

## Consideraciones sobre la Naturaleza Jurídica del Tratado "Constitucional" de la Unión Europea.\*

Ángela Figueruelo Burrieza \*\*

*“Quien destruya el Estado de hoy provocará el caos y nadie puede desde el caos crear cosa alguna”*  
H. HELLER

**RESUMEN:** El objeto de análisis en este trabajo es el Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa, elaborado por la Convención Europea y presentado al Consejo Europeo de Salónica el 20 de junio de 2003. Su debate comenzó en la C.I.G. abierta en Roma el 4 de Octubre; el fracaso de la Cumbre de Bruselas de 13 de diciembre del mismo año provocó que el consenso de todos los Estados miembros, veinticinco, para su aprobación, no se alcanzase hasta la cumbre de Bruselas de 18 de junio de 2004, una vez que en el mes de marzo quedasen desbloqueadas las negociaciones. El estudio lo hemos efectuado bajo los parámetros de la teoría democrática del poder constituyente y a la luz de los principios del moderno constitucionalismo que impiden usar el nombre de Constitución en vano, y nos permiten sostener que la nueva norma de la Unión Europea sigue siendo un Tratado Internacional que reforma el Tratado de Niza de 2000.

**Palabras claves:** tratado constitucional de la Unión Europea

**ABSTRACT:** *The object of analysis in this article is the treaty by which a Constitution for Europe is instituted, built by the European Convention and presented to the European Counsel of Salónica on June 20<sup>th</sup>, 2003. It's debate began at the open C.I.G. in Rome on October 4<sup>th</sup>; the failure of the Brussel's Summit on December 13<sup>th</sup> of that same year caused that the concensus of all member States, twenty-five, for its aprobatation, not be reached until the Brussels' Summit of June 18<sup>th</sup> 2004, once in March the negotiations were no longer blocked. This study has been made under the parameters of democratic theory of the constituent power and to the light of the principles of modern constitutionalism that forbid to use the name of the Constitution in vain, and let's us sustain that the European Union's new norm is still an International Treaty that reforms the Nice Treaty of the year 2000.*

**Key words:** constitutional treaty of European Union

---

\* Texto readaptado y ampliado de la conferencia pronunciada en la Universidad de Salamanca el día 28 de mayo de 2004 en el marco del “Seminario de Economía y Derecho. Jornada de Estudio en Homenaje a la Profesora Gloria Begué Cantón.

\*\* Profesora Titular de Derecho Constitucional, Universidad de Salamanca.

**SUMARIO:** 1. El fracaso de la cumbre de Bruselas en diciembre de 2003 y el consenso obtenido en junio de 2004. 2. La necesaria reforma del Tratado de Niza. 3. El Tratado Constitucional a la luz de los principios del moderno constitucionalismo. 4. El novedoso procedimiento de reforma del Tratado de Niza. 5. La ausencia de un poder constituyente europeo. Los Estados señores de los Tratados. 6. El principio liberal como sistema de garantías de la democracia.

### **1.- El fracaso de la cumbre de Bruselas en diciembre de 2003 y el consenso obtenido en junio de 2004**

El fracaso de la Cumbre de Bruselas celebrada los días 13 y 14 de diciembre del pasado año, hizo que la Conferencia Intergubernamental abierta en Roma el día 4 de octubre no consiguiera su principal objetivo: La aprobación del Tratado "Constitucional". La prueba escrita del final dramático de la reunión del día 13 quedó plasmada en la declaración final que zanjó dicha C.I.G. La brevedad del texto se corresponde con el fracaso sin precedentes de la citada Cumbre en la cual los Jefes de Estado y de Gobierno de los veinticinco Estados miembros no lograron ponerse de acuerdo sobre el reparto de poder en la futura U.E. Dice así la Declaración final:

"El Consejo de Europa toma nota de que no ha sido posible para la Conferencia Intergubernamental lograr un acuerdo global sobre Tratado Constitucional en este momento. Se le pide a la presidencia irlandesa que, sobre la base de consultas, haga una valoración de las perspectivas de progreso e informe al Consejo Europeo en marzo".

Así las cosas, Europa que es camino y no posada, continúa su andadura en los últimos tiempos con serias dificultades; Los Estados, señores de los Tratados, siguen ejerciendo sobre ellos su dominio y ello ha hecho que los objetivos del nuevo Tratado para que la Unión Europea del siglo XXI afronte los retos que se le han planteado, no pudieran conseguirse hasta la cumbre de junio de 2004. Las causas del fracaso, debido a las múltiples desconfianzas acumuladas durante años, son más preocupantes que los efectos puesto que, el Tratado de Niza de 2000, en vigor desde febrero de 2002, va a regir el sistema institucional hasta el 2009; Luego, desde el punto de vista práctico poco importaba que el nuevo Tratado se aprobara en el 2003 ó en el 2004. La crisis actual es consecuencia de que la desconfianza mutua acumulada durante años ha colmado el vaso y se ha manifestado en esta necesaria, pero no bien preparada, ampliación y, la existencia de una superpotencia solitaria ha hecho que algunos países fundadores de la U.E. hayan pretendido dirigir la elaboración del Tratado "Constitucional".

España y Polonia fueron los Estados miembros señalados como causantes del fracaso de la Cumbre de Bruselas por ejercer una defensa numantina del reparto de votos en el Consejo tal y como había sido establecido en el Tratado de Niza. Según este Tratado el reparto de poder beneficia a España y Polonia que disponían de 27 votos en el Consejo, sólo dos menos que los grandes países y con facilidad de formar minorías de bloqueo de 90 votos con algunos aliados. En contraprestación, España perdió un Comisario y redujo de 64 a 50 el número de escaños en la Eurocámara. El problema se planteó en la primavera de 2003, cuando Giscard, presidente de la Convención, puso sobre el tapete sin discusión previa en el órgano que presidía, la fórmula clave para el nuevo reparto de poder: las decisiones por mayoría cualificada en el Consejo de la Unión Europea serían válidas cuando fueran apoyadas por más de la mitad de los países que representasen al menos a tres quintas partes, el 60% de la población europea. Es la

denominada doble mayoría, 50% / 60% que quiere representar a quienes legitiman la Unión Europea: los Estados y los ciudadanos, y que indudablemente beneficia a Alemania que con sus 82 millones de habitantes duplica el poder en número de votos respecto a lo que obtuvo en Niza. A esta fórmula es a la que se opusieron España y Polonia. Este importante fleco, unido a la discrepancia en el número de Comisarios en la Comisión y al reparto de escaños en la Eurocámara dieron al traste, desafortunadamente, con la Cumbre de Bruselas cuando el eje franco-alemán levantó la sesión del 13 de diciembre de 2003 en Bruselas.

