

INSTITUT UNIVERSITARI D'ESTUDIS EUROPEUS

Jornades: "Els Impactes de la Constitució
Europea" 13-14 de gener 2005



Working Papers On Line (WPOL)
Núm. 07 / 2005

**Derechos fundamentales y
ciudadanía europea**

Marc Carrillo
Catedrático de Derecho Constitucional
Universitat Pompeu Fabra (UPF)

Universitat Autònoma de Barcelona
Edifici E-1
08193 Bellaterra
Barcelona (Espanya)

Sumario¹: 1.- Los derechos fundamentales en el proceso de configuración política de Europa. 2.- La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión. 3.- Las garantías jurisdiccionales. 3.1.- La relevancia de la adhesión de la Unión al CEDH. 3.2.- La relación entre el Derecho Constitucional de la Unión y el Derecho Constitucional de los Estados. 3.3.- La funcionalidad de la cuestión prejudicial como garantía indirecta de los derechos fundamentales.

1.- Los derechos fundamentales en el proceso de configuración política de Europa.

El Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, hecho en Roma el 29 de octubre de 2004, está siendo objeto en las fechas presentes y lo será en las venideras de un proceso de ratificación por los veinticinco Estados miembros de la Unión. Sea por decisión de los parlamentos o a través de la consulta directa a la ciudadanía a través de referéndum. Si el resultado es favorable, el Tratado constitucional habrá de entrar en vigor a partir de dos años. Sin duda, una de las novedades de mayor relieve que presenta respecto de lo que hasta hoy conforma el Derecho originario de la Unión, es la incorporación en su Parte II de la Carta de Derechos Fundamentales que fue proclamada en el Consejo Europeo de Niza, en diciembre de 2000. Con ello, el Tratado cumple con unos de los requisitos exigibles a un texto con pretensiones de ser una Constitución: el reconocimiento de derechos y libertades de los ciudadanos para que de esta forma quede limitada la acción de los poderes públicos. Se trata de una condición ineludible del constitucionalismo racional normativo establecida en los albores del primer liberalismo, cuando en el artículo 16 de la célebre Declaración revolucionaria francesa de Derechos del Hombre y del Ciudadano se establecía que, carece de Constitución aquel país en el que los derechos no son garantizados ni la división de poderes asegurada. El Tratado constitucional cumple con esta condición, siendo ésta la primera ocasión en la que de Derecho europeo así lo hace, situándose por tanto en la órbita propia de una norma de naturaleza constitucional. Sin embargo, se trata de una excepción en el proceso de construcción de la Europa política. Porque hasta ahora, los Tratados que han conformado el Derecho comunitario y que son el armazón del futuro Derecho constitucional, si bien no han

¹ El tercer apartado de este artículo, tiene su origen en la ponencia presentada en los XXIII Cursos de Verano de la Universidad del País Vasco, el 9 de julio de 2004.

ignorado los derechos y libertades como referente interpretativo, es lo cierto que han operado bastante al margen de los derechos y libertades de la ciudadanía.

1.1.- *A modo de evolución histórica*, es preciso recordar sumariamente que la Europa comunitaria del antiguo mercado común reflejada en el Tratado de Roma de 1956 se articuló en base a las cuatro libertades que han caracterizado la construcción de la unión económica, es decir, las libertades de circulación de trabajadores, mercancías, servicios y capitales. Los tratados comunitarios apenas han contenido referencias a los derechos fundamentales y, en todo caso, nunca hasta la aprobación del Tratado constitucional de 2004 han previsto el reconocimiento explícito de una declaración de derechos propia para la antigua Comunidad Europea o después de la Unión. Con el aval de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de Luxemburgo (TJ), se consideraba que ello era competencia de los Estados: a este respecto, se ha entendido que la primacía del Derecho Comunitario sobre el Derecho de los Estados sentada en la sentencia *Costa/Enel* de 1964, imponía que el Derecho Comunitario garantizase los derechos fundamentales. Desde luego, se trataba de un planteamiento muy esquemático y, por supuesto, enormemente inseguro sobre la efectividad de las garantías jurisdiccionales que Europa podía ofrecer frente a la aplicación de su propio ordenamiento a fin de preservar los derechos y libertades.

Un primer punto de inflexión sobre esta acomodaticia tendencia de la jurisprudencia comunitaria se encuentra en la sentencia del Tribunal de Justicia contenida en el caso *Stauder* (1969), en cuya fundamentación jurídica se señala acerca de la posición jurídica de los derechos en el sistema jurídico de la CEE que los mismos *forman parte de los principios del Derecho Comunitario*. En la misma línea se inscriben posteriores resoluciones del mismo TJ en las que se establece que los derechos fundamentales han de ser deducidos de las tradiciones constitucionales de los Estados (caso *Handelsgesellschaft*, 1979) o, incluso, de los Tratados internacionales, y entre éstos, en especial del Convenio Europeo de Derechos Humanos de Roma (1950) –CEDH–, como apuntaba la STJ del caso *Nold* (1974).

Pero no obstante, estos esfuerzos de la jurisprudencia comunitaria por situar a los Tratados fundacionales en una lógica proclive a reconocer límites a la aplicación del Derecho comunitario, más allá de las fronteras de las cuatro libertades clásicas, la desconfianza mostrada por algunos Estados hacia la efectividad de las garantías jurisdiccionales ofrecidas por la Comunidad Europea frente a la aplicación de su

derecho, hicieron que –por ejemplo- tanto en Italia (en la sentencia de la Corte Costituzionale en el caso *Frottini* (1973)- como sobre todo en Alemania, la sentencia del Tribunal Constitucional Federal, dictada en el caso *Solange I* (1974) se pusiesen de manifiesto las reservas frente a las posibilidades garantistas ofrecidas por los tratados europeos. Así, se establecía que mientras Europa no ofreciese a los ciudadanos alemanes un nivel o estándar de garantía para sus derechos equivalente al que ya les proporcionaba la Constitución germánica y sus instituciones jurisdiccionales, había de continuar siendo el Tribunal Constitucional de la RFA el órgano que garantizase sus derechos fundamentales.

