

## **NOTA EXPLICATIVA**

La Propuesta de Resolución del Parlamento Europeo sobre la **personalidad jurídica de la Unión Europea** contenida en el Informe adjunto fue aprobada sin modificaciones en el Pleno de esa Cámara el día 14 de marzo de 2002 por 273 votos a favor, 23 en contra y 26 abstenciones.

Carlos Carnero González

# PARLAMENTO EUROPEO

1999



2004

---

*Documento de sesión*

FINAL  
**A5-0409/2001**

21 de noviembre de 2001

## INFORME

sobre la personalidad jurídica de la Unión Europea  
(2001/2021(INI))

Comisión de Asuntos Constitucionales

Ponente: Carlos Carnero González



## ÍNDICE

	Página
PROPUESTA DE RESOLUCIÓN .....	5
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.....	9
OPINIÓN MINORITARIA .....	16
OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS EXTERIORES, DERECHOS HUMANOS, SEGURIDAD COMÚN Y POLÍTICA DE DEFENSA.....	17
OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS Y MERCADO INTERIOR ....	21

## **PÁGINA REGLAMENTARIA**

En la sesión del 15 de marzo de 2001, la Presidenta del Parlamento anunció que se había autorizado a la Comisión de Asuntos Constitucionales a elaborar un informe de propia iniciativa, de conformidad con el artículo 163 del Reglamento, sobre la personalidad jurídica de la Unión Europea.

En la sesión del 3 de mayo de 2001, la Presidenta del Parlamento anunció que se había consultado para opinión asimismo a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Mercado Interior.

En la sesión del 4 de octubre de 2001, la Presidenta del Parlamento anunció que se había consultado para opinión asimismo a la Comisión de Asuntos Exteriores, Derechos Humanos, Seguridad Común y Política de Defensa.

En la reunión del 13 de febrero de 2001, la Comisión de Asuntos Constitucionales había designado ponente a Carlos Carnero González.

En las reuniones de los días 20 de junio, 13 de septiembre, 10 de octubre y 20 de noviembre de 2001, la comisión examinó el proyecto de informe.

En la última de estas reuniones, la comisión aprobó la propuesta de resolución por 14 votos a favor y 3 votos en contra.

Estuvieron presentes en la votación los diputados: Giorgio Napolitano (presidente), Christopher J.P. Beazley (vicepresidente), Carlos Carnero González (ponente), Georges Berthu, Jens-Peter Bonde, Elmar Brok (suplente de José María Gil-Robles Gil-Delgado), Richard Corbett, Giorgos Dimitrakopoulos, Gerhard Hager (suplente de Olivier Dupuis), Sylvia-Yvonne Kaufmann, Hanja Maij-Weggen, Cecilia Malmström, Iñigo Méndez de Vigo, Gérard Onesta (suplente de Johannes Voggenhuber), Alonso José Puerta (suplente de Armando Cossutta), Willi Rothley (suplente de Jo Leinen) y Karl von Wogau (suplente de Ursula Schleicher).

En el momento de la votación del conjunto del texto, Georges Berthu expresó su intención de adjuntar a la exposición de motivos una opinión minoritaria de acuerdo con lo establecido en el apartado 3 del artículo 161 del Reglamento.

Las opiniones de la Comisión de Asuntos Exteriores, Derechos Humanos, Seguridad Común y Política de Defensa y de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Mercado Interior se adjuntan al presente informe.

El informe se presentó el 21 de noviembre de 2001.

El plazo de presentación de enmiendas a este informe figurará en el proyecto de orden del día del período parcial de sesiones en que se examine.

## PROPUESTA DE RESOLUCIÓN

### Resolución del Parlamento Europeo sobre la personalidad jurídica de la Unión Europea (2001/2021(INI))

*El Parlamento Europeo,*

- Vistos el Tratado firmado en Niza el 26 de febrero de 2001 y la Declaración nº 23 sobre el futuro de la Unión, anexa al acta final de Niza,
  - Vistas sus resoluciones de 17 de mayo de 1995 sobre el funcionamiento del Tratado de la Unión Europea en la perspectiva de la Conferencia Intergubernamental de 1996 - puesta en marcha y desarrollo de la Unión<sup>1</sup>, de 19 de noviembre de 1997 sobre el Tratado de Amsterdam<sup>2</sup>, de 18 de noviembre de 1999 sobre la preparación de la revisión de los Tratados y de la próxima CIG<sup>3</sup>, de 3 de febrero de 2000 sobre la convocatoria de la Conferencia Intergubernamental<sup>4</sup>, de 13 de abril de 2000 sobre sus propuestas para la Conferencia Intergubernamental<sup>5</sup>, de 25 de octubre de 2000 sobre la constitucionalización de los Tratados<sup>6</sup>, y de 31 de mayo de 2001 sobre el Tratado de Niza y el futuro de la Unión Europea<sup>7</sup>,
  - Visto el Memorándum de los tres Gobiernos del Benelux sobre el futuro de Europa, y en particular el punto IV del mismo,
  - Visto el artículo 163 de su Reglamento,
  - Vistos el informe de la Comisión de Asuntos Constitucionales y las opiniones de la Comisión de Asuntos Exteriores, Derechos Humanos, Seguridad Común y Política de Defensa y de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Mercado Interior (A5-0409/01),
- A. Considerando que en diversas ocasiones ha abogado por una reforma exhaustiva y en profundidad de los Tratados con vistas a estructurar la Unión de manera más clara y comprensible, y que en este sentido ha pedido que se dote a la Unión de personalidad jurídica,
- B. Considerando que la Conferencia Intergubernamental concluida en Niza el 11 de diciembre de 2000 con la Declaración nº 23 sobre el futuro de la Unión Europea abre la vía a una nueva reforma de los Tratados en 2004, en la que se utilizaría un nuevo método de preparación,
- C. Considerando que el Tratado de la Unión Europea no confiere expresamente personalidad jurídica a la Unión, en tanto que los Tratados por los que se instituye la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (artículo 6), el Tratado por el que se instituye la

---

<sup>1</sup> DO C 151 de 19.6.1995, p. 56.

<sup>2</sup> DO C 371 de 8.12.1997, p. 99.

<sup>3</sup> DO C 189 de 7.7.2000, p. 222.

<sup>4</sup> DO C 309 de 27.10.2001, p. 85.

<sup>5</sup> DO C 40 de 7.2.2001, p. 409.

<sup>6</sup> DO C 197 de 12.7.2001, p. 186.

<sup>7</sup> "Textos aprobados", punto 4.

