

COMENTARIOS Y NOTAS

LAS COMPETENCIAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LAS ISLAS BALEARES EN MATERIA DE CULTURA*

Bartomeu Colom i Pastor

Para indagar cuáles son las competencias de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares en materia de cultura, conviene empezar por transcribir los principales preceptos del Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares que se refieren a ella. Según el artículo 10, la Comunidad tiene competencia exclusiva en las materias siguientes:

«10. Promoción del deporte y de la adecuada utilización del ocio.

[...]

»19. Archivos, museos, bibliotecas, conservatorios de música e instituciones similares que no sean de titularidad estatal.

»20. Patrimonio monumental, cultural, histórico y paisajístico de interés para la Comunidad Autónoma, sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 149.1.28 de la Constitución.

»21. Fomento de la cultura, de la investigación y de la enseñanza de la lengua de la Comunidad Autónoma».

Una competencia idéntica le otorga el artículo 13.1 «respecto de la protección y el fomento de la cultura autóctona, legado histórico de las Islas Baleares».

Además, en el mismo Estatuto se afirma que corresponde a la Comunidad la función ejecutiva en la materia de «gestión de museos, bibliotecas y archivos de titularidad estatal de interés para la Comunidad Autónoma, situados dentro de su ámbito territorial» (art. 12.4), y que ejercerá competencias en las materias de «fundaciones domiciliadas en el territorio de la Comunidad Autónoma o que en él ejerzan las actividades propias de su objeto» (art. 16.1.a) y de «espectáculos» (art. 16.1.j).

Por otro lado, el artículo 3 del Estatuto proclama que «la lengua catalana, propia de las Islas Baleares, tendrá, junto con la castellana, el carácter de idioma oficial y todos tienen el derecho de conocerla y utilizarla. Nadie podrá ser discriminado por razón del idioma». El artículo 14 de la norma institucional básica de la Comunidad añade que «su normalización [de la lengua catalana] será un objetivo de los poderes públicos de la Comunidad Autónoma».

Finalmente, en la Disposición Adicional Primera del Estatuto podemos leer que «mediante la correspondiente normativa del Estado y bajo su tutela se creará y regulará la composición y funciones del Patronato del Archivo de la Corona de Aragón, en el que tendrá participación preeminente la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares en igualdad con las demás Comunidades Autónomas afectadas», y en la Disposición Adicional Segunda que:

* Ponencia presentada el 5 de diciembre de 1987 en el encuentro organizado por la Obra Cultural Balear con el lema «La cultura en las Islas Baleares».

«por ser la lengua catalana también patrimonio de otras Comunidades Autónomas, además de los vínculos que puedan establecerse entre las instituciones de aquellas Comunidades, la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares podrá solicitar al Gobierno de la Nación y de las Cortes Generales los convenios de cooperación y de relación que se consideren oportunos con el fin de salvaguardar el patrimonio lingüístico común, así como llevar a término la comunicación cultural entre aquellas Comunidades, sin perjuicio de los deberes del Estado que establece el apartado 2 del artículo 149 de la Constitución y de lo dispuesto en el artículo 145 de la misma.

»La institución oficial consultiva para todo aquello que se refiere a la lengua catalana será la Universidad de Palma de Mallorca. La Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, de acuerdo con una Ley del Estado, podrá participar en una institución dirigida a salvaguardar la unidad lingüística, integrada por todas aquellas las Comunidades que reconozcan la cooficialidad de la lengua catalana».

Esta larga enumeración de los preceptos que hacen referencia a las competencias en materia de cultura nos obliga a plantearnos la cuestión de cuál es su alcance, lo cual implicará analizar los preceptos citados en tres bloques o fases sucesivas: en primer lugar, las competencias calificadas por el Estatuto como exclusivas; en segundo lugar, las competencias sobre cultura no caracterizadas como exclusivas por el Estatuto; y, por último, cuáles son los poderes de la Comunidad para regular el uso de la lengua catalana y conseguir su normalización.

A) Las competencias calificadas por el Estatuto como competencias exclusivas

La Comunidad balear es una Comunidad Autónoma de autonomía menos plena o «de primer grado», y en el momento de su constitución sólo pudo asumir competencias sobre las materias enumeradas en el artículo 148.1 de la Constitución. Ésta es la función que realizan los apartados 10, 19, 20 y 21 del artículo 10 y el artículo 13 del Estatuto, que comentaremos a continuación.

De entrada, hay que señalar que la Comunidad ha asumido todas las materias que podía asumir, teniendo en cuenta el marco constitucional y la vía de acceso al autogobierno escogida, y todo el poder sobre dichas competencias, porque, al tratarse de competencias exclusivas, según el Estatuto, la potestad legislativa, la potestad reglamentaria y la función ejecutiva corresponderán a la Comunidad, de acuerdo con lo que dispone el artículo 10 *in fine* del Estatuto.