La advertencia contenida en la sentencia del Tribunal Constitucional Federal *Solange I* hizo reaccionar de nuevo al TJCE quien pocos años después, en su sentencia dictada con motivo del caso *Hauer* (1979) mostró su disposición a reconocer los derechos contemplados en las tradiciones constitucionales de los Estados y, de forma más precisa, en el Convenio Europeo de Derechos Humanos, con especial a los derechos de propiedad, libertad profesional, inviolabilidad de domicilio, libertad económica, derechos de la personalidad, protección de datos personales, la libertad de opinión, la libertad de prensa, la libertad religiosa y de confesión, la libertad de investigación científica, protección de la familia, derechos fundamentales procesales y, desde luego, el principio de igualdad y el derecho a no ser discriminado. Consecuencia de esta nueva posición de la jurisdicción de Luxemburgo, su homóloga de Karlsruhe dictó una nueva sentencia con motivo del caso *Solange II* (1986) que permitió al Tribunal Constitucional alemán considerar que la jurisprudencia comunitaria, a través de la acción pretoriana del TJCE, había desarrollado una serie de criterios que permitían asegurar a los ciudadanos alemanes un grado de garantía jurisdiccional de sus derechos homologable con el dispensado por el sistema alemán.

Sin embargo, y tras los avances en la institucionalización en una primera fase de la unión política de Europa, con motivo del proceso de ratificación por los Estados del Tratado de Maastrich (1992), de nuevo la jurisdicción constitucional alemana volvió a expresar sus reticencias acerca de las garantías relativas a los derechos fundamentales, al establecer en su sentencia de 12 de octubre de 1993 relativa al Tratado de la Unión Europea (TUE), su reserva de competencia a fin de asegurar la garantía general de un estándar indisponible de derechos, que se extendía incluso sobre los actos derivados directamente de los órganos comunitarios. En términos generales se pronunció en este sentido la Corte Costituzionale italiana.

Pero en todo caso, este proceso pone en evidencia que a pesar de las reservas estatales, el TJCE ha ido creando una jurisprudencia en materia derechos que ha acentuado su labor garantista, más allá de la protección de las cuatro libertades clásicas que dieron luz a la unión económica y aduanera en Europa. De tal forma que si bien hasta el Proyecto de Tratado Constitucional de la Unión de 2004, no ha habido una declaración sistemática de derechos exigibles frente a la aplicación del Derecho comunitario por los órganos de la Unión y de los Estados, a partir la actividad jurisdiccional del TJCE sí que se ha ido construyendo un sistema de protección de derechos que ha abarcado aquéllos tan relevantes como el derecho a no ser sometido a trato discriminatorio, en especial con establecimiento de la igualdad de retribución entre hombres y mujeres, la libertad de asociación y la protección del secreto comercial. Además, tras la entrada en vigor del TUE de Maastrich se incorporaron al acervo comunitario los derechos de ciudadanía (derecho de sufragio activo y pasivo) así como se aseguró el respeto a los derechos fundamentales tal como éstos eran garantizados en el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH; Roma 1950) y en las tradiciones constitucionales de los Estados.

Este planteamiento suscitó la asunción de un reto al que la UE había de dar respuesta: su adhesión al CEDH de 1950. Pero, sin embargo, el TJCE declaró en su Dictamen 2/94 que la garantía de los derechos no constituía una esfera propia de la competencia de la UE, razón por la cual la adopción de las normas contenidas en el citado Convenio de Roma comportaba incorporar una competencia extraña a los Tratados originarios, por lo que salvo la reforma previa de éstos, no era posible la adopción de una declaración propia de derechos. En este contexto, ya se hacía ineludible la revisión del Derecho originario y así lo manifestarían diversos Consejos Europeos, sobre todo el de Colonia (1999), en el que se acuerda visualizar una Carta de derechos fundamentales de la Unión y en el de Tampere de decide aprobar un procedimiento de elaboración a través de una Convención. Finalmente, el año siguiente, en el Consejo de Niza, si bien fracasa el intento de incorporar la Carta a la parte dispositiva de los Tratados, se decide que sea proclamada en diciembre de 2000, a la espera de mejores circunstancias de orden político que, a la postre, son las que se concitaron para aprobar el *Tratado por el que instituye una Constitución para Europa*, aprobado en Roma el 29 de octubre de 2004.

1.2.- *Los derechos fundamentales se integran en la Parte II del Tratado constitucional.* En efecto, La Carta de Derechos Fundamentales proclamada en 2000, ha sido incorporada en su integridad en el Tratado constitucional, con el añadido de una Declaración relativa a las explicaciones sobre la Carta de los Derechos Fundamentales, que fueron elaboradas inicialmente bajo la responsabilidad del *Praesidium* de la Convención que redactó la Carta. Han sido actualizadas por el *Praesidium* de la Convención Europea, a la vista de las adaptaciones de redacción del texto de la Carta realizadas por la Convención. Si bien no tienen por sí mismas valor jurídico, constituyen –matiza la citada Declaración– constituyen un valioso instrumento de interpretación con objeto de aclarar las disposiciones de la Carta.

Su contenido y estructura, es esencialmente tributario de las aportaciones del constitucionalismo surgido tras la Segunda Guerra Mundial: las declaraciones de derechos contenidas en las Constituciones de Italia, la Ley Fundamental de Bonn y el preámbulo de la Constitución de la IV República francesa, así como las contenidas en las democracias del sur de Europa que hoy forman parte de la Unión (Grecia, Portugal y España), han sido un referente tenido en cuenta por la Convención que elaboró la Carta. En este sentido, es preciso constatar que su contenido no introduce grandes innovaciones respecto de las tradiciones constitucionales europeas, a excepción entre otros pocos ejemplos, de la constitucionalización del derecho a una buena administración (artículo II-101).

La proclamación de la Carta en 2000 supuso revertir el sentido del Dictamen 2/1994 del TJCE por el que se resolvía que la regulación de los derechos fundamentales no formaba parte de las competencias de la Unión. Con su incorporación al Tratado constitucional de Roma de 2004 se consolida uno de los aspectos más relevantes de éste, cual es el institucionalizar un límite al poder de la Unión y de los Estados cuando aplican el Derecho europeo. Los derechos son límites al poder tanto de las instituciones públicas como a las acciones de los particulares. De esta forma la Carta supuso la configuración de un *Bill of Rights* europeo que ha permitido visualizar el límite al poder a través de los derechos, que ya la jurisprudencia de Luxemburgo había iniciado bastantes años antes a través de su acción pretoriana. La institucionalización de los derechos supone, sin duda, un crecimiento de la legitimidad democrática de la Unión (ALONSO GARCÍA) y le ha de permitir disponer de un marco constitucional propio para el desarrollo de políticas públicas en materia de derechos fundamentales. El reconocimiento explícito de una declaración de derechos, es una forma fortalecer la

integración y la legitimación del ordenamiento europeo en su conjunto (CAPPELLETTI, SECOMBE y WEILER).

