

NOTICIAS DE LIBROS

EDUARDO GARCÍA DE ENTERRÍA (dir.) y RICARDO ALONSO GARCÍA (subdir.) (1). *La encrucijada constitucional de la Unión Europea*, Ed. Civitas, Colegio Libre de Eméritos, Madrid, 2002.

La encrucijada constitucional de la Unión Europea se nos presenta como una obra de indudable actualidad, cuyo principal cometido es tratar todos aquellos temas que ocupan y preocupan en el seno de la Unión a día de hoy. Nos encontramos en un momento especialmente crítico, en la medida en que se está gestando una importante ampliación hacia los países del Este, cuya primera consecuencia es el obligado replanteamiento de no pocas cuestiones que, en este momento, técnica, jurídica, estructural e institucionalmente configuran la todavía conocida Europa de los Quince.

Sin embargo, un problema previo a todas las cuestiones indicadas, viene configurado —como nos indica García de Enterría (2)— por el hecho de que nos encontramos ante «la vasta operación de construir la Europa política que necesitamos». En este sentido, de la misma manera que el modelo presidencialista americano es producto de su propia historia, el actual esquema europeo ha ido avanzando inexorablemente, dando respuesta en cada ampliación a las perspectivas que los distintos Estados miembros iban generando. En esta línea Díez-Hochleitner (3) afirma, a propósito de la obra en la que participa y antes de entrar a valorar el sistema de competencias comunitario, que

(1) Además de E. GARCÍA DE ENTERRÍA y R. ALONSO GARCÍA, participan en la obra otros reputados juristas del panorama tanto nacional como internacional, a saber: E. Alberti Rovira; M. Alonso Olea; E. Barón Crespo; A. Von Bogdandy/Jürgen Bast; J. Borrell Fontelles; P. Craig; M. P. Chiti; M. Delgado-Iribarren; J. Díez-Hochleitner; L. M. Díez-Picazo; T. R. Fernández Rodríguez; J. D. González Campos; D. J. Liñán Noguera; L. Martín-Retortillo; P. Pérez Tremps; J. Rideau; A. Rodríguez Bereijo; F. Rubio Llorente; D. Ruiz-Jarabo; J. Schwarze; J. H. H. Weiler.

(2) E. GARCÍA DE ENTERRÍA: *Op. cit.*, pág. 14.

(3) JAVIER DíEZ-HOCHLEITNER: «El futuro del sistema competencial comunitario», en *op. cit.*, pág. 85.

«la UE vive inmersa en un proceso de revisión que no parece tener fin y del que los Tratados de Maastricht, de Ámsterdam y de Niza no son más que un alto en el camino». Tal circunstancia puede suponer que el proceso avanza decididamente, o que, por el contrario, refleja una «huida hacia delante». Esta realidad le lleva a manifestar el sentir general, dominado por el escepticismo, en cuanto a la preparación de la próxima Conferencia Intergubernamental de 2004. En uno u otro caso, las reflexiones aquí contenidas, sumadas a los vagos pero importantes Informes de la Convención (4), representa un importante paso en aras a conseguir racionalizar al máximo la trascendental ampliación en ciernes. Ahora bien, el problema que se nos plantea es doble:

a) Por un lado, la tipología clásica a la que estamos acostumbrados —tanto en el plano interno como internacional— no es válida para encuadrar el arquetipo europeo, ya que en unos casos la supera y en otros es desbordado, no encajando en ninguna de ellas. Esta situación ha de ser debidamente considerada con el objeto de evitar las más que previsibles distorsiones que se pueden derivar de equiparar modelos diametralmente distintos.

b) Por otro lado, toda esperanza queda en manos de las verdaderas intenciones que los Estados miembros tengan, dependiendo la futura ampliación, una vez más, de un difícil sistema de equilibrios cuyas consecuencias más inmediatas son la compleja estructuración actual de la Unión Europea. Si en algo puede ser útil esta obra es, precisamente, en la pretensión silenciosa de mitigar al máximo dicha dinámica, la cual, dicho sea de paso, ha venido a acompañar al desarrollo de la Europa que ahora conocemos desde el mismo momento de su creación. Es más, sería inútil negar que semejante vaivén ha sido, en gran medida, la razón de muchos de sus éxitos, por la flexibilidad que lo ha caracterizado.

Sea como fuere, la presente obra, al igual que los informes elaborados recientemente por la Convención, se nos presenta como un intento de racionalización de numerosos problemas a los que deberá enfrentarse la nueva reestructuración de la Unión Europea, con la finalidad de facilitar la ardua tarea que supone. Dichos aspectos son encuadrados en cinco apartados, que si bien no abarcan toda la problemática, sí dedican reflexiones de gran calado sobre algunos de los temas más acuciantes en este momento,

(4) En el seno de la Convención Europea están en funcionamiento un total de once Grupos de trabajo (subsidiariedad; carta; personalidad jurídica; parlamentos nacionales; competencias complementarias; gobernanza económica; acción exterior; defensa; simplificación, libertad, seguridad y justicia; y, finalmente, política social), cada uno de los cuales está elaborando sendos informes sobre las cuestiones más actuales del Derecho comunitario. Dentro de los mismos hemos prestado atención a los que, ya culminados, guardan estrecha relación con los contenidos de la obra que ahora recensamos:

— Informe del Grupo I «Subsidiariedad»; Bruselas, 23 de septiembre de 2002 (25.09) (OR.f); CONV 286/02; WG I 15.

— Informe Grupo II «Incorporación de la Carta/adhesión al CEDH»; Bruselas, 22 de octubre de 2002 (24.10) (OR.en); CONV 354/02; WG II 16.

— Informe del Grupo IV «Parlamentos nacionales»; Bruselas, 22 de octubre de 2002 (24.10); CONV 353/02; WG IV 17.

— Informe del Grupo V «Competencias complementarias»; Bruselas, 4 de noviembre de 2002 (06.11) (OR.en); CONV 375/1/02; REV 1; WG V 14.

y que hacen de la presente obra una referencia de lectura imprescindible. A saber: La delimitación de competencias entre la Unión Europea y los Estados miembros; el estatuto de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea; la simplificación y, en su caso, constitucionalización de los Tratados; la configuración de la estructura de la Unión; la función de los Parlamentos nacionales en la arquitectura europea; y, finalmente, la articulación de los Tribunales de la Unión y de los Estados miembros.

Al hilo de los mismos y teniendo presente las preocupaciones existentes en los informes de la Convención, vamos a tratar de delinear de forma rápida, pero exhaustiva, cuáles son las principales cuestiones a las que en uno u otro sentido hay que dar respuesta, para así lograr seguir creciendo, en un modelo que, lejos de quedarse estancado, ha ido progresando desde el mismo momento de su creación, y concedores de que en la actualidad nos encontramos en un punto de inflexión, cuyas consecuencias para el futuro de la todavía Unión Europea son decisivas.

