

CRÒNICA

CRÒNICA SOBRE EL V CONGRÉS DE L'ASSOCIACIÓ ESPANYOLA DE CIÈNCIA POLÍTICA I DRET CONSTITUCIONAL

EDUARDO ESPÍN TEMPLADO

Els dies 9, 10 i 11 del propassat mes d'octubre va tenir lloc a Bilbao i a Sant Sebastià el v Congrés de l'Associació de Ciència Política i Dret Constitucional organitzat aquest any pel Departament de Dret Polític de la Universitat del País Basc. Ha estat precisament en aquest v Congrés quan ha tingut lloc la modificació del nom de l'Associació, com a conseqüència d'una moció aprovada en la seva assemblea general ordinària, i que ha consistit en l'afegitó a la seva tradicional denominació de l'esment al Dret Constitucional com un dels dos camps en què es divideix l'activitat del Congrés —*Implicacions constitucionals i polítiques de l'ingrés d'Espanya a la CEE*— fou escollit per la seva actualitat i com a conseqüència de la necessitat d'un estudi que un fet semblant comporta tant des del punt de la ciència política com des del punt de totes les branques del Dret, i molt especialment del Dret Constitucional. L'objecte d'aquesta ressenya, però, no és fer una crònica completa del Congrés, sinó referir-nos, d'acord amb la temàtica de la revista *Autonomies*, tan sols a l'última sessió, que tractava de les conseqüències de l'adhesió sobre l'àmbit competencial de les Comunitats Autònomes. Això no obstant, abans de parlar de l'esmentada sessió de cloenda enumerarem els temes de les altres sessions.

Les sis sessions de què va constar el Congrés foren dedicades als temes següents:

1a. sessió. Ponent: Dr. Murillo Ferro; tema: *Canvis estructurals previsibles en la societat espanyola en ocasió de l'ingrés a la Comunitat Europea.*

2a. sessió. Ponent: Dr. Alonso García; tema: *Incidència de l'ingrés d'Espanya a la Comunitat Europea en el sistema de fonts del Dret.*

3a. sessió. Ponent: Dr. López Garrido; tema: *El règim de drets i llibertats en l'àmbit comunitari.*

4a. sessió. Ponent: Dr. Subirats; tema: *La participació de l'Estat espanyol a les institucions comunitàries.*

5a. sessió. Ponent: Dr. Aldecoa; tema: *Reforma institucional de la Comunitat Europea: aspectes de política internacional i de seguretat.*

6a. sessió. Ponent: Dr. López Guerra; tema: *Incidència de l'ingrés d'Espanya a la Comunitat Europea en l'àmbit competencial de les Comunitats Autònomes.*

La sisena sessió tractava, sens dubte, d'una temàtica d'enorme interès jurídic i polític per a les Comunitats Autònomes. En efecte, l'adhesió d'Espanya a la Comunitat Europea es produeix en el moment en què moltes Comunitats Autònomes han assolit o estan a punt d'assolir totes les transferències estatutàries, és a dir, quan s'ha superat un factor decisiu en la posada en marxa de l'Estat autòndmic. La possible infravaloració de les transferències realitzades en el precís moment en què comença la fase d'exercici ple de les competències estatutàries no deixa de constituir una paradoxa del moment polític espanyol i una font de preocupació, i possible decepció, per a les Comunitats Autònomes.

La sessió s'inicià amb una ponència a càrrec del Dr. López Guerra (Universitat de Càceres), que féu una exposició problemàtica de l'Estat de la qüestió, referint-se als principals temes que la doctrina ha plantejat entorn de la repercussió de l'adhesió en l'àmbit competencial de les Comunitats Autònomes (l'exposició de les comunicacions presentades abans de la sessió va córrer a càrrec de qui escriví aquestes ratlles). Tot seguit es va procedir al consegüent debat sobre ponència i comunicacions, que va comptar amb intervencions d'interès. En aquesta breu ressenya exposaré les principals qüestions que es van tractar en el curs de la sessió, prenent com a fil conductor el contingut d'alguna de les esmentades comunicacions, així com el curs del debat posterior. En particular, prendrem com a referència, a més de la ponència, les comunicacions dels professors Ribó (Universitat de Barcelona), Da Silva (Universitat de Deusto) i López Basaguren (Universitat del País Basc).