De este modo, mientras que la redacción de los números 21 y 10 del artículo 10 del Estatuto no es sino una mera transcripción de los números 17 y 19 del artículo 148.1 de la Constitución, los números 19 y 20 del artículo 10 del Estatuto sobrepasan incluso la materia acotada por los números 15 y 16 del artículo 148.1 de la norma fundamental. Así, el primero añade los archivos y las instituciones «similares» y el segundo se refiere al patrimonio cultural, histórico y paisajístico, no solamente al monumental. Son excesos que quedan cubiertos al haber asumido la Comunidad las competencias sobre el fomento de la cultura, título competencial troncal de todos los demás en materia de cultura. Así lo ha entendido el Real Decreto 3040/83, de 5 de octubre, de traspaso de funciones y servicios del Estado a la Comunidad Autónoma en

materia de cultura, cuando expresa que se transfiere a la Comunidad la competencia exclusiva sobre el patrimonio histórico, artístico, monumental, arquitectónico, arqueológico y paleontológico, además de los archivos, las bibliotecas, los museos y los servicios de bellas artes de interés para la Comunidad (anexo I, B.1.a y B.1.b). Una cobertura idéntica, además de la que le proporciona el artículo 3.3 de la Constitución, tiene el título competencial descrito en el artículo 13 del Estatuto, verdadera especificación del título más amplio «fomento de la cultura», que tiene la virtualidad de recordar a los poderes públicos de la Comunidad la competencia de ésta para defender, amparar y favorecer la cultura autóctona, además de fomentarla.

Aunque los artículos 10 y 13 del Estatuto dicen que la Comunidad tiene competencias exclusivas en materia de cultura, el análisis de la Constitución, especialmente de los artículos 148 y 149, números 1 y 2, y del mismo Estatuto de Autonomía nos obliga a hacer las siguientes precisiones:

A) Está claro que la Comunidad sólo tiene competencias sobre una parte de la materia cultural y no sobre toda la materia, lo cual es fácilmente deducible de los apartados ya transcritos del artículo 10 del Estatuto. Así, en el número 19 la competencia de la Comunidad sólo se da sobre los archivos, los museos, las bibliotecas, los conservatorios de música y las instituciones similares *que no sean de titularidad estatal*. Esto quiere decir que el Estado puede tener en el ámbito territorial de la Comunidad sus archivos, sus museos, sus bibliotecas y sus conservatorios de música, conservando sus competencias, como es lógico. Lo que asume la Comunidad es el patrimonio monumental, cultural, histórico y paisajístico de interés comunitario, sin perjuicio de lo que dispone el artículo 149.1.28 de la norma fundamental, lo que implica dos limitaciones:

- 1) Hay o puede haber un patrimonio monumental, cultural, histórico y paisajístico de interés estatal que será competencia del Estado.
- 2) La defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental de interés para la Comunidad contra la exportación y la expoliación es competencia exclusiva del Estado.

B) La acotación anterior no es todavía suficiente, ya que hay que tener en cuenta las competencias que el artículo 149.1 de la Constitución reserva al Estado, las cuales vienen a delimitar el alcance de la materia sobre la que tiene poderes la Comunidad. Entre éstas, hay que destacar la regulación de las condiciones básicas que garantizan la igualdad de todos los españoles en el ejercicio del derecho al acceso a la cultura (art. 149.1.1 en relación con el artículo 44.1), las relaciones internacionales (art. 149.1.3), la legislación mercantil y penal (art. 149.1.6 en relación con el artículo 46), la legislación civil (art. 149.1.8), la legislación sobre propiedad intelectual (art. 149.1.9), el comercio exterior, el régimen aduanero y arancelario (art. 149.1.10), límites que nos recuerda el anexo I, B.1.a.1, del Real Decreto 3040/83, de 5 de octubre, en el cual podemos leer que:

«Se transfieren a la Comunidad Autónoma de las islas Baleares [...] las siguientes funciones que venía realizando el Estado: a.1) Competencia exclusiva sobre el patrimonio histórico, artístico, monumental, arquitectónico, arqueológico, paleontológico, y sobre tesoro documental y bibliográfico, de interés de la Comunidad Autónoma,

sin perjuicio de lo que disponen los artículos 139.2 y 149.1, números 1, 3, 6, 8, 9, 10 y 28, y 149.2 de la Constitución en relación con las materias de patrimonio y bellas artes». (El subrayado es nuestro).

C) Una vez hechas las acotaciones anteriores, hay que preguntarse si la Comunidad tiene competencia exclusiva sobre la parte de la materia cultural que aún le queda, como proclama el Estatuto.

