

## LA CRISIS DEL CONSTITUCIONALISMO EUROPEO\*

### THE CRISIS OF THE EUROPEAN CONSTITUTIONALISM

LEONARDO MELLACE

*Università degli studi "Magna Graecia" di Catanzaro*

Fecha de recepción: 29-7-17

Fecha de aceptación: 24-10-17

**Resumen:** *La reciente crisis financiera que se ha inevitablemente colocado en el campo del derecho, obligó a los académicos a pensar en el concepto de constitucionalismo y en su posible conexión con la Unión Europea. El Viejo Continente adoptó una legislación de emergencia que va más allá de las normas de los Tratados, sobre todo en los últimos años, donde la presión antidemocrática y autoritaria parece haber dejado los "problemas" económicos y de mercado a unos pocos "decisors". El modelo constitucional emergente está gobernado por las elites de la tecnocracia europea, en lugar del pueblo. De acuerdo con el clásico concepto de constitucionalismo la Constitución necesitaría de dos pasos: deliberación y participación, ambos fundamentales para el respeto de los procesos democráticos, con el fin de asegurar la identificación de la comunidad con la Constitución. La Unión Europea no parece respetar estos requisitos básicos.*

**Abstract:** *The recent financial crisis, which has inevitably affected the field of law, forced scholars to think about the concept of constitutionalism and its possible connection with the European Union. The Old Continent adopted emergency legislation that goes beyond the dictates of the Treaties, especially in the last few years, where an antidemocratic rationality seems to have left the "issues" of money and market to a few technocratic "decisors". The emerging constitutional model is one that is ruled by the elites of the European technocracy, rather than by the people. According to the classical conception*

---

\* Esta es una versión revisada y ampliada de la presentación discutida en el XXVIII World Congress of the International Association for the Philosophy of Law and Social Philosophy (IVR), celebrado en Lisboa, Portugal, del 17 de julio al 21 de julio de 2017. Traducción del italiano por Nicole Adonopoulos.

*of constitutionalism, the constitution would need two steps: deliberation and participation, both fundamental to democratic processes and to ensuring the identification of the community with the constitution. The European Union does not seem to respect these basic requirements.*

**Palabras clave:** Constitución, constitucionalismo en la Unión Europea, democracia; legislación de emergencia

**Keywords:** Constitution, UE constitutionalism, democracy, emergency legislation

## 1. INTRODUCCIÓN

Antes de definir el concepto de constitucionalismo europeo, evaluar las teorías subyacentes<sup>1</sup> y presentar los problemas inherentes a una situación en continua evolución, parece oportuno, de manera preliminar, aclarar qué se entiende por “constitucionalismo”<sup>2</sup>. Para hacerlo de la forma más correcta, tendríamos que empezar desde los datos históricos. De hecho, es importante recordar que, aunque haya difusas expresiones de este concepto durante la Edad Media, o, incluso, en épocas anteriores, dicha noción pertenece a la Edad moderna<sup>3</sup>. “La svolta, nel senso di una maggiore complessità ed articolazione di tale diritto, si ha nel sec. XVIII, con la rivoluzione francese ed il venire a maturazione dell’ordinamento costituzionale in Inghilterra, quando le istituzioni parlamentari [...] si consolidarono”<sup>4</sup>. De hecho, durante esa época, se sintió la necesidad de circunscribir los poderes del *imperium* del

<sup>1</sup> En el siguiente trabajo serán presentadas, sin ninguna pretensión de ser exhaustivas, las teorías que el autor considera más cercanas al concepto de constitucionalismo europeo. Muchas serán deliberadamente descuidadas, no porque sean menos importantes, sino por exigencias de espacio.

<sup>2</sup> La literatura sobre este punto es muy abundante. Para tener una idea cuanto menos suficiente, véase G. ANCARANI, *Dal costituzionalismo alle Costituzioni. Fonti, Vita e pensiero*, Milano, 1994; C. MARTINELLI, *Le radici del costituzionalismo. Idee, istituzioni e trasformazioni dal Medioevo alle rivoluzioni del XVIII secolo*, Giappichelli, Torino, 2016; M. FIORAVANTI, *Costituzionalismo. Percorsi della storia e tendenze attuali*, Laterza, Roma-Bari, 2009; E. DE MARCO, *Percorsi del “nuovo costituzionalismo”*, Giuffrè, Milano, 2008; G. VOLPE, *Il costituzionalismo del Novecento*, Laterza, Roma-Bari, 2000; G. AZZARITI, *Il costituzionalismo moderno può sopravvivere?*, Laterza, Roma-Bari, 2013; G. AZZARITI - S. DELLAVALLE, *Crisi del costituzionalismo e ordine giuridico sovrannazionale*, Edizioni scientifiche italiane, Napoli, 2014.

<sup>3</sup> C. MARTINELLI, *Le radici del costituzionalismo*, cit.; P. CARROZZA - A. DI GIOVINE - G.F. FERRARI, *Diritto costituzionale comparato*, Laterza, Roma-Bari, 2014; T. MARTINES, “Diritto costituzionale e costituzionalismo”, en *Costituzionalismo.it*, núm. 1/2006.

<sup>4</sup> T. MARTINES, “Diritto costituzionale e costituzionalismo”, cit., p. 1.

Estado, de ofrecer derechos y garantías a los ciudadanos, y de introducir la participación democrática popular<sup>5</sup>. El constitucionalismo asumió sus características esenciales: el límite del poder soberano, en defensa de los derechos de los miembros, y la garantía de la construcción de un poder basado en *el consenso y en la participación*<sup>6</sup>.

La crisis del Estado contemporáneo, por causas exógenas y endógenas, no parece haber rayado el papel de las Constituciones nacionales, todavía últimas garantes del *orden y de la seguridad*. Utilizando las palabras de Gambino, la Constitución continúa siendo, de hecho, “momento integrante della società e principio ordinatore dei poteri e delle istituzioni”<sup>7</sup>.

Sin embargo, parece apropiado señalar cómo han cambiado las cosas con respecto a la época en que nacieron las Constituciones, y cómo hoy la dimensión de referencia ya no es nacional sino supranacional. Por esta razón se tiene que hablar sobre la Constitución Europea, especialmente en respuesta a los problemas más inmediatos que han afectado a los estados contemporáneos: la globalización de los mercados y la gobernanza económica y financiera. ¿Pero, se puede hablar de una Constitución Europea?

Si quisiéramos analizar el presente con los instrumentos conceptuales y semánticos del pasado, como veremos a continuación, la existencia de una Constitución Europea sería difícil de justificar. La falta de un proceso constitutivo, entendido como el acto deliberativo de un pueblo soberano, y la falta de separación de poderes<sup>8</sup> parecen hacernos inclinarnos hacia la inexistencia

<sup>5</sup> Sobre el punto, véase M. FIORAVANTI, *Costituzionalismo*, cit.