La preocupació central de la qual partia la comunicació del professor Ribó feia referència a l'escassa presència política de les regions, Länder, o, en general, de les entitats territorials dels Estats membres que disposen d'autonomia política en les institucions i en la vida política comunitàries. Des del punt de vista de la Comunitat, l'absència en el tractat de Roma de qualsevol referència a les regions autònomes (en la més àmplia accepció descriptiva del terme) i la remissió a l'ordenament intern per a la determinació de l'òrgan o entitat territorial responsable de l'aplicació de les decisions comunitàries implica una preeminència estatal indiscutida: els Estats són els únics interlocutors, alhora que l'ordenament comunitari no significa cap mena de pressió en favor de la descentralització política regional.

Aquest desconeixement bàsic en l'ordenament comunitari de la subjectivitat de les regions, però, no impedeix que els Estats, a partir del principi comunitari d'autonomia institucional de què gaudeixen, prevegin formes de participació de les seves regions en la formulació de la política regional europea mitjançant procediments de consulta per a la formació de la pròpia voluntat estatal i admetent la participació de les regions en la representació estatal. Aquest és el cas, en diverses instàncies, d'Itàlia i, especialment, d'Alemanya Federal, amb la qual cosa es pot arranjar d'alguna manera la manca de presència regional directa a les institucions comunitàries. En la mateixa línia es troba el fet que les regions italianes o els Länder alemanys hagin assumit competències d'aplicació del dret derivat comunitari.

També afludia la comunicació del professor Ribó a la persistència d'aquest defecte de presència regional en les immediates perspectives comunitàries, com ara el projecte de tractat d'Unió Europea elaborat per la Comissió

Spinelli, o les propostes d'uniformització del sistema electoral elaborades pel Parlament europeu, en què es deixa a la decisió dels Estats la formació o no de circumscripcions regionals; propugnava, en conseqüència, una rectificació d'aquesta orientació d'estatalisme continuat en benefici d'una presència regional més gran, en la línia d'organitzacions internacionals com la UNESCO o el Consell d'Europa, l'Assemblea Parlamentària del qual ha aprovat informes en aquest sentit.

Pel que fa al marc intern espanyol, el tema es planteja constitucionalment a partir de l'atribució a l'Estat central de competència exclusiva en matèria de relacions internacionals en virtut de l'article 149.1.3.^a. Aquesta competència exclusiva hauria de ser interpretada de manera flexible per tal de no impedir la participació de les Comunitats Autònomes en determinats moments de la formulació o aplicació de la política exterior espanyola, i, en aquest cas, de la política espanyola a la Comunitat. En aquest sentit el Dr. Ribó plantejava la conveniència de traslladar a les Comunitats Autònomes el compliment de les obligacions comunitàries en l'àmbit de les seves competències normatives i executives (tema que havia de tractar-se més endavant), de propiciar mecanismes de representació de les Comunitats Autònomes en les delegacions estatals davant la Comunitat Europea i, en particular, a curt termini, la seva participació en la presa de decisió sobre les propostes que s'hagin d'elevat al Comitè de Política Regional per a l'elaboració d'una política regional europea.

Una interpretació semblant significa que l'atribució a l'Estat de la competència exclusiva en matèria de relacions internacionals consisteix substancialment en l'atribució del *treaty making power*, però no l'absorció per part de l'Estat de tot el que està relacionat amb les relacions internacionals. Això darrer implicaria mantenir una concepció extensiva i rígida de la matèria «relacions internacionals» i atreure consegüentment per a l'Estat no solament la formulació.

De temàtica constitucional més tècnica i concreta van ser tant la ponència del Dr. López Guerra com les comunicacions dels doctors López Basaguren i Da Silva, sobre les quals basarem la resta de la crònica, així com la discussió final de la sessió.

Un punt fonamental en què coincidien la ponència i les dues comunicacions, i que no es va posar en qüestió en el transcurs de la sessió, fou precisament una interpretació de l'article 149.1.3.^a CE adaptada a la naturalesa territorial complexa de l'Estat espanyol de la política exterior —competència governamental *ex art. 97* constitucional—. S'hi discutí l'aplicació i execució de tota obligació derivada dels tractats subscrits per Espanya, passant per sobre del repartiment competencial entre Estat i Comunitats Autònomes.

