

EUROPEIZACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA (CONTRIBUCIÓN A LA REFORMA CONSTITUCIONAL)

Por el Académico de Número
Excmo. Sr. D. Miguel Herrero de Miñón *

INTRODUCCIÓN

El Presidente del Gobierno anunció, desde el mismo debate de investidura en el Congreso de Diputados¹, su intención de proponer la revisión constitucional sobre varios extremos. Uno de ellos la mejor respuesta de la propia Constitución española al proceso de integración europea y en tal sentido encargó al Consejo de Estado un Informe que hace meses vio la luz (E-1/2006) y de cuyas argumentaciones y conclusiones estas páginas se permiten discrepar respetuosamente. Entre tanto, España ratificó el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa —en adelante, Tratado Constitucional o TCo— lo que, a su vez, supuso un laborioso Dictamen del mismo Consejo de Estado (núm. 2544/2004, de 21 de octubre), una Declaración del Tribunal Constitucional (D. 1/2004, de 26 de diciembre) y la convocatoria y celebración de un Referéndum de acuerdo con el art. 92 de la Constitución. Todo ello, lógicamente envuelto en el correspondiente debate político y jurídico sobre la cuestión, al que esta misma Academia no fue ajena².

* Sesión del día 9 de mayo de 2006.

¹ DSCD. 15 de abril de 2004, VIII^a-2, págs. 9 y sigs.

² *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, LVII núm. 82, 2005, págs. 5 y sigs., 35 y sigs., 99 y sigs. y 273 y sigs.

Los referenda negativos de Francia y Holanda y la reticencia hacia el proyecto de TCo mostrado en el Reino Unido, Polonia, Suecia y Dinamarca han llevado a una consiguiente dilación de la entrada en vigor del TCo cuya revitalización, sin embargo, no deja de ser apoyada desde otras instancias³. Su reconsideración política y jurídica, cualquiera que sea su hoy impredecible futuro, no parece dejar lugar a dudas.

Ambos procesos, el interno, para responder desde el plano jurídico-constitucional a una integración autocalificada de supranacional, y el externo, internacional e inevitablemente comparado, que condiciona dicha integración, hacen de la europeización de nuestra Constitución, propuesta, debatida, informada y aún no resuelta, una de «las cuestiones de mayor importancia, trascendencia y aplicación según los tiempos y las circunstancias», cuya ilustración es tarea principal de esta Real Academia a tenor del artículo 1 de sus Estatutos.

Tal es la razón y la ocasión de mi disertación hoy en este pleno de nuestra Corporación, en la que recojo análisis anteriores de cuya reiterada cita me excuso por adelantado. Porque si son numerosas y autorizadas las opiniones hasta hoy emitidas, todas parecen apuntar en la misma dirección. A saber, considerar el proceso de integración europeo del que España es parte como unidireccional, acelerado y tan ineludible como imprevisible en lo que hace a sus siempre indefinidas metas y consecuencias, respecto de las cuales el ordenamiento constitucional español y la identidad política que al mismo subyace no podrían ni deberían sino recibirlas con la mayor diligencia posible. Algo que desmiente la propia realidad de la Unión y la actitud de la mayoría de sus más importantes Estados miembros y que no parece compatible con el propio interés nacional. No me pesa, por ello, manifestar una opinión discrepante respecto de lo que parece el «pensamiento único» del «ágora» y la «academia» en nuestro país. Un pensamiento discrepante tan discutible como cualquier otro, pero que, al menos, pretende discurrir sobre realidades —la lógica del propio ordenamiento y la experiencia comparada— y no sobre ilusiones. En la vida intelectual y aún en la política, como ocurre con ciertas especies animales, nadar contra corriente es la ineludible condición de la fecundidad, aunque a veces ésta cueste la vida al esforzado nadador. La opción está entre la comodidad y la fecundidad, entre dejarse llevar por la corriente o nadar río arriba.

Para ello partiré de identificar el problema que la revisión constitucional trata de resolver (I); examinaré cuál ha sido la respuesta que el derecho comparado ofrece en los otros Estados miembros de la Unión Europea (II); para, en fin,

³ PE A6-0414/2005 que dio lugar a P6-TA- Prov (2006) 6027.

analizar las concretas cuestiones que al derecho constitucional español plantea la integración y cuáles son, a mi modesto entender, las fórmulas adecuadas para resolverlas (III). Ello permitirá desgranar sugerencias al hilo de las argumentaciones e, incluso, formular algunas conclusiones.

I. LAS BASES CONSTITUCIONALES DE LA INTEGRACIÓN ESPAÑOLA EN LA UE Y SUS PROBLEMAS

Las bases constitucionales de la integración española en la Comunidad, hoy Unión, fueron y aún hoy siguen siendo los artículos 93 y 95 CE. La importancia de dichas bases no deja lugar a dudas, puesto que nadie discute que la Unión se fundamenta en la voluntad de sus miembros decantada y expresada de acuerdo con sus respectivas constituciones. Son los Estados quienes hacen la Unión y son las Constituciones las que configuran los Estados⁴.

El antecedente inmediato del art. 93 fue elaborado en la Ponencia constitucional, pero, dada la oposición de los ponentes socialista y comunista a la cláusula de integración propuesta por UCD, el texto cuasi definitivo fue presentado como enmienda por el grupo parlamentario de UCD y aceptado en el anteproyecto y, con ligerísimas pero significativas modificaciones, introducidas, primero en el Congreso a iniciativa del ponente comunista Sr. Solé, y en el Senado a instancia del Senador Real Don Luis Sánchez Agesta y del Grupo de Socialistas Independientes, llegó al texto final de la Constitución⁵. Su modelo fue el art. 25 bis (hoy 34) introducido en la Constitución belga de 1831 en la reforma de 1970. De los trabajos preparatorios citados resulta que solamente en UCD y por parte del Senador señor Morán López que subrayo lo hacía a título personal, el constituyente tuvo «in mente» y de manera positiva la adhesión de España a las Comunidades⁶. Por ello, la inte-

⁴ Cfr. STC 28/1991, de 14 de febrero, FJ. 4. Cfr. CRUZ VILLALÓN, *La Constitución inédita*, Madrid, 2004, págs. 17 y sigs.

⁵ Cfr. Actas de la ponencia Constitucional de 30 de agosto de 1977 y 6 de marzo de 1978 (ed. *Revista de las Cortes Generales*, núm. 2 págs. 258-259 y 337) los textos iniciales son el art. 6 del borrador de diciembre de 1877 que pasa al texto del anteproyecto de 5 de enero de 1978: «se podrá atribuir por un tratado o una ley orgánica el ejercicio de poderes derivados de la Constitución a instituciones de derecho internacional, en régimen de paridad». La enmienda de UCD núm. 779 (vid. *Constitución española. Trabajos Parlamentarios*, Cortes Generales, 1989, I, págs. 449 y 615); la enmienda *in voce* del Sr. Solé, *ibid.*, II, pág. 1.318. En cuanto al Senado, enmienda 80 (*ibid.*, III, pág. 2.694) y enmienda 341 (*ibid.*, III, pág. 2.811) que coincide en parte con la enmienda 1.068 (*ibid.*, III, pág. 3.108). Sobre el debate en la Comisión *ibid.*, III, págs. 906 y sigs.

⁶ Cfr. *ibid.*, III, pág. 3.907 y IV págs. 3.148 y sigs.

gración europea no se mencionó siquiera en el Preámbulo del texto constitucional cuyo valor hermenéutico ha sido subrayado por la jurisprudencia constitucional y la doctrina.

Dos son las interpretaciones que hasta ahora se han dado del art. 93. Para unos, se trata de una cláusula orgánico-procedimental que sirve para la atribución de competencias y, su párrafo segundo es el correlato de lo dispuesto en los arts. 94.1.e) en relación con el 96 y 149.1.3.^a CE. Tal es la interpretación apoyada en la doctrina del Tribunal Constitucional, que calificó expresamente el art. 93 como «precepto constitucional de índole orgánico-procedimental» que «se limita a regular el modo de celebración de una clase de tratados» (STC 28/1991, de 14 de febrero, FJ. 4) y especialmente en lo que al primer aspecto se refiere, insistió contundentemente la Declaración 1/1992, de 1 de julio.

Sin embargo, para otros, el art. 93 es no sólo una cláusula orgánico procedimental, sino que contiene una orientación constitucional en pro de la integración supranacional y que, por lo tanto, podía servir de «cláusula bisagra» para la recepción del ordenamiento comunitario hasta el punto de poder, a través del mismo, modificar la propia Constitución. Esta es la tesis en su momento mantenida por el propio Consejo de Estado (núm. 421/1992, de 7 de mayo) y formal y rotundamente rechazada por el Tribunal Constitucional en la citada Declaración 1/1992. Sin embargo, el mismo Tribunal, en la Declaración 1/2004, si bien no ha llegado a considerar el art. 93 como útil para disponer de la propia Constitución, si ha variado sustancialmente la doctrina al atribuirle una «sustancia integracionista» que excedería, como directiva constitucional, a lo meramente orgánico-procedimental⁷.

De ninguna de ambas interpretaciones pueden deducirse con claridad el alcance de la transferencia competencial prevista en el citado art. 93 y, menos, aún de la propia integración política y solo una interpretación generosa ha podido fundamentar en la recepción del acervo comunitario la aplicación por el juez del derecho europeo⁸.