<sup>6</sup> Muy interesante es lo que escribe T. MARTINES, en “Perarsi della storia e tendenze attuali. Diritto costituzionale e costituzionalismo”, cit., p. 1. “[...] fissare i limiti al potere significa, essenzialmente, separare la sfera dell’autorità e della libertà, determinandone i confini; significa dividere il potere a seconda delle tre diverse funzioni fondamentali (legislativa, ejecutiva, jurisdizionale), in cui esso si manifesta, affidando la titolarità e l’esercizio di ciascuna di esse ad organi tra di loro distinti per le modalità di formazione e di legittimazione, per le atribuciones y per l’eficacia degli atti da essi posti in essere; significa sottoporre l’esercizio del potere al dominio ed alla supremacía de la ley, cosicché dal governo degli uomini si passi al gobierno de las leyes; significa, infine, reconocer y garantizar nelle costituzioni alcuni diritti pubblici soggettivi ai cittadini nei confronti dello Stato, una loro sfera di libertad presidada y protegida da opportuni strumenti jurisdizionali, la cui aplicación è assegnata ad un corpo de magistrati independentes dal potere político. È questo il passaggio dallo Stato absoluto al Estado moderno o di diritto”.

<sup>7</sup> S. GAMBINO, “Multilevel Constitutionalism e diritti fondamentali”, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2008, pp. 1144 y ss.

<sup>8</sup> G. MAJONE, “Integrazione europea, tecnocracia y deficit democrático”, in *AIR. Osservatorio sull’Analisi d’impatto della Regolazione*, setiembre 2010, p. 18: “In realtà, la UE non soffre soltanto di un deficit strutturale di democrazia; essa non soddisfa neppure il fonda-

de un derecho constitucional europeo. Pero, veremos cómo solo será posible hablar de la Constitución de la UE “[...] come acquisizione evolutiva, in bilico tra essere e divenire [...]. Un progetto, dunque, [...] che, se alla prova dei fatti si svela qualcosa di più di un diritto internazionale, è sicuramente ancora qualcosa di meno di un diritto costituzionale in senso proprio”<sup>9</sup>. Llegaremos a la conclusión de una crisis del constitucionalismo europeo que, como señala Gambino, nos lleva a un “*costituzionalismo dei governanti*”.

Si por un lado el constitucionalismo europeo desgasta los poderes y las competencias de los Estados nacionales, por el otro no repite los modelos desgastados a nivel supranacional, y traduce sus valores y sus principios. Europa tendrá que luchar contra su *déficit democrático*<sup>10</sup>, pero, quizás más,

---

mentale principio costituzionale della separazione dei poteri. Come è noto, non esiste, nell’Unione, una corrispondenza biunivoca tra funzione ed istituzione: il più importante organo legislativo, il Consiglio dei Ministri, ha anche importanti poteri in campo esecutivo, ed è composto da rappresentanti degli esecutivi nazionali; la Commissione, che aspira ad essere l’unico esecutivo europeo, ha un ruolo strategico (che intende assolutamente mantenere) nel processo legislativo per il suo esclusivo potere di iniziativa. L’Europa comunitaria rappresenta realmente un unicum tra i sistemi politici contemporanei”.

<sup>9</sup> S. GAMBINO, “Multilevel Constitutionalism e diritti fondamentali”, cit., pp. 1144 ss.

<sup>10</sup> G. MAJONE, “Integrazione europea, tecnocrazia e deficit democratico”, cit., pp. 5-6: “Oggi quasi tutti riconoscono che un serio deficit di democrazia esiste a livello europeo, ma nessuno sembra in grado di proporre soluzioni efficaci. Le istituzioni europee, alcuni leader politici più europeisti, e la maggior parte dei commentatori continuano a sostenere la necessità di delegare maggiori poteri al livello sopranazionale – soprattutto più poteri al parlamento di Strasburgo. [...] Il fatto è che le radici del deficit democratico affondano non in una mancanza di equilibrio tra le istituzioni europee, ma negli stessi metodi di integrazione seguiti per oltre mezzo secolo: nel cosiddetto metodo comunitario, che affida il monopolio dell’iniziativa legislativa ad un organo esecutivo, la Commissione, privo di legittimazione democratica; nella strategia di Monnet del fatto compiuto, che rende inutile discussione ed opposizione, e che ha prodotto, tra l’altro, un unicum nella storia delle democrazie moderne – un’unione monetaria senza unione politica; nella poca trasparenza dei processi decisionali, e nella mancanza di idonei meccanismi per valutare la responsabilità di diversi attori; infine, nello squilibrio sempre più pronunciato tra l’ampiezza dei compiti affidati alla UE e la limitatezza delle sue risorse normative. Nessuno di questi difetti strutturali può essere corretto aumentando i poteri del PE”. Cfr. R. CAVALLLO, “Il laboratorio europeo e le sfide del costituzionalismo globale”, *Giornale di storia costituzionale/Journal of Constitutional History*, 32/II 2016, p. 123: “Sembra quasi che a livello europeo l’idea di sovranità popolare sia ‘divenuta del tutto oscena, utilizzabile unicamente, *horresco referens*, dai populistici””; D. GRIMM, “The Democratic Costs of Constitutionalism: The European Case”, *European Law Journal*, vol. 21, n. 4/2015, p. 465: “It is generally accepted that the European Union suffers from a democratic deficit that affects its legitimacy”; E. BALIBAR, *Crisi e fine dell’Europa?*, Bollati Boringhieri, Torino, 2016, p. 53: “Questo *déficit democratico*, per ricorrere all’eufemismo corrente, si è manifestato in primo lu-

contra lo *constitucional*, devolviendo una legitimidad democrática a las decisiones políticas, ahora en manos de unos pocos *decisors*<sup>11</sup>.