Es pren, doncs, com a punt de partida el que, a diferència del cas italià, a Espanya sembla que s'hagi consolidat des del primer moment com a doctrina majoritària: el fet que els compromisos internacionals de l'Estat no alteren el repartiment competencial entre l'Estat i les Comunitats Autònomes. I és així, subratllaria jo, independentment que els mateixos Estatuts d'Autonomia atribueixin als seus respectius òrgans executius i legislatius el compliment de les obligacions derivades dels tractats en el seu propi àmbit de competències. Al capdavant, encara que no inclogués aquesta clàusula competencial, seria la conseqüència inevitable d'una adequada interpretació dels articles

constitucionals que estableixen el marc competencial respectiu, així com, bàsicament, d'una interpretació sistemàtica de l'art. 149.1.3.^a en relació amb tot el títol VIII de la Constitució. No sembla admissible, en efecte, que pogués quedar privat de sentit el repartiment competencial, que és l'objectiu de l'esmental títol, i buit de contingut gran part dels arts. 148 i 149 en funció d'una sola de les atribucions competencials de l'art. 149, per molt bàsica que aquesta sigui. Una altra cosa és, com assenyalava López Basaguren, que les obligacions internacionals impliquin un límit al desenvolupament que les Comunitats Autònomes puguin fer de les seves pròpies competències a causa de l'obligatorietat de respectar aquestes obligacions, però en igual sentit operen en relació amb les competències de l'Estat. El que al meu parer sí que seria en canvi una competència derivada de l'atribució competencial de l'art. 149.1.3.^a és la responsabilitat última del compliment de les obligacions internacionals de l'Estat, tema que tractem més endavant.

Així, doncs, com a conclusió d'aquest primer punt, les competències normatives necessàries per complir les directives (o per desenvolupar reglaments «imperfectes»), i l'execució dels reglaments (així com, si s'escau, de directives «detallades») correspondran a l'Estat o a les Comunitats Autònomes en funció de les seves pròpies competències.

Una segona qüestió en aquest ràpid repàs dels principals punts que van ocupar la sessió seria el que centrà la comunicació del professor Da Silva: la possibilitat que l'Estat empri la tècnica prevista a l'art. 150.3 de la Constitució de les lleis d'harmonització com a mitjà per aconseguir l'homogeneïtzació de les normes de desenvolupament de les normes comunitàries no directament aplicables (no *self-executing*).

Donant per suposat que les Comunitats Autònomes mantenen les seves competències estatutàries en relació amb l'Estat, tot i que resultin afectades per un tractat, pot plantejar-se la conveniència o necessitat que en el cas indicat de desenvolupament de normes no directament aplicables sigui aquest homogeni en totes les Comunitats Autònomes. Però si assumim com a harmonia suficient el desenvolupament fidel d'aquestes normes, i no la seva identitat literal, no procediria, en opinió del professor Da Silva, la tècnica harmonitzadora *ex. 150.3 CE*.

Així, doncs, analitzava en la seva comunicació les raons possibles o efectivament allegades en favor de l'ús de l'art. 150.3 CE, de les quals ens referirem a les de més interès. Una seria l'allegació del cas italià, en què cal una norma estatal de principis als quals han d'ajustar-se les normes de desenvolupament regional. Però, com molt bé assenyalava Da Silva, la comparació no és aplicable, per tal com normes de principis d'aquesta mena són necessàries a Itàlia per a les competències normatives pròpies de les regions en virtut de l'art. 112 de la Constitució italiana i no com a conseqüència d'una necessitat harmonitzadora de la normativa autonòmica de desenvolupament de normes comunitàries. De fet, a les regions italianes d'estatut especial, les úniques equiparables en aquest aspecte a les Comunitats Autònomes espanyoles, no són necessàries aquesta mena de *legge cornice*.

Respecte a les raons que Da Silva dedica més interès a rebatre —la necessitat d'una ràpida execució de les obligacions comunitàries, i també la d'evitar-ne l'incompliment manifest—, argumenta que la norma de l'art. 150.3

CE és una norma de conclusió que només ha de fer servir l'Estat en el cas que manqui una altra alternativa constitucional. I en aquest sentit afirma que l'Estat disposa de tres alternatives per reaccionar davant un comportament irregular de les Comunitats Autònomes: el recurs davant els tribunals encarregats dels afers contencioso-administratius (que al seu torn podrien fer una reexpedició pre-judicial o fins i tot, al seu parer, un recurs de *manquement* al Tribunal Europeu de les Comunitats), en el cas de normes de rang reglamentari; el recurs davant el Tribunal Constitucional en el cas de normes de rang legal; o l'art. 155 CE en el cas que l'incompliment o el compliment defectuós requerís la intervenció de l'Estat. N'hi hauria prou amb aquests procediments, de manera que resultaria innecessari l'ús de la tècnica harmonitzadora de l'art. 150.3 CE.

