

ESTUDIS



COMUNITATS AUTÒNOMES I ACTIVITAT EXTERIOR EN LA JURISPRUDÈNCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL*

Pablo Pérez Tremps

Lletrat del Tribunal Constitucional

I. Introducció

L'objecte d'aquestes pàgines és fer algunes consideracions sobre el paper que pot correspondre a les comunitats autònomes a l'hora de connectar la seva activitat amb realitats que, d'una manera o una altra, se situen més enllà de les fronteres estatals. L'interès creixent que el tema adquireix, tant des del punt de vista teòric com pràctic, va unit, sens dubte, a la rellevància també creixent que la vida pública internacional té en les facetes més diverses: política, econòmica, cultural, social, etc. Dit d'una altra manera, la superació de les barreres estatals en tots aquests «tràfics» de l'activitat humana, tema comentat reiteradament, repercuteix sobre les diferents instàncies d'organització, i també, en conseqüència, en els ens territorials com ara les comunitats autònomes.

Des del punt de vista constitucional, un fet presideix l'anàlisi d'aquesta matèria: la reserva a favor de l'Estat —poder central— de les relacions internacionals per manament de l'article 149.1.3 de la norma fonamental. És, doncs, a partir d'aquesta circumstància que cal estudiar el problema constitucional de l'activitat exterior de les comunitats autònomes. Abans d'endinsar-nos, però, en aquesta anàlisi, convé fer unes quantes precisions metodològiques que permetin centrar millor l'objecte.

En primer lloc cal observar que del que es tracta al capdavant és d'analitzar l'activitat de les comunitats autònomes connectada amb l'exterior; en conseqüència s'han d'estudiar tant les hipotètiques activitats autonòmiques dutes a terme més enllà de les fronteres de l'Estat espanyol, com aquelles altres activitats que, tot i desenvolupar-se dins la comunitat autònoma, estan connectades d'una manera o altra amb elements exteriors a l'Estat.

En segon lloc, és ben sabut que en l'àmbit internacional adquireixen unes peculiaritats ben precises les organitzacions supranacionals receptores de competències cedides, més en concret, la Comunitat Europea. Sense perjudici d'aquestes peculiaritats, i de les matisacions que calgui fer al respecte, aquest tema el tractarem des d'un punt de vista global, ja que, a efectes constitucionals, la incidència de la integració europea en l'articulació territorial interna de poder s'encarna directament en el títol competencial «relacions internacionals» de l'article 149.1.3 de la Constitució.¹

*Aquest treball està destinat al *Libro Homenaje a Ignacio De Otto*.

1. Sobre els aspectes particulars d'aquesta incidència es pot veure el meu treball anterior *Comunidades Autónomas, Estado y Comunidad Europea*, Ministeri de Justícia, Madrid, 1987, i la bibliografia que s'hi cita. D'altra banda cal assenyalar que en el present article es projecten amb caràcter general i actualitzat idees del llibre esmentat. Després de redactar aquest treball, s'ha publicat l'obra col·lectiva *La celebración de tratados internacionales por España: problemas actuales* (Madrid 1990), en què s'analitzen molts dels temes que s'estudia aquí.

Finalment, no pretenem en aquestes pàgines fer un estudi sistemàtic i exhaustiu del tema. La perspectiva que adoptarem és parcial i ve marcada pel fet que el Tribunal Constitucional hagi produït recentment els primers pronunciaments de rellevància sobre el títol competencial «relacions internacionals». En efecte, encara que hi hagi hagut algunes referències indirectes al tema en resolucions anteriors,² les sentències 252/1988³ i 137/1989⁴ han estat les primeres que aborden directament la definició del títol competencial «relacions internacionals».

II. Plantejament general: l'abast del concepte «relacions internacionals»

Com hem indicat més amunt, la peça clau del disseny constitucional en matèria de relacions internacionals és el paràgraf tercer de l'apartat primer de l'article 149 de la Constitució. Aquest precepte reserva com a competència exclusiva de l'Estat les «relacions internacionals».

Aquesta previsió, però, només serveix per fonamentar les respostes als problemes que planteja el paper de les comunitats autònomes en relació amb l'element «extern», funció de cap manera negligible; amb tot, i malgrat el que una lectura ingènua del precepte pogués suggerir, aquest no és suficient per eliminar l'existència de problemes. Fonamentalment, la raó per què hi hagi conflictes interpretatius en la matèria és la ja apuntada sobredimensió que l'adjectiu «internacional» ha adquirit actualment, sobredimensió que es fa palesa clarament en la integració de l'Estat espanyol a la Comunitat Europea.⁵ No té gaire sentit estendre's aquí sobre aquest aspecte ja que l'únic que fariem és posar de manifest coses òbvies; un exemple del que diem és que els afers «interns» i els afers «externs», els «nacionals» i els «internacionals» no són categories absolutament dissociades i impermeabilitzades sinó que formen part, cada vegada més, d'un tot en molts aspectes de la realitat. Certament, aquest «tot» no és uniforme, sinó que existeixen sectors en què la imbricació és molt més gran que en altres, en què és possible un traç de línies divisòries més concret.

Constitucionalment, aquest fet es projecta en el repartiment de competències, en

2. A banda de les citacions concretes que es fan de les diferents resolucions del Tribunal Constitucional que han fet referència més o menys directament al títol «relacions internacionals» o altres títols d'abast «extern», les dades de les quals es troben a l'Annex, se'n pot veure un resum al treball de J. E. Soriano, «Poder exterior y Comunidades Autónomas», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 25, 1989, pàgs. 117-125. Una breu valoració d'aquestes primeres sentències es pot veure en el treball de F. Palau Vall, «La acción exterior de las Comunidades Autónomas en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional», a *Revista Jurídica de Castilla-La Mancha*, núm. 3-4, 1988, pàgs. 354.

3. Han aparegut en el moment de redactar-se aquestes línies els comentaris següents a aquesta sentència: J. María Baño, «La ejecución autonómica del Derecho comunitario ante el Tribunal Constitucional», *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 62, 1989, pàgs. 259-268; O. Casanovas y La Rosa, «Las competencias de las Comunidades Autónomas en la aplicación del Derecho comunitario europeo», *Revista de Instituciones Europeas*, núm. 3, 1989, pàgs. 767-787; G. Samaniego Bordiú, «Las competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas en materia de comercio exterior en relación con la CEE», *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 25, 1989, pàgs. 115-133.

4. Un comentari d'aquesta sentència es pot veure a J. E. Soriano, «Poder exterior y Comunidades Autónomas», *op. cit.*, pàgs. 130-134.

5. Aquesta idea ha estat subratllada per molts autors; a tall d'exemple es pot assenyalar per la seva exposició clara i succinta A. Remiro Brotons, *Derecho Internacional Público. 2. Derecho de los Tratados*, Tecnos, Madrid, 1987, pàgs. 165-166.

què les relacions internacionals es configuren com el que se sol anomenar un títol competencial «horitzontal» o «transversal», que «comparteix un sector del seu objecte material amb altres àmbits materials afins». ⁶ Dit d'una altra manera, i encara que, com més endavant veurem, sigui possible identificar continguts concrets en la matèria «relacions internacionals», alguns d'aquests poden afectar un gran nombre de matèries; així, per exemple, la formularització de tractats formalment està immersa en l'article 149.1.3; en canvi, des del punt de vista material, incideix en molts altres títols competencials ja que els tractats poden versar sobre qualsevol sector de l'activitat jurídica.

En conseqüència, en el concepte de relacions internacionals, i atesa la seva dimensió «plurimaterial», hi ha una càrrega expansionista evident que, portada a les últimes conseqüències, podria tenir un importantíssim efecte retallador de les competències de les comunitats autònomes i, en últim terme, falsejaria el disseny realitzat pel constituent i pel legislador estatutari. Tampoc no és aquest el lloc per estendre's sobre aquest risc àmpliament assenyalat per la doctrina. ⁷

Si la tasca d'interpretar l'abast de qualsevol títol competencial és sempre difícil, ho és encara més quan del que es tracta és precisament de definir el contingut d'aquests títols «horitzontals» o «transversals». Pel que fa a les relacions internacionals, cal dir que al principi la doctrina va ser poc incisiva en aquesta missió hermenèutica, i sovint barrejava consideracions de *lege data* amb consideracions de *lege ferenda*, influïda, sens dubte, per les conseqüències polítiques d'una lectura inicial excessivament àmplia del títol competencial; de fet, són molts els autors que identificaven «relacions internacionals» amb qualsevol activitat relacionada amb l'exterior; els desajustaments que aquesta interpretació produïa va portar aquest mateix sector doctrinal a proposar fórmules extraestatutàries d'ampliació de competències a través de lleis de transferència o delegació de l'article 150.2 per rectificar aquests desajustaments. ⁸ A poc a poc, la doctrina ha anat depurant la definició de l'objecte del títol «relacions internacionals». ⁹ A efectes simplement expositius, assenyalarem aquí alguns dels criteris que sembla que progressivament són acceptats, d'una manera o altra, per la majoria dels autors.

6. C. Viver i Pi-Sunyer, *Materias competenciales y Tribunal Constitucional*, Ariel, Barcelona, 1989, pàg. 29. El qualificatiu de «transversal» ha estat utilitzat recentment per L. López Guerra en el seu treball «Consideraciones sobre la regulación de las condiciones básicas del artículo 149.1.1 CE», a A. Pérez Calvo (coord.), *Normativa básica en el ordenamiento jurídico español*, MAP, Madrid, 1990, pàgs. 79-80.