Comunidad Europea de la Energía Atómica (artículo 184) y el Tratado por el que se instituye la Comunidad Europea (artículo 281 - antiguo artículo 210) sí lo hacen,

- D. Considerando que la complejidad de la construcción europea, fruto de sucesivas capas, de avances parciales y de compromisos, se refleja efectivamente en la complejidad del edificio jurídico,
- E. Considerando que la existencia, antes de la aprobación del Tratado de la Unión, de diversas entidades jurídicas (Comunidad Económica Europea, Comunidad Europea del Carbón y del Acero, Comunidad Europea de la Energía Atómica) que descansan sobre bases e instrumentos diferentes y son regidas por tratados diferenciados, ya constituía una fuente de dificultades de comprensión,
- F. Considerando que el Tratado de la Unión Europea ha complicado todavía más esta situación al añadir una nueva estructura que modifica y completa las ya existentes,
- G. Considerando que el Tratado de Niza no ha contribuido en absoluto a mejorar la legibilidad y la comprensión de los textos fundacionales de la Unión, con los que difícilmente puede identificarse la opinión pública,
- H. Considerando que en el mundo actual los diferentes elementos de la política exterior están íntimamente interrelacionados,
- I. Considerando que la coexistencia de la Unión - sin personalidad jurídica - con las Comunidades y el desdoblamiento funcional entre la Unión y las Comunidades que de ello resulta tiende a perturbar a los socios de la Unión y a dificultar la negociación de los tratados internacionales así como la representación de la Unión ante las organizaciones internacionales,
- J. Considerando que, en aplicación de los artículos 24 y 38 del Tratado de la Unión Europea, el Consejo, siguiendo las recomendaciones de la Presidencia, puede pronunciarse por unanimidad en el marco de la política exterior y de seguridad común y en el ámbito de la cooperación policial y judicial en materia penal, sin vincular, por otra parte, a un Estado miembro que, en el seno del Consejo, declare que el compromiso sólo puede asumirse de conformidad con sus propios procedimientos constitucionales, que en este caso los Estados miembros pueden convenir que el acuerdo les será aplicado de forma provisional, y que las cláusulas de este tipo, aun cuando no tengan valor constitutivo, constituyen sin embargo la premisa para la concesión de personalidad jurídica a la Unión,
- K. Considerando que la Declaración nº 4 anexa al Acta final del Tratado de Amsterdam demuestra que también en dicha ocasión la reticencia de algunos Estados miembros no permitió una auténtica capacidad de la Unión de ser parte de acuerdos internacionales ("*treaty making power*"),
- L. Considerando que la opinión pública y los terceros países perciben la organización global de la Unión como un sistema autónomo y unitario, pese a que a nivel formal la Unión aún no está dotada de personalidad jurídica,
- M. Considerando que la ausencia de personalidad jurídica de la Unión crea un "vacío

jurídico" en la medida en que no son oponibles a la Unión ni los derechos fundamentales reconocidos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea - aunque ésta adoptase la forma de un instrumento de Derecho comunitario - ni ningún otro instrumento de Derecho internacional público destinado a la protección de los derechos del individuo y al que los Estados miembros estén adheridos,

- N. Considerando que si bien desde el punto de vista de la mera técnica jurídica cabe la posibilidad bien de limitarse a una "simplificación de los tratados" sin modificar el fondo - como sugiere la Declaración 23 anexa al acta final de Niza -, bien de fusionar la Comunidades sin por ello dotar a la Unión de personalidad jurídica, bien de hacer coexistir una personalidad jurídica nacida de dicha fusión con una personalidad jurídica propia y separada de la Unión, por las razones expuestas anteriormente y para un desarrollo armonioso de Europa es imperativo ir más allá y sustituir las personalidades jurídicas de las Comunidades existentes por una personalidad nueva y única atribuida expresamente a la Unión,
- O. Considerando que, si para determinados ámbitos como son la Comunidad Europea de la Energía Atómica o los pilares segundo y tercero de la Unión se mantuvieran eventualmente algunas particularidades, no sería necesaria a tal efecto una independencia formal respecto a la Unión dotada de personalidad jurídica,
1. Considera que la cuestión de la estructura de la Unión deberá plantearse nuevamente en el marco de la preparación de la próxima Conferencia Intergubernamental, anunciada por la Conferencia de Niza en su Declaración 23, y que la respuesta a esta cuestión deberá estar a la altura de las tareas que los pueblos y los Estados agrupados en la Unión desean afrontar en común;
  2. Reitera la necesidad de poner fin al desmembramiento del sistema y de establecer una estructura simple, transparente y comprensible mediante la agrupación de las Comunidades y pilares existentes en una sola Unión dotada de personalidad jurídica;
  3. Subraya que dicha fusión, en el marco del proceso de constitucionalización y sin perjuicio de la distinción entre las disposiciones de carácter constitucional y las otras, deberá ir acompañada de una unificación de los Tratados en un Tratado de la Unión Europea que sea coherente;
  4. Opina que la alternativa consistente en dotar a la Unión de personalidad jurídica junto a la de las Comunidades no aportaría la claridad y la transparencia necesarias puesto que habría que mantener los términos "Unión" y "Comunidad(es)" paralelamente en un único Tratado unificado;
  5. Señala que una simplificación de los Tratados sin modificar el fondo, tal y como se sugiere en la Declaración nº 23 anexa al acta final de Niza, no resulta incompatible con modificaciones fundamentales, tal como se apunta en los restantes asuntos enumerados en la Declaración nº 23, y en buena lógica debería de hecho llevar aparejada una unificación de la personalidad jurídica;
  6. Considera que dotar a la Unión Europea de personalidad jurídica:



- constituye una exigencia necesaria en aras de la claridad jurídica del estatuto de la Unión política y la Constitución europea;
- mejora la percepción de la Unión y su capacidad de acción, al facilitar la actividad política y contractual de la Unión a nivel bilateral y multilateral en la escena internacional, al igual que su presencia en las organizaciones internacionales, aun cuando a nivel interno se apliquen distintos procedimientos, y significaría un paso adelante hacia una mayor coherencia, visibilidad y eficacia de la acción exterior de la Unión;
- contribuye a la visibilidad de la Unión política y facilita la identificación del ciudadano con la Unión;
- constituye un elemento indispensable para la implantación de un sistema de protección de los derechos fundamentales a nivel de la Unión;
- y contribuye a la corrección de las disfunciones provocadas por la "estructura en pilares";

7. Entiende que:

- la consecución de la Unión política implica dotar a la Unión Europea de personalidad jurídica;
- el proceso de constitucionalización deberá, por consiguiente, desembocar en una definición de dicha personalidad jurídica;