Por su parte, el art. 95, responde exactamente al modelo francés de 1958 y, como éste, articula un control de constitucionalidad previo y como tal utilizado en la práctica española⁹. No sirve, sin embargo, para dar cobertura a un control de constitucionalidad a posteriori.

⁷ MANGAS, *Derecho comunitario y derecho español*, Madrid, 1986.

⁸ Cfr. STC 28/1991, de 14 de febrero, FJ. 4.

⁹ El texto introducido por UCD en el primer borrador de la Ponencia, fue enmendado por todos los grupos parlamentarios (cfr. *Informe en Constitución española. Trabajos Parlamentarios*, ed.

Si el fundamento constitucional de la integración española ha sido el art. 93 y el art. 95 ha permitido instrumentar su control, no cabe duda de que no bastan a resolver ni el alcance, límites y condiciones de la participación española en la actual Unión Europea ni resuelven temas tan importantes como el de la integración del derecho europeo en el sistema de fuentes español ni explica su aplicación por el juez nacional. Son, entre otras, tales insuficiencias, fruto inevitable de la propia evolución del proceso de integración, difícilmente previsible por el constituyente de 1978, las que aconsejan la revisión constitucional.

II. PANORAMA DEL DERECHO CONSTITUCIONAL COMPARADO SOBRE LA CUESTIÓN

Todos los Estados miembros de la Unión, tanto los fundadores de las primitivas Comunidades como los más recientes, se han enfrentado con la necesidad de dar una respuesta constitucional a un proceso de integración que desborda los cánones del derecho constitucional internacional clásico. Los problemas suscitados en un principio por la titularidad de la soberanía —así en Bélgica desde 1952— o por la reversibilidad de las transferencias competenciales —así en Francia en 1957— se han seguido planteando hasta nuestros días —así, respectivamente, en Polonia y Alemania como más adelante se expondrá— y a ellos se han añadido algunos de índole más técnica como son, entre otros, el de la incorporación del ordenamiento comunitario al sistema de fuentes y su aplicación por el juez nacional. Tales cuestiones difieren de las relaciones entre el derecho estatal y el derecho internacional general, objeto del constitucionalismo tenido por moderno y ello obliga a los Estados que afrontan un proceso de integración supranacional a reordenar las bases de dicha integración de forma distinta al clásico «derecho de hacer tratados». La panorámica del derecho y aún de la práctica comparada al respecto puede y debe ilustrar el proceso de revisión constitucional español sobre la materia, como la experiencia belga inspiró, hace más de un cuarto de siglo, al constituyente de 1978.

Sin otro ánimo que el de tomar conciencia de ejemplo de la tipología más significativa de dicho panorama que he estudiado en otro lugar, cabe formular el siguiente cuadro ¹⁰:

cit., I, pág. 540) y recibió en el Senado su redacción definitiva a iniciativa del Sr. Sánchez Agesta (ibid., III, pág. 3.918).

¹⁰ Cfr. mi trabajo en colaboración en *Revista Española de Derecho Constitucional*, 2005, núm. 73, págs. 239 y sigs.

A) Respecto del procedimiento para la celebración de los tratos de integración, el derecho comparado ofrece fórmulas de tres tipos. Los que no prevén un sistema distinto al del general para la celebración de tratados (*v.gr.* Italia). Los que exigen una revisión constitucional (*v.gr.* Irlanda). Y los que establecen un procedimiento especial, más rígido que el general de celebración de tratados, pero más flexible que el de reforma constitucional, ya por exigir mayorías reforzadas (*v.gr.* Grecia o Hungría), ya por proponer procedimientos alternativos de mayorías cualificadas o recurso al referéndum (*v.gr.* Dinamarca, Suecia, Polonia), ya por establecer un procedimiento análogo al de revisión constitucional pero flexibilizados aunque con los mismos límites absolutos que ésta (*v.gr.* Alemania).

Sin embargo, la cuestión se plantea en relación con las previsiones constitucionales sobre los tratados que puedan afectar a la propia Constitución, respecto de los cuales cabe señalar en el panorama comparado dos soluciones. O bien se exige para adoptar un tratado contrario a la Constitución la previa reforma de ésta, típica solución francesa adoptada en España y de ahí copiada de otras constituciones como la polaca. O bien se considera que los tratados comunitarios, aprobados por un procedimiento especial distinto del ordinario y para el que se exige una mayoría cualificada, son susceptibles de modificar la constitución (Austria, Países Bajos, Portugal o Finlandia). Se abre así la vía a las modificaciones tácitas de la Constitución. Esto es, aquellas que constan por escrito a diferencia de las mutaciones constitucionales, y que modifican la normativa originaria, pero sin alterar el texto sino yuxtaponiéndose al mismo como normas de rango constitucional. Tal es el caso paradigmático de las «ruptura de la Constitución» admitidas en la práctica finesa ¹¹.

En todo caso, la integración del Estado en la Unión Europea ha adquirido tal importancia que la celebración de referenda, sean o no preceptivos, ha llegado a ser práctica común. Lo que fue excepcional entre los fundadores y primeros adheridos al someter al veredicto popular las cuestiones europeas (Francia, 1972; Reino Unido, 1975; Francia, de nuevo en 1992), se generalizó entre los nuevos miembros y ha adquirido especial relevancia para los más antiguos (España, Francia, Holanda y Luxemburgo sobre el TCo), con efectos políticos por todos conocidos. A partir de 1994, solamente Chipre y por razones bien sabidas, ha accedido a la Unión sin previo referéndum ¹².

B) En cuanto a la cláusula misma de integración, entendiendo por tal la declaración de la pertenencia del Estado a la Unión, como calificación del mismo, el derecho comparado ofrece diversas fórmulas.

¹¹ Cfr. LÖWENSTEIN, *Teoría de la Constitución*, trad. esp., Barcelona, pág. 185.

¹² Cfr. AULER y FLAUSS (eds.), *Le referéndum européen*, Bruselas, 1997.

De un lado, no faltan enunciados que declaran la pertenencia del Estado a la Unión, aunque es de notar que éstos se han hecho cada vez más escuetos, eliminando progresivamente cargas retóricas. Baste comparar las fórmulas alemanas de 1949 (Preámbulo) y aún de 1992 (art. 23), con las más recientes de Hungría (art. 2.A), entre otros tantos de los nuevos miembros de la Unión. Salvo el caso alemán, dichas declaraciones no constan en los Preámbulos y raramente en los artículos fronteros de la Constitución.

De otro lado, son frecuentes las cláusulas de integración más técnicas que retóricas y que responden a uno de estos tres modelos: ya la cláusula genérica de integración inter o supranacional, como es el caso del primitivo art. 25 bis de la Constitución Belga y que, a través de la versión española ha influido en algunas de las más recientes constituciones de Europa oriental; ya la inexistencia de toda cláusula de integración suplida por las referencias operativas concretas a la pertenencia del Estado a la Unión, como es el caso de Austria o Finlandia; ya la cláusula específica de integración europea.

A su vez, dentro de este último tipo, las formulas pueden ir desde la mera constatación de la pertenencia a la Unión (*v.gr.* Irlanda y Estonia), la previsión de la delegación de competencias (*v.gr.* Letonia y Eslovaquia), la fórmula alemana de imperativo de integración, condicionado al mantenimiento de ciertos valores y principios orgánicos, que Suecia matiza eliminando el imperativo y enfatizando los condicionamientos y el modelo francés de 1992 (vigente al no haber entrado en vigor la reforma del 2004) que prevé el ejercicio en común de ciertas competencias y transferencias competenciales para determinados objetivos. El modelo francés ha influido en la cláusula de integración portuguesa.

Cuestión distinta, pero íntimamente vinculada a la anterior, es el del contenido de la cláusula de integración en el que puede distinguirse su objeto y sus límites.

Respecto del primero, algunas constituciones contemplan que el objeto de la cesión sea el ejercicio y no la titularidad de las atribuciones o competencias, solución iniciada en la reforma belga de 1970 y que han seguido a través de la fórmula española otras constituciones como la polaca vigente. Otras constituciones aluden a competencias legislativas, judiciales y ejecutivas (Países Bajos, Luxemburgo), poderes de las autoridades (Dinamarca), y raramente a la soberanía.

En cuanto a los límites que se fijan a la cesión o atribución van desde la singularidad de las competencias cedidas (caso de Dinamarca, Bélgica o Polonia) a

límites temporales (Luxemburgo) o limitaciones materiales, concretadas en condicionamientos en cuanto al objeto de la integración, los valores de la misma y el respeto a los propios principios constitucionales (Alemania, Portugal, Eslovenia y Suecia).

C) Respecto de la integración del derecho europeo en el sistema de fuentes, es preciso distinguir entre las normas de rango legal e infralegal y las de rango constitucional, algo que la jurisprudencia comunitaria ha tratado de desconocer al afirmar la primacía del derecho de la Unión sobre el estatal pues en razón de su naturaleza específica original no puede dejarse oponer judicialmente un texto interno de cualquier clase que sea» (STJCEE de 15 de julio de 1964, caso Costa-Enel).

En cuanto a lo primero, la solución del derecho comparado es pacífica en el sentido de aceptar la doctrina sentada por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en pro de la primacía del derecho comunitario. Las normas constitucionales de Portugal, Lituania y Eslovaquia que declaran la primacía del derecho de la Unión se refieren expresamente a las normas legales internas, pero no a las constitucionales, algo que los comparatistas apresurados suelen pasar por alto.

