

DR 29 157

Hola, buenas noches. Después de la pausa en las emisiones por las vacaciones, volvemos de nuevo con la cita semanal de Revista de Derecho. Todos los viernes, a esta misma hora y hasta las nueve y media, ochenta minutos dedicados al análisis, al comentario y a la actualidad del mundo jurídico.

Estamos en un tiempo de radio de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, un programa radiofónico dirigido muy especialmente a los alumnos de Derecho y a todos aquellos que estén interesados por temas del mundo jurídico. La Revista de Derecho está dedicada a un curso diferente de la carrera. Esta noche, los temas corresponden al tercer curso.

Hoy, 9 de enero de 1987, estos serán los contenidos en Revista de Derecho. Comenzaremos con Derecho Internacional Público. El profesor don José Puente Ejido hablará del Derecho Comunitario Europeo.

Alrededor de las ocho y media, intervendrá la profesora de Administrativo 1, doña Blanca Lozano y hablará de la Delegación Administrativa. Seguirá Hacienda Pública con el profesor don Pablo de Diego. Primero, dará unas orientaciones con vistas a los exámenes de febrero para continuar con la exposición del tema La Constitución Fiscal.

Cerca de las nueve de la noche, otro tema más de Civil 2. El profesor Álvarez Carballo hablará de las Relaciones Contractuales Ficticias. Terminaremos nuestro programa con Derecho Penal 2. El profesor don José María Estampa Brown hablará de Libertad de Expresión y Derecho a un Juicio Justo. Limitaciones y fricciones entre los superderechos constitucionales.

Derecho Internacional Público, Administrativo 1, Hacienda Pública, Civil 2 y Penal 2 serán las asignaturas de tercer curso que compondrán esta noche Revista de Derecho. Vamos a comenzar con nuestro programa de hoy. La primera intervención va a ser la del profesor don José Puente Ejido, de Derecho Internacional Público.

El tema es el Derecho Comunitario Europeo. De acuerdo con el programa establecido, nos corresponde hablar hoy del Derecho Comunitario Europeo. Y alguno de ustedes podrá plantearse la oportunidad de traer hoy aquí esta cuestión, puesto que el estudio de las organizaciones europeas y ciertamente el Derecho Comunitario corresponde a este tema, pertenece a la segunda parte de nuestro curso.

No, no hay una oportunidad en el tratamiento de nuestro tema. No la hay porque lo que me propongo ahora es establecer un contraste entre categorías jurídicas que han ido adquiriendo ustedes a lo largo de estas semanas de estudios, tales como las relaciones entre el Derecho Internacional y el Derecho Interno, la soberanía del Estado, el alcance y el contenido de las obligaciones internacionales, etcétera, etcétera, y el Derecho Comunitario. Yo confío que después de esta pequeña explicación ustedes habrán comprendido un poco mejor la peculiar

naturaleza del Derecho Internacional y a la vez les habré anticipado algo de lo que estudiarán en la segunda parte del curso al tratar de las comunidades europeas.

Con ello además adquirirán ustedes un nuevo punto de apoyo en su formación jurídica general. En los últimos meses me ha gustado repetir esta idea. Después de la labor de codificación y sistematización que nuestro sistema jurídico sufrió en el siglo pasado, no hay otro hecho más revolucionario para nuestro derecho que el ingreso de España en las comunidades europeas.

Él ha modificado, sin que nos hayamos dado demasiada cuenta, nuestro mismo sistema de fuentes del derecho que ya no es exactamente el que describe el artículo 1 del Código Civil. Por el principio mismo de jerarquía normativa, que además de la Constitución recoge el citado artículo 1 número 2 del Código Civil, ni la ley, ni la costumbre, ni los principios generales del derecho español prevalecen ya sobre el derecho comunitario que tiene un efecto directo como después explicaré. La posición misma de los tribunales españoles ha cambiado también de modo sustancial.

Parzamos en primer lugar de una afirmación básica. Ustedes saben que una regla fundamental, clave de toda la relación entre el derecho internacional y el derecho interno, es la determinación que en el ámbito del derecho interno establece el derecho constitucional respectivo de cada estado en cuanto a los modos que tienen de relacionarse ese derecho interno con el derecho internacional. O dicho de otra manera, el valor de las normas jurídico internacionales dentro de cada sistema nacional depende de la constitución respectiva.

