organizada demanda una participación activa en el fortalecimiento de los Derechos Humanos y la Democracia en México?

Las primeras organizaciones de la sociedad civil se originaron para proteger los Derechos Humanos y el Medio Ambiente. Con esto se puede observar que la eclosión de la sociedad civil en México se dio a partir de 1985.

La Sociedad Civil organizada en cualquier ámbito, expresa o tácitamente, buscan consolidar el sistema democrático mexicano y contribuir a institucionalizar los mecanismos de tutela de los Derechos Humanos.

2. ¿La Sociedad Civil organizada cuenta con medios para participar activamente en el fortalecimiento de los Derechos Humanos y la democracia en México?

En general las organizaciones de la Sociedad Civil trabajan con sus propios recursos y muy pocos estímulos estatales. Hay una lucha de las organizaciones, en especial de aquellas que buscan el fomento de los Derechos Humanos, con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por convertirse en donatarias autorizadas.

El Instituto Tecnológico Autónomo de México y algunas organizaciones de la Sociedad Civil han promovido el análisis del régimen fiscal de estas agrupaciones civiles, con el objetivo fundamental de establecer un diálogo con las autoridades fiscales y promover una reforma tributaria en la que se les dé un trato más favorable a las organizaciones civiles.

3. ¿La Sociedad Civil puede apoyar a fortalecer la transición democrática en México?

La Sociedad Civil es el actor más importante en la transición democrática de este país. Se coloca cómo un elemento sustancial del proceso de transformación de la esfera pública y su contribución resulta indispensable para el diseño institucional de la reforma del Estado.

4. Nos podría mencionar algunos casos de éxito en los cuáles la Sociedad Civil organizada haya participado activamente en la protección y fomento de los Derechos Humanos y los principios democráticos en México.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos surgió de la demanda de organización de Sociedad Civil por contar con un órgano supervisor de los derechos fundamentales.