## 2. ¿QUÉ TIPO DE ORDENAMIENTO?

Pensando en la Unión Europea hay muchas preguntas que pueden surgir con respecto a su *physis*<sup>12</sup>. “Un animale politico misterioso”<sup>13</sup> – se dice – de lo cual no es fácil entender si tiene o no una constitución y, en el caso de una respuesta afirmativa, se tendría que comprender cómo se haya establecido y legitimado<sup>14</sup>. “Sono questi i rebus che disorientano gli studiosi e gli osservatori dell’Unione”<sup>15</sup>. Parece ser “[...] una “comunità di diritto” che ha prodotto uno *ius commune europeaeum*, ma non ancora una comunità politica unita, che vuole realizzare un processo *politico* di unificazione. Ci sono di-

---

go in Grecia, nella fase del negoziato tra il governo Papandreu e le istituzioni a cui chiedeva aiuto. E si è manifestato di nuovo quando diversi governi europei, in particolare Francia, Spagna, Germania e Inghilterra, hanno deciso di attuare delle politiche di austerità finanziaria e sociale che chiaramente non avevano niente a che vedere con i programmi su cui erano stati eletti (in particolare riguardo alla lotta alla povertà e alla disoccupazione). Nessuno può negare che congiunture di crisi impreviste impongano dei cambiamenti di orientamento politico. Ma non si può parlare di democrazia quando si mette fuori causa il popolo, cioè i principali interessati, al momento di decidere l’ampiezza e gli obiettivi di questi cambiamenti”.

<sup>11</sup> M. LA TORRE, “Miseria del costituzionalismo global” en *Materiali per una Storia della Cultura Giuridica*, a. XLVII, núm. 1, giugno 2017, p. 33.

<sup>12</sup> Véase, entre otros, G. DEMURO, *Costituzionalismo europeo e tutela multilivello dei diritti*, Giappichelli, Torino, 2009, p. 37; U. EVERLING, “The European Union as a Federal Association of States and Citizens”, en A. VON BOGDANDY; J. BAST (eds.), *Principles of European Constitutional Law*, Oxford, Beck/Hart, 2009, pp. 701 y ss.; A. SOMEK, *Individualism. An essay on the Authority of the European Union*, Oxford, Oxford University Press, 2008.

<sup>13</sup> A.J. MENÉNDEZ – J.E. FOSSUM, *La peculiare costituzione dell’Unione Europea*, Firenze University Press, Firenze, 2012, p. 1.

<sup>14</sup> Parece apropiado recordar cómo, a partir de la sentencia Van Gend & Loos, el Tribunal de Justicia ha asimilado el Derecho comunitario primario (las normas contenidas en los Tratados constitutivos) a la Carta Constitucional de la Comunidad Europea. De hecho, afirmó que los Tratados habían establecido un “nuevo sistema jurídico”. En el amplio debate doctrinal cabe señalar: P. HÄBERLE, “Per una dottrina della Costituzione europea”, *Quaderni Costituzionali*, n. 1/1999; A. BARBERA, “Esiste una Costituzione europea?”, *Quaderni Costituzionali*, n. 1/2000; S. CASSESE, “La Costituzione europea”, *Quaderni Costituzionali*, n. 3/1991; D. GRIMM, “Una Costituzione per l’Europa?”, en J. LUTHER; P.P. PORTINARO; G. ZAGREBELSKY (eds.) *Il futuro della Costituzione*, Torino, 1996; A.J. MENÉNDEZ – J.E. FOSSUM, *La peculiare costituzione dell’Unione Europea*, cit.

<sup>15</sup> A.J. MENÉNDEZ – J.E. FOSSUM, *La peculiare costituzione dell’Unione Europea*, cit.

ritti e valori comuni, resi cogenti dalla “costituzionalizzazione” della Carta di Nizza: ma chi sono i soggetti portatori di quei diritti e di quei valori, quelli che devono realizzarli in concreto? E come possono essere attuati in un contesto nel quale non è stato risolto [...] il problema della sovranità, della *Kompetenz-Kompetenz*?”<sup>16</sup>.

Para dar una respuesta exhaustiva a las preguntas anteriores es necesario proceder con orden y desenredar, una por una, todas las complicadas cuestiones teóricas subyacentes.

Si preguntáramos qué tipo de ordenamiento es la ONU, nadie tendría dudas al responder que es una organización internacional, así como que nadie dudaría de que España sea un estado. Las incertidumbres surgen si se hace la misma pregunta sobre la Unión Europea: ¿de qué ordenamiento hablamos?<sup>17</sup> Las discusiones en este sentido son muchas y tales que resulta difícil inclinarse hacia una respuesta cierta. Hay muchos elementos que la asimilan a una “Confederación de Estados”, muchos otros a un “Súper Estado Europeo” y otros a una “Federación”<sup>18</sup>.

Aunque la UE ha sido fundada por tratados internacionales, a diferencia de organizaciones como las Naciones Unidas, su legislación tiene un impacto diario en la vida de sus ciudadanos. Si esto parece excluir su asimilación a una organización internacional, ¿se puede decir lo mismo de

<sup>16</sup> A. MORRONE, “Editoriale, Una costituzione per l’Europa? Per uno Stato costituzionale europeo”, *federalismi.it*, núm. 23/2014, p. 2.

<sup>17</sup> Sin que se corra el riesgo de una confusión terminológica, véase G. AZZARITI; S. DELLAVALLE, *Crisi del Costituzionalismo e ordine giuridico sovranazionale*, cit., pp. 33 y ss. Cfr. A. LOLLO, “‘Un personaggio in cerca d’autore’. Il principio democratico nell’ordinamento eurounitario”, en A. MORELLI, *La democrazia rappresentativa: declino di un modello?*, Giuffrè, Milano 2015, p. 190. “[...] il sistema istituzionale dell’Unione continua a rievocare l’idea di una organizzazione sovranazionale che si fonda su trattati di diritto internazionale (essendo miseramente fallito, com’è noto, il progetto di Costituzione europea); l’Unione non è uno Stato nel senso costituzionale del termine, quale ente dotato del monopolio legale dell’uso della forza e titolare di una sovranità interna ed esterna, e, tuttavia, la possibilità di produrre diritto vincolante per gli Stati membri le conferisce un grado di autorità fino ad oggi riservato solo agli Stati nazionali”.

<sup>18</sup> Cfr. P. COSTANZO; L. MEZZETTI; A. RUGGERI, *Lineamenti di Diritto costituzionale dell’Unione Europea*, Giappichelli, Torino, 2014, pp. 98 y ss; G. BRONZINI; G. ALLEGRI, *Sogno europeo o incubo? Come l’Europa potrà tornare a essere democratica, solidale e capace di difendersi dai mercati finanziari*, Fazi, Roma, 2014; U. MORELLI (ed.), *Altiero Spinelli: il pensiero e l’azione per la federazione europea*, Giuffrè, Milano, 2010; G. ZAGREBELSKY (ed.), *Il federalismo e la democrazia europea*, NIS, Roma, 1994, pp. 215 ss.

su asimilación a un Estado?<sup>19</sup> Respecto a este punto, la falta de símbolos y elementos, como un ejército europeo o un sistema impositivo común, parecería fracasar también en este último intento. Además, la reciente decisión del Tribunal de Justicia, en el asunto C-333/13 de noviembre de 2014, que prohíbe el “turismo social”, parece contradecir la idea de ciudadanía nacional, ya que se trata de una ciudadanía *derivada*, o, mejor, *secundaria*<sup>20</sup>. Esta situación parece hacer que las bases jurídicas europeas sean incompatibles con las de un Estado constitucional normal, especialmente con respecto a la libertad política y a las políticas sociales sobre la ciudadanía, características principales de cualquier estado por derecho, descuidadas a nivel supranacional<sup>21</sup>.