Por otra parte, la relevancia que para el continente europeo ha tenido en el ámbito de la garantía de los derechos fundamentales, tanto el Convenio Europeo de Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (CEDH) como la jurisprudencia del Tribunal de Estrasburgo, ha hecho que el Tratado constitucional establezca explícitamente que la Unión se adherirá al CEDH, sin que por esta causa las competencias de la Unión se vean modificadas. Tanto los derechos y libertades que forman parte del CEDH, como los que son fruto de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros, forman parte del Derecho de la Unión como principios generales (Artículo I-9, apartados 2 y 3).

Con la entrada en vigor del Tratado constitucional, la ciudadanía europea verá aumentados los referentes normativos que ha de asegurar sus derechos y libertades: a lo previsto en las Constituciones de los Estados miembros y en los Tratados y Convenios internacionales, hay que añadir lo dispuesto en la Parte segunda del Tratado. Esta diversidad plantea, sin duda, la posibilidad de una diferencia de grado de protección o de estándar de garantía; y es evidente que para dar respuesta a un problema que de producirse sería insostenible, el Tratado establece que *“ninguna de las disposiciones de la presente Carta podrá interpretarse como limitativa o lesiva de derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos, en su respectivo ámbito de aplicación por el Derecho de la Unión, el Derecho internacional y los convenios internacionales de los que son parte la Unión o todos los Estados miembros, y en particular el CEDH, así como las constituciones de los estados miembros”*.

2.- La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión.

La naturaleza de los derechos reconocidos. En su Preámbulo, la Carta sitúa a la persona como sujeto destinatario básico de la actividad de los poderes públicos de la UE y de los Estados miembros. Es decir, cuando la UE crea un espacio de libertad, seguridad y justicia (la ciudadanía europea), es la persona, el individuo, el núcleo básico de la su actuación y, por tanto, el único sujeto de derechos. No obstante, ello no es obstáculo para que la idea de grupo o identidad colectiva pueda ser también entendida como un bien jurídico susceptible de protección. Así, se afirma, que la preservación de los valores comunes en los que funda la Carta de la UE se basa en *«...el respeto de la*

diversidad de culturas y tradiciones de los pueblos de Europa...», lo cual parece habilitar la idea de que la Carta no sólo se funda en los derechos de la persona individual sino asimismo también en aquellos otros que siendo también de titularidad individual presentan, no obstante, una indudable dimensión colectiva, vinculada –sobre todo- a la identidad nacional de una colectividad o grupo humano. Parece como si al referirse a los pueblos de Europa, la Carta asuma que los viejos Estados nacionales europeos integran en su territorio o fuera del mismo, realidades nacionales diversas que no coinciden con el Estado-nación institucionalizado en las Constituciones estatales en el que se encuentran enclavados y que, por tanto, estas realidades requieran de protección en lo que concierne a su cultura y tradiciones. Ahora bien, siendo ello factible, y por tanto asumiendo que la Convención que elaboró la Carta no desconocía la realidad plurinacional en algunos de los Estados de la UE, el Preámbulo se cuida mucho de precisar que esta realidad lo es sin perjuicio del respeto a *«la identidad nacional de los Estados miembros»*, con lo cual la Carta se aleja de cualquier planteamiento que pueda cuestionar el binomio Estado-nación institucionalizado en los Tratados fundacionales de la UE. Finalmente, esta difícil conjunción entre la realidad estatal y la pluralidad nacional interna se conjuga con un escrupuloso respeto a las diversas formas de descentralización política diseñada por las respectivas constitucionales de los Estados europeos: *«la Unión contribuye a la preservación y al fomento de estos valores comunes dentro del respeto -a- la organización de sus poderes públicos en el plano nacional, regional y local...»*.

La Carta aborda las cuestiones referidas a la *titularidad* en relación con cada uno de los derechos fundamentales de acuerdo al carácter individual de aquélla: así, la Carta emplea expresiones como “toda persona” o “todo ciudadano”, de manera tal que no ofrece dudas acerca de la titularidad individual de los derechos. Si acaso, los aspectos más controvertidos que pueden derivarse son los relativos a la titularidad de algunos de estos derechos fundamentales por las personas jurídicas.

Los derechos reconocidos por la Carta pueden integrarse en tres grupos diferenciados, que se identifican con los que, en general, las Constituciones de los Estados miembros de la UE reconocen: los derechos individuales y de participación; los derechos sociales que requieren un nivel específico de prestación por los poderes públicos y que suponen la gran novedad en el ámbito del Derecho europeo, que por vez primera incorpora derechos de esta naturaleza jurídicamente exigibles. Y, finalmente, constitucionaliza los nuevos derechos referidos a la protección de la bioética (art. II-

63); la protección de los datos personales (art. II-68); la salvaguarda del medio ambiente (art. II-97) e, incluso, el singular derecho a una buena administración (art. II-101). Por tanto, la Carta se aproxima a los derechos fundamentales entendiéndolos no sólo como una garantía o límite frente a los poderes públicos, y en especial del legislador, sino también como objetivos a cumplir por parte del Estado. Si en el CEDH la aceptación de los derechos sociales sólo resultaba por vía indirecta, en la Carta su reconocimiento es explícito.

La finalidad de los derechos reconocidos que permiten justificar los límites a los mismos no sólo es la necesidad de proteger los derechos y libertades de los demás sino también alcanzar los objetivos de interés general reconocidos por la UE. Por tanto, además de la protección de los intereses de orden individual, la Carta obliga –o mejor, podrá obligar al TJCE- a proteger intereses de orden general que se habrán de imponer a aquellos que eventualmente puedan defender los Estados miembros.

Los derechos individuales y de participación. En materia de derechos civiles y políticos, la Carta se ha encontrado con un referente importante como es la CEDH. Los avances conseguidos a través de la aplicación de la misma desde 1950 y, especialmente, mediante la interpretación jurisdiccional del TEDH, no podrán ser obviados cuando se trate de fiscalizar la actuación de los poderes públicos comunitarios y estatales en aplicación del Derecho comunitario. Esta jurisprudencia constituye –en palabras del propio TEDH- *«un instrumento vivo que debe ser interpretado a la luz de las condiciones actuales»*, de manera que sean garantizados *«unos derechos que no son teóricos o ilusorios, sino concretos y efectivos»* (Sent. *Matthews c/Reino Unido*, de 18 de febrero del 1999).