7. Entre els primers autors a indicar aquesta idea es troba O. Casanovas y La Rosa al seu treball «Las Comunidades Autónomas y la adhesión de España a las Comunidades Europeas», a M. Díez de Velasco (comp.), *El Derecho de la Comunidad Europea*, UIMP, Santander, 1982, pàg. 87.

8. El cas extrem és el de J. de Miguel Zaragoza, que, en relació amb el problema de l'execució de tractats internacionals, va mantenir, a més, que aquesta delegació s'hauria operat a través dels mateixos estatuts d'autonomia; vegeu el seu treball «Problemas constitucionales en recepción del Derecho derivado comunitario», *Boletín Informativo del Ministerio de Justicia*, núm. 1184, de 5 de novembre de 1979, pàg. 27. Més matisadament, i indicant la necessitat de lleis de transferència per salvar els problemes que la integració europea presenta pel que fa a l'execució del Dret comunitari, s'han manifestat autors com A. Mangas, *Derecho comunitario europeo y Derecho español*, Tecnos, Madrid, 1986, pàgs. 245-246, o G. Garzón Clariana, J. L. Piñol i B. Vila, «La ejecución del Derecho comunitario europeo en España y las competencias de las Comunidades autónomas», a l'obra col·lectiva *La aplicación del Derecho de la Comunidad Europea por los organismos subestatales*, Institut d'Estudis Aurondòmics, Barcelona, 1986, pàg. 223.

9. Un resum de les diferents posicions es pot veure al meu treball *Comunidades Autónomas, Estado y Comunidad Europea*, op. cit., pàgs. 66 i ss.

a) En primer lloc, no sembla que s'hagi d'estendre la interpretació del concepte «relacions internacionals» a qualsevol fet o relació jurídica connectada d'una manera o altra amb l'exterior; com hem vist, això conduiria actualment a un autèntic buidatge d'altres títols competencials, que seria contrari a l'esperit del repartiment de poder que significa l'Estat de les autonomies. A més, però, aquesta interpretació xocaria amb la realitat mateixa ja que dificultaria en gran manera l'exercici d'activitats d'ens públics i privats de molts sectors, en especial en el terreny econòmic, encara que també en altres de dimensió social i cultural.

b) La proposta anterior no suposa, si més no únicament, la possibilitat de separar diferents camps dins el títol competencial «relacions internacionals», sinó que implica defensar, tal com hem assenyalat, que no cau dins de les relacions internacionals qualsevol contacte amb l'exterior.

c) El tercer criteri de delimitació del concepte relacions internacionals té un contingut positiu, i no de simple exclusió com els anteriors. Existeix un nucli d'activitats connectades amb l'exterior que, de manera palesa, sí que formen part de les relacions internacionals. Sobre un nucli mínim sembla que hi ha un ampli acord doctrinal: *treaty making power*, *ius legationis*, assegurament de la responsabilitat internacional, declaració de guerra, direcció de la política exterior, etc.

Aquest nucli d'activitats que componen el concepte de relacions internacionals és, per tant, competència exclusiva de l'Estat. Això no exclou, però, que en alguna de les manifestacions puguin operar instruments d'ampliació competencial extraestatutària, en especial en matèria de formalització de tractats, tema que tractarem més endavant.

Les consideracions anteriors no suposen òbviament una delimitació perfecta d'un títol competencial, cosa realment difícil; ara bé, sí que sembla que poden servir com a guia que permeti abordar la tasca interpretativa que tots els aplicadors del Dret han de fer, i també semblen útils per abordar la gran quantitat de conflictes que es plantegen en relació amb el tema objecte d'estudi. Seguint aquesta línia, estudiarem a continuació alguns dels sectors en què resulta més difícil l'operació delimitadora, i, per tant, els conflictes són o poden ser més abundants.

Abans, però, convé remarcar com a punt de partida que no resulta clara la posició dels Tribunal Constitucional en relació amb la definició dels grans límits de la competència relacions internacionals; en canvi, i amb les matisacions que més endavant farem, la jurisprudència constitucional sembla mantenir una línia més aviat «expansiva» del concepte «relacions internacionals».

1. En primer lloc, el Tribunal ha recordat unes quantes vegades el caràcter exclusiu amb què l'Estat es reserva les relacions internacionals i altres competències de dimensió externa (comerç i sanitat exteriors) (SSTC 1/1982 i 252/1988); en si mateix, això no afegeix res d'especial, ja que ve determinat per l'article 149.1 de la Constitució; el que passa és que aquest «recordatori» s'emfasitza dient que la reserva competencial es realitza sobre «tota una matèria» (SSTC 35/1982, 44/1982, 252/1988 i 137/1989). Aquest fet té, segons el Tribunal, un efecte immediat: la impossibilitat que una comunitat autònoma pugui «orientar el seu autogovern en raó d'una política pròpia» sobre aquesta matèria reservada a l'Estat, cosa que sí que és possible quan les

potestats estan repartides d'una manera o altra entre poder central i comunitat autònoma (STC 35/1982). Així, doncs, el Tribunal ofereix un primer element definidor, encara que sigui en forma negativa, del contingut de les relacions internacionals; no és possible una política exterior particular de la comunitat autònoma, que s'ha de sotmetre totalment a la de l'Estat.

2. A l'hora de definir positivament el contingut de les relacions internacionals la jurisprudència constitucional és clara pel que fa a les seves manifestacions tradicionals d'aquest títol competencial. Així, el Tribunal ha indicat que forma part de les relacions internacionals el *treaty making power* (STC 137/1989) la responsabilitat internacional (STC 44/1982) i la capacitat de relacionar-se amb el poder públic estranger (SSTC 154/1985, 252/1988). Recentment, el Tribunal ha resumit el contingut de les relacions internacionals com segueix: «tractats, pau i guerra, reconeixement d'Estat, representació exterior, responsabilitat internacional, etc.» (153/1989). Observeu que, malgrat la coincidència de la llista amb l'objecte normalment acceptat, s'hi afegeix un «etcètera» com a vàlvula de seguretat que permet no tancar hermèticament el títol.

3. Val a dir, però, que la jurisprudència ha estat menys precisa a l'hora de determinar la relació genèrica entre element «extern» i relacions internacionals. Deixant de banda l'enjudiciament concret realitzat pel Tribunal Constitucional en cada cas, hi ha algunes decisions que semblen portar al si del títol «relacions internacionals» qualsevol activitat connectada amb elements externs. Així es desprèn de la sentència 154/1985, en què en judicar la constitucionalitat de l'Institut Galleg de Batxillerat a distància, s'afirma que si es tractés d'establir «centres col·laboradors o habilitats fora d'Espanya, la creació o habilitació d'aquests centres requeriria una relació entre la Comunitat Gallega i un poder públic estranger, cosa que vulneraria obertament la competència exclusiva de l'Estat en matèria de relacions internacionals». Aquesta mateixa idea sembla desprendre's de la STC 137/1989, que declarava inconstitucional el comunicat de col·laboració subscrit entre el conseller d'Ordenació del Territori i Medi Ambient de la Xunta de Galícia i la Direcció General del Medi Ambient del Govern del Regne de Dinamarca. A banda del que més endavant direm al respecte, el factor determinant de la sentència va ser l'actuació de la comunitat autònoma «en nom propi i al marge de tota actuació de l'Estat».

Hi ha, però, altres resolucions en què el Tribunal Constitucional parteix d'una visió més restringida del concepte de «relacions internacionals», cosa que equival a dir que no les connecta amb qualsevol activitat que, d'una manera o altra, es refereixi al fet extern.

El cas més clar és el reconeixement de la capacitat/obligació de les comunitats autònomes per executar tractats internacionals en general (STC 44 i 58/1982), i Dret comunitari originari o derivat en concret (STC 252/1988). També el Tribunal ha reconegut la capacitat de les comunitats autònomes per fer certs negocis jurídics (cessions d'utilitat jurídica a Estats estrangers) sempre que es respectin els convenis i els tractats en què Espanya és part (STC 58/1982). D'altra banda, la STC 1/1986, si bé sense recórrer a l'article 149.1.3 de la Constitució, no posa cap mena de reprotxe a la possibilitat legalment establerta que participin amb determinades condicions federacions esportives d'àmbit territorial autònom en competicions internacionals; cal

assenyalar, però, que el que es resol en aquest cas és la falta de competència autonòmica per intervenir administrativament en aquestes participacions pel fet d'haver actuat prèviament la Federació d'àmbit estatal corresponent.

De vegades, però, el Tribunal fins i tot ha apuntat que la dimensió exterior d'un afer no pot servir per efectuar una interpretació expansiva del títol competencial «que permeti absorbir al seu si, com a competència estatal, qualsevol mesura que, dotada d'una certa incidència per remota que sigui, (...) produís directament una reordenació de l'activitat, (...) vulnerant així les competències estatutàries» (STC 125/1984). Aquesta sentència no se centra pròpiament en el títol «relacions exteriors» sinó en el títol «comerç exterior», relacionat amb la matèria de turisme. El Tribunal modula aquí encertadament la interpretació de l'abast del fet extern sobre el repartiment competencial, la qual cosa sembla donar a entendre que no tot contacte amb l'exterior s'ha de reconduir al títol competencial genèric «relacions internacionals» o a altres d'específiques («comerç o sanitat exteriors»). En aquesta mateixa línia s'han manifestat les sentències 153/1989, 54/1990 i 100/1991. El Tribunal, fent un pas més, ha destacat la dimensió política i general de les relacions internacionals enfront del caràcter sectorial i tècnic de moltes actuacions externes (STC 17/1991). Hi ha, d'altra banda, un seguit de decisions dictades en el camp del comerç i la sanitat exteriors que apunten el sentit d'entendre que les accions que impliquen un control fronterer de productes són de competència estatal, sens perjudici de la possibilitat d'establir instruments de col·laboració entre les administracions afectades per simplificar l'aplicació de tasques executives (STC 252/1988, en matèria de comerç de carns, STC 192/1990, sobre barreres a la varroasi de les abelles i STC 76 i 115/1991 en relació amb les llavors i plantes de viver).