Sin embargo, el debate en la doctrina sobre la existencia de una Constitución europea parece ser acalorado y, al mismo tiempo, portador de dudas y contradicciones<sup>22</sup>.

<sup>19</sup> L. SPADACINI; M. FRAU, *Governare l'Unione europea: dinamiche e prospettive istituzionali*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2006, p. 78.

<sup>20</sup> Con respecto de la ciudadanía europea, es importante recordar que la misma se determina en relación con la ciudadanía nacional, ya que la Unión Europea no es un Estado, como lo son los Estados miembros. La indisolubilidad de este vínculo nos hubiera hecho hablar de *ciudadanía dual*: por otra parte, los Tratados, como el último de Lisboa, son claros en el hecho de que, bajo ninguna circunstancia, la ciudadanía europea debe considerarse como un sustituto de la ciudadanía nacional. Al definir los contornos precisos de la institución, el papel desempeñado por el Tribunal de justicia europeo fue decisivo, a través de las sentencias dictadas por él (se piense en los casos Chen, Kaur, Micheletti, Baumbast y García Avello).

<sup>21</sup> A. MORRONE, “Editoriale, Una costituzione per l'Europa?”, cit., p. 3.

<sup>22</sup> Cfr. S. CASSESE, “La Costituzione europea”, *Quaderni costituzionali*, núm. 3, 1991, pp. 487 ss. y Idem, “La Costituzione europea: elogio della precarietà”, *Quaderni costituzionali*, núm. 3, 2002, pp. 469 ss.; A. BARBERA, “Esiste una “Costituzione europea?””, cit. pp. 59 ss.; A. ANZON, “La Costituzione europea come problema”, *Riv. it. dir. pubbl. com.*, núm. 3-4, 2000, pp. 629 ss.; O. CHESSA, “La tutela dei diritti oltre lo Stato. Fra ‘diritto internazionale dei diritti umani’ e ‘integrazione costituzionale europea’”, en AA.VV., *I diritti costituzionali*, I, R. NANIA - P. RIDOLA (a cura di), Giappichelli, Torino, 2001, pp. 106 ss.; S. PAJNO, *L'integrazione comunitaria del parametro di costituzionalità*, Giappichelli, Torino, 2001, cap. II; AA.VV., *Una Costituzione senza Stato*, G. BONACCHI (a cura di), Il Mulino, Bologna, 2001; L. TORCHIA, “Una Costituzione senza Stato”, *Dir. pubbl.*, núm. 2, 2001, pp. 405 ss.; E. SCODITTI, *La costituzione senza popolo. Unione Europea e Nazioni*, Dedalo, Bari, 2001; A. PIZZORUSSO, “El difícil camino de la Constitución europea”, en AA. VV., *La democracia constitucional. Estudios en homenaje al Profesor F. Rubio Llorente*, II, Madrid, 2002, pp. 1343 ss.; P. CRAIG, “Costituzioni, costituzionalismo e l'Unione europea”, *Riv. it. dir. pubbl. com.*, 2002, pp. 357 ss.; G. FERRARA, “Verso la Costituzione europea?”, *Dir. pubbl.*, núm. 1, 2002, pp. 161 ss.; S. DELLAVALLE, *Una Costituzione senza popolo?, La Costituzione europea alla luce delle concezioni del popolo come “potere costituyente”*, Giuffrè, Milano, 2002.

### 3. LA CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL DERECHO EUROPEO

Hay dos conceptos principales de constitución que la historia del derecho nos ha devuelto: lo *formal* y lo *material*<sup>23</sup>. Aclarar ambos conceptos nos ayudará a quitar gran parte de la confusión actual y a considerar la situación constitucional europea en una perspectiva correcta<sup>24</sup>.

Empezando por el primero de los dos conceptos reportados, parece oportuno recordar que es posible hablar de una constitución formal ante un documento llamado Constitución, o Ley Básica, escrito, único (para que no tengamos *una* Constitución sino *la* Constitución) y socialmente reconocido<sup>25</sup>.

Con respecto a la Unión Europea, se puede afirmar con certeza que no existe un texto, o conjunto de textos, escrito, único, y con una práctica social consolidada que llamamos constitución (aunque, muy recientemente, el Tratado de Lisboa, junto con la Carta de derechos fundamentales, parece haberle dado una formalidad que anteriormente faltaba).

La concepción material está vinculada a una práctica social que identifica la vigencia de una Constitución no en un documento escrito al que se haga referencia, sino a las normas vigentes que adquieren valor constitucional por su centralidad en el orden jurídico. En esta última visión hay una separación evidente entre el lado formal y el lado material del derecho, en el cual es posible reconocer, en varios documentos, normas con valor constitucional. Si se acepta esta reconstrucción, no se va a poder dudar de que los Tratados constitutivos formen parte de la Constitución material de la Unión Europea<sup>26</sup>.

---

<sup>23</sup> Para una discusión amplia sobre los dos conceptos diferentes de Constitución, lo formal y lo material, véase R. GUASTINI, *Le fonti del diritto. Fondamenti teorici*, Giuffrè, Milano, 2010, pp. 156 y ss. Cfr. S. FABBRINI, "Oltre Lisbona: l'enigma costituzionale dell'integrazione europea", in *Rivista italiana di scienza politica*, núm. 3, 2009, pp. 364-365; C. MORTATI, *La costituzione in senso materiale*, Giuffrè, Milano, 1940.

<sup>24</sup> Para más información sobre los diversos contenidos semánticos del término constitución, véase S. DELLAVALLE, *Una Costituzione senza popolo?*, cit.

<sup>25</sup> Para un análisis más detallado sobre el punto, véase A.J. MENÉNDEZ; J.E. FOSSUM, *La peculiare costituzione dell'Unione Europea*, cit., p. 25.

<sup>26</sup> A.J. MENÉNDEZ; J.E. FOSSUM, *La peculiare costituzione dell'Unione Europea*, cit.; P. REUTER, "Aspects de la Communauté économique européenne", in *RMC* 1958, p. 163; R. MONACO, "Caratteri istituzionali della Comunità economica europea", in *RDI* 1958, p. 11; G.G. STENDARDI, *I rapporti fra ordinamenti giuridici italiano e delle Comunità europee*, Giuffrè, Milano, 1958, p. 26; W. HALLSTEIN, "The EEC Commission: A New Factor in International Life", in *ICLQ* 14, 1965, pp. 728 ss.