8. Propone, por ende, dotar a la Unión Europea de personalidad jurídica, de conformidad con sus tomas de postura previas al respecto;

9. Pide, en ese sentido, que se modifique el Tratado de la Unión para reconocer a ésta una personalidad jurídica única y plena, previendo en todo caso la inserción de este principio en la nueva constitución europea;

10. Pide que se incluyan los temas objeto de la presente resolución - estructura de la Unión y personalidad jurídica de la Unión - en la próxima reforma de la Unión y, por tanto, en la agenda de una convención destinada a preparar la próxima Conferencia Intergubernamental;

11. Encarga a su Presidenta que transmita la presente resolución al Consejo, a la Comisión y a los Gobiernos y Parlamentos de los Estados miembros y de los países candidatos.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Acta Única Europea, que entró en vigor el 1 de julio de 1987, constituye la primera manifestación concreta en el Derecho comunitario primario de la voluntad “de proseguir la obra emprendida a partir de los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y de transformar el conjunto de las relaciones entre sus Estados **en una Unión Europea**” (preámbulo).

El Tratado de Maastricht, que entró en vigor el 1 de noviembre de 1993 creó la Unión Europea, que quedó consolidada por el Tratado de Amsterdam de 1 de mayo de 1999.

En su forma actual, la Unión se basa en un modelo de “pilares”.

La Unión Europea es el techo común de los tres pilares, y el primero de ellos se compone de las tres comunidades (CE, CECA, CEEA). El título V del TUE, que recoge las normas relativas a la política exterior y de seguridad común, constituye el segundo pilar y el tercero trata de la cooperación policial y judicial en materia penal, cuyas normas se recogen en el título VI del TUE.

La cuestión de la personalidad jurídica de la Unión es controvertida: hasta ahora, la tendencia doctrinal dominante es que los Estados miembros no quieren reconocer a la Unión una personalidad jurídica.

Según la doctrina mayoritaria, una organización internacional como la Unión Europea, a diferencia de los Estados, únicamente tiene personalidad jurídica en Derecho internacional (o calidad de sujeto de Derecho internacional público) cuando sus fundadores, que sí son sujetos de Derecho internacional público, se la confieren. Así, mientras el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (artículo 281, antiguo artículo 210), el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (artículo 184) y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (artículo 6) contienen disposiciones expresas en este sentido, el Tratado de la Unión Europea nada dice al respecto.

Según la citada doctrina, cuando, en aplicación de los artículos 24 y 38 del TUE, el Consejo concluya acuerdos en materia de política exterior y de seguridad común o de cooperación policial y judicial en materia penal, los efectos jurídicos recaerán sobre los Estados miembros considerados individualmente y serán de aplicación las modalidades y condiciones previstas en Derecho nacional en lo relativo a la conclusión y ratificación de los acuerdos (artículo 24, primer párrafo, tercera frase).

Según este enfoque, la Unión Europea debe considerarse una Unión de Estados desprovista de personalidad jurídica propia, tanto en lo que se refiere al Derecho internacional público como al Derecho interno, que cuando actúa en el plano internacional lo hace en nombre de sus Estados miembros.

La falta de personalidad jurídica constituye así **una expresión jurídica** de la estructura en pilares, de la separación ente lo “comunitario” y lo “intergubernamental”. En la práctica de la Unión, estos datos jurídicos no son visibles por regla general. Así, por ejemplo, en la base de

datos EUR-Lex podemos encontrar, en el epígrafe "Legislación comunitaria en vigor", un "Acuerdo entre la Unión Europea y la República Federal de Yugoslavia sobre las actividades de la Misión de Observación de la Unión Europea (MOUE) en la República Federativa de Yugoslavia"<sup>1</sup>. En Derecho privado, por cierto, existe una fórmula similar: cuando, por ejemplo, varias empresas de construcción se agrupan bajo la forma de una "asociación espontánea" para trabajar en una obra.

## 1. Consecuencias de la falta de personalidad jurídica de la Unión

Las principales consecuencias de la falta de personalidad jurídica de la Unión son:

- El término “**Unión**” que se utiliza en el TUE **designa al conjunto de Estados miembros**. Ellos son la única referencia en materia de derechos y obligaciones en el plano del Derecho internacional público.
- Los Estados miembros defienden, en calidad de mandatarios, los intereses de la Unión.
- **En el plano del Derecho internacional público, la Unión no tiene capacidad para actuar**. Por ello, no puede, en particular, celebrar acuerdos, adherirse a una organización internacional, desempeñar el estatuto de observador o mantener relaciones diplomáticas.
- La Unión carece de legitimación procesal activa o pasiva. En caso de incumplimiento de un compromiso de Derecho internacional público, los responsables son los Estados miembros.
- En razón de la falta de personalidad jurídica, la Unión no cuenta con capacidad jurídica **en los Estados miembros** y, por ello, no puede ser acusada ante los tribunales.
- A la falta de personalidad jurídica le corresponde una limitación del control judicial de las actividades de la Unión, según se desprende del artículo 46 del TUE. Por ejemplo, el Tribunal de Justicia de las Comunidades no está autorizado a intervenir en los casos de violación de los derechos fundamentales en el ámbito de la política exterior y de seguridad común.

## 2. Ventajas de una personalidad jurídica de la Unión

Podemos clasificar esas ventajas en tres categorías: las ventajas que presenta una personalidad jurídica para una **acción de la Unión a escala internacional**, las ventajas para los **ciudadanos de la Unión** y las ventajas en cuanto a la **claridad jurídica**.

### 2.1. Ventajas de la personalidad jurídica para la acción de la Unión en el plano internacional público

Tal y como ya expusiera la Comisión en 1995 en su informe sobre el funcionamiento del Tratado de la Unión Europea<sup>2</sup>, los pilares del Tratado no son estructuras aisladas sino que

---

<sup>1</sup> DO L 125 de 5.5.2001, pp. 2-4

<sup>2</sup> SEC(95) 731 de 10.5.1995

deben estar interconectadas para que la Unión funcione como un conjunto.

Ahora bien, las posiciones generales adoptadas por el Consejo en el segundo pilar plantean problemas en cuanto al mantenimiento de una distinción clara entre las competencias y procedimientos de los Tratados comunitarios y los del Título V del Tratado de la Unión. Las medidas tomadas conforme al Título V, incluidas las posiciones comunes, son vinculantes no sólo políticamente sino también jurídicamente frente a los Estados miembros. Desde el punto de vista jurídico, cualquier medida destinada a la consecución de los objetivos de la Comunidad sólo puede adoptarse de conformidad con los Tratados comunitarios. El Tratado de la Unión no contiene ninguna disposición clara que permita la resolución de tales problemas de interconexión entre los distintos pilares.