Fins aquí, doncs, el plantejament general del problema de l'abast del concepte relacions internacionals de l'article 149.1.3 de la Constitució. A partir d'aquest plantejament, i seguint sempre la línia jurisprudencial del Tribunal Constitucional, ens endinsarem en alguns dels problemes específics suscitats al voltant d'aquest títol competencial.

III. Tractats internacionals i comunitats autònomes

Un dels elements centrals del contingut de les relacions internacionals el constitueix, sense cap mena de dubte, tota l'activitat estatal referida als tractats internacionals. La determinació de qui pot formalitzar tractats, mitjançant quins procediments, amb quins límits, a qui en correspon l'execució, etc., són temes clàssics que ocupen el Dret dels tractats, tant en la seva dimensió internacional, com en la merament interna.

Per analitzar la posició que dins el model constitucional espanyol ocupen les comunitats autònomes en aquest Dret dels tractats diferenciarem quatre apartats: tractats i bloc de la constitucionalitat, formalització de tractats, execució de tractats i garantia d'aquesta execució.

a. *Tractats internacionals i bloc de la constitucionalitat*

El primer problema teòric que desvetlla el tema dels tractats internacionals és determinar si poden modificar el repartiment competencial intern de poder o, dit en

termes de l'ordenament espanyol, si s'integren o no en l'anomenat «bloc de la constitucionalitat».

Hi ha un primer aspecte negatiu en què pacíficament s'accepta la possible incidència de certs tractats internacionals en el repartiment intern de poder. Es tracta d'aquells tractats en virtut dels quals Espanya cedeix l'exercici de competències pròpies a organitzacions supranacionals *ex* article 93 de la Constitució. Sembla bastant clar, i així ha succeït amb motiu de la integració a la Comunitat Europea i de la firma i ratificació de l'Acta Única Europea, que les competències que se cedeixen poden correspondre, segons el repartiment intern de poder, tant a l'Estat com a les comunitats autònomes. En conseqüència, l'Estat, en tant que titular del *treaty making power*, pot realitzar la cessió sense cap mena de límit material de principi.¹⁰ Un problema diferent i que tractarem més endavant és el de la conveniència que les comunitats autònomes participin d'alguna manera en el corresponent procés per raons tècniques i polítiques.¹¹

El problema central, però, no és el del traspàs de poder des de l'Estat o les comunitats autònomes a organitzacions internacionals, sinó el de determinar si les relacions internacionals poden justificar un desplaçament competencial des de les comunitats autònomes cap a l'Estat.

El tema l'ha tractat amplament la doctrina, que ha coincidit a assenyalar que els tractats internacionals no modifiquen el repartiment portat a terme pel bloc de la constitucionalitat;¹² per la seva banda, el mateix Tribunal Constitucional ha ratificat aquest criteri en assenyalar en relació amb el Dret comunitari: «Són (...) les regles internes de delimitació competencial les que han de fonamentar la resposta als conflictes de competència plantejats entre l'Estat i les comunitats autònomes» (STC 252/1988). S'ha reiterat aquesta idea en les sentències 76 i 115/1991.

Ara bé, el fet que els tractats no s'integrin en el bloc de la constitucionalitat, entès com a conjunt de normes que realitzen el repartiment de poder entre l'Estat i les comunitats autònomes,¹³ no vol dir que no tingui cap mena de valor per a aquest repartiment de poder.

En efecte, d'una manera o altra, el compromís internacional té una certa virtualitat per interpretar aquest repartiment intern de poder. L'explicació lògica és relativament clara; a l'Estat —poder central— se li reserven els elements de poder que es considera que han de ser uniformes, sigui com a competència exclusiva, bàsica de coordinació, etc. Els compromisos internacionals, en la mesura que imposen obligacions que s'han de complir uniformement, serveixen de guia d'interpretació de l'abast i el contingut d'aquestes competències estatals.¹⁴ Ara bé, aquesta operació ha de ser

10. *Ibidem*, pàgs. 62 i ss.

11. Segons dades de A. Mangas (*Derecho Comunitario europeo y Derecho español, op. cit.*, pàg. 27), durant la negociació de l'adhesió espanyola a la Comunitat Europea es van fer 273 reunions entre la Secretaria d'Estat per a les Relacions amb les Comunitats Europees i els executius autonòmics des de l'inici fins a l'1 d'octubre de 1985.

12. Vegeu, per tots, S. Muñoz Machado, *El Estado, el Derecho interno y la Comunidad Europea*, Civitas, Madrid, 1986, pàgs. 97 i ss., o J. M. Baño, *Las Comunidades Autónomas en la Comunidad Europea*, Generalitat de València, València, 1987, pàgs. 70 i ss.

13. Sobre l'abast del concepte «bloc de la constitucionalitat» vegeu el treball de F. Rubio, «El bloque de la constitucionalidad», *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 27, 1989, pàgs. 9 i ss.

14. Vegeu P. Pérez Tremps, «Derecho comunitario y bloque de la constitucionalidad», a A. Pérez Calvo (coord.), *Normativa básica en el ordenamiento jurídico español, op. cit.*, pàg. 211.

proporcionada, actuant com a instrument merament modulador, sense que sigui possible una extensió que desvirtuï el repartiment constitucional de poder.

Aquest procés ja ha tingut manifestacions en la jurisprudència constitucional. Així, la STC 26/1982 va utilitzar l'existència de disciplina internacional de la radio-difusió per interpretar l'abast de les competències bàsiques de l'Estat en la matèria regulades per l'Estatut de Ràdio i Televisió; aquest mateix criteri es va reiterar en la mateixa matèria a la STC 44/1982 i és present també a la STC 252/1988 en relació amb el Dret comunitari, encara que no es formuli de manera expressa.

En aquest punt cal assenyalar que la majoria dels conflictes plantejats entre l'Estat i les comunitats autònomes amb motiu del compliment d'obligacions concretes a l'exterior, i en particular en relació amb el Dret comunitari, tenen a veure precisament amb la valoració diferent de l'abast dels elements uniformes reservats competencialment a l'Estat.

En definitiva, podem dir que ni els tractats internacionals ni el dret derivat de les organitzacions internacionals no formen part del bloc de la constitucionalitat en la funció que aquest compleix de repartiment intern de poder entre Estat i comunitats autònomes. Tenen, en canvi, un doble valor:

- Possibiliten la cessió d'exercici de competències a organitzacions internacionals, amb la consegüent pèrdua de poders per als ens interiors.
- Poden actuar com a instrument d'interpretació de l'abast dels elements d'uniformitat de les competències estatals.

b. *La formalització de tractats internacionals*

Les facultats de formalitzar tractats internacionals són, com hem assenyalat anteriorment, un dels objectes típics del concepte de «relacions internacionals». Això suposa, des del punt de vista de la Constitució espanyola, que només l'Estat — poder central — està legitimat per formalitzar tractats internacionals. No sembla que aquest principi sigui gaire difícil de deduir de la reserva competencial exclusiva de l'article 149.1.3 de la norma fonamental. D'altra banda, ni doctrinalment ni políticament no es qüestiona aquest principi. Per la seva banda, el Tribunal Constitucional ha confirmat la capacitat exclusiva del poder central per concertar tractats com una activitat que cau de ple en el títol competencial «relacions internacionals» (STC 137 i 153/1989).

Convé observar, però, que la solució donada pel constituent no era l'única possible. En efecte, en altres sistemes constitucionals d'Estats descentralitzats els ens territorials menors tenen, de vegades, competències per formalitzar tractats. En qualsevol cas, com la doctrina ha assenyalat, aquest reconeixement de *treaty making power* en favor d'ens territorials menors, quan existeix, és molt limitat, tant des del punt de vista de les matèries sobre les quals pot exercir-lo, com des de la perspectiva del procediment, que, sovint, reserva alguna mena d'intervenció als poders centrals, és a dir, els permet que fiscalitzin l'actuació.¹⁵

Tornant al Dret espanyol, tot i l'acceptació pacífica del monopoli del *treaty making*

15. Entre l'abundant bibliografia al respecte es pot veure el treball de J. W. Bitter, «El Estado compuesto y la conclusión de tratados internacionales», *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, núm. 4, mon., 1981, pàg. 159 i ss.

power per part de l'Estat, els problemes que el seu exercici planteja en relació amb l'organització territorial no són inexistents. Vegem-ne alguns.

1. Clàusules estatutàries de participació en el *treaty making power*: límit formal al seu exercici?

En primer lloc, els mateixos estatuts fan de vegades referència a l'exercici del *treaty making power* tot i la clara reserva competencial a favor de l'Estat. Així, tots els estatuts, amb les úniques excepcions dels del País Valencià i la Rioja, introdueixen preceptes relatius a una certa participació en els processos de negociació a través de les tècniques d'instar aquesta negociació, de rebre informació durant el temps en què té lloc, o totes dues coses. Una anàlisi detinguda d'aquestes previsions i dels supòsits en què pot instar-se la formalització de tractats o sol·licitar informació al respecte ens faria estendre més enllà dels límits raonables d'un treball com el present.¹⁶ Això no obstant, sí que resulta convenient fer un breu comentari sobre la naturalesa d'aquests preceptes.