La diferencia más sustantiva entre los derechos individuales y los de participación política es que, en general, los primeros son reconocidos a las personas mientras que los segundos tienen como titulares activos sólo a los ciudadanos europeos. De esta forma, la Carta aleja a los residentes extranjeros de la participación política, sin perjuicio –claro está- de lo que al respecto puedan establecer las constituciones de los Estados en determinados niveles de la representación política. Por tanto, en cuanto a la titularidad de los derechos de participación y más en general –según la denominación empleada en el texto- de los derechos de ciudadanía (Título V, art. II-99 a art. II-106), la Carta establece un criterio de geometría variable (SIMON). Así, el ciudadano europeo es el único titular del derecho de sufragio en su doble faceta activa y pasiva a las elecciones

al Parlamento Europeo y a las municipales (arts. II-99 y II-100); del derecho de acceso a los documentos (art. II-102); a la garantía no jurisdiccional que proporciona el Defensor del Pueblo (art. II-103); al derecho de petición (art. II-104) y la protección diplomática consular (art. II-106). Mientras que la titularidad se amplía a todas las personas en el ejercicio del derecho a la buena administración (art. II-101); al derecho a dirigirse en las lenguas de los Tratados a los poderes públicos de la UE (art. II-101); a la libertad de circulación y residencia, aunque en el caso de los extranjeros, sólo como una posibilidad dependiente de la decisión de la Administración pública, en la medida en que se dispone que «*se podrá conceder...*» a favor de «*los nacionales de terceros países que residan legalmente en el territorio de un Estado miembro*» (art. II-105).

La enumeración de derechos fundamentales se entiende como un nivel o estándar mínimo que debe ser asegurado frente a los actos de las instituciones europeas o estatales en aplicación del Derecho Comunitario, sin perjuicio de un mayor nivel de garantía que puedan proporcionar las legislaciones de los Estados. Así lo establece el artículo II-113 de la Carta ya invocado en el apartado anterior.

En general, el contenido de los derechos fundamentales reconocidos es especialmente tributario del derecho internacional, del CEDH y, por supuesto, de las previsiones normativas – en ocasiones veces de forma absolutamente mimética- de las Constituciones de los Estados. Ciertamente, y aún siendo un texto de nueva planta en la historia del Derecho comunitario, la Carta de Derechos Fundamentales no ha sido elaborada *ex novo* porque la jurisprudencia del TJCE ya ha venido realizando una labor interpretativa de gran relieve. Y uno de los ámbitos en los que ésta se ha manifestado de forma más decisiva ha sido el relativo a la garantía de la igualdad frente a los actos discriminatorios.

El *derecho a no ser discriminado* (art. II-81). Este precepto introduce, entre otros límites, la prohibición de discriminación por razón de pertenencia a una minoría nacional. Asimismo, el artículo I.4, 2 del Tratado constitucional establece que “*en el ámbito de aplicación de la Constitución, y sin perjuicio de sus disposiciones particulares, se prohíbe toda discriminación por razón de nacionalidad*”. Esta reserva a favor del derecho de los Estados podría habilitar un cierto margen de maniobra para tratamientos diferenciados en virtud de la nacionalidad. El reto que se le plantea a la Unión Europea se centra en evitar que las diferencias que puedan establecerse en materia de derechos de libertad básicos, sobre todo con relación a los nacionales de terceros Estados no miembros de la Unión, no respondan a criterios de

proporcionalidad. No obstante, en principio hay que considerar que constituye un límite a esta tentación lo preceptuado en el artículo II-83 de la Carta en la medida en que establece que *«La Unión respeta la diversidad cultural, religiosa y lingüística»*. Es evidente, que atendido el contenido de la Carta y los criterios de titularidad de los derechos ya señalados, tal respeto no puede quedar constreñido sólo a la cultura, la religión y la lengua de los Estados miembros.

Respeto a la diversidad en materia lingüística, ésta tiene sus límites en las lenguas que ostentan la condición de oficiales en las instituciones comunitarias, es decir, en las lenguas comunes de los Estados. Por el contrario, aquellas otras que son cooficiales en un territorio determinado de los respectivos Estados, no gozan, por ahora, del mismo estatuto. En este sentido, habrá que entender que la protección a la que se refiere la Carta se ha de traducir en políticas públicas de fomento. En términos más concretos, el régimen lingüístico de la UE queda delimitado a aquellos idiomas que tienen el carácter de oficiales en el espacio europeo, lo cual ha permitir que *«toda persona podrá dirigirse a las instituciones de la Unión en una de las lenguas de los Tratados y deberá recibir una contestación en esa misma lengua»* (art. II-101.4).

En lo que concierne a la *igualdad entre hombres y mujeres* (art. II.83)), la Carta acepta la adopción de medidas de discriminación positiva para paliar discriminaciones por razón de sexo: *«El principio de igualdad no impide el mantenimiento o la adopción de medidas que ofrezcan ventajas concretas en favor del sexo menos representado»*. Con ello la Carta se sitúa en la línea adoptada por la jurisprudencia del TJCE, en el caso *Abrahamson St.* de 7 de julio del 2000), que desarrolla la posición ya adoptada en el caso *Marshall* en 1998, que a su vez matizaba los criterios empleados en el caso *Kalanke*.

Pero sin lugar a dudas, en materia de derechos la aportación más novedosa que se contiene el Tratado constitucional es la relativa a la constitucionalización de los derechos sociales. En efecto, cuando la Carta fue proclamada en el Consejo de Niza en 2000, destacó ya entonces por un hecho de especial relieve e insólito en el Derecho Comunitario: la incorporación de un importante catálogo de derechos sociales específicos que exigen de los poderes públicos un especial nivel de procura asistencial. No hay que olvidar, en este sentido, que con excepción de la libertad sindical, la CEDH no reconoce otro derecho de esta naturaleza, si bien la realidad jurisprudencial ha sido mucho más compleja en la medida en que ya desde su sentencia de 9 de octubre de

1979, el TEDH reconoció la vinculación entre los derechos civiles y políticos con los derechos sociales (SUDRE).

El Título IV de la Parte II del Tratado constitucional codifica bajo el rótulo de solidaridad un importante catálogo de derechos sociales (JACQUE), entre los que cabe reseñar los siguientes: derecho a la información y consulta de los trabajadores en la empresa, derecho de negociación y acción colectiva; derecho de acceso a los servicios de colocación; protección en caso de despido injustificado; condiciones de trabajo justas y equitativas; prohibición del trabajo infantil y protección de los jóvenes en el trabajo; derecho de la vida familiar y la vida profesional; seguridad social y ayuda social; protección de la salud; acceso a los servicios de interés económico general; protección del medio ambiente y protección de los consumidores. Se trata de un reconocimiento de derechos, algunos de ellos propios del ámbito de las relaciones jurídico-laborales, que se recoge el Tratado con un especial detalle y concreción muy superior a lo que sobre ellos mismos prevén las Constituciones de los estados miembros.