En relación con la cuestión planteada, y teniendo en cuenta sobre todo lo que dispone el artículo 149.2 de la Constitución («Sin perjuicio de las competencias que podrán asumir las Comunidades Autónomas, el Estado considerará el servicio de la cultura como deber y atribución esencial y facilitará la comunicación cultural entre las Comunidades Autónomas, de acuerdo con ellas»), la doctrina dominante ha llegado a la conclusión de que la cultura es una competencia concurrente, paralela o indistinta y, en consecuencia, puede ser ejercida a la vez por el Estado y la Comunidad Autónoma,¹ tesis que recoge la Sentencia del Tribunal Constitucional 49/84, de 5 de abril, ponente Jerónimo Arozameña Sierra, fundamento jurídico 6, en la que podemos leer que:

«Por de pronto, pecaría de superficial todo intento de construir sobre la idea de competencia en materia de cultura, concretada al artículo 148.1.17, una competencia omnimoda y excluyente. La lectura de otros textos de la C.E. (sobre todo el artículo 149.2, pero también los que en la lista de este título se refieren a materias culturales) y una reflexión sobre la vida cultural, lleva a la conclusión de que la cultura es algo de la competencia propia e institucional tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas, y aún podríamos añadir de otras comunidades, pues allí donde vive una comunidad hay una manifestación cultural respecto de la cual las estructuras públicas representativas pueden ostentar competencias, dentro de lo que entendido en un sentido no necesariamente técnico-administrativo puede comprenderse dentro del "fomento de la cultura". Ésta es la razón a que obedece el artículo 149.2 de la C.E., en el que, después de reconocer la competencia autonómica, afirma una competencia estatal, poniendo el acento en el servicio de la cultura como deber y atribución esencial. Hay, en fin, una competencia estatal y una competencia autonómica, en el sentido de que, más que un reparto competencial vertical, lo que se produce es una concurrencia de competencias ordenada a la preservación y estímulo de los valores culturales propios del cuerpo social desde la instancia pública correspondiente. Que en materia cultural es destacada la acción autonómica es algo inherente a la Comunidad (art. 2 de la C.E.). Que a su vez al Estado compete también una competencia que tendrá, ante todo, un área de preferente atención en la preservación del patrimonio cultural común pero también en aquello que precise de tratamientos generales o que haga menester esa acción pública cuando los bienes culturales pudieran no lograrse desde otras instancias, es algo que está en la línea de la proclamación que se hace en el indicado precepto constitucional».

A nuestro entender, excepto en la parcela descrita en el artículo 149.1.28, la Constitución ha querido que las competencias y, por tanto, el protagonismo sobre la cultura correspondan a las Comunidades si asumen esta materia; al mismo tiempo, la

1. Véase Muñoz Machado, *Derecho Público de las Comunidades Autónomas*, vol. 1, Madrid, Civitas, 1982, pp. 584 y ss.; García de Enterría; «Consideraciones sobre una nueva legislación del patrimonio artístico, histórico y cultural», *REDA*, núm. 39, pp. 586 y 587; y Eliseo Aja, Joaquín Tornos, Tomás Font, Juan Manuel Peralles y Enoch Albertí, *El sistema jurídico de las Comunidades Autónomas*, Madrid, Tecnos, 1985, p. 123.

norma fundamental ha hecho en el artículo 149.2 una reserva de competencia en favor del Estado. No obstante, consideramos que ésta sólo le autoriza a ejercer sus poderes subsidiariamente —recuérdese que la reserva se hace «sin perjuicio de las competencias que podrán asumir las Comunidades»—, es decir, cuando la Comunidad no actúe.² Por ello, nos parece que estamos ante una competencia alternativa condicionada:³ fuera de la parcela descrita en el artículo 149.1.28, en la que ejercerá un total y absoluto protagonismo, el Estado sólo puede intervenir cuando la Comunidad no ejerza sus competencias en materia de cultura.⁴ Esta idea aparece recogida en el anexo I, C.c del Real Decreto 3040/83, de 5 de octubre, cuando expresa que la Administración del Estado se reserva las siguientes funciones en relación con los servicios traspasados:

«Actuar subsidiariamente, aplicando la legislación estatal en materia de patrimonio histórico-artístico, bibliotecas, archivos, museos y tesoro documental y bibliográfico, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 149.1, punto 28, y artículo 149.2 de la Constitución, cuando la Comunidad Autónoma no ejercite sus competencias en este orden. A tal fin podrá requerirse, por medio del delegado del Gobierno, a los órganos competentes de la Comunidad Autónoma de las islas Baleares, para que actúen en el ejercicio de sus competencias en este orden. Si la resolución solicitada en el requerimiento no fuese adoptada por la Comunidad Autónoma en el plazo de un mes, la Administración del Estado actuará conforme se ha señalado, agotándose su actividad en la adopción de las medidas solicitadas en el requerimiento y en la resolución, en su caso, de los recursos administrativos correspondientes».