Tenint en compte, com hem vist, que la competència en matèria de relacions internacionals està reservada a l'Estat i, amb ella, la facultat de formalitzar tractats, no sembla que es pugui mantenir constitucionalment que els preceptes estatutaris assenyalats suposin formalment una regulació del procés de formació de la voluntat estatal. Dit d'una altra manera, la falta d'informació sobre el transcurs d'una negociació d'un tractat a les comunitats autònomes que es reserven aquest dret no sembla que pugui viciar la validesa del tractat; i, tant pel seu abast com per la seva naturalesa, tampoc no poden extreure's conseqüències de tipus sancionador davant la negativa estatal a iniciar la negociació d'un tractat instada per una comunitat autònoma. Com hem vist, això és així perquè només al poder central, que deté el monopoli de les relacions internacionals, li correspon constitucionalment valorar en cada cas tots els elements que envolten la negociació internacional: iniciació de contactes, termes de la negociació, etc.

Ara bé, aquesta falta d'eficàcia anul·ladora de les facultats d'«instar» i «escoltar» no vol dir ni que es tracti de preceptes inconstitucionals ni que estiguin buits de contingut. L'única cosa que s'ha de fer per comprendre'n el significat i la transcendència és situar-los en el marc normatiu adequat. Val a dir que no es tracta aquí de valorar si el model adoptat és o no l'òptim o el desitjable, sinó, solament, de donar coherència al bloc de la constitucionalitat en aquesta matèria.

Aquestes clàusules estatutàries responen a un principi que informa l'organització de l'Estat i que és una de les seves peces clau, juntament amb el principi de competència: es tracta del principi general de col·laboració entre Estat i comunitats autònomes. Dit d'una altra manera, a més a més del repartiment de poder realitzat pel bloc de la constitucionalitat, la col·laboració és un altre principi bàsic de l'Estat de les autonomies que ha d'informar el seu funcionament. Tot i que aquest principi, com a tal, es

16. Vegeu sobre el tema, per exemple, A. Remiro Brotons, *Derecho Internacional Público. 2. Derecho de los Tratados, op. cit.*, pàgs. 166-172; R. M. Riquelme, «Las Comunidades Autónomas en la negociación de los tratados internacionales», *Sistema*, núm. 66, 1985, pàgs. 77 i ss.; o J. M. Peláez Morón, «La participación de las Comunidades Autónomas en la celebración y ejecución de Tratados internacionales», *Revista de Derecho Público*, núm. 98, 1985, pàg. 69 i ss.

pugui formular a partir de la lectura conjunta del sistema, això no impedeix que, de vegades, continguts concrets d'aquest principi es manifestin normativament. Això és el que passa amb les clàusules estatutàries relatives a les facultats d'instar la celebració de tractats internacionals i de ser escoltades durant el període de temps en què s'elaboren. Aquestes clàusules es poden entendre com a instruments necessaris de col·laboració creats com a contrapesos que permetin evitar o minvar la incidència que una competència exclusiva de tipus horitzontal (relacions internacionals) pugui tenir sobre competències d'una altra naturalesa assumides per les comunitats autònomes. En aquesta dimensió sembla que també situa els preceptes Remiro, que assenyalen com a conseqüències derivades dels manaments que contenen, l'obligació per a l'Estat d'iniciar negociacions per formalitzar un tractat o de justificar de manera expressa la negativa o impossibilitat —pel que fa a la possibilitat d'instar la formalització de tractats—, i la necessitat d'informació per part de l'Estat a les comunitats autònomes sobre les negociacions que es porten a terme.¹⁷

La vulneració d'aquesta mena de clàusules no està exempta de qualsevol instrument de reacció. El fet que no puguin arribar a viciar el procés de formalització d'un tractat no implica que no tinguin una repercussió en les relacions entre l'Estat i les comunitats autònomes; la reacció, com en molts casos dins de l'esfera de la col·laboració, s'ha de projectar en el marc estrictament polític a través dels mitjans existents de l'Estat de Dret: control parlamentari, opinió pública, marc general de relacions entre l'Estat i la comunitat autònoma, etc.

2. L'estatut d'autonomia, límit material al *treaty making power*?

Un segon aspecte a destacar dins el terreny d'aquestes clàusules relatives a la celebració de tractats internacionals és l'existència d'un precepte d'especial rellevància: l'article 20.3 de l'Estatut d'Autonomia del País Basc. Aquesta norma disposa en el paràgraf segon que «cap tractat o conveni no podrà afectar les atribucions i competències del País Basc si no és mitjançant el procediment de l'article 152.2 de la Constitució, excepte el que preveu l'article 93 d'aquesta llei fonamental».

El problema central que planteja la disposició citada és si representa o no un límit a la capacitat d'oblitar-se dels poders centrals de l'Estat. Almenys s'han donat tres interpretacions d'aquest precepte. Un sector doctrinal entén que l'esmentat article 20.3 de l'estatut basc representa, en paraules de Jáuregui, una autèntica «limitació de la competència dels òrgans estatals pel que fa al consentiment a obligar-se en aquells tractats que afectin matèries que són de la competència exclusiva de la comunitat autònoma».¹⁸ El mateix autor entén, fins i tot, que aquesta limitació implícitament existeix en tots els estatuts d'autonomia ja que en un conflicte entre aquests i un

17. Obra citada a la nota anterior, pàg. 171. En aquest sentit va ser ben clar L. Vandellí al seu treball primerenc *El ordenamiento español de las Comunidades Autónomas*, IEAL, Madrid, 1982, pàg. 278; aquesta mateixa postura és la mantinguda per J. Cano Bueso, «El derecho de las Comunidades autónomas a ser informadas en la elaboración de los tratados internacionales que afecten a materias de su específico interés», *Revista de las Cortes Generales*, núm. 18, 1989, pàgs. 221-222. En aquest mateix treball es poden veure consideracions sobre altres aspectes d'aquests preceptes aquí no tractats.

18. *La Comunidad Autónoma del País Vasco y las relaciones internacionales*, IVAP, Oñati, 1989, pàg. 32. Abans, aquesta mateixa postura va ser defensada en el seu treball «Estatuto de Autonomía del País Vasco y relaciones internacionales», *Revista de Estudios Políticos*, núm. 46-47, 1985, pàg. 466.

tractat internacional ha de prevaler la primera part atesa la seva «especificitat material o de contingut», excepte en el cas que l'article 93 de la Constitució permeti aquesta invasió competencial;¹⁹ en la posició contrària es troben els qui, de manera més o menys expressa, es pronuncien per la inconstitucionalitat del precepte estatutari assenyalat.²⁰ Al mig, no falta qui ha pretès fer una lectura del precepte que, salvant-ne la constitucionalitat, li doni contingut. En aquest sentit destaca l'opinió de Muñoz Machada, que entén que l'article 20.3 de l'Estatut d'Autonomia del País Basc no pretén establir «un nou requisit per a la integració dels tractats en l'ordenament intern», sinó protegir el marc autonòmic davant de possibles intents de modificació per part de l'Estat mitjançant la invocació de la responsabilitat internacional contra.²¹

La primera postura, segons la interpretació feta aquí del títol competencial «relacions internacionals», no sembla que pugui prosperar. El monopoli del *treaty making power* per part de l'Estat exclou la possibilitat constitucional d'imposar condicions a l'establiment de tractats internacionals, com ha assenyalat el Tribunal Constitucional en la ja citada sentència 137/1989. Convé assenyalar en aquest sentit que el mateix Tribunal Constitucional ja es va enfrontar amb l'al·legació de l'article 23.2 de l'EPB per part del govern d'aquesta comunitat autònoma; això no obstant, no va entrar a analitzar-lo basant-se precisament en l'exclusivitat de la competència estatal en matèria de relacions internacionals (STC 44/1982).

Abans de procedir a la desqualificació del precepte estatutari, i d'acord amb una línia no solament saludable doctrinalment, sinó fins i tot reiteradament seguida i animada pel Tribunal Constitucional, cal mirar de fer una lectura del precepte d'acord amb la Constitució. Això és precisament el que fa, com hem vist, Muñoz Machado, que situa el precepte en la lògica del conflicte intranormatiu estatut-tractat internacional. Aquesta sembla ser la interpretació que permet salvar la regularitat constitucional del precepte; el que no és tan clar és que la seva existència respongui, com defensa l'esmentat autor, a una finalitat de protecció davant l'Estat; sense aquest objectiu, el precepte posseeix una plena coherència en el terreny de les relacions entre tractats internacionals i Dret intern, responent a una lògica similar, *mutatis mutandis*, a la que té l'article 95.1 de la norma fonamental que exigeix la reforma de la Constitució abans de celebrar un tractat que contingui estipulacions contràries al seu contingut.

3. *Treaty making power* de les comunitats autònomes?

El que hem exposat fins ara no fa sinó corroborar la idea inicial de la qual es partia; l'article 149.1.3 de la Constitució exclou que sigui jurídicament necessària una participació de les comunitats autònomes en l'exercici del *treaty making power*. Ara bé,

19. *La Comunidad autónoma del País Vasco y las relaciones internacionales*, op. cit., pàgs. 31-32.

20. Vegeu, per exemple, A. Mangas, «Cuestiones de Derecho internacional público en la Constitución española de 1978», *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, núm. 61, 1981, pàg. 160, nota 43; aquesta mateixa tesi ha estat més tard reafirmada en el treball de la mateixa autora, *Derecho comunitario europeo y Derecho español*, op. cit., pàg. 228, nota 34. En el mateix sentit es pot veure T. Solís Gragera, «El poder exterior de las Comunidades Autónomas», *Documentación Administrativa*, núm. 205, 1985, pàgs. 110-111.