Extraña situación ésta, han pensado algunos, y de ahí precipitadamente concluyeron la inexistencia del derecho internacional como verdadero y auténtico derecho. Conviene no confundir los términos, sin embargo. Una cosa es que el derecho internacional como sistema jurídico, vinculando a los estados en tanto que sujetos de derecho tenga una eficacia mayor o menor, cuestión en la que ahora no entramos, y otra muy distinta es la situación, el valor que las reglas internacionales tengan dentro de cada sistema jurídico estatal.

Lo primero no depende de la constitución de cada estado, lo segundo en cambio sí. Pues bien, por relación a este segundo problema debemos añadir ahora, en aquello que el derecho comunitario tiene de derecho internacional, hemos de precisar que aquí se da un salto cualitativo el que el derecho comunitario dio respecto del derecho internacional general. Es algo así como si el derecho constitucional de cada estado se hubiera modificado implícitamente por la circunstancia de adherir al tratado de Roma ese estado, aceptando con ello la privacidad del derecho comunitario dentro de su sistema jurídico respectivo.

Este es el punto clave que fundamenta nuestra reflexión de hoy y que centraremos en los siguientes aspectos básicos. La noción de comunidad de derecho y el denominado efecto directo. Ciertamente hubiera sido interesante también hablar de la significación del Tribunal de las Comunidades Europeas, pero para eso no tendremos tiempo hoy.

Vayamos en primer lugar con la noción de la comunidad de derecho. Ésta fue introducida en el

bagaje conceptual comunitario por un antiguo presidente del consejo, el profesor Hallstein. Lo hacía además con una connotación germánica que es de traducción no fácil en las categorías conceptuales de los países latinos, aun cuando se puede explicar perfectamente.

La noción de comunidad de derecho, *Rechtsgemeinschaft*, se contrapone a la que establece el Estado, *Staatsgemeinschaft*. La primera es una comunidad, quizá mejor aún, un haz de solidaridades societarias que se expresan a través de un derecho común y que a la vez lo crean. Mientras que la segunda es básicamente una comunidad fundada en instituciones, sobre todo en el Estado y las instituciones que emanan de él.

La comunidad que traduce el derecho comunitario europeo, que expresa y crea a la vez, según lo que dije antes, no es de la segunda categoría, pero sí pertenece a la primera. Y precisamente porque esta comunidad carece de instituciones y órganos estatales, por no ser un Estado, es por lo que su derecho para producir el efecto de integración deseado tiene que poseer un valor prevalente sobre el de los sistemas estatales. El día en que esto no fuera así y el derecho europeo reprodujera los esquemas del derecho internacional, habría perdido su valor como elemento de integración.

De aquí la importancia vital para el orden jurídico comunitario de que se le reconozca su primacía sobre los sistemas jurídicos nacionales. La segunda cuestión de la que nos vamos a ocupar es el llamado efecto directo. Este segundo rasgo de derecho comunitario es en cierto sentido una consecuencia de lo anterior, pero apunta a la vez a otro que es uno de los que mejor definen al derecho comunitario y a la posición que el ciudadano tiene por relación a la regla internacional.

Ustedes conocen bien que uno de los efectos que la soberanía de cada Estado tiene en relación con las obligaciones internacionales, las del derecho internacional general, es el de actuar, por así decirlo, como de filtro. Dos o más Estados pueden haber concluido un tratado internacional en el que hayan precisado el contenido de las obligaciones pactadas, de modo que éstas parezcan haber quedado bien establecidas. Sin embargo, siempre que no se hayan fijado los modos y formas de su cumplimiento, y esto no es lo normal en un tratado internacional, habrá que entender que los Estados conservan toda la latitud que les confiere el derecho internacional para elegir las vías del cumplimiento en el derecho interno de la obligación internacional.

Lo importante, por ejemplo, es que el trato artíproco a los ciudadanos de los respectivos Estados que se ha pactado se lleve a cabo, lo de menos es el procedimiento utilizado para conseguirlo, la ley, el reglamento, etcétera. Más aún, en esta posición básica que los Estados tienen en el cumplimiento de una y misma obligación internacional, siempre caben modulaciones y el resultado final es que, en la práctica, falta en el plano internacional aquella homogeneidad en el contenido de la obligación que expresa el principio fundamental en el derecho constitucional moderno de la igualdad de los ciudadanos ante la ley. Una segunda observación que importa a nuestro propósito es la posición que el ciudadano tiene respecto de

las reglas internacionales.