Resultan al respecto de gran interés tanto las apreciaciones efectuadas por los distintos autores de la obra colectiva que ahora recensionamos, como las llevadas a cabo por la Convención con motivo de los Informes que están elaborando a raíz de la futura Conferencia Intergubernamental de 2004. En uno y otro caso se tratan cuestiones relativas a la futura ampliación. Si bien es cierto que la Convención es más amplia en sus contenidos (Gobernanza, Personalidad Jurídica, Defensa etc...) vamos, sin embargo, a centrarnos en aquellas materias sobre las que particularmente incide la obra mencionada, tratando de compaginar los estudios doctrinales allí desarrollados con las tendencias derivadas de la Convención. Veamos cada una de ellas —aunque sea brevemente— advirtiendo, eso sí, que aun siendo tratadas (por razones didácticas) de forma separada, son parte integrante de una misma realidad, la europea, que espera expectante un importante lavado de cara.

En primer lugar es preciso hacer referencia a lo que, a nuestro modo de ver, debe ser considerado como núcleo vertebrador de toda la discusión. Me estoy refiriendo a la necesaria *simplificación* de los Tratados Comunitarios. Como ya hemos afirmado, la actual UE se encuentra en un momento muy delicado de su historia, en la medida que son muchas y muy importantes las cuestiones a debatir con motivo de la futura ampliación que se quiere acometer. Ahora bien, sería conveniente advertir el hecho de que tales replanteamientos responden, no sólo a las nuevas necesidades de la previsible Europa de los 25, sino fundamentalmente a una nueva etapa en la que se quiere dar un paso al frente, con el que consagrar una «Nueva Europa». Para ello es necesario, como nos indica Liñán Noguerras (5), llevar a cabo una importante simplificación de los Tratados, con el firme propósito de mitigar el enorme «grado de complejidad alcanzado por las normas fundamentales de la construcción europea». Esta intención debe presidir en todo momento el tratamiento de las distintas cuestiones en liza, pretendiendo evitar lo que a la luz de la evolución del sistema de equilibrios comunitario parece inevitable. En este sentido los mismos autores que defienden la necesaria simplificación son al mismo

(5) D. LINÁN NOGUERAS: «La difícil reconducción del discurso de la simplificación en el debate sobre el futuro de la Unión Europea», en *op. cit.*, págs. 287 y sigs.

tiempo sumamente escépticos en cuanto al resultado final. En cualquier caso, ello no obsta para que dicho principio cale en los Estados miembros y en el seno de la propia Unión, en aras de un modelo menos complejo. Todo ello con el firme propósito de evitar una segunda anécdota —tan aleccionadora al respecto— como la que protagonizó el Presidente checo, Vaclav Havel, cuando solicitó de sus colaboradores los documentos necesarios para aprehender el funcionamiento de la Unión. Es necesario por tanto, como planteamiento inicial, tratar de poner todos los medios posibles para dar clarividencia a todas aquellas cuestiones que directa o indirectamente van a caracterizar al nuevo modelo, sea éste el que sea.

Una segunda cuestión extremadamente importante es la derivada de la aprobación de la *Carta de derechos fundamentales* (6), y las consecuencias que de ello se derivan, en la medida que debe ser entendida como una compilación sistemática de los «valores superiores» de la UE. Son muchas las cuestiones que suscita la aprobación de la misma. Primero haremos referencia a aquéllas que se ciñen al momento actual, para posteriormente evaluar el papel que puede o debe desempeñar la misma en el seno de la Unión. En relación a la primera cuestión, es importante destacar el «valor simbólico» (7) de semejante declaración, cuya repercusión presente anuncia una mayor relevancia futura. En este mismo sentido se puede llegar a afirmar que, «prescindiendo de cuál sea el estatus jurídico definitivo que la Conferencia Intergubernamental de 2004 decida otorgarle, la Carta de Derechos Fundamentales de la UE, proclamada en Niza el 7 de diciembre de 2000, ha comenzado ya a desplegar —aunque con matices— sus efectos como instrumento del ordenamiento jurídico comunitario» (8). No puede ser de otra

(6) Proclamada en Niza conjuntamente por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión, el 7 de diciembre de 2000 y publicada en el DOCE el 18 de diciembre de 2000 (2000/C364/01).

(7) L. MARTÍN-RETORTILLO: «Dos notas sobre la Carta», en *op. cit.*, págs. 183 y sigs.

(8) ÁLVARO RODRÍGUEZ BEREJO: «El valor jurídico de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea después del Tratado de Niza», en *op. cit.*, pág. 214.

En este sentido resultan francamente interesantes las numerosas aplicaciones *sui generis* de la Carta de Derechos Fundamentales referenciadas en PIET ECKHOUT: «The EU Charter of fundamental rights and the federal question», *Common Market Law Review*, 39 947-948, 2002. «Asunto C-340/99, TNT Traco v. Poste Italiane, [2001] ERC I-4109, párrafo 94 de las Conclusiones del A. G. Alber; Asunto C-173/99, BECTU v. Secretary for State for Trade and Industry, [2001] ECR I-4881, párrafos. 22-28, Conclusiones del A. G. Tizziano; Asuntos C-122& 125/99 P, D and Sweden v. Council, [2001], ECR I-4319, párrafo 97 Conclusiones del A.G. Mischo; Asunto C.270/99 P, Z v. EP, Conclusiones del A. G. Jacobs de 22 marzo 2001, párrafo 40; Asunto C-49/00, Comisión v. Italy, Conclusiones del A. G. Stix-Hackl de 31 mayo 2001, nota 11; Asunto C-377/98, Netherlands v. EP and Council, Conclusiones del A.G. Jacobs de 14 junio 2001, párrafo 197 y 210; Asunto C-413/99, Baumbast and R v. Secretary for the Home Department, Conclusiones del A.G. Geelhoed de 5 julio 2001, párrafo 59 y 110; Asunto C-309/99, Wouters v. Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten, Conclusiones del A.G. Léger de 10 julio 2001, nota 176; Asunto C-353/99 P, Council v. Hautala, Conclusiones del A.G. Léger de 10 Julio 2001, párrafo 51 y siguientes; Asunto C-313/99 P, Mulligan v. Minister of Agriculture and Food Ireland and Attorney General, Conclusiones del A.G. Geelhoed de 12 julio 2001, párrafo 28; Asunto C-131/00, Nilson v. Länsstyrelsen i Norrbottens län, Conclusiones del A.G. Stix-Hackl de 12 julio 2001, nota 9; Asunto C-60/00, Carpenter v. Secretary of State for the Home Department, Conclusiones del A. G. Stix-Hackl de 13 sept. 2001, nota 9; Asunto C-459/99, MRAX v. Belgium, Conclusiones del A. G. Stix-Hackl de 13 sept. 2001, nota 26; Asuntos C-20 and 64/00, Booker Aquaculture and Hydro Seafood v. The Scottish Ministres, Conclusiones del A.G. Mischo de 20 sept. 2001, párrafo. 126; Asunto

manera si tenemos en cuenta que los derechos consagrados deben ser entendidos como los valores comunes de la Unión.