21. *Derecho Público de las Comunidades autónomas I*, Civitas, Madrid, 1982, pàg. 480.

aquesta afirmació taxativa encara pot ser objecte de dues observacions, una de *lege data* i una altra de *lege ferenda*. En el primer sentit, el problema és determinar quan una activitat més o menys contractual o convencional se situa dins del *treaty making power* i quan, en canvi, no hi té cabuda. El tema, com veurem més endavant en tractar el problema de les activitats internacionals de les comunitats autònomes, no és pas banal; el motiu d'això és que no sembla que qualsevol compromís amb algun altre ens situat fora del marc estatal es pugui qualificar de tractat internacional als efectes del joc del límit competencial establert per l'article 149.1.3 de la Constitució, si bé el punt de vista contrari es podria derivar de la sentència del Tribunal Constitucional 137/1989, a la qual ja hem fet referència; de moment és suficient aquest apunt sobre el tema, que tornarem a tractar més endavant.

La indicació de *lege ferenda* es limita a recollir el que ja han assenyalat altres autors; la possibilitat que a través de la corresponent llei de transferència o delegació de l'article 150.2 de la Constitució es reconegui una certa capacitat de formalitzar tractats internacionals. Això, al marge del significat polític que pugui tenir, pot resultar aconsellable per raons merament pràctiques. En efecte, tal com han posat de manifest autors com Remiro²² o Jáuregui,²³ aquesta pràctica tindria força sentit en terrenys com la col·laboració transfronterera. L'Estat, per la seva banda, a través de la mateixa llei de transferència o delegació, o també mitjançant la fórmula del tractat-marc, podria continuar controlant els aspectes bàsics de l'activitat exterior, introduint, fins i tot, controls específics per assegurar que l'ús de la facultat delegada o transferida és el correcte. No hi ha cap impediment constitucional a una decisió d'aquesta mena; si les «relacions internacionals» en el seu conjunt constitueixen una matèria, no solament exclusiva sinó, fins i tot, intransferible i indelegable, això no implica que alguna facultat en aquesta matèria, com és una capacitat limitada de formalitzar tractats, sí que sigui perfectament delegable o transferible, com fa palesa la pràctica d'altres països descentralitzats. Cal remarcar en aquest sentit que el Tribunal Constitucional ha assenyalat la possibilitat que l'instrument de transferència de l'article 150.2 sigui utilitzat amb aquesta finalitat (STC 137/1989).

c. L'execució de tractats internacionals

El tercer aspecte a tractar dins dels problemes constitucionals que desvetllen els tractats internacionals és el relatiu a l'execució. La posició doctrinal va ser des d'un primer moment gairebé unànime pel que fa a l'«haver de ser» jurídic-polític de l'abast del títol «relacions internacionals» pel que fa a l'execució de tractats; majoritàriament es va entendre que aquest títol competencial no hauria de servir d'instrument per modificar el repartiment material de competències portat a terme pel bloc de la constitucionalitat; això equival a dir que es veia la necessitat que les comunitats autònomes executessin els tractats sempre que les obligacions que se'n derivaven caiguessin dins les seves competències *ratione materiae*. Ara bé, l'acord deixava d'existir a l'hora de fonamentar constitucionalment aquest «haver de ser». El problema va sorgir

22. *Derecho Internacional Público. 2. Derecho de los Tratados, op. cit.*, pàgs. 176-177.

23. *Las Comunidades Autónomas y las relaciones internacionales*, IVAP, Oñati, 1986, pàgs. 109 i ss. Sobre el mateix tema es pot veure el treball de C. Fernández de Casadevante Romaní, *La cooperación transfronteriza en el Pirineo: su gestión por las Comunidades Autónomas*, IVAP, Oñati, 1990.

per un doble motiu. D'una banda, com hem indicat abans, hi va haver qui, en una lectura precipitada de l'article 149.1.3 de la Constitució, va estendre aquest a qualsevol activitat interna connectada d'una manera o altra al fet «extern», cosa que incloïa l'execució dels tractats internacionals.

Les principals dificultats van sorgir, però, dels mateixos estatuts d'autonomia. Aquests, en la seva gran majoria, amb unes fórmules o unes altres, van assumir competències en matèria d'execució de tractats internacionals. No és fàcil d'interpretar aquestes clàusules i això ha donat lloc a discrepàncies doctrinals. No és aquest el lloc per estendre's en una anàlisi detinguda del seu significat dins del bloc de la constitucionalitat; ens limitarem a exposar de manera resumida les línies d'interpretació que he exposat en un altre lloc.²⁴

— L'obligació d'executar tractats internacionals no procedeix de l'assumpció estatutària d'una competència en aquesta matèria. Es tracta d'una obligació constitucional derivada, d'una part, del valor intern dels tractats internacionals com a normes jurídiques, i, de l'altra, de les competències materials assumides per cada comunitat autònoma. Si s'hagués situat l'execució dels tractats com a part del contingut de les relacions internacionals, no es podria haver assumit com a competència ja que, com he vist, l'article 149.1.3 la qualifica com a competència exclusiva de l'Estat. Per dir-ho d'una altra manera, les clàusules estatutàries són la simple manifestació d'una obligació que no deriva de cap mena de facultat sobre les relacions internacionals sinó de les que posseeixen sobre cada matèria. Així ho ha vist el Tribunal Constitucional, que ha mantingut que «les normes estatutàries que (...) preveuen que la comunitat autònoma adoptarà mesures necessàries per executar els tractats internacionals en aquells aspectes que afectin matèries atribuïdes a la seva competència, no són, com resulta evident, normes atributives d'una competència nova, diferent de la que en virtut d'altres preceptes ja té» (STC 252/1988. La idea ja apareixia a la STC 58/1982).

— La construcció anterior exclou, igualment, haver de recórrer a tècniques extraestatutàries d'assumpció de competències per justificar la facultat que tenen les comunitats autònomes d'executar tractats internacionals o bé per uniformitzar l'exercici d'aquesta tasca d'execució per part de les comunitats autònomes, tal com algun sector de la doctrina va proposar en un moment donat.²⁵

— La conclusió del que acabem d'exposar és que totes les comunitats autònomes, independentment de si els seus estatuts fan o no referència a l'execució de tractats, han d'executar aquests dins de les seves competències materials, sense necessitat de recórrer a cap tècnica d'assumpció de competències.

24. Una exposició més detinguda es pot trobar al meu treball *Comunidades Autónomas, Estado y Comunidad Europea, op. cit.*, pàg. 81 i ss. Aquesta postura, encara que sense desenvolupar, sembla ser la que manté J. Ferrer al seu treball «Integració europea i descentralització regional», *Revista Jurídica de Catalunya*, 1984, pàg. 557.

25. Vegeu la nota 8. Pel que fa a la possibilitat que els estatuts d'autonomia actuïn com a lleis de transferència o delegació, aquesta tesi ha estat recentment exclosa amb caràcter general per la STC 56/1990, assumpte «Llei Orgànica del Poder Judicial», en la línia mantinguda per la doctrina dominant.

— L'únic dubte que en aquesta construcció pot sorgir és el relatiu a si els estatuts que només es refereixen a l'execució dels tractats en el sentit estricte d'execució simple o administrativa han limitat l'abast dels poders autònoms, és a dir, han exclòs l'execució normativa, encara que *ratione materiae* poguessin tenir potestats d'aquesta naturalesa. No sembla que aquesta interpretació sigui la més adequada en el context estatutari. D'una banda, no hi ha cap element que permeti deduir que aquesta era la voluntat del legislador dels estatuts; al contrari, sembla més aviat que el que hi va haver per part d'aquest va ser un ús tècnic incorrecte del concepte «execució», identificant el seu sentit administratiu (execució simple) amb el seu sentit internacional, que pot implicar tant obligacions d'execució simple com normativa. A més a més, i al marge de l'absurditat política a què conduiria aquesta lectura restrictiva de les clàusules estatutàries d'execució, la consideració mateixa que n'ha fet el Tribunal Constitucional a la sentència 252/1988, en el sentit de no ser preceptes d'assumpció de competències, sembla excloure que puguin actuar en la direcció de retallar competències assumides per altres preceptes estatutaris.

Així, doncs, la conclusió que podem extreure d'aquesta exposició és que les comunitats autònomes han d'executar els tractats internacionals dins el seu àmbit material i funcional de competències, com a part d'aquest, i sense que el monopoli que té l'Estat en matèria de relacions internacionals signifiqui cap mena d'obstacle.

d. *La garantia d'execució dels tractats internacionals*

Si l'execució dels tractats internacionals no forma part de la matèria constitucionalment definida com a «relacions internacionals» no es pot dir el mateix de la garantia d'aquesta execució. En efecte, partint de la base que una cosa és complir una obligació i una altra assegurar que es compleixi, l'abast de cadascuna d'aquestes missions és diferent. La primera qüestió constitueix un problema estrictament intern davant del qual el Dret internacional o el comunitari europeu no pot prendre part ja que ha de respectar l'autonomia institucional de cada Estat; són les regles internes les que en cada cas determinen quin ens, i dins d'aquest, quin òrgan o òrgans han de procedir a adoptar les mesures necessàries per complir aquestes obligacions. En canvi, la garantia que això és així traspasa l'àmbit estatal, ja que al capdavant del que es tracta és d'assegurar una responsabilitat assumida davant d'altres subjectes de Dret internacional. Aquesta garantia l'assumeix l'Estat en el seu conjunt, és a dir, no solament el poder central sinó el conjunt dels poders interns, sigui quina sigui la seva naturalesa, pel simple fet de comprometre's internacionalment.

