

## DERECHO ESPAÑOL DE LAS RELACIONES EXTERIORES: ¿UN *TERTIUM GENUS*?

Javier ROLDÁN BARBERO\*

**SUMARIO:** 1. LA INELUCTABLE INTERACCIÓN ENTRE AMBOS ORDENAMIENTOS JURÍDICOS.—2. LA CONFIGURACIÓN DE UN DERECHO INTERNO DE LAS RELACIONES EXTERIORES (DIRE).—3. EL DERECHO ESPAÑOL DE LAS RELACIONES EXTERIORES (DERE). SUS FUNDAMENTOS.—4. EL DERE. SU DIVERSIFICACIÓN TERRITORIAL Y PERSONAL.—5. EL DERE. SU EXCEPCIONALISMO Y SU CALIDAD DEMOCRÁTICA.—6. EL DERE. SU ÁMBITO MATERIAL. CONCLUSIONES.

### 1. LA INELUCTABLE INTERACCIÓN ENTRE AMBOS ORDENAMIENTOS JURÍDICOS

El Derecho internacional y el Derecho estatal son sistemas distintos, pero no constituyen esferas enfrentadas ni separadas. Un Estado bien organizado (un Estado de Derecho propiamente) debe mantener *ad intra* y *ad extra* una actividad normativa coherente, coordinada y complementaria entre sí. El derrumbe de un Estado convulsiona a la comunidad internacional; el caos internacional sacude al Estado. Ambos ordenamientos jurídicos contagian al otro sus propias flaquezas. Ambos ordenamientos jurídicos se necesitan y se asisten mutuamente, han de hacerlo lealmente. El Derecho interno requiere el Derecho internacional para la realización de sus funciones y de sus objetivos; hasta para su sostenimiento y restauración en ocasiones de crisis. El Derecho interno llega a regular determinados contratos y acuerdos internacionales. El Derecho de Gentes interviene cada vez más en las relaciones internas y entre particulares. El Derecho internacional —que no es un sistema jurídico alógeno— tiene, por su parte, al Estado como factor decisivo para su creación y su ejecución, sea esta normativa o administrativa, si bien no permite que el Derecho nacional conturbe su aplicación ni su régimen de responsabilidad internacional. En consecuencia, ambos ordenamientos jurídicos están interconectados y no hay más remedio lógico, en consecuencia,

---

\* Catedrático de Derecho internacional público de la Universidad de Granada ([jroldanb@ugr.es](mailto:jroldanb@ugr.es)).

que profesar en este orden de ideas un monismo interordinamental, nada excluyente. El Derecho interno, en su desdoblamiento funcional y para su propio perfeccionamiento, ha de invocar y ponerse al servicio del Derecho internacional, el cual va adquiriendo una naturaleza constitucional y una orientación, no solo hacia los Estados, sino también hacia otros sujetos y actores supra o infraestatales; también hacia bienes públicos globales, hacia grandes conceptos como la Humanidad o la Naturaleza. Este aserto nos introduce ya, propiamente, en el objeto de este comentario.

## 2. LA CONFIGURACIÓN DE UN DERECHO INTERNO DE LAS RELACIONES EXTERIORES (DIRE)

En el mundo estadounidense se acuñó la idea de un sector normativo del Derecho interno consistente en entresacar de ese Derecho la normativa relacionada con el Derecho internacional. Por consiguiente, el enfoque es internista en sus fuentes, pero internacionalista en sus fines. Se trataría de una parte de la política jurídica exterior del Estado, pues este DIRE no abarcaría los derechos y obligaciones internacionales que cada país ha trabado con los demás (lo cual sería, en puridad, el Derecho internacional, ordenamiento que precisamente se remite al DIRE nacional para su perfeccionamiento, como ocurre con la manifestación del consentimiento para obligarse por un tratado internacional). Entre nosotros, Carlos Espósito, como se colige del comentario precedente, es el principal impulsor de este movimiento en sintonía con el espíritu curioso que siempre ha guiado al apreciado colega. Por mi parte, publiqué una monografía sobre las relaciones exteriores de España en la que seguía un hilo conductor diferente y en la que, por tanto, combinaba y entretrevaba la dimensión autónoma e internacional de nuestra acción exterior. Lo hice en el año 2001, año que resultaba futurista en el siglo xx y ahora pertenece al pasado casi remoto, casi obsoleto ya<sup>1</sup>.

