

EL CAPITULO TERCERO DEL TITULO III DE LA CONSTITUCION Y LA INTEGRACION EN LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Por CARLOS FRANCISCO MOLINA DEL POZO

Sumario: I. INTRODUCCIÓN.—II. LA ELECCIÓN DEL PROCEDIMIENTO Y LAS CONSECUENCIAS QUE DEL MISMO SE DERIVAN: 1. Fase de preparación del texto constitucional. 2. Redactado definitivo del texto constitucional.—III. LAS IMPLICACIONES DE LA ADHESIÓN: 1. Diferencias entre cooperación e integración. 2. El Derecho comunitario no es Derecho internacional. 3. Las doctrinas de la primacía del Derecho comunitario y el efecto directo.—IV. LA EXIGENCIA DE UNA NORMATIVA LEGAL ADECUADA: 1. La Ley Orgánica a que se refiere el artículo 93. 2. El tratado de adhesión.

I. Introducción

Durante años España trató en valde de pertenecer a la Europa Comunitaria. Tal evento no fue posible debido exclusivamente a motivos políticos que, por aquellos entonces, impedían al régimen instalado en el poder, acceder a cotas donde la democracia y el reconocimiento de las libertades públicas eran dos elementos básicos sobre los cuales se montaron los Tratados de París y Roma. Consecuencia de este prolongado rechazo fue que España no llegó a poder participar desde su inicio en ese gran proceso de formación y consolidación de la idea europea, nacida, además, de dos guerras en las que nuestro país no tuvo parte activa. Si el sistema político vigente hacía irrealizable la pertenencia a las Comunidades Europeas, ningún problema plantearía nuestra situación económica. En este sen-

tido, y tras la celebración de negociaciones entre ambas partes, se llegó a establecer un acuerdo preferencial con España en 1970, el cual si se quiere, nos aproximaba en términos económicos a la Comunidad, si bien, políticamente, se mantenían las distancias tradicionales, puesto que no podía ser de otro modo.

Alteradas sustancialmente las circunstancias políticas internas en España, una de las primeras actuaciones llevadas a cabo por el primer Gobierno democrático salido de las elecciones generales de junio de 1977, fue la solicitud formal de adhesión a las Comunidades Europeas. En esta ocasión, la Europa comunitaria supo apreciar el cambio político experimentado en España, y aceptó tal demanda de solicitud, iniciándose las negociaciones entre ambas partes que, aún sin concluir, conducirán a nuestro país a esa Europa libre y democrática, que al mismo tiempo se integra en un Mercado Común.

Pues bien, la idea perseguida de integrarse en la Comunidad Europea, hizo que, desde los primeros borradores y anteproyectos de Constitución que se elaboraron, se tuviesen muy en cuenta las necesidades que, a nivel jurídico general y amplio, habrían de cumplimentarse para alcanzar aquella finalidad. Esta fue, sin duda, la causa que motivó el contenido del capítulo III del título III de nuestra vigente Constitución, y más específicamente, el tenor del artículo 93 de nuestro texto fundamental.

II. La elección del procedimiento y las consecuencias que del mismo se derivan

Muchos y muy variados en cuanto a su origen eran los procedimientos que podían seguirse en el momento de redactarse la Constitución, con el fin de conseguir una pauta capaz de significar una fórmula válida y eficaz para regular básicamente la entrada de España en la Comunidad Europea, y que al mismo tiempo, contemplara con perspectiva de futuro la necesidad de no proceder a ningún cambio en la redacción del texto constitucional llegado el momento de nuestra adhesión a aquélla. Es decir, hubo de pensarse en un texto que preparase

de alguna manera nuestra integración comunitaria, ya solicitada formalmente en el momento de redactarse la Constitución, al tiempo que estructurase aquél de modo que no fuese preciso con posterioridad variar el tenor ni el espíritu de la suprema norma de convivencia estatal.

Así, pues, se eligió el procedimiento que se establece en el actual artículo 93 de la Constitución, el cual prepara, en cierta medida, nuestra plena adhesión a las Comunidades Europeas, y se tuvo especial atención a la hora de hacer la redacción del resto del articulado del capítulo III del título III del supremo cuerpo legal. No obstante, la actual redacción en vigor, el procedimiento pudo haber sido otro, quizá de alcance y contenido más directo y que se contenía en los diversos proyectos de redacción del articulado constitucional; es por ello, que consideramos conveniente mirar hacia atrás y volver a desempolvar aquéllos como algo previo al análisis de la vigente situación.

1. Fase de preparación del texto constitucional

Ya hemos sostenido en otro lugar (1), que si bien el vigente artículo 93 de la Constitución está previsto para servir de marco legal a la adhesión formal de España a las Comunidades Europeas —y así es reconocido por la doctrina (2)—, lo cierto es que los sucesivos enunciados recogidos en el primitivo borrador de la Constitución, en el anteproyecto del referido texto, etcétera, vinieron a ser mucho más claros y precisos a la hora de regular un tema de la importancia del de la integración del Estado en las Comunidades Europeas. Sin embargo, aquellos enunciados no iban a prosperar, debido a una serie de enunciados que fueron introducidos durante el transcurso de los correspondientes debates parlamentarios.

(1) Vid. MOLINA DEL POZO, Carlos F.: «El Derecho Administrativo español y su progresiva armonización con el ordenamiento jurídico comunitario», en la *Revue International des Sciences Administratives*, vol. XLVI-1980, núm. 1, p. 112.

(2) Entre otros, vid. ALZAGA, Oscar: *La Constitución española de 1978* (Comentario sistemático). Ediciones del Foro. Madrid, 1978, p. 581. SERRANO ALBERCA: «Comentario al artículo 93 de la Constitución», en la obra colectiva dirigida por el profesor GARRIDO FALLA: *Comentarios a la Constitución*. Civitas. Madrid, 1980, p. 947.

Probablemente, la redacción que más se orientaba al logro de la finalidad perseguida, era la del artículo 7.º del borrador de Constitución, filtrado a la prensa en noviembre de 1977. Al tenor del núm. 1 del artículo citado, tendrían fuerza de ley en el ámbito del ordenamiento jurídico interno, las normas generales del Derecho Internacional. Aún más, el núm. 2 determinaba que, los tratados internacionales celebrados válidamente, tendrían una vez publicados, jerarquía superior a la de las leyes, siendo que, las disposiciones que en ellos se contuvieran, no podrían ser derogadas, modificadas o suspendidas, sino, seguir las formas propuestas en los mismos, o de acuerdo con las normas generales del Derecho Internacional. Asimismo, era significativo el enunciado del núm. 3 del reiterado artículo 7.º, según el cual mediante un tratado, podrían efectuarse la atribución a organizaciones de carácter internacional de cualquiera de las competencias previstas por la Constitución, siempre que dicho otorgamiento tuviese lugar mediante ley que contase con el apoyo de tres quintos del total de diputados, y llevándose a cabo en régimen de paridad.