L'assegurament del complement, però, té una projecció interna: determinar a qui correspon dins de l'aparell estatal assegurar que es compleixin les obligacions internacionals adquirides. Donat que la voluntat externa de l'Estat és una, i la seva responsabilitat també, és lògic que el garant de totes dues sigui també únic, i per tant que quedi la missió en mans de l'Estat, entès ara com a poder central.

Sobre aquest extrem sembla haver-hi acord i, fins i tot, hi ha una manifestació concreta del principi a l'article 93 *in fine* de la norma fonamental en relació amb el dret d'organitzacions internacionals. En efecte, aquest precepte constitueix les Corts i el Govern en garants del compliment dels tractats i de les resolucions emanades d'organismes internacionals o supranacionals. Alguns autors han volgut veure aquesta

previsió constitucional com a simbòlica o programàtica.²⁶ Tanmateix, el precepte sembla adquirir un contingut molt concret si el posem en relació amb l'article 149.1.3 de la Constitució, encara que el seu abast vagi més enllà del repartiment de competències entre l'Estat i les comunitats autònomes. En efecte, es tracta d'una manifestació de la reserva estatal de la competència en matèria de relacions internacionals que inclou, tal com hem indicat, la garantia del compliment dels compromisos adquirits amb altres subjectes del Dret internacional.²⁷ En el precepte hi ha, doncs, una manifestació d'aquest monopoli competencial per part de l'Estat, sense que constitueixi per ell sol un títol competencial autònom, com algun autor ha indicat.²⁸ El Tribunal Constitucional, per la seva banda, s'ha referit a l'article 93 de la Constitució a la seva sentència 252/1988, no com un títol competencial autònom, sinó en connexió amb les competències exteriors de l'Estat.

La qüestió ara és determinar si aquesta funció de garant atribuïda al poder central *ex* article 149.1.3 de la Constitució incideix o no en el repartiment de competències i, si és així, de quina manera.

a) Ja hem indicat abans que els tractats internacionals no modifiquen el repartiment de competències intern encara que puguin tenir un cert valor en la interpretació i aplicació d'aquest repartiment de competències ja que ajuden a modular els elements unitaris que caracteritzen les competències estatals.

b) D'altra banda, hi ha un segon terreny en el si del repartiment intern de poder on incideixen els tractats a través de la garantia de l'execució de les obligacions que aquests comporten. En efecte, la garantia d'execució justifica l'establiment de tècniques que permetin als poders centrals assegurar-se que aquests compromisos es compliran, tant si les mesures necessàries correspon assumir-les a l'Estat, a les comunitats autònomes, o a qualsevol altre ens segons el repartiment interna de poder. Això exigeix que l'Estat, per dur a terme aquesta funció, pugui fer ús de determinades facultats que constitucionalment té atribuïdes. Així, per exemple, sembla clar que l'Estat pot fonamentar l'establiment d'instruments de col·laboració amb les comunitats autònomes en l'adquisició d'obligacions internacionals l'execució de les quals correspon a les comunitats autònomes, de manera exclusiva o compartida, sobretot tenint en compte que es va acceptar a la sentència sobre la LOHAPA la possibilitat constitucional d'establir aquesta mena d'òrgans per llei (STC 76/1983).

c) D'altra banda, però, l'obligació de col·laboració derivada de la unitat d'acció i responsabilitat internacional, obliga també l'Estat. Això determina que l'Estat hagi d'informar les comunitats autònomes, en la mesura que sigui necessari, de la seva

26. G. Garzón i altres, «La ejecución del Derecho de la Comunidad Europea en España y las competencias de las Comunidades Autónomas», *op. cit.*, pàgs. 217-218; en contra, encara que amb raonaments diferents dels que aquí mantenim, es pot veure el treball de I. Lasagabaster, *El ordenamiento jurídico comunitario, el estatal y el autonómico*, IVAP, Oñati, 1986, pàgs. 30 i ss.

27. Una exposició més acabada del tema es pot veure en el meu treball *Comunidades Autónomas, Estado y Comunidad Europea*, *op. cit.*, pàgs. 84 i ss.

28. Vegeu, per exemple, L. Ortega, «El artículo 93 de la Constitución como título de competencia concurrente para los supuestos incumplimientos autonómicos de las obligaciones comunitarias», *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 55, 1987, pàgs. 353-369.

acció exterior i de la incidència que tindrà sobre les seves competències i interessos. Aquest és, com recordareu, el fonament que s'ha de donar als preceptes estatutaris en aquest sentit, tal com hem indicat més amunt.

d) Una cosa semblant podem dir respecte a l'ús dels instruments ordinaris de control i vigilància per part de l'Estat. En efecte, sembla també força clar que la garantia d'execució de tractats internacionals podrà justificar, si arriba el cas, l'ús d'aquests mitjans constitucionals per part dels poders centrals. Així ho ha vist la jurisprudència. En efecte, a la sentència 44/1982, el Tribunal Constitucional, a més d'assenyalar la importància de la unitat de responsabilitat exterior, va arribar a configurar instruments d'inspecció que ni tan sols estaven fixats per les normes estatals que s'havien de desenvolupar.²⁹ L'abast d'aquests instruments dependrà molt de cada cas, i sempre ha de respondre al principi de proporcionalitat. El tema dels controls pot portar a elaboracions sofisticades en funció de la pròpia capacitat imaginativa a l'hora de construir supòsits. Per tal de no perdre's en aquest camp tan ampli, remarcarem a continuació els principis més importants.

— Els instruments de vigilància i control que l'Estat pot posar en funcionament per assegurar el compliment d'obligacions internacionals per part de les comunitats autònomes són, en principi, els ja existents o els específics que en cada cas es puguin crear, sempre dins del marc constitucional.

— Aquests instruments mai no podran afectar la competència que constitucionalment hagi de desenvolupar la comunitat autònoma; l'excepció a aquest principi és la prevista per l'article 155 de la Constitució interpretada com a instrument absolutament extraordinari d'intervenció de l'Estat davant de situacions de crisi.³⁰

— Davant d'incompliments flagrants, es pot pensar fins i tot en la possibilitat que l'Estat substitueixi en les seves obligacions les comunitats autònomes quan la responsabilitat internacional es pugui veure compromesa. Estendre's en aquest sentit ens duria molt lluny. És suficient indicar el caràcter també absolutament extraordinari d'aquesta possibilitat i de remei últim només utilitzable davant el fracàs d'altres instruments de control. El fonament d'aquesta intervenció, en el cas d'acceptar-se aquesta construcció, es trobaria en el títol competencial que aquí analitzem: les relacions internacionals (art. 149.1.3 de la Constitució). En cap cas l'exercici extraordinari de poders de substitució no podria conduir a eliminar la competència de la comunitat autònoma, ja que quan aquesta tornés a exercir correctament la competència s'hauria de retirar l'actuació estatal, només justificada per raons extraordinàries i conjunturals.³¹

29. Sobre això vegeu E. García de Enterría, *La ejecución autonómica de la legislación del Estado*, Civitas, Madrid, 1983, pàgs. 126-127.

30. Sobre l'abast de l'article 155 de la Constitució hi ha dues postures encontrades, com és ben sabut; una que veu en aquest precepte un instrument més d'acció estatal de naturalesa més o menys ordinària (E. García de Enterría, *La ejecución autonómica de la legislación del Estado*, op. cit., cap. IX); l'altra, en canvi, el considera un instrument extraordinari per reaccionar davant autèntiques situacions de crisi (P. Cruz Villalón, *Estados excepcionales y suspensión de garantías*, Tecnos, Madrid, 1984, pàg. 58 i ss, o E. Albertí, a E. Aja i altres, *El sistema jurídico de las Comunidades Autónomas*, Tecnos, Madrid, 1986, pàg. 471 i ss). Qui escriu aquestes línies ja s'ha manifestat a favor d'aquesta segona tesi, d'altra banda present a la STC 76/1983, assumpte LOHAPA; al treball *Comunidades Autónomas, Estado y Comunidad Europea*, op. cit., pàg. 209 i ss.

31. He exposat més extensament aquesta possibilitat en el meu treball ja citat, pàgs. 207 i ss.

Potser no serà sobrer d'indicar aquí que de la jurisprudència constitucional existent sembla deduir-se una preocupació especial a l'hora d'interpretar el títol competencial relacions internacionals per assegurar la responsabilitat internacional. Això possiblement explica algunes de les decisions més restrictives per a les competències de les comunitats autònomes; alhora, pot servir de guia per a l'acció política a seguir en aquest terreny: com més ben assegurada estigui la responsabilitat, més marge de maniobra hi haurà per a les comunitats autònomes.

Finalment, cal indicar que no hi ha greus conflictes entre Estat i comunitats autònomes que se centrin en la garantia de l'execució d'obligacions internacionals. El més important va ser el sorgit amb el govern canari amb motiu de la negativa d'aquest a prosseguir el desarmament aranzelari imposat per l'adhesió a la Comunitat Europea. El tema va arribar a provocar una advertència de Brussel·les i un acord del Consell de Ministres atorgant un termini de reflexió previ al plantejament d'un conflicte negatiu de competència. Això no obstant, com es recordarà, el conflicte es va arranjar, si més no de moment, mitjançant una solució negociada sobre la compensació estatal al desarmament aranzelari.

