

# ALGUNOS PROBLEMAS CONSTITUCIONALES DE NUESTRO PAÍS, EN RELACIÓN CON EL TRATADO DE MAASTRICHT EN TORNO A LA PRIMERA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978

JUAN MIGUEL ALBURQUERQUE SACRISTÁN \*

## SUMARIO

1. Introducción. 1.1. El Tratado de la Unión Europea aprobado en Maastricht: Breve comentario. 1.2. La ciudadanía de la Unión. 2. El derecho de sufragio en las elecciones municipales y al parlamento europeo (art. 8b). 3. Observaciones finales.

## 1. INTRODUCCIÓN

La universidad ha sido siempre un lugar de encuentro entre las diversas formas de entender la vida y de analizar la historia, el presente y el futuro; foro de diálogo y debate<sup>1</sup> entre generaciones y cuna de teorías innovadoras en los distintos campos del saber.

La dimensión universalista que, por esencia, caracteriza y define a la Universidad hace de ésta sujeto privilegiado de la reflexión sobre el futuro de Europa y sobre el papel de España en el mismo.

Como decía Ortega: "los europeos no saben vivir si no van lanzados en una gran empresa unitiva. Cuando ésta falta, se envilecen, se aflojan, se les descoyunta el alma".

\* Titular de Derecho Romano, Coordinador Programa Sócrates-Erasmus, Facultad de Derecho, Universidad de Córdoba, España

<sup>1</sup> Como escribe VERDEJO, A., Director, Club de Debate, en la introducción del libro de SERRA I SERRA, N., *Maastricht, un reto para la Europa de hoy*, ed. Complutense, Colección Club de Debate, Madrid, 1992.

Cabe decir, por tanto, que Europa es el horizonte de progreso y justicia.<sup>2</sup>

El largo proceso iniciado en Roma en 1953 y jalonado por hitos tan importantes como las sucesivas ampliaciones de las Comunidades, el Acta Única o la cumbre de Roma de 1990, ha desembocado en estos momentos en la voluntad explícita de construir una auténtica Unión Política, Económica y Monetaria, que se ha plasmado en los Acuerdos de Maastricht y el Tratado subsiguiente a los mismos.

Como recordaba recientemente TRUYOL y SERRA, en este proceso han convivido dos concepciones opuestas de la unidad europea: mientras una la entiende como una cooperación interestatal de corte tradicional, con un mínimo de instancias comunes y de cesiones de soberanía, la otra propugna la inserción en una entidad supraestatal con órganos comunes propios a los que se ceden las necesarias competencias estatales. La historia del proceso de integración europea, afirma este autor, viene a ser la historia de la tensión y de los compromisos entre ambas.<sup>3</sup>

No obstante, pese a los frenazos y vacilaciones,<sup>4</sup> ha primado siempre el convencimiento de que el diálogo acabaría imponiéndose y que negociando se encontraría la solución a los problemas. Esta es, como afirma VILLAPALOS, la gran lección de la andadura comunitaria.

En este sentido, según este autor, el Tratado de la Unión Europea, aprobado por el Consejo Europeo en la cumbre de los días 9 y 10 de diciembre de 1991 en Maastricht, es la confirmación de que el camino seguido durante estas últimas décadas ha sido el correcto. Otra cosa es que el Tratado sea susceptible de mejoras o retoques, que provoque ciertos recelos en algunos sectores, etc... Corroborando la apreciación de VILLAPALOS, cabe destacar que España se afianza en este momento y fortalece en el seno de la Unión Europea y que, sin esa Unión Europea, no es nada en el concierto internacional y en la nueva correlación de fuerzas que domina el mundo.<sup>5</sup>

<sup>2</sup> En este sentido, resulta interesante —como también pone de relieve SERRA I SERRA, N., “Maastricht, un reto...”, p. 16— un libro reciente de Jean Pierre FAYE *L'Europe Une*, donde se recoge una extraordinaria selección de textos de pensadores y filósofos europeos que en los últimos cinco siglos han glosado la necesidad de una estrecha relación y eventual unión entre los pueblos de Europa. Al parecer, la expresión “unión económica y monetaria” no ha sido acuñada por algún burócrata, sino que ya se recoge en una obra de Nietzsche.

<sup>3</sup> Cfr. SERRA I SERRA, N., *Maastricht... op. cit.*, p. 16.