Claro, el DIRE comunica también con el Derecho comparado, ya que los distintos ordenamientos nacionales intercambian influencias y, sobre todo, porque el Derecho internacional —y no solo el Derecho de la Unión Europea— surte un poderoso efecto de armonización de las legislaciones nacionales, en especial las de un mismo entorno y más tupidas relaciones entre sí. La estructura de poder está naturalmente presente en este estado de cosas, pues hay Estados más influyentes y hasta convincentes, y no siempre mediante el mero *soft power*, para condicionar el Derecho interno de los demás. En realidad, la práctica interna e internacional de algunos Estados (cuyo estudio es seña de identidad de algunas escuelas científicas de Derecho internacional, como la fecunda asturiana) tiene al mismo tiempo más peso en la configuración de la costumbre internacional, sin que a menudo se pueda decir a ciencia cierta si una determinada norma interna participa en la elaboración (fase ascendente) o ya en la aplicación (fase descendente) de la norma con-

---

<sup>1</sup> ROLDÁN BARBERO, J., *Las relaciones exteriores de España*, Madrid, Dykinson, 2001.

suetudinaria internacional, dado el carácter inaprehensible de este fenómeno jurídico. Hay, ciertamente, entre los sistemas jurídicos estatales distintos niveles de exposición y receptividad hacia el Derecho internacional, de modo que, en el marco de ese enfoque comparativo, se puede trazar un panorama *situacionista* de cada Derecho interno, ninguno verdaderamente igual a los demás. En correcto Derecho internacional, cada Derecho interno debería, eso sí, atenerse, sin modificarlas, a las categorías jurídico-internacionales no susceptibles de adaptación nacional; pero ya se sabe que los parámetros del Derecho internacional son objeto en la normativa y en la práctica internas de un tratamiento muy heterogéneo, no siempre respetuoso con el ámbito internacional. Ese *situacionismo* estatal a la hora de tratar al Derecho internacional deriva, a su vez, de causas diversas: por ejemplo, la cultura jurídica y el desarrollo social de los países subdesarrollados dificulta su adaptación jurídica al intenso tráfico-jurídico exterior. Tranquiliza pensar que prácticamente todos los sistemas nacionales afirman, y por tanto, acreditan, la existencia del Derecho internacional, puesto que los Estados son los supremos hacedores del Derecho de Gentes. Y no podemos ser negacionistas también del Derecho nacional.

Claro, se plantea un problema de ubicación científica de este sector normativo, tradicionalmente objeto de estudio en esencia por parte de la doctrina iusinternacionalista, pero transversal en la medida en que penetra en todas las ramas del Derecho positivo. Al no haber excesivo crédito (ni académico ni económico) de por medio, la disputa interdisciplinar no ha de enconarse. El DIRE para el que lo trabaja y lo comprende, podríamos decir. Sin embargo, enseguida salta a la vista el problema de los límites de este sector normativo, su efectivo campo de operaciones y de estudio. Tengamos presente, como se lee en el comentario precedente, que la doctrina anglosajona y el propio Carlos Espósito conceptúan al DIRE como aquella normativa interna relacionada, interactuada con las relaciones internacionales. Eso cubre mucho, y casi inconmensurable, terreno. Distinto sería, y más modesto y más acotado, si las pretensiones de este sector normativo se circunscribieran al equipamiento jurídico de cada Estado para afrontar las relaciones jurídicas exteriores. Así, y muy notablemente, la celebración, recepción y ejecución de tratados internacionales.

Pero pospongamos esta cuestión al apdo. 6 y conclusivo porque antes conviene ya entrar en la perspectiva específicamente española.