Llegados a este punto «se impone ante todo dilucidar si la Carta está destinada a ser asumida como un texto jurídico vinculante o simplemente como una declaración de naturaleza política» (9). La cuestión no es baladí en la medida que implica una importante y trascendental decisión en cuanto al futuro de la Unión. Lo primero que se cuestiona es el lugar que debe ocupar y, en definitiva, si se debe promover su inclusión directa en los Tratados —y de qué manera— o de abogar por una mera remisión a la misma; algún autor baraja la posibilidad incluso de «dejarla estar» (10). En el fondo de esta dialéctica late una cuestión mucho más importante y es el verdadero modelo que se quiere adoptar para la futura Europa. Nos encontramos ante opciones diversas que pasan por mantener —con algunos cambios— la estructura actual, hasta la posibilidad de configurar un nuevo y renovado Tratado Constitucional, siendo evidente que una u otra solución no son lo mismo. En definitiva, el trato que se le quiera dispensar a la Carta dependerá directamente, como indica el Informe de la Convención, de la estructura que se le vaya a dar a la futura Europa, lo que no impide que se muestre como un indicador más del paso real acometido y, por ende, del compromiso finalmente adquirido. Sea como fuere, son numerosos los autores que se muestran escépticos en cuanto a la creación inmediata de una Constitución Europea, siendo más partidarios de dar un paso intermedio cuya consecuencia final pueda ser dicha Constitución. Aun así, la Carta de Derechos Fundamentales representa un «importante avance en la constitucionaliza-

210/00, *Káserei Chamignon Hofmeister v. Hauptzollamt Hamburg-Jonas*, Conclusiones del A. G. Stix-Hackl de 27 nov. 2001, nota 30; Asunto C-208/00, *Überseering v. Nordic Construction Company Baumanagement*, Conclusiones del A.G. Colomer de 4 dic. 2001, párrafo 59; Asunto C-224/00, *Comisión v. Italy*, Conclusiones del A.G. Stix-Hackl de 6 Dic. 2001, párrafo 58; Asunto C-224/98, *D'Hoop v. Rijksdienst voor arbeidsvoorziening*, Conclusiones del A. G. Geelhoed de 21 feb. 2001, nota 18; Asunto C-126/01, *Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie v. GEMO*, Conclusiones del A.G. Jacobs de 30 abril 2002, párrafo 124».

A su vez la Sentencia del TPI de 3 de mayo de 2002 en el asunto T-177/01, representa la primera ocasión en la que se cita la Carta. En este caso el TPI lleva a cabo una resolución contraria a la jurisprudencia consolidada del TJCE, en la medida que cuestiona la línea adoptada en cuanto a la capacidad de los particulares de impugnar actos comunitarios generales que les afecten. En apoyo del fallo el TPI aporta la Carta de derechos fundamentales, argumentando al respecto el derecho a la tutela judicial efectiva. En cualquier caso, en una sentencia posterior, dictada en esta ocasión por el TJCE (UPA 50/00, 25 julio 2002), se deja bajo palio la línea adoptada por el TPI, ya que se mantiene la línea jurisprudencial consolidada, no entrando en la previsible discusión abierta por el TPI. Sea como fuere, esta es la primera ocasión en la que, aunque de un modo «sui generis», se hace expresa mención de la Carta en una sentencia.

(9) RICARDO ALONSO GARCÍA: «La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea», en *Gaceta Jurídica de la Unión Europea y de la Competencia*, núm. 209, septiembre/octubre 2000 (pág. 10).

(10) Resulta muy esclarecedor el estudio llevado a cabo por FRANCISCO RUBIO LLORENTE: «Mostrar los derechos sin destruir la Unión (consideraciones sobre la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea)», en *op. cit.*, pág. 148. El citado autor analiza las distintas opciones existentes (indiferencia o silencio, inclusión directa e inclusión indirecta), llegando a la conclusión de que la mejor vía es la indirecta, mediante una remisión a la Carta incluida en el actual artículo 6.2. Su postura deriva de la firme convicción de que no hay que tratar de llegar más lejos de lo que a la vista de las circunstancias es posible. Por otro lado es destacable el Informe de la Convención sobre la «Incorporación de la Carta/adhesión al CEDH»; Bruselas, 22 de octubre de 2002 (24.10) (OR.en), CONV 354/02, WG II 16.

ción, sembrando las semillas de un texto que, aunque se mantenga como un tratado internacional, acentuará su naturaleza *sui generis*, aproximándose a lo que fue ya calificado en 1986 por el TJCE como “Carta Constitucional” (asunto Los Verdes v. Parlamento Europeo, 294/83)» (11).

Aparte de la repercusión efectiva del tratamiento que se le dispense, existen otras cuestiones derivadas de la inclusión de la Carta, dentro de las cuales Alonso García destaca —al igual que el Informe de la Convención— el planteamiento de la relación entre la Carta, la Unión Europea, el Convenio Europeo de Derechos Humanos y la posible adhesión al mismo.

En último lugar podemos hacer referencia, aunque sea de pasada, a las dudas que suscita la Carta en relación a la inclusión o no de Turquía como posible Estado miembro. Más aún cuando se propone, desde distintos sectores (12), la inclusión en la misma de los «valores cristianos». Tal circunstancia plantea serias dudas en un doble sentido: en primer lugar, porque implica aprovechar la fuerza —en muchos casos todavía simbólica— de la Carta para proclamar la «unión» entre lo civil y religioso, con las nefastas consecuencias que tal circunstancia ha tenido y está teniendo para la historia de la humanidad; y en segundo lugar porque supone una delimitación, a priori, de las posibilidades futuras de la Europa que queremos crear, ya que supone la exclusión de aquellos países que no se encuentren bajo el «imperio de los valores cristianos». Creemos firmemente que la mejor opción sería la de mantener el carácter laico de los valores que amparan a los diferentes Estados miembros, y que sean éstos, sin necesidad de tildamientos religiosos, uno de los importantes filtros de admisión o no.