<sup>4</sup> Cabe recordar con VILLAPALOS, G., *Maastricht... op. cit.*, en el prólogo —p. 9— que la historia de la Comunidad Europea es, desde la Conferencia de Messina y los tratados fundacionales, un proceso laborioso y muchas veces complicado, donde se han sucedido las crisis y las adversidades: fracaso de la Comunidad Europea de Defensa; crisis de la silla vacía promovida por De Gaulle, etcétera.

<sup>5</sup> VILLAPALOS, G., *Maastricht... op. cit.*, p. 9.

### 1.1. El Tratado de la Unión Europea aprobado en Maastricht: breve comentario

Maastricht, que sin duda puede considerarse un hito de "eurooptimismo", como escribe SERRA<sup>6</sup> responde tanto a los acontecimientos que se viven en Europa en los años inmediatamente anteriores al Tratado, como a la lógica de etapas del propio proceso de construcción europea, que tuvo como impulso anterior el Acta Única firmada en 1986.

El Tratado de la Unión Europea aprobado en Maastricht responde, así, a cuatro retos que cabe destacar con SERRA:

a) Afrontar la caída del muro de Berlín y situar en un marco europeo el proceso de unificación de Alemania.

b) Servir como factor estabilizador de Europa tras el fin de la URSS y del comunismo.

c) Contribuir a la definición de un nuevo orden internacional de carácter multipolar en los terrenos político, económico y militar.

d) Crear un espacio económico regional más potente en el escenario mundial.

Como es sabido, para afrontar estos retos, el Tratado gira en torno a dos ejes. El primero, la culminación del gran espacio económico sin fronteras con la introducción de una moneda y una autoridad monetaria únicas, construyendo una Unión Económica y Monetaria que extraiga todas las virtualidades contenidas en el Acta Única.

El segundo, el establecimiento de las bases de una Unión Política centrada en más democracia (con la atribución de mayores poderes al Parlamento Europeo), más eficaz (con un juego institucional más ágil y más vinculante), más solidaridad interna (con un reforzamiento de la cohesión económica y social), más solidaridad exteriores y de seguridad común (que unida a otros elementos permitiría a la Unión una mayor capacidad de iniciativa internacional), y más equilibrio (con la incorporación de una dimensión humana y política que supera el enfoque económico tradicional, con el desarrollo de la ciudadanía europea y algunas nuevas políticas).

Junto a las viejas políticas comunitarias (me refiero a las derivadas de la unión aduanera, del mercado interior y las políticas comunes tradicionales: agricultura, pesca, transportes y política comercial), el Tratado viene a reforzar algunas otras políticas dirigidas a aumentar la competitividad o a mejorar las prestaciones y servicios públicos. Las actuaciones en materia de política social, medio ambiente, investigación y desarrollo, grandes redes de comunicaciones o educación, son aspectos de especial interés en este campo.

En definitiva, puede decirse con SERRA<sup>7</sup> que el Tratado abre una nueva dimensión, establece una ciudadanía europea. Con ella, se asegura la libertad de establecimiento y residencia en todo el territorio de la Unión a todos los ciudadanos de todos los Estados miembros.

<sup>6</sup> SERRA I SERRA, N., *Maastricht...*, op. cit., p. 17.

<sup>7</sup> SERRA I SERRA, N., *Maastricht...*, op. cit., p. 21.

Con ella, los ciudadanos de los países miembros podrán ejercer sus derechos de sufragio en las elecciones municipales y europeas en su lugar de residencia, podrán ejercer el derecho de petición ante el Parlamento Europeo, o ser atendidos en terceros países por la representación diplomática o consular de cualquiera de los países de la Unión.

## 1.2. La ciudadanía de la Unión

En este sentido, nos parece oportuno recordar uno de los momentos más importantes en la historia. Nos referimos a la extensión de la ciudadanía a todos los habitantes del Imperio Romano mediante la *Constitutio Antoniana* del año 212. Así pues, todos los habitantes del Imperio serían considerados ciudadanos romanos y el derecho romano la base jurídica aplicable a los mismos. No obstante, como escribe MIQUEL,<sup>8</sup> el derecho romano no pudo imponerse en todos lados ya que los derechos indígenas opusieron una tenaz resistencia.