Estas dificultades son características de una Unión concebida en pilares. La falta de eficacia se percibe no sólo en la toma de decisiones a nivel interno, sino también en la representación exterior de la Unión. Los países terceros tienen problemas para distinguir con claridad las responsabilidades de las diferentes partes de la Unión así como el estatuto jurídico y los poderes de cada una de ellas. Esta dificultad se ve agravada por la constante modificación de la composición de la troika.

La Unión constituye la mayor agrupación comercial del mundo. Asimismo, es uno de los mayores proveedores de fondos para los países en desarrollo y uno de los mayores contribuyentes financieros a diversos procesos en curso (proceso de paz en Oriente Próximo, ayuda humanitaria a los países de la antigua Yugoslavia, etc.). Además de todo ello, con la puesta en marcha de la Unión Económica y Monetaria pasará a ser una de las zonas monetarias más importantes de la economía internacional.

Y sin embargo, no parece que la Unión esté obteniendo todo el beneficio y la influencia que cabría esperar de una situación semejante, en la medida en que esa acción exterior se lleva a cabo de manera paralela, por una parte a través de la negociación comunitaria clásica, y por otra a través de los mecanismos de la política exterior y de seguridad común.

En su reciente Libro Blanco sobre la gobernanza europea<sup>1</sup>, la Comisión anuncia un debate sobre la cuestión de las modalidades de contribución por parte de la Unión a la reforma de determinadas organizaciones multilaterales, así como propuestas, en el marco de la próxima Conferencia Intergubernamental, para una mejor representación de la Unión en los foros internacionales sobre la base de los tratados existentes.

Todo esto es muy loable y útil, pero no quita fuerza al argumento de que, a medio plazo, sólo una fusión de los Tratados y la atribución de personalidad jurídica a la Unión podrán aumentar el grado de coherencia, la visibilidad y la eficacia de la acción de la Unión en el plano internacional.

Recientemente, el Parlamento llamó la atención sobre los ámbitos que precisarán una mayor actividad de la Unión en el plano internacional, ámbitos que sobrepasan claramente la "estructura en pilares". En su resolución sobre la existencia de un sistema

---

<sup>1</sup> COM(2001) 428 de 25.7.2001, punto 3.3

de interceptación mundial de las comunicaciones privadas y empresariales (Echelon)<sup>1</sup>, entre otras medidas, el Parlamento cree necesaria la negociación y firma de un convenio entre la Unión Europea y los Estados Unidos por el que se establezca que cada una de las partes respete, frente a la otra, las disposiciones de protección de la vida privada de los ciudadanos y de la confidencialidad de las comunicaciones empresariales aplicables a sus propios ciudadanos y empresas<sup>2</sup>, y destaca la necesidad de examinar las disposiciones del Derecho europeo e internacional que permitirían combatir el espionaje económico y la corrupción destinada a conseguir contratos, especialmente si fuera posible una reglamentación en el marco de la OMC que tuviera en cuenta las distorsiones de la competencia provocadas por tales prácticas. Un mecanismo idóneo a tal efecto sería prever la nulidad de los contratos obtenidos mediante dichas prácticas. El Parlamento pide a los Estados Unidos, Australia, Nueva Zelanda y Canadá que se sumen a esta iniciativa<sup>3</sup>.

## 2.2. Ventajas para el ciudadano de la Unión

Las ventajas de la personalidad jurídica de la Unión para los ciudadanos de la Unión tienen que ver, en particular, con el tercer pilar, puesto que a este nivel es donde la Unión coordina las acciones de los Estados miembros en el marco de la cooperación policial y judicial en materia penal (artículo 29 y siguientes del TUE). Al respecto, existen competencias legislativas que van más allá de la estructura básica del tercer pilar, que es la del Derecho internacional público (artículo 34 del TUE). Además, una parte del acervo de Schengen surtirá efectos en virtud del Derecho de la Unión a nivel del tercer pilar<sup>4</sup>. En razón de las posibles intervenciones en lo relativo a los derechos fundamentales en los ámbitos antes citados, la existencia de una Unión Europea dotada de responsabilidad puede ser importante para el ciudadano. Hasta ahora, las intervenciones en la esfera jurídica del ciudadano no proceden directamente de la Unión, en la medida en que su derecho no produce efectos directos en los Estados miembros.

En el apartado 1 del presente documento ya se ha hecho mención de la falta de protección jurídica en el ámbito del segundo pilar, que corresponde a la falta de personalidad jurídica.

En cuanto a la **identidad de la Unión a los ojos de los ciudadanos**, es indiscutible que la falta de personalidad jurídica y las consecuencias que ello produce son factores que dificultan la identificación del ciudadano con la Unión. La personalidad jurídica de la Unión contribuiría a dar un nombre a la "casa común" que constituye la Unión Europea. La personalidad jurídica de la Unión contribuiría también a la "legibilidad de los Tratados". Además, constituye un elemento indispensable de toda "constitucionalización", si se entiende por "constitución" el conjunto de las normas básicas que establecen, entre otras, las relaciones entre el ciudadano y la "entidad constituida"<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> A5-0264/2001 de 5.9.2001, acta PE 308.751, p. 45

<sup>2</sup> A5-0264/2001 de 5.9.2001, acta PE 308.751, ap. 9

<sup>3</sup> A5-0264/2001 de 5.9.2001, acta PE 308.751, ap. 19

<sup>4</sup> Véase el Protocolo nº 2 que integra el acervo de Schengen en el marco de la Unión Europea.

<sup>5</sup> Véase también el apartado 2 del artículo 1 TUE.

### 2.3. Ventajas de la personalidad jurídica de la Unión en términos de claridad jurídica

La controversia dogmática sobre la naturaleza jurídica de la Unión se nutre de algunas ambigüedades inherentes a la situación jurídica actual. Si resulta difícil establecer una distinción entre la Comunidad y la Unión, ello se debe en parte al hecho de que las instituciones principales de la Comunidad, esto es, el Consejo, la Comisión o el Parlamento Europeo también actúan sobre la base del TUE<sup>1</sup>. En cambio, el Consejo Europeo, órgano específico de la Unión, también desempeña un papel en el marco de la Comunidad Europea<sup>2</sup>. La imbricación institucional se refuerza a la vista de que las tareas administrativas relativas tanto a la PESC como al tercer pilar están financiadas por el presupuesto CE, de conformidad con el apartado 2 del artículo 28 y el apartado 2 del artículo 41 del TUE, así como por el hecho de que la adhesión a la Comunidad Europea y las modificaciones del Tratado están reguladas de manera uniforme por el TUE para todos los pilares<sup>3</sup>.

