

## El proyecto de Constitución Europea y la Constitución Española

*Las respuestas a este cuestionario serán objeto de debate en el acto que organiza el Real Instituto Elcano con motivo de la firma del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa.*

**Pedro Cruz Villalón**

**Catedrático de Derecho Constitucional Universidad Autónoma de Madrid**

### **1ª Pregunta**

¿Cómo debe ser calificado, en su opinión, el texto elaborado conjuntamente por la Convención Europea y la Conferencia Intergubernamental y acordado por los Jefes de Estado y de Gobierno en el Consejo Europeo del 18 de junio? ¿Estamos ante una “Constitución” propiamente dicha? ¿Se trata de un Tratado Intergubernamental más (como lo fueron Niza, Ámsterdam y Maastricht)? ¿O estamos ante un texto híbrido (como la denominación Tratado Constitucional parecería sugerir)?

El “texto” en cuestión es un tratado internacional, sin la menor sombra de duda. Ahora bien, inmediatamente hay que añadir que es un tratado “por el que se instituye una Constitución para Europa”, y ello no sólo por su nombre sino también por su contenido: es un tratado “que contiene una Constitución”, lo cual repercute constitutivamente sobre el tratado. Por tanto, debe ser calificado como un Tratado “que incorpora una Constitución”. En este sentido, le corresponde el calificativo de “Tratado constitucional”. En cuanto a lo demás, nadie podría decir con toda rotundidad lo que sea “una Constitución propiamente dicha”. Lo que sí está claro es que va a ser muy complicado negar la legitimidad del Tratado para calificar de “Constitución” a la indiscutiblemente “ley fundamental de la Unión Europea” que incorpora el Tratado. Otra cosa distinta será la “calidad constitucional” de esta ley fundamental.

### **2ª Pregunta**

¿Cuál es en su opinión el valor añadido de la Carta de Derechos Fundamentales incluida en el Proyecto de Constitución Europea en relación a la protección de los derechos fundamentales establecida en la Constitución Española? ¿Prevé algún tipo de conflicto entre ambos sistemas de protección de derechos?

La Carta por regla general queda por detrás del Título I de la Constitución española, lo que no tiene nada de extraño, dado su carácter supraestatal: Lo preocupante sería lo contrario. Con independencia de ello, la Carta posee puntuales valores añadidos, de los que como es conocido nuestro Tribunal Constitucional fue el primero en hacerse eco (protección frente al almacenamiento electrónico de datos personales).

En relación con la segunda pregunta parece ante todo excesivo hablar de conflictos entre dos sistemas de protección de derechos, en la medida en que la Carta y ahora el Tratado no se han inclinado por un “sistema” europeo de protección de derechos, como puedan serlo el del Convenio Europeo de Derechos Humanos o el de la Constitución española. Dicho lo cual, no cabe descartar colisiones. De hecho, ya hay antecedentes de ello, sin necesidad de Carta ni de

Tratado constitucional, como pone de manifiesto el caso de la presencia de mujeres en el ejército alemán (caso Tanja Kreil).

### 3ª Pregunta

Independientemente de su calificación formal, ¿La ratificación de este texto requiere, en su opinión, una reforma de la Constitución Española? ¿Por qué? En caso afirmativo, ¿Qué artículos serían los afectados y bajo qué procedimiento/s debería/n articularse dichas reformas?

Esta es una pregunta que llega tarde, en el sentido de que ya están tomadas las decisiones políticas fundamentales de las que resulta una exclusión de la necesidad de una modificación de la Constitución como paso previo a la ratificación del Tratado. Antes de que se conozca y se haga pública la versión definitiva del Tratado, antes de que se pronuncie preceptivamente al respecto el Consejo de Estado, ya se han adoptado las decisiones de las que resulta que dicha ratificación no requiere reforma alguna de la Constitución, ni puntual ni general, en la medida en que se ha optado por hacer preceder de un referéndum consultivo la adhesión de España al nuevo tratado. A estas alturas la pregunta sólo tiene un interés intelectual.