Nos encontramos ahora ante otro momento histórico de gran importancia: la extensión de la ciudadanía —por motivos muy diferentes— a todos los ciudadanos de la Unión Europea.

La noción de Ciudadanía de la Unión va a suponer —como afirman algunos autores de los cuales extraemos sus opiniones— un cambio fundamental respecto de la ciudadanía comunitaria, concepción estática plasmada incluso en el proyecto parlamentario de Tratado de Unión Europea de febrero de 1984. Este cambio resulta manifiesto en la iniciativa española materializada en la propuesta de octubre de 1990 y aceptada en el Consejo Europeo de Roma de diciembre del mismo año, que abandona el enfoque de aproximar la construcción comunitaria. Se trata por primera vez, de crear un “espacio público europeo” y no de vincular el concepto de ciudadanía a las realizaciones socioeconómicas comunitarias. El nacional de los Estados miembros deja de ser un destinatario del Derecho comunitario para convertirse en ciudadano de la Unión.

El Estatuto de Ciudadanía de la Unión se regula en la parte segunda del Tratado de la Comunidad Europea compuesta por seis artículos (8a a 8b). El conjunto de derechos y deberes que componen el estatuto de ciudadanía comprende:

1) El Derecho de libre circulación y residencia (art. 8 A).

“Todo ciudadano de la Unión tendrá derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, con sujeción a las limitaciones y condiciones previstas en el presente Tratado y en las disposiciones adoptadas para su aplicación.”

En la práctica, tales derechos habían sido introducidos a través de las medidas adoptadas para la consecución del mercado interior en virtud del art. 8 A

<sup>8</sup> MIQUEL, J., *Historia del derecho romano*, PPU, Barcelona, 1990, p. 116.

(convertido en 7 A por el Tratado de la Unión Europea) y de una interpretación extensiva del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de los supuestos de conexión con el ámbito material del Tratado. El valor de su consagración en el Tratado de la Unión europea supone, sin embargo, un cambio cualitativo al concebirlas de manera incondicionada e independiente.

Incondicionada porque las limitaciones son únicamente las de su art. 56.1, es decir, orden público, seguridad y salud públicas. Cualquier otra disposición restrictiva de los derechos de libre circulación y residencia resultará contraria al artículo 8 A del Tratado de la Comunidad Europea. E independiente, porque se predica del ciudadano de la Unión por su vínculo con ésta y no en función de un objetivo político-económico, por ejemplo el de la consecución del mercado interior. El art. 8 A se configura así como una base jurídica sólo utilizable en ausencia de una disposición específica del Tratado, pero a la vez impide que esas disposiciones específicas establezcan restricciones o limitaciones al derecho de libre circulación y residencia que consagra como parte del estatuto de ciudadanía.

2. El derecho de sufragio en las elecciones municipales y al Parlamento Europeo (art. 8 B).

La primera reforma de la constitución española, tuvo como finalidad facilitar la acomodación de este precepto.

En efecto, en el artículo 8 B se establece que "todo ciudadano de la Unión que resida en un Estado miembro del que no sea nacional tendrá derecho a ser elector y elegible en las elecciones municipales del Estado miembro en el que resida, en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado. Este derecho se ejercerá sin perjuicio de las modalidades que el Consejo deberá adoptar antes del 31 de diciembre de 1994, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo; dichas modalidades podrán establecer excepciones cuando así lo justifiquen problemas específicos de un Estado miembro". Sin embargo, el artículo 13.2 de la Constitución Española que fija los criterios para el ejercicio por extranjeros del derecho de sufragio activo en las elecciones municipales, no menciona el derecho de sufragio pasivo (ser elegible).

Advertida la posible contradicción entre ambos preceptos y las razonables dudas de validez que se suscitaban, el gobierno español, en la reunión del 29 de abril de 1992, acordó requerir del Tribunal Constitucional, por la vía prevista en el artículo 95.2 de la Carta Magna española que dice: "El Gobierno o cualquiera de las Cámaras puede requerir al Tribunal Constitucional para que declare si existe o no esa contradicción". Teniendo en cuenta la posibilidad que otorga el precepto constitucional 95.1 en el que se dice que "la celebración de un tratado internacional que contenga estipulaciones contrarias a la Constitución exigirá la previa revisión constitucional". Por tanto, a requerimiento del Gobierno el Tribunal Constitucional tuvo que pronunciarse sobre la existencia o inexistencia de la mencionada antinomia.