Los términos empleados en la redacción del anteproyecto constitucional de abril de 1978 guardan ya más parecido con la redacción de los preceptos actualmente en vigor incluidos en el texto definitivo. Ya existió entonces un capítulo III dentro del título III, el cual estaba integrado por los artículos 86 al 89. En el artículo 86 se exigía el requisito de la existencia de una Ley orgánica para que se autorizase la celebración de tratados en los que se atribuyese a una organización o institución internacional, en régimen de paridad, el ejercicio de las competencias derivadas de la Constitución. El artículo 87 en su núm. 1 urgía la previa autorización de las Cortes para que el Estado pudiera prestar su consentimiento y quedase obligado por algún tratado, en una serie de supuestos, entre los que destacaban, los tratados que implicasen obligaciones importantes para la Hacienda Pública, o supusiesen modificaciones o derogaciones de alguna ley, o exigiesen medidas legislativas para su ejecución. El artículo 88 establecía que si el Tribunal Constitucional, a requerimiento del Gobierno o de cualquiera de las Cámaras, declaraba que un tratado internacional contenía estipulacio-

nes contrarias a la Constitución, su celebración requeriría, en todo caso, la previa revisión constitucional. Por último, el artículo 89 venía a reconocer la inclusión de las normas contenidas en los tratados válidamente celebrados, y una vez que éstos fuesen publicados en España en el ordenamiento interno, siendo que sus disposiciones sólo podrían ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho Internacional.

Cuando con posterioridad el anteproyecto pasó a las Cámaras legislativas, el texto que de ellas salió, poco difería del que se les presentó; tan sólo algún retoque fue dado, modificando o añadiendo alguna cosa al texto, resultando de ello el proyecto que el Congreso y el Senado presentaban indistintamente sobre el contenido global de la Constitución. En ambos proyectos, el capítulo III del título III, abarcaba los artículos 92 al 95 y se dedicaba a los tratados internacionales. El artículo 92 quedaba igual que el 86 del anteproyecto, sólo que ahora el Congreso eliminó la frase «en régimen de paridad»; el artículo 93 quedó como el 87 del anteproyecto en cuanto a contenido; el artículo 94 cambió en su redacción con relación al artículo 88 del anteproyecto, fijándose ahora que la celebración de un tratado internacional que contuviese estipulaciones contrarias a la Constitución, exigiría la previa revisión constitucional, quedando el Gobierno o cualquiera de las Cámaras facultadas para requerir al Tribunal Constitucional a que se pronunciase acerca de si existía o no esa contradicción; la primera parte del artículo 95 quedaba idéntica que la que figuraba en el artículo 89 del anteproyecto, únicamente se añadió por el Senado una segunda parte al texto, que consistía en proponer, que para la denuncia de los tratados internacionales, habría de utilizarse el mismo procedimiento previsto para su aprobación en el artículo 93 ya reseñado.

2. *Redactado definitivo del texto constitucional*

Luego de las variadas redacciones dadas al tema de los tratados internacionales por los distintos borradores, anteproyectos, etc., de Constitución, vino a configurarse definitivamente

el capítulo III del título III del supremo texto legal español. Van a ser los artículos 93 al 96 los que contengan la regulación de la materia que aquí nos ocupa.

El artículo 93 será, precisamente, el que nos ofrezca el mayor número de elementos orientados hacia la idea europeísta de la integración comunitaria. Principia su redacción afirmando la necesidad de que sea una Ley orgánica la que pueda autorizar la celebración de tratados por los que se atribuya a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución. Respecto a este enunciado cabe decir que, afortunadamente, el constituyente incluyó la palabra «institución», ya que, semánticamente, no sería de aplicación a las Comunidades Europeas la denominación de «organización» internacional, pues como luego veremos, aunque es discutida por la doctrina la naturaleza jurídica de las Comunidades Europeas, lo que sí es claro para nosotros es que lo que no son en ningún caso es una organización internacional simplemente. Por ello, decimos, hubo fortuna al emplearse en el texto las dos denominaciones y ahora poder quedarnos, indudablemente, con la que se refiere a «institución». Por lo demás, lógico parece el que se requiera la aprobación de una Ley orgánica por la que se autorice la celebración de tratados en los que, como es el caso de las Comunidades Europeas, se va a atribuir a los órganos propios de las mismas el ejercicio de competencias no sólo derivadas de la Constitución, sino, incluso, de las que actualmente se contienen en la suprema norma de convivencia española. Evidentemente, cosa distinta habrá de ser el posible contenido de esa necesaria ley orgánica autorizante, y a ello nos referiremos más adelante con amplitud (3). La segunda parte del precepto también requiere de alguna puntualización, puesto que habla de que corresponde a las Cortes o al Gobierno, según los casos, la garantía del cumplimiento de estos tratados, así como de las resoluciones emanadas de los organismos internacionales o supranacionales titulares de la cesión. De nuevo aquí hay fortuna en la redacción ya que, si a las Co-

(3) Vid. especialmente el párrafo IV del presente trabajo en el que se aborda con detalle el contenido de la Ley orgánica a que se refiere el artículo 93 de nuestra Constitución.

munidades Europeas queremos aludir, no cabe decir que de las mismas emanen resoluciones en cuanto que son organismos «internacionales», sino más bien «supranacionales». Las instituciones comunitarias que son o tienen carácter supranacional, serán quienes sean titulares de la cesión de competencias operadas por parte del Estado español, correspondiéndole, según los casos, a las Cortes Generales o al Gobierno el papel fundamental de garantes del cumplimiento de los tratados que con aquellas instituciones se hubieran firmado y ratificado, así como de los distintos actos jurídicos normativos que de ellas emanen. Así pues, la redacción del artículo 93, en nuestra opinión, está no sólo pensada en la incorporación española a la Comunidad Europea, sino que tiene un carácter más amplio, pudiendo ser utilizada también para la atribución o cesión de competencias derivadas de la Constitución a organizaciones u organismos internacionales. Sin embargo, su utilidad práctica no ha sido demostrada hasta el presente, pese a que ya ha habido ocasión de haberlo hecho. Luego, si el artículo 93 tan sólo iba a servir para facilitar nuestra adhesión a las Comunidades Europeas, el constituyente debiera haber depurado la utilización en su redacción de los términos empleados, y así, debiera haber utilizado en la primera parte del artículo la expresión «institución supranacional», y en la segunda parte la de «organismos supranacionales», con ello, técnicamente, el enunciado y su alcance hubiesen quedado mucho más claros para el fin que se perseguía.