Los dos primeros traspasos en materia de cultura tuvieron lugar en la etapa preautonómica. Mediante el Real Decreto 2567/80, de 7 de noviembre, se transfirieron al Consejo General Interinsular competencias en las siguientes materias: Centro Nacional de Lectura, la gestión de la biblioteca de la Casa de Cultura de Mahón, depósito legal de libros e ISBN, tesoro bibliográfico y registro general de la propiedad intelectual. En el Real Decreto 4101/82, de 29 de diciembre, se traspasaron al mismo ente las competencias en materia de deportes, asistencia social y promoción sociocultural, con especial referencia al ámbito de la juventud y al desarrollo comunitario, y la

2. Ésta era, además, la idea de Ricardo de la Cierva al presentar la enmienda al Proyecto de Constitución que introducía la primera referencia a las competencias del Estado en materia de cultura: «Pero conviene asegurar constitucionalmente, tanto por motivos políticos como culturales, la acción subsidiaria del Estado en tan delicadísimo terreno [de la cultura]» (véase *Diario de Sesiones del Senado*, núm. 54, de 13 de septiembre de 1978, p. 2624). Posteriormente, el texto primitivo fue modificado para dar lugar a la redacción definitiva, mucho más restrictiva que la anterior, mediante una enmienda del senador Josep Benet (véase *Diario de Sesiones del Senado*, núm. 65, de 3 de octubre de 1978, pp. 365 y 366).

3. Sobre esta modalidad de competencia, véase Gómez-Ferrer Morant: «Legislación en materia de urbanismo: Competencia de la Comunidad y novedades más significativas» en la obra colectiva coordinada por el mismo autor *Estudios sobre el Derecho de la Comunidad de Madrid*, Madrid, Civitas, 1987, p. 482.

4. Teniendo en cuenta estas precisiones, estoy de acuerdo con la conclusión a que llega Nadal Soler cuando afirma que «sin embargo, el fundamento de la cultura no es una competencia exclusiva de la Comunidad, ni siquiera el de la cultura autóctona» (véase «El foment de la cultura: de la competencia a la incompetencia» en la obra colectiva *Mallorca ara*, Fundació Emili Darder, Palma de Mallorca, 1987, p. 228). Esto quiere decir que el Estado puede intervenir subsidiariamente en el ámbito de la Comunidad adoptando medidas para fomentar o proteger la cultura, incluso la autóctona, la investigación o la lengua propia de la Comunidad, sin que se pueda entender como invasión de competencias. En este sentido, el Tribunal Constitucional en la Sentencia 154/85, de 12 de noviembre, ponente Sr. Ángel Latorre Segura, ha afirmado que el término cultura a que se refiere el artículo 149.2 de la Constitución «comprende sin duda las peculiaridades culturales presentes en el Estado».

creación de la infraestructura adecuada.⁵ Constituida la Comunidad, destaca el ya citado Real Decreto 3040/83, de 5 de octubre, de traspaso de servicios en materia de patrimonio histórico, artístico, monumental, arquitectónico, arqueológico, paleontológico y etnológico, tesoro documental y bibliográfico, además de los archivos, las bibliotecas, los museos y las bellas artes, el fomento de la cultura (fomento de la música y danza, teatro, cinematografía, libro y ediciones), la creación y mantenimiento de la infraestructura cultural y fundaciones y asociaciones culturales.⁶ Culmina este proceso el Real Decreto 3151/83, de 26 de octubre, en el que se valora definitivamente el coste efectivo y de los servicios traspasados y se amplía y adaptan los medios personales y presupuestarios adscritos a los servicios traspasados en la etapa preautonómica en materia de cultura,⁷ y el Real Decreto 1479/84, de 20 de junio, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de las islas Baleares en materia de patrimonio arquitectónico, control de la calidad de la edificación y vivienda, por el que se le traspasan los servicios para realizar estudios básicos y la gestión de rehabilitación de áreas urbanas y rurales, así como la adopción de medidas de conservación y mejora del patrimonio monumental (anexo I, B. i).