Este fracaso fue lamentado, entre otros, por el Parlamento Europeo que en una resolución aprobada en Estrasburgo, alertó del riesgo de que dicho fracaso, en parte abonado también por el incumplimiento del Pacto de Estabilidad por Francia y Alemania con sus elevados déficit, abriera la puerta a una "Europa a dos velocidades" e incluso "a la fragmentación de la Unión". A partir de aquí las cosas deben ir más despacio para evitar que esta frustración se repita y además por los amplios acontecimientos producidos a lo largo del 2004: el 1 de mayo surgen diez nuevos Estados miembros de pleno derecho, el 13 de junio los ciudadanos europeos acudimos a las urnas para renovar la Eurocámara sin poder manifestarnos sobre el nuevo Tratado y en otoño se renovará la Comisión... Por todo ello, la norma en cuestión, elaborada durante quince meses (marzo de 2002 - julio de 2003) fue objeto de discusión a partir de marzo de 2004, una vez que se desbloquearon las negociaciones bajo la presidencia irlandesa, obteniendo el consenso necesario en la cumbre de Bruselas de 17 y 18 de junio de 2004, tras el atentado terrorista de Madrid del 11-M y el triunfo de los socialistas en España en las elecciones del 14-M. El reparto del poder se adoptará conforme a la fórmula 55%/65% propuesto por la presidencia de turno. Esta fórmula satisface a España porque, además de representar a los Estados y a los ciudadanos no nos aleja de los resultados conseguidos en Niza; a ello contribuyen una serie de cautelas o sistemas de doble llave que hacen de la fórmula un método farragoso y complicado, pero que ha logrado el consenso de los países pequeños y medianos.

## **2.- La necesaria reforma del Tratado de Niza**

La Constitución Española de 1978 nació con clara vocación europeísta. Buena prueba de ello es la autorruptura constitucional contemplada en el art. 93 que permite ceder, mediante ley orgánica, a instancias supranacionales el ejercicio de competencias derivadas de la propia Constitución. Los debates en sede constituyente ponen de manifiesto que dicho precepto fue introducido para poder entrar a formar parte de las Comunidades Europeas sin necesidad de reformar previamente la Constitución. Como sucedió en otros países del entorno europeo.

Con fundamento en el precitado artículo firmó España, junto con Portugal, el Tratado de Adhesión en 1985 y el día 1 de enero de 1986 comenzamos a ser miembros de pleno derecho de esa organización supranacional. Desde entonces se ha recorrido un largo camino; Hemos acompañado a la "Europa Unida" en el Acta Única Europea, en el Tratado de Maastricht (que provocó la única reforma sufrida por la norma suprema española en el art. 13.2), en el Tratado de Ámsterdam, en el Tratado de Niza y ahora estamos acompañándola en la aventura del "Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa".

Este último Tratado obedece a la dinámica del proceso abierto, hacia dentro y hacia fuera, que se estableció para la integración Europa. Se trata, pues, de un paso más en dicha integración que abre la puerta a la ampliación más numerosa sufrida por la Unión Europea a lo largo de su historia (en 2004 diez nuevos países y otros tres en un breve período de tiempo). Esta ampliación requiere de modificaciones urgentes y necesarias para permitir el funcionamiento de unas instituciones que nacen con una organización supranacional de seis miembros y deben ser adaptadas para una Comunidad que se aproxima a los treinta. Requisito imprescindible para su consolidación es conseguir un mayor desarrollo e intensificación del proceso de construcción Europea en cuanto organización internacional de carácter supranacional.

Los fracasos parciales de las Conferencias de Ámsterdam y Niza nos condujeron a un nuevo período de incertidumbre política. Por ello, la Declaración nº 23, anexa al Tratado de Niza, anunciaba una nueva Conferencia Intergubernamental para el 2004, que al final se adelantó al otoño de 2003. El Consejo Europeo de Laeken, de diciembre de 2001, siguiendo el ejemplo exitoso del Consejo Europeo de Colonia decidió nombrar una CONVENCIÓN, con representación de los Parlamentos Nacionales, del Parlamento Europeo, de los Presidentes de los Gobiernos y de la Comisión. También estaban representados los países candidatos a la ampliación y la sociedad civil pudo expresar sus opiniones y hacerlas llegar a la Convención; A este órgano plural, formado por más de un centenar de miembros y en concreto al PRAESIDIUM, (compuesto por 12 miembros) verdadero núcleo de la Convención y redactor del primer borrador se le encomendó la primera fase del nuevo Tratado por el cual se debía modificar el recientemente aprobado Tratado de Niza. Tenía la función de redactar un documento normativo, sobre cuyo nombre se ha discutido mucho y que ha sido el punto de partida para el debate y la discusión de la Conferencia Intergubernamental, abierta en Roma el 4 de octubre de 2003, que fracasó en Bruselas el 13 de diciembre de 2003 y que por fin consiguió su objetivo en la cumbre de dicha ciudad el día 18 de junio de 2004.

Esta Conferencia Intergubernamental era el ente jurídico con competencia para la aprobación, por unanimidad, del nuevo Tratado, en una segunda fase. La única novedad del procedimiento respecto a los casos anteriores ha consistido en que, convencidos de que se había agotado el método diplomático, se decidió encomendar los trabajos, previos a la C.I.G., a un órgano novedoso, llamado Convención que añadió claridad y transparencia a los trabajos previos, pero no legitimidad democrática. Esta Convención, a pesar de su nombre no es la Convención de Filadelfia; Tampoco estamos ante ningún proceso constituyente y el texto elaborado no puede ser una Constitución en el sentido que al término le damos los constitucionalistas.

Se trata, nada más y nada menos, que de reformar el Tratado de Niza, cuyo procedimiento de reforma está previsto en el art. 48 del TUE. Las modificaciones efectuadas deben ser hechas de común acuerdo, aprobadas por unanimidad y ratificadas por todos los Estados miembros de conformidad con sus respectivas normas constitucionales. El ente competente para aprobar las reformas es la Conferencia de los representantes de los Estados miembros convocada por el Presidente del Consejo. A la luz de lo dicho previamente los dueños y señores de los Tratados siguen siendo los Estados miembros. Pues bien, observamos que en su aspecto formal este proceso se desarrolla de la misma forma en que se realizaron las reformas previas en el seno de la Unión Europea. Pero, sucede que, desde una perspectiva material en este Tratado se ha

plasmado "la dimensión constitucional" que el mismo Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha atribuido al proceso de integración en una conocida jurisprudencia y que ha sido aceptada sin reticencias por un buen sector de la doctrina. Este hecho ha planteado en el seno de la academia una polémica recurrente acerca de la corrección de llamar CONSTITUCIÓN a la norma suprema de la Unión Europea; Existen serios peligros (ya fracasaron los proyectos Spinelli y Hermann, en la década de los ochenta y noventa, para elaborar una Constitución Europea) de utilización de este término dadas las peculiaridades propias de la Unión Europea en cuanto organización internacional de carácter supranacional, que nos pueden inducir a utilizar el nombre de Constitución en vano.

