UNIVERSIDAD POMPEU FABRA
FACULTAD DE DERECHO

LA RECEPCIÓN DE LAS RESOLUCIONES OBLIGATORIAS DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES INTERGUBERNAMENTALES EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL

Ángel José RODRIGO HERNÁNDEZ

Barcelona
1996
(6 de 7)

no pueda establecer obligaciones internacionales,[52] ya que éste es horizontalmente universal debido a su dimensión relacional. El dominio reservado, la competencia nacional exclusiva frente al Derecho internacional, apunta ARANGIO-RUIZ, no es *ratione materiae*, no es un límite horizontal, sino vertical, que impide, según dicho autor, al Derecho internacional inmiscuirse en la esfera de las relaciones interindividuales.[53] Los únicos límites materiales de las resoluciones obligatorias de las Organizaciones internacionales intergubernamentales serían los que pudieran establecer los correspondientes tratados constitutivos.

II. LOS EFECTOS JURIDICOS DE LA PRIMACIA DE LAS RESOLUCIONES OBLIGATORIAS

La primacía del Derecho internacional en los derechos internos está condicionada de forma directa por el sistema de recepción empleado para su incorporación. El procedimiento de recepción automática permite la posibilidad del reconocimiento de la superioridad de las normas jurídicas internacionales en el orden interno, pero no lo implica necesariamente. La transformación, en cambio, excluye la primacía, ya que al ser transformadas las normas internacionales en normas internas ocupan en la jerarquía interna de las fuentes el lugar que le corresponde según el rango de la norma que ha operado tal transformación. En estos casos, los conflictos internormativos se resuelven según la regla clásica *lex posterior derogat*

---

[52] Vid. H. KELSEN, "Théorie générale du droit international public. Problèmes choisis", *R. des C.*, vol. 42 (1932-IV), pp. 178-181; M. VIRALLY, "Sur un pont aux ânes: les rapports entre Droit international et Droit interne", en su: *Le Droit international en devenir. Essais écrits au fils des ans,* Paris, PUF, 1990, p. 106.

[53] Vid. G. ARANGIO-RUIZ, "Le domaine réservé. L'organization internationale et le rapport entre Droit international et Droit interne. Cours général de Droit international public", *R. des C.*, vol. 225 (1990-VI), pp. 455-463 y 464-479; también P. GUGGENHEIM, *Traité de Droit international public*, Tomo I, 2ª ed., Genève, Librairie de l'Université, 1967, p. 65.

priori.[54]

Los ordenamientos jurídicos internos, en general, constituyen sistemas jurídicos complejos que necesitan determinadas reglas para ordenar las distintas fuentes del derecho. Esta articulación puede llevarse a cabo por dos vías, en función de que los efectos jurídicos de las reglas utilizadas afecten a la validez o a la aplicación de las normas.[55] En el caso de las relaciones entre las normas internacionales y las internas, el Derecho internacional, como ya se ha apuntado, impone la primacía sobre el derecho interno, su aplicación preferente, pero deja abiertos los efectos jurídicos de las contradicciones entre unas normas y otras. KELSEN sostiene que tal contradicción, en virtud de la primacía del Derecho internacional, da lugar a la nulidad, a la anulabilidad de la norma interna, o bien a una sanción contra el órgano responsable.[56] En la jurisprudencia internacional existe un único precedente en este sentido. El Tribunal Permanente de Justicia Internacional, en el asunto de *Groenlandia oriental*, declaró la nulidad de normas internas noruegas.[57] No obstante, la doctrina jurídica mayoritaria señala que el Derecho internacional no conoce todavía una regla general según

---

[54] Vid. B. DE WITTE, *Op. cit.*, 1984, pp. 429-330.

L.M. DIEZ-PICAZO, *Op. cit.*, 1990, pp. 33-35 apunta el carácter problemático del concepto de *derogación*. Este autor, como hace el *Diccionario de la Lengua Española*, utiliza los términos *derogación* y *abrogación* para designar al mismo contenido, pero para evitar posibles confusiones opta por el primero. En el derecho romano, dichos términos hacían referencia a contenidos diferentes, ya que, según MODESTINO, "la ley puede ser derogada o abrogada: se deroga cuando se suprime una parte y se abroga cuando se elimina toda ella". Esta distinción todavía es utilizada en la doctrina italiana.

[55] Vid. I. DE OTTO, *Op. cit.*, 1993, pp. 87-88; J.L. REQUEJO PAGÉS, *Op. cit.*, 1995, pp. 9-12 señala que el *Ordenamiento interno*, presidido por la Constitución, se descompone en dos subsistemas normativos: el subsistema nacional y el internacional; el primero depende de la Constitución tanto en su validez como en su aplicación, mientras que el segundo sólo depende respecto a su aplicación, ya que la validez depende del Derecho internacional.

[56] Vid. H. KELSEN, "Les rapports de système entre le droit interne et le droit international public", *R. des C.*, vol. 14 (1926-IV), p. 317.

[57] Vid. *CPJI, Série A/B, Nº 53*, p. 75: "[...] la declaración de ocupación promulgada por el Gobierno noruego el 10 de julio de 1931, así como todas las medidas tomadas a este respecto por este mismo Gobierno, constituyen una infracción al ordenamiento jurídico existente, y por consecuencia, son ilegales y no válidas."

En este mismo sentido se puede citar la resolución 662 (1990) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en cuyo párrafo 1 decide que la "anexión de Kuwait por Iraq en cualquier forma y por cualquier pretexto carece de validez jurídica y ha de considerarse nula y sin valor".

la cual las normas internas contrarias al mismo serían nulas y sin efecto.[58] El propio Tribunal Permanente de Justicia Internacional, en el asunto *relativo al estatuto de Memel*, distinguió entre incompatibilidad de las normas internas con el Derecho internacional e invalidez interna de las mismas, para concluir que aquél no exige la nulidad de las normas internas.[59] El Derecho internacional exige la aplicación de las normas internacionales en los ordenamientos jurídicos internos pero nada establece respecto a la validez de las normas internas incompatibles. En los casos de inaplicación de las obligaciones internacionales, la primacía del Derecho internacional se afirma de forma indirecta por medio de la responsabilidad internacional. Por tanto, la primacía de las resoluciones obligatorias de las Organizaciones internacionales intergubernamentales sobre las normas internas implica la aplicación preferente de las obligaciones internacionales que reunan los requisitos para su aplicabilidad directa.

Unas consecuencias jurídicas diferentes se producen en el caso de la primacía del Derecho comunitario europeo respecto a los derechos nacionales. A. MANGAS señala que la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ha ido evolucionando, en relación con los efectos de la primacía de las normas comunitarias, desde la aplicación

---

[58] Vid. respecto al Derecho internacional A. VERDROSS, *Op. cit.*, 1927, p. 295; H. MOSLER, *Op. cit.*, 1957, p. 630; M. SORENSEN, *Op. cit.*, 1960, p.111; P. GUGENHEIM, *Op. cit.*, 1967, p. 67; M. DIEZ DE VELASCO, "Problemas de Derecho internacional relativos a la propiedad industrial", en: *II Cursillo sobre propiedad industrial*, Barcelona, Asociación Internacional para la protección de la propiedad industrial, 1970, p. 104; A. MIAJA DE LA MUELA, *Op. cit.*, 1974, p. 999; J. VELU, "Contrôle de constitutionnalité et contrôle de compatibilité avec les traités", *JT*, 1992, p. 760; G. ISAAC, *Derecho comunitario general*, 2ª ed., 1ª reimp., Barcelona, Ariel, 1992, pp. 176-177, así lo señala también respecto a la primacía del Derecho comunitario sobre los derechos internos.

[59] Vid. *CPJI, Série A/B, Nº 49*, p. 336: "La Corte cree útil añadir que su papel, en el presente caso, se limita a interpretar el estatuto de Memel en tanto que tratado. Ella ha llegado a la conclusión que, según la interpretación correcta del estatuto, el gobernador no habría debido de proceder a ciertos actos que ha realizado. Ella no quiere decir por esto que el acto del gobernador que pronuncia la disolución, incluso si es un acto contrario al tratado, haya sido sin consecuencias jurídicas en el ámbito interno. Esto supondría admitir que la disolución no debe ser considerada como nula, en el sentido de que la antigua Cámara continuaría existiendo y de que la Cámara nuevamente elegida no tendría existencia legal".

preferente de aquéllas y la inaplicación de las normas internas como solución mínima e insuficiente, hasta la exigencia en algunos casos de la derogación o modificación formal de la legislación interna incompatible (sentencias *Comisión c. Países Bajos*, de 20 de marzo de 1986 y *Comisión c. Italia* de 15 de octubre de 1986), en aras de garantizar la eficacia real de las normas comunitarias, la consecución de un patrimonio jurídico común para todos los ciudadanos europeos y de una mayor seguridad jurídica.[60]

Ahora bien, una respuesta teórica negativa a la cuestión de la primacía del derecho internacional, ya sea motivada por el criterio de solución de conflictos internormativos acogido en el derecho constitucional o a través de las consecuencias que pueda provocar sobre la primacía el sistema de incorporación de las normas internacionales, no resulta necesariamente incompatible con la exigencia internacional de primacía. Para que nazca el ilícito internacional es necesario que la potencialidad del conflicto se realice, que una obligación internacional específica sea efectivamente incumplida en un caso concreto de aplicación por los órganos administrativos o judiciales del Estado. El Derecho internacional no impone la primacía interna en tanto que regla abstracta, sino que impone una *primacía de aplicación* en el ámbito administrativo o judicial.[61]

---

[60] Vid. A. MANGAS, "La obligación de derogar o modificar el derecho interno incompatible con el Derecho comunitario: Evolución jurisprudencial", *RIE*, 1987, vol. 14, Nº 2, pp. 322-325; y, *Derecho comunitario europeo y derecho español*, 2ª ed., Madrid, Tecnos, 1987, pp. 82-93 y 191.

[61] Vid. B. DE WITTE, *Op. cit.*, 1984, pp. 431-432.

CAPITULO XIV

LA PRIMACIA DE LAS RESOLUCIONES OBLIGATORIAS DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES INTERGUBERNAMENTALES EN LOS DERECHOS INTERNOS

El art. 94 de la Constitución de los Países Bajos es la única referencia expresa que se puede encontrar en el Derecho constitucional de los Estados que se van a examinar sobre la posición de las resoluciones obligatorias de las Organizaciones internacionales intergubernamentales en los derechos internos. Por ello, el objetivo fundamental de este capítulo es identificar y describir la posición de tales resoluciones en los ordenamientos jurídicos internos. En la determinación de dicha posición pueden desempeñar un papel primordial la técnica de introducción de las resoluciones en el derecho interno y la posible vinculación del rango de las resoluciones al carácter directamente aplicable o no directamente aplicable de las obligaciones internacionales en ellas contenidas. Junto a estos problemas teóricos se analizan los criterios que regulan las relaciones con las normas internas, sus efectos jurídicos y la ponderación que de ellos hacen los tribunales internos encargados de la aplicación de las resoluciones.

I. LA PRIMACIA DE LAS RESOLUCIONES OBLIGATORIAS DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES INTERGUBERNAMENTALES EN LOS ESTADOS EN LOS QUE SU RECEPCION HA SIDO AUTOMATICA

Este apartado se vertebra en torno a la distinción entre resoluciones directamente aplicables y resoluciones que no son directamente aplicables debido a la influencia del carácter normativo de las mismas en su posición en el derecho interno. En el caso de las primeras, se distingue entre la posición que ocupan respecto a la Constitución y respecto a laas leyes internas.

A. LA PRIMACIA DE LAS RESOLUCIONES DIRECTAMENTE APLICABLES

1. EN RELACION A LA CONSTITUCION

Estados Unidos.- El examen de la posición de las resoluciones directamente aplicables en el derecho interno americano es preciso inciarlo partiendo de su consideración de *secondary treaty law*.[1] El art. VI.2 de la Constitución, en la denominada "cláusula de supremacía" establece que "todos los tratados celebrados o que se celebren bajo la autoridad de los Estados Unidos, serán suprema ley del país y los jueces de cada Estado estarán obligados a observarlos, a pesar de cualquier cosa en contra que se encuentre en la Constitución o en las leyes de cualquier Estado". A la luz del tenor literal de este artículo, el rango legal de los tratados internacionales y, por ende, de las resoluciones directamente aplicables, plantea algunas dudas respecto a su primacía o no sobre la Constitución. Estas

---

[1] Sobre la consideración de *secondary treaty law* de las resoluciones de las Organizaciones internacionales vid. *Rest. 3rd. Restatement of the Foreign Relations Law of the Unites States*, parágrafo 102, Comment g, pp. 26-27; L. HENKIN, *Foreign Affairs and the Constitution*, New York, The Foundation Press, 1972, pp. 194-195; y "Resolutions of International Organizations in American Courts", en: F. KALSHOVEN et al. (eds.), *Essays on the Development of International Legal Order, in memory H. van Panhuys*, Sijthoff, 1980, pp. 200 y 205.

dudas han tenido reflejo en la propia jurisprudencia del Tribunal Supremo.[2] En el caso *Missouri v. Holland* (1920), interpretó el art. VI.2 de manera que la conclusión de tratados "bajo autoridad de los Estados Unidos" suponía que aquéllos deberían de celebrarse de conformidad con el procedimiento formal establecido en la Constitución y con respeto a las limitaciones que ésta establecía a los distintos órganos que intervenían. No obstante, el Tribunal Supremo en el caso *Reid v. Covert* (1957) interpretó la norma constitucional de manera que todo tratado internacional concluido en contradicción tanto con las limitaciones formales como con las materiales que la Constitución establece no será aplicable en los Estados Unidos.[3]

Por tanto, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Supremo y con la doctrina americana[4] relativa a la primacía de los tratados internacionales y teniendo en cuenta el carácter de *secondary treaty law* de las resoluciones directamente aplicables, se puede afirmar que este tipo de resoluciones son de rango infraconstitucional, ya que la Constitución prevalece sobre ellas. Los órganos encargados de examinar la compatibilidad entre dichas

---

[2] Un análisis de la jurisprudencia del Tribunal Supremo respecto a este tema puede verse en L. ERADES y W.L. GOULD, *The Relation between International Law and Municipal Law in the Netherlands and in the United States*, Leyden, Sijthoff, 1961, pp. 470-490.

[3] Vid. *Restatement, Op. cit.*, parágrafo 111 (1), Comment a, p. 43, y, sobre todo, parágrafo 302, Reporters' Notes 1, p. 155.

En este sentido se ha pronunciado también el Senado en 1994 al autorizar la ratificación de la Convención contra la tortura y de la Convención internacional para la eliminación de todas las formas de discriminación racial. Entre las reservas y declaraciones adoptadas por él para permitir dicha ratificación, aprobó una que afirma que no se aplicará en Estados Unidos minguna obligación de los tratados que sean contrarias a la Constitución americana. Vid. sobre este caso L. HENKIN, "U.S. Ratification of Human Rights Conventions: The Ghost of Senator Bricker", *AJIL*, 1995, vol. 89, Nº 2, pp. 341-350.

[4] Vid. J.H. JACKSON, "United States", en F.G. JACOBS y S. ROBERTS (eds.), *The Effect of Treaties in Domestic Law*, London, Sweet and Maxwell, 1987, pp. 161-162; también L. HENKIN, *Foreign Affairs and the Constitution*, New York, The Foundation Press, 1972, pp. 137-156; "The President and International Law", *AJIL*, vol. 80, 1986, p. 932; y "International Law as Law in the Unites States", *Mich. Law Review*, vol. 82, Nº 5-6, 1984, pp. 1562-1563.

resoluciones y la Constitución son los tribunales.[5] No obstante, la jurisprudencia americana muestra una fuerte tendencia a hacer compatibles las normas internacionales con la Constitución por medio de la interpretación.[6] El control de compatibilidad de las resoluciones directamente aplicables con la Constitución se realiza, lógicamente, con posterioridad a su adopción por la Organización internacional. Una resolución directamente aplicable incompatible con la Constitución, pese a ser obligatoria internacionalmente para el Estado, no será aplicada, aun cuando esta inaplicación pueda acarrear responsabilidad internacional para los Estados Unidos.[7]

Francia.- La Constitución francesa no hace referencia alguna a la posición de las resoluciones directamente aplicables respecto a las normas internas. No obstante, dejando a un lado la polémica suscitada en la doctrina francesa en torno a la naturaleza jurídica de las resoluciones, se pueden aplicar por analogía las normas constitucionales relativas a la primacía de los tratados internacionales.

El artículo 54 de la Constitución preceptúa que, si el Consejo Constitucional determina que un acuerdo internacional contiene una cláusula contraria a la Constitución, no podrá ser autorizada su ratificación o aprobación hasta después de la revisión de la norma fundamental. El Consejo Constitucional puede ser requerido en dos momentos. El primero antes de la adopción de la ley de autorización (art. 54) y el segundo después de su adopción

---

[5] Vid. *Restatement, Op. cit.*, parágrafo 112, pp. 58-60.

[6] En este sentido, respecto a los tratados internacionales, vid. L. ERADES y W.L. GOULD, *Op. cit.*, p. 491; también J.H. JACKSON, *Op. cit.*, 1987, p. 160; y *Restatement, Op. cit.*, parágrafo 114, pp. 62-63.

[7] Vid. *Restatement, Op. cit.*, parágrafo 115 (1) (b) y (3), p. 63; L. HENKIN, *Op. cit.*, 1984, pp. 1562-1563; también M.D. BERGER, "Implementing a United Nations Security Council Resolution: The President's Power to Use Force Without the Authorization of Congress", *Hastings Int'L & Comp. L. Rev.*, 1991, vol. 15, p. 87.

pero antes de su promulgación (art. 61.2).[8] En aquellos otros tratados internacionales que no han sido llevados ante el Consejo Constitucional existe la presunción de compatibilidad de la Constitución con ellos.[9] El control de compatibilidad de los tratados internacionales con la Constitución se caracteriza en el derecho francés por dos rasgos. Por ser de carácter previo, es decir, *a priori*, antes de que hayan sido ratificados o aprobados, esto es, antes de que sean obligatorios para el Estado,[10] y por no existir controles *a posteriori* ni directos contra el tratado ni indirectos en los casos de aplicación.[11] De esta regulación constitucional se puede concluir que los tratados internacionales tienen en el ordenamiento jurídico francés rango infraconstitucional.[12]

---

[8] Sobre la historia, competencias, organización, funcionamiento y papel que juega el Consejo Constitucional en la Vª República, vid. P. AVRIL y J. GICQUEL, *Le Conseil Constitutionnel*, Paris, Montchrestien, 1992.

En especial, sobre los procedimientos de control de la constitucionalidad referidos a los "compromisos internacionales" vid. P. GAIA, *Le Conseil Constitutionnel et l'insertion des engagements internationaux dans l'ordre juridique interne*, Paris, Economica, 1991, pp. 100-167.

Los legitimados para requerir son el Presidente de la República, el Primer Ministro, los Presidentes de la Asamblea Nacional y del Senado, y sesenta diputados o senadores. El art. 61.2, hasta la reforma constitucional de 29 de octubre de 1974, no legitimaba a los sesenta diputados o senadores para requerir al Consejo Constitucional sobre la compatibilidad de un ley con la Constitución. Pero en esta ley se omitió reformar el art. 54, que regula la legitimación para solicitar al Consejo Constitucional que declare la compatibilidad o incompatibilidad de un "compromiso internacional" con la Constitución; omisión que una interpretación jurisprudencial amplia del art. 61.2, al entender la ley de autorización de los "compromisos internacionales" como una ley en sentido formal, ha permitido superar. Vid. J.D. de la ROCHERE, "France", en F.G. JACOBS y S. ROBERTS (eds.), *Op. cit.*, p. 56, nota 56, donde cita jurisprudencia del Consejo Constitucional que ha permitido incoar el procedimiento a sesenta diputados o senadores. En este sentido, vid., también, L. FAVOREU, "Le Conseil Constitutionnel et le Droit international", *AFDI*, 1977, vol. 23, pp. 103-104.

La ley Nº 92-554 de 25 de junio de 1992 ha reformado el art. 54 de la Constitución habilitando a sesenta diputados o senadores para requerir al Consejo Constitucional antes de la adopción de la ley de autorización de la ratificación o aprobación de un acuerdo internacional.

[9] Vid. L. FAVOREU, *Op. cit.*, 1977, p. 105.

[10] Vid. R. ABRAHAM, *Droit international, droit communautaire et droit français*, Paris, Hachette, 1990, p. 45. J. RIDEAU, "Constitution et droit international dans les Etats membres des Communautés européennes. Reflexions générales et situation française", *RFDC*, 1990, Nº 2, pp. 268-272.

[11] Vid. R. ABRAHAM, *Op. cit.*, pp. 52-54; J. RIDEAU, "Constitution et droit international dans les Etats membres des Communautés européennes. Reflexions générals et situation française", *RFDC*, 1990, Nº 2, pp. 272-279, por su parte, ha estudiado las posibilidades que la legislación actual permite para un control *a posteriori*.

[12] En este sentido, vid. R. ABRAHAM, *Op. cit.*, pp. 185-186; también, J. RIDEAU, *Op. cit.*, 1990, p. 265; C. LECLERQ, "La constitution de 1958 face au défi international", en: *L'internationalité dans les institutions et le droit. Covergences et défis. Etudes offertes à Alain Plantey*, Paris, Pedone, 1995, p. 8.

Ahora bien, las resoluciones directamente aplicables son obligatorias para Francia, de acuerdo con los tratados constitutivos de las Organizaciones internacionales desde el momento de su adopción y como "actos legislativos internacionales" no necesitan ratificación ni aprobación interna. Por ello, y dada su específica naturaleza jurídica, resulta difícil aplicar por analogía a las resoluciones los controles de constitucionalidad establecidos para los tratados internacionales, ya que mal se puede requerir al Consejo Constitucional para que examine su compatibilidad cuando aquéllas no necesitan autorización para ser ratificadas o aprobadas, y cuando ya están en vigor para Francia.[13] Además, tampoco puede requerirse al Consejo Constitucional después de la entrada en vigor para Francia porque no existen en su legislación controles *a posteriori*, ni directos ni indirectos.[14]

En consecuencia, las resoluciones directamente aplicables, como derecho derivado de los tratados internacionales, tienen rango infraconstitucional[15] y se presumen compatibles con la Constitución, pero en el ordenamiento jurídico francés no existen vías legales para requerir al Consejo Constitucional sobre su compatibilidad con la Constitución. En el caso de una resolución *self-executing* presuntamente incompatible con la Constitución y obligatoria para el Estado, el Gobierno podría optar por no publicarla. Con ello impediría su aplicación

---

Sobre las distintas interpretaciones del art. 54 respecto a la jerarquía de las normas puede verse: C. BLAIZOT-HAZARD, "Les contradictions des articles 54 et 55 de la Constitution face a la hiérarchie des normes", *RDPSP*, 1992, N° 5, pp. 1298-1300 y 1306-1308. Para esta autora, el art. 54 de la Constitución no establece ninguna jerarquía entre tratados internacionales y Constitución, sino que instituye un proceso normativo en el que puede participar el "poder constituyente" si así lo considera el Consejo Constitucional.

[13] R. ABRAHAM, *Op. cit.*, pp. 46-48, señala que sólo podrían ser examinadas por el Consejo Constitucional aquellas resoluciones de las Organizaciones internacionales en las que hubiera intervenido el legislativo para que fueran obligatorias para Francia. Por ejemplo, los Convenios de la OIT (art. 19.5.d.), pero este tipo de resoluciones, para cuya obligatoriedad es preciso la aceptación expresa del Estado no son objeto de este estudio.