En efecto, con relación a éstas la situación es diferente y cabe distinguir tres tipos de soluciones.

Únicamente Irlanda (art. 29) cuyo ejemplo parecía seguir la reforma francesa del 2004 (no en vigor) y Eslovenia, al aceptar expresamente la jerarquía prevista en el «régimen Jurídico de la Unión» [art. 3.a)], afirma la inoponibilidad de la Constitución al derecho comunitario primario y derivado, lo que en la práctica equivalía a la absoluta primacía de éste. La jurisprudencia ha matizado solución tan radical.

Frente a ello, un grupo de importantes textos constitucionales establecen una supremacía parcial de la Constitución estatal al imponer límites a la integración. Desde dos perspectivas, bien garantizando el propio orden constitucional interno como ya antes quedó señalado (*v.gr.* Alemania e I.G. sueco), ya imponiendo determinadas exigencias a la Unión de manera que condiciona su pertenencia a ésta (*v.gr.* Portugal desde el 2004).

Por último, otro importante grupo afirma la supremacía de la Constitución estatal, ya directamente, como es el caso de Polonia, ya indirectamente, al prever la revisión judicial del derecho comunitario, incluso del primario, sobre la base del

propio canon de constitucionalidad (*v.gr.* Rep. Checa). En el mismo sentido abunda la jurisprudencia constitucional examinada más adelante.

La alteración del sistema de fuentes por la incidencia del derecho europeo supone un desapoderamiento de las Asambleas legislativas, que ven sus competencias condicionadas por decisiones de la Unión y un reforzamiento del poder gubernamental que monopoliza la participación estatal en el plano de dicha Unión. Y otro tanto ocurre cuando, en un Estado compuesto, las competencias transferidas y ejercidas por la Unión condicionan cuando no sustituyen a las competencias autonómicas. Se trata en uno y otro caso, respectivamente, de la alteración de lo que Löwenstein denominó controles horizontales y verticales del poder¹³.

El constitucionalismo clásico puso el control del Poder Exterior del Estado a cargo de quienes en el ámbito interno ejercían las competencias sobre las que incidía la acción de dicho Poder Exterior. De la misma manera, cuando el llamado «poder de integración» en lo internacional o supranacional altera los equilibrios constitucionales internos, es lógico colocar dicho control en las instancias cuyas competencias resultan afectadas por la Unión.

Pero de la misma manera que el Poder Exterior nunca ha sido reducido del todo a los controles internos, las consecuencias de la integración supranacional también escapan, al menos parcialmente, de dichos controles.

Ello da lugar, en el derecho y la práctica comparada, a una compleja casuística cuya sistematización remito al estudio de los problemas concretos con que se enfrenta la revisión de la propia Constitución española.

III. LOS PROBLEMAS CONCRETOS

Con razón y especial autoridad, el Consejo de Estado, en el Estudio antes citado, ha señalado que las cuestiones concretas que la integración plantea al miembro de la Unión Europea son tres. Primero, su propia naturaleza estatal y la correspondiente vocación de permanencia. Segundo, la articulación del ordenamiento comunitario y del ordenamiento estatal en un sistema coherente de fuentes. Tercero, las mutaciones de la Constitución, inducidas por la integración.

1. En cuanto a la primera, cabe plantearse tres cuestiones distintas. Por una parte, si la pertenencia a la Unión Europea del Estado afecta a su condición de

¹³ LOWENSTEIN, *op. cit.*, págs. 149 y sigs.

tal y cuál es el futuro de la estatalidad en el seno de la Unión. De otro, lo que es correlativo con ello, hasta dónde puede llegar la integración. Por último y en consecuencia, cuál es el procedimiento para la participación del Estado en los Tratados de la Unión y cuál los límites a que los mismos han de estar sometidos.

A) Respecto de lo primero, de los elementos estructurales del Estado ni la determinación de la población ni del territorio quedan afectados por la pertenencia a la Unión. Ambas cuestiones siguen siendo competencia exclusiva de cada Estado miembro ¹⁴. Por el contrario, cabe preguntarse si las transferencias competenciales inherentes a la integración afectan al tercero y principal de los elementos estructurales del Estado, la soberanía. Esto es, si su «puesta en común» o su «ejercicio conjunto», como reiteran textos constitucionales y declaraciones comunitarias, permiten considerar al Estado miembro como un Estado.

En realidad, la tensión entre la soberanía estatal y las normas e instituciones internacionales ha sido y es una constante del derecho internacional clásico, sin que ello impida reconocer la existencia de este y la permanencia de la soberanía ¹⁵ y los caracteres generalmente reconocidos a las organizaciones internacionales, la soberanía de cuyos miembros no se ha puesto en discusión, son los mismos que aparecen acentuados en la Unión Europea. A saber, estructura esencialmente interestatal, base jurídica convencional, estructura orgánica permanente e independiente y autonomía jurídica, sin que el efecto directo de sus normas sea una cualidad exclusiva de la Unión, aunque sí muy relevante de la misma ¹⁶.

Pero lo que aquí interesa destacar es que hoy la soberanía no puede concebirse con una hipotética plenitud excluyente de potestad. La noción de soberanía propia de Bodino que se concretaba en una serie de «marcas» o «derechos» o «regalías» soberanos fue puesta ya en tela de juicio, durante el Antiguo Régimen, por Loysseau que identificaba la soberanía con el poder supremo, es decir, último. Noción a la que corresponde la definición de soberanía como competencia de la competencia, acuñada por la doctrina alemana y difundida después. Como es bien

¹⁴ Sobre la población es contundente la STJCE, de 7 de julio de 1992 (caso Micheletti). Sobre el territorio el art. 277 TCE (hoy art. 299 consolidado) cfr. SCHRÖDER en GROEBEN, *Tbiesung, Eblermann: Kommentar zum EWG Vertrag*, 4.ª ed., 1991, IV con referencia los casos de Argelia (1962), St. Pierre et Miquelon (1985) y la integración en la RFA de la antigua RDA (1990).

¹⁵ Cfr. CARRILLO SALCEDO, *Soberanía del Estado y Derecho internacional*, Madrid, 1969 y, últimamente su discurso de ingreso en esta Real Academia, *Permanencia y cambios en el Derecho internacional*, Madrid, 2005.

¹⁶ V. gr., art. 3 del Protocolo de Cochabamba de 28 de mayo de 1986 por el que se modifica el Tratado de creación del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena.

sabido, competencia de la competencia no quiere decir competencia universal o total, sino competencia tanto de autodefinición como de distribución de competencias. De esta manera, la soberanía es compatible con la cesión de competencias concretas antes tenidas por soberanas, algo de candente actualidad en el proceso de integración inter y supranacional, no menos que ante el auge de las políticas de reconocimiento de identidades y autogobiernos infra y paraestatales¹⁷.

Tal es la interpretación avalada por la exégesis de la propia Constitución española. Por una parte, las potestades estatales, incluso las definidas como exclusivas, resultan transferibles, al menos en cuanto a su ejercicio, a tenor de los artículos 93 y 150.2 CE. En cuanto «haz de competencias», la soberanía resulta, así, «exfoliable» y ante el dilema de que es lo que de ella queda si se transfieren todas las potestades que la integran, la respuesta ha de ser que su esencia se encuentra no en un acerbo competencial sino en la competencia de la competencia. Esto es, en la posibilidad de atribuir y revocar. De otro lado, así concebida como decisión última, la soberanía es el instrumento de autoafirmación y defensa de la propia identidad de la comunidad, esto es la supervivencia física, política y cultural del Estado y de la identidad política («demos») e, incluso, prepolítica («ethnos») que lo legitima. La soberanía es así la salvaguarda de la identidad, cuya expresión jurídica, como ya señalara Smend, es la Constitución. De ahí la garantía de la autonomía institucional del Estado miembro a la par que soberano, como materia de su competencia exclusivas frente a toda organización internacional, incluida la Unión Europea. Así lo tiene reconocido la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades, desde los primeros tratados al reciente TCo.

La base convencional de la Unión, que nadie discute, la voluntariedad de la pertenencia a la misma que el derecho constitucional de los Estados miembros se afana en recordar¹⁸ y, últimamente, el derecho de secesión expresamente reconocido en el proyecto de TCo (I,60)¹⁹, avalan la condición soberana de los Estados miembros de la UE, por miembros no menos «señores de los tratados». Pero la piedra de toque se encuentra en la autonomía institucional del Estado de la que

¹⁷ Me remito sobre esto a mi próximo ensayo, «A vueltas con la Soberanía». Entre tanto, sobre la conexión entre soberanía y tutela de la identidad del cuerpo político, cfr. las contribuciones de VON BOGDANDY, KOROTH y PITCHAS, en *VVD&SIRL*, t. 62 (2003), y las contribuciones de VON BOGDANDY en la *Revista Española de Derecho Constitucional*, núms. 72 y 75. Ejemplos de políticas de reconocimiento en el sentido indicado en el texto en mi contribución a *Pacis Artes. Obra homenaje al profesor Julio D. González Campos*, Madrid, 2005, I, págs. 1919 y sigs.

¹⁸ *V. gr.*, Francia, art. 88-I.