Por lo anteriormente expuesto la Convención se vio obligada a dar un alambicado nombre al nuevo texto: "Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa". En este título confluyen dos términos distintos: con la denominación de Tratado se alude al aspecto formal de la norma y con la denominación de Constitución se pretende dar cobertura a su contenido material y a satisfacer a un amplio sector de la doctrina. Ahora bien, el propio paralelismo de las formas impide entender que de la reforma de un Tratado Internacional, efectuada conforme al procedimiento establecido en el Tratado que se reforma, podamos obtener una Constitución normativa.

### **3.- El Tratado Constitucional a la luz de los principios del moderno constitucionalismo**

Desde la óptica y los postulados del Derecho Constitucional se puede demostrar que la naturaleza jurídica de la norma en cuestión, su significado y alcance impiden entender que nos hallamos ante un proyecto de norma jurídica que reúne las características propias de las Constituciones surgidas del moderno Constitucionalismo que nace con las Revoluciones Francesa y Norteamericana de finales del Siglo XVIII. A partir de este momento histórico el objetivo de toda Constitución (en cuanto la forma última de organización del poder político) es crear las instituciones para controlar y limitar el poder político. Con ello se pretende liberar a los gobernados del poder absoluto de sus gobernantes y asignarles una cuota de participación en el proceso del poder político; Esto queda recogido con claridad meridiana en el Art. 16 de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789.

Según lo establecido en esta norma para poder hablar de Constitución es necesario el principio de división de poderes y el reconocimiento y la garantía de los derechos de los ciudadanos. Así pues, por Constitución en sentido estricto sólo podemos entender aquella que se identifique con el concepto racional normativo. Todas ellas deben obedecer a un sustrato teórico común: la confrontación entre los supuestos ideológicos del pensamiento político democrático, de tal manera que recogen el principio democrático (la teoría democrática del poder constituyente), el principio liberal (defensa de la libertad individual a través de la división de poderes y de las declaraciones de derechos), y el principio de la supremacía de la Constitución (sujeción de los gobernantes a la norma suprema y concordancia del derecho ordinario con dicha norma).

La Constitución basada en los principios antes enunciados es la norma suprema de un Estado. Éste es una formación política basada en tres elementos indispensables: pueblo, territorio y poder. El pueblo, quizás el más importante de esos elementos

integrados no es una masa amorfa de individuos sino la colectividad organizada de los nacionales, que se halla constituida en una unidad indivisible; Es el elemento por excelencia del Estado, porque éste se identifica con el pueblo. Además el Estado necesita poseer un territorio propio de forma imprescindible, estableciéndose entre el Estado y su territorio una relación de "imperium" ó soberanía territorial. También el poder o potestad pública es un elemento básico que se ejerce sobre los individuos que forman parte de ese grupo nacional y que se encarga de tomar las decisiones necesarias para los intereses nacionales.

Dados los elementos previos podemos definir al Estado como: "Una comunidad de hombres fijada sobre un territorio propio y que posee una organización de la que resulta para el grupo, considerado en sus relaciones con sus miembros, una potestad superior de acción, de mando y de coerción". Esta definición no es aplicable a la actual Unión Europea porque, ésta no es un Estado, ni un super-Estado, ni una superposición de Estados, ni un "ornitorrinco" como ha dicho algún tratadista, ni tampoco un OPNI como la define J. Delors. Fue creada por el Tratado de Maastricht de 1992 y se trata de un concepto político y no jurídico porque hasta la fecha ha carecido de personalidad jurídica. Por ello, hasta el día de hoy, las relaciones entre el Derecho de los Estados miembros y el Derecho Comunitario se realizan en el marco establecido en los Tratados originarios de las Comunidades Europeas y en particular en el Tratado CE. De lo que no cabe duda es de que la Unión Europea es una organización internacional con peculiaridades propias: Creada por el TUE, con instituciones de la CE que le sirven de soporte y con competencias específicas en ciertos ámbitos que le permiten adoptar actos jurídicos propios (política exterior, seguridad común, cooperación policial y judicial...).

Esta organización internacional que obedece a una asociación voluntaria de Estados, con base convencional, ha originado un proceso ingente de cambios en los Estados Constitucionales que participan en el fenómeno integrador europeo. Frente a las clásicas relaciones interestatales, basadas en el respeto del principio de soberanía estatal, surgen otras relaciones distintas en el seno de la Unión que se fundamentan en el traspaso de competencias desde los Estados miembros a las instituciones comunes que acarrearán una merma de la soberanía estatal. Este ente supranacional, con capacidad de crear normas que inciden en la esfera jurídica de los nacionales de todos los Estados participantes, se nutre de la soberanía de los Estados que lo conforman y camina hacia la obtención de un grado de estatalidad que va en detrimento de los Estados miembros que cada vez son menos soberanos. Esta organización internacional que no es un Estado ni puede serlo porque no tiene un pueblo propio (no hay un pueblo europeo, sólo pueblos de los Estados europeos) se va formando gracias a la transferencia del ejercicio, que no de la titularidad, de atribuciones de los Estados que la conforman y causa una relativización del concepto de soberanía así como problemas de legitimidad democrática de las instituciones y serias dificultades a la hora del establecimiento de los correspondientes controles. Porque son las Constituciones nacionales las que sostienen la existencia de la Unión Europea en base al poder constituyente del pueblo de cada uno de los Estados que participan en la integración, no podemos permitir una quiebra ilimitada del principio de soberanía sin poner en peligro el principio democrático de la soberanía popular.

#### **4.- El novedoso procedimiento de reforma del Tratado de Niza**

El Tratado de la UE fue adoptado en Maastricht en 1992 y modificado por el Tratado de Ámsterdam de 1997 y por el de Niza de 2001. Gracias a estas normas se han producido cambios relevantes en los Tratados Constitutivos, sobre todo en el Tratado de la CEE. Del Tratado de la Unión Europea se deduce una nueva estructura del sistema de los Tratados hasta entonces vigente, porque este Tratado "envuelve" a los Tratados constitutivos de las Comunidades sobre los que se asienta, se trata de un "Tratado de Tratados". La numeración de sus artículos con letras fue eliminada en la reforma de Ámsterdam que vuelve a la numeración clásica del sistema de números arábigos en el articulado.

La Unión Europea que actualmente tenemos se funda sobre las tres Comunidades existentes y los ámbitos en los que hay cooperación intergubernamental: la PESC y la cooperación judicial y policial entre los Estados miembros. Ambas políticas conducen a los objetivos de la Unión pero no utilizan instrumentos de integración sino de cooperación intergubernamental, por lo que permanecen al margen del sistema jurídico propio de las Comunidades, aunque participen del sistema institucional.