Si esta diferenciación nos ayuda por un lado a entender qué modelo está más cerca de la Unión Europea, es decir, el material<sup>27</sup>, por el otro no nos ayuda a deshacer otros nudos.

En la tradición constitucional democrática, el proceso más utilizado es el que vamos a definir como *constituyente*. Este proceso implica el respeto de dos momentos: el de la *deliberación* y el de la *decisión*. Una etapa preliminar, en la que se reclama la necesidad de crear una nueva constitución o modificar una ya existente, es seguida por la fase deliberativa, donde el pueblo decide si es bueno continuar en el proyecto de fundación o de reforma, o si es mejor abandonar la propuesta. Pero, antes de que se decida el proyecto final y que, en consecuencia, se ratifique su formulación final, es necesario que se forme un debate institucionalizado en el que las voluntades sobre los contenidos sustantivos sean claras. Por lo general, el debate se realiza a través de una asamblea constituyente, autorizada directamente por los ciudadanos para escribir o cambiar la constitución, que garantiza la legitimidad democrática de las normas establecidas.

Lo emprendido por la Unión Europea es un proceso diferente de constitucionalización, que no puede asimilarse al proceso constituyente típico de los Estados nacionales<sup>28</sup>. Como dicen Menéndez y Fossum: “[c]i sembra che buona parte della confusione nella letteratura costituzionale europea, deriva dalla sua incapacità di adattarsi ad uno qualsiasi dei modelli che fino ad oggi sono stati seguiti a livello nazionale per affermare una costituzione democratica”<sup>29</sup>.

#### 4. ¡REBOBINEMOS LA CINTA Y TOMEMOS UN RESPIRO!

Después de afirmar que la Unión Europea no siguió un proceso constituyente similar al de los Estados nacionales y estableció su naturaleza consti-

---

<sup>27</sup> Sobre este punto, véase D. SICLARI, “La legge sotto condizione sospensiva di efficacia nel costituzionalismo europeo multilivello”, *Forum di Quaderni Costituzionali*, 26 aprile 2013, p. 10. “[...] se infatti quest’ultima non è ancora dotata di una costituzione in senso formale, non appare dubbio che essa poggia attualmente su una costituzione in senso materiale, che si ricava dalle norme dei Trattati comunitari come risultanti dall’interpretazione degli organi comunitari”.

<sup>28</sup> D. GRIMM, “The Democratic Costs of Constitutionalism: The European Case”, cit., pp. 465 ss.

<sup>29</sup> A.J. MENÉNDEZ; J.E. FOSSUM, *La peculiare costituzione dell’Unione Europea*, cit., p. 47.

tucional, queda por aclarar cuál fue el procedimiento constitucional. Muchos teóricos del derecho han tratado de resolver esta pregunta de hace tiempo<sup>30</sup>.

La Unión Europea es una comunidad supranacional cuyos participantes son estados democráticos, cada uno con su propia Constitución establecida democráticamente. El derecho europeo, entendido como un conjunto de reglas contenidas en los Tratados y de principios formulados por el Tribunal de Justicia, también asume el estatus constitucional, pero, ¿cómo sucede esto?<sup>31</sup>

A esta pregunta responde el hecho de que los Estados miembros han llevado a cabo el proceso de integración europea fusionando sus derechos constitucionales. La Constitución europea es concebible exclusivamente como el conjunto de las tradiciones y principios constitucionales comunes a los Estados. El derecho constitucional europeo es, básicamente, un derecho constitucional común, *derivado* del constitucionalismo nacional, de modo que, si aceptamos esta reconstrucción teórica, el problema de la prevalencia de uno sobre el otro parecería completamente secundario.

Sin embargo, si bien la consolidación regulatoria aseguró la *uniformidad* y *homogeneidad*, creando un derecho *único* basado en tradiciones *comunes*, el pluralismo institucional no produjo el mismo efecto, sirviendo: “[...] da condotto attraverso cui la pluralità costituzionale degli Stati costituiti viene collegata alla struttura istituzionale sovranazionale”<sup>32</sup>.

Para rebobinar la cinta y tomar un poco de aliento, la teoría presentada nos permite resolver el problema sobre los *orígenes* del derecho constitucional europeo, explicándonos que el derecho constitucional europeo no es nada si no: “[...] ciò che hanno in comune le norme costituzionali nazionali”<sup>33</sup>. Aunque fuertemente cuestionada en el debate doctrinal, esta conclusión pa-

---

<sup>30</sup> Cfr. E. CASTORINA, *Riflessioni sul processo costituente europeo*, Giappichelli, Torino, 2010; M. CARTABIA, “Riflessioni sulla Convenzione di Laeken: come se si trattasse di un processo costituente”, *Quaderni Costituzionali*, 2002, p. 439; R. MICCÙ, “L’omogeneità come principio “ordinatore” del processo costituzionale europeo”, *Diritto e cultura*, 2001, p. 29; P. BILANCIA; M. D’AMICO, *La nuova Europa dopo il Trattato di Lisbona*, Giuffrè, Milano, 2009, p. 176; R. BIN; P. CARETTI; G. PITRUZZELLA, *Profili costituzionali dell’Unione Europea. Processo costituente e governance economica*, Il Mulino, Bologna, 2015.

<sup>31</sup> Sobre la contribución que el Tribunal de Justicia Europeo ha dado al proceso constitucional europeo, véase A. STONE SWEET, *The Judicial Construction of Europe*, Oxford, Oxford University Press, 2004.

<sup>32</sup> A.J. MENÉNDEZ; J.E. FOSSUM, *La peculiare costituzione dell’Unione Europea*, cit., p. 56.

<sup>33</sup> Ivi, p. 240.

rece tener una base sólida tanto por lo que respecta a su *legitimación* como por lo que respecta a su *legitimidad democrática*. En el primer punto, de hecho, la constitucionalización del derecho europeo se logró gracias a una autorización explícita de las Constituciones nacionales; en el segundo punto, merece la pena recordar que los documentos de la Constitución, una vez que se convirtieron en “constitución material” de la Unión, transfirieron incluso la legitimidad democrática a esta última<sup>34</sup>. Este último punto se comprende aún mejor si se reflexiona sobre el hecho de que los ciudadanos europeos, aunque no participaron y no compartieron un momento constitutivo común supranacional, participaron en un proceso constitutivo nacional. Por esta razón la legitimación del plan nacional se habría transferido al supranacional. En este último punto, sin embargo, cabe señalar que el proceso progresivo de emancipación del derecho constitucional europeo, especialmente en el último período con el surgimiento de normas de emergencia anti-crisis<sup>35</sup>, ha debilitado la legitimidad democrática de la Unión<sup>36</sup>. Esta notación no es en absoluto marginal porque parece que aquí es donde reside la crisis del constitucionalismo europeo, y de la política en general, que parece alimentar los *déficits* estructurales democráticos.