Otro importante aspecto abordado oportunamente en *La Encrucijada constitucional* es la función de los Parlamentos nacionales, con el objeto de reforzar la legitimidad democrática de la Unión Europea. La cuestión radica en cómo solucionar dicho problema, logrando a su vez: a) La identificación del papel de los Parlamentos nacionales en la UE (función constituyente, legislativa y de control); b) La relación de los mismos con el Parlamento Europeo; c) y el efectivo reconocimiento de la función de los Parlamentos nacionales con respecto a su reforzamiento en la construcción europea, tanto a nivel interno como comunitario. Intenciones todas ellas de gran interés, cuya posible puesta en práctica no debe obviar la advertencia dada en el Informe de la Convención sobre la necesaria simplificación de la estructura comunitaria. Tal exigencia no obliga a renunciar a un quehacer más activo de los Parlamentos nacionales, pero sí a la necesidad de evitar, en la medida de lo posible, un incremento de la complejidad existente. Con esta potenciación de su participación se pretende contribuir a reforzar la legitimidad democrática de la Unión, aproximándola a los ciudadanos. En cualquier caso las medidas adoptadas deben ser cautelosas, procurando no interferir en la aplicación de

(11) RICARDO ALONSO GARCÍA: *Op. cit.*, pág. 10.

(12) *El País*, viernes 15 de noviembre de 2002. «El Papa pide que no falte “el cemento” religioso en Europa. Tal afirmación es el colofón a numerosas afirmaciones efectuadas por Giscard, o por el Partido Popular Europeo (*El País*, miércoles 13 de noviembre de 2002: «El PP propone que la Constitución Europea recoja menciones a la Religión»). Es evidente que se trata de un rumor en el ámbito de lo político, si bien habría que procurar medir las posibles consecuencias de las afirmaciones que se llevan a cabo.

las disposiciones constitucionales a nivel nacional. Dicho esto, son especialmente interesantes las medidas descritas en cuanto a la participación de los Parlamentos nacionales en los procesos legislativos con la intención de proteger el principio de subsidiariedad. El mecanismo previsto puede ser muy útil en aras de evitar la asunción expansiva de competencias por la Comunidad, si bien haremos referencia al mismo más adelante, al tratar la materia relativa a las competencias comunitarias.

El problema que presenta esta iniciativa, en virtud de la cual se pretende una actuación más activa por parte de los Parlamentos nacionales, radica fundamentalmente en la vaguedad del sistema actual, a la luz del cual se hace difícil prever unas medidas que, si no contrarias, sí deben al menos contar con la aquiescencia interna de cada Estado miembro. En cualquier caso la iniciativa, aunque difícil de concretar, resulta muy interesante por la apertura que demuestra por parte de la Unión.

Distinto y más preocupante resulta el hilo argumental de la función correspondiente a los Parlamentos regionales (13). En este supuesto las líneas delimitadoras internas resultan aún más importantes —por rígidas— siendo éste, a día de hoy, un problema de ámbito interno, en el que la UE no puede ni debe entrar más allá de la vía prevista del Comité de las Regiones.

La cuarta materia a la que se dedica parte de la obra es la relativa a las competencias comunitarias. Una de las grandes metas de la futura discusión por el futuro de Europa debe ser la de lograr clarificar el efectivo reparto competencial entre la Unión Europea y los Estados miembros. Como manifiesta acertadamente Fernández Rodríguez (14), «por mucho que difieran por el momento las distintas percepciones de los líderes europeos sobre la deseable imagen final de la Unión Europea y, por lo tanto, sobre su arquitectura institucional, hay algo en lo que todos ellos coinciden. Todos sin excepción entienden, en efecto, que es imprescindible aclarar las competencias respectivas de la Unión y de los Estados miembros». Podremos entrar, por tanto, en disquisiciones —por otro lado muy importantes— sobre las competencias horizontales o verticales de la Unión, o sobre el sistema de reparto en función del modelo final que se adopte (aspectos estos a los que la obra dedica sendos artículos). Sin embargo, el paso previo a todo ello —y al que vamos a dedicar unas líneas— radica simple y llanamente en tratar de clarificar un sistema que a día de hoy resulta ya indiscifrable. Para ello, será muy útil exigir unos criterios de salida a la hora de definir las competencias, junto a unas medidas más o menos exhaustivas tendentes a mantener la clarividencia inicial. No podemos conformarnos, por tanto, con unas actuaciones descafeinadas que traten de dar sensatez a un modelo difícilmente comprensible. Será necesario exigir, en primer lugar, un sistema claro —no por ello diferente en cuanto a sus contenidos materiales— que permita una rápida comprensión del mismo, para posteriormente evaluar las cuestiones más trascendentales. Para lograr tan importante cometido puede ser muy útil

(13) ENOCH ALBERTI ROVIRA: «Los Parlamentos regionales en la Unión Europea», en *op. cit.*, págs. 351 y sigs.

(14) TOMÁS RAMÓN FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ: «Sobre la necesaria elevación del rango de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad», en *op. cit.*, pág. 103.

la línea establecida por el Informe, en virtud de la cual se propone como primer paso una redenominación de algunas de las competencias existentes (por ejemplo, «medidas de apoyo en lugar de medidas complementarias, con lo que se denota más claramente la esencia de la relación entre los Estados miembros y la Unión, así como la intensidad limitada de las medidas *que en estos casos puede adoptar la Unión*») (15) y definición más concisa de unas y otras, con la finalidad de delimitar más correctamente la línea de actuación de cada una de ellas. Dentro de esta dinámica, y como segundo paso, se propone mantener el artículo 308 TCE equilibrando la flexibilidad que le otorga al sistema con un control más férreo de sus posibilidades. Finalmente establece una serie de principios inspiradores con los que dibujar acertadamente la posible dinámica del sistema de competencias: principio de las competencias por atribución; respeto de la identidad nacional de los Estados miembros; régimen de intensidad de la actuación de la Unión; a los que se suman otros principios generales que rigen el ejercicio de las competencias, como son el principio de subsidiariedad, proporcionalidad, primacía del Derecho comunitario, de interés común y solidaridad, etc... Medidas todas ellas que pueden llegar a ser muy útiles, si bien es necesario insistir en el verdadero problema del sistema con el objeto de reconducir todas las fuerzas a paliar el mismo.