Por lo antes expuesto es necesario dejar claro que la UE no posee de forma clara personalidad jurídica internacional: es un ideal político, que tiene una entidad política, pero cuya realidad política y jurídica, económica y social se sustenta en las realizaciones conseguidas a través de las Comunidades Europeas que son lo único tangible de la actual Unión Europea; Se trata de una idea de síntesis del proceso de integración progresiva de pueblos y de Estados. Lo que no se discute es su vocación federal internacional a pesar de que se dude y discuta en torno a su personalidad jurídica internacional; Problema éste que quedó sin resolver en las C.I.G. de 1996 y de 2000 donde de forma expresa se rechazó la posibilidad de dotar expresamente a la UE de personalidad jurídica. Así pues, la Unión Europea como ente político es el todo; Las Comunidades Europeas y las formas de Cooperación intergubernamental (PESC y la cooperación judicial y policial) son los pilares sobre los que se sustenta el proceso en su conjunto, sólo que ahora se le cambia la denominación por el nombre de "Unión Europea". Teniendo en cuenta la indefinición jurídica y política del momento presente ante la UE vigente hemos de constatar que el proceso de construcción europea, en cuanto inacabado, sigue abierto.

La Declaración nº 23 anexa al Tratado de Niza organizó un debate, que no ha terminado todavía, sobre el futuro de la Unión Europea y las conclusiones del Consejo Europeo de Laeken (diciembre de 2001) acerca del horizonte final de este proceso. En dicha Declaración se sientan las bases para la reforma del modelo de la Unión y su transformación en otro modelo que responda a las necesidades derivadas de la ampliación y de la sociedad internacional de la globalización. En esta fase la democracia vuelve a ser la condición estructural predominante porque se pretende acercar Europa al ciudadano hacerla más transparente, más legítima y más comprensible. Lo novedoso en la reforma para conseguir esos objetivos (el procedimiento está fijado en el art. 48 del TUE) se halla en que la fase de preparación de la reforma se encomienda a un nuevo órgano que recibe el nombre de Convención Europea, órgano que en opinión de algún sector de la doctrina ha sido portador de forma

implícita de "un mandato constituyente". El antecedente directo de este proceso de cambio y modificación se encuentra en el Discurso de J. FISCHER, en la Universidad Humboldt de Berlín, en mayo de 2000. Apelaba el ministro verde a la recuperación del espíritu de la Declaración Schuman de 1950 que intentaba construir una Federación Europea y que sería beneficioso en la reflexión sobre el futuro y la finalidad de Europa antes de la ampliación. En esos momentos de bajo ánimo porque no se habían podido consensuar las reformas necesarias en las dos últimas C.I.G., el discurso de Fischer obligó a los líderes europeos a manifestarse dialécticamente a favor de fórmulas intergubernamentales o de ideas federalistas. Lo novedoso es que casi todos, sin estar de acuerdo en su alcance y significado, se pronunciaron a favor de fórmulas federales; Sí hubo consenso en que ante el desgaste del método intergubernamental, el método federal para la integración europea podía ser una garantía de eficacia.

Pero, aunque nos cueste admitirlo y a pesar de que la UE adquiere naturaleza política y se aleja cada vez más del modelo de organización internacional originario, se sigue manteniendo el método de reforma propio de una organización internacional clásica (el método diplomático, mediante una Conferencia Intergubernamental). Por ello se insiste tanto en el "déficit democrático" por la falta de transparencia y control de la negociación. Este hecho le hace al Parlamento Europeo considerar agotado el método diplomático de reforma y pedir que en las próximas modificaciones de los Tratados el procedimiento sea distinto. La debilidad y escasa eficacia del método diplomático se apreció con claridad meridiana en la C.I.G. de 2000 que convivió en el tiempo con la CONVENCIÓN que redactó la Carta de Derechos Fundamentales de la UE. Destacó la eficacia y la transparencia de este segundo método de trabajo que será el adoptado por la Declaración nº 23 anexa al Tratado de Niza para debatir de cara a la siguiente reforma.

Así las cosas, nos encontramos con la siguiente aporía: jurídicamente, al estar vigente el art. 48 del TUE es la CIG quien tiene la facultad de aprobar la reforma de los Tratados, pero, políticamente la CONVENCIÓN era el ente que estaba en la mente de los políticos, académicos, Estados miembros... como el más adecuado para efectuar las modificaciones indispensables. Como la Convención no podía sustituir a la CIG se adoptó un procedimiento en dos tiempos: primero será la Convención Europea la encargada del estudio y la elaboración de las propuestas que elevará a la CIG; y en un segundo momento le corresponderá a ésta pronunciarse con carácter definitivo sobre las propuestas de reforma efectuadas por la Convención; La naturaleza híbrida de la Convención Europea (parlamentaria e intergubernamental) produjo un documento sobre el que se ha discutido mucho: formalmente sigue siendo un Tratado con un contenido especial que le permite ser calificado como "constitucional" y que responde al modelo de la integración europea, el federalismo intergubernamental. Por todo ello, el Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa asume desde el principio un carácter híbrido pues, en opinión de la mejor doctrina comunitarista, sigue siendo un Tratado Internacional a suscribir por las partes contratantes, pero que en su contenido material se aprecia el deseo de que funcione y sea una "Constitución para los ciudadanos de la Europa Unida".

## **5.- La ausencia de un poder constituyente europeo. Los Estados señores de los Tratados**

A pesar de las apuestas doctrinales de algunos constitucionalistas y de los elementos constitucionales que los comunitaristas encuentran en el Derecho originario de la UE, hemos de sostener que en la Europa Unida todavía no se cumplen en su plenitud los principios que inspiran el moderno constitucionalismo: el principio democrático, el principio liberal y el principio de supremacía de la Constitución. A finales del siglo XVIII y gracias al proceso de desacralización del Estado, surge la creencia de que al ser éste una obra humana, es al pueblo a quien le corresponde establecer sus modos y formas de organización. El principio democrático surge unido de forma inescindible al principio de soberanía popular que se erige en elemento nuclear de la nueva forma de organización política, el Estado; El documento de gobierno ha de ser expresión de la voluntad soberana de un pueblo que es el único sujeto legitimado para decidir la forma en que desea ser gobernado. Esto se realiza a lo largo de un proceso constituyente o de elaboración de una Constitución en el cual se verifican tres momentos diferenciados que ya en 1717 fueron teóricamente formulados por el reverendo J. WISE: Declaración de derechos, pacto social y acto constitucional. Si el reconocimiento de una esfera de libertad absoluta se concreta en las Declaraciones de Derechos, la garantía de los mismos sólo se consigue cuando, una vez aprobada la Constitución el Estado se organiza en base al principio de división de poderes. El pacto social se realiza de manera conjunta con el acto constitucional en el momento en que las Declaraciones de Derechos, que son previas, se incorporan en calidad de parte dogmática a los Textos Constitucionales. Este momento es esencial para determinar quien es el soberano pues, una vez que los individuos a través de su adhesión al pacto social consienten en formar el Estado culminan un proceso en el cual cada individuo cede su parte de soberanía a favor de una entidad nueva que los engloba: El Pueblo que queda como único titular de la soberanía en el Estado y el único capaz de establecer y sancionar la Constitución. La concreción de ese pacto social no sólo tiene lugar en el momento de fundar ó crear un Estado nuevo, sino que también puede darse en el marco de los Estados ya creados cuando se produzcan situaciones revolucionarias. Por lo antes expuesto constatamos que el poder constituyente es un poder político existencial que brota de forma espontánea de la Comunidad que decide darse una Constitución y cuya actuación no puede quedar constreñida por los límites estrechos de unos derechos que encuentran en él su fuente última, ni tampoco por un ordenamiento jurídico anterior a su propio nacimiento.