También el artículo 94 de la Constitución ofrece aspectos dignos de mención si se tiene como horizonte la integración del Estado español en las Comunidades Europeas. Evidentemente, nuestra adhesión a aquéllas supondrá la firma y ratificación de tratados que, en parte, presentan un cierto carácter político, en parte, implican obligaciones financieras para la Hacienda pública, y, en parte también, suponen modificación o derogación de algunas leyes, al tiempo que exigen el establecimiento de medidas legislativas para la ejecución de determinados enunciados de los tratados en cuestión. Así, pues, lógico parece pensar que, dadas las implicaciones reseñadas, la prestación del consentimiento del Estado para obligarse por medio de Trata-

dos requiera la previa autorización de las Cortes Generales. En el caso de las Comunidades Europeas, esa autorización requerida para obligarse, que corresponde efectuar a las Cortes, adoptará la manifestación externa de Ley orgánica, habiendo de actuarse muy estrictamente a la hora de elaborar y dar contenido a la misma, puesto que de no ser así, como luego veremos, los problemas surgirán continuamente por doquier.

La redacción del artículo 95 induce a pensar que es posible celebrar un tratado internacional en el que se contengan estipulaciones que sean contrarias a la Constitución, si bien para que ello sea así se requiere como exigencia ineludible la previa revisión constitucional, siendo, además, que ese carácter de inconstitucionalidad lo habrá de determinar el Tribunal Constitucional a requerimiento del Gobierno o de cualquiera de las Cámaras. Todo parece indicar que el texto de la Constitución de 1978 en nada se opondría al espíritu ni al contenido de los Tratados de París y de Roma, eso al menos en principio, con lo cual, para nada habría que revisar dicho texto; no obstante, en nuestra opinión, quizá el desarrollo del título VIII de la Constitución ha venido a aportar nuevos elementos que serían distorsionantes para el normal desenvolvimiento del proceso de integración de España a las Comunidades Europeas. En base a esta afirmación cabría pensar en la posible reforma constitucional, o bien, en que la aprobación de la Ley orgánica de armonización del proceso autonómico (LOAPA) aportase un enfoque bien distinto de los temas, que hiciese innecesaria la revisión del texto constitucional. Pero dejemos aquí el problema, dado que, como he reiterado, habremos de volver para profundizar en el mismo más adelante.

Finalmente, y según se desprende del artículo 96 de la Constitución, los tratados formarán parte del ordenamiento interno español desde el instante en que sean publicados, estableciéndose que sus disposiciones no podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas sino en la forma prevista en los propios tratados, de acuerdo con las normas generales del Derecho Internacional, remitiéndose el presente artículo, en cuanto a procedimiento de denuncia de los tratados, a lo estipulado en el artículo 94

del texto constitucional. Así pues, y por lo que se refiere a la entrada en vigor del Tratado de adhesión de España a las Comunidades Europeas, éste sólo requerirá ser publicado oficialmente en nuestro país para que entre a formar parte del ordenamiento jurídico interno español, siguiéndose, por ende, todas y cada una de las consecuencias que de tal evento se derivan.

III. Las implicaciones de la adhesión

Si en el plano económico la adhesión de España a las Comunidades Europeas supone una amplia y variada gama de implicaciones, no menos resultará en la óptica de apreciación estrictamente jurídica. En efecto, el ordenamiento jurídico español no sólo se verá ampliado por la asunción de los textos del tratado de adhesión con la Comunidades Europeas, que suponen la aceptación de los de París y Roma, sino que, además, y dado que ellos son fuente normativa propia, el ordenamiento español deberá asumir todo el bloque normativo producido hasta la fecha por los órganos competentes comunitarios, lo que se denomina el *acquis communautaire*, así como cuantos actos jurídicos normativos hubiesen emanado de dichos órganos desde el momento de nuestra adhesión, y que constituyen el llamado Derecho derivado. Ello significa, evidentemente, una serie de aplicaciones de gran alcance y contenido amplio para el ordenamiento jurídico español, el cual se verá afectado en todos sus niveles por lo que de novedad aporta el ordenamiento comunitario, dado, además, que este último presenta una serie de caracteres que le hacen válido y aplicable por encima incluso de los diferentes ordenamientos de los Estados miembros de la Comunidad.

Sin pretender ahora ser exhaustivos acerca de la amplia problemática que presentan estas cuestiones, si vamos a plantear para analizar algunas de ellas, con el ánimo de mostrar hasta qué punto puede ser importante la adhesión de nuestro país a la Europa comunitaria, y ello, sobre todo, desde una perspectiva fundamentalmente jurídica.

1. Diferencias entre cooperación e integración

Ya se ha dicho que no es lo mismo hablar de la cooperación entre países, que referirse a la integración que puede darse entre dichos países. Hay diferencias claras entre ambos conceptos, y a ello vamos a referirnos, dado que la integración, en términos generales, supone un estadio superior al de la mera cooperación.

Como expresa CEREXHE (4), la cooperación europea se caracteriza por la puesta en marcha de organizaciones fundadas sobre el respeto de las soberanías nacionales. En un plano institucional esto significa, que es de aplicación la regla de la unanimidad a la hora de tomar decisiones (5).

Históricamente, ninguna de las organizaciones que fueron creadas a nivel europeo llegó más allá de la simple cooperación, si bien es cierto que todas las distintas formas de cooperación europea, unidas a determinadas fechas que pueden tenerse como fundamentales del ideario europeo, fueron a desembocar en el nacimiento y posterior desarrollo de las Comunidades Europeas, conformándose, de esta manera, lo que se viene denominando la integración europea (6).

Para los Estados, la cooperación se traduce en la búsqueda, mediante confrontaciones y discusiones permanentes, de acuerdos libremente consentidos. Por el contrario, al hablar de integración, nos referimos a los distintos niveles a grados que pueden manifestarse a través de los siguientes rasgos: 1) la organización ejerce poderes propios del mismo tipo que los que resultan

(4) CEREXHE: *Le Droit Européen*. Editions Nauwelaerts, Leuven, 1979, p. 15.

(5) En este sentido, y en el marco europeo, tres fueron las organizaciones creadas originariamente sobre el modelo de la cooperación: La Unión Europea Occidental (UEO), el Consejo de Europa y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE).