### **3. EL DERECHO ESPAÑOL DE LAS RELACIONES EXTERIORES (DERE). SUS FUNDAMENTOS**

La regulación en España —país «nodal» en muchos aspectos—<sup>2</sup> de lo que podríamos llamar, con alguna licencia, «leyes internacionales» ha sido muy

---

<sup>2</sup> Véase MORILLAS, P., «Una política exterior nodal», *El País*, 6 de marzo de 2020.

tardía. Por situarnos, desde el tardofranquismo, en los últimos cincuenta años y en lo referente a la caracterización jurídica del tratado internacional —coordinada básica del DERE—, solo en 1972 se reglamentó la ordenación de la actividad de la Actividad del Estado en esta materia<sup>3</sup>; y solo en 1974, en el marco de la reforma del Título preliminar del Código Civil, se clarificó legalmente la inserción del tratado como fuente del Derecho español previa publicación en el *BOE*<sup>4</sup>. Ello por no hablar de otras impuntualidades notorias en materias específicas, como fue la no tipificación penal del delito de genocidio hasta 1968.

La democratización de nuestro sistema político estuvo acompañada, como dos caras de la misma moneda, de un mayor compromiso internacional. La internacionalización de un orden jurídico se entiende, más aún con el rebrote del virus nacionalpopulista, como una opción ideológica progresista. Sin embargo, como Antonio Remiro consignó magistralmente en sus estudios sobre el tema, las bases constitucionales de 1978 —reformadas solamente en dos oportunidades, ambas precisamente inducidas por la UE— resultan endebles desde el punto de vista del Derecho internacional<sup>5</sup>: sin fórmula general y explícita de recepción y acatamiento de este ordenamiento jurídico, con una cláusula «Europa» tácita y enrevesada, con la atención polarizada únicamente en los tratados internacionales, con la redundancia «tratados y convenios», incluso con la contradicción intrínseca de admitir el recurso de inconstitucionalidad contra un tratado internacional y, al mismo tiempo, proclamar que el tratado solo puede ser derogado, modificado o suspendido de acuerdo con sus propias disposiciones o con las del Derecho internacional general (art. 96.1 *in fine*), dato este que, por añadidura, infunde a la Constitución de 1978 un elemento incierto de cambio, puesto que esas disposiciones generales, básicamente contenidas en las Convenciones de Viena de 1969 sobre Derecho de los Tratados, están sujetas a un eventual y difuso proceso de modificación marcado por el Derecho consuetudinario. Eso sí, nuestra Carta Magna, ya cuarentona, se muestra hospitalaria con la protección internacional de los derechos humanos.

La exuberancia de la política exterior desplegada por el Reino de España en este periodo democrático ha dejado aún más endeble el Derecho constitucional de las relaciones exteriores. El Estado parece creer en la legalidad de su comportamiento internacional, como se atestigua con la declaración unilateral, hecha en 1990, de aceptación (aunque con reservas) de la jurisdicción obligatoria del Tribunal Internacional de Justicia. Sin embargo, los mimbres del DERE, también los infraconstitucionales, se antojaban insuficientes y hasta anacrónicos. En efecto, el mencionado Decreto de 1972 ha seguido surtiendo efecto mucho tiempo, salvo en lo que tenía de inconstitucional; los funcionarios internacionales han carecido durante décadas de un régimen jurídico específico; en punto a las inmunidades ordenadas por el Derecho

<sup>3</sup> Decreto 801/1972, de 24 de marzo, *BOE* núm. 85, de 8 de abril de 1972.

<sup>4</sup> Decreto 1836/1974, de 31 de mayo, *BOE* núm. 163, de 9 de julio de 1974.

<sup>5</sup> Véase especialmente REMIRO BROTONS, A., *La acción exterior del Estado*, Madrid, Tecnos, 1984.

internacional, el Tribunal Constitucional tuvo que escrutar en la costumbre internacional en 1992 para descifrar el estado al respecto del Derecho internacional, al que se remite —junto a la legislación española— el art. 21.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1985<sup>6</sup>.