Porque esto es así el principio democrático es el elemento central de cualquier edificio constitucional y de su cumplimiento depende la existencia de una "Constitución Europea" en su sentido técnico, moderno y actual. Si tomamos como guión el trazado por WISE en 1717 comprobaremos que aún no se han verificado los distintos momentos del proceso constituyente en la Unión Europea. Sostenemos pues, que la concepción liberal del mundo entiende que el punto de arranque para la creación de una comunidad política era el reconocimiento de la existencia de una esfera de libertad individual absoluta en la que el Estado sólo entraría para asegurar a los burgueses el pleno disfrute de sus derechos, los cuales además de ser reconocidos deberían estar identificados y proclamados en un documento escrito, solemne y formal. A este fin obedecieron la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 ó el Virginia Bill of Rights de 1776. Esos documentos se convirtieron en la base y fundamento de la actuación del Poder constituyente que se vería limitado por los márgenes trazados en

esas Declaraciones de Derechos. Hasta la fecha en la UE no se ha producido el momento de la libertad, porque no se ha llevado a cabo la redacción y aprobación de un documento que responda a la filosofía de las Declaraciones citadas. Aunque existen algunos documentos jurídicos relativos a derechos como el Convenio Europeo de Derechos Humanos de 1950, la Carta Social Europea de 1961, la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores de 1989. Y, actualmente, la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, solemnemente proclamada en Niza el 7 de diciembre de 2000 y que ahora forma parte del Tratado "Constitucional"(parte II). Todos estos textos gozan del valor que les corresponde a las Declaraciones Internacionales de Derechos (art. 10.2 de la CE) que actúan como elementos para la interpretación de las normas constitucionales declarativas de derechos pero que por sí mismas carecen del valor de norma jurídica vinculante y directamente aplicable.

El segundo momento del proceso constituyente es el pacto social que tampoco se ha cumplido hasta el momento presente en la Unión Europea. El europeísmo se ha venido concretando en el deseo de establecer una unidad jurídica política y económica entre los Estados miembros pero, conservando su individualidad como unidades de decisión y acción política. El problema se plantea de cara al futuro cuando analizamos el Tratado "Constitucional"; Según esta norma en dicho proyecto el sujeto constituyente es doble (los Estados por un lado y los ciudadanos por otro y del pacto de ambos surge la "Constitución" - Art. 1). En esta afirmación hay algo que carece de fundamento; La Convención y dentro de ella el Praesidium redactan por encargo del Consejo Europeo de Laeken un proyecto de Constitución antes del nacimiento del poder constituyente, al que además se identifica. El intento de someter al futuro constituyente europeo que por definición habría de presentarse como un poder total, absoluto, soberano e ilimitado no sólo en el contenido de su voluntad sino también en la forma de su ejercicio choca con la naturaleza de "res facti, non iuris" que define al Poder Constituyente y que, a la postre, se traduce en la imposibilidad de que éste se encuentre circunscrito por las decisiones de unos órganos previos a él y en base a un ordenamiento jurídico anterior a su propio nacimiento.

A la vista del Tratado "Constitucional" nos preguntamos si existe ya o va a surgir un único pueblo europeo que se convierte en titular de la soberanía. La respuesta no puede ser positiva, porque la Convención que ha redactado dicho proyecto no es la de Filadelfia; de ella sólo ha tomado el nombre. Pues bien, cuando en Filadelfia los representantes de los distintos pueblos acuerdan crear una única comunidad lo que hacen es renunciar a su individualidad como pueblos diferenciados para integrarse en una unidad política superior y única; el Pueblo de los EEUU de América. Los padres fundadores actuando en nombre de esa nueva colectividad elaboraron y discutieron la Constitución de Filadelfia que posteriormente fue sancionada y establecida por el propio pueblo de los Estados Unidos, en cuanto titular de la soberanía.

Comparando ese proceso con el actual observamos que en Europa no se ha verificado el pacto social y tampoco es evidente la voluntad de que vaya a producirse en un futuro inmediato, porque los distintos pueblos estatales no desean renunciar a su individualidad y trasladar su soberanía a una nueva entidad política: el pueblo europeo. Buena prueba de ello es el fracaso de la Cumbre de Bruselas de diciembre de 2003 donde a través de la actuación de los Jefes de Estado y de Gobierno se hizo patente el

deseo de seguir manteniendo una identidad diferenciada en el marco de una "Europa unidad en la diversidad" que seguirá teniendo una naturaleza internacional insoslayable.

De esta forma ante la inexistencia de un pueblo europeo, la autoridad superior llamada a elaborar, discutir y aprobar el nuevo documento de gobierno de la Unión Europea son todos y cada uno de los Estados que la integran. Pero esa autoridad superior no es un poder constituyente porque, éste solo puede nacer cuando, como consecuencia del pacto social surge una nueva colectividad, el Pueblo como ente unitario, que se sabe soberano y que es el único legitimado para decidir el modo y la forma en que va a ser gobernado. El Tratado "Constitucional" debe ser entendido como un Tratado Internacional en la línea de los Tratados Fundacionales, que pese a sus defectos apreciables no es otro Tratado más en la construcción de la Europa unida en la diversidad, pero, pensamos que tampoco será el último texto para llegar a conseguir los objetivos deseados, pero nunca prometidos.

## **6.- El principio liberal como sistema de garantías de la democracia**

Si el principio democrático condiciona la construcción del edificio constitucional, el principio liberal se presenta como el sistema de garantías que condicionan la idea de democracia. Los dos grandes supuestos de la concepción liberal del mundo, el principio de la división de poderes y el reconocimiento de los derechos y libertades del individuo, suponen los cimientos de toda la construcción constitucional. (Art. 16 de la DDHC de la Revolución Francesa). Así pues, si no podemos definir la Constitución sin mencionar la división de poderes tampoco se puede abordar el tema de los derechos fundamentales sin tomar en consideración la posición que cada uno de los poderes del Estado ocupa en relación con los mismos. E incluso no pueden ser objeto de análisis los regímenes políticos sin tener en cuenta que son varios los poderes que tienen que ser combinados para que un régimen político democrático funcione o sea operativo. Esto se origina porque en el Estado Constitucional la soberanía estatal excluye toda competencia en el ejercicio del poder; Y como el poder único puede convertirse en instrumento de opresión, es preciso el principio de la división de poderes para mantener la libertad conseguida.