Como en el derecho internacional, entre las normas internacionales y la persona individual se interpone el Estado, hoy todavía hay que seguir afirmando, no obstante existir excepciones cada vez además más numerosas, que el individuo no es sujeto normal del orden internacional, que los derechos y deberes que este sistema jurídico regula son preferentemente derechos y deberes entre Estados. Pues bien, ambas cosas cambian de modo radical en el derecho comunitario, y para comprobarlo retornemos al principio de igualdad ante la ley. Hoy nos encontramos históricamente un poco alejados de las connotaciones históricas que tenía esa exigencia en los programas y textos constitucionales, pero una breve referencia nos lo coloca de nuevo en toda su actualidad.

El principio de igualdad ante la ley estaba dirigido frente a la estructura estamental del Estado, es decir, respecto de una forma de Estado sustancialmente monárquica, en el que la monarquía, no obstante el impulso unificador que había dado, uniendo elementos dispares heredados del fraccionamiento feudal, conservó en su estructura interna una sociedad dividida en cuerpos y en clases. La exigencia del constitucionalismo moderno de la igualdad de todos ante la ley, y por consiguiente la eliminación del privilegio, tuvo un efecto nivelador y proporcionó al Estado moderno una nueva dimensión. Exactamente esto es lo que busca el llamado efecto directo del derecho comunitario, aun cuando lo busque por otras vías.

No puede existir verdadera comunidad allí donde haya derechos y obligaciones distintos en los diferentes ciudadanos. En eso se diferencia la noción de ciudadano de la de súbdito. Ciudadanía implica igualdad política y jurídica, por eso ese efecto directo ha contribuido poderosamente a crear la idea de ciudadano comunitario, dicho hoy todavía esto entre comillas.

El cumplimiento de las obligaciones comunitarias por parte de los Estados no podía ser confiado al patrón general del cumplimiento de obligaciones internacionales según el derecho internacional. El buen querer, la buena fe de cada Estado obligado, no sería capaz de crear la necesaria conciencia solidaria de igualdad para todos. Pero el otro matiz extraordinariamente importante es la apelación que se hace a los ciudadanos comunitarios para que colaboren en la articulación de este derecho de integración.

Es hacia aquí hacia donde apunta el efecto directo, porque en el desarrollo del derecho internacional general la participación de los individuos e incluso de los entes de carácter privado es prácticamente inexistente. Al atribuir al derecho europeo en determinados supuestos derechos y deberes subjetivos a los particulares, acompañados de las correspondientes acciones procesales para su defensa, coloca en manos de las personas individuales instrumentos de gran dinamicidad en la construcción de una Europa integrada. Nada de esto tiene la Comunidad de Naciones.

Un ejemplo nos podrá aclarar mejor que muchas palabras lo que les termino de decir. Se trata de aquel caso jurisprudencial que sirvió al Tribunal de las Comunidades Europeas para

profundizar este aspecto creador del derecho y que reconoce a las autoridades comunitarias el artículo 189 del Tratado de la CEE y es el conocido caso Van Gendt en Vloos. Esta empresa, que así se llamaba, había importado de Alemania determinados productos químicos.

Por la importación, el servicio de aduanas holandés exigía unos derechos superiores a la tarifa que existía en el momento de entrada en vigor del Tratado de Roma, por el que se creaba el mercado común, y en virtud del artículo 12 de ese tratado estaba prohibido a los estados miembros del mercado común una elevación de las tarifas arancelarias. La empresa reclamó contra la administración ante el juez competente holandés y este planteó como cuestión prejudicial ante el Tribunal de las Comunidades determinadas cuestiones de las que sólo una nos interesa aquí. Era la siguiente.

La obligación que imponía el citado artículo 12 del tratado era indiscutible. Los estados estaban en la obligación de congelar las tarifas aduaneras como un primer paso para la integración proyectada. Pero lo que no estaba claro, y era justamente lo que discutió ante el tribunal el gobierno holandés, era si esta obligación tenía que ser entendida según las categorías del derecho internacional y por lo tanto era una obligación entre estados, o si por el contrario el artículo 12 había creado derechos subjetivos en los particulares dotados de la correspondiente acción procesal para exigir, incluso respecto de su propio estado, el cumplimiento de la obligación internacional así pactada.

Esta fue exactamente la tesis que triunfó en el tribunal europeo y a partir de este pronunciamiento básico el tribunal ha dedicado al problema una creciente atención y ha ido desarrollando por pronunciamientos sucesivos la naturaleza del derecho comunitario. Pero su exposición ahora nos llevaría fuera de los límites que hoy nos hemos marcado. Muchas gracias por su atención.