Este estado de cosas reñido con la seguridad jurídica ha sido, como señala Espósito en su exposición, en gran parte reparado, más allá de los reproches concretos que se puedan argüir, con tres leyes «fundamentales» en materia de DERE, promulgadas durante la X Legislatura (en concreto, en el bienio 2014-2015), siendo Ministro de Asuntos Exteriores y Cooperación José Manuel García-Margallo: en materia de tratados y otros acuerdos internacionales<sup>7</sup>; sobre la acción y el servicio exterior del Estado; y sobre los privilegios e inmunidades de Estados extranjeros, Organizaciones internacionales con sede u oficina en España y Conferencias y Reuniones internacionales celebradas en España.

Aun así, y en términos generales, a mi juicio el Derecho internacional de las relaciones exteriores en España, y más aún la práctica y la cultura jurídicas en este campo, sigue siendo defectuoso. Ciertamente, no todo es norma jurídica: la práctica nos ofrece desatinos como publicaciones intempestivas de tratados en el *BOE*, bifurcando su eficacia interna y su eficacia internacional; acuerdos secretos, en contravención del mandato tácito constitucional de que no haya tratados desconocidos para las Cortes Generales, por no hablar de la proliferación de acuerdos no normativos; la jurisprudencia comete errores y negligencias ocasionales de bulto, si bien predomina la buena predisposición hacia la normativa internacional; y la indolencia e impericia que suelen mostrar los parlamentarios españoles en temas internacionales por falta de preparación y de réditos electorales (así, resulta manipulador y deficiente su manejo de los principios estructurales del Derecho internacional, cuando la ocasión se ha presentado)<sup>8</sup>. Importa que el DERE, según una suerte de principio de equivalencia, no sea menospreciado —por su presunta fuerza jurídica menor contagiada del Derecho internacional, por su presunta mayor facilidad e impunidad para ser conculcado— en comparación con las normas internas de uso interno del Derecho español. En todo caso, al transgredir el DERE se está contraviniendo, obviamente, el Derecho interno. Pero a eso me referiré brevemente en el apdo. 5 de este comentario.

#### 4. EL DERE. SU DIVERSIFICACIÓN TERRITORIAL Y PERSONAL

Nuestra democracia ha conocido y alentado una expansión personal de la política exterior del Estado, el cual no dispone ya propiamente de su mono-

<sup>6</sup> STC 107/1992, de 1 de julio.

<sup>7</sup> Debemos destacar a este propósito la enciclopédica obra dirigida por ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, P., Díez-Hochleitner, J. y Martín y Pérez de Nanclares, J., *Comentario a la Ley de tratados y otros acuerdos internacionales*, Madrid, Civitas, 2015.

<sup>8</sup> MARRERO ROCHA, I., «El discurso jurídico internacional en los debates en el Congreso de los Diputados: los casos de Kosovo y la guerra de Irak», *REDI*, vol. 57, 2005, núm. 1, pp. 49-87.

polio, por tanto. Podríamos hablar de una socialización de la política exterior de España con una mayor implicación de la sociedad civil y con la acción internacional planificada por las grandes empresas del país. Política exterior somos, de alguna forma, todos, podríamos decir.

En este orden de ideas es asimismo sobresaliente la descentralización administrativa que ha experimentado el DERE con una participación rampante de las entidades infraestatales. Este fenómeno ha provocado debates y disputas de Estado (piénsese en las oficinas exteriores de ciertas Comunidades Autónomas como Cataluña) y fue la razón principal de la demora en la adopción de una ley de tratados, que permite a una Comunidad Autónoma celebrar esos «otros acuerdos internacionales»: los no normativos y los administrativos. La Constitución de 1978 parecía diseñar un Estado descentralizado *ad intra* y centralizado *ad extra*, también por el Derecho comparado al respecto, que suele proclamar la unidad de la política exterior, y por efecto del Derecho internacional, que es un sistema recentralizador al priorizar al Estado como interlocutor y único responsable internacional. Las propias urgencias que presiden las relaciones internacionales contemporáneas parecen privilegiar al Estado como unidad. Piénsese, por ejemplo, en el bloqueo ocasionado por Valonia al acuerdo económico y comercial de la UE y sus Estados miembros con Canadá (CETA), al tener que dar su parlamento regional el visto bueno al mismo por imperativo del Derecho federal belga. Es verdad que el Derecho internacional, por lo general, suele imponer al ordenamiento jurídico estatal una obligación de resultado, dejándole autonomía institucional y procesal para alcanzar ese resultado. También es cierto que la doctrina del Tribunal Constitucional y los nuevos Estatutos de Autonomía han amparado, bajo ciertas condiciones, esta profusa política exterior de las autonomías.