¹⁹ Cfr. VAHLAS, «Souveraineté et droit de retrait au sein de l'Union Européenne», en *Revue de Droit public*, núm. 6, 2005, págs. 1.565 y sigs.

pende lo demás. No en balde, el propio Tratado Constitucional, eco, en este punto, de la permanente tradición comunitaria, hace de las «estructuras constitucionales», expresión «inherente» a la «identidad nacional de los Estados miembros» (art. I.5.1 TC). La cuestión, por lo tanto, radica en determinar si dicha autonomía institucional puede o no ser erosionada, no ya de hecho sino de derecho, por la pertenencia a la Unión, algo que remite a la cuestión, más adelante estudiada, de la disyuntiva entre supremacía de la Constitución estatal o primacía, incluso sobre dicha Constitución, de la normativa comunitaria ²⁰.

Ahora bien, si esa es la situación actual ¿Cuál es el futuro de la estatalidad ante un proceso de integración europea con metas nunca definidas? A mi juicio la cuestión ha sido planteada por la jurisprudencia alemana a partir de la doctrina «solange», más adelante estudiada, pese a sus múltiples matizaciones posteriores, siempre idéntica en su núcleo sustancial y recogida en la versión actual del art. 23.1 GG. Esto es, la permanencia del Estado se afirma «mientras que» el proceso de integración no alcance un determinado nivel de maduración democrática. A esto he llamado vocación de provisionalidad del Estado ²¹. Frente a ello puede afirmarse la permanencia del Estado y, en consecuencia, la limitación del proceso de integración por dicha estatalidad. Tal es, como se expondrá más adelante, la tesis afirmada en la más reciente jurisprudencia constitucional comparada que culmina en la Sentencia polaca de 11 de mayo del 2005.

Es claro que ni en la Constitución española ni en su interpretación jurisprudencial ni en la doctrina del Consejo de Estado se contiene, antes al contrario, elemento alguno que permita concluir la existencia o el atisbo de tal vocación de provisionalidad. Una prudente revisión constitucional debe evitar la tentación retórica de poner en duda la permanencia de la estatalidad española.

B) En cuanto al segundo aspecto atrás señalado, el alcance de la integración, del carácter limitado o ilimitado de las transferencias constitucionalmente previstas se deducirá la disponibilidad de la propia Constitución a través de la integración o la limitación constitucional de la misma.

²⁰ Sin embargo, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia ha introducido crecientes límites a dicha autonomía institucional, tanto en el campo de lo procedimental, a través de los principios de eficacia y de equivalencia de los recursos para la aplicación del derecho comunitario, como en el de la propia organización (cfr. RODRÍGUEZ IGLESIAS y KEPPELNE, «L'incidence du droit communautaire sur le droit national», en *Mélanges en hommage à Michel Waelbroeck*, Bruselas, 1999, págs. 519 y sigs.).

²¹ Desde *Revista Española de Derecho Internacional*, XI, 1966, págs. 4 y sigs. en especial págs. 28 y 36.

Respecto del alcance de las transferencias competenciales, ateniéndose a la literalidad, a los antecedentes y al contexto del art. 93 CE, la respuesta ha de ser negativa. El constituyente tomó el modelo belga en atención a sus elementos más restrictivos y, por eso previó la «atribución» y no transferencias, del «ejercicio» y no de la titularidad; substituyó en el Congreso «las competencias» por «competencias» para señalar el carácter individual de éstas; y cuando en el Senado se eliminó la disfuncional condición de la paridad, tomada del texto francés, no dejó de señalar el carácter limitado del proceso, sobre el canon de las organizaciones internacionales²².

La interpretación sistemática del mismo artículo lleva a la misma conclusión. Por una parte, nadie da lo que no tiene. Si como ha declarado el Tribunal Constitucional, especialmente en su Declaración 1/1992, ni la pertenencia del Estado a la Unión cambia su sistema competencial ni su actuación en la misma está menos sujeta a la Constitución, puesto que sus competencias exteriores y su propia integración en la Unión están constitucionalmente configuradas, las Cortes Generales por la vía de la Ley Orgánica no podrán autorizar otra cosa que aquello que la Ley Orgánica puede hacer.

Ahora bien, es claro que la Ley Orgánica en el ámbito interior no puede ni afectar al contenido esencial de los derechos fundamentales según el art. 53.1 CE ni, de acuerdo con reiterada doctrina del Tribunal Constitucional²³, vaciar de contenido las garantías institucionales previstas en la Constitución hasta el punto de hacer socialmente irreconocible la realidad que protegen. En consecuencia, mediante Ley Orgánica tampoco se podrá autorizar la transferencia de competencias suficientes para afectar al contenido esencial de un derecho fundamental o afectar a garantías institucionales como las que protegen los Colegios Profesionales (art. 36), el sistema público de Seguridad Social (art. 41) o la institución provincial (arts. 137 y 141), por sólo poner algunos ejemplos.

Por otra parte, es claro que el constituyente previó competencias no susceptibles de delegación (art. 150.2) y sería absurdo considerar atribuibles a instituciones supranacionales lo que «por su naturaleza» es indelegable a las Comunidades Autónomas que integran el propio Estado. Cuáles sean estas competencias no está claro y la interpretación hasta ahora hecha por el Tribunal Constitucional siempre ha sido coyuntural. Pero si frente a lo que afirmara una primera interpretación doctrinal, el art. 150.2 no puede reducirse al art. 149.3 y, por lo tanto, las

²² Cfr. *supra*, nota 5.

²³ A partir de la STC 32/1981.

competencias indelegables tampoco pueden reducirse a las exclusivas del 149.1, puesto que es en este campo donde incidiría lógicamente la cláusula del 150.2, podría entenderse que lo indelegable -por su naturaleza- es cuanto afecta a la identidad constitucional del Estado, que a su vez, garantiza el derecho primario de la Unión. Por ello, sería bueno introducir en la cláusula de integración una salvaguarda de las estructuras, los valores, los derechos y las garantías institucionales establecidos en la Constitución, de modo que el derecho de la Unión, primario o derivado no pudiese afectarlos sin la previa reforma de la misma.

De ello se deduce claramente, con referencia a la segunda cuestión atrás planteada que los tratados comunitarios no permiten disponer de la Constitución como ya dijo el Tribunal Constitucional en su Declaración 1/1992. En efecto, el art. 93, por su objeto y colocación sistemática, no puede dejar de relacionarse con el art. 95 y éste impide la celebración de tratados contrarios a la Constitución, exigiendo la previa modificación de esta, lo que equivale a prohibir la revisión constitucional por vía de tratados, una solución en su día contemplada y rechazada por el constituyente (borrador de diciembre de 1977).

El art. 93 no puede considerarse, por lo tanto, una cláusula de reforma y el Tribunal Constitucional, en su última y no poco contradictoria Declaración 1/2004, avala tal interpretación, puesto que, al no exigir la reforma previa de la Constitución para ratificar el Tratado Constitucional, lo hace por no encontrar contradicción entre dicho Tratado y la Constitución. Sería conveniente que dicha indisponibilidad se explicitase en la futura revisión constitucional a la vez que se mantiene el tenor del actual art. 95.

C) Respecto de la tercera cuestión, esto es, la eventual conveniencia de introducir en la Constitución un procedimiento específico de celebración de los tratados de integración, cabe distinguir, de menor a mayor importancia, los siguientes tres puntos:

Primero, es, sin duda, conveniente modificar el art. 93 CE para sustituir la autorización mediante Ley Orgánica por una autorización parlamentaria sobre el modelo de las previstas en el art. 94 CE, dado que en el supuesto de ambos artículos se trata de Tratados internacionales, no de leyes. Eso sí, exigiendo para la autorización del art. 93 una mayoría cualificada que debe ser superior a la requerida por el art. 81.2 CE para las Leyes Orgánicas.

Segundo, dicha mayoría debería ser muy elevada dada la importancia de la cuestión. Por ejemplo, dos tercios del Congreso y otros dos tercios del Senado,

cualquiera que sea el futuro de la segunda Cámara. En efecto, si el Senado llega a ser una Cámara de representación autonómica es más que lógico que las Comunidades de un Estado así compuesto y, por las razones adelante expuestas, seriamente afectadas por el proceso de integración supranacional, participen en la decisión sobre el mismo. Pero incluso si el Senado continuará siendo de una u otra manera lo que ahora es, su participación se justificaría por el mayor consenso en pro de la decisión integradora de las fuerzas políticas, dada la frecuente asimetría de su representación en una y otra Cámara.

Ello sería perfectamente compatible con la previsión, mediante remisión al art. 92 CE, de un referéndum potestativo, ya alternativo a dicha mayoría cualificada, ya acumulativo con la misma si se estima conveniente, como en fase constituyente se propuso en el Senado y se dio por entendido²⁴. El temor a las decisiones populares sobre el proceso de integración se compadecen mal con las reiteradas afirmaciones sobre la voluntad europeísta de los ciudadanos y la necesidad de democratizar la Unión.

Tercero, sin embargo no parece lógico hacer de los tratados así autorizados un instrumento de revisión constitucional paralelo al previsto en el título X de la Constitución exceptuándolos de la exigencia del art. 95 de la misma. Ello supondría admitir en nuestro sistema el principio de las reformas «tácitas» ya mencionadas.

No cabe olvidar que el derecho comparado ofrece ejemplos de lo contrario, atrás mencionados, de manera que por un procedimiento de autorización idéntico al de revisión pudiera entenderse por realizada ésta. Tal fue el sistema inicialmente previsto en la Ponencia Constitucional²⁵. Su fundamento dogmático se encuentra en la teoría de la concurrencia de normas según la cual, en virtud del principio de consumción, la aplicación de una norma supone el cumplimiento de los requisitos exigidos por otra cuando se da isomorfismo entre los supuestos de ambas, es decir, identidad entre sus elementos significativos o notas de individualidad²⁶.

