



# Comentario mínimo a la Constitución española



Santiago Muñoz  
Machado (ed.)



constitución



### ARTÍCULO 93

Mediante ley orgánica se podrá autorizar la celebración de tratados por los que se atribuya a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución. Corresponde a las Cortes Generales o al Gobierno, según los casos, la garantía del cumplimiento de estos tratados y de las resoluciones emanadas de los organismos internacionales o supranacionales titulares de la cesión.

El precepto es conocido como la «cláusula europea» o de apertura a la integración europea.

Durante la dictadura franquista, una parte de la sociedad anhelaba anclar a España en la Europa que garantizaba libertad, democracia y bienestar. El apoyo social a la integración europea ha estado muy extendido entre la opinión pública española y compartido con las élites intelectuales, políticas, sindicales y empresariales.

Queríamos ser reconocidos como lo que somos, europeos, por compartir una cultura común y anhelar los valores del respeto a los derechos humanos, democracia y Estado de Derecho, condiciones que se exigían y se exigen para ingresar en las, denominadas entonces, Comunidades Europeas. Todos los partidos políticos democráticos de la transición veían en las Comunidades (desde 2009, Unión Europea) la garantía de una democracia estable para España y la única vía para insertarnos en el mundo. Y así ha sido.

La finalidad del art. 93 es habilitar a las Cortes y al Gobierno para consentir la atribución del ejercicio de competencias soberanas en favor de instituciones internacionales.

Todas las constituciones de los Estados miembros de la UE necesitan plasmar ese consentimiento que permite la cohabitación del Derecho interno con las exigencias del Derecho de la Unión sobre primacía y eficacia directa e inmediata de las normas originarias y derivadas de la Unión.

El art. 93 declara que España consiente que en los ámbitos cuya competencia atribuimos a la Unión en los tratados, previa autorización de las

Cortes, nos regiremos por las normas que aprueben las instituciones de la Unión y no por normas españolas (estatales o autonómicas o municipales).

Pertener a estas organizaciones de integración parcial de soberanías exige algunos sacrificios de poderes internos que afectan a todas las instituciones del Estado, desde el Rey a las Cortes Generales, Gobierno, Poder judicial, Comunidades Autónomas, Ayuntamientos, etc.

Las competencias atribuidas han pasado a ser ejercidas desde 1986 por las instituciones europeas. Los Tratados prevén un procedimiento legislativo ordinario con plena paridad entre el Consejo de la Unión —una suerte de senado europeo— y el Parlamento Europeo.

«Bruselas» no impone nada. España no es ajena al sistema de aprobación de normas de la UE. Nuestros intereses, de un lado, como Estado, están representados por el Gobierno de España en el Consejo (de ministros) y en el Consejo Europeo (formado por los jefes de gobierno) y, de otro, como ciudadanos en el Parlamento Europeo a través de los eurodiputados españoles.

La primera frase del art. 93 está bien redactada en general. Viene a decir que ni las Cortes Generales ni el Gobierno de la Nación son los dueños de la soberanía nacional sino todo el pueblo español, por lo que este permite atribuir el ejercicio de las competencias desde las instituciones españolas a las europeas, pero no las competencias en sí, ya que «la soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado» (art. 2.1 de la Constitución). En el acto constituyente el pueblo español atribuye el ejercicio de la soberanía a los poderes internos, al tiempo que se prevé en este art. 93 su posible traslado hacia o sustitución de los poderes internos por las instituciones internacionales.

Además, como las competencias no se ceden ni se pierde para siempre, la Unión puede devolver competencias en las reformas de los tratados (art. 48 TUE), o si se disolviera, automáticamente, volverían al seno constitucional.

No se refiere a un tratado concreto (en singular), sino a tratados «por los que» para impedir que ese precepto quedara agotado en una única ocasión como fue el ingreso en las Comunidades Europeas. Este artículo no menciona a la UE ni es de uso exclusivo para poder pertenecer a ella, ni se agotó por la adhesión. Sirve como base jurídica cada vez que se reforman los tratados comunitarios (Tratados de Maastricht, Ámsterdam, Niza, Lisboa y de ampliación a nuevos Estados miembros...). También ha servido para aceptar tratados como el de la Corte Penal Internacional (2000).

El artículo 93 no permite una atribución incontrolada o ilimitada de competencias soberanas que pudieran poner en peligro la pervivencia de España como Estado democrático, soberano e independiente; o arrumbar o destruir a la propia Constitución.

No se dice que se puedan atribuir «las» competencias constitucionales, sino que se puede atribuir «el ejercicio de competencias». Es decir, determinadas competencias; solo algunas competencias.

Los límites materiales del art. 93, es decir, lo que no permite atribuir sin una reforma expresa de la Constitución, son los elementos esenciales del Estado social y democrático de Derecho, la unidad nacional, la lengua común oficial, el sistema autonómico, la estructura constitucional de los poderes públicos, el respeto a los derechos y libertades fundamentales reconocidos en el Título I y la forma del Estado (Título II).

El procedimiento parlamentario para consentir la pérdida del ejercicio de soberanía —y sin olvidar, también para autorizar la retirada de España de la UE— es, lamentablemente, sencillo a diferencia de las reforzadas mayorías (2/3, 3/5, 5/6) de otros Estados miembros.

En España basta la mayoría absoluta (mitad más uno) en el Congreso de los Diputados y mayoría simple (más votos a favor que en contra) en el Senado. Aunque se utiliza el procedimiento de las leyes orgánicas, no transforman los tratados europeos en leyes españolas ni mucho menos los introducen con tal rango en el orden interno.

La segunda frase del art. 93 es confusa y de mala calidad técnica; merece su reforma.

Es probable que quisieran decir: a) que el cumplimiento del Derecho de la UE corresponde a todos los poderes públicos en el marco de sus respectivas competencias reconocidas en la Constitución y las Leyes; b) que los órganos jurisdiccionales y administrativos españoles garantizarán la salvaguardia de los derechos y obligaciones europeos de conformidad con los Tratados, el derecho derivado y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia; y c) que las Comunidades Autónomas participarán en la formación y aplicación del Derecho de la UE con arreglo a sus competencias.

*Araceli Mangas Martín*  
*Catedrática de Derecho Internacional Público*  
*y Relaciones Internacionales*  
*Universidad Complutense de Madrid*