La problemática que se suscitó fue muy extensa. No obstante, parece al menos conveniente, hacer un comentario al respecto asumiendo la interpretación doctrinal que ponemos de relieve a continuación.

La constitución española, como es sabido, es una Carta Magna joven, concretamente data de 1978. Las posibilidades arbitradas por el texto constitucional, para todo este tipo de coberturas legales, son muy amplias. No obstante, aquí nos hemos encontrado con una clara antinomia, cuya resolución planteó grandes diferencias interpretativas.

El Gobierno se basaba en una opinión contraria a modificar la Constitución. El primer argumento pretendía la aplicación del artículo 93 de la Constitución que recoge la posibilidad de que mediante Ley Orgánica “se atribuya a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución”, precepto aplicado ya cuando España se integró en la Comunidad Económica Europea.

El Tribunal Constitucional rechazó tajantemente esta aplicación por entender que “los poderes públicos no están menos sujetos a la Constitución cuando actúan en las relaciones internacionales o supranacionales que al ejercer *ad intra* en el interior sus atribuciones”. Este artículo 93 dice el Tribunal Constitucional “permite ceder, atribuir el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución, pero no disponer de la Constitución misma, contrariando o permitiendo contrariar sus determinaciones”, es decir, no se puede utilizar este artículo para reformar la Constitución de forma encubierta.

Otra posibilidad apuntada por el Gobierno es la de la “ficción legal” o aplicación por extensión de la ley a las nuevas realidades. Por ejemplo, el Ejecutivo cita la “ficción interpretativa de considerar hombres a las mujeres para lograr la incorporación constitucional de la no discriminación por razón de sexo”, para concluir que en este caso, podría entenderse por “ciudadanos” o por “nacionales” los procedentes de países comunitarios.

En este supuesto, el Tribunal Constitucional consideró que se trataría de una reforma encubierta no prevista en la Constitución con “el único objetivo de conceder a quienes no son nacionales un derecho fundamental que, como en el caso del sufragio pasivo (ser elegible), les estaba expresamente vetado por la Constitución”.

Por tanto, el máximo intérprete de la Constitución (el Tribunal Constitucional) despeja las dudas y lo hizo de forma contraria a las pretensiones del Gobierno, que planteó dos vías distintas para que España pudiera ratificar el Tratado de Maastricht sin necesidad de iniciar un proceso de reforma de la Carta Magna.

El Tribunal Constitucional determinó que el procedimiento que debía seguirse para adecuar la Constitución al Tratado europeo es el establecido en el artículo 167 de la Norma Fundamental, que exige la aprobación de la modificación por los tres quintos de la Cámara: art. 167.1: “Los proyectos de reforma constitucional deberán ser aprobados por una mayoría de tres quintos de cada una de las Cámaras. Si no hubiera acuerdo entre ambas, se intentará obtenerlo

mediante la creación de una Comisión de composición paritaria de Diputados y Senadores, que presentará un texto que será votado por el Congreso y el Senado.”

El mismo art. 167 contemplaba la posibilidad en su fragmento 3º de realizar el Referéndum, que como es sabido no tuvo que realizarse en España. (Art. 167.3 “Aprobada la reforma por las Cortes Generales, será sometida a referéndum cuando así lo soliciten, dentro de los quince días siguientes a su aprobación, una décima parte de los miembros de cualquiera de las Cámaras.” De esta forma hubiera bastado la solicitud de 35 diputados o 26 senadores para provocar la celebración de referéndum).

El Tribunal Constitucional recalcó el carácter “vinculante” de su decisión. Decisión que posee los efectos materiales de la cosa juzgada y tiene “un efecto inmediato y ejecutivo”, porque el Tribunal Constitucional “actúa como órgano jurisdiccional” desde la posición de ser “el intérprete supremo de la Constitución”.

El intérprete supremo de la Constitución incluyó en la declaración puntos no sometidos a consulta, como la posible contradicción —que finalmente descarta— entre Maastricht y los artículos 1.2 y 23 de la Constitución. (Descarta el Tribunal Constitucional que este último resulte afectado por el tratado de Maastricht).

En el artículo 1.2 se establece que “la soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado”. Y en el artículo 23 de la Constitución se dice que “los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal. Art. 23.1: “Asimismo, tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos que señalen las leyes.”