Comparando estos decretos de traspasos con sus análogos referidos a Cataluña, se observa que hay una considerable rebaja en los de las Baleares en puntos que son significativos. Por ejemplo, la cláusula de que el Estado en general actuará subsidiariamente si la Comunidad Autónoma no ejerce sus competencias no la encontramos en el Decreto 1010/81, de 27 de febrero, sobre traspaso de funciones y servicios del Ministerio de Cultura a la Generalidad de Cataluña. Según este mismo Decreto, el derecho de adquisición preferente sobre los bienes que forman parte del tesoro documental y bibliográfico corresponde a la Generalidad, si bien es cierto que ésta podrá renunciar al ejercicio del derecho y en este caso el Estado podrá subrogar⁸ a la Comunidad Autónoma en esta potestad (B. 5, apartado segundo, del acuerdo de la Comisión Mixta); en cambio, en el Real Decreto de 5 de octubre de 1983 de traspaso a la Comunidad Autónoma de las islas Baleares se reconoce el mismo derecho, pero en los supuestos que se prevean en la legislación sobre protección del tesoro documental y bibliográfico y *excepto en los casos de solicitudes de exportación*. Estas observaciones, que exponemos como ejemplo, son suficientemente importantes porque, si bien el Tribunal Constitucional ha manifestado en reiteradas ocasiones (por todas, véanse las Sentencias 25/1983, de 7 de abril, ponente Luis Díez-Picazo, fundamento jurídico 3, y 113/83, de 6 de diciembre, ponente Francisco Tomás y Valiente, fundamento jurídico 3) que en la etapa autonómica las competencias se transfieren por vía estatu-

5. Completa este traspaso el convenio suscrito entre el Consejo Superior de Deportes y la Consejería de Educación y Cultura de la Comunidad Autónoma de las islas Baleares el 6 de abril de 1985 sobre la asunción de la gestión de la Escuela Nacional de Vela Cala Nova, publicado en el *BOCAIB*, núm. 13, de 10 de mayo de 1985.

6. De conformidad con lo que dispone el citado Decreto de traspaso, el 2 de abril de 1985 se firmó el acuerdo de restaurar y revalorizar el patrimonio histórico-artístico situado en la Comunidad Autónoma de las islas Baleares, publicado en el *BOCAIB*, núm. 13, de 10 de mayo de 1985.

7. La recepción de los servicios inherentes a los cuatro decretos de traspasos reseñados permitió estructurar la Consejería de Educación y Cultura. Véase el Decreto 10/1984, de 24 de enero, de organización de la Consejería de Educación y Cultura, publicado en el *BOCAIB*, núm. 4, de 10 de marzo de 1984.

8. En realidad, más que ante una subrogación de competencias nos encontramos con una competencia alternativa condicionada que ejerce la Administración del Estado a causa de la inactividad de la Administración Comunitaria. Véase Gómez-Ferrer Morant: «Legislación en materia...», *op. cit.*, pp. 481 y 482.

taria y que los decretos de traspasos sólo transfieren los medios personales y materiales necesarios para su ejercicio, en la práctica estos decretos sirven de elemento interpretativo para delimitar las competencias del Estado y de las Comunidades, como reconoció implícitamente la Sentencia 48/1985, de 28 de marzo, ponente Manuel Díez de Velasco Vallejo, fundamento jurídico 5. Además, por un lado, las leyes estatales han de respetar los acuerdos de las Comisiones Mixtas, según la sentencia del máximo intérprete de la Constitución de 5 de agosto de 1983, ponente Gloria Begé Cantón:

«Los acuerdos de las Comisiones Mixtas de composición paritaria afectan a un determinado ámbito material, y su validez procesal y material deriva directamente de los Estatutos de Autonomía y tiene su origen último en el artículo 147.2 de la Constitución. Por ello, aún cuando su aprobación tenga lugar mediante Real Decreto dictado por el Gobierno de la Nación, no cabe admitir que una ley estatal pueda incidir en el ámbito competencial de las Comisiones Mixtas e imponerse a sus acuerdos».

Por otro lado, lo que la Comunidad ha aceptado en el acuerdo de la Comisión Mixta se convierte en un acto propio de aquella y, por consiguiente, no podrá triunfar la pretensión de la Comunidad consistente en que el Estado invade su competencia mediante una norma que se ajusta escrupulosamente a lo que había acordado la Comisión Mixta. Como indica al Tribunal Constitucional en la Sentencia 88/1987, de 2 de junio, ponente Francisco Rubio Llorente, «no puede este Tribunal disponer de un sistema de otorgamiento de las aceptadas ayudas económicas estatales en materia turística, distinto al que las propias partes en conflicto válidamente han acordado y figura en el correspondiente Real Decreto de transferencia de servicios». Aplicando esta doctrina, está claro que la Comunidad Balear ni siquiera puede plantearse con un mínimo de rigor la impugnación del artículo 33 de la Ley del Patrimonio Histórico Español que otorga el derecho de adquisición preferente a la Administración del Estado en caso de exportación, acción que sí podían ejercitar y ejercitaron, tanto el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña como el Parlamento de Cataluña.⁹