[14] L. DUBOUIS, "Le juge administratif français et les règles du Droit international", *AFDI*, 1971, p. 55, afirma, respecto al derecho derivado comunitario, que escapa a todo control material de constitucionalidad. En el mismo sentido, vid. G. ISAAC, *Op. cit.*, p. 179. En general, P. GAIA, *Op. cit.*,pp. 56-57.

[15] Vid. L. FAVOREU, "Le controle de constitutionalité du Traité de Maastricht et le developpment du << Droit constitutionnel international >> ", *RGDIP*, 1993, T. 97, N° 1, p. 62.

por los órganos internos, pero podría incurrir en responsabilidad internacional.

Países Bajos.- La Constitución de los Países Bajos de 1983, en su art. 94, regula la posición de las resoluciones de las Organizaciones internacionales dentro del ordenamiento jurídico neerlandés. Este reconocimiento constitucional, *a priori*, evita algunos de los problemas ennumerados en el caso de los Estados Unidos y Francia. No obstante, conviene despejar algunas dudas y precisar el alcance de la regulación constitucional.

El art. 91.3 de la Constitución[16] prevé un sistema de reforma indirecta de la Constitución por medio de tratados internacionales contrarios a aquélla. En estos casos, para que el tratado pueda ser aprobado por las Cámaras de los Estados Generales son necesarios por lo menos dos tercios de votos favorables. Si el tratado es autorizado, la Constitución queda reformada en aquellas disposiciones afectadas por aquél. Este precepto es el único caso de Derecho constitucional comparado de supremacía de los tratados internacionales sobre la Constitución. Pero, la posición de las resoluciones en estudio es diferente. Antes de la adopción de la Constitución de 1983, el art. 65 de la Constitución de 1953 y el art. 66 de la de 1956, relativos ambos a los tratados internacionales pero aplicables a las resoluciones de las Organizaciones internacionales por mor del art. 67 y precedentes del actual art. 94, establecían que "la legislación en vigor en el Reino no se aplicará (aplicaría)" si fuera incompatible con disposiciones de tratados o resoluciones *self-executing*.[17] De los términos empleados, "legislación en vigor", podía interpretarse que estaban incluidos tanto la

---

[16] El art. 91.3 de la Constitución de 1983 dice así: "Any provisions of a treaty that conflict with the Constitution or with lead to conflicts with it may be approved by chambers of the States General only if at least two-thirds of the votes cast are in favour".

[17] Los términos exactos utilizados son muy importantes porque de ellos depende la conclusión sobre la jerarquía entre resoluciones de organizaciones internacionales intergubernamentales y la Constitución. El art. 66 de la Constitución de 1956 decía así: "Legislation in force within the Kingdom shall not apply...".

legislación ordinaria como la Constitución, por lo que las resoluciones de las Organizaciones internacionales primarían sobre la propia Constitución.[18]

Ahora bien, la Constitución de 1983 precisa la redacción de estos artículos para despejar cualquier duda. El art. 91.3, que establece la primacía de los tratados internacionales aprobados por esa vía sobre la Constitución, utiliza los términos *any provisions of a treaty that conflict with the Constitution...* De esta forma se cierra la posibilidad de que también a través de las resoluciones de las Organizaciones internacionales se pueda reformar la Constitución y, por consiguiente, que tengan primacía sobre ella. Además, el art. 94, resultado del antiguo art. 66 de la Constitución de 1956, está redactado de manera que serán sólo las *statutory regulations* las que no se aplicarán cuando entren en contradicción con las resoluciones de las Organizaciones internacionales.[19] Como conclusión se puede deducir de la Constitución de 1983 que dichas resoluciones no prevalecen sobre ésta, ni son una vía para la reforma de la Constitución. Su rango es, en consecuencia, infraconstitucional.

La supremacía de los tratados internacionales sobre la Constitución holandesa (art. 91.3) y la consiguiente posibilidad de reforma indirecta de la Constitución es una decisión que han de tomar los Estados Generales en el momento de autorizar la conclusión de aquéllos.[20] Por ello, el art 120 de la Constitución impide a los jueces controlar la

---

[18] Esta es la interpretación que hacen L. ERADES y W.L. GOULD, *Op. cit.*, p. 416. También K.J. KUYPER, "The Netherlands and International Organizations", en: H.F. van PANHUYS et al. (eds.), *International Law in the Netherlands*, vol. II, The Hague, Sijthoff, 1980, p. 29.

[19] En el actual art. 94 se han introducido los términos *statutory regulations* en lugar de *legislation in force within the Kingdom*. La consecuencia es que actualmente sólo incluye leyes y legislación de rango inferior, mientras que la redacción de 1956 cabía interpretarse como toda la legislación en vigor en el Reino, incluida la Constitución; En este sentido, pero referido a los tratados internacionales, vid. A. CASSESE, "Modern Constitutions and International Law", *R. des C.*, vol. 192 (1985-III), pp. 410-411.

[20] Los Estados Generales han declarado dos veces que un tratado era contrario a la Constitución. En el primer caso, respecto al tratado de 17 de mayo de 1952 que establecía la Comunidad Europea de Defensa. Y el segundo,

constitucionalidad de leyes y tratados.[21] Ahora bien, en el caso de las resoluciones de las organizaciones internacionales la respuesta no es tan clara. Tanto del tenor literal del art. 120 de la Constitución, que sólo excluye los tratados, como del concepto de "tratado" existente en el derecho neerlandés,[22] se puede afirmar que los tribunales son competentes para examinar la compatibilidad de las resoluciones directamente aplicables con la Constitución. En este control se debe tener en cuenta que, sean o no compatibles con ella, dichas resoluciones son obligatorias internacionalmente para el Estado. El control efectuado, como es lógico, no puede ser de validez, sino de aplicabilidad. Las resoluciones directamente aplicables no compatibles con la Constitución no son aplicables en el ordenamiento interno pero siguen siendo válidas y obligatorias como normas internacionales. El Estado está obligado por ellas y su inaplicación puede suponer el incumplimiento de las obligaciones internacionales en ellas contenidas y el incurrir en una posible causa de responsabilidad internacional.

Bélgica.- La Constitución belga no regula de forma expresa la posición de las resoluciones directamente aplicables en el ordenamiento jurídico belga, pero, como ya se ha apuntado, se les puede aplicar por analogía lo referente a la posición de los tratados, con las salvedades

---

en 1962 cuando una parte de Nueva Guinea fue transferida a Indonesia. Vid. H.G. SCHEMERS, "Netherlands", en F.G. JACOBS y S. ROBERTS (eds.), *Op. cit.*, 1987, p. 111; también J.G. LAMMERS, "Municipal Aspects of Treaty-Making by the Kingdom of the Netherlands", en H.F. van PANHUYS et al. (eds.), *Op. cit.*, vol. I, 1978, pp. 356-360.

[21] Vid. E.A. ALKEMA, "Foreign Relations in the Netherlands Constitution of 1983", *NILR*, vol. XXXI, 1984, pp. 320-321; también L. CONSTANTINESCO, "Droit communautaire et Droit constitutionnel Nérlandais", *RGDIP*, 1969, vol. 73, N° 2, pp. 398-400.

[22] Vid. H.H.M. SONDAAL, "Some features of Dutch Treaty Practice", *NYIL*, 1988, vol. XIX, pp. 181-187.

inherentes de su específica naturaleza jurídica. En Bélgica, la doctrina mayoritaria[23] y la jurisprudencia[24] consideran que las disposiciones directamente aplicables de los tratados internacionales gozan de primacía incluso respecto a la Constitución. Por tanto, se puede inferir tal primacía respecto a las resoluciones directamente aplicables. El control de compatibilidad[25] de la Constitución con las resoluciones directamente aplicables, a diferencia de los tratados, es de carácter difuso y sólo es posible *a posteriori*, por mor del carácter institucional de las resoluciones, ya que son obligatorias desde su adopción por las Organizaciones internacionales. Los órganos competentes para examinar tal compatibilidad son los tribunales ordinarios y administrativos en el momento de su aplicación. En el caso de los tratados, cabe el control preventivo por parte del Consejo de Estado por medio del examen del proyecto de ley de asentimiento del tratado y, además de los controles *a posteriori* señalados, es posible el recurso directo, en el plazo de sesenta días desde su publicación, contra la ley de asentimiento ante el Tribunal de Arbitraje.[26] Los efectos

---

[23] Vid. en este sentido el exhaustivo examen de esta cuestión en el discurso de 1 de septiembre de 1992 de inauguración del año judicial del Tribunal de Casación del primer abogado general J. VELU, "Contrôle de constitutionalité et contrôle de compatibilité avec les traités", *JT*, 1992, pp. 733 y 761, donde sintetiza las posiciones doctrinales sobre el tema (p. 734); también P. DE VISSCHER, "La Constitución belge et le Droit international", *RBDI*, 1986, vol. XIX, Nº 1, p. 31.

[24] Aun cuando la práctica es escasa, el Tribunal Civil de Bruselas, en una sentencia de 9 de febrero de 1990, otorgó primacía al art. 48 del TCEE sobre el art. 6.2 de la Constitución (citado por J. VELU, *Op. cit.*, 1992, p. 734).

[25] J. VELU, *Op. cit.*, 1992, p. 761, dada la primacía de las disposiciones directamente aplicables de los tratados respecto a las normas constitucionales, concluye que este tipo de controles son controles de compatibilidad y no de constitucionalidad, ya que las normas de referencia son los tratados y no la constitución.

[26] El Tribunal de Arbitraje es un tribunal constitucional creado en 1984 con una competencia limitada tanto por los actos objeto de control (leyes, decretos y ordenanzas) como por las reglas constitucionales que puede utilizar. Dicha competencia ha sido ampliada por la la ley especial de 6 de enero de 1989. Vid. sobre la composición, atribuciones, procedimiento y jurisprudencia del tribunal de Arbitraje L. FAVOREU, *Los tribunales constitucionales*, prólogo y supervisión de la ed. esp. M. Carrillo, trad. V. Villacampa, Barcelona, Ariel, 1994, pp. 132-136.

El propio Tribunal, en el asunto 26/91, de 16 de octubre de 1991 (vid. el texto del mismo en *JT*, 1992, pp. 670-671), interpretó de forma extensiva su jurisdicción y se declaró competente para controlar la compatibilidad de los tratados y la Constitución mediante la impugnación de la ley de asentimiento (que es una ley de carácter formal) del tratado internacional. Vid. sobre esta cuestión Y. LEJEUNE y Ph. BROUWERS, "La Cour d'arbitrge face au contrôle de la constitutionalité des traités", *JT*, 1992, pp. 671-676; Ph. BROUVERS y H. SIMONART, "Le

jurídicos de la primacía de las resoluciones de este tipo respecto a la Constitución son la aplicación preferente de aquéllos y no la abrogación o modificación automática de las normas constitucionales.[27]

En síntesis, se puede apuntar que, pese a que en el Derecho constitucional examinado no existen referencias expresas a la posición de las resoluciones directamente aplicables respecto a la constitución, la doctrina, la jurisprudencia y la práctica interna consideran que ocupan una posición infraconstitucional, ya que en los supuestos de incompatibilidad, la consecuencia jurídica es la inaplicación de las resoluciones. Los mecanismos de control de la constitucionalidad de las resoluciones varían en cada Estado, desde el control difuso de los tribunales ordinarios en Estados Unidos y los Países Bajos, hasta el control concentrado. No obstante, resulta significativo el caso de Francia, donde no se pueden utilizar los controles previos existentes por ser incompatibles con la naturaleza de las resoluciones, y tampoco se pueden emplear controles *a posteriori* porque no existen. La inaplicación de las resoluciones directamente aplicables puede implicar la responsabilidad internacional del Estado, pero los tribunales internos, por medio de la interpretación, intentan hacerlas compatibles con la Constitución.

---

conflict entre la Constitution et le Droit international conventionnel dans la jurisprudence de la Cour d'Arbitrage", *CDE*, 1995, N° 1-2, pp. 7-22; para estos autores la primacía es un valor relativo, ya que aun cuando la Constitución prevalece sobre los tratados internacionales, en algunos casos, el coste de la inconstitucionalidad y la consiguiente denuncia de aquéllos sería tan grande que resulta preferible permitir la primacía de estos tratados concretos. En contra de esta concepción relativa de la primacía J-V. LOUIS, "La primauté, une valeur relative?", *CDE*, 1995, N° 1-2, pp. 23-28.

Sobre los controles de compatibilidad con los tratados tanto *a priori* como *a posteriori* en las distintas jurisdicciones belgas vid. J. VELU, *Op. cit.*, 1992, p. 732-749.

[27] Vid. J. VELU, *Op. cit.*, 1992, p. 760.

2. EN RELACION A LAS LEYES

La posición de las resoluciones directamente aplicables respecto a las leyes internas puede estar determinada por la regulación constitucional, si la hay, por los criterios utilizados para resolver los conflictos entre unas y otras, por los efectos jurídicos que se derivan de tales criterios, por los órganos encargados de resolverlos y por la posible vinculación del rango al carácter normativo de las resoluciones.

Estados Unidos.- En este Estado, del art. VI.2 de su Constitución, que contiene la "cláusula de supremacía" de tratados y leyes, se deduce la supremacía de éstos sobre el resto de la legislación del Estado y la igualdad de rango entre ambos.[28] Por tanto, las relaciones entre las resoluciones directamente aplicables y las leyes internas están regidas por el principio de equivalencia. Ahora bien, en esta situación, la regla que permite decidir sobre la primacía entre una resolución y una ley es la regla clásica *lex posterior derogat priori* (*later in time* en el derecho americano), bien establecida en la doctrina[29] y jurisprudencia americana, que opera tanto frente a leyes anteriores como posteriores. Las resoluciones directamente aplicables, como *secondary treaty law*, tienen el carácter de *law of the land* y son consideradas como *federal law*.[30]

---

[28] El principio de supremacía de tratados y leyes sobre el resto de la legislación, extraído del art. VI.2 de la Constitución, fue deducido también por el juez Sutherland en *Unites States v. Belmont* (1937) con el argumento de que en "asuntos internacionales" el Estado no puede estar sometido a la heterogeneidad e interferencia de los diversos Estados federados.

[29] Vid. *Restatement, Op. cit.*, parágrado 115, Comment a, p. 64, y Reporters' Notes 1, pp. 66; también L. HENKIN, *Op. cit.*, 1972, pp. 163-164; *Op. cit.*, 1986, p. 932; y en *Op. cit.*, 1984, p. 1563; A.E. EVANS, "Self-executing Treaties in the United States of America", *BYIL*, vol. XXX, 1953, p. 183; así mismo, J.H. JACKSON, *Op. cit.*, 1987, p. 162.

[30] En este sentido, pero respecto al carácter de *federal law* de los tratados internacionales, vid. *Restatement, Op. cit.*, parágrafo 111 (1), Comment d, p. 44; Y. IWASAWA, "The Doctrine of Self-Executing Treaties in the United States: A Critical Analysis", *VJIL*, 1986, vol. 26, Nº 3, p. 688; T. BUERGENTHAL, "Self-executing and Non-self-executing Treaties in National and International Law", *R. des C.*, vol. 235 (1992-IV), pp. 344-345.

Las resoluciones directamente aplicables (*self-executing*) en contradicción con *Acts of Congress* anteriores, por mor del criterio señalado, priman sobre estas últimas.[31] Así lo reconoció el Tribunal Supremo, en el caso *Cook v. United States* (1933),[32] respecto a un tratado internacional. Incluso aunque el derecho interno americano califique a dichas resoluciones como *executive agreements*, su obligatoriedad deriva de tratado constitutivo autorizado por el Senado y gozan de primacía frente a leyes federales anteriores.[33] Este tipo de resoluciones gozan de la primacía señalada desde el momento que son obligatorias para los Estados Unidos.

Respecto a las *Acts of Congress* posteriores, el criterio *later in time* opera de la misma manera. Las leyes internas se aplican con prioridad a las resoluciones en caso de contradicción entre unas y otras.[34] Así ocurrió con un tratado internacional en el caso *Whitney v. Robertson* (1888), en el que el Tribunal Supremo aplicó una ley federal posterior al tratado.[35] En este supuesto, las leyes federales internas gozan de primacía respecto a las resoluciones directamente aplicables desde el momento de su entrada en vigor.

Los efectos jurídicos de la utilización del criterio *later in time* con la consiguiente primacía de las resoluciones directamente aplicables posteriores, en un caso, y de las leyes federales posteriores sobre aquéllas, en otro, son la inaplicación de la norma anterior y no la derogación o la invalidez. En el supuesto de que sea la norma interna la que no se aplica,

---

[31] Vid. *Restatement, Op. cit.*, parágrafo 115 (2), p. 63.

[32] Un análisis de la jurisprudencia que ha aplicado tratados internacionales en caso de conflicto con leyes anteriores puede verse en L. ERADEDS y W.L. GOULD, *Op. cit.*, pp. 372-390.

[33] Vid. *Restatement, Op. cit.*, parágrafo 303 (3), p. 159.

[34] Vid. *Restatement, Op. cit.*, parágrafo 115 (1) (a), p. 63.

[35] Un recorrido por la jurisprudencia referida a la supremacía de una ley federal posterior sobre un tratado internacional anterior puede verse en L. ERADES y W.L. GOULD, *Op. cit.*, pp. 419-456.

la primacía de las resoluciones no implica que aquella quede derogada, sino simplemente que los tribunales aplican una y dejan de aplicar la otra. En el supuesto de que sea la resolución directamente aplicable la que no se aplica, su inaplicación en nada afecta ni a su validez como norma internacional, ni a su obligatoriedad para el Estado, que lo sigue siendo. Por ello, la primacía de las leyes federales posteriores puede ser causa de responsabilidad internacional de los Estados Unidos.[36] No obstante, los tribunales americanos tienen una fuerte tendencia a hacer compatibles las normas internacionales con las internas. Como señaló el juez Marshall en *Murray v. Schrooner Charming Betsy* (1804), "un *act of Congress* nunca debe ser interpretada en violación del derecho de las naciones si alguna otra interpretación es posible".[37]

Las resoluciones directamente aplicables, como "suprema ley del país" con carácter de normas federales, priman respecto a las leyes de los Estados federados sin distinción entre leyes anteriores o posteriores.[38] Esta supremacía incluye también aquellas materias que normalmente entran dentro de las competencias de los Estados federados.[39]

Como conclusión, se puede afirmar que las resoluciones directamente aplicables tienen el carácter de *federal law* y, de acuerdo con el art. VI.2 de la Constitución, tiene el mismo rango que aquél y están presididas por el principio de equivalencia. Las relaciones entre dichas resoluciones y *Acts of Congress* están reguladas por el criterio *later in time*, que

---

[36] Vid. *Restatement, Op. cit.*, parágrafo 115 (1) (b), Comment b, p. 64.

[37] Vid. *Restatement, Op. cit.*, parágrafo 114, pp. 62-63.
Sobre la doctrina *Charming Betsy* aplicada a la jurisdicción interna respecto a personas llevadas ante tribunales mediante secuestro puede verse: A. SCHWABACH y S.A. PATCHETT, "Doctrine o Dictum: The *Ker-Frisbie* Doctrine and Official Abductions which Breach International Law", *Inter-American Law Review*, 1993, vol. 25, Nº 1, pp. 54-55.

[38] Vid. *Restatement, Op. cit.*, parágrafo 111 (1), p. 42, y parágrafo 115, Comment e, p. 66.

[39] Vid. J.H. JACKSON, *Op. cit.*, 1987, p. 161.

implica la inaplicación de la norma anterior, lo que en el caso de una resolución, puede generar responsabilidad internacional para el Estado. Las resoluciones directamente aplicables, por mor de su carácter de *federal law*, priman sobre las leyes anteriores y posteriores de los Estados federados.

Francia.- La Constitución francesa, en el art. 55, establece que "los tratados o acuerdos, ratificados o aprobados correctamente, tendrán desde su publicación una autoridad superior a la de las leyes". El reconocimiento constitucional de la supremacía de los tratados internacionales y de las resoluciones de las Organizaciones internacionales, incluidas tanto por la mayoría de la doctrina[40] como por la jurisprudencia[41] en el mismo rango que el art. 55 concede a los tratados, es para los internacionalistas una prueba del carácter monista de la Constitución francesa respecto a las relaciones entre el Derecho internacional y el derecho interno.[42] No obstante, el caso francés es un buen ejemplo para mostrar las dificultades que supone hacer efectiva la superioridad del Derecho internacional respecto al derecho interno, incluso en Estados con reconocimiento constitucional expreso. Las dificultades para la aplicación práctica de la primacía tanto de los tratados internacionales como de las resoluciones directamente aplicables venían, por un lado, de la tradición jurisprudencial francesa conservadora a la que el principio de separación de poderes le impedía examinar la compatibilidad entre normas internacionales y normas internas y, por otro, de la ausencia de

---

[40] Vid. J. DEHAUSSY, "La superiorité des normes internationales sur les normes internes: à propos de l'arrêt du Conseil d'Etat du 20 octubre de 1989, *Nicolo*", *JDI*, 1990, Nº 1, pp. 17 y 26. L. DUBOUIS, "L'arrêt *Nicolo* et l'integration de la règle internationale et communautaire dans l'ordre juridique français", *RFDA*, 1989, 5 (6), p. 1005; y "Règlement communautaire et loi nationale posterieure. A propos de la décision du Conseil d'Etat du 24 septembre de 1990, *M. Boisdet*", *RFDA*, 1991, 7 (1), p. 173.

[41] Vid. la decisión del Consejo de Estado de 24 de septiembre de 1990, *M. Boisdet*.

[42] Vid. NGUYEN QUOC DINH, "La jurisprudence française actuelle et le controle de la conformité des lois aux traités", *AFDI*, 1975, pp. 860-862.

reconocimiento constitucional de los órganos internos que tenían que asegurar el respeto de la primacía de las normas internacionales.[43]

El Consejo Constitucional resolvió de forma indirecta la cuestión de la competencia para asegurar la primacía de los tratados internacionales y las resoluciones directamente aplicables en su decisión de 15 de enero de 1975,[44] al afirmar que "no le pertenecía a él controlar la conformidad de una ley con una convención internacional", porque "una ley contraria a un tratado no sería contraria a la Constitución".[45]

La incompetencia del Consejo Constitucional deja en manos de los tribunales ordinarios y administrativos la responsabilidad de imponer la primacía de los tratados internacionales y de las resoluciones directamente aplicables sobre las leyes internas.[46] Pero

---

[43] Vid. L. DUBOUIS, *Op. cit.*, 1971, p. 53.

[44] En este caso el Consejo Constitucional debía de decidir si la ley de interrupción voluntaria del embarazo era contraria al Convenio Europeo de Derechos Humanos.

Según L. FAVOREU, *Op. cit.*, 1977, p. 107, el Consejo Constitucional se manifestó en el mismo sentido en decisión de 20 de julio de 1977.

J. DEHAUSSY, *Op. cit.*, 1990, p. 11 añade las decisiones de 22 de julio de 1980, 23 de enero de 1987 y 28 de julio de 1989.

P. RAMBAUD, "La reconnaissance par le Conseil d'Etat de la superiorité des traités sur les lois", *AFDI*, 1989, p.95, añade las de 3 de septiembre de 1986 y 21 de octubre de 1988.