No obstante, hay que señalar que en algunos de estos derechos la Carta se muestra absolutamente subordinada a las prescripciones vigentes, tanto en el Derecho comunitario como en las legislaciones nacionales de los Estados, con lo cual el valor jurídico que pueda tener la Carta en el futuro queda muy condicionado e, Incluso, puede resultar superfluo en lo que respecta a derechos como la protección de la seguridad social y la ayuda social o el acceso a los servicios de interés general. La fórmula de remisión que habitualmente se incorpora a la tutela de estos derechos es aquella según la cual la protección del derecho en cuestión –por ejemplo, la seguridad social- se establece de acuerdo a «...*las modalidades establecidas por el Derecho Comunitario y las legislaciones y prácticas nacionales*». Y la legislación estatal destinataria de esta remisión es, sobre todo, la legislación de extranjería que es la que -a su vez- predetermina las condiciones para la aplicación a los extranjeros de lo previsto en la legislación sectorial (sanidad, asistencia social, etc.) de las condiciones de goce de los derechos de prestación social a las que pueden acogerse. Y si ésta fuese restrictiva, el riesgo de consolidar ciudadanos de dos clases, en función de la nacionalidad, puede traducirse en una realidad tangible. Un buen ejemplo de ello, ya lo plantea la *Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España*, en la redacción surgida de su modificación por la *Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre*, cuando hace depender el ejercicio de derechos fundamentales de un

requisito administrativo –no establecido en la Constitución- cual es el de haber obtenido la autorización de estancia o residencia en España.

En el capítulo de los nuevos derechos, destaca por su singularidad el que la Carta denomina *el derecho a una buena administración* (art. II-101). Su justificación se basa en la preceptiva justiciabilidad de los actos de la Administración Pública de acuerdo con unos determinados principios de organización y funcionamiento que la deben presidir. De acuerdo con ello, la Carta establece que en el procedimiento administrativo se debe reconocer el derecho de audiencia al interesado cuando un acto administrativo le afecte negativamente; el derecho de acceso al expediente; el deber de la Administración de motivar sus decisiones; y, asimismo, se incorpora también la responsabilidad objetiva de la Administración por los daños causados por sus instituciones o agentes en el ejercicio de sus funciones.

Los derechos que permiten delimitar la *ciudadanía europea* se encuentran reconocidos en el Título I de la Parte II (arts. II-99 a II-106). El *estatus* jurídico general de la ciudadanía, en tanto que es uno de los objetivos de la Unión, significa que toda persona que disponga de la nacionalidad de un Estado miembro posee, simultáneamente, la ciudadanía de la Unión y la que le corresponde por ser nacional de un Estado miembro, sin que la primera sustituya a la segunda (art. I-10). La manifestación jurídica de este status de ciudadanía europea se concreta en: el derecho de sufragio activo y pasivo, tanto en las elecciones al Parlamento Europeo como en las elecciones municipales; en el ya citado derecho a una buena administración; en el derecho de acceso a los documentos de las instituciones y órganos de la Unión, cualquiera que sea su soporte; el derecho de acceso a una garantía no jurisdiccional como es el Defensor del Pueblo; el derecho de petición ante el Parlamento europeo; la libertad de circulación y de residencia en el territorio de los Estados miembros y, finalmente, el derecho a la protección diplomática y consular en el territorio de un tercer país en el que no esté representado el Estado miembro del que el ciudadano es nacional, por parte de la representación de cualquier otro Estado miembro que sí disponga.

La constitucionalización de los derechos y de sus garantías jurisdiccionales, que son abordadas en la tercera parte de este trabajo, se complementa con la institucionalización del *Defensor del Pueblo*, como magistratura de persuasión para fiscalizar los casos de mala administración en los que se encuentren implicados órganos de la UE, excepción hecha del TSJC en el ejercicio de funciones jurisdiccionales (art. II-103).

3.- Las garantías jurisdiccionales.

Cuando la Carta europea de Derechos Fundamentales fue proclamada en Niza, era evidente que esta decisión política suponía un límite a las pretensiones más optimistas que perseguían incorporar su contenido al Tratado que entonces se aprobaba; es decir, integrarla en el Derecho originario de la Unión. Tal opción no fue posible con lo cual su eficacia jurídica no era entonces efectiva, pero ello no impidió que su parte dispositiva fuese invocada como parámetro interpretativo por órganos jurisdiccionales en algún Estado miembro (DÍEZ-PICAZO). Éste fue el caso de la STC 292/2000, relativa al recurso de inconstitucionalidad presentado contra la *Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos Personales*, en la que el Tribunal Constitucional español acudió en un *obiter dictum* a las previsiones de la Carta en relación a la llamada libertad de autodeterminación informativa, incluso en fechas ante de la citada proclamación en el Consejo de Niza.

Con su incorporación íntegra en la Parte II del Tratado constitucional, a la que hay que añadir la *Declaración específica relativa a las explicaciones que sobre la Carta de los Derechos Fundamentales*, la ciudadanía europea ya dispone de una Declaración de derechos y de un sistema de garantías jurisdiccionales para la tutela de sus derechos frente a las disposiciones legislativas y administrativas y actos de las instituciones de la Unión y de los Estados que apliquen Derecho europeo.

El ámbito de aplicación de la Parte II es el de la actividad de los órganos de la Unión y de los Estados cuando, en efecto, aplican del Derecho europeo, en el marco del respeto al principio de subsidiariedad, es decir, de acuerdo con las competencias de cada administración y siempre que los objetivos de la Unión, no tratándose de competencias exclusivas de la misma, no puedan ser alcanzados de forma suficiente por el ente administrativo más próximo al ciudadano (art.I-11). De tal forma que la articulación de las garantías del cumplimiento de los derechos y principios reconocidos en el Tratado, no supone una ampliación del ámbito de aplicación del derecho la Unión, más allá de las competencias que ésta ya dispone (art. II.111).

En cuanto al *alcance e interpretación de los derechos principios*, el Tratado establece que cualquier limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos habrá de ser establecida por ley, la cual deberá respetar el contenido esencial de dichos derechos y libertades (una cláusula de evidente inspiración fundada en las Constituciones de Alemania y de España) y dentro del respeto al principio de

proporcionalidad. Estas limitaciones sólo podrán introducirse siempre que sean necesarias y respondan a objetivos de interés general reconocidos por la Unión.

Es evidente, que el contenido de esta Parte II –fruto de las tradiciones constitucionales que incorpora- es similar a las Constituciones de los Estados y al CEDH. Respecto de éste, el Tratado establece que en la medida en que la Carta contenga derechos que correspondan a derechos garantizados por el CEDH, su sentido y alcance serán iguales a los que confiere el Convenio, sin perjuicio de que el Derecho de la Unión proporcione una protección más extensa. En un sentido similar también se pronuncia la Carta, cuando se trata de la correspondencia de su contenido con las tradiciones constitucionales, estableciendo que los derechos se interpretarán en armonía con las citadas tradiciones.