Nuestra comisión, en su reciente informe sobre la reforma del Consejo<sup>4</sup>, observa que en el seno del Consejo, paralelamente a una toma de decisión compleja, han aparecido numerosos instrumentos de política para cada uno de los tres pilares: 18 para el primer pilar, 5 para el segundo y 4 para el tercero, lo que no sólo plantea dudas en cuanto al valor jurídico de los instrumentos, sino que complica todavía más el procedimiento decisorio.

Todo ello revela que el Tratado de la Unión Europea, pese al valor añadido que aporta, por ejemplo, a la parlamentarización del sistema político, padece auténticas deficiencias estructurales.

Así, la multiplicación de los tipos de procedimiento, fruto de sucesivos compromisos, perjudica la eficacia de los procesos decisorios, dificulta la comprensión del Tratado y oscurece la identificación de las responsabilidades.

La grave insuficiencia de las disposiciones relativas a la justicia y a los asuntos de interior puede inscribirse asimismo en esta categoría: ni los instrumentos jurídicos previstos ni las estructuras de funcionamiento elegidas parecen las idóneas para responder a la fuerte demanda de coordinación en este terreno<sup>5</sup>.

Todo esfuerzo que se precie para colmar estas lagunas no puede obviar en ningún caso la fusión de los Tratados y la atribución de personalidad jurídica a la Unión, tal como se pide en la presente propuesta de resolución.

El informe del Instituto Universitario Europeo de Florencia<sup>6</sup>, que se limita estrictamente a

---

<sup>1</sup> Véase el artículo 5 del TUE. Para el ámbito de la PESC, rige el apartado 1 del artículo 28 del TUE, para el tercer pilar, el apartado 1 del artículo 41 del TUE que regula la aplicación de las disposiciones institucionales del TCE relativas al PE, el Consejo y la Comisión. El artículo 46 del TUE define las competencias del TJCE para algunas disposiciones del TUE.

<sup>2</sup> Véase el apartado 2 del artículo 99 del TCE y el artículo 128 del TCE.

<sup>3</sup> Véanse los artículos 48 y 49 del TUE.

<sup>4</sup> Informe Poos, A5-0308/2001 de 17.9.2001, apartado 4 de la propuesta de resolución

<sup>5</sup> Véanse las conclusiones de la Comisión en su informe de 1995, op. cit., p. 74

<sup>6</sup> Modelo unificado y simplificado de los Tratados de las Comunidades Europeas y del Tratado de la Unión Europea en un sólo Tratado, Parlamento Europeo, documentos de trabajo W-9,10 - 1996

la situación *de lege lata*, dejando al margen por tanto la cuestión de la personalidad jurídica de la Unión, constituye una base indispensable.

El modelo de solución propugnada en este informe fue desarrollado en 1995, a petición del Parlamento, por el profesor Bieber en el Centro de Derecho Comparado y Europeo de la Universidad de Lausana<sup>1</sup>. En su introducción, el profesor Bieber destaca acertadamente que los Estados miembros ya habían expresado, en el preámbulo del Tratado de 1967 por el que se instituyen un Consejo único y una Comisión única de las Comunidades Europeas (comúnmente conocido como "Tratado de fusión"<sup>2</sup>) su determinación de "unificar las tres Comunidades", y que desde entonces el propósito de la unificación de las Comunidades forma parte del acervo comunitario.

### 3. Conclusión

Si el Parlamento no quiere apartarse de la posición adoptada en reiteradas ocasiones, sin lugar a dudas debe abogar en favor de la personalidad jurídica de la Unión.

En su Resolución de 2 de octubre de 1997 sobre las relaciones entre el Derecho internacional, el Derecho comunitario y el Derecho constitucional de los Estados miembros, el Parlamento abogó expresamente en favor de una modificación del Tratado UE con objeto de que se dote a la Unión de personalidad jurídica<sup>3</sup>.

En ese caso, se trataría únicamente de un paso hacia la "constitucionalización de los Tratados", según lo ha señalado el Parlamento en su Resolución de 25 de octubre de 2000, al decir, en particular, que "los Tratados actuales deben ser sustituidos por un Tratado marco, único, legible y breve, que contemple la fusión de la Unión Europea y de las tres Comunidades en una única entidad y solamente contenga las disposiciones fundamentales de naturaleza constitucional, a saber: los objetivos de la Unión, la protección de los derechos fundamentales, la ciudadanía, la asignación y reparto de poderes y las cuestiones institucionales"<sup>4</sup>.

Dicha resolución se ha visto confirmada por la Resolución sobre el Tratado de Niza y el futuro de la Unión Europea de 31 de mayo de 2001<sup>5</sup> y, en particular, el apartado 6, redactado de la siguiente manera: el Parlamento Europeo reconoce que "el Tratado de Niza concluye un ciclo que se inició en Maastricht y prosiguió en Amsterdam, y exige la apertura de un proceso constitucional que se vea coronado por la adopción de una Constitución de la Unión Europea".

No debe malinterpretarse el planteamiento adoptado en este informe: no se trata provocar una especie de "*big bang*" para alumbrar un "superestado europeo", ni tampoco de obligar a los Estados miembros a amoldarse a una "cama de Procrusto" con formas federales<sup>6</sup>. El tratado unificado, instrumento de base de la Unión Europea, personalidad jurídica, puede

---

<sup>1</sup> Proyecto de Tratado consolidado de la Unión Europea, Parlamento Europeo, documento de trabajo W-17, 1995

<sup>2</sup> DO L52 de 13.7.1967

<sup>3</sup> Apartado 16 de la Resolución A4-0278/1997.

<sup>4</sup> Apartado 4 de la Resolución A5-0289/2000.

<sup>5</sup> Resolución A5-0168/2001, sobre la base del informe Méndez de Vigo/Seguro de 3 de mayo de 2001.

<sup>6</sup> Expresión utilizada por Stefan Oeter en "La genialidad de los tratados", Frankfurter Allgemeine Zeitung, 6.9.2001

flexibilizarse para acoger tanto las políticas comunitarias clásicas como las nuevas políticas de la Unión.

El enfoque propugnado en el informe no implica una transferencia de competencias hacia la Unión en detrimento de los Estados miembros; así, por ejemplo, en los foros internacionales éstos conservarían su puesto y su voto junto al representante de la Unión.