Si trasladamos este esquema al supuesto de la Unión Europea observamos que el principio de la división de poderes deja mucho que desear, porque el sustrato de funcionamiento de esta organización supranacional es el principio de colaboración de funciones. De aquí el reiterado y manido "déficit democrático" de que se le acusa, aunque el poder aparece repartido entre distintas instituciones; El problema se presenta porque hasta el Tratado de Maastricht el efecto dominante estaba en que se gobernaba de espaldas a los ciudadanos de la Europa unida; O sea, que aunque las Comunidades no "han sido democráticas" el poder está y estaba dividido y ningún órgano ha logrado monopolizarlo, pero, esa dispersión del poder no se ha hecho conforme a los postulados del principio liberal. Cualitativamente hablando no se puede establecer una comparación entre la división de poderes de las Constituciones democráticas y la cooperación y participación de varias instituciones en una misma función o competencia de las Comunidades Europeas. Las funciones de decisión y control están separadas pero no lo están las instituciones que las realizan, ya que en la organización internacional objeto de estudio varias instituciones pueden concurrir en una misma función y además las denominaciones de las instituciones no se corresponden con las funciones estatales.

La complejidad del sistema institucional comunitario es muy complejo y original debido al proceso continuamente abierto que integra no sólo a los Estados que siguen siendo soberanos, sino también a los pueblos de esos Estados.

Así, el Consejo de la Unión comparte en numerosos ámbitos el poder legislativo con el Parlamento Europeo; Ambas instituciones representan las dos ramas del poder legislativo. Sin embargo, por el momento los legisladores comunitarios carecen de iniciativa legislativa directa aunque subsidiariamente pueden solicitar proyectos a la Comisión, de quien depende el inicio de toda norma jurídica en las Comunidades Europeas. Además de ser colegislador, el Consejo es el titular de amplios poderes ejecutivos por lo que adopta normas generales o de base y también en casos justificados, las de ejecución o, en su caso, atribuir la ejecución a la Comisión bajo ciertas modalidades de seguimiento o control; en estos casos el Parlamento Europeo también se desprende de poder normativo sin gozar del mismo control. Así las cosas, el poder ejecutivo en las Comunidades Europeas se reparte entre el Consejo y la Comisión que desde el Tratado de Maastricht ya no tiene las competencias exclusiva de velar por el cumplimiento de los Tratados y es el Banco Central Europeo el ente que asume esa tarea de supervisión y guardián en el ámbito monetario.

En conclusión: En el ejercicio de los tres poderes clásicos en el ámbito comunitario pueden concurrir varias instituciones que ejercen funciones de muy distinta naturaleza. Las interrelaciones que se dan convierten la colaboración en algo continuo y necesario además del respeto al sistema de pesos y contrapesos establecido. El fundamento del éxito del sistema y la clave de bóveda ha sido el principio del equilibrio institucional. Los fundadores de las Comunidades Europeas optaron por esta organización peculiar porque querían evitar cualquier emulación estatal y porque deseaban superar las reticencias que hicieran fracasar un proyecto indispensable en sus orígenes para la paz de Europa. De esta colaboración de funciones resulta un sistema de gobierno muy peculiar que no podemos calificar de Parlamentarismo porque éste no se ha desarrollado; sólo se dan relaciones de censura y confianza entre el Parlamento y la Comisión, y el Presidente de ésta, hasta ahora, no era votado por el Parlamento. El control parlamentario sobre la Comisión se efectúa a través de preguntas y comisiones de investigación. Los Consejos Europeo y de Ministros están en una posición tan elevada que prácticamente no pueden ser controlados por el Parlamento y las relaciones que este órgano mantiene con ellos no tienen relevancia: Respecto a la forma de Estado, siempre se ha dicho que la Comunidad Europea nació con vocación federalizante y que esa idea se mantiene en la Unión Europea que según los expertos se organiza conforme a los esquemas del federalismo que desplazó al originario funcionalismo y que se asienta en el principio del consentimiento.

El proceso inacabado sigue abierto y una vez consolidada la unidad económica y en parte jurídica, se ha comenzado la fase de unidad política; La Europa Unida se nos presenta como una organización de Estados cuya verdadera naturaleza jurídica no es fácil determinar porque, si bien es cierto que se organiza conforme a la técnica del federalismo, hoy por hoy no responde de manera exacta ni al concepto clásico de Estado Federal ni al de la Confederación de Estados aunque tenga rasgos de ambos (en lo que a la modificación de sus normas se refiere y a la eficacia de las normas jurídicas emanadas de los órganos centrales de la Unión de cara a los ciudadanos aparece como una realidad intermedia y equidistante de la Confederación y del Estado Federal).

Por lo que respecta a las competencias las que posee la Comunidad son habilitaciones específicas para hacer algo concreto y aunque los fines de esta organización internacional sean muy extensos no dispone de todos los poderes necesarios para lograr sus objetivos. Luego, las competencias comunitarias (de las que goza gracias a los supuestos de quebrantamiento constitucional que las Constituciones de los Estados miembros prevén - como el art. 93 de la CE-) son específicas, limitadas y expresas. Carece de competencias propias y originarias y la forma híbrida de la Comunidad Europea impide el efecto mimético de los Estados Federales. La Unión Europea que engloba a las Comunidades Europeas actualmente es un ente político atípico que no tiene en el horizonte sustituir a los Estados soberanos que se han asociado para hacerla nacer a la vida jurídica.

Además del postulado de la división de poderes el liberalismo democrático considera imprescindible el reconocimiento de los derechos y libertades del individuo en toda construcción constitucional. Esos derechos fundamentales debían ser reconocidos y garantizados en la Constitución, sobre todo frente a los poderes públicos. De esta suerte, de la concepción de la democracia como simple ejercicio del poder por el pueblo se pasa al entendimiento de la democracia como garantía de la libertad. Sucede, en cambio, que los Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas no contienen ni un catálogo global de derechos ni un específico sistema de garantías. Se debió al momento histórico fundacional y a dos cuestiones de relevancia especial: la perspectiva económica de los Tratados y el fracaso político de la Comunidad Europea de Defensa (1952) y de la Comunidad Política Europea (1953). El silencio de los Tratados fue deliberado porque los autores de los Tratados optaron por dejar a los sistemas jurídicos nacionales la protección necesaria a los ciudadanos contra las intrusiones ilegales de la Comunidad en la esfera de dichos derechos. Incluso un catálogo de derechos reconocido de forma expresa en aquel momento hubiera obligado a plantear el tema espinoso de la primacía del Derecho Comunitario que tampoco está previsto en los Tratados. Es decir que si los actos de las instituciones comunitarias aparecieran como actos de un legislador que debiera observar un catálogo de derechos, con todas las connotaciones constitucionales que ello conlleva, el tema de las relaciones Derecho Comunitario - Derecho Interno hubiera salido a la luz pública con mucha más fuerza desde el principio. El tema fue planteado posteriormente en términos de contraste entre la protección que expresamente se fija en las Constituciones Estatales y el silencio de los Tratados. Por ello el TJCE se vio obligado a construir una protección de los derechos a partir de las reclamaciones de los particulares que alegaban su derecho constitucional para intentar invalidar determinados actos de derecho comunitario.