[45] Las razones alegadas por el Consejo Constitucional para rechazar su competencia en estos supuestos están basadas en la diferente naturaleza del control ejercido. Mientras que el control de constitucionalidad es un control de validez y tiene carácter absoluto, el control de las leyes respecto a los tratados, según dicho tribunal, es un simple control de aplicabilidad que tiene carácter relativo (sólo es válido dentro de los límites del campo de aplicación designado por los Estados parte) y contingente (susceptible de variar en el espacio y en el tiempo y sometido a la reciprocidad del otro Estado).

La doctrina se dividió entre defensores y críticos de los argumentos del Consejo Constitucional. A favor: NGUYEN QUOC DINH, *Op. cit.*, 1975, pp. 867-874; *Op. cit*, 1976, p. 1029; L. FAVOREU, "L'interpretation de l'article 55 de la Constitution", *RFDA*, 1989, 5 (6), p. 997; *Op. cit.*, 1977, pp. 106-107; C. FRANCK, "Le Conseil Constitutionnel et les règles du Droit international", *RGDIP*, 1975, vol. 79, N° 4, pp. 1072-1078 y 1081; P. JACQUE, "Constitution et Organisations internationales: le probleme de la supranationalité. Conseil Constitutionnel et Droit Communautaire", en L. FAVOREU (ed.), *Op. cit.*, p. 332; M. FRYDMAN, "Conclusiones como Comisario del Gobierno en el asunto *Nicolo* de 20 de octubre de 1989", en *RGDIP*, 1989, T. 93, N° 4, p. 1049.

En contra: R. ABRAHAM, *Op. cit.*, pp. 111-115; D. RUZIÉ, "La Constitution et le Droit international (à propos de la décisión du Conseil Constitutionnel du 15 janvier 1975)", *JDI*, N° 2, 1975, pp. 263-264.

[46] Vid. L. FAVOREU, *Op. cit.*, 1977, p. 107; y N. QUOC DINH, *Op. cit.*, 1975, pp. 874-877; y *Op. cit.*, 1976, p. 1010. C. FRANK, *Op. cit.*, p. 1081.

la actitud de los tribunales no ha sido uniforme. En relación con las leyes anteriores, los tribunales no han tenido excesivos problemas para aplicar los tratados internacionales. El efecto jurídico de la primacía de tratados internacionales y resoluciones directamente aplicables sobre las leyes anteriores es la inaplicación de éstas.[47]

En los casos de incompatibilidad entre tratados internacionales y leyes posteriores, la jurisprudencia de la Corte de Casación ha sido contradictoria respecto a la del Consejo de Estado. Unos meses más tarde de la mencionada decisión del Consejo Constitucional, la Corte de Casación abandonó la tradicional "doctrina Matter" utilizada para resolver este tipo de conflictos presididos por el principio de equivalencia para los que se utilizaba el tradicional criterio *lex posterior derogat priori*.[48] En el célebre asunto *Societé des Cafés Jacques Vabre*, de 24 de mayo de 1975, esta Corte aplicó un tratado internacional frente a una ley posterior.[49] En él, la Corte recogía la invitación del Consejo Constitucional a controlar este tipo de compatibilidad de acuerdo con el art. 55 de la Constitución.[50] Por tanto, a partir de ese momento, de la jurisprudencia de la Corte de Casación se puede deducir

---

[47] En este sentido, aun con algunas dudas, vid. R. ABRAHAM, *Op. cit.*, p. 104; y M. FRYDMAN, *Op. cit.*, p. 1047.

[48] Esta doctrina tenía su justificación en la III República, cuya Constitución carecía de disposición que estableciera la supremacía de los tratados. Vid. P. RAMBAUD, *Op. cit.*, 1989, p. 94 y nota 18. Sobre dicha doctrina vid. G. ISAAC, *Op. cit.*, p. 183.

[49] La Corte de Casación aplicó el Tratado de Roma de 1957 de la CEE frente a una disposición legislativa posterior del Código de aduanas.

[50] R. ABRAHAM, *Op. cit.*, p. 116, critica las razones que la Corte de Casación alega para justificar su competencia para examinar la compatibilidad. Para él, la única justificación válida es que el art. 55 de la Copnstitución supone una "derogación implícita del principio de separación de poderes", lo que permitiría al juez comprobar la compatibilidad entre tratados o resoluciones de Organizaciones internacionales y leyes.

Esta jurisprudencia ha sido reafirmada en los asuntos *Societé anonyme Auchan* de 5 de mayo de 1987, y *Klaus Barbie* de 3 de junio de 1988, vid. M. FRYDMAN, *Op. cit.*, p. 1054-1055. Recientemente ha quedado confirmada, respecto a los tratados internacionales, por dicho tribunal en el asunto *Touvier* de 27 de febrero de 1990, sobre la legalidad del Acuerdo de Londres de 8 de agosto de 1945 que define los crímenes contra la Humanidad, en el que afirma que, según el art. 55 de la Constitución, los tratados internacionales "regularmente integrados" en el ordenamiento jurídico tienen una autoridad superior a la ley. Sobre el asunto *Touvier*, vid. *RGDIP*, 1991, T. 95, p. 964.

que las resoluciones directamente aplicables tienen un rango normativo superior al de las leyes, incluso si éstas fueran posteriores, con independencia de que su naturaleza sea comunitaria o intergubernamental.

Por el contrario, el Consejo de Estado, hasta 1989, siguió aplicando su doctrina tradicional establecida en el asunto *Syndicate général des fabricants de semoules de France* de 1 de marzo de 1968,[51] por el que se establecía que no le correspondía al juez administrativo ejercer el control sobre la validez de las leyes. Las razones aducidas eran tres. La primera era el principio de separación de poderes establecido en el art. 10 de la ley de 16 y 24 de agosto de 1790. La segunda consistía en que le corresponde al Consejo Constitucional el control de tal validez (arts. 54 y 61 de la Const.). Y la tercera era la filosofía jurisprudencial de estos tribunales de evitar todo conflicto con el legislador.[52] Esta jurisprudencia, pese al tenor del art. 55 y a las decisiones del Consejo Constitucional, suponía perseverar en el principio de equivalencia y en la utilización del criterio *lex posterior derogat priori*, es decir, la aplicación de leyes posteriores frente a tratados internacionales y a resoluciones directamente aplicables.[53]

---

[51] El germen de esta jurisprudencia ya estaba en el asunto *Societé Maison Guérin* de 12 de noviembre de 1949; vid. L. DUBOUIS, *Op. cit.*, 1971, p. 52.

Una síntesis de las relaciones entre ley y tratado en el Consejo de Estado puede verse en Y. GALMOT, "El Consejo de Estado francés y el controlde conformidad de las leyes a los tratados", *RIE*, 1990, vol. 17, Nº 1, pp. 9-34.

Sobre el Derecho internacional y el Consejo de Estado vid. J-P. COSTA, "La prise en compte du Droit international et communautaire dans la jurisprudence du Conseil d'Etat", en: *L'internationalité dans les institutions et le droit. Covergences et défis. Etudes offertes à Alain Plantey*, Paris, Pedone, 1995, pp. 45-57.

[52] Vid. M. FRYDMAN, *Op. cit.*, pp. 1047-1048.

[53] Las principales críticas de la doctrina a esta jurisprudencia eran que violaba el art. 55 de la Constitución, creaba divergencias jurisprudenciales inaceptables, permitía la inaplicación de tratados internacionales y resoluciones directamente aplicables en el derecho francés pero que eran obligatorios internacionalemente para el Estado, con la consiguiente posibilidad de incurrir en responsabilidad internacional, y, en definitiva, era un obstáculo de importancia para la recepción del Derecho internacional convencional en Francia. Vid. D. RUZIÉ, *Op. cit.*, 1975, p. 262. M. FRYDMAN, *Op. cit.*, pp. 1056-1058.

Algunas de las propuestas de la doctrina para solucionar la disparidad de jurisprudencias en los tribunales francesas fueron las diguientes: R. ABRAHAM, *Op. cit.*, pp. 120-123, proponía tres vías para la solución de este problema. La primera era una modificación legal que permitiera al Consejo de Estado desvincularse del principio

El cambio de orientación jurisprudencial se produjo con el asunto *Nicolo* de 20 de octubre de 1989. En él, el Consejo de Estado examinó la compatibilidad entre el tratado constitutivo de la CEE y la ley de 7 de julio de 1977, que regula las modalidades de elección de los diputados franceses al Parlamento europeo. Su competencia para conocer sobre la señalada compatibilidad está fundamentada en la habilitación que le concede el art. 55 de la Constitución, según unos autores[54] o en la habilitación que la interpretación del Consejo Constitucional hace del mismo artículo.[55] A partir de ese momento, el principio constitucional del art. 55 de primacía de los tratados respecto a las leyes, tanto anteriores como posteriores, se ha hecho efectivo en el ordenamiento jurídico francés. Una consecuencia directa de este reconocimiento jurisprudencial es que las resoluciones directamente aplicables, de acuerdo con el principio de primacía, gozan de prevalencia respecto a las leyes, tanto anteriores como posteriores, ya que como derecho derivado de los tratados constitutivos de las Organizaciones internacionales gozan del mismo rango que éstos. Así lo ha reconocido el propio Consejo de Estado en el asunto *Boisdet* de 24 de septiembre de 1990, en el que reconoció la primacía de un reglamento comunitario frente a una ley posterior. La jurisprudencia francesa, tanto del Consejo Constitucional como del Consejo de Estado, nunca ha reconocido la "especificidad" del ordenamiento jurídico comunitario,

---

de separación de poderes y tener competencia para examinar la compatibilidad de tratados y leyes posteriores. La segunda era conminar a la Corte de Casación a abandonar su jurisprudencia del *Jacques Vabre*. La tercera, por la que apostaba el autor, era modificar el art. 61 de la Constitución y concederle la competencia al Consejo Constitucional.

D. RUZIÉ, *Op. cit.*, 1975, pp. 262-263, se manifestaba contrario a la modificación de la Constitución y afirmaba que el Consejo Constitucional debería decidir estos casos de compatibilidad. Según este autor, la competencia para ello la tiene en el precepto del Preámbulo de la Constitución de 1946, en vigor actualmente, que dice: "la República francesa, fiel a sus tradiciones, se atiene a las reglas de Derecho internacional público".

[54] Vid. P. RAMBAUD, *Op. cit.*, p. 96; M. FRYDMAN, *Op. cit.*, pp. 1053-1054.

[55] Vid. L. FAVOREU, *Op. cit.*, 1989, pp. 994-996. Para este autor es el Consejo Constitucional con su interpretación del art. 55 el que habilita al Consejo de Estado, y no éste el que se autohabilita por interpretación directa de dicho artículo; también J. RIDEAU, *Op. cit.*, 1990, p. 291.

considerándolo un conjunto de tratados y de derecho derivado más. Este es un ejemplo más de dicha jurisprudencia. Por tanto, el reconocimiento es generalizable al resto de resoluciones directamente aplicables porque la decisión no se basa en la especificidad del Derecho comunitario, lo que ha sido objeto de crítica por parte de algunos autores[56], sino en el art. 55 de la Constitución.[57]

El segundo problema que plantea la posición de las resoluciones respecto a las leyes es el relativo a la naturaleza del control ejercido por los tribunales. Para unos autores se trata de un control de "constitucionalidad indirecta", en cambio para otros es de "aplicación preferencial" de una norma frente a otra. El primero sería un control de validez de las leyes respecto a las resoluciones señaladas y el segundo un control de aplicabilidad. Las resoluciones directamente aplicables, según L. FAVOREU, como normas de origen convencional están excluidas del bloque de constitucionalidad porque su misma naturaleza las expone a los riesgos de precariedad e intermitencia a diferencia de la norma constitucional.[58] Para la mayoría de la doctrina, ni el Consejo de Estado ni la Corte de Casación tienen poder para anular una ley, por lo que dicho control es un control de

---

[56] Vid. J. BOULOUIS, "A propos de l'arrêt Nicolo", *RGDIP*, N° 1, 1990, p. 99. También es partidario del reconocimiento de la "especificidad" del Derecho comunitario, junto al art. 55, como causa de superioridad de tratados y derecho derivado sobre las leyes posteriores J. DEHAUSSY, *Op. cit.*, 1990, pp 26-30.

[57] Vid. L. DUBOUIS, *Op. cit.*, 1989, p. 1005; y *Op. cit.*, 1991, p. 173; P. RAMBAUD, *Op. cit.*, pp. 96-97; R. ABRAHAM, *Op. cit., Apéndice*, p. VII; J. DEHAUSSY, *Op. cit.*, 1990, p. 26; J.F. TOUCHARD, "A propos de l'arrêt *Nicolo*", *RDP*, 1990, N° 3, pp. 805-807; Y. GALMOT, *Op. cit.*, 1990, pp. 32-34.

C. BLAIZOT-HAZARD, *Op. cit.*, p. 1313-1316, por el contrario, critica la extensión al derecho derivado de la primacía reconocida a los tratados internacionales con argumentos no demasiado sólidos: por no estar contenido expresamente el derecho derivado en el art. 55 de la Const., porque crea inseguridad, y porque dicha extensión es contraria a la tradición jurídica francesa.

[58] Vid. L. FAVOREU, *Op. cit.*, 1989, pp. 997; y "La prise en compte du Droit international et communautaire dans la jurisprudence du Conseil Constitutionnel", en: *L'internationalité dans les institutions et le droit. Covergences et défis. Etudes offertes à Alain Plantey*, Paris, Pedone, 1995, p. 34.

En contra de la exclusión del bloque de la constitucionalidad, D. RUZIÉ, *Op. cit.*, 1975, pp. 263-264.

"aplicabilidad preferencial".[59] No obstante, algunos autores señalan que la inaplicación, indirectamente, es un control de validez.[60] En cualquier caso, tanto los tribunales administrativos como los ordinarios, mediante la interpretación, intentan hacer compatibles resoluciones y leyes internas.[61]

Como conclusión, se puede afirmar que en Francia, las resoluciones directamente aplicables gozan de primacía respecto a las leyes anteriores y posteriores; primacía reconocida implícitamente en el art. 55 de la constitución, y expresamente por la jurisprudencia en el asunto *Boisdet* de 24 de septiembre de 1990. Esta primacía surte efectos desde la adopción de las resoluciones directamente aplicables por las Organizaciones internacionales. Por tanto, dichas resoluciones tienen un rango supralegal y sus relaciones con las leyes internas están regidas por el principio de primacía, pero no existe unanimidad en la doctrina sobre el carácter del control que los jueces realizan.

Países Bajos.- Como queda dicho, la supremacía de tratados y resoluciones de Organizaciones internacionales sobre la legislación interna, tanto anterior como posterior, fue reconocida por el art. 65 de la Constitución de 1953, el art. 66 de la de 1956 y por el art. 94 de la actual Constitución.[62]

La incompatibilidad entre tratados y resoluciones y leyes anteriores no ha causado

---

[59] Vid. C. FRANCK, *Op. cit.*, p. 1083; L. DUBOUIS, *Op. cit.*, 1989, p. 1004. L. FAVOREU, *Op. cit.*, 1989, pp. 993-999; J. DEHAUSSY, *Op. cit.*, 1990, pp. 13-16; P. RAMBAUD, *Op. cit.*, pp. 96-97. G. ISAAC, *Op. cit.*, p. 178.

[60] En este sentido R. ABRAHAM, *Op. cit. Apéndice,* p. IX; M. FRYDMAN, *Op. cit.*, p. 1052.

[61] Vid. L.DUBOUIS, *Op. cit.*, 1971, p. 51.

[62] El art. 94 de la Constitutción tiene la siguiente redacción: "Statutory regulations in force within the Kingdom shall not be applicable if such application is in conflict with provisions of treaties that are binding on all persons or of resolutions by international institutions".

grandes problemas ni en la práctica ni en la doctrina holandesa.[63] Las normas internacionales convencionales primaban sobre las leyes anteriores.

La situación era diferente respecto a las leyes posteriores. En este caso, el reconocimiento constitucional de la supremacía de tratados y resoluciones de Organizaciones internacionales sobre la legislación interna en 1953[64] supuso un antes y un después. Un antes[65] en el que se aplicaba el principio de equivalencia y en el que se utilizaba el criterio *lex posterior derogat priori*, pero en el que, a finales del siglo XIX, los tribunales inferiores empezaron a conceder supremacía a los tratados internacionales frente a las leyes posteriores y en el que la Corte Suprema se mostró más reticente a cambiar su jurisprudencia, ya que, unas veces hacía prevalecer a las normas internacionales y, otras, a las normas internas, creando abundantes dudas sobre la posición de aquéllas en el derecho interno. Y un después, en el que, tras el reconocimiento constitucional de la supremacía de las resoluciones sobre las leyes internas se aplica el principio de primacía y no ha habido problemas para su aplicación práctica. En caso de conflicto entre resoluciones de Organizaciones internacionales y leyes posteriores, los tribunales competentes para conocer la compatibilidad entre ambas aplican aquéllas. Así ha sucedido, respecto a tratados internacionales, por ejemplo en la decisión del Consejo de Estado de 14 de diciembre de 1978, en la que éste inaplica el art.

---

[63] En este sentido, vid. L. ERADES y W.L. GOULD, *Op. cit.*, pp. 371-372. También L. ERADES, "International Law and the Netherlands Legal Order", en H.F. van PANHUYS et al. (eds.), *Op. cit.*, vol. III, 1980, pp. 421-422. Este autor señala que hasta un dualista como B.M. TELDERS aceptaba la superioridad de los acuerdos internacionales sobre leyes anteriores.

[64] Un detallado estudio de la polémica que creó el reconocimiento de la supremacía de tratados y resoluciones de Organizaciones internacionales sobre las leyes posteriores en el art. 65 de la Constitución de 1953 puede verse en L. ERADES y W.L. GOULD, *Op. cit.*, pp. 412-416. Esta supremacía fue introducida por la *Comisión Van Eysinga*, encargada de preparar la reforma constitucional. La aprobación de dicho art. 65 por los Estados Generales fue con la oposición del Gobierno, el cual estaba en contra de tal reconocimiento constitucional.

[65] Un examen de los conflictos entre normas convencionales, fundamentalmente tratados, y leyes posteriores puede verse en L. ERADES y W.L. GOULD, *Op. cit.*, pp. 393-412; y en L. ERADES, *Op. cit.*, vol. III, 1980, pp. 422-424.

34 de la *Ley neerlandesa de extranjería* por ser contraria al art. V del Tratado de Amistad entre Países Bajos y Estados Unidos.[66]

En las relaciones entre resoluciones de Organizaciones internacionales y leyes queda otra duda que conviene despejar; es la relativa a la posible conexión entre el rango de aquéllas y el carácter directamente aplicable, aun cuando esta cuestión tenga una trascendencia más teórica que práctica. Algún autor,[67] en el marco jurídico de la Constitución de 1956, afirmaba que el rango normativo de tratados y, por ende, de resoluciones estaba vinculado al carácter *self-executing*. Es decir, que sólo las resoluciones *self-executing* tendrían primacía sobre las leyes, ya que la Constitución de 1956 aplicaba a aquéllas, por remisión, el rango normativo de los tratados *self-executing*.[68] No obstante, en la actual Constitución de 1983, el art. 94, que establece la jerarquía entre tratados y resoluciones de las Organizaciones internacionales y leyes internas (*statutory regulations*), hace una distinción al referirse a los tratados que sean *self-executing* y a las *resolutions by international institutions*. De la redacción del art. 94 se puede deducir que el rango de los tratados internacionales sí está conectado a su carácter *self-executing*,[69] pero el de las resoluciones no, incluyendo tanto a las directamente aplicables como a las no directamente

---

[66] En este contexto, se traduce *statutory regulations* por leyes internas, pero en sentido amplio, incluyendo en estos términos las leyes formales, decretos y actos administrativos. Vid. *NYIL*, 1979, pp. 454-458.

También ocurrió en la decisión del Tribunal Supremo de 4 de mayo de 1984 que inaplica el *Código Civil* en materia de patria potestad por ser contrario al art. 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Vid. *NYIL*, 1986, Nº 1.2.

[67] Vid. L. CONSTANTINESCO, *Op. cit.*, 1969, pp. 404-407.

[68] La vinculación del rango normativo al carácter *self-executing* tiene su explicación en la regulación que hacía la Constitución de 1956. En el art. 65 recogía la exigencia de la publicación de los tratados self-executing como condición para su aplicación, y en el art. 66 establecía la supremacía de los tratados self-executing sobre las leyes internas. Por medio del art. 67.2 se aplicaban los arts. 65 y 66 a las resoluciones de las Organizaciones internacionales. De aquí que la primacía sólo incluyera las resoluciones *self-executing*.

[69] Vid. en este sentido Th. BUERGENTHAL, *Op. cit.*, p. 383.

aplicables.[70] En consecuencia, todas las resoluciones de las Organizaciones internacionales obligatorias para los Países Bajos, sean directamente aplicables o no, tienen primacía sobre las leyes internas, tanto anteriores como posteriores. No obstante, los conflictos internormativos sólo pueden suscitarse con las resoluciones directamente aplicables, y, por tanto, son las únicas que gozan de aplicación preferente respecto a las leyes.

Como conclusión se puede afirmar que las resoluciones de las Organizaciones internacionales, sean directamente aplicables o no, gozan en el ordenamiento jurídico neerlandés de un rango normativo infraconstitucional y supralegal,[71] tanto respecto a las leyes anteriores como posteriores, y las relaciones con ellas están regidas por el principio de jerarquía. La primacía de las resoluciones surte efecto desde su adopción por las Organizaciones internacionales.

Bélgica.- En la Constitución belga no existe previsión alguna sobre el rango legal de tratados internacionales o de resoluciones de Organizaciones internacionales en el derecho interno, por ello se les puede aplicar por analogía lo relativo a la posición de los tratados.[72] En esta

---

[70] La diferencia marcada por la redacción de este artículo 94 entre tratados internacionales self-executing y las resoluciones de las Organizaciones internacionales no se produce en los otros artículos de la Constitución en los que se refiere conjuntamente a ellos. En el art. 93, que establece una definición de tratado y resolución self-executing, emplea los términos: "Provisions of treaties and of resolutions by international institutions which may be binding on all persons by virtue of their contents...". Y en el art. 95, referido a la publicación, los términos empleados son: "Rules regarding the publication of treaties and decisions by international institutions shall be laid down...".

[71] Esta supremacía de las resoluciones de las Organizaciones internacionales y de los tratados, reconocida por el art. 94 de la Constitución, no ha sido extendida por la Corte Suprema a otras normas de Derecho internacional, como pueden ser las normas consuetudinarias o principio generales de Derecho. Dicho Tribunal interpretó restrictivamente el art. 66 (antecedente del actual art. 94) en el caso *Nyugat* de 6 de marzo de 1959, y aplicó las normas internas frente a principio generales de Derecho. Esta decisión fue muy criticada por la doctrina. Vid. H.G. SCHEMERS, *Op. cit*, 1987, p. 113; también L. ERADES, *Op. cit.*, vol. III, 1980, pp. 418-421.