La perspectiva adoptada pel ponent Dr. López Guerra, en canvi, era diferent. En efecte, a causa de la urgència del compliment satisfactori de les obligacions comunitàries, plantejava, en contrast obert amb la posició de Da Silva, la possible utilitat de la tècnica harmonitzadora prevista en el art. 150.3 CE. Totes les alternatives proposades per Da Silva, inclosa la de l'art. 155 CE, implicarien un retard en l'arranjament de l'incompliment autonòmic que podria eventualment privar-les de tota utilitat, la qual cosa és especialment certa en el cas de procediments jurisdiccionals. Per això proposava l'ús de les lleis d'harmonització, per bé que les considerava com un dret supletori, de tal manera que no privessin de les seves competències de desenvolupament les Comunitats Autònomes que complissin adequadament amb les obligacions comunitàries. En opinió del professor López Guerra, aquesta possibilitat de lleis d'harmonització supletòries seria admissible d'acord amb l'art. 150.3. Tanmateix, hom podria argumentar sempre que per a les Comunitats Autònomes que no haguessin incomplert les obligacions comunitàries, aquest dret estatal implicava, malgrat el seu caràcter supletori, una ingerència indeguda en el seu àmbit competencial.

Amb això enllacem amb el punt anterior: en efecte, el tema no ja de la possible intervenció de l'Estat en pro de l'harmonia de la normativa de desenvolupament del dret comunitari derivat a càrrec de les Comunitats Autònomes, sinó de la responsabilitat última de l'Estat en relació amb les obligacions internacionals. Al meu parer, aquesta responsabilitat sí que s'ha de fer derivar de l'atribució competencial de l'art. 149.1.3.^a CE. És l'altra cara del *treaty making power*: juntament amb la subjectivitat internacional en exclusiva, va aparellada de forma inevitable la responsabilitat internacional de l'Estat per al compliment de les obligacions contretes i, consegüentment, la necessària competència constitucional interna —explícita o implícita— per garantir aquest compliment sigui quin sigui el repartiment intern de competències entre diversos ens territorials. Fet i fet, i a parer del que escriu, l'incís final de l'art. 93 CE no fa sinó explicitar per als tractats de més rellevància, és a dir, els de cessió de facultats sobiranes, una cosa que en qualsevol cas hauria de derivar-se de l'art. 149.1.3.^a CE. No vull dir amb això que aquell incís manqui de contingut, atès que deixa clara una cosa que pot posar-se en discussió, fins al punt que àdhuc la claredat de l'incís final de l'art. 93 CE esmentat no és unànimement apreciada —el mateix López Basaguren el qualifica de «confús i poc precís».

El plantejament que fa el professor López Basaguren sobre aquestes

qüestions se centra en la necessitat que l'Estat compti amb un instrument idoni per a l'eventual incompliment de les obligacions internacionals en cas que aquestes siguin incomplertes per les Comunitats Autònomes. Rebutja que un instrument d'aquesta mena pugui ser la naturalesa supletòria del dret estatal segons el que estableix l'art. 149.3 CE, ja que aquest caràcter de supletorietat no implica atribuir a l'Estat competències universals sobre qualsevol matèria. La capacitat normativa de l'Estat sobre una matèria que hagués estat assumida amb exclusivitat per totes les Comunitats Autònomes hauria desaparegut, de manera que no es pot confiar en aquest dret supletori com a mitjà per reparar un incompliment total o parcial de les obligacions comunitàries realitzat en alguna Comunitat Autònoma; aquest dret estatal supletori podria arribar a no existir, a part d'altres possibles arguments de caràcter doctrinal. És clar, a més a més, que aquestes consideracions contradiuen la posició que abans hem exposat del professor López Guerra, encara que no s'hi refereixin directament.