Fue la práctica del Tribunal de Justicia, que de una fase inhibicionista pasó a otra proteccionista de derechos, la que estableció que los derechos fundamentales forman parte integrante de los principios generales del derecho cuyo respeto garantiza el TJCE. La década de los años sesenta, al consolidar los principios de autonomía, eficacia directa y primacía del ordenamiento comunitario, hizo afrontar con mayor rapidez el problema de la protección de los derechos a partir de la Sentencia STAUDER. La metodología utilizada para integrar dicha afirmación en el Derecho Comunitario consiste en recurrir a las tradiciones constitucionales comunes de los Estados miembros y a los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, sobre todo el Convenio Europeo de Derechos Humanos.

La legitimación general es necesaria pero no suficiente para la utilización de reglas externas al ordenamiento comunitario a la hora de proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos de la Unión y la base legal que permite al TJCE la utilización de unos principios generales no escritos la encontramos en el art. 6.2 del TUE (antiguo F.2) que dice:

*"La Unión respetará los derechos fundamentales tal y como se garantizan en el Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950 y tal y como resultan de las tradiciones constitucionales comunes en los Estados miembros como principios generales del Derecho Comunitario".*

La referencia al CEDH tiene únicamente un valor de guía para el TJCE que tiene un elevado margen de maniobra. Al existir un catálogo codificado las pautas que el Tribunal de Luxemburgo sigue son más claras que en el caso de las tradiciones constitucionales comunes. La referencia al CEDH ha sido y es un factor clave para la identificación de los derechos fundamentales pero al no formar parte del Derecho Comunitario, el TJCE puede realizar una configuración propia de los derechos reconocidos en el mismo sin estar obligado a seguir en detalle la interpretación que al respecto hayan realizado los órganos de Estrasburgo. La inexistencia de un catálogo de derechos y de las correspondientes garantías específicas obliga a concluir que actualmente en el seno de la Unión Europea el reconocimiento por parte del TJCE se hace mediante los recursos previstos en los Tratados para garantizar, en general, el respeto del Derecho Comunitario, especialmente el recurso de anulación cuyo acceso a los particulares es muy restringido, y también con la cuestión prejudicial del Art. 234 del TUE.

Las cosas no cambiaron con el Tratado de Ámsterdam de 1997 que al reformar el Tratado de Maastricht aportó muy pocas novedades en materia de Derechos Fundamentales. Fue el acuerdo del Consejo Europeo de Colonia de junio de 1999 el que tomó la decisión de elaborar una Carta de Derechos Fundamentales que pusiera de manifiesto entre los ciudadanos de la Unión, de forma clara y visible sus derechos fundamentales vigentes, su significado y alcance, en cuanto exigencia de la actual evolución de la Unión Europea. Ahora bien, la Carta de Derechos de la Unión Europea no se inserta en un proceso constituyente que se haya abierto en la UE; No obstante, es un paso adelante en el proceso político de construcción de la Europa Unida porque supera la mera visión economicista de esta organización internacional y mira hacia la Unión y los ciudadanos de los Estados que la integran como una entidad política fundada en valores comunes, en la que el respeto y la protección de los derechos fundamentales de la persona y los principios de la paz, la democracia y el Estado de Derecho constituyen sus pilares básicos.

El procedimiento de elaboración de la Carta fue fijado en el Consejo Europeo de Tampere de octubre de 1999 y como cuestión novedosa se encomendó dicha tarea a un órgano, autodenominado Convención, amplio y heterogéneo que utilizó un método de trabajo complejo a caballo entre el procedimiento "intergubernamental" y el procedimiento "parlamentario" tratando de encontrar, mediante el consenso soluciones de compromiso. El punto débil del proceso fue el problema espinoso de la naturaleza jurídica de la Carta que había quedado abierto en el Consejo Europeo de Colonia. Este

documento que consta de un Preámbulo y 54 artículos, muestra los derechos sin destruir la Unión, pero no crea ninguna competencia ni objetivos nuevos para la Comunidad y para la Unión, ni modifica las competencias y los objetivos definidos por los Tratados.

Finalizados los trabajos de la Convención el proyecto de Carta fue sometido a la consideración de los Jefes de Estado y de Gobierno en la Cumbre de Biarritz, en octubre de 2000. Su contenido no fue cuestionado pero los 15 Estados miembros se dividieron en torno al problema de su obligatoriedad. Por ello, en la Cumbre de Niza, al margen del Consejo Europeo, el 7 de diciembre de 2000, los Presidentes del Consejo, del Parlamento Europeo y de la Comisión, proclamaron conjuntamente al CDFUE. Y a esto quedó reducida: Se trata de un texto político, como lo fue la DDHC de 1789, sin valor jurídico, de momento. Dicho valor, que la doctrina reclama, se hubiera conseguido con una revisión del art. 6.2 del TUE añadiendo una referencia a la Carta como expresión máxima de los derechos que la UE se compromete a respetar. No hubo consenso y al reducirse ésta a una declaración política programática mantenemos que en la UE del Tratado de Niza, vigente, el momento de la libertad desde la Teoría Democrática del Poder Constituyente, aún no se ha producido.

Fue el Consejo Europeo de Laeken de diciembre de 2001 el que designó otra Convención encargada de dar respuestas de naturaleza constitucional a las cuestiones más relevantes sobre el futuro de la UE. Así, de cara a la C.I.G. que se abrió en Roma en otoño de 2003, entre otras cuestiones, esa segunda Convención tenía como objetivo nº 4 la adopción de un texto constitucional que debía incorporar, después de solucionar el tema de su naturaleza jurídica, la carta de los Derechos Fundamentales de la UE. El fracaso de la Cumbre de Bruselas de los días 12 y 13 de diciembre de 2003 ha hecho que de momento las cosas sigan como están. Se le quiere conceder un alcance “reconocedor” de los derechos preexistentes, atribuyéndoles un plusvalor que le viene dado por su propia estructura y conformación; Los derechos se clarifican y su conocimiento es más fácil. Sirvió para preparar el camino al Tratado Constitucional y aunque no se haya eliminado el déficit democrático de la UE al menos tiende a disminuirlo porque las autoridades comunitarias, al proclamar la Carta y luego introducirla en la Parte II del precitado Tratado, han limitado sus poderes al reconocer que se encuentran vinculados a la misma. Esos derechos tendrán carácter jurídico obligatorio cuando los poderes públicos de la Europa Unida apliquen el Derecho Comunitario, a partir de 2007, cuando entre en vigor la norma internacional recientemente aprobada. Pero, el grado de vinculatoriedad de esta norma, contenedora de principios que han sido positivados, no es comparable al que se desprende de una Constitución normativa.