[72] Vid. J.A. SALMON y E. SUY, "La primauté du Droit international sur le Droit interne", en: *L'adaptation de la Constitution belge aux réalités internationales. Actes du Colloque conjoint des 6 et 7 mai 1965*, Bruxelles, Ed. de l'Institut de Sociologie, 1966, p. 87.

situación legal, el principio tradicional que los tribunales aplicaban para regular las relaciones entre tratados y leyes internas era el principio de equivalencia y utilizaban el criterio *lex posterior derogat priori* para resolver los conflictos entre unos y otras, que en el caso de leyes posteriores era motivo de profunda insatisfación. Los tribunales, en caso de conflicto, aplicaban las leyes posteriores, con el consiguiente incumplimiento de las obligaciones internacionales contenidas en los tratados internacionales y provocando la posible responsabilidad internacional del Estado.[73] Esta situación fue objeto de duras críticas de la doctrina internacionalista.[74]

La Corte de Casación, en el asunto *Le Ski* de 27 de mayo de 1971, cambió el criterio jurisprudencial y concluyó que en el caso de conflicto entre un tratado que tuviera efecto directo y una ley interna, tanto anterior como posterior, prevalece la norma internacional. Esta primacía es consecuencia de la "naturaleza misma del Derecho internacional convencional".[75] La primacía de los tratados directamente aplicables se puede extender a las resoluciones del mismo tipo de las Organizaciones internacionales. La primacía implica la aplicación preferente de tales obligaciones internacionales, pero no la derogación de las leyes contrarias.[76] Esta jurisprudencia ha sido confirmada por sentencias posteriores de la

---

[73] Así fue establecido en la sentencia de 26 de noviembre de 1925 de la Corte de Casación.

[74] Vid. P. de VISSCHER, "Les positions actuelles de la doctrine et de la jurisprudence belges á l'égard du conflict entre le traité et la loi", en: *Hommage à P. Guggenheim*, Ginebra, 1968, p. 605; J.A SALMON y E. SUY, *Op. cit.*, pp. 73-74; M. MARESCEAU, "Belgium", en: F.G. JACOBS y S. ROBERTS, *Op. cit.*, p. 14 y nota 59.

[75] Vid. M. MARESCEAU, *Op. cit.*, p. 14; G. LEQUIME, "La primauté du droit communautaire en Belgique", *RFDA*, 1990, 6 (6), p. 974. J.V. LOUIS, "La primauté du Droit international et du Droit communautaire après l'arrêt *Le Ski*", en: *Mélanges Fernand Dehousse*, Bruxelles, Labor, 1979, pp. 236-237; L. PLOUVIER, "La primauté du Droit international et du Droit communautaire en Belgique. Analise de l'arrêt de la Cour de Cassation du 27 de mai de 1971", *RMC*, 1972, Nº 151, pp. 171-184, donde realiza un examen de las relaciones tratado-ley en el derecho belga desde la creación del Estado hasta el asunto *Le Ski*.

[76] Vid. J. MASQUELIN, "Les mécanismes d'acquisition de l'autorité des traités normatifs et des réglements communautaires dans l'ordre juridique national", en: *Miscellanea W.J. Ganshof van der Meersch*, T. II, Bruxelles, Bruylant, 1972, pp. 262-263.

misma Corte de Casación en los asuntos *Blaise* y *Bontemps*, ambos de 4 de abril de 1984. Asimismo, la primacía del Derecho internacional convencional ha sido consagrada en la jurisprudencia del Consejo de Estado en el asunto de 17 de febrero de 1989.[77]

Las resoluciones directamente aplicables gozan de primacía respecto a las leyes belgas desde el momento de su adopción por la Organización internacional y su entrada en vigor internacional. Por tanto, estas resoluciones tienen un rango supralegal y sus relaciones con las leyes internas están reguladas por el principio de primacía. Los órganos encargados de efectuar el control de compatibilidad entre resoluciones y leyes son los tribunales.

En resumen, en la segunda mitad de este siglo se aprecia en los ordenamientos jurídicos internos un progresivo reconocimiento de la primacía de las resoluciones directamente aplicables sobre las leyes internas, bien por vía del Derecho constitucional (Países Bajos en el art. 65 de la constitución de 1953), o bien por vía jurisprudencial (Francia y Bélgica). Este reconocimiento supone el abandono del tradicional principio de equivalencia y la utilización del criterio *lex posterior derogat priori*, por la utilización del principio de primacía de las resoluciones directamente aplicables frente a las leyes internas anteriores y posteriores. No obstante, el principio de equivalencia, pese a las dificulatades que crea tanto para el Derecho internacional como para el derecho interno, se mantiene en algunos países (Estados Unidos), donde se emplea el tradicional criterio anglosajón *later in time* para resolver los conflictos internormativos en estudio. Los órganos competentes para examinar la posición de las resoluciones directamente aplicables respecto a las leyes internas son los jueces, incluso en Francia. La primacía de las resoluciones directamente aplicables respecto a las leyes internas opera desde el momento de su adopción por las Organizaciones

---

[77] Vid. J. VELU, *Op. cit.*, p. 732.

internacionales y entrada en vigor internacional. *A fortiori*, estas resoluciones también gozan de primacía sobre las normas internas de carácter reglamentario. No obstante, se puede observar en los tribunales internos una tendencia a eliminar las contradicciones entre resoluciones directamente aplicables y leyes internas por medio de diferentes recursos interpretativos. En todo caso, parece preferible el reconocimiento constitucional de la primacía de las resoluciones señaladas, como en los Países Bajos, o, al menos, la existencia de una jurisprudencia favorable a ella, como en Francia y Bélgica, porque es un elemento de seguridad jurídica que reduce la discrecionalidad de los aplicadores de las resoluciones, evita la incertidumbre sobre el derecho aplicable y favorece una aplicación más uniforme de las normas internacionales en los distintos Estados para los titulares de derechos.

B. LA PRIMACIA DE LAS RESOLUCIONES NO DIRECTAMENTE APLICABLES

La cuestión de la primacía de las resoluciones no directamente aplicables (*non-self-executing*) tiene una dimensión teórica y otra práctica. La teórica está constituida por la posición que se pueda derivar de su carácter de normas internacionales y de la posible vinvulación de la posición de las resoluciones al carácter directamente aplicable o no directamente aplicable. La dimensión práctica se suscita en el caso de los conflictos entre la legislación de desarrollo de las mismas y las demás normas internas. Y es que la piedra de toque de la posición de este tipo de resoluciones en los derechos internos reside en si las normas internas de ejecución normativa tienen una especial fuerza de resistencia pasiva frente a otras normas internas.

En *Estados Unidos*, la legislación interna que efectúa la ejecución normativa de las resoluciones no directamente aplicables no puede ser contraria a la Constitución. Todos los

tribunales del Estado tienen competencia para controlar su conformidad con la norma suprema. Su rango, con independencia del instrumento normativo que se utilice para el desarrollo normativo, es infraconstitucional. Las resoluciones *self-executing* cuya ejecución normativa se realice a través de leyes tienen el rango que a éstas les corresponde y su posición respecto a las demás está regulada por el principio de equivalencia y la regla *later in time*. Así, respecto a las leyes anteriores estas resoluciones tienen primacía a partir del momento de la adopción y entrada en vigor de las leyes internas que acometen su desarrollo normativo.[78] La práctica interna, sin embargo, no siempre se acomoda a lo preceptuado por las que, en principio, parecen las normas relativas a la aplicación de las resoluciones no directamente aplicables.[79] Las leyes posteriores, por su parte, en virtud del principio mencionado, tienen primacía sobre las leyes internas de ejecución normativa de resoluciones no directamente aplicables. Así lo ha reconocido el Tribunal de Apelación del Distrito de Columbia, en el asunto *Diggs et al. v. Shultz et al.* (1973), en el que tras la ejecución normativa de la resolución 232 (1966) del Consejo de Seguridad que imponía sanciones a Rhodesia por medio de *executive orders*, el Congreso aprobó la *enmienda Byrd* que prohibía a Estados Unidos cumplir el embargo;[80] el tribunal afirmó que esta enmienda tenía primacía sobre las normas anteriores, incluida la *UN Participation Act.*[81] Tal inaplicación no exime al Estado de las obligaciones internacionales asumidas en dichas resoluciones, por lo que

---

[78] Vid. *Restatement, Op. cit.*, parágrafo 115, Comment c y e, pp. 65-66.

[79] Vid. Y. IWASAWA, *Op. cit.*, 1986, pp. 688-689 sobre las dudas que suscita la posición de los tratados *non-self-executing* en el derecho americano.

[80] La llamada *enmienda Byrd* modificó la *Strategic and Critical Material Stock Piling Act* de 1971.

[81] Vid. sobre este caso L. HENKIN, "Resolutions of International Organizations in American Courts", en: F. KALSHOVEN, P.J. KUYPER y J.G. LAMMERS (eds.), *Essays on the Development of International Legal Order, in memory of H.F. Van Panhuys*, Dordrecht, Nijhoff, 1980, pp. 208-209; Ch. SCHREUER, "The Relevance of United Nations Deciions in Domestic Litigation", *ICLQ*, 1978, vol. 27, N1, pp. 9-14; y *Decisions of International Institutions before Domestic Courts*, New York, Oceana, 1981, pp. 238-239.

puede incurrir en responsabilidad internacional frente a otros Estados.[82] Las resoluciones no directamente aplicables cuyo desarrollo normativo se instrumentalice por medio de normas de carácter reglamentario gozan en el derecho interno de la posición inherente a ese carácter.

En *Francia*, las resoluciones no directamente aplicables, como "actos legislativos internacionales" que están en vigor para el Estado, no pueden ser objeto de control previo de constitucionalidad por la vía del art. 54 de la constitución, y, aunque la doctrina mantiene algunas dudas al respecto, el Consejo Constitucional tampoco se ha atrevido a declararse competente por la vía de la impugnación de las leyes de desarrollo normativo utilizando el art. 61.2.[83] En relación a las leyes, el Consejo de Estado, como consecuencia del asunto *Nicolo* y al igual que respecto a las resoluciones directamente aplicables en el caso *Boisdet*,[84] ha declarado la primacía de las directivas comunitarias sobre las leyes internas en los asuntos de 28 de febrero de 1992, *Societé anonyme Rothmans International France et Societé anonyme Philip Morris France* y *Societé Arizona Tobaco Products et Societé anonyme Philip Morris France*.[85] El fundamento de esta primacía no ha sido la especificidad del Derecho comunitario y su primacía sobre las normas internas de los Estados miembros, sino una interpretación amplia del art. 55 de la constitución otorgándole indirectamente al derecho derivado de los tratados internacionales la primacía que dicho artículo concede a éstos sobre

---

[82] Vid. *Restatement, Op. cit.*, parágrafo 115 (1) (b), p. 63.

[83] Vid. P. GAIA, *Op. cit.*, p. 250; F. FINES, "Nouvelles incidences des directives communautaires sur le droit public français. L'affaire du prix des tabacs manufacturés (C.E., 28 février 1992, Societé Arizona Tobacco Products et S.A. Philip Morris, France)", *RDPSP*, 1992, N° 5, pp. 1486-1487.

[84] Vid. L. DUBOUIS, "Directive communataire et loi française: primauté de la directive et respect de l'interpretation que la Cour de Justice a donnée de ses dispositions", *RFDA*, 1992, 8(3), p. 425.

[85] Vid. *RFDA*, 1992, 8(3), pp. 431-433.

las leyes internas.[86] Así, las leyes internas de desarrollo normativo de este tipo de resoluciones tienen primacía sobre las leyes anteriores y posteriores, ya que son *lex specialis* en función del art. 55 de la constitución por su vinculación con las obligaciones internacionales de las que traen causa. Aunque no están resueltas todas las dudas que este rango plantea en el ordenamiento jurídico francés, como en los casos de ejecución normativa por medio de actos administrativos,[87] se puede afirmar que, de acuerdo con la jurisprudencia sentada por el Consejo de Estado, las resoluciones no directamente aplicables tienen rango supralegal.

En los *Países Bajos*, este tipo de resoluciones, igual que las directamente aplicables, no pueden ser contrarias a la Constitución. El art. 91.3 de la misma sólo permite que sean los tratados internacionales los que puedan reformar la norma suprema, pero no las resoluciones de las Organizaciones internacionales. De acuerdo con el art. 120 de la Constitución neerlandesa, los tribunales pueden examinar la compatibilidad de las leyes internas de desarrollo normativo de las resoluciones no directamente aplicables con dicha norma suprema, teniendo presente que las normas internacionales son obligatorias para el Estado y están ya en vigor. Como queda dicho, el art. 94 de la Constitución de 1983, que regula la primacía de tratados internacionales y resoluciones de Organizaciones internacionales respecto a las leyes internas, no distingue entre ambos tipos de resoluciones. Por tanto, tanto las resoluciones directamente aplicables como las que no lo son tienen primacía respecto a las leyes internas. Así, las leyes internas de ejecución normativa de una

---

[86] Vid. F. FINES, *Op. cit.*, pp. 1485-1486.

Vid. C. BLAIZOT-HAZARD, *Op. cit.*, pp. 1313-1316, por su parte, critica el reconocimiento de la primacía por considerar que introduce una gran incertidumbre en el derecho positivo, dado que la interpretación literal del art. 55 de la constitución no incluye a tales normas internacionales, y por ser contraria a la tradición jurídica francesa.

[87] Vid. L. DUBOUIS, *Op. cit.*, 1992, p. 429.

resolución no directamente aplicable gozan de primacía sobre las leyes posteriores en virtud del mencionado art. 94 y del origen de las obligaciones en ellas contenidas.

En *Bélgica*, tanto la doctrina como la jurisprudencia vinculan la primacía al carácter directamente aplicable.[88] Por tanto, las resoluciones no directamente aplicables que necesitan legislación interna de desarrollo no gozan de tal primacía, de forma que se les aplica el principio de equivalencia. Así, algunas leyes belgas que llevan a cabo la ejecución normativa de este tipo de resoluciones pueden quedar inaplicadas por leyes posteriores, lo que provoca el incumplimiento de las obligaciones internacionales contenidas en dichas resoluciones y la posible responsabilidad internacional del Estado.

Se puede concluir de esta exposición que, en la práctica interna, los problemas relativos a la posición de las resoluciones no diretamente aplicables se plantean entre la legislación de desarrollo y las demás normas internas. En algunos países (Estados Unidos y parece que también Bélgica) los conflictos entre las normas de ejecución normativa de las resoluciones y el resto, dado su rango equivalente, se solucionan mediante el criterio *lex posterior derogat priori*. Esta solución, sin embargo, es insatisfactoria para el derecho internacional, ya que puede dejar inaplicadas obligaciones internacionales y provocar la responsabilidad internacional del Estado. En otros Estados (Francia y Países Bajos), las normas internas de desarrollo de las resoluciones no directamente aplicables son consideradas, por su vinculación con las obligaciones internacionales, *lex specialis* respecto a las normas internas posteriores y gozan de primacía sobre ellas. Esta solución es más respetuosa con el Derecho internacional, ya que permite la aplicación preferente de las normas de ejecución normativa y el cumplimiento de las obligaciones de resultado.

---

[88] Vid. M. MARESCEAU, *Op. cit.*, p. 14.

II. LA PRIMACIA DE LAS RESOLUCIONES OBLIGATORIAS DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES INTERGUBERNAMENTALES EN LOS ESTADOS EN LOS QUE SU RECEPCION HA SIDO REALIZADA MEDIANTE TRANSFORMACION

La posición de las resoluciones en estudio en los Estados en los que su recepción ha sido realizada mediante su previa transformación está determinada por el rango de la norma interna que opera tal transformación. No obstante, conviene analizar también la posible influencia que el origen internacional de las obligaciones transformadas y desarrolladas puede ejercer en las relaciones con las demás normas internas.

Italia.- Las resoluciones de las Organizaciones internacionales, con independencia de que necesiten o no legislación de desarrollo que permita su aplicacción, tienen en el derecho italiano *status* de derecho interno, ya que es necesaria su previa transformación para que formen parte del ordenamiento jurídico italiano.[89] Este carácter de normas internas, sin otra diferencia con las demás que su origen,[90] condiciona su rango jerárquico, ya que son introducidas en el ordenamiento italiano con el rango de las normas que operan la transformación y desarrollo normativo, en su caso.

Las resoluciones de las Organizaciones internacionales, tanto si su transformación o su desarrollo normativo se realiza por medio de una ley, como si se lleva a cabo por medio de normas de carácter reglamentario, no deben ser contrarias a la Constitución. Si el *adattamento* se instrumentaliza por medio de una ley, la Corte Constitucional puede efectuar

---

[89] Vid. el asunto N° 1920 de 22 de marzo de 1984, *Lo Franco ed altri v. Quartiere generale delle forze alleate terrestri del Sud Europa NATO di Verona* de la Corte de Casación, *RDI*, 1984, vol. LXVIII, pp. 672-679.

[90] Vid. G. MORELLI, *Nozioni di Diritto internazionale*, 7ª ed. Padova, Cedam, 1967, p. 87.

un control indirecto de la constitucionalidad de las resoluciones por medio del examen de la ley interna de transformación o de desarrollo normativo,[91]aunque hasta ahora no existe jurisprudencia de este tipo.[92] El órgano encargado de examinar la compatibilidad de estas leyes o actos con fuerza de ley con la Constitución es la Corte Constitucional (art. 134 de la Constitución).[93] En caso de contradicción, la resolución de este tribunal produce la pérdida de eficacia de la ley interna desde el día siguiente al de la publicación de dicha decisión (art. 136.1 de la Constitución); pérdida de eficacia que supone el incumplimiento de las obligaciones internacionales contenidas en la resolución, y, por tanto, la posible responsabilidad internacional para el Estado. Por consiguiente, las resoluciones de las Organizaciones internacionales son normas internas de derecho italiano que tienen rango infraconstitucional.

Las resoluciones cuyo *adattamento* se ha acometido mediante una ley o un acto con fuerza de ley tienen, respecto a las demás leyes internas, el mismo rango legal. El principio que rige las relaciones entre estas leyes es el de equivalencia, que conlleva la utilización del

---

[91] Así lo señaló, respecto a tratados internacionales, la Corte Constitucional en su decisión Nº 132 de 1985 *Coccia v. Turkisk Airlines*. Vid. *RDI*, 1985, vol. LXVIII, pp. 888-900. En el mismo sentido G. GAJA, "Italy", en F.G. JACOBS y S. ROBERTS, *Op. cit.*, p. 101.

La Corte Constitucional también ha controlado la constitucionalidad del derecho derivado de la Comunidad Europea en su decisión Nº 232 de 1989 *Fragd*. Sobre la misma vid. G. GAJA, "La sentenza della Corte Costituzionale Nº 232 de 1989 e i "controlimiti" alle superiorità del Diritto comunitario", en: *La Corte Costituzionale tra Diritto interno e Diritto comunitario. Atti del seminario svoltosi in Roma, Palazzo della Consulta nei giorni 15 e 16 ottobre 1990*, Milano, Giuffrè, 1990, pp. 81-86.

Sobre el control de constitucionalidad de los tratados internacionales por la Corte Constitucional vid. E. CANNIZZARO, *Trattati internazionali e guidizio di costituzionalità*, Milan, Giuffrè, 1991, pp. 111-196.

[92] Vid. B. CONFORTI, *Diritto internazionale*, 3ª ed., reimp., Napoli, Ed. Scientifica, 1991, p. 304.

[93] Sobre la organización y funciones de la Corte Constitucional italiana puede verse A. PIZZORUSSO, *Lecciones de Derecho constitucional*, Tomo II, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1984, pp. 1-31. V. CRISAFULLI, *Lezioni di Diritto costituzionale*, Vol. II, 5ª ed., Padova, Cedam, 1984, pp. 221-409; L. FAVOREU, *Op. cit.*, 1994, pp. 85-101.

clásico criterio *lex posterior derogat priori*,[94] de manera que una ley posterior puede dejar inaplicable a otra ley que ha transformado en normas internas las obligaciones contenidas en una resolución de una Organización internacional.[95] Este principio no plantea problemas respecto a las leyes anteriores, pero las leyes posteriores que impidan aplicar las obligaciones contenidas en resoluciones de las Organizaciones internacionales pueden provocar que el Estado italiano incurra en responsabilidad internacional. Una situación especial, debido a su especificidad como ordenamiento jurídico autónomo, es la del Derecho comunitario, respecto al que, tras una lenta evolución jurisprudencial, desde la decisión de la Corte Constitucional N° 170 de 8 de junio de 1984 en el asunto *S.p.a. Granital v. Amministrazione finanziaria*, se aplica con preferencia a las normas internas, sean anteriores o posteriores.[96] La primacía de la ley más reciente se produce desde el momento de su entrada en vigor en el ordenamiento jurídico italiano. Los órganos encargados de analizar la compatibilidad entre estas leyes son los tribunales ordinarios.[97] El efecto de la aplicación preferente de una ley

---

[94] Vid. A. LA PERGOLA y P. DEL DUCA, "Community Law, International Law and the Italian Constitution", *AJIL*, 1985, vol. 79, N° 3, p. 607; M. WAELBROECK, *Traités internationaux et jurisdictions internes dans les pays du Marché commun*, Bruxelles, CIDC, p. 244; B. CONFORTI, *Op. cit.*, 1988, p. 56.

[95] Así ocurrió, respeto a un tratado internacional, en la decisión N° 6570 de la Corte de casación *S.p.a. Alitalia v. S.r.l. Salviati e Santori*. Vid. *RDIPP*, 1985, vol. 21, pp. 859-862.

[96] En la evolución jurisprudencial que finalizó con la aceptación de la primacía del Derecho comunitario respecto a las normas internas hay destacar como hitos importantes algunas sentencias tanto del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas como de la Corte Constitucional italiana. Del primero, los asuntos *Costa v. ENEL* de 1964 y *Amministrazione delle Finanze dello Stato v. Simmenthal S.p.a.* de 1978. Del tribunal italiano hay que destacar la decisión N° 183 de 27 de diciembre de 1973 *Frontini v. Ministro delle Finanze*, como un paso intermedio, y sobre todo, la decisión N° 170 de 8 de junio de 1984 *S.p.a Granital v. Amministrazione finanziaria*. Vid. A. LA PERGOLA y P. DEL DUCA, *Op. cit.*, pp. 609-616. También A. LA PERGOLA, "Il recepimento del Diritto Comunitario. Nouve prospettive del rapporto tra norme interne e norme comunitarie alla luce della legge 9 marzo 1989, N° 86", en: *La Corte Costituzionale... Op. cit.*, pp. 10-15. V. DI BUCCI, "L'application du droit communautaire en Italie", *RFDA*, 1990, 6 (6), pp. 975-977.

[97] Vid. G. GAJA, *Op. cit.*, 1987, p. 96.

sobre otra anterior es que ésta es ignorada y desprovista de eficacia.[98]

Ahora bien, las resoluciones de las Organizaciones internacionales también pueden ser transformadas en derecho italiano o desarrolladas normativamente, en función de su ámbito material, a través de mormas de carácter reglamentario. En este caso, las leyes, sean anteriores o posteriores, gozan de primacía sobre ellas, con la consiguiente posibilidad de hacer inaplicables obligaciones internacionales.