A continuació, López Basaguren sosté que l'art. 93 CE, que considera confús, ha de ser reconduït a l'art. 155, que constitueix la via que la Constitució preveu perquè l'Estat procedeixi a complimentar les obligacions internacionals que haguessin estat incomplertes per les Comunitats Autònomes. L'article 155 CE contempla efectivament dues fases, una de reconvençió a la Comunitat Autònoma perquè procedeixi al compliment, en la deguda forma, de les obligacions que li corresponguin, i una altra de posterior de substitució estatal en cas de contumàcia autonòmica, si bé la Constitució configura aquesta fase amb uns aires força tremendistes que donen a l'art. 155 una aparença excessivament extraordinària, tal com quedà palès en el debat de la sessió.

Sobre aquesta qüestió m'agradaria de fer alguna consideració suplementària, matisant d'alguna manera les anteriors afirmacions amb les quals em trobo substancialment d'acord. En efecte, al meu entendre, tal com deia més amunt, el discutit incís final de l'art. 93 és prou clar: no implica cap alteració en la distribució competencial entre Estat i Comunitats Autònomes, per bé que sí que preveu una cosa que es deriva inevitablement de la responsabilitat de l'Estat en les relacions internacionals, ja que aquesta responsabilitat comporta ser el garant últim del compliment de les obligacions derivades dels tractats. En l'esmentat incís el que fa la Constitució és ratificar aquesta conclusió obligada per a aquells tractats de més rellevància, en particular per al tractat d'adhesió a les Comunitats Europees, que és el que el Constituent tenia *in mente* en redactar l'esmentat article, com és ben sabut.

I crec que hom pot sostenir justificadament l'afirmació que l'incís és clar: «Correspon a les Corts Generals o al Govern, segons els casos, *la garantia del compliment* d'aquests tractats i de les resolucions emanades dels organismes internacionals o supranacionals titulars de la cessió». A més a més aquest article el que fa és incloure de manera palesa, entre les obligacions que l'Estat ha de garantir, no solament aquelles conseqüències directes del tractat sinó de les obligacions ulteriors que se'n deriven, tan importants en el cas del Mercat Comú. I per altra banda, al meu entendre encertadament, es refereix a les Corts o al Govern com a òrgans garants, la qual cosa no és sinó una manera de referir-se a la naturalesa legislativa o executiva (incloent-hi la normativa de rang reglamentari, és clar) de les obligacions que s'han de garantir. I sembla obvi que *garantir el compliment* no és *complir*, llevat que hom vulgui

trastocar forçadament el sentit precís dels termes. En aquest sentit, el Dr. López Guerra també mantenia taxativament que l'art. 93 CE implicava una cessió global de competències a la Comunitat, però de cap manera una cessió a l'Estat, amb la consegüent reforma dels Estatuts d'Autonomia, com es deduiria d'una interpretació errònia de l'incís final d'aquest article constitucional.

Ara, el que sí que implica, al meu entendre, la funció de garantia última és la possibilitat d'executar de manera directa les obligacions garantides en el cas que els titulars de l'obligació, en el nostre supòsit les Comunitats Autònomes, *incorrin en incompliment o en compliment insatisfactori*. Així, doncs, podríem extreure de tot el que hem dit les següents conclusions:

- a) A partir de l'atribució competencial de l'art. 149.1.3.ª, la garantia última de tota obligació internacional correspon a l'Estat, cosa que especifica l'art. 93 *in fine* en relació amb els tractats contemplats en aquest article.
- b) D'una obligació semblant de garantia es deriva la possibilitat constitucional de substitució en aquest compliment en cas que això sigui necessari per incompliment o compliment defectuós, cosa que la Constitució preveu en principi mitjançant el procediment de l'article 155.

Tanmateix, no seria cert dir que l'incís final de l'art. 93 es reconduïx necessàriament amb exclusivitat a l'art. 155. En primer lloc convé d'aclarir que aquest incís constitueix una declaració genèrica que no prejutja quines vies poden utilitzar-se per garantir de forma efectiva aquest compliment d'obligacions internacionals. En segon lloc, la Constitució preveu també l'ús d'una altra via. Potser la previsió constitucional més específica a l'efecte és l'art. 155, però res no impedeix que es faci servir l'art. 150.3, no ja com a instrument que té com a finalitat primordial l'homogeneïtzació —que era el que combatia Da Silva—, sinó com a mitjà per garantir un compliment mínim de les obligacions comunitàries: bé com a harmonització supletòria prèvia (López Guerra), bé com un recurs *a posteriori* que s'utilitzarà després de comprovar el compliment inadequat d'aquestes obligacions en què hagi incorregut alguna Comunitat Autònoma.