Como señala Fernández Rodríguez (16), el principal problema es la vigente interpretación finalista y a su vez extensiva de la definición de las competencias de la Unión, cuya principal consecuencia es el desapoderamiento silencioso de las competencias estatales. Para paliar esta realidad propone la necesidad de lograr mayor claridad en el efectivo reparto competencial —a lo que ya hemos hecho referencia—, y una necesaria revisión de la función que se debe asignar a los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. En este sentido es elogiable el Informe relativo al principio de subsidiariedad, en el cual se pretende articular un mecanismo muy interesante que atribuye, a su vez, una destacable función a los Parlamentos nacionales. Antes de continuar es necesario advertir que el Informe indicado incide en la definición de las competencias pero no en el ejercicio de las mismas, cuestión que llega a apuntar pero no a tratar. En cualquier caso resulta acertado el modelo propuesto, en virtud del cual se pretende abogar por un «Espíritu de eficacia, transparencia y democracia... a través de una serie de propuestas destinadas a mejorar la aplicación y el control del principio de subsidiariedad» (17). De esta manera se articula el principio de subsidiariedad para que interfiera en el reparto de competencias, aspecto éste que el autor citado manifiesta como principal vía de solución, desarrollando al respecto un doble control del principio: en primer lugar, un control político, de carácter previo y en el que se quiere dar un papel importante a los Parlamentos nacionales; en segundo lugar un control jurisdiccional, a posteriori, y en el que también podrán concurrir los Parlamentos nacionales.

(15) Convención Europea; Informe del Grupo V «Competencias complementarias»; Bruselas, 4 de noviembre de 2002 (06.11) (OR.en); CONV 375/1/02; REV 1; WG V 14, pág. 2.

(16) TOMÁS RAMÓN FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ: «Sobre la necesaria elevación del rango de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad», en *op. cit.*, págs. 103-104.

(17) Convención Europea; Informe del Grupo I «Subsidiariedad»; Bruselas, 23 de septiembre de 2002 (25.09) (OR.f); CONV 286/02; WG I 15, pág. 1.

Ahora bien, el recurso por violación del principio de subsidiariedad se supedita a la puesta en marcha, por parte de los Parlamentos nacionales, del procedimiento de alerta rápida propuesto en el ámbito del control político. La demostración de la seriedad con la que se afronta este mecanismo se observa en el momento en el que el Informe llega incluso a sugerir la constitución, en el seno del Tribunal de Justicia, de un órgano *ad hoc* encargado de las cuestiones de subsidiariedad. Con ello se pretende dar solución — en mayor o menor medida— a un sistema desbocado, lo que no impide el mantenimiento de la flexibilidad que ha caracterizado al mismo y que tan importante ha sido en la evolución de la realidad comunitaria.

Como se puede observar nos encontramos ante un problema que se evidencia en el seno de la obra, y que posteriormente modula el Informe. Esta es la verdadera trascendencia de uno y otro trabajo: avanzar en la solución de aquellas cuestiones que se suscitan, con el firme propósito de lograr que la Europa que hoy conocemos siga creciendo, pero no de cualquier forma.

Finalmente debemos dedicar unas líneas al menos al importante rol desempeñado por el sistema judicial comunitario. Nadie discute el trascendental papel que ha protagonizado el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en el proceso evolutivo de la todavía denominada —veremos por cuánto tiempo— Unión Europea. Sin embargo, el hecho de que haya sido fundamental para consolidar una realidad no supone que no esté necesitada, a día do hoy, de algún retoque. Ello no significa, como pone de manifiesto García de Enterría, que las reformas abordadas con motivo del Tratado de Niza no hayan sido bien acogidas: así, por ejemplo, en cuanto a «la «desconstitucionalización» de la regulación del sistema jurisdiccional comunitario y la apertura correlativa a posteriores modificaciones mediante normas derivadas, según las necesidades..., para poder realizar sucesivas adaptaciones» (18). Ahora bien, el hecho de que la situación haya mejorado no implica que deba mantenerse por los siglos de los siglos. Como afirma Weiler «puede que la arquitectura judicial europea no se esté derrumbando, pero sí es seguro que necesita un replanteamiento» (19). No sin razón, el citado autor trata de ir más allá del Tratado de Niza, si bien llega a afirmar que los cambios que propone no se deben sencilla y exclusivamente a la ampliación, sino que la propia realidad de los hechos obliga a un replanteamiento del sistema judicial europeo. Y ello por dos razones fundamentales: por la falta de eficiencia del Tribunal a la hora de desempeñar sus funciones, tanto por las tareas que se le encomiendan como por su composición; y en segundo lugar, porque la resoluciones judiciales no responden a la «naturaleza dialogante del constitucionalismo europeo», ya que, desgraciadamente, el Tribunal nos tiene acostumbrados a vagas e incompletas argumentaciones sobre las que fundamenta, sin preocupación alguna, sus fallos. Llegados a este punto no queda más remedio que proponer una nueva arquitectura judicial, asunto que aborda Weiler con la sana intención de lograr un nuevo sistema, eficiente y autorizado (no sólo auto-

(18) EDUARDO GARCÍA DE ENTERRÍA: «El sistema de la justicia comunitaria tras el Tratado de Niza», en *op. cit.*, págs. 483 y sigs.

(19) JOSEPH H. H. WEILER: «La arquitectura judicial después de Niza», en *op. cit.*, págs. 469 y sigs.

ritario), que supone una serie de cambios que afectan al papel a desempeñar por el TPI y el TJCE.

Con todo ello, debemos repetir que el sistema vigente no se está derrumbando, si bien el mero hecho de que funcione no implica abandonar toda intención por mejorarlo.

Todo lo dicho hasta aquí en relación a la arquitectura judicial, lo que no debe quitar importancia a otras cuestiones relevantes, directamente conectadas con la interrelación existente entre el ámbito Europeo e interno, a saber: la posición del Tribunal Constitucional en la articulación entre Tribunales Comunitarios y Tribunales nacionales; y la articulación de los Tribunales de la UE y de la estructura judicial de los Estados miembros, aspectos estos debidamente tratados en la obra.

A modo de conclusión hay que decir que no se puede afirmar aún cuáles serán las consecuencias derivadas de la todavía futura Conferencia Intergubernamental de 2004. Lo que sí podemos y debemos pedir es que se luche por mantener un diálogo tendente a lograr un paso al frente lo más clarividente posible. No cabe duda de que obras como la presente ayudan a hacer posible semejante propósito, dando luz en donde no la hay, o simplemente reflexionando sobre cuestiones que hagan posible una toma de postura si no mejor sí al menos más consciente. En cualquier caso es evidente, eso sí, que se habrá avanzado un poco más en el camino de hacer realidad aquella utopía que formulara Víctor Hugo en el discurso de apertura del Congreso de Paz de París, pronunciado el 21 de agosto de 1849:

«Llegará un día en que tú Francia; tú, Rusia; tú Inglaterra; tú Alemania, todas vosotras, naciones del continente, sin perder vuestras cualidades distintas y vuestra gloriosa individualidad, os fundiréis estrechamente en una unidad superior y constituiréis la fraternidad europea... Llegará un día en que no habrá más campos de batalla que los mercados abriéndose a las ideas. ¡Llegará un día en que las balas y las bombas serán sustituidas por los votos, por el sufragio universal de los pueblos, por el venerable arbitraje de un gran Senado soberano que será para Europa lo que el Parlamento para Inglaterra, lo que la Dieta para Alemania, lo que la Asamblea Legislativa es para Francia!...