Sin embargo, como afirma DE ESTEBAN,<sup>9</sup> el Tribunal no quiere ver contradicción alguna entre el Tratado y el artículo 23.2 de la Constitución Española. La contradicción posible con este artículo requería la puesta en marcha del procedimiento agravado del artículo 168, esto es: acuerdo de la reforma por dos tercios de cada Cámara, disolución de las Cortes, confirmación de la reforma por idéntica mayoría en las Nuevas Cámaras y referéndum nacional.

DE ESTEBAN, plantea la siguiente pregunta: ¿si no existiera este costoso procedimiento no habría modificado el Tribunal el artículo 23 en lugar del 13, que es lo que patrocina? En favor de esta posición existen varias razones en opinión de Jorge DE ESTEBAN:

Primero: la norma atributiva de los derechos de participación en nuestra Constitución es el artículo 23, mientras que el artículo 13.2 es una excepción a esa regla general. Por consiguiente, afirma DE ESTEBAN, cualquier modificación en esta atribución de los derechos debe ser a partir de la reforma del 23 y no del 13.

<sup>9</sup> DE ESTEBAN, J., “La Constitución se ajusta a Maastricht”. *El Mundo*, viernes 3 de julio de 1992.

Segundo: el Tribunal en numerosas sentencias ha señalado una y otra vez que los derechos atribuidos en el 23.2 son “únicamente para españoles”, mientras que ahora en la decisión que comentamos se contradice al afirmar que “en relación con el sufragio pasivo, el artículo 23.2 no contiene ninguna norma que excluya a los extranjeros del acceso a cargos y funciones públicas”, lo que afirma DE ESTEBAN, es sin duda una pirueta en su jurisprudencia.

Tercero: al no modificarse el artículo 23 en el sentido señalado, los candidatos comunitarios no podrán gozar del recurso de amparo puesto que, como recuerda DE ESTEBAN, éste no cubre más que a los derechos contenidos en los artículos 14 a 29 de la Carta Magna, lo que significaría una discriminación.

Aunque la reforma ha supuesto un gran paso, para DE ESTEBAN, se ha perdido una ocasión de oro para identificar la lógica política con la constitucional.

En contra de la tesis sostenida por este autor, el Tribunal Constitucional declara que el artículo 23 “no consagra un derecho a ocupar cargos y funciones públicas, sino simplemente la prohibición de que el legislador pueda regular el acceso a tales cargos y funciones en términos discriminatorios”. Según el Tribunal Constitucional, el artículo 23 de la Carta Magna “no contiene ninguna norma que excluya a los extranjeros del acceso a cargos y funciones públicas” porque los límites para extender a los no nacionales esos derechos fundamentales se encuentran precisamente en el artículo 13.

En respuesta al requerimiento del Gobierno, el Tribunal Constitucional declaró que la estipulación contenida en el artículo 8 B, apartado 1, del Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea, tal y como quedaría redactado por el Tratado de la Unión Europea era contraria al artículo 13.2 de la Constitución en lo relativo a la atribución del derecho de sufragio pasivo en las elecciones municipales a los ciudadanos de la Unión Europea que no sean nacionales españoles; y, asimismo, que el procedimiento para obtener la adecuación de dicha norma convencional a la Constitución sería el establecido en su artículo 167 antes mencionado.

Las Cortes generales se encontraron, en consecuencia, con la necesidad de ejercer el fondo de poder constituyente que les confiere el artículo 167 de la Constitución para hacer posible que el ordenamiento jurídico español incorpore las normas sobre el derecho de sufragio pasivo en las elecciones municipales de los ciudadanos residentes en España. En definitiva, el apartado 2 del artículo 13 de la Constitución Española, tras la reforma, queda redactado como sigue:

“Solamente los españoles serán titulares de los derechos reconocidos en el artículo 23, salvo lo que, atendiendo a criterios de reciprocidad, pueda establecer por tratado o ley para el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales.”

(Reforma que entró en vigor el 28 de agosto de 1992).



### 3. Observaciones Finales

En suma, como puede observarse, España se acomoda en esta andadura comunitaria con gran flexibilidad a pesar de los obstáculos que, continuamente, ha tenido que superar. Buena muestra de su interés se aprecia también al facilitar la modificación de un punto concreto de la Carta Magna que, como es sabido, es bastante rígida. Ha sido la primera reforma de la Constitución y, hasta ahora (1997), la única desde su publicación en 1978 (6 de diciembre).