Una altra qüestió de resposta més problemàtica i que no abordaré en aquesta crònica és si existeixen altres possibilitats no previstes constitucionalment, tot i que la Constitució hagi previst procediments específics com el de l'art. 155. Això és, si el legislador podria articular procediments reglats, al marge de la pura negociació política Govern central-Governos autònoms, per substituir la inacció de les Comunitats. Al meu entendre, malgrat que aquí no em puc estendre sobre aquesta qüestió, això seria possible, i fins i tot convenient, sobre la base de les conclusions abans esmentades i tenint en compte que els dos mecanismes citats —art. 150.3 i 155 CE— presenten inconvenients. Pel que fa al primer, la seva naturalesa harmonitzadora general no s'adapta gaire a les necessitats del supòsit plantejat. Quant al segon (el fet que només sigui alguna Comunitat Autònoma qui incompleixi aquest article), la seva aparent transcendència política sembla reservar-lo als casos més greus

d'incompliment, amb la qual cosa deixa el buit d'un procediment més efectiu, ràpid i alhora menys traumàtic políticament. Això no obstant, val la pena de potenciar, com vaig tenir ocasió de defensar en el colloqui, una interpretació desdramatitzadora de l'art. 155 que possibilita, si convé, una utilització àgil del mecanisme constitucionalment més idoni per a la necessitat de què es tracta.

Cal tenir en compte, finalment, que una altra de les raons, tal com fou remarcat en el debat, de la insatisfactorietat de tots dos mecanismes (arts. 150.3 i 155 CE), així com també dels recursos davant la jurisdicció contencioso-administrativa o constitucional proposats per Da Silva, és la seva durada excessiva, quan el que importa és la resolució tan ràpida com sigui possible de l'incompliment produït. Tan sols la tècnica de l'art. 150.3 CE, i, si escau, el mecanisme previst per l'art. 155, emprat amb agilitat, podrien superar aquest inconvenient.

Amb el que hem dit podem fer a continuació una breu referència al debat, que se centrà precisament en les tècniques de què disposa el poder central per arranjar les deficiències del compliment autonòmic de les obligacions comunitàries o, si escau, de l'incompliment manifest. La discussió mostrà cert consens en l'escassetat i insatisfactorietat de les vies previstes per la Constitució i a les quals ja ens hem referit. En particular, sobre el procediment regulat en l'art. 155 CE, hom temia l'efecte políticament devastador que podria tenir el fet que fos usat sovint. Hom subratllà, però, que la major o menor conflictivitat d'aquesta via dependria de factors extrajurídics, és a dir, de com fossin de cordials les relacions Estat-Comunitats Autònomes (Solé Tura). En efecte, si aquestes són bones, el procediment de conciliació, o, més precisament, de requeriment, utilitzat pel Govern contra la Comunitat Autònoma en qüestió, podria solucionar la major part dels conflictes sense que l'Estat hagués d'arribar a l'execució forçosa, després de la intervenció prèvia del Senat.

Tant si això és cert com si, contràriament, les relacions són poc amistoses, de tal manera que qualsevol tècnica seria conflictiva, res no impedeix que sigui convenient arbitrar solucions que tinguin el menor grau possible de repercussions polítiques d'importància. Això, sens dubte, va portar el ponent López Guerra a la defensa de la via de l'art. 150.3 i va motivar que el qui escriu aquesta ressenya defensés la possibilitat de desdramatitzar el procediment de l'art. 155 reforçant, fins i tot per via legislativa, el procediment de requeriment, que podria complementar-se amb una via obligada de conciliació abans de passar a la decisió del Senat i a l'adopció de les mesures que el Govern cregués pertinent. I fins i tot es podria estudiar, al meu entendre, la possibilitat de regular legalment aquesta segona fase «substitutiva», de tal manera que perdés l'«espectacularitat» que li confereix la formulació constitucional, respectant aquesta com és obvi.

Finalment esmentaré dos temes que mereixen si més no un breu comentari. Un és la qüestió del polèmic art. 20.3 de l'Estatut del País Basc, que estipula que no podran ser afectades, mitjançant tractat, les competències de la Comunitat Autònoma, si no és a través de la revisió prèvia de l'Estatut segons el que prescriu l'art. 152.2 CE, llevat del cas, afegeix, «previst a l'art. 93 de la Constitució». A parer del professor Da Silva, l'esmentat article sí que és constitucional a desgrat dels dubtes de la doctrina (García de En-

terria, Muñoz Machado) per tal com el citat article 152.2 CE, així com el 147.3, és taxatiu, i a més en qualsevol cas els tractats han de respectar la distribució competencial Estat-Comunitats Autònomes. Al meu entendre, interpretat així és correcte i no planteja greus problemes. Un tractat no pot alterar el repartiment competencial entre Estat i Comunitats Autònomes, i ja hem vist que això no és possible tampoc com a conseqüència de la seva aplicació.