Llegará un día en que veremos a esos dos grupos inmensos, los Estados Unidos de América y los Estados Unidos de Europa, colocados uno frente al otro, tendiéndose la mano por encima de los muertos, intercambiando sus productos, su comercio, su industria, sus genios...

Que así sea. HE DICHO».

Jorge Fernández Miranda

ERNST BENDA y ECKART KLEIN: *Verfassungsprozessrecht. Ein Lehr- und Handbuch*, Heidelberg, C. F. Müller, 2.^a ed., 2001, 587 páginas.

Hace ya algún tiempo que venía siendo necesaria la aparición de una segunda edición de este manual sobre Derecho procesal constitucional. Desde la primera edición en 1991, se han producido dos importantes modificaciones de la Ley del Tribunal Constitucional alemán (1993 y 1998). Los propios autores reconocen esta necesidad en

el prólogo de su libro. Asimismo, ponen de manifiesto que, en estos años, se ha desplegado una amplia discusión acerca de la posición y el procedimiento del Tribunal Constitucional Federal. A enriquecerla ha contribuido decisivamente la rica jurisprudencia de éste, que desvela siempre nuevos e importantes aspectos. También, la llamada «Comisión Benda», creada con el fin de estudiar soluciones a la sobrecarga del Tribunal, pese a que sus propuestas todavía no han sido recogidas legislativamente, ha suscitado una importante discusión en torno a esa cuestión. Sobre la base de ese material se ha preparado esta nueva edición. Atendiendo, además, a la creciente influencia de las vinculaciones europeas e internacionales de la República Federal en el ordenamiento jurídico alemán, se crea ahora un nuevo apartado (§ 3) sobre «El Tribunal Constitucional y la jurisdicción internacional». Completamente renovados se presentan, por otro lado, los párrafos 2 («Jurisdicción Constitucional de la Federación y de los Länder») y 36, sobre las «Medidas Provisionales».

Es importante destacar aquí —me parece— que los autores, a la hora de realizar esta obra, parten de la conveniencia de la clarificación del Derecho procesal constitucional, como un importante factor de crítica de una jurisdicción que, por lo demás, se ve libre de todo control externo. Parten, asimismo, de una concepción de ese Derecho como parte integrante del Derecho procesal general, lo que les llevará a negar, en el Capítulo tercero (§ 8), la tesis de la «autonomía» del Derecho procesal constitucional diseñada por Häberle.

Entrando ya en el contenido concreto de cada uno de los capítulos, nos detendremos en el primero de ellos, dedicado a los fundamentos. Del párrafo inicial, que se refiere a la relación de la jurisdicción constitucional con su Derecho procesal propio, cabe destacar —en mi opinión— la novedad con la que se plantea el Derecho constitucional procesal como un Derecho sobre la competencia y el estatus y, con ello, de aseguramiento de la funcionalidad del órgano. En el párrafo segundo —completamente renovado, según advertíamos antes— presenta un particular interés el problema del parámetro de control, así como el de las distintas vías de revisión de las decisiones de los Tribunales Constitucionales de los Estados Federados. El recién creado párrafo tercero aporta una interesante perspectiva al estudio del Derecho procesal constitucional. Como el mismo Klein reconoce, hoy en día no puede entenderse de forma completa la jurisdicción constitucional si no se atiende a la tutela internacional de los derechos humanos. La jurisprudencia del TCF muestra algunos ejemplos de la influencia que ésta tiene en la aplicación del Derecho Constitucional alemán. Menos aún puede comprenderse la jurisdicción constitucional alemana sin relacionarla con la europea. Como es de sobra conocido, la relación entre ambas no ha estado exenta de tensiones. Los puntos de fricción, no obstante, irán en aumento a medida que el TCF vaya incrementando también su ámbito de acción en el control de los derechos fundamentales frente a los actos de las autoridades comunitarias.

El segundo capítulo aborda la organización y la constitución del Tribunal Constitucional Federal. Dentro del mismo, resalta sin duda el párrafo cuarto y, dentro de éste, la segunda parte, referida al estatus del órgano. En ella se da cuenta de las razones que tradicionalmente se han aportado para considerarlo como uno de los órganos cons-

tucionales del Estado. Asimismo, se dedica un espacio aparte al famoso Dictamen del TCF de 1952 sobre su estatus, que significó una importante toma de posición por parte de éste dentro del conjunto del ordenamiento alemán que ha servido de base a la evolución posterior. Precisamente, esa evolución obliga actualmente a preguntarse sobre el verdadero papel del TCF en el *indirizzo politico* del Estado alemán. En el desempeño de ese papel —así lo evidencia Benda— ha contribuido decisivamente la «autonomía procesal» demostrada por el Tribunal, a la que nos referiremos más adelante. Los párrafos quinto, sexto y séptimo se dedican, respectivamente, a los Magistrados (número, duración del cargo, calificación e incompatibilidades, elección y cese); a la organización de las Salas y el Pleno; y a la organización y administración del Tribunal.

El tercer capítulo aborda las condiciones del proceso así como los principios aplicables al mismo. Entre las cuestiones fundamentales (§ 8) incluye el problema de la «autonomía procesal» del TCF y de la «autonomía del Derecho procesal constitucional». La primera, creación teórica de Zembsch, es presentada como una potestad de configuración procesal «pseudolegislativa» —pero siempre con la observancia de límites estrictos— en el ámbito de las lagunas conscientes de la LTCF. La segunda es negada por Klein, que, como ya señalábamos anteriormente, parte de la inclusión del Derecho procesal constitucional en el Derecho procesal general. No obstante, el autor reconoce la particularidad del proceso constitucional, como necesariamente se deduce del estudio de los principios que rigen en el mismo. Respecto al inicio y continuación del proceso (§ 9), se observa que el principio dispositivo se ve sumamente matizado aquí por el interés general, que, apreciado por el TCF, aconseja en ocasiones la continuación del proceso independientemente de la voluntad del actor. El problema es abordado, además, de forma específica en el § 15 (*Dispositions- und Officialmaxime*). La especialidad del Derecho estudiado se aprecia, igualmente, en la determinación del círculo de legitimados para ser parte, en las posibilidades de representación, así como en la problemática en torno a los plazos y a la reposición al estado anterior (§ 10). Por último, la abstención y recusación de los Jueces (§ 11) y la forma y fundamentación de las decisiones (§ 16) muestran de forma particularmente clara la separación del Derecho procesal constitucional respecto al resto de los órdenes procesales. En ambos campos, el TCF ha tenido una participación decisiva. Ha fijado jurisprudencialmente los criterios para la recusación de sus Magistrados, que posteriormente han sido recogidos por la Ley. Lo mismo ha ocurrido respecto a los votos particulares, que el TCF decidió adoptar en seguida, en contra de la tradición cuajada, hasta ese momento, en los distintos órdenes procesales.