En consecuencia, en el derecho italiano el rango legal de las resoluciones de las Organizaciones internacionales depende del rango de las normas internas que efectúan su *adattamento* al derecho interno, y la primacía entre normas que tengan el mismo rango normativo está regulada por el principio de equivalencia que incluye el criterio *lex posterior derogat priori* para resolver los conflictos entre unas y otras.[99]

Para evitar los problemas que la regulación actual de la primacía de tratados internacionales y resoluciones de las Organizaciones internacionales plantea en el ordenamiento jurídico italiano, los tribunales utilizan dos métodos. El primero es considerar a las leyes de transformación y desarrollo normativo de las normas internacionales señaladas como *lex specialis*, de manera que no se les aplique el criterio *lex posterior derogat priori* sino el criterio de la aplicación preferente de dichas leyes en función del origen de las obligaciones en ellas contenidas.[100] El segundo es interpretar ambas normas de manera que

---

[98] Sobre los efectos de la primacía de las normas comunitarias respeto a las internas vid. A. LA PERGOLA y P. DEL DUCA, *Op. cit.*, pp. 613. En general, sobre la primacía entre tratados internacionales y leyes internas, vid. G. SPERDUTI, "Trattati internazionale e lleggi dello Stato", *RDI*, 1982, vol. LXV, N° 1, p. 13.

[99] Vid. A. LA PERGOLA y P. DEL DUCA, *Op. cit.*, p. 621, críticos con los inconvenientes que la actual situación platea en el orden internacional, han propuesto que las normas internas que realizan dicho *adattamento* de los tratados internacionales gozaran de primacía sobre las internas tanto anteriores como posteriores, y que el control de dicha primacía lo efectúen los jueces ordinarios.

[100] Así ocurrió en la decisión N° 5274 de 1979 de la Corte de Casación *Bianco v. Soc. Andreas Kufferath KG ed altri*. Vid. G. GAJA, *Op. cit.*, 1987, p. 99.

desaparezca la contradicción, de acuerdo con la "presunción de conformidad" existente entre ellas; presunción cuyo objeto es optar, en el caso de dos o más posibles interpretaciones de una norma interna, por aquélla que permita el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado.[101]

Alemania.- La posición de las resoluciones de las Organizaciones internacionales intergubenamentales en el derecho alemán, con independencia de su carácter directamente aplicable o no directamente aplicables, a falta de referencia expresa en la Constitución, es la que le otorga la norma interna de transformación, ya sea ésta una norma federal o de los *länder*, ya que se integran en el derecho interno en calidad de normas internas.[102] En función de este carácter, las resoluciones no pueden ser contrarias a la Constitución, por tanto su rango es infraconstitucional. En caso de contradicciones entre resoluciones y Constitución, las primeras podrían ser objeto de control de constitucionalidad ante el Tribunal Constitucional Federal,[103] como lo son los tratados,[104] dejando a salvo las particularidades inherentes a su naturaleza jurídica institucional. Las resoluciones difícilmente pueden ser

---

[101] Vid. G. SPERDUTI, "Il primato del Diritto internazionale nel sistema del Diritto interno", *RDI*, 1978, vol. LXI, p. 227; y *Op. cit.*, 1982, p. 6; también B. CONFORTI, *Op. cit.*, 1988, pp. 56-57.
Vid. también respecto a tratados internacionales el asunto Nº 699 de 1980 de la Corte de Casación *Ministerio delle finnaze v. Michelin Italiana s.p.a.*

[102] Vid. J.A. FROWEIN, "Federal Republic of Germany", en: F.G. JACOBS y S. ROBERTS (eds.), *Op. cit.*, 1987, pp. 67-68; K. STERN, *Derecho del Estado de la República Federal Alemana*, trad. J. Pérez Royo y P. Cruz Villalón, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1987, p. 847, señala que una de las funciones de la ley de asentimiento (que en el caso de las resoluciones no es necesario el asentimiento pero sí la transformación) es la de fijación del rango de la norma internacional que se introduce y transforma.

[103] Vid. sobre la composición, atribuciones y jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal L. FAVOREU, *Op. cit.*, 1994, pp. 63-84.

[104] Vid. L. CONSTANTINESCO, "L'introduction et le contrôle de la constitutionnalité des traités et en particulier des traités européenes en droit allemand", *RBDI*, 1969, Nº 2, p. 456.

objeto de controles previos de constitucionalidad,[105] puesto que en muchos casos las resoluciones son obligatorias para el Estado desde la adopción por la correspondiente Organización, con independencia de la voluntad del Estado. Ahora bien, pueden ser objeto de controles *a posteriori* de constitucionalidad mediante el procedimiento de control abstracto de la ley interna de transformación, a través del control concreto ante las dudas que se puedan suscitar en un litigio concreto, y por medio del control de constitucionalidad de leyes que puedan violar los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución. Los legitimados para requerir al Tribunal Constitucional son el Gobierno federal, el Gobierno de los *länder* o la tercera parte del *Bundestag* (art. 93.2) en el primer procedimiento, los tribunales en el segundo y los particulares en el tercero.[106] El efecto jurídico de las decisiones del Tribunal Constitucional es la nulidad de las leyes de transformación, lo que puede generar el incumplimiento de las resoluciones y la posible responsabilidad internacional del Estado.

La posición de las resoluciones en relación a las demás leyes internas está regulada por el principio de equivalencia respecto a leyes federales y por el principio de prevalencia respecto a las leyes de los *länder*.[107] Los conflictos entre resoluciones y leyes federales se resuelven de acuerdo con el criterio *lex posterior derogat priori*. Pero esta solución resulta

---

[105] La posibilidad del control previo de constitucionalidad de los tratados tiene su origen en una interpretación *contra legem* que el Tribunal Constitucional ha hecho del art. 93.2 de la Constitución. En este artículo se otorga a dicho órgano el control de constitucionalidad de la legislación federal, pero la ley federal de asentimiento al tratado no existe hasta que no ha finalizado el procedimiento de elaboración y se ha publicado; es decir, cuando el tratado ya es obligatorio. Pero el Tribunal Constitucional ha interpretado el artículo de forma que se pueda cuestionar la constitucionalidad de la ley de autorización durante su tramitación y antes de la ratificación del tratado. Vid. en este sentido L. CONSTANTINESCO, *Op. cit.*, 1969, pp. 442-444.

[106] Vid. sobre los procedimientos de control de la constitucionalidad de los tratados internacionales, L. CONSTANTINESCO, *Op. cit.*, 1969, pp. 444-451.

[107] Vid. J.A FROWEIN, *Op. cit.*, 1987, pp. 68-69; I. LASAGABASTER HERRARTE, "Sobre el principio de prevalencia en el derecho alemán", en: *Organización Territorial del Estado (Comunidades Autónomas)*, vol. II, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1984, pp. 1599-1622.

deficiente por cuanto puede ocasionar el incumplimiento de las resoluciones y la posible responsabilidad internacional del Estado. No obstante, en la práctica interna, los tribunales utilizan dos vías para evitar estos inconvenientes. Por un lado, es una regla bien establecida en los tribunales alemanes la interpretación de la legislación interna de conformidad con las normas internacionales. Por otro, consideran a las normas internas de transformación *lex specialis* respecto a las demás normas internas, incluidas las posteriores, de forma que se permite su aplicación.[108]

Grecia.- Como ya se ha apuntado, el sistema griego de recepción del Derecho internacional convencional es un sistema de transformación, en el que, pese a que las normas internacionales convencionales son introducidas por una ley formal y gozan, por ende, de dicho rango, el art. 28.1 reconoce un "valor superior" a aquéllas, tanto a las normas de Derecho internacional general como a las normas convencionales.[109] Así, aunque las leyes que transforman a los tratados internacionales en leyes internas tienen el mismo rango que éstas, por mor del art. 28.1, tienen "valor superior", gozan de primacía frente a las leyes internas en función del origen de las obligaciones en ellas contenidas.

Las leyes que realizan la transformación y, en el caso que sea necesario, el desarrollo normativo de las resoluciones de las Organizaciones internacionales, como tales normas

---

[108] Vid. K. STERN, *Op. cit.*, 1987, p. 814; J.A. FROWEIN, *Op. cit.*, 1987, pp. 68-69.

[109] E.J. ROUCOUNAS, "Le Droit international dans la Constitution de la Grèce du 9 juin 1975", *RHDI*, 1976, p. 65, señala que la Constitución griega de 1975 es la primera constitución, entre las de Europa occidental, que reconoce la supremacía no sólo del Derecho internacional general sino también del Derecho internacional convencional. Las constituciones de la Alemania de 1949 (art. 25) y de Italia de 1948 (art.10) establecen la primacía del Derecho internacional general sobre las normas internas, pero no del Derecho internacional convencional. Mientras que las constituciones de Francia de 1958 (art. 55) y de Holanda de 1956 (ahora de 1983) en el art. 63 (ahora 94) regulan sólo la supremacía del Derecho internacional convencional y no del Derecho internacional general. Vid. también C. VALLEE, *Op. cit.*, 1979, pp. 273-274.

internas no deben ser contrarias a la Constitución, por lo que su rango es infraconstitucional.[110] Los jueces ordinarios son los órganos encargados de examinar la compatibilidad entre leyes de transformación y Constitución,[111] una vez que las obligaciones contenidas en las resoluciones son obligatorias para el Estado y aplicables por los tribunales internos.

Respecto a las demás leyes internas, de conformidad con el art. 28.1 y 2 de la const., y, en algunos casos de las leyes que transforman en derecho interno los tratados constitutivos de las Organizaciones internacionales, dichas leyes de transformación y ejecución normativa tienen primacía.[112] Por tanto, por imperativo constitucional son de aplicación preferente frente a las demás leyes internas debido al origen internacional de las obligaciones en ellas contenidas.[113] Esta primacía ha de ser aplicada por los tribunales ordinarios.[114] Las leyes de transformación y ejecución normativa tienen un "valor superior" respecto a las demás leyes internas desde el momento de su adopción por los órganos competentes internos y de su entrada en vigor.

Mayores problemas plantea el caso de que la transformación y desarrollo normativo

---

[110] Vid. A.A. FATOUROS, "International Law in the New Greek Constitution", *AJIL*, 1976, vol. 70, pp. 501-502. A.CANNONE, "L'adattamento del Diritto interno al Diritto internazionale nella Costituzione Greca del 1975", *RDI*, 1982, vol. LXV, p. 296.

[111] Vid. A. CANNONE, *Op. cit.*, p. 297.

[112] Vid. K.D. KERAMEUS y G.D. KREMLIS, "The Application of Community Law in Greece 1981-1987", *CMLR*, 1988, vol. 25, p. 144.

[113] Un ejemplo de este sistema son las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU. La ley 62/1967 autoriza al Jefe del Estado a tomar medidas de aplicación de aquéllas. Por medio de la Ley 95/1967 se introdujeron las resoluciones del Consejo de Seguridad en el caso Rhodesia, otorgándoles, tras su transformación en derecho interno, el rango de ley con primacía sobre las leyes internas (art.28.1). Vid. E.J. ROUCOUNAS, *Op. cit.*, p. 63.

[114] Respecto al Derecho comunitario, la jurisprudencia griega sobre el reconocimiento de la primacía de las normas comunitarias sobre las normas internas no es en absoluto satisfactoria como ha afirmado V. CHRISTIANOS, "Les jurisdictions helléniques à la primauté du droit communautaire", *RFDA*, 1990, 6 (6), pp. 969-972.

se realice por medio de normas de carácter reglamentario.[115] De acuerdo con el art. 28.1, el "valor superior" les corresponde a las leyes pero no a los reglamentos, por lo que la posición de las resoluciones transformadas mediante reglamentos tienen una situación ambigua.

En resumen, la posición de las resoluciones obligatorias en los derechos internos en los que su recepción ha sido realizada mediante la previa transformación está vinculada de forma directa al rango de las normas internas que operan la transformación y, en algunos casos, el desarrollo normativo. Por ende, su posición es siempre infraconstitucional. Las relaciones entre las resoluciones y las leyes internas en estos Estados están reguladas por el principio de equivalencia, de forma que los posibles conflictos internormativos se solucionan por medio de la regla clásica *lex posterior derogat priori*. Esta solución no plantea especiales problemas respecto a las leyes anteriores, pero en relación con las leyes posteriores suscita serias insuficiencias, ya que provoca el incumplimiento de las obligaciones contenidas en las resoluciones y puede generar la responsabilidad internacional del Estado. Estos problemas encuentran la solución por diversas vías: la primera, mediante el reconocimiento constitucional de la primacía de las leyes de transformación respecto a las demás normas internas (Grecia); la segunda, mediante la consideración por parte de los tribunales de las normas de transformación como *lex specialis* frente a las normas posteriores; y la tercera, a través de una interpretación que haga compatibles las normas posteriores con las obligaciones internacionales.

---

[115] A.A. FATOUROS, *Op. cit.*, p. 497, respecto a tratados internacionales, llama la atención ante esta práctica de introducción por medio de decretos de tratados concluidos en forma simplificada, ya que, según él, no gozan de autorización constitucional.

CAPITULO XV

LA PRIMACIA DE LAS RESOLUCIONES OBLIGATORIAS DE LAS ORGANIZACIONES INTENACIONALES INTERGUBERNAMENTALES EN EL ORDENAMIENTO JURIDICO ESPAÑOL

La Constitución española de 1978 no regula de forma expresa la posición de las resoluciones obligatorias de las Organizaciones internacionales intergubernamentales, como ya se ha apuntado respecto a la incorporación, publicación y aplicación. Ante este silencio constitucional, la doctrina española mayoritaria postula para tales resoluciones la aplicación por analogía de las normas internas relativas a la primacía de los tratados internacionales.[1] Este capítulo tiene por objeto, en primer lugar, analizar los problemas jurídicos que plantea la primacía en el derecho español; entre ellos, los criterios utilizados para explicar la posición

[1] Vid. sobre la aplicación analógica de las normas internas relativas a los tratados internacionales al problema específico de la primacía A. MANGAS, *Derecho comunitario europeo y derecho español*, 2ª ed., Madrid, Tecnos, 1987, p. 125; L.I. SANCHEZ RODRIGUEZ, *El proceso de celebración de los tratados internacionales y su eficacia interna en el sistema constitucional español (teoría y práctica)*, Madrid, International Law Association, 1984, p. 103; C. GUTIERREZ ESPADA, *Derecho internacional público. 1: Introducción y fuentes*, 4ªed., Barcelona, PPU, 1993, p. 409; y *Derecho internacional público*, Madrid, Trotta, 1995, p. 657; A.J. RODRIGUEZ CARRION, *Lecciones de Derecho internacional público*, 3ªed., Madrid, Tecnos, 1994, p. 270; J.M. SOBRINO HEREDIA, "La réception et la place dans l'ordre juridique espagnol des normes conventionnelles internationales et des actes normatifs des organisations internationales", *RFDA*, 1990, 6 (6), p. 966.

de las resoluciones obligatorias en estudio en el ordenamiento jurídico español, la posición de las resoluciones directamente aplicables frente a la Constitución, las leyes internas y otras normas internas de carácter reglamentario, y la posición de las resoluciones que no son directamente aplicables frente a tales normas internas. En segundo lugar, se identifica, describe y sistematiza la práctica interna sobre la materia con el fin de comprobar el grado de concordancia respecto a la posición que en teoría deberían ocupar las resoluciones en estudio; una práctica que está mediatizada, en gran parte, por la irregularidad de los procedimientos empleados para la incorporación de las resoluciones al ordenamiento jurídico español.

I. LA CUESTION DE LA PRIMACIA DE LAS RESOLUCIONES OBLIGATORIAS

La primacía de las resoluciones obligatorias, como la de las demás normas jurídicas internacionales, en el ámbito internacional está consagrada en un principio de Derecho internacional que ha sido reconocido reiteradas veces por la jurisprudencia internacional.[2] Por contra, "la efectiva supremacía del derecho internacional sobre el derecho español depende en gran medida de la voluntad internacionalista del propio ordenamiento".[3] Por tanto, la primacía de las resoluciones obligatorias en el ámbito interno depende de su reconocimiento constitucional, de los criterios utilizados para explicar su posición respecto a las demás normas internas y de la práctica de los jueces y tribunales relativa a la solución de los conflictos internormativos entre unas y otras.

---

[2] Vid. el dictamen sobre *la aplicabilidad de la obligación de arbitraje en virtud de la sección 21 del acuerdo de 26 de junio de 1947 relativo a la sede de la Organización de Naciones Unidas* (CIJ, *Recueil*, 1988, párrf. 57) en el que se sintetiza la jurisprudencia internacional sobre la materia.

[3] Vid. J. RODRIGUEZ-ZAPATA, "Los tratados internacionales y los controles de constitucionalidad", *REDA*, 1981, Nº 30, p. 494 (publicado también en: *El Tribunal Constitucional*, vol. III, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1981, pp. 2361-2444).

A. CRITERIOS PARA EXPLICAR LA POSICION DE LAS RESOLUCIONES OBLIGATORIAS EN EL ORDENAMIENTO JURIDICO ESPAÑOL

La cuestión de la primacía de las resoluciones obligatorias de las resoluciones obligatorias de las Organizaciones internacionales intergubernamentales en el ordenamiento jurídico español "no es ni ha sido pacífica -se ha señalado respecto a los tratados internacionales-, tanto en el proceso constituyente como en la consideración jurisprudencial o en el análisis doctrinal, ofreciendo más bien desencuentros y querellas que construcciones conciliadoras".[4] En cualquier caso, y con independencia del criterio que se invoque para explicar la posición de las resoluciones obligatorias en el ordenamiento jurídico español y de los efectos jurídicos que la utilización de aquéllos provoquen, tal posición está condicionada de forma directa por el procedimiento de incorporación utilizado para cada resolución en concreto. A las resoluciones introducidas mediante la recepción automática les son aplicables los criterios que pueden explicar tales relaciones. Ahora bien, a las resoluciones cuya integración se ha producido mediante su previa transformación, los criterios que explican su posición en el ordenamiento jurídico español son los aplicados para las normas internas, ya que se han convertido en una norma interna más.

La doctrina española ha elaborado diversos criterios para explicar la posición de los tratados internacionales en el ordenamiento jurídico español. Pero, la utilización de tales criterios para el supuesto de las resoluciones en estudio es conveniente hacerla teniendo en cuenta dos precisiones. La primera está relacionada con la naturaleza institucional de las resoluciones; la segunda consiste en que tales resoluciones obligatorias son las adoptadas por Organizaciones internacionales intergubernamentales cuyo fundamento constitucional tanto

---

[4] Vid. L.I. SANCHEZ RODRIGUEZ, "Las relaciones entre el Derecho internacional y el derecho interno en el sistema español", en su: *Derecho internacional público: problemas actuales*, Madrid, Servicio de publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, 1993, p. 89.

orgánico procedimental como jurídico-material es el art. 94.1. Estas consideraciones implican que algunos de los criterios aportados por la doctrina para explicar la posición de los tratados ofrecen un escaso rendimiento para el caso de las resoluciones objeto de análisis. Esto les sucede al criterio que otorga el rango normativo a los tratados en función del procedimiento de autorización del tratado empleado y al criterio que explica la posición de los tratados en función de su fuerza activa y pasiva respecto a las normas infraconstitucionales.

Para A. REMIRO, los tratados cuya conclusión haya sido autorizada por las Cortes tendrían supremacía sobre las leyes internas, mientras que aquellos otros en cuya conclusión haya intervenido sólo el Gobierno sufrirían una degradación de rango y no gozarían de tal primacía.[5] Este criterio resulta de escasa utilidad para explicar la posición de las resoluciones obligatorias de las Organizaciones internacionales intergubernamentales en el ordenamiento jurídico español. Para I. DE OTTO, en cambio, la posición de los tratados en el derecho español depende de su fuerza activa y pasiva frente a las leyes. Para este autor, todos los tratados internacionales concluidos por España tienen fuerza pasiva frente a las leyes, ya que no pueden ser modificados, derogados o suspendidos por ellas, mientras que sólo los tratados aprobados mediante ley orgánica (art. 93) o con autorización de las Cortes (art. 94.1) gozan de fuerza activa para imponerse a las leyes.[6] En el caso de las resoluciones obligatorias en estudio, este criterio tiene poco rendimiento ya que lleva a un tipo de explicación similar a la del principio de primacía. Por tanto, los criterios que ofrecen mayor operatividad para explicar la posición de las resoluciones obligatorias de las Organizaciones

---

[5] Vid. A. REMIRO BROTONS, *Derecho internacional público. 2. Derecho de los tratados*, Madrid, Tecnos, 1987, pp. 342-343.

[6] Vid. I. DE OTTO, *Derecho constitucional. Sistema de fuentes*, 2ª ed., 3ª reimp., Barcelona, Ariel, 1993, pp. 124-126; también F. RUBIO LLORENTE, "El procedimiento legislativo en España. El lugar de la ley entre las fuentes del Derecho", *REDC*, 1986, Nº 16, p. 109; J. PEREZ ROYO, *Las fuentes del Derecho*, 4ª ed., reimp., Madrid, Tecnos, 1990, pp. 170-172; J.L. REQUEJO PAGÉS, *Sistemas normativos, Constitución y Ordenamiento. La Constitución como norma sobre la aplicación de normas*, Madrid, McGraw-Hill, 1995, pp. 37-48.

internacionales intergubernamentales son el principio de primacía y el principio de competencia.

1. EL PRINCIPIO DE PRIMACIA

La doctrina jurídica mayoritaria, fundamentalemente la internacionalista, explica la posición de los tratados en el ordenamiento jurídico español en términos de jerarquía.[7] Esta explicación tiene su argumento principal en el art. 96.1 *in fine* de la Constitución, complementado por los arts. 94.1.e/ y 9.3 de la misma. El art. 96.1 *in fine* establece que las disposiciones de los tratados "sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales del derecho internacional". Por tanto, las leyes españolas posteriores no tienen fuerza activa frente a los tratados, de ahí su rango inferior a ellos. Además, respecto a las leyes anteriores, el art. 94.1.e/ prevé la posibilidad de que los tratados puedan "modificar o derogar alguna ley o exijan medidas legislativas para su ejecución". A estas relaciones con leyes posteriores y anteriores se añade el principio de jerarquía normativa que garantiza la Constitución en su art. 9.3. Junto a ello, el principio de jerarquía ofrece a los tribunales internos una respuesta directa e inmediata y una mayor seguridad jurídica en el caso de los conflictos internormativos entre tratados o resoluciones y leyes internas.[8] El núcleo de la

---

[7] Vid. J. JUSTE RUIZ, "El Derecho internacional público en la Constitución española de 1978", en: *Estudios sobre la Constitución española de 1978*, Valencia, Universidad de Valencia, 1980, p. 198; G.C. RODRIGUEZ IGLESIAS, "Problemas jurídicos de la adhesión de España a la Comunidad Europea", en: *Cursos de Derecho internacional de Vitoria-Gasteiz 1984*, Bilbao, Universidad del País Vasco, 1985, p. 215; J.D. GONZALEZ CAMPOS et al., *Curso de Derecho internacional público*, 5ª ed., Madrid, Servicio de publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, 1992, p. 240; L.I. SANCHEZ RODRIGUEZ, *Op. cit.*, 1984, pp. 93-104; y *Op. cit.*, 1993, pp. 89-91; R. PANIAGUA REDONDO, "La recepción, publicación y rango normativo de los tratados internacionales en el ordenamiento jurídico español", *Revista Jurídica de Catalunya*, 1991, Nº 4, pp. 940-941.