Es sabido que el Estado tiene competencia exclusiva en materia de relaciones internacionales, como nos recuerda la letra B.1 del acuerdo de la Comisión Mixta de Transferencias relativo al traspaso de funciones y servicios del Ministerio de Cultura a la Generalidad de Cataluña que figura en el Real Decreto 1010/81, de 27 de febrero, al disponer que «corresponde a la Administración del Estado las relaciones en los ámbitos estatal e internacional en materia de libros y bibliotecas, cinematografía, música y teatro, patrimonio histórico-artístico, promoción sociocultural, difusión cultural y fundaciones y asociaciones culturales», y también el anexo I, C, del Real Decreto de 29 de diciembre de 1982 de traspasos de funciones y servicios del Estado al Consejo General Interinsular en materia de cultura, donde podemos leer que la Administración del Estado se reserva entre otras competencias genéricas las relaciones internacionales, además del anexo I, C, del Real Decreto de 5 de octubre de 1983, de traspaso de funciones y servicios del Estado a la Comunidad Autónoma de las islas Baleares en materia de cultura. Aun así, en el Real Decreto de traspaso de servicios a

9. Véase el *Boletín Oficial del Estado*, núm. 249, de 17 de octubre de 1985, y el núm. 254, de 23 de octubre de 1985, en las que se informa de que el Tribunal Constitucional ha admitido a trámite los recursos de inconstitucionalidad promovidos por los órganos citados contra el artículo de la Ley a que nos hemos referido, entre otros.

la Generalidad antes citado, letra B.1, apartado segundo, del acuerdo de la Comisión Mixta, se dispone que:

«La Generalidad de Cataluña y la Administración del Estado colaborarán entre sí para asegurar la representación de las manifestaciones de la cultura catalana en las actividades que desarrolla la Administración del Estado para promover la presencia cultural de España en el extranjero».

La cláusula anterior no aparece en los Reales Decretos de traspasos de servicios a la Comunidad Autónoma de las islas Baleares en materia de cultura.

La promulgación de la Ley 13/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, ha venido a agravar aún más el exiguo panorama competencial de la Comunidad balear. Hasta su entrada en vigor, y de conformidad con lo que dispone el anexo I, B.1.d, del tan reiterado Real Decreto de 5 de octubre de 1983, correspondía a la Comunidad Autónoma de las islas Baleares la competencia sobre «la ejecución de la legislación estatal en materia de declaración de monumentos y conjuntos histórico-artísticos», que ejercía de acuerdo con el procedimiento que había fijado su Consejo de Gobierno en el Decreto 39/1984, de 28 de mayo, de declaración de monumentos histórico-artísticos, publicado en el *BOCAIB*, núm. 11, de 23 de julio de 1984. En pocas palabras, quien declaraba los monumentos y los conjuntos histórico-artísticos era la Comunidad aplicando la Ley del Estado mientras aquella no dictase una propia, y ahora resulta que la nueva ley estatal regula con carácter general el patrimonio histórico de todo el Estado español (art. 1) y en ella se declara que determinados bienes son de interés cultural y se prevé que se podrán hacer de forma individualizada otras declaraciones por Real Decreto (art. 9); dicho de otro modo, el poder para declarar sólo lo tiene el Gobierno del Estado o Consejo de Ministros.¹⁰

Entendemos que este precepto es inconstitucional, porque, por un lado, vulnera el acuerdo de la Comisión Mixta de Transferencias materializado en el Real Decreto de 5 de octubre de 1983, anexo I, B.1.d, ya que en éste se dan competencias ejecutivas en materia de declaraciones de bienes culturales a la Comunidad y ahora la nueva Ley estatal desapodera a la Comunidad de la competencia al prescribir que el único, además de la propia Ley, que puede hacer declaraciones individualizadas de un bien como de interés cultural es el Gobierno del Estado; por otro lado, consideramos que estamos ante una invasión declarada de las competencias de la Comunidad balear y otras Comunidades, porque si el Estado tiene una competencia alternativa condicionada sobre la cultura, no parece lógico que al final las Comunidades no tengan poder para legislar y ni siquiera para ejecutar la legislación del Estado en la importante cuestión de declarar bienes de interés cultural aquellos que, reuniendo determinadas características, están dentro del ámbito de su territorio. En este sentido precisamente se habla de exclusividad tanto en el Estatuto balear como en el Real Decreto 3040/83, de 5 de octubre, de traspaso de servicios a la Comunidad en materia de cultura, anexo I, B.1.a.1 y B.1.b. Así lo entendió, por cierto, el Consejo Consultivo de la Generalidad de Cataluña en el Dictamen 100, de 29 de julio de 1985, ponente J. A. González Casanova, y consecuentemente el Consejo Ejecutivo de la Generalidad y el Parlamento