Desde el punto de vista subjetivo y territorial, el Derecho español de las relaciones exteriores encierra otra vertiente relevante: el factor europeo. La política jurídica exterior de la UE condiciona la de sus Estados miembros, aun en su ordenamiento interno, de tal modo que, impulsado por un purismo jurídico europeo para nuestra Constitución, su art. 97 bien podría decir que el Gobierno dirige la política exterior española en el marco de la política exterior europea, que comporta, por ejemplo, acuerdos internacionales mixtos o bien una, siempre tentativa, Política Exterior y de Seguridad Común (PESC). Esta política tiene un marcado y preponderante contenido *ad intra*, frente al contenido más extravertido y convencional de las llamadas relaciones exteriores de la UE (herederas de la primitiva Comunidad Europea).

## **5. EL DERE. SU EXCEPCIONALISMO Y SU CALIDAD DEMOCRÁTICA**

Decíamos al principio de estas páginas que un Estado propiamente de Derecho ha de realizar y observar una actividad normativa coherente en el plano internacional y en el interno, siendo el Derecho interno de las rela-

ciones exteriores una bisagra fundamental a tal efecto. Pues bien, Derecho internacional y Derecho español (este enmarcado en el europeo) promueven y protegen de consuno la tríada política occidental de Democracia-Estado de Derecho-Derechos humanos. Sin embargo, ese trípode no siempre resulta correlativo, como está llamado a ser. No son buenos tiempos, ya se sabe, para el Estado de Derecho. A veces, las elecciones democráticas arrojan resultados nocivos para el Derecho interno y el Derecho internacional, así como para la salvaguardia de los derechos y libertades fundamentales. Se trata además de que la propia comunidad internacional y el ordenamiento jurídico que produce, al tiempo que tutelan las democracias nacionales, estén regidos, ellos mismos, por una buena gobernanza.

A pesar de que en los últimos treinta años el Derecho internacional se ha orientado visiblemente a favorecer los principios democráticos, él mismo, con sus limitaciones, inculca en los sistemas jurídicos internos formas jurídicas reñidas con el buen Derecho. Piénsese, por ejemplo, en la proliferación de acuerdos de *soft law*, tales como SOFA y MOU, que escapan al conocimiento y control parlamentario y judicial, lo mismo que a la seguridad y a la publicidad normativas, en violación del art. 9.3 de la Constitución española. En la medida en que crece el tráfico-jurídico internacional es ineluctable que se deteriore el Estado democrático en España. Las relaciones internacionales son un campo abierto para la opacidad y la incertidumbre jurídicas.

Ahí reside la paradoja que preside el DERE: la democracia española se ve fomentada y escrutada por el Derecho internacional, con especial monitoreo de los derechos humanos una vez agotados los recursos internos, y al mismo tiempo, y como contraposición, la incidencia del Derecho internacional en el ordenamiento jurídico español empaña el imperio de la ley, perjudica a una democracia bien calificada en listas internacionales. Claro, el Derecho español puede conferir un amparo adicional al jurídico-internacional, tal como ocurre en punto a la protección diplomática, al convertir el Derecho del Estado reconocido por el Derecho internacional en un motivo que, por omisión de dicha protección, puede generar la responsabilidad patrimonial de la administración, tal como la sentencia en el caso *José Couso*, dictada por la Audiencia Nacional el 11 de diciembre de 2019, ha establecido, para disgusto del Gobierno de la nación, que la ha recurrido considerando esta doctrina «inasumible» para el Estado<sup>9</sup>.

El DERE está enmarcado en un sistema político y jurídico general: el Derecho interno de España. Sin embargo, es natural e inevitable que el DIRE tenga particularismos que ha llevado a uno de sus teóricos, Curtis Bradley, a pregonar su «excepcionalismo»<sup>10</sup>. La formulación del consentimiento del Estado para crear las normas internacionales, singularmente los tratados y acuerdos no normativos, ha de ser peculiar, pues el Derecho internacional es

<sup>9</sup> SAN (Sección 4.ª de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional) 494/2005.