Tras la aprobación del Tratado constitucional en diciembre de 2004, a la Carta se le ha añadido –como se exponía con anterioridad- una Declaración relativa a las explicaciones a su contenido, que en la medida en que contienen criterios jurisprudenciales ya asentados por el Tribunal de Justicia de la Unión, han de ser concebidas como un criterio interpretativo adicional a este *bill of rights* de Europa.

Acerca del *nivel de protección* que ha de proporcionar el Tratado a los derechos y libertades reconocidos por la Carta, ésta ya estableció que ninguna de sus disposiciones podrá ser interpretada como limitativa o lesiva de los derechos y libertades reconocidos por el propio Derecho de la Unión, el Derecho Internacional y los convenios internacionales de los que son parte la Unión o todos los Estados miembros de la misma y, en particular, el CEDH, así como las Constituciones de los Estados miembros. Con esta cláusula del Tratado constitucional, se pone de manifiesto la realidad plural del abigarrado sistema de garantías de derechos en la Unión, integrado, sobre todo, por la trilogía que componen la Carta, el CEDH y las Constituciones de los Estados, a la que también hay que añadir, en un segundo nivel, los Tratados y Convenios internacionales sobre la materia (art. II-114). Parece pues, que de acuerdo con el principio general hermenéutico del *favor libertatis*, las eventuales contradicciones que pueden plantearse en cuanto al grado de protección del que haya de gozar un derecho en un caso concreto, habrán de ser resueltas mediante la aplicación de la norma más favorable.

Finalmente, la Carta establece la prohibición del abuso de derecho, de tal forma que nunca podrá ser interpretada en el sentido de que cualquier titular pueda dedicarse a

una actividad o a realizar un acto tendente a la destrucción de los derechos y libertades reconocidos (art. II-114).

La articulación del sistema de garantías de los derechos y libertades, plantea cuestiones de especial controversia, de las que –entre otras- cabe reseñar las siguientes: 1) la relevancia de la adhesión de la Unión al CEDH; 2) la relación entre el Derecho Constitucional de la Unión y el Derecho Constitucional de los Estados; 3) La funcionalidad de la cuestión prejudicial como garantía indirecta de los derechos fundamentales.

3.1.- *La relevancia de la adhesión de la Unión al CEDH.*

Una vez que a finales de 1999, los diversos Consejos europeos de Colonia y Tampere decidieron acerca de la necesidad de incorporar al Derecho europeo una Carta de Derechos Fundamentales, como una forma de revertir el sentido el Dictamen 2/1994 del Tribunal de Luxemburgo, se hizo evidente que el nuevo catálogo de derechos no podía vivir al margen del CEDH y de la muy relevante jurisprudencia generada por el TEDH. La incorporación de la UE al Convenio de Roma se hacía ineludible y así lo recoge el Tratado constitucional en su primera parte en la que se establecen los objetivos de la UE (art. I-9, 2): “*La Unión se adherirá al Convenio Europeo de Derecho Humanos y de las Libertades Fundamentales. Esta adhesión no modificará las competencias de la Unión que se definen en la Constitución*”.

De los numerosos temas que fueron objeto de debate en el seno de la Convención que aprobó el Proyecto de Tratado constitucional, probablemente el relativo a la adhesión al CEDH fue de los menos controvertidos. Como ha señalado SÁIZ ARNÁIZ, los argumentos a favor de esta adhesión son muy ilustrativos de su conveniencia, a saber: a) la búsqueda de la necesaria coherencia entre la pequeña y la gran Europa en materia de derechos fundamentales, especialmente necesaria en la medida que la tradición democrática y la garantía de las libertades ha sido muy heterogénea entre el este y el oeste, por razones históricas bien conocidas; b) la extensión de la protección de los derechos frente a la aplicación del Derecho europeo a los actos de la UE y de los Estados miembros y, c) la institucionalización de una garantía de desarrollo armónico de la jurisprudencia de los tribunales europeos, que con el grado de seguridad jurídica que proporcione ha de facilitar un mayor índice de garantía jurisdiccional.

Sin duda, si la adhesión se produce por unanimidad del Consejo de Ministros y la preceptiva aprobación del Parlamento europeo, parece evidente que el CEDH y sobre todo la jurisprudencia del TEDH han de servir para acrecentar las garantías jurisdiccionales de los derechos y libertades. La doctrina sentada por el Tribunal de Estrasburgo habrá de adquirir en el ámbito de la UE, una especial fuerza y de ella se habrá de hacer permanente eco el Tribunal de Luxemburgo en su condición de jurisdicción constitucional de la libertad de los europeos. El trasvase de jurisprudencia creada por el TEDH ha ser un *corpus iuris* del que se habrá de nutrir el TJ de la Unión, una vez entre en vigor la Constitución europea.

3.2.- *La relación entre el Derecho Constitucional de la Unión y el Derecho Constitucional de los Estados.*

En el marco del principio de primacía del Derecho europeo sobre el Derecho de los Estados, la relación entre ordenamientos suscita toda una serie de cuestiones problemáticas, que se proyectan sobre los diversos ámbitos que regula el Tratado constitucional. La garantía de los derechos fundamentales es uno de ellos. En principio, la supremacía reconocida desde la sentencia Costa/Enel en 1964 al Derecho comunitario, hace que los derechos fundamentales reconocidos por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se impongan en cada caso. Pero la cuestión plantea el alcance de la garantía de los derechos reconocidos por la jurisdicción comunitaria en sede estatal.

La doctrina del Tribunal Constitucional sentada en la STC 64/1991 (caso Apesco) sobre el enjuiciamiento de la actividad de los poderes públicos estatales al Derecho europeo ha sido la siguiente: no corresponde a la jurisdicción constitucional ejercer ningún tipo de control sobre la adecuación de la actividad de los poderes públicos de los Estados al Derecho comunitario europeo. Esta función de control es una cuestión de carácter infraconstitucional razón por la cual, si estos actos vulneran derechos fundamentales su control jurisdiccional queda excluido tanto del proceso de amparo como del resto de procesos constitucionales. El Tribunal Constitucional no es juez de la *comunitariedad* de las normas (hoy ya habría que referirse de la *constitucionalidad europea*, o de la adecuación al Derecho Constitucional europeo de las normas del Derecho europeo derivado).