10. Lo que confirma, como no podía ser de otra forma, el artículo 15 del Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, de desarrollo parcial de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

de Cataluña interpusieron el correspondiente recurso de inconstitucionalidad contra estos y otros preceptos de la Ley.¹¹

B. Las competencias no caracterizadas como exclusivas por el Estatuto

Como se trata de competencias sobre materias que no están descritas en el artículo 148 de la Constitución, tal como dice el mismo Estatuto de Autonomía en el artículo 16.2 de la Comunidad, sólo las podrá asumir de conformidad con lo que dispone el artículo 148.2 de la Constitución o mediante el procedimiento establecido en el artículo 150.1 y 150.2 de la misma norma. Sin embargo, en el anexo I, B.1.e del Real Decreto de 5 de octubre de 1983 se dispone que:

«Mediante convenio entre el Ministerio de Cultura y la Comunidad Autónoma que se firmará en el plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor del presente Real Decreto, se establecerán los términos de los derechos y obligaciones de ambas partes en materia de gestión de museos, archivos, y bibliotecas de titularidad estatal, de acuerdo con los principios constitucionales y estatutarios y con las excepciones que, en su caso, se prevengan».

Esta prescripción ya ha producido su efecto, porque el 24 de septiembre de 1984 se firmaron dos convenios entre el Ministerio de Cultura y la Comunidad Autónoma de las islas Baleares sobre gestión de las bibliotecas y los archivos y museos de titularidad estatal, publicados en el *Butlletí de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears*, núm. 8, de 20 de marzo de 1985. Mediante esta tercera vía, y antes de la reforma para la ampliación de competencias del Estatuto, la Comunidad ejerce las competencias de gestión que le otorgan los convenios sobre la materia que se ha referido.

Por otro lado, a pesar de lo que dispone el artículo 16 del Estatuto, en el anexo I, B.4, del Real Decreto de 5 de octubre de 1983 se señala que se transfieren a la Comunidad:

«Las competencias atribuidas al Ministerio de Cultura en materia de fundaciones y asociaciones culturales, siempre que éstas no rebasen en sus actividades básicas y principales el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma».

Se trata de una modalidad de cesión de poderes del Estado a la Comunidad que en este caso deriva del Decreto de traspaso y no del Estatuto, pero que es perfectamente correcto, como ha declarado el Tribunal Constitucional en la Sentencia, ya citada, 25/1983, fundamento jurídico 3.¹²

C) Los poderes de la Comunidad para regular el uso de la lengua catalana y conseguir su normalización.

No hay ninguna duda de que la lengua es una de las manifestaciones culturales

11. Véanse los diarios oficiales referidos en la nota 9.

12. Mediante el Decreto 92/1984, de 13 de septiembre (*BOCAIB*, núm. 16, de 23 de octubre de 1984), el Gobierno Balear asumió esta competencia y determinó que se ejercería a través de la Consejería de Educación y Cultura. Por ello, el Decreto 40/1985, de 16 de mayo, sobre fundaciones culturales asumidas por la Comunidad Autónoma de las islas Baleares (*BOCAIB*, núm. 16, de 10 de junio de 1985) señaló que esta Consejería es la que debe ejercer el protectorado de las fundaciones culturales privadas y que dependiente de ella quedaba constituido el Registro de las fundaciones culturales (artículos 1 y 3).

más importantes que pueda tener un pueblo, y por ello hemos creído oportuno hacer una referencia a los poderes que la Comunidad tiene en cuanto a la lengua que le es propia. Pero si desde un punto de vista social la lengua forma parte de la cultura, creemos que es importante recalcar que desde la vertiente jurídico-constitucional ésta es un título autónomo al que se pueden atribuir las conclusiones a que hasta ahora hemos llegado sobre las competencias del Estado y de la Comunidad en materia de cultura.

La competencia para regular el uso de la lengua propia de la Comunidad, salvando lo que dispone el artículo 149.1.1 de la Constitución, como ya habíamos puesto de manifiesto y ha declarado el Tribunal Constitucional en las Sentencias 82 y 84, de 26 de junio de 1986, ponente Antonio Truyol Serra, es de la Comunidad, la cual debe ser también el verdadero motor de la normalización de la lengua catalana, según lo que dispone el artículo 14 del Estatuto de Autonomía de las islas Baleares. Aun así, como también habíamos sugerido y ha declarado el Tribunal Constitucional en la Sentencia 82/1986, de 26 de junio, fundamento jurídico 4, el Estado también debe proteger y respetar las distintas lenguas de España, de conformidad con lo que dispone el artículo 3.3 de la Constitución:

«Como añade el artículo 3.3 de la Constitución, "la riqueza de las distintas modalidades lingüísticas de España es un patrimonio cultural que será objeto de especial respeto y protección;" respeto y protección que por definición incumben al Estado en sentido estricto y también a las Comunidades Autónomas».