(6) Así, Robert Schumann, el día 9 de mayo de 1950 proponía «situar el conjunto de la producción franco-alemana del carbón y del acero bajo una Alta Autoridad común en una organización abierta a la participación de otros países de Europa». Con ello, Schumann intentaba cimentar las primeras bases concretas de una federación europea indispensable en aquel momento para preservar la paz. Semejante declaración la formuló Schumann luego de constatar que, ni la entonces OECE, ni el Consejo de Europa, podrían constituir el marco de una verdadera integración europea, y no podrían lograrlo puesto que estaban dedicadas ambas organizaciones a la realización de simples acciones de cooperación, todas ellas por sí solas incapaces de conducir a Europa por la vía de la unificación real. *Vid. CEREXHE: Le Droit Européen, op. cit.,* página 23.

de las funciones superiores del Estado; 2) en los órganos formados por representantes de los Estados, las deliberaciones pueden realizarse según las reglas de la mayoría; 3) los órganos están formados por personas que no son representantes de los Estados y que, sin embargo, participan en el poder de decisión; 4) los poderes de la organización se ejercen inmediatamente, sin pasar por el filtro que suponen los Gobiernos nacionales, en beneficio o en contra de los particulares, lo que significa que pueden modificar directamente los ordenamientos jurídicos nacionales; 5) finalmente, estas organizaciones se encuentran sometidas a un orden jurídico muy desarrollado, cuya salvaguarda es preciso confiarla a un Tribunal de Justicia.

Pues bien, todas y cada una de las mencionadas características, se nos presentan claramente en las Comunidades Europeas, lo que supone que éstas no son simples organizaciones de cooperación, sino más bien verdaderas organizaciones de integración, en el sentido más amplio del término.

2. *El Derecho Comunitario no es Derecho Internacional*

Es evidente que el Derecho Internacional se ocupa de regular la vida de las organizaciones internacionales y de las relaciones de éstas con los distintos Estados que de la misma forman parte, sin que en ningún momento se produzca menoscabo o pérdida de soberanía para dichos Estados; mientras que el Derecho Comunitario regula la vida y relaciones de los Estados miembros en el seno de la Comunidad Europea, habiendo de producirse como acto previo, por parte de los Estados miembros, una cierta pérdida de sus respectivas soberanías en beneficio de la Comunidad, fruto de las distintas competencias estatales que quedan traspasadas a los órganos institucionales comunitarios. En otras palabras, en tanto que el Derecho Internacional actúa dentro del marco de la cooperación, el Derecho Comunitario se orienta y desarrolla en el contexto mucho más amplio de la integración.

Así, pues, nada o muy poco tiene que ver el Derecho Internacional con el Derecho Comunitario, dado que, además, este

último forma parte integrante de cada uno de los ordenamientos jurídicos nacionales de los Estados miembros y, en consecuencia, tiene un ámbito y un carácter bien diferenciado del Derecho Internacional, el cual, si se quiere, puede encajarse como Derecho supletorio del orden comunitario dentro de la jerarquía formal de las fuentes del Derecho Comunitario (7), lo mismo que también posee dicho carácter el Derecho nacional de los Estados miembros. Por tanto, el Derecho Comunitario ha de tenerse como un orden distinto del internacional y del nacional o interno de los Estados, si bien entre a formar parte de este último desde que sus normas se publican en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* y en ocasiones las lagunas que puedan surgir sean cubiertas tanto por el ordenamiento internacional como por las propias normas del Derecho interno de los Estados miembros. Pero, en general, cabe afirmar la autonomía del ordenamiento jurídico comunitario, el cual constituye un orden jurídico propio (8) que se distingue del Derecho Internacional en base a dos hechos. En primer lugar, como ya se dijo, el orden jurídico internacional es un orden fundado esencialmente sobre la idea de cooperación, mientras que el orden comunitario está destinado a desarrollar un proceso de integración. En segundo término, el Derecho Internacional es esencialmente convencional, mientras que, como estima algún autor (9), el Derecho comunitario, si bien tiene su origen en los Tratados, será ampliamente desarrollado por las instituciones comunitarias, las cuales disponen de un verdadero poder normativo generador de lo que se ha dado en llamar el Derecho comunitario derivado.

(7) En este sentido, las disposiciones que emanan del poder de decisión contemplado en los Tratados fundacionales de las Comunidades Europeas, es decir, los reglamentos, las directivas y las decisiones, tienen el carácter de verdaderas normas jurídicas obligatorias y no de meras resoluciones o recomendaciones, como suele ser lo normal en Derecho Internacional. Vid. GONZÁLEZ SÁNCHEZ: «Las Comunidades Europeas», 2.ª edic., revisada y puesta al día en *Cuadernos de Documentación*, Ministerio de Asuntos Exteriores, Oficina de Información Diplomática, Madrid, 1981. En cuanto al carácter supletorio del Derecho Internacional. Vid. CEREXHE: *Le Droit Européen*, op. cit., pp. 261 y ss.

(8) Así lo estima el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, Vid. CJCE, 15 de julio de 1984, Costa contra ENEL, aff. 6-64, Rec. 1984, p. 1158, CJCE, 31 de marzo de 1971, Comisión de las Comunidades Europeas contra Consejo de las Comunidades Europeas, aff. 22-70, Rec. 1971, p. 263.

(9) CEREXHE: *Le Droit Européen*, op. cit., p. 221.

3. *Las doctrinas de la primacía del Derecho comunitario y el efecto directo*

No es posible, al referirse a las implicaciones de la adhesión que para el ordenamiento jurídico español se han de presentar, dejar de aludir a dos cuestiones puntuales que, sin embargo, supondrán la determinación, manifestación y aplicación de unos principios totalmente reconocidos y asimilados en un nivel comunitario y también nacional de cada uno de los Estados miembros de la Comunidad Europea. Naturalmente, se trata de fijar la validez y plena vigencia del principio por el cual el ordenamiento jurídico comunitario goza de primacía frente a cualquier otro ordenamiento de ámbito nacional, y del principio por el que se impone la teoría del efecto directo a que están sujetas las normas jurídicas comunitarias respecto a su aplicación inmediata en el territorio de los Estados miembros de la Comunidad. Ambos principios son fundamentales en el contexto comunitario y, en consecuencia, significan claras implicaciones en el supuesto de la adhesión de España a la Europa comunitaria.