[8] Vid. L.I. SANCHEZ RODRIGUEZ, *Op. cit.*, 1984, p. 99; y *Op. cit.*, 1993, p. 91.

defensa del principio de jerarquía normativa es el art. 96.1 *in fine*, ya que el art. 94.1.e/ tiene como finalidad primordial ennumerar un tipo más de tratados que necesitan una determinada autorización de las Cortes Generales para que el Estado pueda obligarse internacionalmente. El argumento principal, por tanto, es de carácter procedimental, basado en su especial fuerza de resistencia (imposibilidad de derogación, modificación o suspensión salvo en la forma prevista por el propio tratado), y no de carácter sustantivo anclado en la propia naturaleza del Derecho internacional que impone su primacía sobre el derecho interno. Este tipo de argumentación hubiera sido más acorde con la tradición jurídica española y aparecía ya en el art. 6 del anteproyecto de constitución, en el cual se otorgaba a los tratados "una jerarquía superior a la de las leyes".[9] Esta argumentación en términos de jerarquía, aplicada por analogía a las resoluciones en estudio, explicaría la "superior jerarquía" de éstas frente a las leyes internas, su rango *supralegal*,[10] de forma que las resoluciones sólo pueden ser "modificadas, suspendidas o derogadas" por los órganos competentes de las Organizaciones internacionales que las han adoptado.[11]

---

[9] Vid. J. JUSTE RUIZ, *Op. cit.*, 1980, pp. 196-197; F. SANTAOLALLA LOPEZ, "Los tratados como fuente del Derecho en la Constitución", *RAP*, 1979, vol. 90, pp. 12 y 16.

[10] Vid. J.D. GONZALEZ CAMPOS et al., *Op. cit.*, 1992, p. 240; L.I. SANCHEZ RODRIGUEZ, "Los tratados internacionales como fuente del ordenamiento jurídico español", en: *Cursos de Derecho internacional de Vitoria-Gasteiz 1984*, Bilbao, Servicio editorial de la Universidad del País Vasco, 1985, pp. 159-160; G.C. RODRIGUEZ IGLESIAS, *Op. cit.*, 1985, p. 215; C. GUTIERREZ ESPADA, *Op. cit.*, 1993, p. 409; y *Op. cit.*, 1995, pp. 657-659; G. JAUREGUI, *Las Comunidades Autónomas y las relaciones internacionales*, Oñati, Instituto Vasco de Administración Pública, 1986, p. 31.

[11] Así sucede con las resoluciones obligatorias del Consejo de Seguridad: El párrafo 1 de la resolución 986 (1995) autoriza a los Estados la importación de petróleo y de productos derivados del mismo procedentes de Irak para lo cual modifica los incisos a/ y b/ del párrafo 3 y el párrafo 4 de la resolución 661 (1990) que imponía tal prohibición.

La resolución 841 (1993), en sus párrafos 5 a 9, establecía sanciones económicas y comerciales a Haití; las medidas contenidas en estos párrafos fueron *suspendidas* temporalmente por el párrafo 1 de la resolución 861 (1993) del mismo órgano; por su parte, el párrafo 1 de la resolución 873 (1993) deja sin efecto la suspensión de las medidas contenidas en los párrafos 5 a 9 de la resolución 841 (1993) operada por la resolución 861 (1993) citada; los párrafos 2 a 10 de la resolución 917 (1994) imponen un bloqueo a Haití y amplían las sanciones ya establecidas con anterioridad; por último, el párrafo 4 de la resolución 944 (1994) anula las medidas establecidas en las resoluciones anteriores.

La resolución 943 (1994) del Consejo de Seguridad, en su párrafo 1 suspende por un período de 100 días

No obstante, para hacer referencia a esta explicación de la posición de los tratados internacionales y de las resoluciones obligatorias de las Organizaciones internacionales intergubernamentales en el derecho español en términos de superioridad de las primeras parece preferible utilizar los términos *prevalencia*[12] o, mejor, *primacía*[13] que el término

---

las restricciones de vuelos civiles de pasajeros desde y hacia Belgrado establecidas en el párrafo 7 de la resolución 757 (1992) y en el párrafo 24 de la resolución 820 (1993), las restricciones relativas al transporte de pasajeros del transbordador entre Bar (República Federativa de Yugoslavia) y Bari (Italia) impuestas por los párrafos 24 y 28 de la resolución 820 (1993), y las sanciones incluidas en los incisos b/ y c/ del párrafo 8 de la resolución 757 (1992) relativos a la participación en acontecimientos deportivos e intercambios culturales. Esta suspensión de 100 días fue ampliada por otros cien en virtud del párrafo 1 de la resolución 970 (1995), hasta el 5 de julio de 1995 por el párrafo 1 de la resolución 988 (1995), hasta el 18 de septiembre de 1995 por el párrafo 1 de la resolución 1003 (1995), hasta el 18 de marzo de 1996 por el párrafo 1 de la resolución 1015 (1995), e indefinidamente por el párrafo 1 de la resolución 1022 (1995); esta resolución también suspende indefinidamente las demás sanciones establecidas en las resoluciones señaladas. Así mismo, el párrafo 1 de la resolución 1021 (1995) termina el embargo de armas impuesto a los Estados resultantes de la ex-Yugoslavia por la resolución 713 (1991).

Otro tanto sucede con los *anexos* de la OACI; el *anexo* 1, relativo a los títulos y licencias aeronáuticos civiles, ha sido sucesivamente modificado por el Consejo de la OACI hasta un número superior a las 159 enmiendas.

[12] Este término es el utilizado por el art. 25.1 del Anteproyecto de ley de ordenación de la actividad del Estado en materia de tratados de 1985 (vid. el texto del mismo en *La celebración de tratados internacionales por España: Problemas actuales*, Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores, 1990, pp. 353-363): "Las normas jurídicas contenidas en tratados válidamente celebrados y publicados oficialmente *prevalecerán* en caso de conflicto sobre cualesquiera disposiciones, salvo las tuteladas por el Tribunal Constitucional"(subrayado añadido).

A. FERNANDEZ TOMAS, "La válida celebración y la incorporación de los tratados en la jurisprudencia constitucional española", en: *Hacia un Nuevo Orden Internacional y Europeo. Homenaje al profesor M. Díez de Velasco*, Madrid, Tecnos, 1993, p. 357, nota 61 apunta que el Tribunal Constitucional utiliza también el término *prevalencia*.

También la STS (Sala 1ª) de 18 de junio de 1991 (*Aranzadi, Repertorio de Jurisprudencia*, 1991, Nº 4520) reconoce la *prevalencia* del Convenio de Ginebra de 1956 referente al contrato de transporte internacional de mercancías por carretera sobre el Código de Comercio. Vid. sobre esta sentencia J. GONZALEZ VEGA, "Nota", *REDI*, 1992, vol. XLIV, Nº 1, p. 137.

[13] Este término es utilizado por O. CASANOVAS Y LA ROSA, "Las Comunidades Autónomas y la adhesión de España a las Comunidades Europeas", en: M. DIEZ DE VELASCO (Comp.), *El derecho de la Comunidad Europea*, Madrid, Universidad Internacional Menéndez Pelayo, 1982, p. 84; A. MANGAS, "Cuestiones de Derecho internacional público en la Constitución española de 1978", *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid*, 1980, Nº 61, p. 180; y "Derecho español y Derecho internacional", en: M. DIEZ DE VELASCO, *Instituciones de Derecho internacional público*, Tomo I, 10ª ed., Madrid, Tecnos, 1994, pp. 223-224; J.A. CARRILLO SALCEDO, *Curso de Derecho internacional público*, Madrid, Tecnos, 1991, p. 158; F. MARIÑO, *Derecho internacional público (Parte general)*, Madrid, Trotta, 1993, p. 537; F. SANTAOLALLA, *Op. cit.*, 1979, p. 17; A. FERNADEZ TOMAS, *Op. cit.*, 1993, p. 357, también parece preferir este término; C. ESCOBAR, "La aplicación de los tratados internacionales en España", en: A. MANGAS (dir.), *Cuestiones prácticas de Derecho internacional público y cooperación jurídica internacional*, Madrid, Consejo General del Poder Judicial, 1994, p. 87.

Este término también es utilizado, entre otras, en las STS (Sala 3ª) de 16 de septiembre, 30 de septiembre y 2 de diciembre de 1982 (*Aranzadi, Repertorio de Jurisprudencia*, 1982, Nº 4872, 4917 y 7765 respectivamente); vid. sobre ellas L.I. SANCHEZ RODRIGUEZ, "Nota", *REDI*, 1984, vol. XXXVI, Nº 1, pp. 131-142. Asimismo ha sido utilizado en la STCT, de 23 de diciembre de 1985 (*Aranzadi, Repertorio de Jurisprudencia*, 1985, Nº 7075) y en la STS (Sala 1ª), de 22 de mayo de 1989 (*Aranzadi, Repertorio de Jurisprudencia*, 1989, Nº 3877).

jerarquía. Esta preferencia está basada en varias razones: en primer lugar, el término *primacía* encaja mejor en la tradición iusinternacionalista y es el utilizado también en el Derecho comunitario europeo; en segundo lugar, ofrece un mayor rendimiento explicativo de la posición de las normas internacionales, cuya fuente y procedimientos de creación están en un ordenamiento jurídico diferente al que se aplican; y en tercer lugar, explica con más coherencia los efectos jurídicos que produce el principio de primacía en los conflictos internormativos; efectos, que no son los mismos que los que se derivan del principio de jerarquía *stricto sensu* en el caso de la relación entre normas internas, ya que en este caso la consecuencia es la nulidad de la norma inferior. Todo ello hace aconsejable que en el derecho español se reconocieran de forma expresa y directa la primacía de los tratados internacionales y de las resoluciones obligatorias sobre las leyes internas.[14]

2. EL PRINCIPIO DE COMPETENCIA

Otros autores, en su mayoría administrativistas, explican la posición de los tratados internacionales en el ordenamiento jurídico por medio del principio de competencia.[15] En síntesis, el núcleo de esta explicación consiste en que una materia cubierta por un tratado, por mor del principio de competencia, queda automáticamente

---

[14] Vid. F. BALAGUER CALLEJON, B. OLIVER LEON y J.A. MONTILLA MARTOS, "Fuentes del Derecho y reforma de la Constitución", *RDP*, 1992, Nº 36, p. 412 defienden este reconocimiento por medio de una propuesta de modificación del art. 96 de la Constitución mediante la inclusión de un tercer párrafo con la siguiente redacción: "El Derecho internacional vigente en España y el Derecho comunitario *prevalecerán* sobre el Derecho interno" (subrayado añadido).

[15] Vid. J. RODRIGUEZ-ZAPATA, "Derecho internacional y sistema de fuentes del Derecho: La Constitución española", en: A. PREDIERI y E. GARCIA DE ENTERRIA (dirs.), *La Constitución española de 1978*, Madrid, Civitas, 1980, p. 584; E. GARCIA DE ENTERRIA y T.R. FERNANDEZ, *Curso de Derecho Administrativo*, 3ª ed., reimp., Madrid, Civitas, 1982, p. 148; S. MUÑOZ MACHADO, *El ordenamiento jurídico de la Comunidad Europea y la Constitución Española*, Madrid, Civitas, 1980, pp. 24-27; E. LINDE "Eficacia del Convenio en el derecho español", en: E. GARCIA DE ENTERIA, E. LINDE, L.I.ORTEGA y M. SANCHEZ MORON, *El sistema europeo de protección de los Derechos Humanos*, 2ªed., Madrid, Civitas, 1983, pp. 176-179; F. RUIZ, *El artículo 93 de la Constitución española y el sistema de fuentes*, Burgos, Caja de Ahorros Municipal, 1994, p. 27.

sustraída a la intervención normativa unilateral del Estado en todo aquello que suponga modificación, suspensión o derogación de la normativa adoptada. El conjunto de normas adoptado por medio de los tratados internacionales tendría una esfera funcionalmemte autónoma dentro del sistema de fuentes, de forma que acota un ámbito material o un concreto conjunto de competencias del que queda privado el legislador estatal. Algún autor ha añadido, como complemento al principio de competencia, el *principio de preclusión*, de forma que "la norma interna queda limitada en cuanto al terreno de normación que puede regular, por el que no ha sido ocupado ya por la norma convencional y, en cuanto al contenido de la norma interna, se encuentra supeditado a su conformidad con lo dispuesto en el tratado".[16] Los efectos jurídicos de la utilización de este principio para resolver los conflictos entre tratados internacionales o resoluciones obligatorias y leyes internas serían la nulidad de las normas internas por incurrir en un vicio de incompetencia, según algunos autores,[17] y, para otros, la aplicación preferente de las normas internacionales frente a las normas internas.[18]

SANCHEZ RODRIGUEZ objeta que, para explicar la posición de los tratados internacionales en el ordenamiento jurídico español, el principio de competencia carece de base constitucional y es ajeno a las técnicas convencionales, en concreto al efecto relativo de los tratados.[19] En todo caso, añade este autor, este principio podría explicar las relaciones

---

[16] Vid. F. RUIZ, *Op. cit.*, 1994, pp. 28-29.

[17] Vid. S. MUÑOZ MACHADO, *Op. cit.*, 1980, p. 27.
En un sentido similar se ha pronunciado el Tribunal Supremo en sentencia de 24 de abril de 1990 (*Aranzadi, Repertorio de Jurisprudencia*, 1990, Nº 2747), en el FD 4º, para el que "las normas anteriores que se opongan al Derecho comunitario deberán entenderse derogadas y las posteriores contrarias, habrán de reputarse inconstitucionales por incompetencia -artículos 93 y 96.1 de la Constitución- pero no será exigible que el juez ordinario plantee la cuestión de inconstitucionalidad...". El Tribunal Supremo, en esta sentencia, sanciona el vicio de incompetencia con la inconstitucionalidad de las leyes.

[18] Vid. F. RUIZ, *Op. cit.*, 1994, pp. 27 y 29.

[19] Vid. L.I. SANCHEZ RODRIGUEZ, *Op. cit.*, 1984, pp. 99-102; y *Op. cit.*, 1993, p. 91.

entre las leyes internas y un tipo particular de tratados, los contemplados en el art. 93 de la Constitución, para concluir que, incluso en estos supuestos, las relaciones pueden y deben resolverse por el principio de primacía del Derecho comunitario europeo y el art. 96 de la Constitución.[20] El principio de competencia, incluso en la propia doctrina italiana,[21] tiene un alcance limitado, puesto que "sirve para explicar de forma acabada las relaciones entre leyes cuando se da una diferencia de actos (es decir, de sujetos u órganos, de procedimeintos, de formas) y una correlativa separación de materias (por objetos regulados, o por territorio, o por uno y otro elemento juntos)".[22] I. DE OTTO, por su parte, apunta que el criterio de la competencia es "distorsionador, pues éste supone una distribución de materias entre normas, cosa que no se da en absoluto en los tratados internacionales, que pueden versar sobre cualquier materia, exactamente igual que puede hacerlo la ley".[23]

B. LA PRIMACIA DE LAS RESOLUCIONES DIRECTAMENTE APLICABLES

El análisis de la posición de este tipo de resoluciones en el ordenamiento

---

[20] Vid. L.I. SANCHEZ RODRIGUEZ, *Op. cit.*, 1993, p. 92.

[21] Vid. V. CRISAFULLI, "Gerarchia e competenza nel sistema costituzionale delle fonti", en: *Studi in memoria di Guido Zanobini*, vol. III, Milano, Giuffrè, 1965, pp. 199-205.

[22] Vid. R. GOMEZ-FERRER MORANT, "Relaciones entre leyes: competencia, jerarquía y función constitucional", *RAP*, 1987, Nº 113, pp. 18-19. Para explicar las relaciones entre las normas internas, junto a los principios de competencia y de jerarquía, este autor propone el concepto de *función constitucional*. Cada ley del sistema jurídico cumple, de acuerdo con la Constitución, una determinada función constitucional que la sitúa en una posición de superioridad respecto a otras (p. 23). Para él, "la función constitucional que cumple cada tipo de Ley, es un concepto que contribuye a solucionar los problemas que plantea nuestro complejo sistema de fuentes en el momento actual, en cuanto permite valorar la importancia relativa a cada tipo de Ley en el sistema jurídico, concebido como un conjunto armónico, y, como consecuencia, determinar el valor relativo de cada una en relación con las demás. Desde esta perspectiva es posible, incluso, concebir los principio de competencia y de jerarquía como una proyección técnica parcial del concepto de función constitucional..." (p. 38).

Pese al indudable interés de esta aportación doctrinal, parece difícil trasladar a la relación entre tratados internacionales o resoluciones obligatorias de las Organizaciones internacionales intergubernamentales y las normas jurídicas españolas.

[23] Vid. I. DE OTTO, *Op. cit.*, 1993, p. 125.

jurídico español se va a centrar en su relación con la Constitución y con las leyes, ya que la relación con las normas de carácter reglamentario es una cuestión pacífica que se resuelve en favor de la primacía de las normas internacionales sobre dichas normas reglamentarias.

1. RESPECTO A LA CONSTITUCION

La posición de las resoluciones directamente aplicables respecto a la Constitución española plantea numerosos problemas que ni siquiera la aplicación por analogía de las soluciones que el derecho español prevé para los tratados ayudan a resolver. La causa de ello no es otra que la diferente naturaleza jurídica de tratados y resoluciones, convencional los primeros e institucional las segundas, que se manifiesta, entre otros aspectos, en el procedimiento de formación de la voluntad para crear obligaciones internacionales. Por tanto, dado el silencio constitucional respecto a las resoluciones en estudio, es necesario tener en cuenta tanto las soluciones establecidas para los tratados internacionales como las consecuencias que se derivan de la diferente naturaleza de aquéllas como fuente de obligaciones internacionales.

La doctrina jurídica española defiende la primacía de la Constitución sobre los tratados y les otorga a éstos un rango infraconstitucional.[24] Los principales argumentos que se esgrimen para sustentar dicha afirmación son dos. El primero es que el art. 95 de la Constitución[25] impide concluir tratados contrarios a la misma. El segundo es que, suscitadas

---

[24] Vid. F. MARIÑO MENEDEZ, *Derecho internacional público (Parte general)*, 2ª ed. rev., Madrid, Trotta, 1995, pp. 561-562; A.MANGAS, *Op. cit.*, 1994, pp. 226-227; J.D. GONZALEZ CAMPOS et al., *Op. cit.*, 1992, pp. 239-240 y 243; L.I. SANCHEZ RODRIGUEZ, *Op.cit.*, 1985, p. 160; J.A. PASTOR RIDRUEJO, *Curso de Derecho internacional público y Organizaciones internacionales*, 5ª ed., Madrid, Tecnos, 1994, p. 202; J.A. CARRILLO SALCEDO, *Op. cit.*, 1991, p. 158; I. DE OTTO, *Op. cit.*, 1993, p. 26 y 124; J. PEREZ ROYO, *Op. cit.*, 1990, pp. 169-170.

[25] Vid. sobre los precedentes, que no pasaron del estadio de debate entre los constituyentes de 1812 y 1931, y la gestación del art. 95 de la Constitución A. REMIRO BROTONS, "Controles preventivos y reparadores de la constitucionalidad intrínseca de los tratados internacionales", *RDP*, 1982-1983, Nº 16, pp. 109-116; y "Comentario

dudas sobre la constitucionalidad de un tratado internacional de que España es parte, el Tribunal Constitucional está obligado a garantizar la primacía de la Constitución (art. 27.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional) frente a los tratados.[26] En consecuencia, la posición de las resoluciones directamente aplicables de las Organizaciones internacionales intergubernamentales en el ordenamiento jurídico español, por analogía con los tratados internacionales, sería de infraconstitucionalidad, ya que no pueden prevalecer sobre la norma suprema.

Ahora bien, mayor incertidumbre plantea la posibilidad de aplicar a las resoluciones los procedimientos de control de la constitucionalidad existentes en el derecho español para los tratados internacionales. La doctrina jurídica española no ha ido más allá de sugerir la posibilidad de extenderlos a "otras obligaciones internacionales asumidas o asumibles por el Estado por vía no convencional -o por lo menos no directamente convencional- cuando tales obligaciones no estén llamadas a desarrollar efectos inmediatos en el orden interno como consecuencia de compromisos previamente concertados".[27] En principio, nada parece impedir la aplicación analógica a las resoluciones de los controles establecidos para los tratados, dejando a salvo las consecuencias y los límites inherentes a la diferente naturaleza jurídica de unas y otros, ya que, como apunta A.MANGAS, la genérica redacción de los

---

a los arts 93-96 de la Constitución española de 1978", en: *Comentario a las leyes políticas. Constitución española de 1978*, Tomo VII, Madrid, EDERSA, 1985, pp. 545-554.

[26] El tenor literal del art. 27.1 de la LOTC es el siguiente: "Mediante los procedimientos de declaración de inconstitucionalidad regulados en este título, el Tribunal Constitucional garantiza la primacía de la Constitución y enjuicia la conformidad o disconformidad con ella de las Leyes, disposiciones o actos impugnados".

El propio Tribunal Constitucional, en su Declaración de 1 de julio de 1992 (FJº 1) sobre el art. G.B.1 del Tratado de la Unión Europea (*BOE*, 24 de julio de 1992, Nº 177) señala que la función del art. 95 es doble: preservar la primacía de la Constitución y garantizar la seguridad y estabilidad de los compromisos que vaya a contraer España en el orden internacional.

[27] Vid. A. REMIRO BROTONS, *Op. cit.*, 1982-1983, p. 123; *Op. cit.*, 1985, p. 557.

arts. 161.1.a/ y 163 de la Constitución permite inferir tal conclusión.[28]

El órgano con potestad para controlar las relaciones de estas resoluciones con la Constitución es el Pleno del Tribunal Constitucional (art. 10.a/ y d/ LOTC). No obstante, esta aplicación analógica, en virtud de la naturaleza institucional de las resoluciones y de su diferente procedimiento de creación de obligaciones internacionales, tiene algunos límites que se manifiestan en la operatividad de los denominados, en terminología ya consolidada entre la doctrina iusinternacionalista, controles preventivos y en el objeto de examen en los controles reparadores. El control preventivo o a *priori* que impone para los tratados internacionales el art. 95 de la Constitución y que regula el art. 78 LOTC[29] es más difícil de aplicar a las resoluciones, e, incluso, respecto a las resoluciones obligatorias de algunas Organizaciones internacionales resulta imposible. En efecto, el art. 78 citado establece que el límite temporal para requerir al Tribunal Constitucional en estos supuestos es el comprendido entre la adopción del texto de los tratados y la manifestación del consentimiento del Estado. En el caso de los *anexos* de la OACI o de los *reglamentos* de la OMS, el requerimiento al Tribunal Constitucional sólo podría hacerse en el plazo que marca el art. 90.a/ del tratado constitutivo de la primera y en el plazo que establezca cada reglamento en la segunda para poder utilizar la clausula *opting-out* que lleva implícita cada una de dichas resoluciones. Es decir, que sólo tras su adopción por el órgano competente y en el plazo pertinente para hacer uso de la clausula *opting-out* se podría requerir al Tribunal

---

[28] Vid. A. MANGAS, *Op. cit.*, 1987, p. 131; en el mismo sentido respecto al control de constitucionalidad de las resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas J. QUEL LOPEZ, "Los efectos de la creación del Tribunal Internacional Penal para la antigua Yugoslavia en el orden interno español", *REDI*, 1994, vol. XLVI, Nº 1, p. 75.

[29] Vid. sobre los órganos legitimados para requerir al Tribunal Constitucional, los límites temporales y el procedimiento de este tipo de controles A. REMIRO BROTONS, "La constitucionalidad de los tratados internacionales y su control por el Tribunal Constitucional", en: *El Tribunal Constitucional*, vol. III, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1981, pp. 2239-2245; *Op. cit.*, 1982-1983, pp. 117-121; *Op. cit.*, 1985, pp. 558-564; L.I. SANCHEZ RODRIGUEZ, *Op. cit.*, 1985, pp. 182-186.