Sólo se trata de intentar dotar a la Unión de una estructura más simple, comprensible y a la altura de sus funciones.

o o o

Resumiendo los argumentos desarrollados hasta aquí, se puede constatar que dotar a la Unión de personalidad jurídica permitiría:

- mejorar la percepción de la Unión y su capacidad de acción en el ámbito internacional;
- facilitar la identificación del ciudadano con la Unión y contribuir a "dar un nombre a la casa";
- lograr que la estructura de la Unión sea más comprensible y "legible";
- dar un paso indispensable hacia una "constitucionalización" de los Tratados y corregir las disfunciones causadas por la "estructura en pilares", mejorando la coherencia de las distintas políticas europeas.



**OPINIÓN MINORITARIA**

**del Sr. Georges BERTHU (NI)**

La fórmula institucional actual, que concede personalidad jurídica a la Comunidad Europea (correspondiente a los procedimientos del "primer pilar") y que niega esta personalidad a la acción organizada de los Estados en el segundo y tercer pilares (cooperación policial y judicial, PESC), está motivada por una voluntad bien precisa: mantener el principio de que, en la segunda categoría de pilares, los Estados son los actores centrales y que, en estos ámbitos, es la expresión democrática en el marco nacional la que debe primar.

Por consiguiente, la decisión por unanimidad (sin perjuicio de las "abstenciones constructivas"), la libertad de elección de los Estados y, por lo tanto, la geometría variable, son los principios fundacionales de los pilares no comunitarios.

La concesión de la personalidad jurídica a la Unión Europea, es decir, la creación de un "techo" jurídico común a los tres pilares, sólo se puede entender, a pesar de las cautelas de lenguaje del informe Carnero González, como un medio de iniciar la unificación de pilares por arriba, y la desaparición de la presencia autónoma de los Estados en la escena internacional. Así pues, sería perjudicial para la democracia, que, en este ámbito en particular, es nacional, o si no, no existe.

La unificación de los pilares abriría la puerta al superestado y traería consigo una rigidez considerable. Por el contrario, debe conservarse la flexibilidad manteniendo la pluralidad de pilares e incluso debe introducirse un pilar "interparlamentario" (dominado por los Parlamentos nacionales) entre lo comunitario y lo intergubernamental.

8 de noviembre de 2001

## **OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS EXTERIORES, DERECHOS HUMANOS, SEGURIDAD COMÚN Y POLÍTICA DE DEFENSA**

para la Comisión de Asuntos Constitucionales

sobre la personalidad jurídica de la Unión Europea  
(2001/2021(INI))

Ponente de opinión: Armin Laschet

### **PROCEDIMIENTO**

En la reunión del 20 de junio de 2001, la Comisión de Asuntos Exteriores, Derechos Humanos, Seguridad Común y Política de Defensa designó ponente de opinión a Armin Laschet.

En las reuniones de los días 9 de octubre y 6 de noviembre de 2001, la comisión examinó el proyecto de opinión.

En la última de estas reuniones, la comisión aprobó las enmiendas por 33 votos a favor y 1 voto en contra.

Estuvieron presentes en la votación los diputados: Elmar Brok (presidente), Baroness Nicholson of Winterbourne y Catherine Lalumière (vicepresidentas), Alexandros Baltas, Bastiaan Belder, Andre Brie, John Walls Cushnahan, Rosa M. Díez González, Robert J.E. Evans (suplente de Raimon Obiols i Germà, de conformidad con el apartado 2 del artículo 153 del Reglamento), Giovanni Claudio Fava (suplente de Klaus Hänsch), Alfred Gomolka, Bertel Haarder, Glenys E. Kinnock (suplente de Magdalene Hoff), Jan Joost Lagendijk, Cecilia Malmström (suplente de Pere Esteve), Pedro Marset Campos, Hughes Martin, Linda McAvan, Philippe Morillon, Sami Naïr, Arie M. Oostlander, Reino Kalervo Paasilinna (suplente de Emilio Menéndez del Valle), Doris Pack (suplente de The Lord Bethell), Hans-Gert Poettering, Jacques F. Poos, Jacques Santer, Amalia Sartori, Patsy Sørensen (suplente de Daniel Marc Cohn-Bendit), Ioannis Souladakis, Hannes Swoboda, Geoffrey Van Orden, Demetrio Volcic (suplente de Pasqualina Napoletano), Matti Wuori y Christos Zacharakis.

## BREVE JUSTIFICACIÓN

### **I La situación actual en el ámbito de la PESC**

En el estado actual de integración europea, cada una de las tres Comunidades posee personalidad jurídica (artículo 281 del Tratado CE, artículo 6 del Tratado CECA y artículo 184 del Tratado CEEA). Esto implica que cada Comunidad, en tanto que persona jurídica, puede celebrar acuerdos con terceros países y organizaciones internacionales (acuerdos vinculantes para las Comunidades, que deberán responder de sus actos), está obligada a respetar el Derecho internacional y puede tomar medidas cuando se violen sus derechos. Sin embargo, ni el Tratado de la UE ni las competencias e instrumentos otorgados a la Unión por las partes contratantes y el Tratado fundador confieren personalidad jurídica a la Unión. La Unión, por lo tanto, no tiene poder en sí misma y sólo puede alcanzar sus objetivos mediante la acción conjunta de las Comunidades y los Estados miembros, bien sea en aplicación del Derecho comunitario, bien mediante una acción llevada a cabo por los Estados miembros y las Instituciones comunitarias de conformidad con las disposiciones de los títulos V y VI del Tratado de la UE. De ello se desprende que la Unión carece de capacidad en términos reales para actuar al amparo del Derecho internacional público y que, por lo tanto, no puede celebrar acuerdos (a excepción de la facultad para celebrar acuerdos que se le confieren, con muchas limitaciones, en los artículos 24 y 38 del Tratado de la UE y que constituyen un reconocimiento implícito de una personalidad jurídica internacional mínima para dicho fin en los ámbitos de la PESC y de JAI), adherirse a una organización internacional, actuar en calidad de observadora en la misma ni mantener relaciones diplomáticas.

### **II. Argumentos a favor de una personalidad jurídica única para la Unión en el ámbito de la PESC**

#### *A. Dotar a la PESC de mayor coherencia, unidad y visibilidad jurídica*

La consecuencia más notable de no haber dotado a la Unión de una personalidad jurídica para sus actos externos se traduce en el hecho de que el estatuto internacional de la Unión, su visibilidad y su capacidad de negociación siguen siendo muy limitados. En un momento en el que la UE afirma su papel mundial y adquiere mayor coherencia y visibilidad en el ámbito político ("Mister PESC"), económico (Euro) e incluso militar (la nueva PECSO), queda claro que la falta de presencia jurídica en el ámbito internacional está menoscabando las posibilidades de la PESC en su conjunto.