2. La segunda de las cuestiones atrás enunciadas, debe considerarse desde tres perspectivas diferentes: la posición de la Constitución estatal, su articulación con el derecho de la Unión y la aplicación de éste.

²⁴ *Constitución española. Trabajos Parlamentarios*, cit. III, pág. 3.909 y IV págs. 2.736 y sigs. en ambas ocasiones a iniciativa del Senador Sr. Morán.

²⁵ Borrador de diciembre de 1977.

²⁶ Cfr. LENT, *Zwangsvollstreckung und Konkursrecht. Ein Studienbuch*, Munich, 1972.

A) Respecto de aquélla, como ya ha sido señalado, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas tiene declarada la primacía del derecho de la Unión respecto del derecho estatal «de cualquier clase que sea» (S. 15 de julio de 1964, caso Costa), incluso sobre el constitucional interno, como explicitó el mismo Tribunal en su Auto de 22 de junio de 1965 (caso Acciaierie St. Michele), primacía que se predica no sólo del derecho comunitario primario, sino también del derivado (S. de 9 de marzo de 1970, caso Simmenthal), confirmada por otras a partir de la de 17 de diciembre del mismo año (caso *Handelsgesellschaft*).

Ello supone que cualquier norma comunitaria debe aplicarse con preferencia a una norma estatal, incluso de rango constitucional. Las consecuencias de semejante principio se han puesto de manifiesto a la luz del Tratado Constitucional. Al dar rango normativo al criterio hasta ahora jurisprudencial de la primacía (I,6), lleva lógicamente a la conclusión de que cualquier decisión europea no legislativa y dirigida a uno solo de los Estados miembros (arts. I.33.1 y I.38.3) primaria sobre la Constitución misma de este Estado. En anteriores ocasiones he señalado y, por ello, no voy a reiterarlo aquí, las consecuencias devastadoras que ello pudiera tener sobre valores, garantías e instituciones constitucionales y sobre el pacto político fundamental que a ellos subyace ²⁷.

Precisamente para asegurar tales valores, garantías e instituciones, la Constitución española, como es propio del Estado de Derecho, afirma su propia supremacía sobre toda norma (art. 9.1) y, como antes quedó dicho, establece los mecanismos necesarios para garantizar que el derecho internacional, incluido el comunitario, no va a contradecir sus propias normas (art. 95). Tal fue, como antes dije la interpretación canónica en España y avalada por la doctrina del Tribunal Constitucional hasta la ambigua Declaración 1/2004.

Como se expuso más atrás, con muy escasas excepciones este es el criterio afirmado, en ocasiones con gran rotundidad, por las Constituciones de los restantes Estados miembros de la Unión y su interpretación por la jurisprudencia constitucional comparada no deja lugar a dudas. Si en 1993 los estudios del Pfr. Rodríguez Iglesias ²⁸ concluían que los principales Tribunales Constitucionales de los Estados de la Unión rechazaban la doctrina de la primacía del derecho comunitario afirmada por el TJCE, una investigación más reciente relativa a la práctica

²⁷ Cfr. mi estudio *Riesgos colaterales de la Constitución Europea*, Oviedo, 2005.

²⁸ Cfr. RODRÍGUEZ IGLESIAS, «Tribunales Constitucionales y Derecho Comunitario», *Hacia un nuevo orden internacional y europeo. Homenaje al Profesor Díez de Velasco*, Madrid, 1993, págs 1.175 y sigs.

totalidad de las jurisdicciones constitucionales europeas ²⁹, ratifica tales conclusiones y destaca tres rasgos comunes a todas ellas:

De una parte, un rechazo de la primacía del derecho comunitario sobre las normas estatales de rango constitucional e incluso en Irlanda donde la fórmula constitucional es favorable a dicha primacía, la interpretación jurisprudencial ha introducido matizaciones al respecto.

De otro lado, la fundamentación de dicha actitud en pro de la supremacía de la propia Constitución evoluciona, desde consideraciones técnico-jurídicas, hacia una afirmación política en pro de la soberanía nacional que la Constitución expresa. Tal es el caso de la jurisprudencia constitucional alemana, desde la doctrina Solange afirmada en la Sentencia de 26 de mayo de 1974, y a estos efectos confirmada en la Sentencia Solange II de 1983 —donde las hipotéticas reservas se basan en la hipotética inexistencia de equivalencia de garantías— hasta la Sentencia de 12 de octubre de 1993 sobre el caso Maastricht —donde la identidad constitucional se fundamenta en la de un pueblo alemán soberano—. Otro tanto puede decirse de la doctrina del Consejo Constitucional francés que ha ido decantando el concepto de «condiciones necesarias al ejercicio de la soberanía» (desde la Decisión de 19 de junio de 1970), identificadas con «el deber general del Estado de garantizar el respeto de las Instituciones de la República, la continuidad de la vida de la Nación y la garantía de los derechos y libertades de los ciudadanos» (*v.gr.* Decisión de 25 de julio de 1991), hasta afirmar que el límite de la primacía del derecho comunitario se encuentra en «un precepto expreso contrario de la Constitución» estatal (Decisión de 10 de junio del 2004). Y la afirmación de la supremacía constitucional es contundente en la más reciente jurisprudencia constitucional polaca desde la Sentencia de 27 de mayo de 2003 hasta la muy reciente de 11 de mayo de 2005.

Incluso aquellas jurisdicciones constitucionales que, como la francesa (Decisión de 19 de noviembre del 2004) y la española (Declaración de 13 de diciembre del 2004), con ocasión del Tratado Constitucional no han objetado la primacía del derecho comunitario sobre todo el derecho estatal, afirmada en el art. I.6 del mismo, lo han hecho acudiendo a tres argumentos que avalan la inter-

²⁹ Cfr. mi nota «Desde el “mientras que” hasta el “si salvo” (la jurisprudencia constitucional ante el derecho europeo)», *Revista Española de Derecho Internacional*, LVII (2005), 1, págs. 89 y sigs. Después vieron la luz las Actas de la XII Conferencia de Tribunales constitucionales europeos, celebrada el 2002, que confirman tales tesis (cfr. *Les relations entre les Cours constitutionnelles et les autres juridictions nationales, y compris l'interférence en cette matière de l'action des juridictions européennes*, Brujas 2005).

pretación anterior. Primero, a la distinción entre supremacía de la Constitución y primacía del derecho comunitario con la consiguiente diferencia entre invalidez e inaplicabilidad de la norma válida, por su desplazamiento a favor de la aplicación de la norma comunitaria. Distinción, a mi juicio, criticable por artificiosa y prácticamente inútil, pero que revela la opción de no negar la supremacía de la norma constitucional inherente al Estado de Derecho, aunque si de soslayar las consecuencias prácticas de dicha supremacía ¿Qué le importa, en último término, al ciudadano —debe preguntarse el intérprete honesto no menos que el político— que se le aplique la norma europea en vez de la española porque ésta ha sido desplazada y no anulada por aquélla? Segundo, a radicalizar la fundamentación del ordenamiento comunitario en la soberanía estatal a través de la cláusula de integración. Tercero, a la reserva de la competencia de la respectiva jurisdicción constitucional como última garantía de la no inconstitucionalidad del derecho de la Unión.

Por último, una progresiva toma en consideración del derecho comunitario dentro de lo que cabría denominar el respectivo canon de constitucionalidad. Tal es el sentido de todas aquellas normas y decisiones que afirman el control del derecho comunitario por la propia jurisdicción constitucional y, más aún, de la reciente jurisprudencia británica, según la cual hay normas del Parlamento británico, entre otras, la European Communities Act de 1972 y la normativa de ella derivada que, por su rango de Constitutional Status apreciable por el juez, no pueden ser derogados por una ley posterior del Parlamento³⁰.

B) Especial interés ofrece a estos efectos la posible incorporación del derecho constitucional europeo —mañana un hipotético tratado constitucional, hoy lo que el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas viene denominando «Carta Constitucional Básica»— a nuestro bloque de constitucionalidad como yo mismo propuse hace tiempo³¹.

Se trata de una categoría importada de la doctrina francesa y que en España sirve para expresar «el contenido esencial de la Constitución total del Estado»³², entendiéndola totalidad referida al carácter compuesto del Estado de las Autono-

³⁰ Cfr. ELLIOT, «Parliamentary sovereignty under pressure», *International Journal of Constitutional Law*, 2 (2004) 3, págs. 545 y sigs.

³¹ Cfr. *Constitución Española y Constitución Europea*, Madrid, Instituto de España, 2004, págs. 28 y sigs. tras las huellas de GONZÁLEZ CAMPOS, «La posición del Tribunal Constitucional en la articulación entre tribunales comunitarios y tribunales nacionales», en GARCÍA DE ENTERRÍA, ALONSO GARCÍA (eds.), *La encrucijada constitucional de la Unión Europea*, Madrid, 2002, págs. 493 y sigs.

³² RUBIO, *La Forma del Poder*, Madrid, 1993, pág. 99.

mías. En efecto, la utilidad inmediata de la categoría en cuestión es, sobre la base del art. 28 LOTC, explicar la existencia de normas legales que distribuyen las competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas y que sirve de parámetro de constitucionalidad. Pero si se atiende al origen doctrinal de la categoría y al propio sistema de fuentes previsto en la Constitución y aplicado por su máximo intérprete, está claro que el bloque de constitucionalidad no sólo contiene normas competenciales.

