

Nuevo pensamiento

Pertenencia irrevocable a la UE:
una propuesta política y jurídica en
el 40º aniversario de la adhesión
de España

Domènec Ruiz Devesa

Pertenencia irrevocable a la UE: una propuesta política y jurídica en el 40º aniversario de la adhesión de España

Resumen Ejecutivo

Este artículo propone que España, con motivo del 40º aniversario de su adhesión a la Unión Europea, formule una **declaración unilateral de carácter solemne que reafirme su pertenencia irrevocable al proyecto europeo**. En esta nota, se examina la viabilidad jurídica de dicha declaración, su potencial efecto vinculante y su valor simbólico y estratégico en el contexto europeo contemporáneo, a través de un análisis constitucional comparado y del Derecho Internacional Público.

I. Cuarenta años de integración: España en la Unión Europea

El 12 de junio de 1985, España firmó el Tratado de Adhesión a las Comunidades Europeas¹, ingresando formalmente en las entonces Comunidades Europeas el 1 de enero de 1986. Esta decisión marcó el cierre de la transición democrática y el inicio de una transformación profunda del Estado, la economía y la sociedad españolas. Con este Tratado, España firmó su contrato con el futuro.

Durante estas cuatro décadas, la pertenencia a la Unión Europea (UE) ha contribuido de manera decisiva al desarrollo de España. La integración ha permitido acceder a los fondos estructurales y de cohesión, modernizar infraestructuras, internacionalizar la economía, garantizar derechos fundamentales y consolidar un marco estable de seguridad jurídica, política y económica. Además, ha fortalecido el papel de España en el mundo, al integrar sus intereses nacionales en un proyecto común de paz, prosperidad y democracia.

II. Una propuesta: declaración unilateral de pertenencia irrevocable a la Unión Europea

Con motivo del 40.º aniversario de su adhesión, se propone que el Reino de España emita una declaración unilateral, solemne y pública, en la que reafirme su compromiso con el proyecto europeo y declare su voluntad de permanencia irrevocable en la Unión Europea, lo que supone renunciar *iuris tantum* al ejercicio del derecho de retirada previsto en el artículo 50 del Tratado de la Unión Europea² (TUE).

Dicha declaración, si bien no podría modificar el contenido del TUE ni eliminar

formalmente la posibilidad jurídica de retirada, sí tendría efectos jurídicos y políticos significativos. En primer lugar, crearía una expectativa legítima de permanencia basada en el principio de buena fe en las relaciones internacionales. En segundo lugar, representaría un compromiso de auto-restricción institucional que solo podría revertirse mediante una futura declaración formal equivalente. Y, en tercer lugar, contribuiría a reforzar el consenso social y político sobre la pertenencia de España al proyecto europeo, en el que, además, nuestro país ha sido un país líder, con aportaciones como la política de cohesión, el programa Erasmus, la ciudadanía europea, el Plan de Recuperación, o la unión sanitaria.

III. El precedente constitucional de Alemania: artículo 23 de la Ley Fundamental

La propuesta encuentra un precedente significativo en el ordenamiento constitucional de la República Federal de Alemania. El artículo 23 de la Ley Fundamental³ (Grundgesetz) establece que Alemania participará en el desarrollo de la Unión Europea, reafirmando de forma expresa su compromiso constitucional con el proceso de integración europea:

Artículo 23 – Unión Europea

(1) Con miras a la realización de una Europa unida, Alemania colaborará en el desarrollo de la Unión Europea, que está comprometida con los principios de democracia, Estado de derecho, justicia social, subsidiariedad y federalismo, así como con la protección de los derechos fundamentales y la igualdad de condiciones para todos los Estados miembros.

El Tribunal Constitucional Federal ha interpretado dicho artículo como un mandato positivo de integración, señalando que la pertenencia a la UE forma parte de la estructura fundamental del orden constitucional. En la sentencia sobre el Tratado de Maastricht (1993) y, más contundentemente, en la sentencia sobre el Tratado de Lisboa (2009), el Tribunal afirmó que la integración europea no puede revertirse sin una modificación constitucional formal. En la segunda, afirmó expresamente: "La pertenencia de Alemania a la Unión Europea está constitucionalmente asegurada y solo podría revertirse mediante una reforma constitucional expresa." (BVerfGE 123, 267). Por tanto, si bien Alemania conserva la soberanía formal, su pertenencia a la UE está constitucionalmente blindada, de facto, contra decisiones unilaterales de retirada.⁴

Asimismo, numerosos autores han interpretado que el artículo 23 convierte la integración europea en una norma estructural del orden constitucional. Entre ellos destacan Dieter Grimm, Christian Calliess y Armin von Bogdandy, quienes han subrayado que la cláusula europea constituye un límite material a posibles decisiones de retirada.

Este modelo alemán encuentra precedentes parciales en otros Estados miembros de la Unión Europea. En Italia, el Tribunal Constitucional ha interpretado el artículo 11 de la Constitución como base para permitir limitaciones a la soberanía nacional con el fin de asegurar un orden internacional justo. En diversas sentencias, como la n.º 170/1984, el

Tribunal ha desarrollado una doctrina de 'europeización constitucional', considerando la pertenencia a la UE como integrada en el orden constitucional italiano⁵.