Constitucional para que declare si una de estas resoluciones contiene estipulaciones contrarias a la Constitución. En otros casos, como ocurre con las resoluciones obligatorias del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, este tipo de control es imposible, ya que estas resoluciones son obligatorias desde su adopción y España no puede desligarse de ellas. Incluso en aquellos casos en los que se pudiera utilizar el control preventivo, la legitimación para requerir al Tribunal Constitucional podría quedar reducida de hecho al Gobierno, en lugar de la establecida por el art. 95.2 de la Constitución (Gobierno y cualquiera de las Cámaras) para los tratados internacionales, como consecuencia de la específica naturaleza jurídica de las resoluciones y de su procedimiento de adopción.[30] La decisión del Tribunal Constitucional en este procedimiento de control preventivo es una *declaración* vinculante (art. 78.2 LOTC), no un dictamen ni una mera opinión fundada en Derecho; dicha declaración, como el propio Tribunal Constitucional ha puntualizado, aunque no pueda merecer la calificación legal de "sentencia" (art. 86.2 LOTC) es una decisión jurídica con carácter vinculante y posee los efectos materiales de la cosa juzgada, tanto los negativos como los positivos.[31]

Los controles reparadores o a *posteriori* operan una vez que el Estado está obligado internacionalmente y se ha producido la recepción interna de las normas internacionales. En el caso de las resoluciones en estudio, los controles reparadores también están sujetos a

---

[30] Dado que las resoluciones obligatorias de las Organizaciones internacionales intergubernamentales no son objeto de tramitación parlamentaria, resulta difícil que, por la vía establecida para los tratados internacionales por los arts. 157 del Reglamento del Congreso y 147 del Reglamento del Senado, las Cámaras puedan requerir al Tribunal Constitucional sobre la posible inconstitucionalidad de una resolución. No obstante, las Cámaras podrían requerir a dicho tribunal como consecuencia del conocimiento que puedieran tener de las resoluciones por la vía de los controles políticos al Gobierno.

[31] Vid. la Declaración del Tribunal Constitucional de 1 de julio de 1992 (FJº 1).

Una síntesis de la discusión en la doctrina jurídica sobre la naturaleza jurídica de estas decisiones del Tribunal Constitucional hasta el pronunciamiento expreso del propio Tribunal puede verse en A. REMIRO BROTONS, *Op. cit.*, 1982-1983, pp. 121-122; *Op. cit.*, 1985, pp. 564-566; J. RODRIGUEZ-ZAPATA, *Op. cit.*, 1981, pp. 472-480.

límites, ya que tienen que ser necesariamente de carácter intrínseco y no pueden ser de carácter extrínseco. Esto es, el Tribunal Constitucional únicamente puede analizar la incompatibilidad material de las resoluciones con la Constitución, pero no puede entrar en los aspectos procedimentales de la creación de obligaciones internacionales por medio de resoluciones porque éstos pertenecen al Derecho internacional y, en concreto, dependen del tratado constitutivo de cada Organización internacional intergubernamental. Los controles reparadores, frente a las resoluciones, se pueden ejercer a través del recurso de inconstitucionalidad, de la cuestión de inconstitucionalidad e, indirectamente, del recurso de amparo.[32] El *recurso de inconstitucionalidad*[33] frente a las resoluciones, como frente a tratados, es preciso subsumirlo dentro de las "disposiciones normativas con fuerza de ley" que el art. 161.1.a/ de la Constitución ennumera como susceptibles de control por el Tribunal Constitucional.[34] Por su parte, el art. 27.2.c/ LOTC incluye de forma expresa a los tratados internacionales entre las disposiciones que pueden ser objeto de declaración de

---

[32] En el caso de los tratados internacionales, el examen de su constitucionalidad puede ejercerse por medio de otro control reparador más, por vía del *conflicto positivo de competencias* entre el Estado y las Comunidades Autónomas (art. 161.1.c/ de la Constitución y art. 59-67 LOTC). Por esta vía, el Tribunal Constitucional, en su sentencia 137/1989, de 20 de julio (*BOE*, 10 de agosto de 1989, Nº 190), se pronunció sobre el "Comunicado de colaboración" suscrito entre el Consejero de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de la Xunta de Galicia y la Dirección General del Medio Ambiente del Gobierno de Dinamarca. Vid. sobre la misma M. PEREZ GONZALEZ, "Nota", *REDI*, 1990, vol. XLII, Nº 1, pp. 201-209; E. AJA, "Comentario de la STC 137/1989, de 20 de julio (Colaboración entre Galicia y Dinamarca)", en: *La celebración de tratados internacionales por España: Problemas actuales*, Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores, 1990, pp. 154-165.

Respecto a las resoluciones en estudio, la vía del conflicto de competencias parece improcedente, ya que una vez que el Estado forma parte de una Organización internacional intergubernamental con poderes para adoptar resoluciones obligatorias, la competencia para crearlas depende de aquéllas y no de los poderes centrales del Estado o de las Comunidades Autónomas.

[33] Vid. sobre el recurso de inconstitucionalidad en general J. AROZAMENA SIERRA, "El recurso de inconstitucionalidad", en: *El Tribunal Constitucional*, vol. III, *Op. cit.*, 1981, pp. 131-177; F. RUBIO LLORENTE, "Seis tesis sobre la jurisdicción constitucional en Europa", *REDC*, 1992, Nº 35, pp. 19-23; A. CANO MATA, *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional*, Madrid, EDERSA, 1986, pp. 141-161.

[34] Vid. sobre los antecedentes del art. 161.1.a/ de la Constitución en el proceso de elaboración de la misma en el que desapareció la referencia expresa a los tratados internacionales J. RODRIGUEZ-ZAPATA, *Op. cit.*, 1981, pp. 485-488; A. REMIRO BROTONS, *Op. cit.*, 1982-1983, pp. 127-129.

inconstitucionalidad.[35] El recurso de inconstitucionalidad contra resoluciones obligatorias puede formularse en el plazo de tres meses a partir de la publicación oficial de las mismas (arts. 31 y 33 LOTC) y tienen legitimación activa en tales recursos el Presidente del Gobierno, el Defensor del Pueblo, y cincuenta Diputados o Senadores (art. 32.1 LOTC).[36] La *cuestión de inconstitucionalidad*[37] frente a las resoluciones, como frente a los tratados, es necesario incluirla dentro del ámbito de aplicación del art. 163 de la Constitución, que obliga a los órganos judiciales a plantear la cuestión ante el Tribunal Constitucional cuando, en algún proceso, una "norma con rango de ley" aplicable al caso y de cuya validez dependa el fallo, pudiera ser contraria a la Constitución. El lapso temporal para la presentación de la cuestión de inconstitucionalidad es el plazo para dictar sentencia una vez concluido el procedimiento (art. 35.2 LOTC). Por último, el Tribunal Constitucional, en su sentencia 187/1991 (Sala 1ª) (FJº 1)[38] dictada como consecuencia de un recurso de amparo, ha admitido la posibilidad de que la Sala que esté conociendo un recurso de amparo por la posible violación de un derecho fundamental por la aplicación de un tratado internacional eleve al Pleno del Tribunal una *autocuestión de constitucionalidad* de acuerdo con lo

---

[35] Vid. sobre los antecedentes del art. 27.2.c/ LOTC J. RODRIGUEZ-ZAPATA, *Op. cit.*, 1981, pp. 488-489.

[36] Vid., respecto a los tratados internacionales, A. REMIRO BROTONS, *Op. cit.*, 1981, pp. 2255-2261; *Op. cit.*, 1982-1983, pp. 129-130; J.A. MIQUEL CALATAYUD, "Consideraciones sobre los tratados internacionales", *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, 1995, Nº 627, pp. 494-498.

[37] Vid. sobre la cuestión de inconstitucionalidad en general F. RUBIO LLORENTE, *Op. cit.*, 1992, pp. 24-26; A. RIBAS MAURA, *La cuestión de inconstitucionalidad*, Madrid, Civitas, 1991; A. PEREZ GORDO, "Problemática procesal de la promoción por los órganos judiciales de la cuestión de inconstitucionalidad", en: *El Tribunal..., Op. cit.*, 1981, pp. 2119-2168; J.M. SALA ARQUER, "Consideraciones sobre la cuestión de inconstitucionalidad", en: *El Tribunal..., Op. cit.*, 1981, pp. 2445-2464; A. CANO MATA, *Op. cit.*, 1986, pp. 165-199.

[38] Vid. *BOE*, 5 de noviembre de 1991, Nº 265.

La STC 187/1991 resuelve el recurso de amparo Nº 1303/88, por el que se solicitaba amparo frente a la STS (Sala 5ª) de 20 de mayo de 1988, que aplicaba los arts. 3 y 4 del Acuerdo de 3 de enero de 1979 entre el Estado y la Santa Sede sobre enseñanza y asuntos culturales, por presunta violación del derecho fundamental a la autonomía universitaria (art. 27.10 de la Constitución), según el recurrente; vid. sobre la misma J. GONZALEZ VEGA, "Nota", *REDI*, 1992, vol. XLIV, Nº 1, p. 136.

establecido por el art. 55.2 LOTC.[39] Por esta vía, el Pleno del Tribunal también podría examinar la compatibilidad de las resoluciones directamente aplicables con la Constitución. La decisión del Tribunal Constitucional en los controles reparadores, ya sea el recurso o la cuestión de inconstitucionalidad, se manifiesta en forma se sentencia (art. 86.1 LOTC), que tiene "el valor de cosa juzgada, vincula a todos los Poderes Públicos y produce efectos generales desde la fecha de su publicación en el *Boletín Oficial del Estado*" (art. 164 de la Constitución y 38.1 LOTC). Estas sentencias han de declarar la nulidad de los preceptos impugnados y de los que sean conexos (art. 39.1 LOTC) y se han de publicar en el *Boletín Oficial del Estado* dentro de los treinta días siguientes a la fecha del fallo (art. 86.2 LOTC).[40]

La posición de las resoluciones en estudio respecto a la Constitución española suscita una última y delicada cuestión, los efectos jurídicos de la declaración de inconstitucionalidad de tales resoluciones: la nulidad de los preceptos. Esta declaración de nulidad de preceptos de resoluciones y la consecuencia que ello implica en el ordenamiento jurídico español, la inaplicación de los mismos, puede provocar la responsabilidad internacional del Estado. No obstante, conviene matizar las consecuencias de la declaración de inconstitucionalidad y el significado de algunos términos utilizados en el derecho español. En primer lugar, precisa

---

[39] Un examen detallado de la autocuestión de constitucionalidad puede verse en: I. BORRAJO INIESTA, "Amparo frente a leyes (En torno a la sentencia del Tribunal Constitucional de 18 de diciembre de 1981)", *RAP*, 1982, N° 98, pp. 167-220; X. PIBERNAT DOMENECH, "El control de constitucionalidad en vía de recurso de amparo. El art. 55.2 de la LOTC y sus interpretaciones por el Tribunal Constitucional", *Revista Jurídica de Catalunya*, 1983, N° 3, pp. 687-702; A. FIGUERUELO BURRIEZA, "Algunos problemas que suscita la autocuestión de inconstitucionalidad (art. 55.2 LOTC)", *REDC*, 1987, N° 21, pp. 229-250; J. GUASCH, "La mise en cause de la constitutionnalité des lois à travers le recurs d'amparo en Espagne", *Annuaire international de justice constitutionnelle*, 1992, vol. VIII, pp. 29-109; A. ROIG BATALLA, "En torno al voto particular de la STC 18/1994, de 20 de enero. La autocuestión o control sucesivo de la constitucionalidad", *REDC*, 1995, N° 44, pp. 299-322; un análisis más general puede verse en P. PEREZ TREMPS, *Tribunal Constitucional y Poder Judicial*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1985, pp. 254-255; A. CANO MATA, *Op. cit.*, 1986, pp. 352-356.

[40] Vid. sobre las sentencias en procedimientos de inconstitucionalidad A. GARRORENA MORALES, "La sentencia constitucional", *RDP*, 1981, N° 11, pp. 7-27; A. CANO MATA, *Op. cit.*, 1986, pp. 203-220.

RODRIGUEZ-ZAPATA respecto a los tratados, los supuestos son escasos, es difícil imaginar que la inconstitucionalidad afecte a toda norma internacional y siempre cabe la posibilidad de que el Tribunal Constitucional emita una sentencia interpretativa que elimine la irregularidad constitucional y, al mismo tiempo, permita la vigencia de las obligaciones internacionales.[41] En segundo lugar, hay que matizar el significado del término *nulidad*, ya que se trata de una nulidad en el plano interno que produce la inaplicación de las disposiciones de las resoluciones afectadas y las priva de efectos internos, pero no implica su nulidad internacional, ya que ésta depende del Derecho internacional y no del derecho interno.[42] En estos supuestos de declaración de inconstitucionalidad de las resoluciones obligatorias caben dos posibilidades: por un lado, subsanar la inconstitucionalidad mediante la revisión de la Constitución para adecuarla a la resolución y, por otro, mantener la no aplicación de la resolución en el derecho interno y hacer frente a la responsabilidad internacional por incumplimiento de la resolución.[43] En cualquier caso, el Estado español siempre podría iniciar el procedimiento de retirada de la Organización con la consiguiente pérdida de la condición de miembro de la misma.[44] Para llevar a efecto tal retirada, el

---

[41] Vid. J. RODRIGUEZ-ZAPATA, *Op. cit.*, 1981, p. 495.

[42] Vid. en el mismo sentido respecto a la declaración de nulidad de los tratados internacionales por el Tribunal Constitucional A. MANGAS, *Op. cit.*, 1987, p. 137, y *Op. cit.*, 1994, pp. 226-227; F. MARIÑO MENEDEZ, *Op. cit.*, 1995, p. 562; J.M. SOBRINO HEREDIA, *Op. cit.*, 1990, p. 967; C. ESCOBAR, *Op. cit.*, 1994, p. 56; M.L. ESPADA RAMOS, "El control interno de los tratados internacionales", *REDI*, 1980, vol. XXXII, Nº 1-3, pp. 28-30.

[43] Vid. en el mismo sentido respecto a la declaración de inconstitucionalidad de los tratados A. MANGAS, *Op. cit.*, 1987, pp. 137-138.

[44] Vid. sobre la pérdida de la condición de miembro de una Organización internacional mediante la retirada, el exhaustivo estudio de M. PEREZ GONZALEZ, *Retirada y "silla vacía" en la organización internacional*, Madrid, CSIC, 1974, en el que se analizan las limitaciones, las obligaciones de los Estados, las consecuencias de la retirada, los supuestos de pervivencia de obligaciones y la práctica internacional sobre la materia; también J.M. SOBRINO HEREDIA, "La participación en las Organizaciones internacionales", en: M. DIEZ DE VELASCO, *Las Organizaciones internacionales*, 9ª ed., Madrid, Tecnos, 1995, pp. 85-86; F. DEHOUSSE, "Le droit de retrait des Nations Unies", *RBDI*, 1965, pp. 30-48, y 1966, pp. 8-27.

Estado ha de cumplir una serie de requisitos establecidos tanto por el derecho interno como por el Derecho internacional. Los requisitos internos son los establecidos por el art. 96.2 de la Constitución, es decir, la utilización del mismo procedimiento que el previsto para la autorización del tratado constitutivo. Los requisitos internacionales para la denuncia unilateral del tratado constitutivo de la correspondiente Organización internacional son lo que haya establecido el propio tratado o, en el caso de que no se hubiera previsto esta contingencia, los formulados con carácter general en los arts. 54 y 56 del Convenio de Viena de 1969 sobre el derecho de los tratados.

2. RESPECTO A LAS LEYES

La posición de las resoluciones directamente aplicables frente a las leyes internas es de prevalencia respecto a éstas, tanto si se explica a través del principio de primacía como si se hace por medio del principio de competencia. No obstante esta conclusión, la posición de las resoluciones en estudio en el ordenamiento jurídico español suscita varios problemas jurídicos: el tipo de conflicto entre unas y otros, los órganos competentes para dirimirlo y los efectos jurídicos que genera la solución de tales conflictos. Entre la doctrina jurídica española existe acuerdo unánime sobre la primacía de los tratados internacionales sobre las leyes anteriores. El conjunto de problemas ennumerados se localiza, por tanto, en las relaciones entre aquéllos y las leyes posteriores. No obstante, como señala REMIRO BROTONS respecto a los tratados internacionales, conviene desdramatizar estos posibles conflictos por dos motivos: por un lado, porque algunas resoluciones pueden prever sus relaciones con la legislación de los Estados miembros; y por otro, por la "elasticidad de los recursos interpretativos", ya sean por medio de una interpretación de las leyes conforme

con las resoluciones o bien mediante la calificación de las mismas como *non-self-executing*.[45] En aquellos supuestos que no sea posible evitar el conflicto, es necesario analizar el tipo de conflicto y el foro competente en el que se ha de dirimir y los efectos jurídicos que se derivan del mismo.

Algunos autores arguyen que el conflicto entre tratado internacional y ley posterior posee un cariz constitucional y, por ende, lo ha resolver el Tribunal Constitucional.[46] Para ellos, el tratado es un "texto *controlado* por el Tribunal Constitucional al objeto de garantizar su conformidad con la Constitución, es también, con base en su art. 96.1, un texto *protegido* por él frente a las leyes posteriores que lo contraríen", por lo que, previo requerimiento de los jueces y tribunales ordinarios por medio de las cuestiones de inconstitucionalidad, debería ser el Tribunal Constitucional el órgano competente para resolverlos. El núcleo de esta argumentación es que la inaplicación de una norma convencional por mor de una ley interna posterior es una suspensión unilateral de los efectos del tratado, lo cual es contrario al art. 96.1 *in fine* de la Constitución y, por consiguiente, inconstitucional.[47] Ahora bien, ni los arts. 163 de la Constitución y 35-37 LOTC relativos a la cuestión de inconstitucionalidad, ni los arts. 164 de la primera y 38-40 de la segunda, relativos a los efectos de las sentencias en procedimientos de inconstitucionalidad, permiten encajar en sede constitucional un conflicto entre tratado internacional y ley posterior.

La doctrina jurídica mayoritaria, en cambio, sostiene que los conflictos entre tratados

---

[45] Vid. A. REMIRO BROTONS, *Op. cit.*, 1987, pp. 338-339.

[46] Vid. A. REMIRO BROTONS, *Op. cit.*, 1987, p. 341; E. ARROYO LARA, "Consideraciones sobre el alcance y contenido del artículo 96.1.*in fine* de la Constitución española", *REDI*, 1987, vol. XXXIX, Nº 2, pp. 413-414; E. LINDE, *Op. cit.*, 1983, p. 178.

[47] Vid. E. ARROYO LARA, *Op. cit.*, 1987, p. 414; J. RODRIGUEZ-ZAPATA, *Op. cit.*, 1980, pp. 584-585 defiende la inconstitucionalidad de las leyes contrarias a los tratados por violación del principio de competencia que preside las relaciones entre tratados y leyes, ya que los efectos del art. 96.1 *in fine* serían acotar el ámbito material afectado por los tratados internacionales.

y leyes posteriores no son de constitucionalidad, sino que son conflictos entre normas infraconstitucionales que se dirimen en los tribunales ordinarios competentes.[48] Para esta doctrina, los tratados internacionales ni pertenecen al bloque de constitucionalidad[49] ni son parámetro de constitucionalidad respecto a las leyes internas contrarias, por tanto no corresponde al Tribunal Constitucional determinar la compatibilidad o no de un precepto legal con un tratado internacional. En este sentido se ha manifestado el Tribunal

---

[48] Vid. A. MANGAS, "La Constitución y la ley ante el derecho comunitario (Comentario a la sentencia del Tribunal Constitucional español 28/1991, de 14 de febrero, sobre la Ley Orgánica del Régimen Electoral General y el Acta relativa a las elecciones al Parlamento europeo)", *RIE*, 1991, vol. 18, Nº 2, pp. 602-605; G.C. RODRIGUEZ IGLESIAS, *Op. cit.*, 1985, p. 216; J. RODRIGUEZ-ZAPATA, *Op. cit.*, 1981, p. 502.

J.L. REQUEJO PAGES, "Consideraciones en torno a la posición de las normas internacionales en el ordenamiento español", *REDC*, 1992, Nº 34, pp. 64-66 señala que las contradicciones entre tratados y leyes posteriores no son conflictos constitucionales ni es competente para dirimirlos el Tribunal Constitucional, ya que los tratados no forman parte del bloque la constitucionalidad. Este autor, aduce dos razones para ello: por un lado, que las normas del Derecho internacional no condicionan la validez de las normas internas en ningún caso, ya que el eventual conflicto se plantea siempre en el terreno de la aplicabilidad y, por tanto, en la jurisdicción ordinaria; por otro, que "si formaran parte del bloque de constitucionalidad supondría que el Tribunal Constitucional debería erigirse en intérprete de la norma externa, *algo que en modo alguno permite el ordenamiento internacional*" (subrayado añadido); y *Op. cit.*, 1995, pp. 40-41.

[49] El concepto de *bloque de (o de la) constitucionalidad*, que aún no se ha convertido en una categoría dogmática, no ha recibido todavía, ni en la doctrina ni en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, una definición que permita determinar con exactitud las normas que lo componen. La expresión ha sido tomada prestada del Derecho constitucional francés, en el que el *bloc de constitutionnalité* se utiliza para designar el conjunto de normas que el Conseil Constitutionnel aplica en el control previo de constitucionalidad de las leyes y los Reglamentos parlamentarios.

La doctrina jurídica española mayoritaria entiende por tal el conjunto de disposiciones al que hace referencia el art. 28.1 LOTC: "Para apreciar la conformidad o disconformidad con la Constitución de una Ley, disposición o acto con fuerza de Ley del Estado o de las Comunidades autónomas, el Tribunal considerará, además de los preceptos constitucionales, las Leyes que, dentro del marco constitucional, se hubieran dictado para delimitar las competencias del Estado y las diferentes Comunidades autónomas o para regular o armonizar el ejercicio de las competencias de éstas".

F. RUBIO LLORENTE, "El bloque de constitucionalidad", *REDC*, 1989, Nº 27, pp. 9-37, sintetiza las diferentes posturas doctrinales en el mismo sentido y lo define como "un conjunto de normas de delimitación competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas y que no se identifica con el conjunto de normas subconstitucionales que el Tribunal Constitucional utiliza como parámetro de la constitucionalidad" (p. 15); en este sentido F. BALAGUER CALLEJON, *Fuentes del derecho. II. Ordenamiento general del Estado y ordenamientos autonómicos*, Madrid, Tecnos, 1992, pp. 48-49

I. DE OTTO, *Op. cit.*, 1993, pp. 94-95, por contra, lo define en el sentido utilizado por la doctrina francesa, como "un conjunto de normas que no forman parte de la Constitución, que tienen rango inferior a ella y son, por tanto, del mismo rango que la norma cuya inconstitucionalidad pueden provocar"; también J.L. REQUEJO PAGÉS, *Op. cit.*, 1995, p. 40; vid. en este sentido la STC 66/1985 (FJº 1) (*BOE*, 5 de junio de 1985, Nº 134).

J.L. REQUEJO PAGES, "Constitución y remisión normativa. Perspectivas estática y dinámica de la identificación de las normas constitucionales", *REDC*, 1993, Nº 39, pp. 115-158, por su parte, califica las normas que componen el bloque de constitucionalidad como normas constitucionales con forma infraconstitucional adoptadas en virtud de remisiones constitucionales expresas.