En cuanto a lo primero, el Consejo Constitucional francés, especialmente desde 1971, ha considerado ingrediente sustancial del bloque de constitucionalidad determinados valores de la Constitución y «los principios fundamentales reconocidos en las leyes de la República»³³, es decir, elementos materiales y no solamente normas competenciales. Respecto de lo segundo, baste pensar, en las denominadas normas interpuestas, *v.gr.* la Ley reguladora de las Bases de Régimen Local, tomada como tal parámetro de constitucionalidad para enjuiciar la autonomía local o que los tratados internacionales referentes a los derechos humanos en que España es parte, se utilizan, sobre la base del punto de conexión arbitrado por el art. 10.2 CE, como parámetro de constitucionalidad, puesto que los derechos del Título I de la Constitución son interpretados de acuerdo con ellos, al menos desde la Sentencia 64/1991. Bien entendido, en consecuencia, el «bloque de constitucionalidad» debe comprender tanto lo que con razón se ha denominado «normas interpuestas», como lo que yo mismo he llamado «normas superpuestas»³⁴.

Ahora bien ¿cuál es la situación actual del derecho comunitario en España? Salvada la ambigua Sentencia 58/2004, de 19 de abril, el Tribunal Constitucional afirma que el derecho comunitario, a pesar de su primacía sobre el derecho interno reiteradamente reconocida (*v.gr.* STC130/1995, FJ. 4 con referencia a otras), no tiene rango constitucional ni es parámetro de constitucionalidad (*v.gr.* STC 28/1991, FJ. 4, entre otras muchas). Tal es también la opción alemana, frente a la de Bélgica, Austria o Portugal. La doctrina legal del Consejo de Estado ha seguido la misma pauta. Pero, a la vez, el propio Tribunal Constitucional toma en cuenta el derecho comunitario a la hora de aplicar la Constitución. Desde la Sentencia 252/1988, respecto de las competencias autonómicas, hasta, al menos como

³³ FAVOREAU, «Le principe de constitutionnalité: essai de définition d'après la jurisprudence du Conseil constitutionnel», en *Mélanges Eisenmann*, París, 1975. Cfr. FAVOREAU y RUBIO, *El bloque de Constitucionalidad*, Madrid, 1991, y últimamente DENIZEAU, *Existe-t-il un bloc de constitutionnalité?*, París (LGDJ), 1997.

³⁴ Cfr. OTTO, *Derecho Constitucional. Sistema de fuentes*, Barcelona, 1989, pág. 94. La noción de «normas superpuestas» la apuntó en *Derechos Históricos y Constitución*, Madrid, 1998, pág. 100.

elemento fáctico, en las Sentencias 62 y 72/2003 relativas al *status* del archipiélago canario, pasando por la Sentencia 182/1997 que estima un supuesto de «extraordinaria y urgente necesidad» las exigencias sobre la convergencia económica contenidas en el Tratado de la Unión a efectos de aplicar el art. 86 CE.

Por otro lado, es evidente que, aun sin reconocer al derecho comunitario carácter de parámetro de constitucionalidad de las normas nacionales, está funcionando como verdadero parámetro de viabilidad de la propia Constitución. Ello ocurre porque las normas comunitarias de derecho derivado han dado a múltiples previsiones constitucionales, un sentido diferente al original. Así, por ejemplo «la modernización y desarrollo de todos los sectores económicos y, en particular, de la agricultura, de la ganadería y de la pesca», preconizada por el art. 130 CE tiene, en virtud de la PAC y de la Política Pesquera Común, un sentido diferente al que suponían los constituyentes y le dieron sus primeros exegetas. Hoy el citado precepto pende mucho más, a la hora de interpretarlo, del art. 2 TCEE, reformado por el G B 2 y 3 TUE que de los art. 40, 131 y 138 CE, como en su día dijera el Tribunal Constitucional (S. 96/1984)³⁵.

Ahora bien, si el bloque normativo que sirve de parámetro de constitucionalidad integra, *de facto*, estos diversos tipos de normas, no sería inviable, mediante la correspondiente reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, incluir también en dicho bloque los tratados constitucionales europeos como parámetro de constitucionalidad en el ordenamiento interno.

Pese a que la jurisprudencia y la doctrina legal del Consejo de Estado niegan que los tratados internacionales sean parte integrante del canon de constitucionalidad (STC 49/1988, FJ. 14), otro tanto se ha hecho, utilizando la ya citada remisión del art. 10.2 respecto de los derechos fundamentales, al menos a partir de la STC 64/1991, y el Consejo de Estado, a través de lo que ha denominado «examen de convencionalidad»³⁶, ha asumido las funciones de «guardián del derecho comunitario», de manera que al examinar cualquier proyecto normativo nacional se plantea el examen de su conformidad con las normas comunitarias, un examen que debe buscar siempre una interpretación sistemática de las normas de uno y otro ordenamiento. Otro tanto podría y debería encomendarse al Tribunal Constitucional.

³⁵ Consejo de Estado, *Memoria 2003*, Madrid, 2004, págs. 80 y sigs. Cfr. mi libro *El Valor de la Constitución*, Barcelona, 2003, págs. 214 y sigs.

³⁶ Consejo de Estado, *Memoria 1997*, Madrid, 1998, págs. 146 y sigs.

La doctrina francesa, al hilo de matizaciones jurisprudenciales que apuntan a la inversión de tesis anteriores, se ha planteado la cuestión. Si en virtud del art. 88-I de su Constitución y no ya del viejo art. 55, las tesis integracionistas del ordenamiento comunitario en el estatal, que, sobre el Preámbulo de 1946 sostuviera Luchaire, pueden replantearse con éxito, se abre el camino a una tutela de la constitucionalidad indirecta del derecho comunitario³⁷.

En la práctica italiana se ha dado un paso en esta dirección al considerar que las normas comunitarias adquieren, incluso por sustitución, rango constitucional (*v.gr.* S. 399, de 19 de noviembre de 1987). Desde el caso Granital de 1984 y, más todavía, desde la S. de la Corte Constitucional núm. 286, de 23 de diciembre de 1986 a la núm. 509, de 18 de diciembre de 1995, la Corte Constitucional se atribuye una doble competencia: Por un lado, es guardián del derecho comunitario frente a su posible violación por las normas internas. Pero, de otro, controla al propio derecho comunitario de acuerdo con los principios de la propia Constitución.

Ahora bien, volviendo a la categoría «bloque de constitucionalidad», tal como la utiliza nuestro Tribunal Constitucional, resulta que, dentro del mismo, «la Constitución conserva intacta su fuerza normativa dominante como “lex superior” de todo el ordenamiento» (STC 20/1988, de 18 de febrero), de manera que es el criterio rector de interpretación del propio bloque del cual es cabecera, de manera que las normas de aquél deben interpretarse en función de ésta³⁸. En consecuencia, la incorporación del derecho comunitario al bloque de constitucionalidad permitiría, tanto garantizar no ya su primacía, sino su supremacía jerárquica sobre las normas internas legales, como, a la vez, asegurar la supremacía de la constitución estatal sobre el derecho de la Unión. Las fórmulas polacas antes mencionadas y que parecen avaladas por la evolución del derecho y la práctica comparados, serían un buen modelo a seguir.

³⁷ Desde LUCHAIRE, «Le Conseil constitutionnel et la protection des droits et libertés des citoyens», *Mélanges offerts à Marcel Waline*, Paris (LGDJ), 1974 II, págs. 571 y sigs., a BRUCE, «Faut-il intégrer le droit communautaire aux normes de référence du control de constitutionalité?», *Revue de Droit public*, núm. 63, 2005, págs. 530 y sigs., y la amplia bibliografía allí citada. En la doctrina española sobre la cuestión son especialmente relevantes los trabajos comparatistas de JOVER (*Constitución y Derecho Comunitario*, Madrid, 2004), y VIDAL (*El impacto del nuevo derecho europeo en los Tribunales Constitucionales*, Madrid, 2004).

³⁸ Entiendo que aquí debería aplicarse la teoría de los conjuntos normativos *cfr.* VILLAR PALASI, *La interpretación y los apogemas jurídico-lógicos a la luz del nuevo Título Preliminar del Código Civil*, Madrid, 1975, págs. 44 y sigs.

Si tal opción prosperase en España, ya por un giro doctrinal del Tribunal Constitucional, ya mediante una revisión expresa de su Ley Orgánica [algo que frente a la rigidez de otras constituciones facilita la cláusula de flexibilidad del art. 161.1.d) CE] o de la misma Constitución, el resultado sería un bloque de constitucionalidad, a interpretar a su vez de acuerdo con la Constitución, de doble dimensión. Una descendente que es la ya existente, integrada por normas interpuestas, como son los Estatutos de Autonomía, y otra ascendente de normas superpuestas, como los tratados a los que se refiere el art. 10.2 y debiera ser el derecho comunitario.

C) Respecto de la tercera cuestión atrás enunciada, esto es la integración del derecho europeo en el sistema de fuentes, de lo expuesto se deducen tres consecuencias:

Por una parte, que si nada cabe objetar a la primacía del derecho comunitario sobre el estatal de rango legal o infralegal es preciso fundamentar constitucionalmente dicha primacía, puesto que si el art. 96 cubriría la de los tratados comunitarios, incluso frente a la ley posterior, no está claro que bastase a cubrir la del derecho emanado por los órganos de la Unión. Una fórmula adecuada a incluir en el nuevo art. 93 CE podría ser la del art. 91.3 de la Constitución Polaca, según la cual «las normas establecidas por una organización internacional a la que la República de Polonia pertenezca en virtud de un tratado debidamente ratificado, tendrán preferencia sobre las normas internas y se aplicarán directamente».