Una teoría particularmente valiosa sobre la existencia de una Constitución europea es la del *constitucionalismo multinivel*<sup>37</sup> de Mayer y Pernice<sup>38</sup>. Mientras Habermas y Grimm se preguntaban si la Unión necesi-

---

<sup>34</sup> Sobre este punto, véase F.W. SCHARPF, *Governare l'Europa. Legittimità democratica ed efficacia delle politiche nell'Unione Europea*, Il Mulino, Bologna, 1999.

<sup>35</sup> L. MELLACE, “La crisi dell’integrazione europea tra vincoli finanziari e crisi dell’euro”, *federalismi.it*, núm. 24, 2016, p. 7.

<sup>36</sup> Cfr. L. MELLACE, “La crisi dell’integrazione europea tra vincoli finanziari e crisi dell’euro”, cit., p. 22. “Ciò che, tuttavia, sembrerebbe aver destato qualche preoccupazione è stata la esclusione del Parlamento europeo – unica istituzione eletta a suffragio universale diretto – da tutte le scelte di grande importanza. La gestione emergenziale della crisi come pure gli interventi di salvataggio non hanno previsto un sufficiente coinvolgimento del Parlamento europeo”; F. DONATI, “Crisi dell’euro, governance economica e democrazia nell’Unione europea”, *Il Diritto dell’Unione Europea*, núm. 2/13, p. 360.

<sup>37</sup> Este término se utiliza “to describe this specific kind of constitutionalism, primarily with a view to developing a comprehensive perspective for the analysis of a process affecting national and European law simultaneously”. I. PERNICE, “The Treaty of Lisbon: Multilevel Constitutionalism in Action”, *Columbia Journal of European Law*, vol. 15, núm. 3/2009, p. 373.

<sup>38</sup> Sobre este punto, véase I. PERNICE, “Multilevel Constitutionalism and the Treaty of Amsterdam: European Constitution-making revisited?”, en *CMLR*, 1999; para más información sobre el punto, véase M. MORLOK, “Möglichkeiten und Grenzen einer europäischen Verfassungstheorie”, in *Düsseldorfer rechtswissenschaftliche Schriften*, I, Baden-Baden, 1999, pp.

taba de una Constitución<sup>39</sup>, Pernice y Mayer afirmaban su presencia. Ellos creían que la Constitución debería entenderse como el conjunto de las Constituciones nacionales individuales y del derecho constitucional común, es decir, los Tratados<sup>40</sup>. Sobre este punto, afirmaban que “[...] l’ordinamento dell’Unione preso in sé è un *ordinamento ontologicamente monco*, incompleto, che ha bisogno degli ordinamenti statali [...]”<sup>41</sup>. Pero, por igual, “[...] le costituzioni nazionali rinviano al diritto dell’Unione europea”<sup>42</sup>. A partir de esta finalización recíproca, Pernice y Mayer describen el derecho constitucional nacional y el derecho comunitario contenidos en los Tratados como pertenecientes a un “sistema costituzionale unico, composito o integrato di una federazione costituzionale”<sup>43</sup>. Los autores alemanes añaden que la constitución europea, como se ve, está en continua evolución y no puede encerrarse en un texto<sup>44</sup>. Su intención, por lo tanto, es mostrar cómo la integración europea determinó la transformación de la Unión, de organización internacional en un orden constitucional. Pernice afirma que el constitucionalismo multinivel da la posibilidad de asignar poderes públicos a todos los niveles (regionales, nacionales y supranacionales), pero considera que, para cada nivel, no es necesario que haya una red de poderes (legislativo, ejecutivo y judicial) basada en el modelo de los Estado de derecho, sino es suficiente una legitimación democrático-popular originaria.

---

113 ss.; P. HÄBERLE, “Colloquio sulla Costituzione europea”, en P. RIDOLA (ed.), *Diritto romano attuale*, 1999, p. 197.

<sup>39</sup> Para un análisis completo sobre el debate entre los dos académicos, Cfr. D. GRIMM, “Does Europe need a Constitution?”, y J. HABERMAS, “Remarks on Dieter Grimm’s “Does Europe need a Constitution?”, *European Law Journal*, 1995.

<sup>40</sup> Sobre este punto, véase D. SICLARI, “La legge sotto condizione sospensiva di efficacia nel costituzionalismo europeo multilivello”, cit., p. 11. “I due livelli di governo, nazionale e sovranazionale, sono intesi come complementari e componenti un’unica *constitutional unit* poiché si ritrovano posti al servizio, in definitiva, dei medesimi cittadini”.

<sup>41</sup> G. MARTINICO, “La complessità costituzionale dell’ordinamento europeo”, en A. RUGGERI, *Scritti in onore di Gaetano Silvestri*, Giappichelli, Torino, 2016, p. 1367.

<sup>42</sup> *Ibidem*.

<sup>43</sup> F. MAYER; I. PERNICE, “La Costituzione integrata dell’Europa”, en G. ZAGREBELSKY (ed.), *Diritti e Costituzione nell’Unione Europea*, Laterza, Roma-Bari, 2003, p. 49.

<sup>44</sup> Véase lo reportado por G. MARTINICO, “La complessità costituzionale dell’ordinamento europeo”, cit., p. 1367. Según el autor, los teóricos alemanes piensan el proceso constitucional como “[...] un processo che vive di continue integrazioni, flessibile ed aperto, che non è manifestazione di un ordinamento statico, ma il risultato di un processo costituzionale, spettro dell’incessante dinamica integrativa”.

Críticos y detractores de esta teoría atacaron a los dos autores en varios temas. En primer lugar, sobre la posibilidad de pensar en una Constitución sin Estado<sup>45</sup>. Otra notación concernió el papel del Tribunal de Justicia en el proceso de constitucionalización del Derecho comunitario, que parece haber sido descuidado por los dos autores alemanes, al igual que el derecho internacional, es decir, todos los Convenios mencionados en los Tratados y en la jurisprudencia de Tribunal de Luxemburgo (entre otros, el CEDH). Pero las críticas al constitucionalismo multinivel no han terminado. Como afirma Martinico, “[...] la costruzione europea di cui scrivono Mayer e Pernice dovrebbe vivere di integrazioni: sarebbe, cioè, il frutto del tentativo di coordinamento fra i suoi diversi livelli, coordinamento che presenterebbe esito diverso a seconda dell’elemento del livello nazionale da coordinare con i Trattati [...]. I Trattati avrebbero l’esigenza di coordinarsi in maniera diversa con queste costituzioni a seconda del tipo di costituzione nazionale con cui si confrontano, facendo assumere così alla costituzione europea un aspetto di volta in volta differente”<sup>46</sup>. En el caso de que aceptemos la visión de Mayer y Pernice, deberíamos entonces aceptar una constitución de “geometría variable”, o sea una constitución que varía de acuerdo con la constitución nacional con la que se realiza la coordinación<sup>47</sup>.