La Comunidad Europea en todo su proceso desde el principio, ha querido, podido y sabido (a pesar de los distintos altibajos o desaceleraciones, como es típico en las etapas de crisis económica) crear unas estructuras unitarias en lo económico, comercial y hasta de moneda única, perfectamente delimitadas, consensuadas y conseguidas, que van a permitir un funcionamiento óptimo, cuya aceleración con mayor fuerza comenzará a principios del año 2000.

La comunidad se ha dotado de los mejores instrumentos para conseguir sus objetivos. Ha utilizado las vías de la legalidad y competencia necesaria (a través de los tratados, el último es el de la Unión Europea). Esta hazaña plausible se ha reforzado, profundizado y aumentado, sin la existencia de otro sistema económico alternativo.

En este sentido, cabe recordar algunas de las declaraciones que se recogen en el preámbulo del tratado de Maastricht: Resueltos a salvar una nueva etapa en el proceso de integración europea emprendido con la constitución de las Comunidades Europeas; recordando la importancia histórica de que la división del continente europeo haya tocado a su fin y la necesidad de montar unas bases para la construcción de una futura europea; confirmando su adhesión a los principios de libertad, democracia y respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y del Estado de Derecho; deseando acrecentar la solidaridad entre sus pueblos, dentro del respeto de su historia, de su cultura y de sus tradiciones; deseando fortalecer el funcionamiento democrático y eficaz de las instituciones con el fin de que puedan resolver mejor las misiones que le son encomendadas, dentro de un marco institucional único; resueltos a lograr el esfuerzo y la convergencia de sus economías y a crear una unión económica y monetaria que incluya, de conformidad con lo dispuesto en el presente tratado una moneda estable y única; decididos a promover el progreso social y económico de sus pueblos, dentro de la realización del mercado interior y del fortalecimiento de la cohesión y de la protección del medio ambiente y a desarrollar políticas que garanticen que los avances en la integración económica vayan acompañados de progresos en los otros ámbitos.

Asimismo, cabe destacar la intención de crear la ciudadanía común a los nacionales de sus países; desarrollar la política exterior de seguridad común; facilitar la libre circulación de personas; continuar el proceso de creación de una unión cada vez más estrecha.

Declaraciones que se reiteran y amplían en el título primero, disposiciones comunes, arts. A, B, C, D, E, F, que son la única o principal innovación

del tratado de Maastricht, pues el resto son modificaciones de los anteriores tratados, si bien son a modo de declaración de intenciones, que después (en el resto del T.U.E.) se concretan, materializan, interpretan o definen de forma quizá un tanto irregular quedando ambiguo, nebuloso y hasta contradictorio en la parte institucional y política. No obstante, se aprecia el interés por cubrir estas etapas de la forma más digna posible. Para finalizar cabe reconocer que el peso del rigor y la veracidad está acentuado en la parte económica.