Como se sabe, el Derecho comunitario, si bien es cierto que tiene su origen en los Tratados fundacionales de París y de Roma, va a ser posteriormente desarrollado ampliamente desde su inicio por las distintas instituciones comunitarias, las cuales, como también es notorio, disponen de un auténtico poder normativo. Pero es que, además, los órganos institucionales comunitarios dictan normas jurídicas en base a las competencias que ostentan y que le vienen atribuidas por parte de los distintos Estados miembros de la Comunidad. Es decir, los Estados miembros consienten la transferencia de competencias a las instituciones de la Comunidad, las cuales han ido conformando lo que actualmente se denomina el ordenamiento jurídico comunitario, Derecho que por expreso reconocimiento de los distintos Estados, al firmar los Tratados, forma parte integrante de los propios ordenamientos nacionales. Así, además, lo tiene expresado el Tribunal de Justicia comunitario (10) al decir que,

(10) CJCE, 15 de julio de 1964, Costa contra ENEL, aff. 6-64, Rec. 1964, p. 1158. Cfr. CEREXHE: *Le Droit Européen*, op. cit., p. 224. Vid. LOUIS: *El ordenamiento jurídico comunitario*, Comisión de las Comunidades Europeas, Colección Perspectivas Europeas, Bruselas, 1980, p. 90.

a diferencia de los tratados internacionales ordinarios, el Tratado CEE ha instituido un orden jurídico propio, integrado al sistema jurídico de los Estados miembros, y que se impone a un triple nivel: a sus jurisdicciones, a sus nacionales y a los mismos Estados. Así pues, parece evidente que, como dice Louis (11), el Tratado es el origen mismo de la primacía y no las disposiciones de las Constituciones nacionales, en consecuencia «carece de objeto el alegar las normas constitucionales, escritas o no escritas, que rigen las relaciones entre el Derecho internacional y el Derecho interno. En razón de su naturaleza específica original, debe ser reconocida la primacía del Derecho comunitario».

Por tanto, el dato de la primacía del orden jurídico comunitario, que constituye uno de los pilares básicos del Derecho comunitario, está no sólo reconocido en el interior de cada Estado miembro, sino que, además, se pone en práctica su uso con bastante frecuencia. Todas las jurisdicciones de los Estados miembros aplican convencidos la regla de la primacía del Derecho comunitario sobre las normas que conforman los distintos ordenamientos nacionales, incluso, si dicha norma goza del más alto carácter de fundamental o constitucional (12).

En el caso de España, todo parece indicar que no se presentarán importantes problemas, dado el tenor del artículo 93 de nuestra Constitución, aunque ello no signifique, desgraciadamente, la ausencia absoluta de conflictos entre el ordenamiento comunitario y el nacional (13). En todo caso, habrá que esperar a cómo el juez español aplique el Derecho comunitario, puesto que a él le incumbe tal cometido, según se desprende de innumerables sentencias del Tribunal de Justicia comunitario, entre las que se puede citar aquí sólo a título de ejemplo la de 9 de marzo de 1978, en el caso *Simmenthal*, y en la que el Tribunal estima que todo juez nacional, competente en una mate-

(11) LOUIS: *El ordenamiento jurídico...*, op. cit., p. 94.

(12) En este sentido nos remitimos a cuanto manifestábamos en otro lugar hace algún tiempo. Vid. MOLINA DEL POZO, Carlos F.: *El Derecho Administrativo español...*, op. cit., pp. 107 a 113.

(13) Acerca de este tema, vid. MOLINA DEL POZO, Carlos F.: *Dos estudios sobre Derecho Administrativo comunitario*, edita Instituto Nacional de Administración pública, 1982.

ria determinada, tiene la obligación de aplicar íntegramente el Derecho comunitario y proteger los derechos que éste confiere a los particulares, dejando sin aplicación cualquier disposición contraria de la ley nacional anterior o posterior a la norma comunitaria. De éste, como de tantos otros ejemplos que podrían citarse, cabe deducir un hecho claro, cual es el de que el juez nacional, y en nuestro caso, el juez español, tiene la obligación de conocer profundamente y en toda su extensión el Derecho comunitario, pues él será el encargado de aplicarlo en el territorio de nuestro país, más, sobre todo, si se tiene presente la característica enunciada de la primacía del ordenamiento jurídico comunitario sobre todo el ordenamiento español (13 bis).

Por lo que se refiere al segundo de los principios enumerados, es decir, a la doctrina del efecto directo, éste aparece recogido en diferentes partes del articulado de los Tratados fundacionales de las Comunidades, y, por ende, es de estricta aplicación en el contexto español desde el instante mismo de la adhesión a quéllas. Desde luego, son las sentencias del Tribunal de Justicia comunitario las que a lo largo de los años se han venido ocupando, a requerimientos concretos, de declarar el efecto directo de numerosos artículos del Tratado de Roma (14). En todas ellas se aprecia el derecho del particular a invocar ante una jurisdicción nacional, frente a su Estado, los efectos inmediatos que derivan de una obligación impuesta a los Estados miembros por el Tratado de Roma. Se trata, como advierte LOUIS, de lo que se ha llamado efecto «vertical» de una disposición. Pero, además, el Tribunal ha reconocido a una serie de normas y en razón de su misma naturaleza un efecto más completo que se extiende también a las relaciones entre particula-

(13 bis) Sobre este tema *vid.* MOLINA DEL POZO: *El Poder judicial y la adhesión de España a las Comunidades Europeas*. Comunicación presentada por el autor a las Jornadas de Estudio sobre el Poder judicial, organizadas por la Dirección General de lo Contencioso del Estado, Madrid, 24 al 28 de mayo de 1982 (en prensa). *Vid.* también SAINZ DE VICUÑA: «El Poder judicial y el ingreso de España en las Comunidades Europeas», Comunicación presentada con motivo de dichas Jornadas de Estudio sobre el Poder judicial.