De otro lado, sería coherente con la situación general europea y con la propia doctrina de nuestro Tribunal Constitucional, garantizar que dicha primacía no empece la supremacía de la Constitución.

Ahora bien, si doctrinalmente esto último puede argumentarse distinguiendo entre primacía del derecho comunitario y supremacía jerárquica de la Constitución en su propio orden, en la práctica así nada se garantiza y el intérprete se ve obligado como al final ha hecho el Consejo Constitucional Francés o el Tribunal Constitucional Español, a declarar que el derecho comunitario no contradice la norma constitucional a la vez que se reserva un último control, para el hipotético caso de que así ocurriera. De la experiencia comparada más atrás analizada resulta que cabría solventar este problema con una cláusula expresa de la Constitución que, a la vez que declara la primacía del derecho europeo sobre las normas de rango legal, salvaguarde la supremacía de la propia constitución. Tal es el caso de la fórmula de la constitución polaca si se combinan su art. 87.1 con el 91.2.

Sin duda que caben otras fórmulas como las de eludir el problema técnico de la primacía aludiendo a los límites a la integración, límites más políticos que jurídicos, como es el caso de los textos ya citados de Alemania, Suecia o Portugal, entre otros. Pero esta solución, bien puede reducirse a un mero *flatus vocis*, bien crea serios problemas al intérprete como ocurre con los valores proclamados en el artículo 23 de la Constitución Alemana que pueden predicarse ya del ordenamiento de la Unión, ya como valores inderogables de la propia constitución estatal. Por eso, la mejor manera de resolver la cuestión es garantizar técnicamente la supremacía de la propia norma constitucional.

3. Sabido es que por mutación de la Constitución se entiende «la modificación que deja indemne su texto sin cambiarlo formalmente producida por hechos que no tienen que ir acompañados por la intención o conciencia de tal mutación»³⁹. Tres son las grandes mutaciones que en la Constitución española ha supuesto la participación en las Comunidades hoy en la Unión Europea.

A) Primero, en la medida en que, como dijo el Tribunal de Justicia y ha recogido la jurisprudencia constitucional de los Estados miembros, *v.gr.* el Conseil Constitutionnell francés, los tratados comunitarios han instituido «un orden jurídico propio integrado en el sistema jurídico de los Estados miembros» (caso Costa), cabe afirmar que «el derecho comunitario y los derechos nacionales están condenados a la intimidad»⁴⁰. Los efectos de dicha intimidad son múltiples y baste como ejemplo mencionar tres:

De un lado, la integración y el correspondiente derecho comunitario, tanto primario como derivado, han introducido lo que antes se ha denominado canon de viabilidad al cambiar el significado de numerosos enunciados constitucionales, y al haber eliminado la posibilidad de su aplicación. Ello es especialmente cierto en cuanto hace a España con relación al Capítulo III del Título I y al Título VII de la Constitución.

³⁹ JELINEK, *Reforma y mutación de la Constitución*, trad. esp. Madrid, 1991, pág. 7. En España han abordado la cuestión especialmente PÉREZ TREMP, *Constitución española y Comunidad Europea*, Madrid, 1993, y MUÑOZ MACHADO, *La Unión Europea y las mutaciones del Estado*, Madrid, 1993.

⁴⁰ GREVISSE y BONICHOT, «Les incidences du droit communautaire sur l'organisation et l'exercice de la fonction juridictionnelle dans les États membres», en *Mélanges en hommage à Jean Boulouis*, Paris, 1991, pág. 300. Para un planteamiento de la cuestión en el contexto de las relaciones interordinales cfr. L. MARTÍN RETORTILLO, *La interconexión de los ordenamientos jurídicos y el sistema de fuentes del derecho*, Madrid (R. Academia de Jurisprudencia), 2004.

En el derecho y la jurisprudencia comparada se apuntan, al respecto, tres tipos de fórmulas. Ya para señalar que el canon hermenéutico prevalente no es el derecho comunitario, sino la propia Constitución (caso polaco); ya para afirmar que el canon prevalente de interpretación es el derecho de la Unión (caso estoniano); ya, en fin, para propugnar una interpretación armónica. La introducción de cualquiera de estas fórmulas en la Constitución española implica una polémica doctrinal, sin que la clarificación que pretenden sea de todo punto necesaria en nuestra presente circunstancia, si se incorpora, como atrás se ha propuesto, el derecho comunitario al bloque de constitucionalidad a interpretar, siempre, según la Constitución.

De otra parte, la integración ha supuesto la recepción en los ordenamientos estatales de principios y categorías acuñados en el ordenamiento comunitario, cuyo desarrollo es capaz de trastocar aquéllos. Tal es el caso del principio de subsidiaridad que he analizado en otra ocasión ante esta Real Academia, rigurosamente contradictorio con el sistema de atribución de competencias previsto en la Constitución española y en los Estatutos de Autonomía ⁴¹.

Ello supone, en fin, una clara tendencia a homologar ciertas estructuras estatales con mengua de la autonomía institucional de los Estados miembros. Una autonomía institucional que, como mostraran Rodríguez Iglesias y Keppenne en el trabajo antes citado ⁴² ya ha sido amenazada en sus aspectos procedimentales y organizativos por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.

B) Por otra parte, la integración ha alterado los equilibrios institucionales entre los órganos que Löwenstein denomina controles horizontales. Tal es el caso de las relaciones entre Cortes, Gobierno y Poder Judicial, al menos por tres vías diferentes. Primero, al desapoderar a las primeras en beneficio del segundo cuyas decisiones normativas adoptadas en el plano de la Unión vinculan a aquéllas y limitan su libertad legislativa. Segundo, como reacción a lo anterior, al propugnar la potenciación de las asambleas introduciéndolas en el proceso de decisión comunitaria. Y tercero, al atribuir a los jueces, en su función de jueces del derecho comunitario, una potestad de revisión del derecho estatal de cualquier rango, para

⁴¹ Cfr. *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, XLV (1992-1993), núm. 70, págs. 359 y sigs. recogido y aumentado en *El Valor de la Constitución*, cit. págs. 281 y sigs. El Consejo de Estado se ha hecho eco de ello cfr. *Memoria 2003*, cit. págs. 89 y sigs. Una prueba del alcance de este «principio emergente» en BANDRES, *El principio de subsidiaridad en la Administración Local*, Madrid-Barcelona, 1999.

⁴² Vid. *supra* nota 18.

excluir su aplicación en caso de contradicción con la norma europea. Cuando menos, los arts. 66 y 117 CE y, claro está, todos los concordantes, adquieren así, un sentido muy diferente al que le atribuyó el constituyente de 1978.

El derecho comparado ofrece una pluralidad de fórmulas para compensar el desapoderamiento legislativo de los Parlamentos mediante un control reforzado de las Asambleas sobre la actividad gubernamental en el plano de la Unión. Estas nuevas formas de control interorgánico horizontal responden a tres tipos: la intervención vinculante, la intervención condicionante y el seguimiento permanente. La Comisión Mixta Congreso-Senado para la Unión Europea, creada en 1986 y hoy regulada por la Ley 8/1994 responde al último de estos modelos, pero en la práctica queda muy por debajo del nivel de sus homólogos en la Conferencia de Órganos Especializados en Asuntos Europeos. El paso del modelo de seguimiento permanente al de intervención condicionante en el texto de la propia Constitución, sin perjuicio de su desarrollo mediante la correspondiente normativa infraconstitucional pudiera ser el cauce para ello.

De otro lado, la respuesta constitucional a las nuevas funciones que los tratados comunitarios atribuyen a los Parlamentos estatales requiere la reformulación de las competencias de éstos como ha desarrollado la reforma francesa del 2005 (aún no en suspenso, dada la no entrada en vigor del TCo). Una opción semejante supondría la revisión del art. 66.2 CE.

En fin, las relaciones entre el legislativo y el poder judicial, que la integración ha mutado profundamente, no han obtenido hasta ahora una respuesta constitucional clara, dada la naturaleza jurisprudencial de dicha mutación y su ambivalente eco en la práctica comparada a la que se hizo referencia más atrás. En cualquier caso, en España no es lógico que el juez esté vinculado en un sentido por la propia Constitución (art. 117) y, en otro muy diferente, por unos principios jurisprudenciales aún discutidos y que se estiman recibidos en virtud de los arts. 93 y 96 CE. Que aquéllos le impongan aplicar la ley y éstos excluir su aplicación en determinados supuestos para aplicar otra norma.

Tres son las soluciones que pueden seguirse al respecto. La primera dejar las cosas como están en tanto no se clarifique definitivamente la polémica atrás mencionada entre la jurisprudencia comunitaria y la jurisprudencia constitucional de los Estados miembros. La segunda revisar formalmente los arts. 117 y sigs. CE para dar relevancia constitucional a la función europea del juez nacional que nadie discute ni en la teoría ni en la práctica, cuando se trata de normas infraconstitucionales, pero que sigue careciendo de fundamentación constitucional. La

tercera reducir dicha fundamentación a la antes denominada cláusula de integración o a la referente al sistema de fuentes, siempre que contemplase una recepción y aplicación del ordenamiento europeo «en los términos definidos en el propio derecho de la Unión Europea». Fórmula no desconocida en el derecho comparado (Estonia) y propuesta en el informe ya mencionado por el propio Consejo de Estado.