Una altra cosa seria si interpretéssim l'esmentat article en el sentit que qualsevol tractat que toqués l'Estat requerís la reforma prèvia de l'Estatut. D'una banda se salven expressament els casos previstos per l'art. 93. D'altra banda, però, cal sostenir que qualsevol tractat pot afectar les competències estatutàries, en el sentit de portar conseqüències per a aquestes o de referir-s'hi, en el mateix grau i intensitat, per cert, en què pot fer-ho amb les estatals. El que no pot fer, i ja no hem tractat *in extenso*, és alterar la relació competencial interna espanyola. Respecte a això no afegirem res més, però cal assenyalar que, en conseqüència, l'art. 20.3 EAPB és en rigor inútil, atès que el que prohibeix en l'única interpretació que respectaria la Constitució és una cosa que deriva dels pressupòsits constitucionals, com hem vist més amunt.

L'aspecte de més interès de les observacions efectuades al respecte per Da Silva és la consideració que la reserva que fa l'art. 20.3 EAPB en relació amb l'art. 93 CE no salvaria d'inconstitucionalitat aquells tractats inclosos en aquest precepte constitucional que impliquessin l'atribució a l'Estat de competències pertanyents a la Comunitat Autònoma, ja que llavors estaria fora, de fet, de l'art. 93 CE, el qual el que autoritza és a cedir competències a organismes internacionals o supranacionals, no a l'Estat espanyol. En opinió nostra, però, i en concordança amb tot el que hem vist fins ara, de cap precepte constitucional (inclòs l'article 149.1.3.^a) no es desprèn la possibilitat d'una alteració de competències com a conseqüència de l'aplicació de les obligacions derivades de tractat. El que en qualsevol cas l'art. 20.3 EAPB no pot impedir és *a*) que un tractat cedeixi a entitats supranacionals o internacionals competències pertanyents a la Comunitat Autònoma; *b*) que l'Estat, per les vies constitucionals i legals procedents (art. 150.3, i si escau art. 155 CE), assumeixi l'execució d'obligacions internacionals incomplertes en primera instància per la Comunitat. Una altra interpretació, al meu entendre, faria que l'esmentat article fos inconstitucional.

Per acabar, una breu menció d'un problema també referent a l'Estatut d'Autonomia del País Basc plantejat a la comunicació del professor López Basaguren: el repartiment intern de competències entre les institucions autonòmiques centrals i els Territoris Històrics. Segons la comunicació, el repartiment competencial entre totes dues parts ha de romandre inalterat exactament en els mateixos termes vistos respecte a la relació Estat-Comunitats Autònomes. Independentment d'aspectes de discutible constitucionalitat que el comunicant aprecia en la llei autonòmica del País Basc 27/83, de 25 de novembre, de Territoris Històrics, en virtut de la qual s'articula la distribució interna de competències, amb arguments semblants als exposats en relació amb el repartiment competencial Estat-Comunitats Autònomes, aquest repartiment intern no pot resultar afectat per les obligacions comunitàries o derivades de qualsevol altre tractat, apreciació que sembla del tot correcta.

El comunicant es lamenta que no existeixi a nivell intern de la Comunitat

Autònoma previsions com les constitucionals de l'art. 93 darrer incís i l'article 155 CE, i per tant propugna d'introduir preceptes anàlegs per via legal de la Comunitat Autònoma, de tal manera que el Govern autonòmic pugui complir un paper intern de garant semblant al del Govern central en relació amb l'exterior.

Valguin aquestes ratlles com a introducció, tot esperant que siguin publicades les sessions del Congrés per tenir una primera idea d'alguns dels temes i posicions que s'hi han debatut, car le conclusions són, al meu entendre, d'interès no solament tècnic. Proporcionen, comptat i debatut, una sòlida base doctrinal per sostenir la integritat de l'àmbit competencial de les Comunitats Autònomes a partir de la data crucial de l'1 de gener de 1986.