## 5. NO UNA “CONSTITUCIÓN DE DERECHOS”, SINO UN ESTADO CONSTITUCIONAL EUROPEO

El panorama de los enfoques teóricos no termina con Pernice y Mayer, de hecho, hubieron muchas otras teorías con respecto al constitucionalismo europeo. Un enfoque muy interesante es el de Poiares Maduro, que en el contexto del “pluralismo constitucional”<sup>48</sup>, elabora su teoría del *European*

<sup>45</sup> Sobre este punto, Cfr. L. TORCHIA, “Una Costituzione senza Stato”, *Diritto pubblico*, núm. 2, 2001, pp. 405 y ss.; F.W. SCHARPF, “Legitimacy in the Multi-level European Polity”, en P. DOBNER - M. LOUGHLIN (eds.), *The Twilight of Constitutionalism?*, Oxford, Oxford University Press, 2010; T. MARTINES, *Diritto costituzionale e costituzionalismo*, cit., pp. 1 y ss.

<sup>46</sup> G. MARTINICO, “La complessità costituzionale dell’ordinamento europeo”, cit., p. 1369.

<sup>47</sup> Ibidem.

<sup>48</sup> Para una amplia discusión sobre el pluralismo constitucional, véase, entre otros, N. WALKER, “Sovereignty and Differentiated Integration in the European Union”, en BANKOWSKI; SCOTT (eds.), *The European Union and its Order: The Legal Theory of European Integration*, Blackwell, Oxford, 1999, pp. 32 y ss.; M.P. MADURO, “Contrapunctual Law: Europe’s Constitutional Pluralism in action”, en N. WALKER, *Sovereignty in Transition*, Hart, Oxford, 2003; N. MACCORMICK, “Judicial Pluralism and the Risk of Constitutional con-

*constitutionalism*. El ex Abogado General critica *ab initio* a los detractores del constitucionalismo europeo, y cree que existe un constitucionalismo supranacional que debe mantenerse separado del constitucionalismo nacional. Ninguno de los dos representaría la esencia del constitucionalismo como tal, pero su interacción nos llevaría a “acercarnos” a los ideales del constitucionalismo<sup>49</sup>. El término *pluralismo constitucional*, por lo tanto, indica la interacción entre dos ordenamientos constitucionales diferentes y no presupone la desaparición del constitucionalismo estatal<sup>50</sup>.

En este contexto, tanto desde la teoría de Pernice y Mayer como desde la de Poiares Maduro, diferentes sobre todo respecto al papel de los conflictos constitucionales<sup>51</sup>, obtenemos la existencia de un momento constitucional europeo. Esto demostraría, si aceptamos incluso parcialmente las teorías mencionadas anteriormente, la posibilidad de extender también a la Unión las adquisiciones de Häberle y de otros teóricos del derecho, con respecto a la noción de estado constitucional. Habría dos enfoques diferentes, pero obviamente convergentes<sup>52</sup>.

Sin embargo, está claro que el proceso constitucional europeo, iniciando con la Declaración de Laeken en 2001, rechazado por el referéndum francés y holandés<sup>53</sup>, ha demostrado la voluntad, en primer lugar, de los

---

flict”, en N. MACCORMICK, *Questioning Sovereignty: Law, State and Nation in the European Commonwealth*, OUP, Oxford, pp. 97 y ss.

<sup>49</sup> M.P. MADURO, “Three Claims of Constitutional Pluralism”, en M. AVBELJ; J. KOMAREK (eds.), *Constitutional Pluralism in the European Union and Beyond*, Bloomsbury Publishing, Oxford, 2012.

<sup>50</sup> Ibidem. “In other words, constitutional pluralism would not identify European constitutionalism itself but the nature of its relationship with other constitutional orders (national, and, possibly, international)”.

<sup>51</sup> Sin entrar en demasiados detalles, debe señalarse que la diferencia entre el pluralismo constitucional y el constitucionalismo multinivel se radica en el diferente papel atribuido a la cuestión de los conflictos constitucionales, que asumen en la primera de las dos teorías citadas (pluralismo constitucional) un papel completamente central y positivo, considerado el motor de la integración, al contrario de la segunda (constitucionalismo multinivel), donde la cuestión de los conflictos no parece estar regulada con criterios precisos.

<sup>52</sup> C. PINELLI, “Multilevel Constitutionalism e principi fondativi degli ordinamenti sopranazionali”, en P. BILANCIA, *Federalismi e integrazioni sopranazionali nell’arena della globalizzazione: Unione Europea e Mercosur*, Milano, Giuffrè, p. 14.

<sup>53</sup> Sobre este punto es interesante lo que dice A. MORRONE, “Editoriale, Una costituzione per l’Europa?”, cit., p. 8. “L’Europa prefigurata dalla Convenzione per la costituzione europea è fallita sostanzialmente perché postulava una “*Europa dei diritti ma senza sovrano*”, ossia un’Europa senza politica europea, senza istituzioni di governo dei

ejecutivos europeos, de superar un debate teórico sobre la existencia de la Constitución europea<sup>54</sup>. El Viejo Continente hoy parece descompuesto, dividido entre el populismo y la tecnocracia<sup>55</sup>, donde los lazos democrático-representativos parecen estar en crisis<sup>56</sup>. No parece arriesgado colocar la actual crisis económica en una más amplia, la del constitucionalismo y de la política. Incluso con todas las limitaciones debido a la vastedad de la literatura sobre el tema, con referencia al primero se tiene que agregar que, nacido para garantizar de manera convincente algunos valores y princi-

---

cittadini europei. Una moneta unica senza politica economica europea è un *monstrum* costituzionale. Una competizione fiscale tra Stati membri –in sé pure ammissibile (come dimostra l’esperienza federale statunitense)– che tollera alcuni “paradisi fiscali” nel cuore dell’Europa (come oggi il Lussemburgo), senza una politica fiscale comune, non impedisce solo la costruzione di una *polis*, ma viola un elementare principio di giustizia sociale. Un’Europa fondata su un’eterea “sovranità dei diritti” è un castello di carte che si regge sulla sabbia”.