Ahora bien, a mi juicio y por las razones antes dichas, esta última fórmula supone una sumisión plena a una doctrina jurisprudencial aún polémica en el seno mismo de la Unión y que solamente han racionalizado en sus constituciones alguno de sus miembros menos importantes. Una sumisión tanto más peligrosa cuanto nadie conoce ni las metas últimas de la Unión ni los avatares de sus políticas. Por ello, parece más lógico revisar el art. 117 CE, dejando a salvo la supremacía de la Constitución en la línea de ejemplos comparados más significativos.

C) El tercer tipo de mutación, la que afecta a los denominados por Löwenstein controles verticales, es especialmente relevante en España, puesto que el problema clave del derecho constitucional internacional en un Estado compuesto —y España lo es—, consiste en la determinación mediante tratados y actos internacionales de sus fuentes normativas y, en consecuencia, del control sobre aquéllos como garantía de la distribución constitucional de competencias⁴³.

Si en la Constitución las relaciones exteriores y materias con ellas conexas como la inmigración, la sanidad y el comercio exterior se atribuyen en exclusiva al Estado (artículo 149.3.ª2.ª10.ª y 16.ª), el ejercicio de las competencias estatales sobre tales materias puede afectar a cuestiones que en virtud de sus Estatutos y al amparo del art. 149.2 correspondan al ámbito competencial de las Comunidades Autónomas. Si el poder exterior transformado en capacidad de integración supone la transferencia de competencias sobre estas materias a la Unión, el resultado sería un vaciamiento de las competencias autonómicas.

Ello explica el temor autonómico a una erosión de su ámbito competencial a través del monopolio estatal de las relaciones exteriores, incluyendo en este concepto las relativas a la Unión Europea. Tales temores no son gratuitos si se atiende a la primitiva interpretación doctrinal y jurisprudencial de dicho artícu-

⁴³ LA PERGOLA, *Poder Exterior y Estado de Derecho. El constitucionalista ante el derecho internacional*, Salamanca, 1971, pág. 13. Sobre cuanto sigue cfr. BUSTOS, *Relaciones internacionales y Comunidades Autónomas*, Madrid, 1996.

lo 149.1.3.^a ⁴⁴ ni carecen de paralelos en el derecho y la práctica comparada. Baste pensar, en la Conferencia de los Länder Alemanes de 1980.

El Tribunal Constitucional ha reconocido que la actividad exterior del Estado en general y la integración europea en particular, cuya diferencia frente a lo internacional ha sido subrayada por la doctrina primero y por la última Declaración del TC 1/2004 después, no debe suponer una alteración de la distribución de competencias. En consecuencia, en el caso de las Comunidades Autónomas, a partir de la muy importante STC 252/1988 ello obliga a reconocer la proyección exterior del «ámbito material propio de actuación» (STC 165/1994).

A estos efectos, los propios Estatutos de Autonomía, integrantes del bloque de constitucionalidad, trataron de prever varios tipos de cláusulas para hacer frente a tales situaciones. Desde un mínimo, requiriendo información por parte del Gobierno a las Comunidades en cuanto a la negociación y celebración de tratados internacionales que afecten a sus intereses, a un máximo, como las previsiones del inaplicado art. 20.3 del Estatuto Vasco o el art. 45 del Estatuto de Autonomía Canario, en gran medida diluido por la interpretación dada por la Sentencia 62/2003 del Tribunal Constitucional.

Sin embargo, ni aquellas declaraciones del Tribunal ni estas previsiones estatutarias, aunque sirven para marcar una línea de interpretación, no han sido suficientes para resolver la cuestión que exige una nueva reformulación de los artículos 93 y 149.1.3.^a CE en una doble dirección. La ascendente de creación del derecho derivado de la Unión en materias de competencia autonómica y la descendente, de participación de las Comunidades en la ejecución del derecho y las decisiones comunitarias en tal caso.

Respecto de la primera, la interpretación del Tribunal Constitucional parece haberse detenido, a través de la idea de habilitación estatal para la actividad exterior de las Autonomías (S. 58/1982) en la consiguiente afirmación del principio de colaboración entre Estado y Comunidades Autónomas. Un principio que, proclamado en el art. 103.1 CE y reafirmado en la normativa común a todas las administraciones públicas de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, lógicamente no puede reducirse al ámbito interior. La «Conferencia de Asuntos relacionados con las Comunidades Autónomas», cuyo funcionamiento y relevancia prácticas son muy mejora-

⁴⁴ Cfr. GARCÍA DE ENTERRÍA, *La distribución de las competencias económicas entre el poder central y las autonomías territoriales en el Derecho comparado y en la Constitución española*, Madrid, 1980, recogido en *Estudios sobre autonomías territoriales*, Madrid, 1985.

bles y cuyo rango constitucional podría ser abordado junto con el de la constitucionalización de las Conferencias, tanto de Presidentes Autonómicos como Sectoriales, podría ser un instrumento idóneo para hacer efectiva dicho principio de colaboración en la decantación de la voluntad estatal en la Unión.

Prolongando esa línea de interpretación y los ensayos ya hechos a nivel reglamentario, podría resultar conveniente dar al problema una solución más estable y global para las que el derecho comparado ofrece numerosos modelos por vía de norma y convenio. Baste citar los casos alemán e italiano respecto de lo primero y austriaco y belga en cuanto a lo segundo. A mi juicio, la fórmula austriaca que remite la base constitucional a la regulación más detallada... en un acuerdo entre la federación y los Länder (Part. 1.ª, art. 15) podría ser el ejemplo más conveniente. Alternativas posibles son la remisión de soluciones casuísticas y flexibles a una Ley Orgánica o a los propios Estatutos de Autonomía. Esta última posibilidad, criticada por sus eventuales consecuencias asimétricas, satisfaría, precisamente, la asimetría inevitable del Estado de las Autonomías siempre que no fuera esterilizada por su mimética generalización. En cuanto, a la dimensión descendente, esto es, a la ejecución del derecho comunitario, deben tenerse en cuenta tres extremos. De una parte, el Tribunal Constitucional tiene declarado desde la citada S. 252/1988, de acuerdo con el principio de ejecución regional afirmado por la jurisprudencia comunitaria (STJCEE de 2 de febrero de 1982), que la ejecución de las normas comunitarias, como de las restantes internacionales debe llevarse a cabo de acuerdo con las normas internas de distribución de competencias. Es decir, que corresponde a las Comunidades Autónomas el desarrollo y aplicación en su caso del derecho de la Unión en las materias de sus respectivas competencias. Este principio sí puede y debe llevarse al texto de la Constitución, posiblemente en el nuevo art. 93, afirmando una competencia subsidiaria por parte del Estado, relativa tanto a la legislación como a la ejecución en caso de inactividad de las Comunidades Autónomas en materia comunitaria.

En segundo lugar, es claro que el Estado es el único responsable ante la Unión del cumplimiento de las obligaciones que la pertenencia a la misma supone, algo en lo que ha insistido la jurisprudencia del Tribunal de Justicia aplicando estrictamente, aunque sin mencionarlo, el Derecho Internacional General. El párrafo segundo del actual art. 93 responde exactamente a tales principios pero debería redactarse más claramente.

De todo ello se deduce la conveniencia de articular un sistema de repercusión de dicha responsabilidad por parte del Estado en las Comunidades Autónomas. El recurso al art. 155 parece fuera de lugar cuando se trata de una cuestión

eminente técnica y financiera. El último inciso del art. 149.1.18.ª CE, retocado al efecto, podría ser el fundamento constitucional de una Ley Orgánica reguladora de tales supuestos conceptualmente encajables en la categoría de responsabilidad patrimonial de la administración.

CONCLUSIONES

Lo expuesto permite formular las siguientes tres conclusiones:

La reforma constitucional para europeizar el texto de 1978 no es imprescindible, puesto que ejemplos hay —caso de Italia— de que con normas aún más escuetas que el art. 93 CE se ha podido y puede llevar a cabo la integración y salvar los intereses nacionales. Pero los problemas expuestos y la experiencia comparada muestran que la reforma constitucional es muy conveniente.

La revisión constitucional debe ser políticamente prudente y ceñirse a los denominadores comunes al derecho y la práctica comparados. Si en una empresa colectiva como lo es la integración europea, el ritmo común lo marca el más lento de los partícipes, resultará estéril cuando no peligroso y, en todo caso, ingenuo pretender forzar dicho ritmo desde el derecho constitucional español.

En consecuencia, la deseable «europeización» de la Constitución española debe huir de la retórica y ceñirse a los extremos técnicos más atrás expuestos. Aquélla, como muestra la experiencia histórica y comparada del llamado derecho constitucional de la paz en la primera postguerra, no llega a parte alguna, salvo el alto coste de hacer rígidas expresiones de valor político coyuntural, pero que el tiempo marchita y termina convirtiendo en ociosas cuando no en inconvenientes. Por el contrario, es importante resolver con fórmulas operativas, acordes con las tendencias del derecho y la práctica comparada de los principales miembros de la Unión, las cuestiones técnicas más atrás apuntadas. Para ello sirven las propuestas hechas a lo largo de estas páginas.