IV. Comunitats autònomes i activitat exterior

Fins aquí hem fet algunes reflexions sobre la posició de les comunitats autònomes en relació amb les múltiples activitats connectades d'una manera o altra amb els tractats internacionals. Al costat d'aquest contingut clàssic del fet internacional se situen una multitud d'altres activitats, que també es connecten d'alguna manera amb l'exterior i que tenen un ventall amplíssim de manifestacions, sobretot si es té en compte aquest progressiu grau d'internacionalització de la vida política, econòmica, social i cultural a què feia referència a l'inici d'aquest treball. Aquesta casuística impedeix analitzar un a un els múltiples problemes que sorgeixen o poden sorgir en aquest terreny; aquí del que es tracta és de fer unes quantes reflexions generals al respecte, il·lustrant-les amb els temes de més rellevància.

El problema fonamental que sorgeix a l'hora d'interpretar la regularitat constitucional d'activitats exteriors de les comunitats autònomes és delimitar quan entren aquestes en el terreny del títol competencial relacions internacionals i quan se situen a fora, per bé que, d'una manera o altra, hi puguin incidir.

Per molt generals que siguin, dues són les idees a partir de les quals s'ha de dur a terme l'activitat hermenèutica de delimitació; encara que ja han estat indicades, convé recordar-les.

— La simple connexió amb l'exterior no pot fer que una activitat es configuri automàticament com a part de les relacions internacionals (STC 153/1989 i 100/91, entre les més recents); això, al marge de moltes consideracions teòriques que es poguessin fer, resultaria absolutament oposat a la realitat actual, en què, com hem indicat, la dimensió internacional de la vida és un fet evident i d'intensificació creixent. La conclusió que podem treure, pel que fa al tema objecte d'estudi, és clara: les comunitats autònomes constitucionalment poden desenvolupar activitats a l'exterior, o connectades amb l'exterior, igual que ho poden fer les persones físiques o jurídiques, siguin aquestes últimes de naturalesa pública o privada.

— Donat que l'Estat — poder central — és el titular de la competència en matèria de relacions internacionals, a ell li correspon no només dirigir-les, sinó també controlar i impedir, si arriba el cas, que les activitats exteriors dels seus nacionals, incloses les comunitats autònomes, puguin incidir negativament en la política exterior i en les relacions internacionals.

Cal insistir que els principis anteriors són d'una gran abstracció, però tot i amb això han de ser els que presideixin la solució dels problemes que puguin sorgir en la matèria.

a. *Activitats promocionals*

Dit això, convé veure la dimensió que els principis han adoptat en la pràctica político-constitucional espanyola. La falta d'identificació absoluta entre relacions internacionals i activitat exterior sembla assumida des de l'inici mateix del procés de descentralització. En efecte, els decrets de transferència, en especial després dels Pactes Autònoms de 1981, han entès que les comunitats autònomes poden desenvolupar activitats de promoció a l'exterior, deixant a l'Estat la facultat de dictar normes i directrius a les quals els ens regionals s'han de subjectar en aquest desenvolupament exterior.³² Independentment dels problemes concrets que s'hagin pogut plantejar, també resulta clar que, en les relacions entre l'Estat i les comunitats autònomes, s'ha acceptat la pràctica d'activitats d'aquesta naturalesa, si bé els problemes al respecte no escassegen. Utilitzant categories arrelades a la doctrina italiana, i acollides per la jurisprudència de la cort constitucional, «les activitats de promoció cap a l'estranger» desenvolupades per les comunitats autònomes, concepte de contingut bàsicament econòmic,³³ no s'inclouen en el disseny constitucional espanyol dins el concepte de relacions internacionals i, en conseqüència, resulten constitucionalment legítimes.

Això sembla que es derivi de la interpretació del bloc de la constitucionalitat, portada a terme pels decrets de transferència, com s'ha vist. Així mateix, també hem assenyalat abans que el Tribunal Constitucional, a la seva sentència 125/1984, avala aquesta interpretació admetent que el fet que existeixin connexions més o menys remotes amb l'exterior no porta totes les activitats als títols competencials estatals (comerç exterior en aquell cas). Aquest criteri ha estat reiterat abundantment en decisions posteriors. És significativa, en aquest terreny, la postura del Tribunal entorn de la possibilitat de realitzar accions a l'estranger de les comunitats autònomes en matèria cultural (STC 17/1991).

En conseqüència, sembla constitucionalment correcte situar les activitats de promoció cap a l'estranger en el corresponent títol material; l'Estat, a través de les competències econòmiques que té, tant generals (149.1.13), com concretes (comerç exterior), disposa d'instruments suficients per evitar possibles actuacions que poguessin incidir negativament en la seva política econòmica i exterior. En el cas límit, fins i tot

32. Un dels sectors on aquesta tècnica de repartiment de funcions es porta a terme és el turístic. Una breu referència a aquest tema es pot veure en el treball de T. Solís Gragera, «El poder exterior y las Comunidades Autónomas», *op. cit.*, pàgs. 102-103.

33. Vegeu, per tots, el treball de C. Morviducci, «L'attività di rilievo internazionale e l'interpretazione governativa dell'articolo 4, d.p.r. 616», dins l'obra col·lectiva *Comunità Europee e ruolo delle Regioni*, Giuffrè, Milà, 1981, pàg. 107 i ss, o M. R. Donnarumma, *Il decentramento regionale in Italia e il Diritto Internazionale*, Giuffrè, Milà, 1983, pàgs. 159 i ss.

el títol relacions internacionals podria servir per impedir actuacions econòmiques de les comunitats autònomes a l'exterior que incidissin en la política exterior espanyola, i així ho ha indicat el Tribunal Constitucional en la sentència 17/1991. Penseu, a tall d'exemple i posant un cas extrem, en una hipotètica actuació de promoció de vendes d'un producte d'una comunitat autònoma en un Estat al qual Espanya pensa imposar sancions econòmiques; sembla clar que l'article 149.1.3 de la Constitució justificaria la impossibilitat de portar a terme aquesta promoció.

b. *Activitats d'abast internacional*

En canvi, plantegen més problemes altres activitats d'«abast internacional» portades a terme per comunitats autònomes. En aquest concepte es poden introduir una infinitat d'accions a l'exterior la llista de les quals resultaria sempre incompleta: viatges a l'exterior, acords de cooperació, obertura d'oficines d'informació, etc.

La clau per abordar la regularitat d'aquestes activitats des del punt de vista de la competència estatal en matèria de relacions internacionals és determinar si afecten, d'una manera o altra, i amb quin abast, la política exterior i la responsabilitat internacional de l'Estat.

Jurisprudencialment, la qüestió dels acords concertats per les comunitats autònomes amb ens de nacionalitat no espanyola ha tingut un primer plantejament a la ja citada STC 137/1989 relativa al Comunicat de Col·laboració subscrit el 2 de novembre de 1984 entre el conseller d'Ordenació del Territori i Medi Ambient de la Xunta de Galícia i la Direcció General del Medi Ambient del govern del regne de Dinamarca. La majoria del Tribunal, en la línia ja oberta a la sentència 154/1985, va entendre contrari a la Constitució l'acord basant-se en el fet que l'article 149.1.3 de la Constitució impedeix l'exercici de *ius contrahendi* per part de les comunitats autònomes. El vot particular formulat pel magistrat Díez Eimil, i subscrit per tres magistrats més, entén, en canvi, que no tot *ius contrahendi* cau dins del títol «relacions internacionals»; el comunicat de col·laboració, en paraules de la minoria dissident, és «expressió d'una acció instrumental realitzada en l'àmbit de la contractació administrativa, i per tant resulta molt desproporcionat i perturbador configurar-lo com un tractat, conveni o pacte internacional en el qual estigui present l'exercici de sobirania o afecció de la política exterior de l'Estat».

Independentment de la solució donada, en el cas que ens ocupa s'ha plantejat un dels temes centrals de la definició del concepte de relacions internacionals. Hem vist en pàgines anteriors que en el disseny constitucional espanyol s'ha tancat el pas, en principi, a la possibilitat que les comunitats autònomes estableixin tractats internacionals. La qüestió és determinar si *treaty making power* s'ha d'identificar amb *ius contrahendi* a l'exterior o, en una interpretació extrema, si l'article 149.1.3 impedeix qualsevol mena d'exercici d'aquest. Aquesta sembla ser la tesi mantinguda per la sentència; el vot particular, per la seva banda, com hem vist, exigeix que l'exercici de *ius contrahendi*, perquè sigui inclòs en les relacions internacionals de l'Estat, tingui una d'aquestes dues característiques: que s'exerceixi la sobirania constituint un tractat, conveni o pacte internacional (definició formal) o que afecti la política exterior de l'Estat (definició material).

Certament, aquesta segona postura sembla ser la més apropiada amb la realitat,

que, encara que sigui només funcionalment, exigeix cada vegada més accions que traspassin les fronteres estatals. El vot particular intenta definir els marges de les relacions internacionals mitjançant un element formal i un altre de material; la sentència, en canvi, deixa oberts molts interrogants per tal com inclou en les relacions internacionals qualsevol exercici de *ius contrabendi*; ¿vol dir això, per exemple, que les comunitats autònomes no poden contractar en matèria civil, mercantil, laboral o administrativa a l'estranger? ¿Són constitucionalment legítims acords que incloguin simples manifestacions d'intencions, declaracions d'amistat o, fins i tot, compromisos de simple col·laboració?

Caldrà esperar que futures resolucions vagin matisant la doctrina establerta a la STC 137/1989. Una cosa semblant ha passat a Itàlia on progressivament s'ha anat flexibilitzant la interpretació del concepte «relacions internacionals» de manera que, tot i que cau al seu si qualsevol forma de compromís de la responsabilitat estatal,³⁴ s'ha deixat oberta la porta a un gran ventall d'activitats de les regions, no solament de tipus promocional, sinó també de relleu internacional.³⁵

Els mateixos problemes de delimitació existents en el terreny dels compromisos amb ens estrangers es plantegen en altres activitats; en són casos típics, com hem apuntat més amunt, el dels viatges a l'estranger d'autoritats autonòmiques, el de l'establiment d'oficines d'informació en altres països connectades d'alguna manera amb les comunitats autònomes, o el de les relacions directes d'aquestes amb la Comunitat Europea.