(14) Entre otras, caben citar la Sentencia CJCE de 5 de febrero de 1963, *aff.* 26-62, Van Gen & Loos, *Rec.* 1963, p. 9 y ss.; Sentencia CJCE de 19 de diciembre de 1968, *aff.* 13-68, Salgoil, *Rec.* 1968, p. 673; Sentencia CJCE de 16 de junio de 1966, *aff.* 57-65, Iütticke, *Rec.* 1966, p. 302; Sentencia CJCE de 13 de febrero de 1976, *aff.* 59-75, Manghera, *Rec.* 1976, p. 101, etc.

res, denominándose entonces efecto «horizontal». Este «efecto horizontal», es decir, no entre la autoridad y el particular, como era el caso del llamado «efecto vertical», sino entre los mismos particulares, que el tribunal reconoce a varias disposiciones del Tratado, viene a añadir una nueva dimensión a la doctrina del efecto directo tal y como se concebía desde que la sentencia VAN GEND & Loos se ocupará por primera vez de exponerla. En cualquier caso, como sigue diciendo Louis, «el efecto directo refuerza la eficacia del Derecho comunitario porque todo particular puede solicitar a su juez que elimine la aplicación del Derecho nacional contrario al Derecho comunitario directamente aplicable. El juez puede documentarse sobre el alcance de este Derecho mediante el mecanismo de las cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia y se puede decir que este procedimiento ha sido utilizado por numerosas jurisdicciones nacionales confrontadas con un conflicto posible entre el Derecho nacional y el Derecho comunitario. Así, pues, ha servido perfectamente su objetivo que es la aplicación uniforme del Derecho comunitario en los Estados miembros» (15). En definitiva, la doctrina del efecto directo se basa fundamentalmente en la idea de que el ordenamiento jurídico comunitario está integrado en el sistema jurídico de los Estados miembros, y que, por este motivo, se impone en sus jurisdicciones, permitiéndose así a los particulares, el que puedan invocar ante las jurisdicciones nacionales el beneficio de determinadas disposiciones comunitarias.

Pues bien, dejando al margen la interpretación de distintas materias que el Tribunal se ocupa de hacer para dar eficacia a determinados artículos del Tratado en los que se reconoce el efecto directo para su contenido, existen, también en los tres Tratados fundacionales y dentro del sistema de fuentes del ordenamiento comunitario, ciertos preceptos que de una forma espontánea atribuyen a los actos jurídicos emanados de las instituciones comunitarias, la característica de la inmediatez en cuanto a su aplicación en el territorio de los Estados miembros; es decir, hay artículos en los Tratados que recogen *ab initio* la

(15) Vid. Louis: *El ordenamiento*, op. cit., pp. 74-79, y en especial las pp. 74, 77 y 79.

doctrina del efecto directo y la convierten en exigencia para los Estados miembros, sus jurisdicciones y sus ciudadanos, desde el momento en que se produce la adhesión de éstos al orden jurídico comunitario. Es obvio que queremos aludir a los reglamentos, directivas y decisiones, CEE y CEEA y a las decisiones generales CECA, los cuales se encuentran recogidos en los artículos 189 CEE, 161 CEEA y 14 CECA.

Por lo que se refiere a los reglamentos y decisiones generales, ambos tipos de disposiciones se aplican directamente en todos los Estados miembros, tienen un carácter general y son obligatorios en todos sus elementos, pasando a formar parte del ordenamiento nacional de cada Estado desde el momento en que se publican y entran en vigor, no siendo preciso procedimiento alguno por parte de las instancias nacionales para que tal finalidad se observe. Se trata de instrumentos que sirven para llevar a cabo la unificación del Derecho.

En cuanto a las directivas conviene advertir que, si bien un sector de la doctrina no veía que fuesen disposiciones a las que hubiese que reconocer su efecto directo, el Tribunal de Justicia vino a reconocer la posibilidad de producir un efecto inmediato a las directivas (16). No debe olvidarse que la directiva vincula a todo Estado miembro en lo que se refiere al resultado, dejando a las instancias nacionales la elección de la forma y de los medios para alcanzar aquel resultado. No obstante, pueden ser directamente aplicables igual que cualquier reglamento (17).

Otro tipo de disposiciones son las decisiones, las cuales son obligatorias en todos sus elementos para los destinatarios a los que va dirigida. En este supuesto, también el Tribunal de Jus-

(16) Así lo ha reconocido el Tribunal, entre otras, en las siguientes Sentencias de 17 de diciembre de 1970, aff. 33-70, Rec. 1970, p. 1213; de 4 de diciembre de 1974, aff. 41-74, Rec. 1974, p. 1337; de 1 de febrero de 1977, aff. 51-76, Rec. 1977, p. 113; de 23 de noviembre de 1977, aff. 38-77, Rec. 1977, p. 2227; aff. 21-78, Rec. 1978, p. 2327; 8 de mayo de 1980, Comisión contra Bélgica, Dalloz, 1980, J. 471. Cfr. CARTOU: *Communautés Européennes*, 7.ª ed., Dalloz, París, 1981, p. 197, nota 3.

(17) Hay autores que no estiman el efecto directo como algo atribuible a las directivas, y otros que sólo lo admiten en parte, como LOUIS, para quien el Tribunal se ha pronunciado únicamente por lo que el autor denomina «efecto directo «vertical» de las directivas y no por el «horizontal». Vid. LOUIS: *El ordenamiento...*, op. cit., pp. 83 y 86. Asimismo, también pueden encontrarse reacciones contrarias a la admisión del efecto directo para las directivas en la jurisprudencia del Tribunal comunitario, Vid., entre otras, la Sentencia de 22 de diciembre de 1978, Cohn-Bendit, Rec. 1978, p. 157.

ticia ha reconocido que tal tipo de disposiciones pueden producir un efecto inmediato. En opinión del Tribunal, el hecho de excluir que la obligación creada por una decisión pudiera ser invocada por las personas afectadas sería incompatible con el efecto constriñente reconocido a la decisión por el artículo 189 (18).

IV. La exigencia de una normativa legal adecuada

Todo proceso de integración de un nuevo país miembro a las Comunidades Europeas, requiere la previa existencia de un marco legal idóneo, capaz de conducir dicho proceso de integración por un camino lo más perfilado y llano posible, que evite asperezas e inconvenientes que, de otro modo, aparecerían y originarían graves distorsiones en el funcionamiento interno y externo normal de las dos partes, es decir, Comunidades Europeas y Estado nuevo adherido.

Lógicamente, para el caso español tal exigencia se hizo notoria desde el momento en que ya se tuvo en cuenta el futuro de la integración en la Europa comunitaria a la hora de elaborar y dar definitiva redacción al articulado de nuestra Constitución. Sin embargo, aquello no fue más que el principio, y es ahora y en los próximos meses cuando conviene proceder a la delimitación de ciertos problemas y a adecuar las posibles soluciones que a los mismos deban darse, teniendo siempre presente el hecho cierto de la integración, el cual está basado en una serie de principios y reglas que hay que observar y que afectan indudablemente al conjunto del ordenamiento jurídico español. La adhesión a la Comunidad no es un simple acontecimiento histórico y político que deba capitalizarse por ningún grupo. Es, evidentemente, mucho más que eso. Aparte de las implicaciones económicas, sociales, políticas de la adhesión, están y muy destacadas las connotaciones de carácter y contenido esencialmente jurídico, y a las cuales conviene prestar prioritaria atención a fin de adecuar ese marco

(18) En tal sentido, *vid.* la Sentencia del Tribunal comunitario de 6 de octubre de 1970, aff. 9-70, Rec. 1970, p. 825; Cfr. CAROU: *Communautés...*, *op. cit.*, p. 198.

legal exigido para la integración y que debe encontrar su fundamento en las reglas y principios ya analizados anteriormente.