## Bibliografía

- ALDECOA LUZARRAGA, Francisco, *Una Europa. Su proceso constituyente 2000-2003*, Ed. Biblioteca Nueva, Madrid, 2003.
- ALONSO Y GARCÍA PÉREZ TREMP, P. (dir.), “Constitución europea, constituciones internas e integración”, CDP, nº 13, 2001.
- AMATO, G., “La Convenzione Europea. Primi approdi e dilemmi aperti”, *Quaderni Costituzionali*, año XXII, nº 3, 2002.
- ANDRÉS SÁENZ DE SANTAMARÍA, P., “Hacia una Constitución Europea: Comentarios sobre los trabajos de la Convención” *Revista General de Derecho Europeo*, nº 1, 2003.
- BIGLINO CAMPOS, Paloma, “Derechos fundamentales y competencias de la Unión: El argumento de Hamilton”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, nº 14, enero-abril 2003.
- BÖCKENFÖRDE, Ernst, “Escritos sobre derechos fundamentales”, *Nomos Verlagsgesellschaft*, Baden-Baden, 1993.
- \_\_\_\_\_, *Estudios sobre el Estado de Derecho y la democracia*, Ed. Trotta, Madrid, 2000.
- BODIN, Jean, *Les Six Livres de la République*, Ed. Aguilar, Madrid, 1961.
- CARRE DE MALBERG, R., *Teoría general del Estado*, Fondo de Cultura Económica, México, 1948.
- CARRERAS SERRA, Francesc, “Análisis del Proyecto de Constitución Europea” *RFDUC*, nº 18, Madrid, 1994.
- CARRILLO SALCEDO, J.A., “El futuro de la Unión Europea. Algunas reflexiones sobre el papel de Europa en el mundo contemporáneo a la luz de la Declaración de Laeken”, *Revista de Occidente*, febrero, 2002.
- CEBADA ROMERO, Alicia, “La naturaleza jurídica de la Unión Europea: Una contribución al debate sobre su personalidad jurídica a la luz de los trabajos de la Convención sobre el futuro de Europa”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, nº 14, enero-abril, 2003.
- CORCUERA ATIENZA, J., *La protección de los derechos fundamentales en la Unión Europea*, Dykinson, Madrid, 2002.
- DE HOUSSE, R., “Nacimiento de un constitucionalismo transnacional”, *Foro Internacional*, nº 2, abril-junio, 2002.

- DEHANE, Weizsäcker y Simon, “Las implicaciones institucionales de la ampliación, 18.10.1999”, en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, nº 6, julio-diciembre de 1999; Comunicación de la Comisión al Consejo, al PE, al CES y al CDR: “Adaptar las instituciones para que la ampliación sea un éxito”, Bruselas, 2.12.1999. Dictamen preceptivo de la Comisión: “Adaptar las instituciones para que la ampliación sea un éxito”. COM (2000) B4 en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, enero-junio de 2000.
- DELAGE, F. y VALCÁRCEL, D., “Europa y su Constitución. Valores, interés y estrategias”, *Política exterior*, nº 96, 2003.
- DIEZ-PICAZO JIMÉNEZ, L.M., “Constitucionalismo de la Unión Europea”, Cuadernos Civitas, Madrid, 2002.
- FERNÁNDEZ SOLA, N., “La subjetividad internacional de la Unión Europea”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, nº 11, 2002.
- FREIXES, T. y REMOTTI, J.C., *El futuro de Europa. Constitución y Derechos Fundamentales*, Valencia, 2002.
- FRIEDICH, C.J., *Europa: el surgimiento de una nación*, Madrid, 1969.
- HABERMAS, J., “¿Por qué Europa necesita una Constitución?”, *New Left Review*, nº 11, 2001.
- HAMILTON, A., MADISON, J., JAY, J., *El Federalista*, México, 1982.
- HELLER, Hermann, *La soberanía. Contribución a la teoría del derecho estatal y del derecho internacional*, UNAM, 1965
- HERRERO DE LA FUENTE (ed.), “La Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea. Una perspectiva pluridisciplinar”. Cuadernos del Instituto Rei Alfonso Henriques de Cooperación Transfronteriza, nº 2, Zamora, 2003.
- IPSEN, H.P.: “Die Bundesrepublik Deutschland in den Europäischen Gemeinschaften” en ISENSEE-KIRCHHOF (ed.), *Handbuch des Staatsrechts*, Heidelberg, 1992.
- ISNARD, “Archives Parlementaires”, Vol. LXIV.
- JELLINEK, G., *Teoría general del Estado*, Buenos Aires, 1978.
- KELSEN, Hans, *Teoría pura del derecho*, Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1991.
- KRIELE, Martín, *Introducción a la teoría del Estado. Fundamentos históricos de la legitimidad del Estado Constitucional Democrático*, Depalma, Buenos Aires, 1980.
- LA PERGOLA, A., *Los nuevos senderos del federalismo*, Madrid, 1994.

- LÓPEZ AGUILAR, Juan Fernando: “Una idea constitucional de la Europa de los ciudadanos”, *R.E.P.*, nº 119, Madrid, 2003
- MANGAS MARTÍN, Araceli y LIÑÁN NOGUERAS, Diego, *Instituciones y derecho de la Unión Europea*, Ed. Tecnos, Madrid, 2002.
- MARTÍN y PÉREZ DE NACLARES, José, “El proyecto de Constitución Europea: reflexiones sobre los trabajos de la Convención”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, nº 15, Madrid, 2003.
- MORTATI, Constantino, “La Constitución en sentido material”, CE Políticos y Constitucionales, Madrid, 2000.
- OREJA AGUIRRE, M., “En busca de una Constitución para Europa”, *Política Exterior*, nº 88, 2002.
- PÉREZ CALVO, Alberto, *Estado autonómico y Comunidad Europea*, Madrid, 1994.
- POIARES MADURO, Miguel, “Las formas del poder constitucional de la Unión Europea”, *R.E.P.* nº 119, Madrid, 2003.
- RODRÍGUEZ IGLESIAS, G.C., “La constitucionalización de la UE”. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, nº 16, 2003.
- RUIPÉREZ ALAMILLO, Javier, “La “Constitución Europea” y la teoría del poder constituyente”. Biblioteca Nueva, Madrid, 2000.
- SCHMITT, Kart, *Teoría de la Constitución*, Madrid, 1992.
- WEILER, J., “Federalismo y constitucionalismo. El Sonderweg de Europa”, *Revista de Occidente*, 2002.