Por otra parte, y siguiendo con esta inicial jurisprudencia constitucional, no cabe formular recurso de amparo frente a normas o actos de las instituciones de la

Comunidad Europea (hoy, Unión Europea) sino sólo contra disposiciones, actos jurídicos o simple vía de hecho de los poderes públicos internos. Ahora bien, el TC añadía entonces que es claro que, en la medida que se impugne en amparo un acto del poder público que, habiendo sido dictado en ejecución del derecho comunitario europeo, pudiera lesionar un derecho fundamental, el conocimiento de la pretensión correspondería al Tribunal Constitucional. La razón de ello estriba en que –siguiendo la argumentación del TC- que la cesión de ejercicio de competencias a favor de organismos supranacionales no implica que las autoridades nacionales dejen de estar sometidas al ordenamiento interno cuando actúan cumpliendo obligaciones adquiridas frente a tales organismos.

Esta doctrina fue matizada, posteriormente, por la STC 139/1995 en la medida que en ésta se considera que los derechos de configuración legal se encuentran integrados no sólo por las normas propias del Derecho de los Estados miembros, sino también por las normas del Derecho comunitario.

La cuestión de fondo es especialmente importante. Aquí sólo cabe apuntarla: y es que resulta difícilmente sostenible mantener que la jurisdicción constitucional no pueda pronunciarse sobre el contenido de disposiciones de Derecho europeo que puedan resultar lesivas de derechos fundamentales. La razón estriba en que en aquellos derechos que sean de clara configuración legal, la misma no siempre está integrada sólo por el Derecho de los Estados sino, en ocasiones también por la legislación europea en régimen de concurrencia normativa. Y en esta circunstancia, que por otra parte ha de ser cada vez más frecuente como consecuencia de la progresiva penetración del Derecho europeo en el ordenamiento jurídico de los estados miembros, va a resultar ya muy forzado seguir manteniendo que la jurisdicción constitucional española y llegado el caso, no deba enjuiciar también una disposición europea que resulte lesiva sobre un derecho fundamental.

3.3.- La funcionalidad de la cuestión prejudicial como garantía indirecta de los derechos fundamentales.

El acceso de los ciudadanos al TJ en demanda de tutela de sus derechos puede hacerse a través de recurso directo (art. III-365,4) o bien por la vía indirecta mediante el planteamiento de la cuestión prejudicial (art. III-369). Ésta última institución procesal europea, que ha venido siendo aplicada por los jueces de los Estados miembros en su

condición simultánea de jueces comunitarios puede ofrecer un gran rendimiento como vía indirecta de garantía de los derechos fundamentales.

Este incidente procesal responde a la necesidad de que una norma sea interpretada y aplicada de la misma manera por los tribunales de los Estados miembros (RUIZ-JARABO). La cuestión prejudicial es una forma a través de la cual el juez de un Estado puede ejercer una función de tutela difusa de los derechos fundamentales que eventualmente puedan quedar afectados por una norma europea de contenido lesivo. A través del planteamiento de la cuestión prejudicial el juez participa del juicio de adecuación al Derecho originario europeo que al TJ de la Unión le corresponde resolver. Esta vía procesal adquiere especial trascendencia cuando el objeto de la cuestión basada en la duda sobre la validez y la interpretación de los actos adoptados por las instituciones de la Unión y por el Banco Central Europeo se proyecta sobre derechos de los ciudadanos. En la actualidad, ya no resulta una novedad la construcción jurisprudencial de los derechos y libertades en el marco de la Unión.

En el ordenamiento jurídico español la jurisprudencia constitucional (SSTC 64/1991; 74/1994, 201/1996, 45/1996, etc.) ha sentado el criterio según el cual las normas que integran el Derecho Comunitario, sea cual fuere la forma a través de la cual se manifieste, carece de rango constitucional. A este respecto, el control de aplicación del Derecho Comunitario (Directivas y Reglamentos, y en el futuro, la Ley europea y la Ley marco europea), en la medida en que formalmente es un ámbito propio reservado a la ley corresponde a la jurisdicción ordinaria. Por tanto, la jurisdicción constitucional no puede actuar, en principio, como juez del ordenamiento comunitario. Sin embargo, a pesar de este taxativo criterio sostenido por la jurisprudencia constitucional, no puede haber duda que la aplicación judicial del Derecho Comunitario tiene relevancia constitucional, especialmente en materia de derechos fundamentales, como se exponía en el apartado anterior.

Uno de los aspectos más controvertidos de la aplicación del derecho comunitario por el juez español, ha sido el que se deriva de su negativa a plantear la cuestión prejudicial ante el TJCE y la incidencia constitucional que puede llegar a tener la forma a través de la cual se ha producido el rechazo judicial para acudir a Luxemburgo. En este sentido, se ha considerado que la negativa judicial no fundamentada a plantear la cuestión prejudicial, podría constituir una modalidad más de vulneración del derecho a la tutela judicial del artículo 24 de la CE. De hecho, el argumento a favor se fundamenta en parecidos criterios a los que se ha expuesto frente a

la negativa del juez ordinario a plantear ante el Tribunal Constitucional la cuestión de inconstitucionalidad del artículo 163 CE. Sin embargo, siguiendo la lógica de la jurisprudencia constitucional sobre el valor del Derecho Comunitario en el ordenamiento jurídico español, en la medida en que su aplicación es cuestión de legalidad ordinaria, la jurisdicción constitucional no puede entrar a valorarla, razón por la cual el planteamiento de la cuestión prejudicial ante Luxemburgo es una potestad que depende única y exclusivamente de la jurisdicción ordinaria.

Pero el tema está lejos de poder quedar resuelto de esta forma si como es el caso, la cuestión prejudicial se pretende promover frente a una norma europea que resulta lesiva sobre derechos fundamentales reconocidos en la Constitución. Porque una cosa es que la negativa del juez ordinario a promoverla constituya, por ejemplo, un caso claro, es decir que obedezca a la previa existencia de una jurisprudencia comunitaria anterior que objetivamente niegue posibilidades de éxito jurídico ante el Tribunal de Luxemburgo a la duda sobre la validez o la interpretación a la norma comunitaria planteada por el juez estatal (STC 193/94); y otra muy distinta, es el que la duda sea razonable y se proyecte sobre un derecho garantizado por la Constitución nacional y, sin embargo, pueda ser lesionado por una norma infraconstitucional como puede ser una directiva comunitaria. La relevancia constitucional del tema parece incuestionable. La pregunta que se plantea entonces es la siguiente ¿qué puede hacer el ciudadano ante la posición obstativa del juez nacional?. Porque, en el supuesto de que existiendo razones suficientes para cuestionar ante el TJCE de Luxemburgo la norma comunitaria, sin embargo, el juez nacional no la eleva ante la jurisdicción comunitaria, parece evidente que el ciudadano puede quedar desamparado en su derecho.