Una sabia interpretación que todavía no vemos reflejada en el terreno de las realizaciones: las instituciones centrales del Estado han hecho muy poco tanto dentro del archipiélago como fuera de él para defender, favorecer y amparar la lengua propia de la Comunidad.

Es cierto que los poderes de la Comunidad para reequilibrar y normalizar su propia lengua pueden verse frenados por la doctrina fijada por el Tribunal Constitucional en las Sentencias 82, 83 y 84, de 26 de junio de 1986, según las cuales nadie puede alegar el desconocimiento del castellano pero sí de las lenguas propias de las Comunidades. Entendemos, sin embargo, que la aplicación que habrá de hacerse de estos principios deberá tener en cuenta, entre otros criterios, el de la realidad del desconocimiento. Así, creemos que una persona que ha aprendido catalán en la escuela no podrá alegar después ante los poderes públicos el desconocimiento de esta lengua. Este criterio es el que ha aplicado el Tribunal Constitucional en la Sentencia 74/1987, de 25 de mayo, ponente Ángel Latorre Segura, fundamentos jurídicos 3 y 4, y sobre todo la Sentencia 2/1987, de 21 de enero, ponente Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, fundamento jurídico 6.

Siendo consciente el legislador estatal de la pertenencia del pueblo de las Baleares a una comunidad cultural más amplia y de las dificultades, casi imposibilidad, de alcanzar este deseable objetivo normalizador en solitario, incomunicado del resto de pueblos de habla catalana, previó en la disposición adicional segunda del Estatuto una serie de relaciones de cooperación con las Comunidades de Cataluña y el País Valenciano, que van desde la simple comunicación cultural, el establecimiento de vínculos o la celebración de los convenios de cooperación y relación para salvaguardar el patrimonio lingüístico común hasta la participación en una institución encaminada a la salvaguarda de la unidad lingüística (lo cual exige la existencia de una organización permanente). Así, el Estatuto se adelantó de esta forma a la primera propuesta con-

junta del Documento de Conclusiones del II Congreso Internacional de la Lengua Catalana de este tenor:

«Proponemos que se cree un organismo con representantes de las administraciones de los diferentes territorios de habla catalana, con el fin de coordinar e impulsar las tareas destinadas a acelerar el proceso de normalización de la lengua catalana siguiendo el ejemplo del tratado firmado entre Bélgica y Holanda para el neerlandés».

Estas técnicas están aún por estrenarse prácticamente, ya que aún no han sido utilizadas.¹³ Por poner un ejemplo, ni la comunicación cultural con las comunidades catalana y valenciana ha sido efectuada *motu proprio* ni se ha convenido con la Administración del Estado que la facilitase, de conformidad con el artículo 149.2 de la Constitución y la letra D.f del anexo I del Real Decreto de 5 de octubre de 1983 de traspaso de funciones y servicios del Estado a la Comunidad en materia de cultura, además de la letra D.b del anexo I del Real Decreto de 29 de diciembre de 1982 de traspaso de funciones y servicios del Estado al Consejo General Interinsular de las islas Baleares en materia de cultura.

* * *

Una vez transcurridos los cinco años desde la publicación del Estatuto y previa la reforma del mismo, la Comunidad balear podrá ver aumentadas sin duda alguna sus competencias sobre cultura y asumir todas las materias que la Constitución no reserve en este campo al Estado, como afirma el artículo 149.3 de esta norma.

Esta mejora podrá ser realidad tanto en relación con las competencias que el Estatuto califica de exclusivas (por ejemplo, la Comunidad podrá asumir las competencias sobre todo el patrimonio histórico, artístico, monumental, arquitectónico, arqueológico, paleontológico y etnológico) como en relación con las que en la actualidad no tienen este carácter, que o bien pasarán a tenerlo o bien serán objeto de mayor libertad de actuación por parte de la Comunidad, porque serán transferidas por vía estatutaria (éste puede ser el caso de la gestión en materia de museos, archivos y bibliotecas de titularidad estatal que hoy ya sabemos que ejerce a través de un convenio).

13. La única excepción a esta situación es el convenio suscrito por la Consejería de Educación y Cultura de la Comunidad Autónoma de las islas Baleares, la Consejería de Cultura, Educación y Ciencia de la Generalidad Valenciana y el Departamento de Cultura de la Generalidad de Cataluña sobre el Patronato para la edición de obras de Ramon Llull en lengua catalana firmado el 7 de mayo de 1985. Véase el *BOCAIB*, núm. 16, de 10 de junio de 1985.