#### *B. Necesidad de una mejora notable en la conclusión de acuerdos internacionales por la Unión Europea en el ámbito de la PESC*

Actualmente, cada Comunidad tiene capacidad para concluir acuerdos (aunque a veces tenga que hacerlo junto con los Estados miembros), incluidos los acuerdos multilaterales de creación de una organización internacional. Sin embargo, como se ha señalado, la Unión sólo goza de una facultad para concluir acuerdos limitada, en virtud de los artículos 24 y 38 del Tratado de la UE. Los acuerdos internacionales celebrados por la Unión son vinculantes para los Estados miembros y, según se fundamente un acto de la Unión en una facultad de las

Comunidades o de los Estados miembros, estas personas jurídicas responderán de él ante la comunidad internacional. Esta situación insatisfactoria no se modificó significativamente en Niza. En términos reales, esto significa que en el nuevo Tratado se sigue ignorando por completo al Parlamento Europeo cuando se trata de concluir acuerdos a escala intergubernamental. Esto es inaceptable, particularmente en los casos en que los acuerdos encierran consecuencias financieras manifiestas para el presupuesto de la Unión.

*C. Reconocimiento de la capacidad de la Unión para adherirse a una organización internacional y participar activamente en ella*

Actualmente, cada Comunidad (CE, CECA y CEEA) puede adherirse a una organización internacional, siempre que los estatutos de la organización permitan la adhesión de no Estados. En algunos casos, la Comunidad ha sustituido a los Estados miembros, pero normalmente se adhiere a la organización internacional junto con ellos (como ocurre en los casos de la FAO, la OMC, etc.). Ahora cabría proponer que se adoptara un planteamiento similar para la Unión: por una parte, para garantizar más coherencia y visibilidad para la PESC en los foros relevantes y, por otra, para fortalecer la credibilidad de la acción externa de la Unión en su conjunto. Esto parece especialmente necesario cuando se trate de organizaciones internacionales directamente relacionadas con asuntos que se inscriban en los ámbitos de la PESC y la PECSO (y, en cualquier caso, para los organismos y agencias de las Naciones Unidas). Con el fin de evitar conflictos con los Estados miembros que deseen mantener sus prerrogativas en algunas de esas organizaciones (particularmente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas), la Unión podría adherirse a esas organizaciones internacionales junto con los Estados miembros.

*D. Refuerzo de la representación internacional de la Unión Europea y de su capacidad para mantener relaciones diplomáticas*

En los asuntos inscritos en el ámbito de la PESC (y en los de Justicia y Asuntos de Interior), el actual carácter intergubernamental de la representación internacional de la Unión resulta totalmente insatisfactorio. Además, dotar a la Unión de personalidad jurídica internacional permitiría, sin duda, impulsar el desarrollo de la PESC con el establecimiento de representaciones diplomáticas de la UE y la creación de un cuerpo diplomático de la UE. Estas dos medidas no solamente mejorarían la coherencia externa, unidad, visibilidad y eficacia de la Unión, sino que también favorecerían los derechos y las actividades cotidianas de los ciudadanos europeos que residan o trabajen en el extranjero o que viajen por él.

## **CONCLUSIONES**

La Comisión de Asuntos Exteriores, Derechos Humanos, Seguridad Común y Política de Defensa pide a la Comisión de Asuntos Constitucionales, competente para el fondo, que incorpore los siguientes elementos en la propuesta de resolución que apruebe:

1. Solicita una revisión del Tratado de la UE con el fin de dotar a la Unión Europea de una personalidad jurídica única, es decir, de una personalidad jurídica única en el ámbito interno y en el internacional para las tres Comunidades y para la UE; considera que ello significaría un paso adelante hacia una mayor coherencia, visibilidad y

eficacia de la acción exterior de la Unión;

2. Considera que la mejor manera de lograrlo es volver a incluir este asunto en el programa de trabajo de la Convención y en el orden del día de la Conferencia Intergubernamental de 2004 y abordar este asunto de manera sistemática en todas las reuniones en las que se trate de la revisión del Tratado de la UE;
3. Estima necesario el consentimiento previo del Parlamento Europeo, en vez de la simple consulta, antes de que el Consejo concluya cualquier acuerdo en nombre de la Unión Europea, particularmente en los casos en que el acuerdo presente implicaciones financieras para el presupuesto de la Unión, de tal manera que se mejore de forma significativa el papel de la Unión en la celebración de acuerdos internacionales en el ámbito de la PESC;
4. Se declara a favor de atribuir a la Unión la capacidad de adherirse a una organización internacional y actuar en ella paralelamente a los Estados miembros, en el caso de las organizaciones internacionales directamente relacionadas con asuntos inscritos en los ámbitos de la PESC y la PECSD y, por lo menos, en el caso de los organismos y agencias de las Naciones Unidas;
5. Considera que las actuales responsabilidades del Alto Representante para la PESC y del Comisario de Relaciones Exteriores deberían ser asumidas por un único vicepresidente de la Comisión responsable de los asuntos exteriores.
6. Reitera su propuesta de que se establezcan representaciones diplomáticas de la UE en terceros países en donde menos de cuatro Estados miembros tengan misiones diplomáticas, para establecer paulatinamente un cuerpo diplomático de la UE dentro de la estructura de la Comisión Europea, bajo la responsabilidad del Vicepresidente de la Comisión, con el fin de reforzar la representación internacional de la Unión Europea y el papel de la diplomacia europea.

14 de noviembre de 2001

## **OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS Y MERCADO INTERIOR**

para la Comisión de Asuntos Constitucionales

sobre la personalidad jurídica de la Unión Europea  
(2001/2021(INI))

Ponente de opinión: Ana Palacio Vallelersundi

### **PROCEDIMIENTO**

En la reunión del 11 de abril de 2001, la Comisión de Asuntos Jurídicos y Mercado Interior designó ponente de opinión a Ana Palacio Vallelersundi.

En las reuniones de los días 10 de julio y 11 de octubre de 2001, la comisión examinó el proyecto de opinión.

En la última de estas reuniones, la comisión aprobó las conclusiones por unanimidad.