El comentario que hemos realizado deja abierto el camino de la reflexión que, en definitiva, contribuirá a iluminarnos a medida que vayamos conociendo las diferentes opiniones sobre esta apasionante, pero compleja, andadura comunitaria.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Para redactar esta conferencia se ha utilizado en parte la bibliografía que se citará a continuación, de la cual nos hemos limitado a transcribir, en ocasiones, párrafos completos: SERRA I SERRA, N., "MAASTRICHT, un reto para la Europa de hoy (conferencia del entonces Vicepresidente del Gobierno español, Madrid, 3-XI-1992). Ed. Complutense, Colección Club de Deate; CANO MATA, A., "Cuestiones de inconstitucionalidad" Doctrina del Tribunal Constitucional, Cuadernos Civitas, Madrid, 1986; "El Tratado de Maastricht", en *Actualidad y Derecho*, número extraordinario, Actualidad Editorial, S.A., Madrid, 1992; DÍAZ MORENO, F., "España: la ratificación de Maastricht", *Política Exterior*, vol. VI, 1992/1993, N° 30; MARTÍNEZ LAGE, S., "Maastricht y la Constitución española", *Gaceta Jurídica de la CE*, GJ 112, Vol. 75, junio 1992; RUBIO LLORENTE, F., "La Constitución española y el Tratado de Maastricht", *Rev. Española de D° Constitucional*, Centro de Estudios Constitucionales, año 12, N° 36, Sept.-Dic. 1992; ESTEBAN, J. DE., "La Constitución se ajusta a Maastricht". *Diario El Mundo*, 3-7-1992, p. 4, Secc. Opinión; LÓPEZ GARRIDO, D., "Sobre el proceso de integración europea y el Tratado de la Unión", Madrid, julio, 1992; TOCINO, I., "Carta entre amigos", Impr. Movimiento Cultural Cristiano, Madrid, 1993, N° 33, dedicado a "La Comunidad Europea, insolidaridad garantizada"; HERRERO DE MIÑÓN, M., *Diario El País*, 2-julio-1992, p. 5, Secc. "Luces y sombras de Maastricht"; AYALA, A., "Maastricht. Reflexiones críticas", *Comunicación en Madrid*, 1992; ARNALDO, E., "El derecho de sufragio de los extranjeros en las elecciones locales", *REBC*, 334, 1992; CRUZ VILLALÓN, P., "Dos cuestiones de titularidad de los derechos: los extranjeros y las personas jurídicas" *REDC*, 35, 1992; DE LA CÁMARA PUIG, M., "La problemática constitucional en torno a Maastricht: el derecho de sufragio pasivo de los ciudadanos europeos en el ámbito local" *Rev. de la Fac. D° de la Complutense*, 80, 1992; RALLO LOMBARTE, A., "La prima riforma de la costituzione spagnola del 1978" *Quaderni costituzionali*, Dic. 1993; ID. "El Tratado de Maastricht y el derecho de sufragio de los extranjeros en España" *RDP*, 36, 1992; LÓPEZ AGUILAR, JF., "Maastricht y la problemática de la reforma de la Constitución", *REP*, 77, 1992; ID. "La reforma de la constitución, opciones constitucionales" *RDP*, 36, 1992.

## ANEXO: HOJA DE ABREVIATURAS PARA REFERENCIAS CONCRETAS

- REDC: Revista Española de Derecho Constitucional.  
REP: Revista de Estudios Políticos.  
RDP: Revista de Derecho Político.  
SEBC: Sistema Europeo Bancos Centrales.  
BCE: Banco Central Europeo.  
IME: Instituto Monetario Europeo.  
UEO: Unión Europea Occidental.  
TJCE: Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.  
TUE: Tratado de la Unión Europea.

REVISTA B. FRANCISCO ORTIZ

El Registro Civil es una institución de carácter público que tiene por objeto hacer constar en una forma auténtica, todos los hechos y actos relacionados con el estado civil de las personas, a través de un sistema organizado, mediante la intervención de funcionarios estatales dotados de la pública fe, a fin de que los actos y testimonios que otorgan tengan valor probatorio pleno, en juicio y fuera de él. El Registro Civil no sólo está constituido por el conjunto de oficinas y locales en donde se hacen constar los mencionados actos sino que es fundamentalmente una institución de orden público que funciona bajo un sistema de publicidad, y que permite al control por parte del Estado de los actos más trascendentales de la vida de las personas físicas.

Los sujetos del Registro Civil son: a) El Oficial del Registro Civil, que es el encargado de la oficina y quien autentifica los actos que en ella se celebran; b) Los particulares que solicitan el registro del acto; c) El Oficial del Registro Civil, y el Los testigos que corroboran el dicho de los particulares que solicitan el registro del acto.

Consideramos que el valor social de esta institución es extraordinario, porque permite conocer la personalidad civil de todos los miembros de un Estado, y en todos los países debe llevarse un registro de nacimientos y defunciones de personas así para efectos estadísticos, actualmente a este registro se agregan matrimonios, divorcios y otros hechos del estado civil.

El origen histórico del Registro Civil, es considerado como institución de carácter público, el registro del estado civil de las personas, se remonta a la última etapa de la Edad Media, y su creación en su forma primitiva, se debió a la influencia de la Iglesia católica.

En Grecia y en Roma existieron también registros de personas, pero los romanos no fueron creados con el propósito de precisar o determinar el estado civil de las personas, sino para agruparlas en categorías de ciudades o facilitar las relaciones económicas y militares. De ahí es el carácter que tuvo la obligación legal de registrar personas. Tulla, quien exige que se diese cuenta de todas las personas