Con tal alcance intelectual, entiendo ante todo que estamos ante un caso paradigmático de solicitud de una declaración previa del Tribunal Constitucional en los términos del artículo 95 de la Constitución<sup>1</sup>. Mi primer respuesta, por tanto, no es de fondo sino procesal. Pero esta respuesta es necesario situarla en primer lugar en razón de la complejidad y de la trascendencia del problema.

Lo primero que habría que consultar al Tribunal Constitucional es si la Constitución admite, sin necesidad de alteración alguna de su texto, la incorporación al ordenamiento interno de “otra” Constitución, así genéricamente denominada, aunque sólo sea desde la perspectiva del principio de seguridad jurídica.

Lo segundo que habría que preguntarle es si la Constitución, de nuevo sin alteración alguna de su texto, admite la existencia de un tercer tipo de “leyes”, junto a las del Estado y a las autonómicas, las “leyes europeas”, más allá del sólo aparente nominalismo de la pregunta.

Lo tercero que habría que plantearle es si la Constitución admite en el interior del ordenamiento nacional interno, de nuevo sin alteración de su texto, una norma que diga que “La Constitución...primará sobre el derecho de los Estados miembros”, siendo así que la palabra “Constitución” no significa ahí la Constitución española, sino otra.

Estos son sólo tres ejemplos de preguntas que se podrían dirigir al Tribunal Constitucional, pero cabría haber puesto otros. Dicho esto, mi respuesta es que una Constitución de las características de la nuestra no debe quedar inalterada ante la ratificación del Tratado que nos ocupa. Las fórmulas alternativas a través de las cuales nuestra Constitución puede “salvar la cara” en esta tesitura son variadas, sin que sea ésta la ocasión de abordarlas. Lo que sí está en mi opinión claro es que una ratificación del Tratado con la Constitución española inmutada, más allá del cumplimiento o no de las previsiones del artículo 95, redundará en una pérdida de normatividad de nuestra Constitución.

### 4ª Pregunta

A la vista del proceso de reforma constitucional que se está planteando en nuestro país, y a tenor de las posiciones inicialmente expresadas por los partidos políticos, ¿Piensa usted que ambos

procesos de ratificación y reforma están relacionados? ¿De qué manera?

Esto enlaza directamente con la pregunta anterior, y en parte está respondido con ella. Descartada una modificación de la Constitución de forma previa a la ratificación del Tratado lo que ahora se plantea en términos no ya intelectuales sino prácticos es una “europeización” de la Constitución española con un sentido similar al fenómeno producido en otros Estados de la Unión dotados de Constituciones rígidas, es decir, la incorporación al texto de la Constitución de la “condición” de España como Estado miembro, de un modo u otro, toda vez que las fórmulas pueden ser como se ha indicado muy variadas: el derecho comparado ofrece diversos modelos. Con ello se corregiría una situación anómala generada con la ratificación de este Tratado y muy posiblemente desde antes.

5ª Pregunta

¿Cuál sería la mejor manera, en su opinión, de conciliar el principio de unidad de acción exterior consagrado en la Constitución con la participación de las Comunidades Autónomas en el proceso de formulación de la política europea del Gobierno de la Nación en aquellas materias de competencia exclusiva/compartida con el Gobierno?

Ante todo conviene advertir de que el espacio de la Unión Europea no es ya un espacio de “acción exterior”, como ha tenido ocasión de advertir incluso el Tribunal Constitucional. Otra cosa es la noción de “política europea”. Aquí la misma pregunta pone de manifiesto la necesidad de una previsión constitucional específica, como se ha hecho en otros Estados miembros descentralizados como el nuestro. De nuevo, el texto de la Constitución es la sede adecuada e inexcusable de un diseño de la presencia respectiva de Estado (central) y Comunidades Autónomas “en” y “ante” los organismos europeos.

---

## Artículos mencionados por el autor

### <sup>1</sup> Artículo 95 CE 1978

1. La celebración de un tratado internacional que contenga estipulaciones contrarias a la Constitución exigirá la previa revisión constitucional.
2. El Gobierno o cualquiera de las Cámaras puede requerir al Tribunal Constitucional para que declare si existe o no esa contradicción.