En Francia, si bien no existe una cláusula específica de irrevocabilidad, varias reformas constitucionales han sido necesarias para la ratificación de tratados europeos, por lo que el *Conseil constitutionnel* ha reconocido que la participación en la integración europea afecta al núcleo del orden constitucional.⁶

En Portugal, el artículo 8.º de la Constitución establece la primacía del Derecho europeo. El Tribunal Constitucional portugués ha afirmado que la pertenencia a la UE forma parte del consenso constitucional básico del país.⁷

En países como Bélgica, los Países Bajos o Luxemburgo, la fuerte cultura europeísta ha llevado a una integración estructural del proyecto europeo en la política de Estado, aunque no exista una formulación constitucional expresa de irrevocabilidad. En ocasiones monarcas o primeros ministros han hecho declaraciones públicas que califican la pertenencia a la UE como "irreversible" o "inherente a su identidad".⁸

En el caso español, aunque el Tribunal Constitucional no ha declarado expresamente que la pertenencia a la Unión Europea forme parte de la identidad constitucional, la doctrina ha ido más allá: autores como Manuel Aragón Reyes, José María Beneyto, Carlos Fernández Liesa o Javier García Roca han defendido que el europeísmo forma parte del consenso constituyente de 1978, y que la integración europea condiciona ya la interpretación de muchos preceptos de la Constitución Española, lo que justificaría un blindaje similar al alemán en el marco del Derecho comparado.⁹

Cabe añadir que, si bien no se ha planteado hasta ahora en España una declaración unilateral de pertenencia irrevocable a la Unión Europea como la que se propone, sí han existido propuestas doctrinales y políticas para reformar la Constitución Española con el fin de incluir una cláusula que recoja explícitamente la pertenencia a la UE. Estas iniciativas apuntan a reforzar el marco jurídico-constitucional del europeísmo español, siguiendo modelos como el alemán. Algunas de estas propuestas se han debatido en el contexto de reformas amplias del texto constitucional, especialmente desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa.¹⁰ Por tanto, la propuesta de la declaración unilateral puede constituir un primer paso en la dirección indicada más arriba hasta que las condiciones políticas permitan una reforma constitucional

IV. Las declaraciones unilaterales en el Derecho Internacional Público

La declaración propuesta encuentra también fundamento en el Derecho Internacional. La Corte Internacional de Justicia (CIJ) ha reconocido que los actos unilaterales de los

Estados pueden tener efectos jurídicos vinculantes si cumplen ciertos requisitos. En el caso de los Ensayos Nucleares (Australia y Nueva Zelanda v. Francia, 1974)¹¹, la CIJ sostuvo que una declaración pública, hecha con la intención de obligarse, puede generar obligaciones internacionales, incluso sin aceptación expresa por parte de otros Estados.

Para que una declaración unilateral tenga efectos jurídicos, debe ser clara, pública, inequívoca y realizada por una autoridad competente, con la intención de vincularse. España podría, por tanto, emitir una declaración unilateral de pertenencia irrevocable a la UE que, si cumple estos requisitos, tendría fuerza vinculante en el ámbito internacional, al menos hasta que una declaración posterior equivalente modificara esa voluntad.¹²

V. Conclusión

Cuarenta años después de su adhesión, España podría reafirmar su compromiso europeo mediante una declaración unilateral que reconozca el carácter irrevocable de su pertenencia a la Unión. Esta medida, basada en precedentes comparados y en principios consolidados del Derecho Internacional, tendría un gran valor simbólico, político y jurídico. No solo consolidaría el europeísmo institucional, sino que blindaría el consenso democrático en torno a uno de los pilares fundamentales del proyecto constitucional español contemporáneo.

VI. Recomendaciones institucionales

1. A corto plazo, que el Gobierno de España formule una declaración unilateral, solemne y pública, en el marco del 40.º aniversario de la adhesión, reafirmando el carácter irrevocable de la pertenencia a la Unión Europea.
2. Que dicha declaración sea aprobada por el Consejo de Ministros, y eventualmente respaldada por una resolución de las Cortes Generales.
3. A medio plazo, que se integre esta vocación europeísta en el ordenamiento constitucional, al estilo del artículo 23 de la Ley Fundamental alemana.

Domènec Ruiz Devesa

25 de mayo de 2025

Notas

1. Tratado de Adhesión de España y Portugal a las Comunidades Europeas, firmado el 12 de junio de 1985.
2. Artículo 50 del Tratado de la Unión Europea (TUE), introducido por el Tratado de Lisboa (2007).
3. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Art. 23.

4. BVerfGE 123, 267 ("Lissabon-Urteil").
5. Corte Costituzionale, Sentencia n.º 170/1984, y posteriores sobre la compatibilidad de la integración europea con la soberanía nacional.
6. Conseil constitutionnel, decisión n.º 2004-505 DC, relativa al Tratado por el que se establece una Constitución para Europa.
7. Tribunal Constitucional de Portugal, Acórdão n.º 422/2020, entre otros.
8. Véanse declaraciones institucionales y discursos oficiales reiterados de jefes de Estado y de Gobierno de Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo en aniversarios de la UE.
9. Véase STC 28/1991 y STC 13/2001; Manuel Aragón Reyes, "El europeísmo constitucional", El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho, 2011; José María Beneyto, en Revista de Derecho Comunitario Europeo, 2004; Carlos Fernández Liesa, 'Constitución y Unión Europea', Tecnos, 2017; Javier García Roca, 'La Constitución Española y el Derecho de la Unión Europea', en Revista Española de Derecho Constitucional, 2013.
10. Véanse, por ejemplo, las propuestas recogidas en el informe de la Comisión de Expertos para la Reforma Constitucional (2006), así como el Informe 23 del Real Instituto Elcano de abril de 2018 sobre el futuro de la Unión europea, y de diversos autores como Pedro Cruz Villalón y Francisco Balaguer Callejón, quienes han abogado por introducir una cláusula europea explícita en la Constitución Española.
11. CIJ, Ensayos Nucleares (Australia c. Francia), Sentencia del 20 de diciembre de 1974, Recueil 1974, p. 253.
12. Naciones Unidas, Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre los actos unilaterales de los Estados, A/58/10 (2003).