Constitucional en la sentencia 28/1991 (FJº 5) al concluir que "ningún tratado internacional recibe del artículo 96.1 de la Constitución más que la consideración de norma que, dotada de la fuerza pasiva que el precepto le otorga, forma parte del ordenamiento; de manera que la supuesta contradicción de los tratados por las leyes o por otras disposiciones normativas posteriores no es cuestión que afecte a la constitucionalidad de éstas y que, por tanto deba ser resuelto por el Tribunal Constitucional (STC 49/1988, fundamento jurídico 14, *in fine*), sino que, como puro problema de selección del derecho aplicable al caso concreto, su resolución corresponde a los órganos judiciales en los litigios de que conozcan".[50] Asimismo, en la STC 142/1993 (FJº 3), el Tribunal Constitucional rechazó entrar a analizar si la Ley 2/1991, de 7 de enero, sobre derechos de información de los representantes de los trabajadores en materia de contratación, era contraria al Convenio 81 de la OIT.[51] Por tanto, los jueces y tribunales ordinarios competentes en cada supuesto concreto de conflicto entre resoluciones obligatorias y leyes internas deberían resolverlo en función de la primacía de las primeras sobre las segundas -reconocida de forma indirecta en el art. 96.1 de la Constitución-, de forma que resulta improcedente por dos motivos el que tales tribunales planteen una cuestión de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional por la posible inconstitucionalidad de una ley interna contraria a una resolución. El primero, porque el juez o tribunal está obligado a aplicar en tales conflictos las resoluciones directamente aplicables

---

[50] Vid. *BOE*, 15 de marzo de 1991, Nº 64; vid. sobre dicha sentencia las críticas apreciaciones, aunque por motivos diferentes a la cuestión que aquí da origen a su cita, de A. MANGAS, *Op. cit.*, 1991, pp. 587-623; también C. ESCOBAR, "Nota", *REDI*, 1991, vol. XLIII, Nº 1, pp. 172-175; A. SANCHEZ LEGIDO, "Las relaciones entre el Derecho comunitario y el derecho interno en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional", *REDC*, 1991, Nº 33, pp. 175-207, en especial, pp. 176-191.

Vid. también en el mismo sentido la STC 180/1993 (FJº 3) (*BOE*, 5 de julio de 1993, Nº 159).

[51] Vid. *BOE*, 28 de mayo de 1993, Nº 127; vid. sobre esta sentencia B. FERNANDEZ PEREZ, "Nota", *REDI*, 1994, vol. XLVI, Nº 1, pp. 209-210; este autor apunta que "sigue doctrinalmente oscura la naturaleza de la especial protección que el art. 96.1 CE dispensa a los tratados internacionales frente a la derogación, modificación o suspensión de sus disposiciones por leyes posteriores".

por mor de la primacía de las mismas sobre las leyes internas. En segundo término, porque en estos conflictos no se dan los supuestos exigidos por el art. 163 de la Constitución y 35.1 LOTC para plantear una cuestión de inconstitucionalidad, que la ley sea aplicable al caso y que de su validez dependa el fallo, ya que la norma aplicable es la resolución *self-executing* y el fallo depende de su eficacia interna, es decir, de su integración y publicación interna y de que sea una obligación directamente aplicable. Por ende, el Tribunal Constitucional debería declarar inadmisibles tales cuestiones de inconstitucionalidad.[52]

El segundo de los problemas que se plantean en los conflictos entre resoluciones y leyes internas es el relativo a los efectos jurídicos derivados de la solución de los mismos. Tales efectos están determinados, en gran parte, por el criterio utilizado para explicar las relaciones entre unas normas y otras y por el órgano encargado de resolver los conflictos.[53] El examen de los efectos de tales relaciones está atravesado por dos líneas de cuestiones; una marcada por el hecho de que las leyes internas sean anteriores o posteriores a las resoluciones y otra por la posible incidencia en el validez o en la eficacia de dichas leyes. En el caso de las leyes anteriores, los autores que explican la posición de los tratados internacionales en el ordenamiento jurídico español por medio del criterio de la fuerza activa y pasiva de los mismos defienden la falta de validez de tales leyes; esta falta de validez viene provocada, según ellos, por mor del acto de autorización del tratado y conlleva la nulidad de las mismas.[54] Las resoluciones obligatorias, según esta doctrina, gozarían de la fuerza activa para invalidar leyes anteriores en virtud de la autorización dada al tratado constitutivo;

---

[52] En el mismo sentido respecto a los conflictos entre normas comunitarias y leyes internas y las posibles cuestiones de inconstitucionalidad que se puedan suscitar A. MANGAS, *Op. cit.*, 1987, p. 141.

[53] Vid. F. BALAGUER CALLEJON, *Fuentes del Derecho. I. Principio del ordenamiento constitucional*, Madrid, Tecnos, 1991, pp. 160-161.

[54] Vid. I. DE OTTO, *Op. cit.*, 1993, p. 126; J.L. REQUEJO PAGES, *Op. cit.*, 1992, pp. 56-60; y *Op. cit.*, 1995, p. 42.

autorización que habilitaría a las resoluciones de la Organización correspondiente para invalidar leyes anteriores.[55] No obstante, esta posición presenta dificultades dogmáticas, ya que la intervención parlamentaria, tanto en el caso de los tratados del art. 93 como en el de los del art. 94.1, es un acto de autorización que no posee naturaleza normativa; ésta pertenece al tratado. Por ello, si el acto de autorización no tiene potestad normativa resulta difícil admitir que de él se derive la invalidez de las leyes anteriores.[56] En cambio, la explicación de la primacía de las resoluciones frente a las leyes anteriores basada en su carácter de obligaciones internacionales y en el reconocimiento indirecto de su primacía en el art. 96.1 de la Constitución afectaría a la eficacia de las normas internas y no a su validez, ya que serían inaplicables frente a las resoluciones en estudio. Estas, por tanto, gozarían de aplicación preferente frente a las leyes anteriores.[57]

Los conflictos entre resoluciones directamente aplicables y leyes posteriores se resuelven, según la doctrina jurídica mayoritaria, mediante la aplicación preferente de las primeras y la inaplicación de las segundas.[58] La aplicación preferente de las normas internacionales frente a las leyes internas, sin necesidad de la previa derogación de éstas, ha

---

[55] Vid. J.L. REQUEJO PAGES, *Op. cit.*, 1992, p. 60.

[56] Vid. en este sentido L.M. DIEZ-PICAZO, *La derogación de las leyes*, Madrid, Civitas, 1990, pp. 135-136.

[57] J.A. MIQUEL CALATAYUD, *Op. cit.*, 1995, p. 532, concluye, sin embargo, que "el Juzgador deberá optar entre aplicar una disposición u otra siendo legítima cualquiera de las decisiones que adopte, aunque debe tener también claro que la inaplicación del tratado llevará aparejada como consecuencia ineluctable la responsabilidad internacional de España..."

[58] Vid. J.M. SOBRINO HEREDIA, *Op. cit.*, 1990, p. 967.

En el mismo sentido respecto a los tratados internacionales A. MANGAS, *Op. cit.*, 1980, p. 180; I. DE OTTO, *Op. cit.*, 1993, p. 126; R. PANIAGUA REDONDO, *Op. cit.*, 1991, p. 941; J.L. REQUEJO PAGES, *Op. cit.*, 1992, p. 62 y *Op. cit.*, 1995, pp. 46-48; F. SANTAOLALLA LOPEZ, *Op. cit.*, 1979, p. 17; C. ESCOBAR, *Op. cit.*, 1994, p. 90.

sido defendida también por algunas sentencias recientes del Tribunal Supremo.[59] Algún autor, por contra, sostiene que los efectos son la nulidad de las leyes por incurrir en un vicio de incompetencia.[60] La inaplicación de las leyes internas posteriores sería, por tanto, la solución mínima para garantizar la primacía de las resoluciones directamente aplicables en el derecho interno.[61] La inaplicación de las normas internas es una solución mínima y quizá insuficiente, pero dado el actual estadio de las relaciones entre el Derecho internacional y el derecho español, es probable que sea la mejor de las soluciones posibles. Hay que tener en cuenta que en el Derecho internacional actual no existe todavía una norma según la cual las normas internas contrarias al mismo serían nulas y sin efecto.[62] Además, el conflicto entre

---

[59] La STS (Sala 1ª), de 22 de mayo de 1989 (*Aranzadi, Repertorio de Jurisprudencia*, 1989, Nº 3877), FD 2º, postula la aplicación preferente del Convenio internacional para la unificación de ciertas reglas relativas a los privilegios e hipotecas matítimas de 10 de abril de 1926, sin considerar legalmente necesaria la derogación expresa de los arts. 580 del Código de Comercio y 31 de la Ley de Hipoteca Naval.

También se ha pronunciado a favor de la aplicación preferente de los tratados internacionales la STS (Sala 1ª), de 18 de junio de 1991 (*Aranzadi, Repertorio de Jurisprudencia*, 1991, Nº 4520).

[60] Vid. S. MUÑOZ MACHADO, *Op. cit.*, 1980, p. 27.

Por este mismo vicio, el Tribunal Supremo, en sentencia de 24 de abril de 1990, ha estatuido que la sanción debería ser la "inconstitucionalidad" (FD 4º) (*Aranzadi, Repertorio de Jurisprudencia*, 1990, Nº 2747).

[61] En este sentido se pronuncia A. MANGAS, "La obligación de derogar o modificar el derecho interno incompatible con el Derecho comunitario: Evolución jurisprudencial", *RIE*, 1987, vol. 14, Nº 2, pp. 322-325 y *Op. cit.*, 1987, pp. 82-93 y 191, respecto a los efectos producidos por los conflictos entre el derecho comunitario derivado directamente aplicable y las leyes internas. Esta autora señala que la inaplicación es una solución mínima e insuficiente, ya que la garantía de la eficacia real de las normas comunitarias frente a las nacionales, la consecución de un patrimonio jurídico común para todos los ciudadanos europeos y razones de seguridad jurídica exigen la derogación o modificación formal de la legislación interna incompatible. Así lo ha establecido el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas tras una evolución de su jurisprudencia que arranca en la sentencia del *Cacao* (Comisión c. Italia) de 1970, pasa por la sentencia del *Code Maritime* (Comisión c. Francia) de 197 , se consolida en la sentencia *Simmenthal* de 1978 y culmina en las sentencias *Comisión c. Países Bajos*, de 20 de marzo de 1986 y *Comisión c. Italia* de 15 de octubre de 1986.

La posición de las normas internacionales, entre ellas las resoluciones directamente aplicables, en el derecho interno es diferente a la de las normas comunitarias, no sólo por el carácter de ordenamiento específico y autónomo del derecho comunitario, sino, en el aspecto que aquí interesa, porque la existencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas permite pronunciamientos para resolver los conflictos internormativos y establecer los efectos concretos de los mismos. Por todo ello, no se pueden asimilar los efectos que provoca la posición de unas y otras normas en el ordenamiento jurídico español.

[62] Vid. A. VERDROSS, "Le fondement du Droit international", *R. des C.*, vol. 16 (1927-I), p. 295; H. MOSLER, "L'aplication du Droit international public par les tribunaux nationaux", *R. des C.*, vol. 91 (1957-I), p. 630; M. SORENSEN, "Principes de Droit international public", *R. des C.*, vol. 101 (1960-III), p. 111; P. GUGGENHEIM, *Traité de Droit international public*, Tomo I, 2ª ed., Genève, Librairie de l'Université, 1967, p. 67; M. DIEZ DE VELASCO, "Problemas de Derecho internacional relativos a la propiedad industrial", en: *II*

resoluciones directamente aplicables y leyes posteriores es de mera selección de derecho aplicable a cada caso conreto que se ha de resolver ante los tribunales ordinarios. Estos tribunales difícilmente pueden ofrecer una solución mejor que la aplicación preferente de las resoluciones directamente aplicables y la inaplicación de las leyes posteriores, ya que no tienen competencia para derogar las leyes. La derogación de las leyes sólo es competencia de las Cortes y su anulación completa o de algunos preceptos compete al Tribunal Constitucional mediante sentencia que declare su inconstitucionalidad.

3. RESPECTO A LAS NORMAS DE CARACTER REGLAMENTARIO

Si las resoluciones directamente aplicables gozan de primacía respecto a las leyes internas, *a fortiori* también la tienen respecto a las normas internas de carácter reglamentario. Los conflictos internormativos entre las resoluciones y estas normas internas se resuelven en favor de la aplicación de las primeras por parte de los jueces y tribunales. Los efectos jurídicos de la primacía de las resoluciones pueden provocar la anulación de las normas reglamentarias por parte del tribunal competente.[63] Así lo ha confirmado, respecto a los tratados internacionales, el Tribunal Supremo (Sala 3ª), en sentencias de 3 de febrero de 1994 (FD 8º) y de 17 de marzo de 1994 (FD 10º), que han anulado los párrafos 1 y 3 del art. 16 del RD 1007/1991, de 14 de junio, que establece las enseñanzas mínimas obligatorias correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria, por infracción del art. II del Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre enseñanza y asuntos culturales

---

Cursillo sobre propiedad industrial, Barcelona, Asociación Internacional para la protección de la propiedad industrial, 1970, p. 104; A. MIAJA DE LA MUELA, "La primacía sobre los ordenamientos jurídicos internos del Derecho internacional y del Derecho comunitario europeo", *RIE*, 1974, vol. 1, Nº 3, p. 999.

[63] Vid. respecto a los tratados internacionales C. ESCOBAR, *Op. cit.*, 1994, p. 89.

de 1979.[64]

C. LA PRIMACIA DE LAS RESOLUCIONES NO DIRECTAMENTE APLICABLES

La posición de las resoluciones que no son directamente aplicables en el ordenamiento jurídico español ofrece algunos rasgos propios y diferenciados respecto a la posición de aquellas otras resoluciones que son directamente aplicables, sobre todo en su relación con las leyes y con otras normas de carácter reglamentario. En el supuesto de la relación con la Constitución, se puede extender a este tipo de resoluciones lo apuntado páginas atrás respecto a las resoluciones directamente aplicables, es decir, su infraconstitucionalidad. Ahora bien, respecto a las leyes internas, la posición de las resoluciones en estudio tiene caracteres específicos.

El primero es que la propia calificación de una resolución como *non-self-executing* puede ser uno de los recursos interpretativos que pueden utilizar los tribunales para evitar el conflicto entre una resolución y una ley interna.

El segundo es que este tipo de conflictos internormativos se producen en el momento de la aplicación de las normas, pero las resoluciones *non-self-executing* sólo pueden ser aplicadas por los tribunales previa ejecución normativa. Si los órganos internos competentes no han adoptado la legislación interna de desarrollo de tales resoluciones, no existe conflicto normativo con las leyes internas, ya que son éstas las únicas normas aplicables, tanto si son anteriores como posteriores a las resoluciones. En estos casos, la irregularidad no está en la

---

[64] Vid. *Aranzadi, Repertorio de Jurisprudencia*, 1994, Nº 1133 y Nº 2444, respectivamente.

Otro tanto ha sucedido con el art. 14 del RD 1006/91, de 14 de junio, que regula las enseñanzas mínimas obligatorias en la Educación Primaria, que ha sido anulado por la STS (Sala 3ª), de 9 de junio de 1994 (FD 7º) y la STS (Sala 3ª), de 30 de junio de 1994 (FD 5º) por ser contrario al art. II del Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre enseñanza y asuntos culturales (Vid. *Aranzadi, Repertorio de Jurisprudencia*, 1994, Nº 5151 y 5279 respectivamente).

existencia de legislación interna contraria a las resoluciones no directamente aplicables, sino en el incumplimiento de la obligación internacional de adoptar la ejecución normativa pertinente que haga posible la consecución del resultado establecido por ellas; este incumplimiento, como es lógico, podría dar lugar al nacimiento de la responsabilidad internacional del Estado.

El tercer rasgo específico es el relativo a su posible fuerza pasiva frente a las demás normas internas por su vinculación al cumplimiento de obligaciones internacionales; es decir, si el hecho de ser normas que desarrollan obligaciones internacionales les podría proporcionar fuerza de resistencia frente a otras normas internas. Y es que el conflicto internormativo se presenta entre la legislación interna de ejecución normativa de las resoluciones *non-self-executing* y otras normas internas, ya sean de rango legal o reglamentario. En estos supuestos, la doctrina jurídica española defiende, respecto a los tratados internacionales, la primacía de las normas de desarrollo de las obligaciones que no son directamente aplicables frente a las normas internas, con independencia de que sean anteriores o posteriores y del rango de las normas en conflicto. La primacía de la legislación de ejecución normativa se explica porque el rango de los tratados, en este caso las resoluciones, extiende su cobertura hasta las normas de desarrollo,[65] provocando un *efecto dique*, incluso frente a normas internas posteriores, que impide su derogación o modificación en sentido contrario.[66] Por este motivo, la legislación interna de ejecución normativa ha sido calificada como *fuente atípica*, porque en virtud de su nexo internacional está dotada de fuerza de resistencia frente

---

[65] Vid. A. REMIRO BROTONS, *Op. cit.*, 1987, p. 341.

El Tribunal Supremo, en su sentencia de 30 de abril de 1986 (*Aranzadi, Repertorio de Jurisprudencia*, 1986, Nº 4381) también ha reconocido, aunque de poco nítida, la posibilidad de extender la cobertura de la primacía de los tratados internacionales a las normas internas de ejecución normativa.

[66] Vid. en este sentido, pero respecto a la posición de la legislación española de transposición de directivas comunitarias en relación con otras normas españolas, A. MANGAS, "La obligación de derogar...", *Op. cit.*, 1987, p. 314.

a otras normas internas, incluidas las posteriores y las de rango superior.[67]

II. LA PRACTICA ESPAÑOLA EN MATERIA DE PRIMACIA DE LAS RESOLUCIONES OBLIGATORIAS

La práctica española en materia de primacía de las resoluciones obligatorias de las Organizaciones internacionales intergubernamentales está condicionada por varios factores. Por un lado, por el procedimiento empleado para la incorporación de las resoluciones y, por otro, por la escasez de ejemplos en los que los tribunales hayan tenido que decidir conflictos entre tales resoluciones y otras normas internas. El procedimiento utilizado para la integración de las resoluciones en el ordenamiento jurídico español condiciona de forma directa la posición de las mismas respecto a las normas internas. Esta consecuencia tiene una trascendencia particular en el caso español por cuanto las resoluciones deberían incorporarse al derecho interno de forma automática y en calidad de normas internacionales. Pero, como ya se ha apuntado al sistematizar la práctica española relativa a la integración de las resoluciones, en muchos casos, tales resoluciones son introducidas a través de diversos procedimientos que suponen su transformación en normas internas. La irregularidad de la incorporación determina su posición, ya que tienen el rango de la norma que las ha transformado y, por ende, apenas se pueden identificar casos de conflictos internormativos entre resoluciones obligatorias y normas internas.

A. LAS RESOLUCIONES DIRECTAMENTE APLICABLES

En la práctica española relativa a la posición de las resoluciones directamente

---

[67] Vid. respecto a los tratados internacionales J. RODRIGUEZ-ZAPATA, *Op. cit.*, 1980, pp. 585-586; *Op. cit.*, 1981, pp. 502-503.

aplicables respecto a la Constitución no existen precedentes de conflictos internormativos de este tipo. No obstante, esta posibilidad está abierta, por ejemplo, en el caso de la resolución 827 (1993) del Consejo de Seguridad que crea un Tribunal Penal Internacional para enjuiciar los crímenes internacionales cometidos en la antigua Yugoslavia. Tal resolución es parcialmente *self-executing*, por lo que respecto a algunas de las obligaciones directamente aplicables de la misma podrían suscitarse dudas sobre su compatibilidad con determinados preceptos de la Constitución, el art. 17 relativo a la libertad y a la seguridad, el art. 25 relativo al principio de legalidad penal, y el art. 117.3 que atribuye con carácter exclusivo al Estado la legislación procesal relativa a la determinación de la competencia de los tribunales.[68] Ante un conflicto de este tipo, se podrían utilizar las vías que el ordenamiento jurídico español prevee para que el Tribunal Constitucional se pronunciara sobre el caso. Estas vías serían, dado que el plazo de tres meses a partir de la publicación de la resolución en cuestión en el *Boletín Oficial del Estado* para interponer el recurso de inconstitucionalidad (art. 32 LOTC) ya ha transcurrido sin que se haya materializado,[69] la cuestión de inconstitucionalidad por parte de los jueces y tribunales que estuvieren conociendo del conflicto y, de forma excepcional, la autocuestión de inconstitucionalidad por parte de una Sala del Tribunal Constitucional que estuviere conociendo de un recurso de amparo si considerara que la aplicación de la resolución lesiona derechos o libertades fundamentales (art. 55.2 LOTC). Otro tanto podría ocurrir respecto a la resolución 955 (1994) del Consejo de Seguridad, que crea un Tribunal Penal Internacional para Ruanda, por medio de las

---

[68] Vid. el exhaustivo examen de F.J. QUEL LOPEZ, *Op. cit.*, 1994, pp. 82-96 sobre la compatibilidad de la resolución y estatuto anejo con las normas internas y, en especial, con la Constitución.

[69] La resolución 827 (1993) del Consejo de Seguridad fue publicada en el *BOE*, 24 de noviembre de 1993, Nº 281, por tanto, el plazo para la interposición del recurso de inconstitucionalidad terminó el 24 de febrero de 1994.

mismas vías procedimentales y motivos similares.[70]

Estas mismas resoluciones parcialmente *self-executing* del Consejo de Seguridad, la 827 (1993) y la 955 (1994), podrían suscitar dudas sobre su compatibilidad con leyes internas, en especial con la Ley Orgánica del Poder Judicial, y dar origen a un hipotético conflicto internormativo. No obstante, en el caso de la primera, la Ley Orgánica 15/1994, de 1 de junio, acomoda la legislación interna relativa a la competencia de los tribunales internos al contenido del Estatuto del Tribunal Penal Internacional y disipa cualquier posible duda que se pudiera haber generado.[71]

B. LAS RESOLUCIONES NO DIRECTAMENTE APLICABLES

En la práctica interna, ante los órganos internos encargados de la aplicación de las resoluciones, de manera primordial los jueces y tribunales, los conflictos no se suscitan entre las resoluciones no directamente aplicables y las normas internas, sino entre la legislación de desarrollo de las obligaciones *non-self-executing* y otras normas internas. Y en estos conflictos, aun cuando la doctrina ha postulado que las disposiciones de ejecución normativa estarían cubiertas por el rango de las obligaciones internacionales y que éstas producen un *efecto dique* que dota a aquéllas de fuerza de resistencia frente a otras normas internas tanto anteriores como posteriores, la práctica ofrece escasos ejemplos que confirmen tal aserto, en los que los tribunales, en función del nexo internacional de la legislación de desarrollo, les otorguen primacía frente a las normas internas. No obstante, esta hipótesis se puede considerar confirmada por vía indirecta. En algunos casos en los que la legislación de

---

[70] La resolución 955 (1994) del Consejo de Seguridad ha sido publicada en *BOE*, de 24 de mayo de 1995, Nº 123, por lo que el plazo de tres meses para la interposición del recurso de inconstitucionalidad acabó el 24 de agosto de 1995.

[71] Vid. *BOE*, 2 de junio de 1994, Nº 131.