Es cierto que, desde hace algún tiempo, nuestros legisladores vienen teniendo muy presente el futuro de la incorporación de nuestro país a la Europa comunitaria cuando de elaborar y aprobar leyes se trata. También es verdad, que nuestra legislación en los últimos tiempos puede enmarcarse dentro de una óptica moderna, progresista y alineada con la de otros países actualmente miembros de la Comunidad Europea. Pero, pese a estos esfuerzos, el no conocimiento en profundidad del Derecho comunitario, o la ceguera ante lo evidente de ciertos sectores, hacen posible la aparición de normas que, a estas alturas, olvidan el tenor de lo preceptuado en el ámbito comunitario, manifestándose con toda su vigencia contrarias en todo o en parte a lo que resulta aplicable en el contexto de los países de la Comunidad. Esta falta de atención se constata especialmente cuando se dictan reglamentos por parte de la Administración, en los que se vuelve la espalda a lo vigente en la Comunidad, sea cual sea la clase de reglamento de que se trate, pero, sobre todo, se dan numerosos ejemplos en las disposiciones que aparecen bajo la forma de órdenes ministeriales. En cualquier caso, parece oportuno que, en adelante, tanto las leyes que puedan dictar las Cortes, como los distintos Parlamentos de las Comunidades Autónomas, tengan muy en mente las líneas y directrices marcadas por el ordenamiento jurídico comunitario, el cual habrá de quedar asumido y aplicarse en su totalidad desde el momento en que se produzca la entrada en vigor del acta de adhesión del Estado español a las Comunidades Europeas. Ello significará la derogación de cuantas disposiciones de rango legal o reglamentario se opongan a lo prescrito y vigente en el ordenamiento jurídico comunitario.

Son diferentes los problemas que en la actualidad se presentan entre la Comunidad y sus Estados miembros. Naturalmente nos referimos a la variedad de problemáticas de índole estrictamente jurídico. Una de las cuestiones que ofrecen mayores dificultades en la práctica son las relativas al entendimiento relacional entre el Derecho comunitario y los distintos Derechos internos o nacionales de cada Estado miembro. Esta reali-

dada se produce no obstante existir los instrumentos necesarios para que la incidencia de tales cuestiones sea mínima, no obstante también la larga experiencia de años afrontándolos por ambas partes y, en general, no obstante la existencia de una normativa legal adecuada frente a la comunitaria en el seno de los distintos ordenamientos jurídicos nacionales. Es de esperar, pues, que los problemas que surjan en el caso español serán de mayor importancia que los que se constatan actualmente en los países comunitarios. De ahí la necesidad apremiante de ir adecuando nuestra normativa legal a nivel tanto estatal como de Comunidades Autónomas. Pero dicha tarea requiere el previo conocimiento en profundidad del grueso del orden jurídico comunitario por parte de quienes tienen en sus manos la posibilidad efectiva de encauzar dicha adecuación.

En el caso de España, a los problemas ya apuntados, se viene a unir otro de gran importancia, cual es el derivado de la existencia de Comunidades Autónomas en el seno del Estado. En términos muy amplios, cabría afirmar la inexistencia de tales problemas, dado, además, que países hoy miembros de la Comunidad, presentan una estructura federal y regional. Sin embargo, es preciso profundizar mucho más en el planteamiento, puesto que la nueva vertebración del Estado español es algo intermedio entre los *lander* de Alemania y las regiones italianas, es decir, no hay Estados federados, pero tampoco hay equiparación con las regiones, ni siquiera de Estatuto especial, en Italia. Por tanto, los problemas que surjan aunque parecidos en la forma, serán bien diferentes en lo relativo a su contenido. En consecuencia, y con el fin de evitar futuros conflictos, parece necesario, también en estos aspectos, proceder a la preparación de un marco legal adecuado a las exigencias de la integración del Estado español en la Europa Comunitaria. Tal preparación supone la incorporación de textos válidos para el futuro de la adhesión en las disposiciones normativas de carácter estatal que afecten a las Comunidades Autónomas, y en concreto, en la LOAPA.

1. *La Ley Orgánica a que se refiere el artículo 93*

La propia naturaleza y las exigencias del contenido de los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas, hacen absolutamente necesaria la operación de cesión y transferencia de competencias sobre unas determinadas materias por parte de cada Estado miembro hacia los órganos institucionales comunitarios. Lógicamente, este trasvase de competencias residenciadas originariamente en el Estado lleva aparejadas la cesión de una parte considerable de la soberanía nacional en beneficio de la Comunidad Europea, la cual se convierte desde su fundación en una institución supranacional, que detenta ciertas competencias atribuidas por los diferentes Estados miembros como consecuencia de su pertenencia a la misma, y que, en principio, constitucionalmente, correspondían por entero a los órganos internos nacionales previstos en dichas Constituciones. Así pues, se produce por parte de los Estados miembros, una pérdida de soberanía que conlleva la transferencia a los órganos competentes comunitarios, de una serie de materias recogidas en los textos fundamentales de los distintos Estados, y por ende, una absorción amplia de competencias por parte de las Comunidades Europeas, las cuales, de este modo, pueden estructurar un esquema válido y eficaz de funcionamiento, en base a sus Tratados constitutivos, y a la implantación del principio de la supranacionalidad.

Pues bien, en el caso de España, el artículo 93 de la Constitución, ya viene a establecer la posibilidad de que, a través de una Ley Orgánica se pudiese autorizar la celebración de Tratados por los que se atribuya a una organización o institución de ámbito supranacional el ejercicio de competencias que se deriven de la Constitución. La garantía del cumplimiento de estos Tratados, así como de las resoluciones emanadas de los organismos supranacionales titulares de la cesión, corresponde, según los casos, a las Cortes Generales o al Gobierno. Por tanto, puede deducirse de este precepto constitucional, la exigencia de una simple habilitación al Gobierno, que vendrá precedida de una Ley Orgánica autorizante, para que pueda llevarse a cabo la firma de nuestro compromiso de adhesión a las

Comunidades Europeas. No hay, pues, más requerimiento que la autorización del Parlamento mediante una Ley Orgánica.