<sup>10</sup> BRADLEY, C. A., «What is Foreign Relations Law?», en BRADLEY, C. R. (ed.), *Oxford Handbook on Comparative Foreign Relations Law*, OUP, 2019, pp. 205-222.

una labor coral, no unilateral. A su vez, las distintas formas de crear Derecho internacional responden a distintas formas de expresar el consentimiento del Estado en obligarse. En el caso español, el Tribunal Constitucional ha desautorizado el instrumento del Decreto-ley, reservado para actos internos, con vistas a vincularse a un acuerdo internacional, cualquiera que fuera la «urgente y extraordinaria necesidad» para tal trámite<sup>11</sup>. Por otra parte, nuestra Constitución solo contempla la aprobación de un acto jurídico interno —una Ley Orgánica— para consentir en obligarse por un tipo de tratado internacional (en concreto, para los tratados previstos en el art. 93).

El «excepcionalismo» del DIRE derivaría de una mayor relajación de este sector respecto a las reglas y controles constitucionales generales, para lo que contaría con la venia del Derecho de Gentes, que es informalista en cuanto a la naturaleza del consentimiento que se otorga en el plano exterior, siempre que no esté viciado (la hipótesis señalada en el art. 46 de las Convenciones de Viena de Derecho de los Tratados como causa de nulidad de un tratado por violación manifiesta de una norma fundamental del Derecho interno es extraordinaria). Tal cosa se verificaría en el caso español con el mayor protagonismo adquirido en política exterior por el Gobierno central en detrimento de los otros dos poderes del Estado (y también, como hemos visto, en detrimento de las administraciones subestatales). En efecto, ya apuntábamos el menor peso jurídico y *de facto* de las Cortes Generales en política exterior. Jurídicamente, esta postergación se refleja en las escasas mayorías parlamentarias que la Constitución impone para que el parlamento dé su autorización a fin de que el Estado preste su consentimiento. Así las cosas, el carácter supralegal afirmado para todo tratado resulta internacionalmente venturoso, pero democráticamente discutible. El recurso abusivo a los acuerdos no normativos —sean instados por España o por sus partenaires— no hace sino acentuar la degradación democrática.

Por lo que se refiere a la administración de justicia, también es tradicional la renuencia de los sistemas jurídicos nacionales, y de los propios jueces y tribunales, a involucrarse en asuntos exteriores (recuérdese la *act-of-State doctrine* anglosajona a estos efectos). Cuando lo han hecho, como en el caso, emblemático internacionalmente, de la jurisdicción universal, sus alas han sido a menudo cortadas por el Estado-legislador, tal como explica Carlos Espósito. Nada nuevo, ya digo, en el Derecho comparado, también en el caso de la política exterior de la UE: fíjense, sin ir más lejos, en las oscuridades e irregularidades, incluidos los silencios judiciales, que han presidido la Declaración UE-Turquía de 18 de marzo de 2016 en materia migratoria<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> STC 155/2005, de 9 de junio.

<sup>12</sup> Aparte de las fundadas dudas doctrinales sobre su naturaleza jurídica, el Tribunal de Justicia de la UE confirmó la sentencia previa pronunciada por el Tribunal General, desestimando el recurso de anulación contra esta Declaración por no vincular, a su juicio, a ninguna institución de la UE (ECLI:EU:T:2017:128). Posteriormente, el Tribunal General avaló que no se hicieran públicos los documentos informativos sobre el reparto de competencias entre la UE y sus Estados miembros en torno a esta Declaración (ECLI:EU:T:2018:71).