El capítulo cuarto se dedica al estudio particularizado de los diversos elementos que caracterizan a cada uno de los procesos constitucionales. Para ello, se divide en cinco partes precedidas por una pequeña introducción aclaratoria. El apartado A se dedica a los procedimientos de protección de los derechos (recurso de amparo individual y comunal). El apartado B, a los procedimientos sobre determinación del Derecho objetivo (control de constitucionalidad abstracto y concreto, procedimientos de calificación de normas y de verificación de la constitucionalidad de los tratados). El apartado C, a los procesos contradictorios (conflictos entre órganos y de competencias,

en sus diversas versiones). El apartado D, a los procedimientos especiales (prohibición de partidos, acusación contra el Presidente o contra Jueces, recurso de amparo electoral, etc.). El apartado E, en fin, a las medidas provisionales.

El quinto y último capítulo se refiere al contenido y eficacia de las decisiones. Dentro del mismo, presenta un particular interés el primero de los párrafos (§ 37), donde se aborda el problema de las facultades encuadrables en la potestad decisoria del TCF. Especialmente, respecto a los procedimientos de control de normas, destaca el análisis de las consecuencias de la declaración de inconstitucionalidad: la (posible) declaración de nulidad o la mera declaración de inconstitucionalidad, los efectos *ex tunc*, etc. Junto a ello, las distintas modalidades de pronunciamientos que el TCF (al igual que otros Tribunales Constitucionales) ha «inventado»: las «Apellentscheidungen», las decisiones «preventivas» y las «interpretativas». Asimismo, se tratan las especialidades de la cosa juzgada material y formal, la fuerza de ley, así como el objeto y los sujetos a los que vincula la decisión. En relación con este último asunto, resulta muy aclaratorio el apartado dedicado al significado y extensión de la *ratio decidendi* (*tragenden Gründe*). Por último, en el párrafo dedicado a la ejecución de las sentencias (39), el lector puede observar el extenso uso que ha hecho el TCF del artículo 35 LTCF. No sólo se ha autoproclamado «señor del proceso», sino también «señor de la ejecución». Ha partido de una concepción —tomada de A. Arndt— amplísima de la ejecución como «el conjunto de todas aquellas medidas que produzcan los hechos necesarios para la realización del Derecho hallado por el TCF». Tal definición le ha permitido adjudicarse diversas potestades en relación, tanto con la configuración de su propio Derecho procesal, como del Derecho constitucional material.

Los anexos incluidos en la parte final del libro ofrecen, por último, interesante información sobre diversos aspectos de la tramitación y resolución de los distintos recursos, hasta el año 2000.—*Patricia Rodríguez-Patrón*.

SERGIO GARCÍA RAMÍREZ: *Los derechos humanos y la jurisdicción interamericana*, UNAM, México, 2002, 204 páginas.

El afianzamiento de la protección de los Derechos Humanos a nivel continental se va abriendo paso poco a poco, a pesar de las múltiples dificultades que conlleva. El libro ahora reseñado ofrece una panorámica general de la regulación y funcionamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con sede en Costa Rica, por quien fue nombrado Juez electo de la misma en 1997 y que después de cuatro años de ejercicio jurisdiccional expone sus experiencias al respecto.

Los dieciocho capítulos que integran el libro agrupados por bloques, tratan las siguientes materias: introducción, organización, funcionamiento y eficacia de la protección de los derechos humanos (DH en adelante) en el continente americano.

I. Se pueden considerar como introductorios los cuatro primeros capítulos, en los que el autor, jurista mexicano, expone el carácter expansivo de los DH, dado que desde

la II Guerra Mundial se ha producido una internacionalización de los mismos a nivel universal como consecuencia de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948 en el seno de la ONU, que ha motivado su protección a nivel regional, habiendo quedado las fronteras nacionales trascendidas por los temas jurídicos fundamentales del ser humano, que hasta aquella época sólo estaban protegidos por las constituciones nacionales democráticas, herederas, en mayor o menor medida, de la Declaración francesa de 1789.

También se refiere el autor al carácter explosivo de los DH, entendiendo como tal el aumento del número de los mismos de modo que los derechos llamados de la primera generación: derecho a la vida, a la integridad personal, al proceso debido, etc., son un primer paso; luego han venido los de la segunda generación: derechos laborales, sindicales, etc.

Pero no todo son avances, pues, la lucha internacional contra algunas clases de delitos, sobre todo, contra el terrorismo, a partir del 11 de septiembre de 2001, ha supuesto una involución en las conquistas anteriores; por ello el autor se muestra partidario de que la protección de los DH, sea coactiva a través de normas internacionales que imperen sobre las constituciones nacionales: de este modo, la responsabilidad por este tipo de infracciones no dependería exclusivamente de la libre aceptación de cada Estado.

En compensación con esta última tendencia, recientemente se ha iniciado lo que el autor denomina la justicia nacional internacionalizada, que recupera la propuesta beccariana de que no quede en el mundo entero un lugar de refugio para los delincuentes y la asocia al principio penal de persecución universal, en base al cual se intentó criminalizar a Pinochet, durante su estancia en el Reino Unido, por el Juez Garzón, desde España y lo que en estos días se comenta como posible procesamiento en Bélgica del jefe del Gobierno de Israel, Ariel Sharón.

II. El contenido del segundo bloque, que comprende los capítulos cinco a diez, se refiere a la organización de la protección de los DH, en América, cuya base es la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, ambas de 1948, que no regulan la jurisdicción tutelar pero han contribuido a su establecimiento a través de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de 1959 que a su vez dio a luz a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en San José de Costa Rica en 1969 que adquirió vigencia en 1978. En 1979 se instituyó la Corte Interamericana de Derechos Humanos que en ese mismo año inició sus funciones.

Aunque todos los países americanos forman parte de la OEA, no todos son integrantes de la Convención, ni todos los signatarios de ésta han aceptado la jurisdicción de la Corte; hasta el año 2001 sólo veintiún países habían aceptado la jurisdicción contenciosa de la Corte, entre los que se encontraban todos los latinoamericanos. Se da la circunstancia de que los países de mayor raigambre democrática como Estados Unidos y Canadá, además de otros, no han ratificado la Convención, aunque ello no les exime del cumplimiento de los artículos 112 de la Carta de la OEA y 10 del Estatuto de la Co-

misión que confieren a ésta la misión de promover la observancia y la defensa de los DH, en el continente americano.