<sup>54</sup> Para una discusión detallada sobre el proceso constitutivo de Laeken, cfr. M. CARTABIA, “Riflessioni sulla Convenzione di Laeken: come se si trattasse di un processo costituente”, *Quaderni Costituzionali*, núm. 3, 2002, pp. 439 e ss.; B. DE WITTE, “Il Processo semi-permanente di revisione dei Trattati”, *Quaderni Costituzionali*, núm. 3, 2002; B. DE GIOVANNI, “Perché Europa e perché costituzione”, *Democrazia e diritto*, núm. 2, 2003; A. PACE, “La Dichiarazione di Laeken e il processo costituente europeo”, *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 2002.

<sup>55</sup> Sobre los conceptos de política y tecnocracia, véase P. COSTA, “Il ruolo del Presidente della Banca Centrale Europea”, *Costituzionalismo.it*, núm. 2, 2016, pp. 65-66. “La linea di demarcazione potrebbe apparire limpida, ma in realtà non lo è. Cercando di ridurre la questione a nozioni minime, [...] “politica” dovrebbe essere ciò che attiene alla dimensione ideale della *polis*; “tecnica” ciò che invece conosce (con maggiore o minore precisione) i processi causali (socio-economici) o di imputazione (giuridici). Le cose tuttavia si complicano quando, come nel momento attuale, cambia il paradigma attraverso cui si comprende la realtà politica. Oggi sembra che questa non sia più concepita come “ordine-gerarchia” bensì come “complessità-equilibrio”. Ciò riduce (almeno nell’immediata percezione politica) l’importanza di ordinamenti stabili e accresce l’importanza della capacità di decisione immediata in una situazione contingente caratterizzata da elevata complessità tecnica. Di qui il crescente ruolo della “tecnocrazia” [...]. Tutto questo è ancor più vero per un ordinamento quale quello europeo che si caratterizza per una dipendenza ancora forte della struttura politica da quella economica. Al livello europeo tecnica e politica si implicano in modo complesso. La mancanza di una sfera di legittimità assimilabile a quella degli Stati nazionali consegna alla prima un ruolo non meramente ancillare: essa piuttosto concorre a sostenere e a costruire la decisione politica, quasi con una funzione supplente rispetto alla tradizionale legittimità politica”.

<sup>56</sup> Véase C. DE FIORES, *L’Europa al bivio. Diritti e questione democratica nell’Unione al tempo della crisi*, Ediesse, Roma, 2012.

prios a nivel nacional, como la solidaridad, hoy parece impotente en el nivel supranacional<sup>57</sup>.

La Unión ha recurrido a una legislación de emergencia que va más allá de los dictados de los Tratados. El impulso antidemocrático y autoritario de este estado de excepción parece haber dejado las “preguntas” del dinero y el mercado a unos pocos *decisors* más que a los pueblos<sup>58</sup>. La política, entendida como comparación entre varias partes dentro de un único contenedor, parece una cosa muy antigua, reemplazada por técnicos, aislada de las masas y fuera de cualquier legitimidad pública y política.

Es sobre este punto que la discusión sobre el constitucionalismo europeo debe ser incardinada. Un modelo que es ciertamente diferente del nacional, en el cual lo que falta es un momento de discusión culminante en la formación de principios únicos y compartidos. Estamos frente a las reglas impuestas a los Estados bajo la presión o la tortura de la *Troika*, entonces sin ninguna posibilidad de que estos puedan rechazar el menú propuesto. Los gobiernos prefieren actuar en conformidad con los acuerdos hechos con otros ejecutivos y a la luz de las imposiciones financieras del *Fiscal Compact*. La validez de las acciones de un solo ejecutivo – podríamos afirmar – no estará dada por el respeto de los compromisos electorales sino por la supervisión de otros ejecutivos y organismos europeos.

La crisis del constitucionalismo europeo radica precisamente en la falta de participación democrática de los subordinados del poder, y que deberían poder definirse a sí mismos como *cittadini attivi*<sup>59</sup> en la dimensión constitucional. El resultado es haber dado vigor y argumentos a un discurso político que propone como solución el retorno a la plena soberanía nacional, rechazando así ese modelo de la *ever closer union*, que hoy parece ser un uniforme demasiado estrecho para los pueblos europeos, desanimados por los “costos” de un proyecto que tal vez haya olvidado el propósito intrínseco de cada comunidad política. Por lo tanto, Morrone tiene razón al afirmar que Europa necesita “[...] di un sistema politico unitario, incentrato su poteri di governo degli interessi di tutti i cittadini europei, senza che questo implichi regole

---

<sup>57</sup> Sobre este punto parece interesante la reconstrucción de G. AZZARITI en su libro *Il costituzionalismo moderno può sopravvivere*, cit. El autor define de forma clara y puntual el papel de las Constituciones y su tarea principal, concluyendo que es la Constitución la que establece el poder.

<sup>58</sup> M. LA TORRE, “Miseria del costituzionalismo globale”, cit., p. 33.

<sup>59</sup> *Ibidem*.



*e misure applicative uniformi*. In breve: non una mera “costituzione di diritti”, ma un autentico “stato costituzionale europeo”, con valori, istituzioni e politiche unitari”<sup>60</sup>.

Seguir diciendo que la Unión Europea ya tiene una Constitución parece ser una operación completamente desconectada de la realidad. Aunque teóricamente se puede explicar la existencia de una base constitucional del derecho común europeo, podríamos necesitar dar mayor efectividad y certidumbre a las normas que forman el sustrato normativo de nuestro Continente. Aunque los tiempos no parecen completamente maduros, probablemente sería necesario “[...] l’istituzione di un’Assemblea costituente europea, la quale comporterebbe il superamento della logica internazionalistica dei trattati e la sua sostituzione con una logica costituzionale. Solo un’Assemblea costituente rappresentativa di tutti gli europei varrebbe oggi ad assicurare una legittimazione democratica e costituzionale dell’Unione [...]”<sup>61</sup>.

LEONARDO MELLACE

*Università “Magna Graecia” di Catanzaro  
Campus Universitario Salvatore Venuta  
Viale Europa – Loc. Germaneto,  
88100 Catanzaro (CZ), Italia  
e-mail: lmellace@unicz.it*

---

<sup>60</sup> A. MORRONE, “Editoriale, Una costituzione per l’Europa?”, cit., p. 8.

<sup>61</sup> L. FERRAJOLI, *Dei diritti e delle garanzie. Conversazione con Mauro Barberis*, Bologna, Il Mulino, 2013, p. 173.