## 6. EL DERE. SU ÁMBITO MATERIAL. CONCLUSIONES

Llegados a este punto, parece plausible la propuesta de Carlos Espósito, consolidada ya en Estados Unidos, de identificar e individualizar un Derecho interno (y español, por consiguiente) de las relaciones exteriores como un sector normativo nacido del Derecho interno y conectado con el Derecho internacional, que sirve de gozne y confirmación de la articulación entre ambos ordenamientos, mediatizado por el Derecho de la UE (que también tiene su propio Derecho interno de las relaciones exteriores) y fuente de estudio del Derecho comparado. Aunque evidentemente no se trata de un *tertium genus*, sino de una bisagra jurídica, el acotamiento como área de estudio de este DERE está más justificado porque, impelido por las propias características y tradiciones del Derecho internacional, encierra algunas peculiaridades con respecto al conjunto del Derecho interno: mayor labilidad, inseguridad y opacidad jurídicas, mayor protagonismo del Estado, en detrimento de otras administraciones territoriales, y del Gobierno de la Nación, en detrimento de los otros dos poderes del Estado. Por tanto, el DERE tendría una menor calidad democrática, sobre la que hay que llamar la atención. Esta área normativa del Derecho interno español ha experimentado en nuestra etapa democrática una acusada diversificación personal y territorial y se caracteriza, además, por un saludable internacionalismo, pero más teórico y retórico que práctico. La cultura jurídica española sobre el Derecho internacional y su aplicación en España tiene aún un largo trecho que recorrer como parte del robustecimiento de nuestro Estado de Derecho.

Los valedores del Derecho interno de las relaciones exteriores identifican como tal a cualquier norma relacionada o vinculada con el Derecho internacional. Ahí radica mi principal prevención sobre el DIRE: en su contenido material, que, así configurado, sería prácticamente inconmensurable e inescrutable. Ciertamente, el Derecho internacional no admite una definición material, dada su transversalidad y *vis expansiva*, que atraviesa todas las ramas del Derecho positivo, incluido el constitucional. De ahí que resultara objetable la «teoría de las competencias» elaborada por prestigiosos administrativistas, tendente a delimitar, y a no jerarquizar, las relaciones entre tratado y ley. El DIRE podría abrazar a cualquier norma interna no discrecional, sino reglada por el Derecho internacional, aun si esta inspiración internacionalista fuera indirecta, y acaso omitida oficialmente. Ese grado de internacionalismo de la norma interna podría variar (así, el factor internacional de la elaboración, reforma y aplicación de la justicia universal en España ha ido oscilando). Así las cosas, habríamos de situar en el DIRE a la ley española de navegación marítima —en buena parte, una codificación del Derecho internacional en la materia—; o a la norma penal en blanco en materia de medioambiente que termina conectando con la CITES (Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora); o la regulación española de la propiedad intelectual, objeto de una controversia con Estados Unidos durante algún tiempo, pongo por ejemplos. Estos arcanos

confines del DIRE son, en parte, fiel reflejo de la confusión en nuestro tiempo sobre el reparto de méritos y culpas políticos y jurídicos. El DIRE, en este sentido extensivo, nos obligaría, pues, a hurgar en las fuentes reales de las normas internas, también desde una óptica extrajurídica, y desde luego también en la aplicación práctica, y no solo puramente normativa, de su contenido (México, p. ej., reformó su Constitución nacional para rendir homenaje al Derecho internacional de los derechos humanos, y esa reforma apenas si ha tenido traducción práctica).

Más realista, a mi juicio, sería limitar el DIRE a la normativa y práctica internas destinadas a regular la elaboración y aplicación del Derecho internacional (el DIRE, digamos, general), descartando de su alcance toda la normativa interna relacionada de cualquier forma con las relaciones internacionales (el DIRE, digamos, material).

Un último apunte: una parte también importante del Derecho interno de otros países no es mero Derecho extranjero, sino Derecho internacional y asimismo objeto de interés jurídico para España: no hay que respetar y avalar, en virtud de una rigorista y trasnochada acepción del principio de no intervención en los asuntos internos, todo el Derecho emanado de terceros Estados. Pensemos, sin ir más lejos, en la nueva normativa marroquí y argelina que se encabalgan con nuestros legítimos derechos e intereses marítimos.

**Palabras clave:** Derecho interno de las relaciones exteriores, España, Derecho internacional, Derecho interno español.

**Keywords:** Foreign Relations Law, Spain, International Law, Spanish Domestic Law.