La Corte está compuesta por siete jueces y cuatro profesionales titulados que la auxilian en su función jurisdiccional, y posee atribuciones jurisdiccionales en dos dimensiones: *a)* Para resolver en vía consultiva las solicitudes de opinión que le sometan los Estados integrantes de la OEA o determinados organismos de la misma, en relación con la interpretación de la Convención y otros tratados sobre los DH, en los Estados americanos y *b)* para resolver los asuntos contenciosos generados con motivo de la interpretación y aplicación de la Convención y otros ordenamientos internacionales americanos.

Las materias objeto de protección son los DH, llamados de primera generación; últimamente se han incorporado los de la segunda generación y siguen incrementándose los nuevos derechos que se van estableciendo a través de la jurisprudencia de la Corte.

También es relevante el reenvío de la Corte a los tribunales nacionales de asuntos por violaciones en las que es preciso valorar las consecuencias de las infracciones de las leyes nacionales en materia de DH, sin perjuicio de que dicte una sentencia condenatoria sobre el mismo asunto.

Dentro de este apartado, en el capítulo séptimo, queda reflejada la posición de México ante el sistema interamericano de derechos humanos, que no se caracteriza precisamente por su pronta incorporación al mismo, ya que hasta 1998 no reconoció la jurisdicción contenciosa de la Corte. Entre las razones esgrimidas para justificar la demora está el rechazo a las injerencias extranjeras, clara reminiscencia de la guerra con Estados Unidos a consecuencia de la cual México perdió parte de su territorio. A pesar de ello las sucesivas constituciones federales mexicanas han mantenido en sus textos la corriente de preservación de los DH, iniciada en el siglo XVIII en Estados Unidos y Francia.

III. En los capítulos once a diecisiete se expone el funcionamiento del sistema de protección de los DH, ante la Corte Interamericana. El acceso a la Corte no es automático, sino que exige el agotamiento de todas las instancias judiciales internas como *conditio sine que non*; tampoco lleva a cabo la Corte investigaciones ni emite resoluciones sobre los hechos que se le someten. Solamente revisa y establece la conformidad, o disconformidad del acto impugnado con la Convención Americana.

Pueden presentar quejas o denuncias, tanto las personas físicas, como las jurídicas, de cualquiera de los Estados parte de la Convención ante la Comisión, que trata de satisfacer las pretensiones, pero sólo un Estado o ésta pueden ejercer la acción procesal ante la Corte. Se da la circunstancia de que hasta el presente únicamente la Comisión ha sometido asuntos a la Corte. A partir del año 2001 se permite a la víctima actuar en todas las partes del proceso, una vez promovido éste.

La Corte puede adoptar medidas cautelares para prevenir violaciones de los DH, de oficio o a instancia de parte, una vez iniciado el proceso, siempre que haya razones graves que justifiquen la medida y cuando se puedan producir daños irreparables.

Los plazos prolongados, problema con que se encuentra toda administración de

justicia, no son ajenos a la Corte Interamericana, a pesar de estar establecido que los asuntos se resuelvan en un tiempo razonable, imposible de cumplir si se tiene en cuenta que se exige el agotamiento de las instancias nacionales y que después puede seguir el procedimiento ante la Comisión si ésta cree que puede resolver el asunto por medio de recomendaciones y conciliaciones, antes de someterse el asunto a la Corte. Estas demoras han motivado que en el año 2000 el reglamento de la Corte abreviara o suprimiera algunos plazos, pero se lamenta el autor de que no se hayan dotado mayores medios humanos y materiales que permitan la eficacia deseada.

Otro obstáculo con que se encuentra el justiciable son las costas del proceso, dado el alto coste que supone todo litigio, al no existir la concesión de la justicia gratuita, aunque esta dificultad puede paliarse, en casos justificados, con el pago de las costas por la Comisión y, en su caso, por la ONG que hubiera promovido la reclamación.

El proceso puede terminar con una sentencia declarativa de que hubo violación o no la hubo, o con una sentencia condenatoria que da lugar a la reparación, la cual puede ser preventiva a fin de evitar la reiteración del agravio, y restitutiva; esta última puede consistir en una indemnización ya sea económica, honorífica, en especie, así como la puesta en libertad de la víctima, la anulación del proceso, etc., incluso se admite la forma de convenio entre la víctima y el Estado condenado a efectos de dar cumplimiento a la condena, siempre bajo la supervisión de la Comisión, aunque esta modalidad no se admite en materia penal ni en la exigencia de modificación de normas estatales.

El cumplimiento de las resoluciones corresponde al Estado, y podrán ejecutarse por medio del procedimiento interno establecido para la ejecución de las sentencias contra el Estado, según previene el artículo 68.2 de la Convención. Dado que la Corte tiene una potestad ejecutiva limitada, en los supuestos en que el Estado responsable no cumpla adecuadamente la condena, está previsto, como presión política, plantear el incumplimiento ante la Asamblea General de la OEA, sin que esto sea obstáculo para que se promueva una nueva actuación contra el Estado incumplidor, único sujeto responsable en Derecho internacional, de modo que es indiferente que la violación de los DH, haya sido cometida por un funcionario, un Estado federado, provincia, municipio, etc.

IV. En el último capítulo se pregunta el juez García Ramírez sobre el futuro de la protección de los DH, en América y afirma que el sistema interamericano no puede relevar a los Estados en sus obligaciones sino promover su mejora, pues, a pesar de que la Convención no es el marco perfecto, paulatinamente se va avanzando a través de los nuevos reglamentos de funcionamiento de la Corte. Propone, *de lege ferenda*, la ampliación del número de jueces, la actuación del Tribunal en Salas, el ejercicio directo de la acción procesal por las víctimas, aunque no se muestra optimista en la consecución de las mejoras dadas las últimas tendencias al autoritarismo en algunos países miembros de la OEA.

En resumen, aparece una nueva monografía, sobre la materia tratada que ofrece una clara visión de conjunto del sistema interamericano de protección de los DH, te-

niendo siempre presente que se trata de una organización internacional, con las limitaciones que ello conlleva en cuanto a su obligatoriedad y haciendo continuas referencias al sistema europeo de protección del mismo bien jurídico sin ignorar que el Consejo de Europa y su sistema de protección también están necesitados de reformas. Las numerosas notas a pie de página ilustran con textos legales y casos prácticos la exposición teórica que termina con una amplísima bibliografía.—*Julián Sánchez García*.