Pero, cabe plantearse si tal Ley Orgánica se reduce únicamente a autorizar sin más al Gobierno, o si por el contrario, en su texto deben incluirse, además, aspectos relativos a cuales son las competencias derivadas de la Constitución que ahora se atribuyen a las Comunidades Europeas, o referencias al modo en que tales transferencias de competencias han de llevarse a cabo, o alusiones al tema de cómo quedarán las competencias de la Comunidades Autónomas frente a las competencias que se transfieran a las Comunidades Europeas, etc. En nuestra opinión, el contenido de la Ley Orgánica autorizante debiera de ser amplio e incluir la regulación de toda esa serie de cuestiones más arriba planteadas, a fin de evitar posibles fuentes de conflicto que sobrevendrían luego de la entrada en vigor por ratificación del texto de nuestro tratado de adhesión a la Comunidad Europea. La Ley Orgánica debiera recoger no sólo la habilitación al Gobierno para obligarse, sino también un pormenorizado desarrollo de cuestiones como las señaladas, con lo cual el legislador se anticiparía en la regulación de materias que, en cualquier caso, habrá de abordar y clasificar antes de que nuestro tratado de adhesión entre en vigor. El Parlamento, pues, debe aprovechar la ocasión de dictar una Ley Orgánica en la que además de la autorización para celebrar tratados por los que se atribuye a una organización o institución supranacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución, se estipule el modo y la forma en que tales atribuciones de competencias deban producirse, sobre todo, contemplando el esquema del nuevo Estado español, basado en la existencia de Comunidades Autónomas a las que, en muchos casos, ya le han sido transferidas por parte del Estado materias cuya titularidad debe recaer en el futuro en las Comunidades Europeas por mandato expreso del tratado de adhesión para el cual se ha dictado la Ley Orgánica autorizante, o que, en todo caso, recogen en sus Estatutos concretos materias como de competencia exclusiva de ellas, cuando en realidad el Estado lo que ha de hacer es transferir la competencia sobre muchas de esas materias a los órganos institucionales de las Comunidades Europeas.

Todo estos problemas pueden ser evitados *ab initio* si se regula conveniente y suficientemente el conjunto de cuestiones apuntadas ya desde la Ley Orgánica autorizante. Es decir, se dicta la Ley Orgánica que autoriza y al mismo tiempo se establecen las condiciones y se prevén las soluciones a los conflictos que puedan surgir como consecuencia de la adhesión, lo cual no excluye el que a posteriori sea necesario dictar una serie de disposiciones que armonicen otras muchas cuestiones, pero, previsiblemente, no sea entonces necesario emplear la técnica de las Leyes orgánicas y baste con la aprobación de meras leyes ordinarias que complementen lo regulado en la orgánica o vengán a desarrollar aspectos muy concretos de aquélla.

2. *El Tratado de adhesión*

Que la autorización previa de las Cortes Generales es necesaria parece evidente, y ya no sólo por el tenor del artículo 93, sino también por lo que se contiene en el artículo 94, dado que la integración de nuestro Estado en la Comunidad Europea implicará obligaciones financieras para la Hacienda Pública (19), supondrá modificación o derogación de algunas leyes y exigirá medidas legislativas para su ejecución (20), encontrándonos, en todo caso, ante la presencia de un tratado de carácter fundamentalmente político (21), y en todos estos casos, la prestación del consentimiento del Estado para obligarse por medio de tratados requiere la autorización previa de las Cortes.

También parece claro que serán las Cortes Generales o el Gobierno, según los casos, a quienes corresponderá velar por el cumplimiento del Tratado de adhesión, así como de garantizar la aplicación de las resoluciones que emanen de los órganos institucionales comunitarios, como ya quedó anteriormente expuesto a tenor del artículo 93 de la Constitución.

El Tratado de adhesión a las Comunidades Europeas, una vez celebrado con todos los requisitos que le confieren validez, y luego de que se publique de forma oficial en España, formará parte del ordenamiento interno (artículo 96 de la Constitución),

(19) Párrafo d) del artículo 94 de la Constitución.

(20) Párrafo e) del artículo 94 de la Constitución.

(21) Párrafo a) del artículo 94 de la Constitución.

con lo que todos los actos jurídicos que del mismo se deriven, también pasarán a formar parte de nuestro orden jurídico nacional, sin necesidad de que cada vez requieran su publicación en el *Boletín Oficial del Estado* español. Dichos actos ya son publicados en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, dado que el ordenamiento jurídico comunitario, como ya se dijo, tiene como característica principal la de ser autónomo. En consecuencia, las disposiciones que, con base en los tratados fundacionales, aparecen, tienen absoluta validez y eficacia en el contexto nacional sin que sea preciso su publicación específica en el *BOE*. Así pues, lo que exige claramente nuestro texto constitucional es la publicación oficial en España del tratado de adhesión, el cual da origen a toda una amplia serie de actos jurídicos cuya publicación no es requerida en España para que tengan vigor, por el hecho de que forman parte del ordenamiento comunitario que tiene su origen a su vez en los tratados fundacionales de las Comunidades, tratados a los cuales el Estado español se adhiere a través de su acta de adhesión, produciendo sus efectos desde el momento en que entre en vigor dicha acta.

Por otra parte, y dado que nos encontramos en presencia de un tratado de adhesión a unas Comunidades Europeas que se constituyen, a su vez, por medio de tratados, el Estado español ha de respetar los principios y reglas que se contienen en éstos, sin poder, en ningún caso, soslayar, modificar o alterar el espíritu que informaba los Tratados de París y de Roma, exigiéndosele la aceptación total del tenor de estos tratados fundacionales, así como las consecuencias que de tal adhesión se deriven. Insistimos en que se trata de adherirse a algo que ya lleva años funcionando con base en unos tratados, en consecuencia, no cabe pensar en que España pueda imponer demasiadas condiciones acerca del fondo del contenido de los tratados, sino más bien, aceptar dicho contenido, adhiriéndose al mismo, y negociar únicamente la forma y el tiempo en que dichos tratados se aplicarán totalmente en el contexto español. Estos extremos habrán de ser los que se contemplen en nuestra acta de adhesión a las Comunidades Europeas.

Por último, en cuanto a la derogación, modificación o suspensión de las disposiciones contenidas en el tratado de adhesión, conviene precisar que será el propio tratado el que establezca tales extremos, y en caso de que fuere preciso, se actuará de acuerdo con las normas generales del Derecho internacional, puesto que dicha especialidad del Derecho es fuente supletoria, junto con el Derecho nacional de cada Estado miembro, del Derecho de las Comunidades Europeas.