Las condiciones de admisión de una cuestión prejudicial han sido expuestas por el TJCE y se sintetizan en cinco: 1) que el órgano jurisdiccional que eleva la cuestión ejerza poder jurisdiccional; 2) que la cuestión se plantee dentro del marco fáctico y normativo adecuado; 3) que la cuestión prejudicial sea el proceso pertinente; 4) que exista una controversia real sobre la interpretación o aplicación del Derecho Comunitario, y 5) que el objeto de la cuestión no tenga una mera relación hipotética con la decisión principal (O'KEEFE).

Pues bien, ante ello, y con independencia de la adecuación o no de la norma comunitaria al Derecho originario comunitario, e incluso si por razón de su contenido viola algún derecho sustantivo, el problema que *ab initio* se plantea tiene una indudable relevancia constitucional en España, puesto que lo que entonces ya está en juego es el

derecho a la tutela judicial. Y se trata de una cuestión de relevancia constitucional en el ámbito estatal o nacional respecto de la cual el Tribunal Constitucional no puede resultar indiferente. Con independencia de que la jurisdicción constitucional no sea el juez de la adecuación de la norma al Derecho europeo, no parece que puedan existir razones suficientes para impedir que, con carácter previo, pueda pronunciarse sobre la aplicación que la jurisdicción ordinaria ha hecho de un procedimiento incidental, como es la cuestión prejudicial.

Las razones que avalan el recurso de amparo por violación del derecho a la tutela judicial pueden encontrar fundamento en normas de derecho estatal, y más específicamente en el deber del juez de motivar su decisión como requisito ineludible del derecho a la tutela judicial en el juicio de admisión, en el que algunos de los requisitos formales (no los materialmente comunitarios) expuestos por el TJCE no pueden ser obviados. Así, en el supuesto en el que la negativa del juez a promover la cuestión prejudicial no contenga una mínima argumentación, y una vez agotados los recursos ante el órgano judicial superior en sentido desestimatorio, el Tribunal Constitucional, en su condición de supremo órgano jurisdiccional en materia de derechos, enjuiciaría, no si el órgano judicial ha aplicado bien el Derecho Comunitario al caso concreto, sino si ha tenido en cuenta los requisitos para proporcionar una correcta tutela judicial.

El Tribunal Constitucional ejercería aquí, como no podía ser de otra manera, de juez supremo de los derechos y no de juez del contenido de la norma comunitaria. En definitiva, de esta forma la jurisdicción constitucional quedaría más vinculada al universo del Derecho europeo sin riesgo de ejercer de juez de la legalidad ordinaria.

La cuestión prejudicial permite enmarcar la validez de todo el Derecho derivado europeo generado por las instituciones y órganos de la Unión, en su ámbito natural que no es otro que el ordenamiento jurídico constitucional europeo. Una vez admitida la validez de la norma, la cuestión ha de permitir fijar una interpretación uniforme que debe ser seguida por todos los órganos jurisdiccionales de los Estados.

La garantía jurisdiccional de los derechos fundamentales habrá de radicar, en consecuencia, en un diálogo a tres bandas: una primera, integrada por la jurisdicción competente de los Estados (jurisdicción ordinaria y, en su caso, la jurisdicción constitucional a través de amparo allí donde está previsto); una segunda, que ha de ser la jurisdicción constitucional europea representada por el TJ de la UE y, finalmente, la que en su caso pueda ejercer el TEDH, una vez producida la plena incorporación al CEDH.

Nota bibliográfica

Las referencias bibliográficas que han sido tenidas en cuenta en este trabajo, incluidas las citadas son las siguientes: en el ámbito de las obras generales, R. ALONSO GARCÍA, *La Constitución europea (texto, antecedentes, explicaciones)*. Thomson-Civitas. Madrid 2005; E. ALBERTÍ y otros, *El proyecto de nueva Constitución europea (Balance de los trabajos de la Convención sobre el futuro de Europa)*. Tirant lo Blanch, Valencia 2204; L. M^a DÍEZ-PICAZO, *Constitucionalismo de la Unión Europea*. Cuadernos Civitas. Madrid 2002; A. MANGAS MARTÍN, *La Constitución europea*. Iustel. Madrid 2005; E. GOMEZ CARMONA y otros coord., *Una Constitución para la Ciudadanía de Europa*. Thomson Aranzadi. Madrid 2004; el número monográfico *sobre La Constitución de la Unión Europea*. *Revista de Derecho de la Unión Europea*, nº8, UNED. Madrid 2005; J.ALGUACIL e I. GUTIÉRREZ, *Instituciones de Derecho Comunitario. Materiales para el estudio (Apuntes)*.

Entre los trabajos más específicos, cabe citar: en relación a las garantías jurisdiccionales, J. GARCÍA LUENGO, *El recurso comunitario de anulación: objeto y admisibilidad (Un estudio sobre el contencioso comunitario)*. Thomson-Civitas. Madrid 2004; R. ALONSO GARCÍA, “El triple marco de protección de los Derechos Fundamentales en la Unión Europea”, *Cuadernos de Derecho Público* nº13, Madrid 2001. P. JACQUE, “La démarche initiée par le Conseil européen de Cologne”, en: La Charte des Droits fondamentaux de l’Union européenne. *Revue Universelle des Droits de l’Homme*, Vol. 12, 15/9/2000, nº1-2, Strasbourg 2002; D. SIMON, “Les droits du citoyen de l’Union”, en: La Charte des Droits fondamentaux de l’Union européenne. *Revue Universelle des Droits de l’Homme*, Vol. 12, 15/9/2000, nº1-2, Strasbourg 2002; F. SUFRE, “Les droits sociaux et la Convention européenne des droits de l’homme”, en : La Charte des Droits fondamentaux de l’Union européenne. *Revue Universelle des Droits de l’Homme*, Vol. 12, 15/9/2000, nº1-2, Strasbourg 2002; M. CAPPELLETTI, M.SECOMBE y J.WEILER (eds.), *Integration through Law: Europe and the American Federal Experience*, Vol. I, Berlin 1986; D.O’KEEFE, “Is the spirit of article under Attack?. Preliminary References and a Admissibility?. *European Law Review* nº23, 1988; M. AZPITARTE SÁNCHEZ, *El Tribunal Constitucional ante el control del Derecho Comunitario Derivado*. Civitas. Madrid 2002; .SÁIZ ARNÁIZ, “La carta de los derechos Fundamentales de la Unión Europea y los ordenamientos nacionales; ¿qué hay de nuevo?. *Cuadernos de Derecho Público* nº13. INAP, Madrid 2001;

M.CARRILLO, “Los derechos fundamentales en la Constitución europea”, en:
J.VIDAL-BENEYTO (Coord.), *El reto constitucional de Europa*. Dikynson. Madrid
2005, pp. 199-216.