Estuvieron presentes en la votación los diputados: Ana Palacio Vallelersundi (presidenta y ponente de opinión), Willi Rothley (vicepresidente primero), Ward Beysen (vicepresidente tercero), Pedro Aparicio Sánchez (suplente de Enrico Boselli, de conformidad con el apartado 2 del artículo 153 del Reglamento), Paolo Bartolozzi, Luis Berenguer Fuster (suplente de Maria Berger), Janelly Fourtou, Marie-Françoise Gaud, Gerhard Hager, Malcolm Harbour, Heidi Anneli Hautala, The Lord Inglewood, Kurt Lechner, Klaus-Heiner Lehne, Neil McCormick, Toine Manders, Luís Marinho, Arlene McCarthy, Manuel Medina Ortega, José María Mendiluce Pereiro (suplente de Carlos Candal, de conformidad con el apartado 2 del artículo 153 del Reglamento), Bill Miller, Diana Wallis, Joachim Wuermeling y Stefano Zappalà.

## BREVE JUSTIFICACIÓN

El análisis contenido en la presente opinión no se refiere a las numerosas cuestiones de orden constitucional planteadas por la temática del informe y de las que se ocupa la comisión competente para el fondo, sino que se limita a los aspectos jurídicos de la personalidad jurídica de la Unión.

Al crearse la Unión Europea mediante el Tratado de Maastricht, los autores del mismo no reconocieron a la Unión personalidad jurídica. Las implicaciones derivadas del reparto de competencias ente la Comunidad y las cooperaciones intergubernamentales han relegado a un segundo plano la cuestión de la naturaleza jurídica de la Unión.

De ello se desprende una ambigüedad real en la medida en que las Comunidades, que disponen de personalidad jurídica, están englobadas en la Unión, que no la tiene. No obstante, la falta de afirmación explícita de la personalidad jurídica de una organización internacional por parte del tratado que la instituye no equivale necesariamente a falta de personalidad jurídica. Una organización que es titular de derechos y obligaciones que le han sido atribuidas por las partes contratantes posee la capacidad de actuar a nivel internacional.

En efecto, la ponente recuerda que, según una doctrina de Derecho internacional bien consolidada, la personalidad jurídica de una organización internacional se deriva de sus características, características que le han sido atribuidas por las partes contratantes. En efecto, la personalidad jurídica en el orden internacional emana de los derechos y obligaciones conferidos por las partes contratantes - distintos de los de los miembros de la organización - y que sólo se explican por la posesión de una amplia personalidad jurídica y por la capacidad de actuar en el plano internacional<sup>1</sup>.

En este sentido, existen ya algunos elementos que constituyen una personalidad jurídica en estado embrionario, como la designación de un Alto Representante para la Política Exterior y de Seguridad Común y la capacidad de concluir acuerdos internacionales con efectos vinculantes para los Estados miembros.

La fusión de la Unión y de las Comunidades supondría una rápida aclaración de la actual complejidad jurídica y política que se deriva de una arquitectura en tres pilares. Asimismo, permitiría poner fin a las disfunciones actualmente existentes en lo relativo a la competencia del Tribunal de Justicia en los diferentes pilares. Permitiría además garantizar más globalmente los derechos atribuidos a los ciudadanos por el ordenamiento jurídico comunitario; por todo ello, la ponente entiende que es esencial garantizar que, sea cual fuere la solución jurídica elegida en la dialéctica Unión - Comunidades, los principios del ordenamiento jurídico comunitario no se diluyan con el citado proceso de fusión.

---

<sup>1</sup> Tribunal Internacional de Justicia, dictamen consultivo de 11 de abril de 1949 sobre la indemnización de los perjuicios sufridos al servicio de la Organización de las Naciones Unidas, 1949, pág. 181. Puede encontrarse un sumario en Internet en la dirección [www.icj-cij.org/cijwww/cdecisions/csummaries/cisunsommaire490411.htm](http://www.icj-cij.org/cijwww/cdecisions/csummaries/cisunsommaire490411.htm)

## CONCLUSIONES

La Comisión de Asuntos Jurídicos y Mercado Interior pide a la Comisión de Asuntos Constitucionales, competente para el fondo, que incorpore los siguientes elementos en la propuesta de resolución que apruebe:

1. Recuerda que la personalidad jurídica se atribuye a una organización en función de sus características, y que dichas características vienen determinadas por las disposiciones constituyentes de la organización establecidas por los miembros que la conforman. Por consiguiente, la cuestión de si a una organización de Estados puede atribuírsele personalidad en Derecho internacional debe ser respondida a la luz de sus características definidas en los tratados concluidos entre los Estados que la constituyen. El elemento determinante de la cuestión es si la organización ha de considerarse una entidad capaz de actuar en su propio nombre y de ser titular de derechos y obligaciones propias, o si por el contrario únicamente constituye un marco de actuación para otros sujetos cuyos derechos y obligaciones se ven afectados por los actos y decisiones adoptados en el marco de la organización;
2. Señala que la Unión Europea dispone de competencias para concluir acuerdos internacionales y ha designado un Alto Representante para la Política Exterior y de Seguridad Común, facultándolo para representar a la Unión como tal;
3. Al preverse la asunción paulatina, en virtud de los tratados de Maastricht, Amsterdam y Niza, de competencias reconocidas a las Comunidades Europeas y a la Unión Europea Occidental, procede atribuir a la Unión la personalidad jurídica que los tratados fundacionales otorgan a las Comunidades Europeas y a la Unión Europea Occidental;
4. Estima que, no obstante, la Unión Europea tiene personalidad jurídica, en la medida en que el TUE otorga competencias a las instituciones de la Unión, consolidando así un nuevo orden jurídico, pese a disponer de un abanico limitado de competencias por derecho propio;
5. Debe, en consecuencia, modificarse el Tratado de la Unión para reconocer a ésta la plena personalidad jurídica, previendo en todo caso la inserción de este principio en la nueva constitución europea;
6. En el ejercicio de los derechos y obligaciones resultantes del reconocimiento de esta personalidad jurídica, resultará aplicable la normativa comunitaria vigente, tal como ha sido aplicada e interpretada por el Tribunal de Justicia, así como las competencias ya reconocidas en este ámbito a las diferentes instituciones comunitarias, incluido el Parlamento Europeo. Además, toda atribución de competencias a la Unión debe someterse al poder del Parlamento Europeo, garantizando así la plena legitimidad democrática, así como al control del Tribunal de Justicia;
7. Destaca que la fusión de las Comunidades con la Unión no debe afectar a las características y principios fundamentales del Derecho comunitario ni al control de legalidad por parte del Tribunal de Justicia, todo lo cual debe mantenerse en lo que se refiere al orden jurídico de la Unión.