L'anàlisi de cadascun d'aquests temes allargaria encara més aquestes pàgines i no exhauriria la casuística.³⁶ Ens limitarem a indicar, a l'espera que hi hagi pronunciaments jurisprudencials al respecte, que la clau per conjuminar actuacions exteriors de les comunitats autònomes amb les exigències de la competència exclusiva en matèria de relacions internacionals és regular de manera legislativa, pactada (el més desitjable) o mixta aquestes actuacions a través de l'establiment d'instruments de relació entre l'Estat i els ens territorials; es tracta de permetre al poder central conèixer les activitats que les comunitats autònomes desenvolupen fora de les fronteres estatals per coordinar-les amb la seva política exterior i impedir, si arriba el cas, que incideixin negativament en aquesta. Dit d'una altra manera, el títol competencial «relacions internacionals» ha de dotar l'Estat d'instruments suficients per assegurar una política exterior única i coherent, però no ha de servir ni per desfigurar el repartiment intern de poder, ni per col·locar les comunitats autònomes en un marc d'actuació obsolet i allunyat de la realitat dels nostres dies.

Aquestes consideracions es poden enllaçar amb una darrera reflexió, que no per tòpica resulta supèrflua.

L'experiència d'altres països descentralitzats de l'entorn espanyol demostra que el

34. Entre les resolucions recents vegeu la sentència de la Cort Constitucional núm. 187/1985, de 28 de juny, *Giurisprudenza Costituzionale*, 1985, pàgs. 597 i ss.; val a dir que part de la doctrina ha considerat excessivament restrictiva la línia que s'hi manté; vegeu, per exemple, A. Azzena i P. Carrozza, «Tribunal Constitucional i poder exterior regional en l'àmbit del paper de la jurisdicció constitucional sobre les relacions Estat-Regions», *Autonomies*, núm. 8, 1987, pàgs. 113-119.

35. Sentència de la Cort Constitucional núm. 179/1987, de 20 de maig, *Giurisprudenza Costituzionale*, 1987, pàgs. 539 i ss.

36. N'he tractat alguns al meu treball *Comunidades Autónomas, Estado y Comunidad Europea*, op. cit., cap. IV.

complex tema d'articular «relacions internacionals» amb l'exercici dels poders d'ens descentralitzats ha estat objecte de «reglamentació». Així, a Alemanya, la qüestió s'ha «regularitzat» a través d'acords entre el *Bund* i els *Lands* a partir de l'Acord de Lindau,³⁷ sense perjudici que existeixin altres instruments específics, normatius o no, com són, per exemple, els que hi ha en relació amb l'actuació en el si de la Comunitat Europea.³⁸ A Itàlia, tant jurisprudencialment, segons hem vist, com legalment,³⁹ s'han intentat «reglamentar» algunes activitats d'abast internacional de les regions per permetre el que possiblement és inevitable, fent que no incideixi en els poders constitucionalment reservats a l'Estat.

Val a dir que a Espanya el Tribunal Constitucional gairebé sempre que ha hagut d'abordar el problema de la competència «relacions internacionals» ha fet palesa la necessitat de col·laboració entre Estat i comunitats autònomes per fer compatibles les competències que tenen. En aquest sentit és especialment rellevant la STC 252/1988, en què la necessitat de col·laboració es manifesta, fins i tot, en l'exigència d'una fórmula de nomenament de determinats agents estatals en què participin les comunitats autònomes.

No han faltat intents parcials d'articular aquesta col·laboració. El cas més clar és el Conveni per a l'Execució del Dret Comunitari⁴⁰ mai no subscrit que reposa en el bagul dels records mentre sembla que es busquen altres fórmules de col·laboració. En aquest terreny de l'execució del Dret comunitari la col·laboració té un important camp de cultiu; poders centrals i comunitats autònomes mostren un cop més la seva incapacitat d'arribar a acords que no siguin merament puntuals i, en general, de resolució d'un problema ja existent i gairebé mai de previsió de conflictes. Mentrestant, continua essent la jurisdicció constitucional la que, a cop de conflictes de competències, ha de traçar les línies divisòries; caldria no oblidar que és als poders executius i legislatius de l'Estat i de les comunitats autònomes a qui correspondria aquesta primera labor de «disseny» en la interpretació del model constitucional de repartiment de poder; al Tribunal Constitucional només li ha de correspondre controlar que aquest disseny cap dins d'un model constitucional. Tanmateix, la falta de resultats dels dissenyadors comporta que el controlador ha de continuar dibuixant els trets més importants del quadre constitucional.

37. Vegeu J. W. Bitter, «El estado compuesto y la conclusión de tratados internacionales», *op. cit.*, pàgs. 165 i ss.

38. Vegeu al respecte, entre els treballs més recents, els de M. J. Montoro Chiner, «La ley alemana de ratificación del Acta Única Europea de 19 de diciembre de 1986 y la participación de los Länder en la formación de las decisiones comunitarias», *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 55, 1987, pàgs. 371-380, o A. López Castillo, «Los Länder y el proceso interno de adopción de decisiones en asuntos comunitarios», *Estudios Regionales* núm. 18, 1987, pàg. 93-120. En el recent número 10 d'*Autonomías* s'inclouen diversos treballs sobre problemes d'execució de Dret comunitari en Estats descentralitzats.

39. Aquesta és una de les finalitats de la Llei 183 de 1987, sobre Coordinació de les polítiques comunitàries, modificada posteriorment per la Llei de 86 de 1989; sobre aquesta llei es pot veure, per exemple, C. Calvieri, «I rapporti tra Regioni e Comunità Europea: il ruolo delle Regioni nella partecipazione alle politiche comunitarie», *Politica del Diritto*, núm. 2, 1989, pàg. 235 i ss.

40. Vegeu L. Parejo, «Estado autonómico e integración europea», *Actualidad Administrativa*, núm. 11, 1988, pàgs. 581 i ss.

Referència de les sentències del Tribunal Constitucional citades al text relacionades amb l'article 149.1.3 de la Constitució o amb altres títols de dimensió externa

STC 1/1982, de 28 de gener; conflictes positius de competència núm. 63 i 191/1981 (acumulats), assumpte «Caixes d'estalvis». Ponent: F. Tomás y Valiente. BOE de 26 de febrer de 1982.

STC 26/1982, de 24 de maig; conflicte positiu de competència núm. 181/1981, assumpte «Concessió d'emissores de FM a Catalunya». Ponent: G. Begué Cantón. BOE de 9 de juny de 1982.

STC 35/1982, de 14 de juny; recurs d'inconstitucionalitat núm. 24/1982, assumpte «Llei de creació del Consell basc de Relacions Laborals». Ponent: F. Rubio Llorente. BOE de 28 de juny de 1982.

STC 44/1982, de 8 de juliol; conflicte positiu de competència núm. 38/1982, assumpte «Concessió d'emissores de FM al País Basc». Ponent: A. Truyol Serra. BOE de 4 d'agost de 1982.

STC 58/1982, de 27 de juliol; recurs d'inconstitucionalitat núm. 74/1982, assumpte «Llei catalana de patrimoni». Ponent: F. Rubio Llorente. BOE de 18 d'agost de 1982.

STC 125/1984, de 20 de desembre; conflictes positius de competència núm. 860, 862 i 865/1983 (acumulats), assumpte «Hotel "recomanat per la seva qualitat"». Ponent: F. Tomás y Valiente. BOE de 11 de gener de 1985.

STC 154/1985, de 12 de novembre; conflicte positiu de competència núm. 114/1983, assumpte «Institut Gallec de Batxillerat a Distància». Ponent: A. Latorre Segura. BOE de 26 de novembre de 1985.

STC 1/1986, de 10 de gener; conflicte positiu de competència núm. 494/1982, assumpte «Activitats i representacions esportives internacionals». Ponent: A. Truyol Serra. BOE de 12 de febrer de 1986.

STC 252/1988, de 20 de desembre; conflictes positius de competència núm. 598/1986, 1403/1986 i 857/1988 (acumulats), assumpte «Comerç de carns». Ponent: F. Rubio Llorente. BOE de 13 de gener de 1989.

STC 137/1989, de 20 de juliol; conflicte positiu de competència núm. 156/1985, assumpte «Comunicat de col·laboració». Ponent: R. Rubio Llorente; hi ha vot particular de E. Díaz Eimil, al qual s'afegeixen tres magistrats més. BOE de 10 d'agost de 1989.

STC 153/1989, de 5 d'octubre; conflicte positiu de competència núm. 94/1985, assumpte «Pel·lícules en coproducció». Ponent: C. de la Vega Benayas. BOE de 8 de novembre de 1989.

STC 54/1990, de 28 de març; conflicte positiu de competència núm. 1082/1985, assumpte «Estupefaents i psicòtrops». Ponent: F. Rubio Llorente. BOE de 17 d'abril de 1990.

STC 192/1990, de 29 de desembre; conflicte positiu de competència núm. 710/1985, assumpte «varroasi de les abelles». Ponent: M. Rodríguez-Piñero i Bravo-Ferrer. BOE de 10 de gener de 1991.

STC 17/1991, de 31 de gener; recurs d'inconstitucionalitat núm. 830, 847, 850 i 858/1985 (acumulats), assumpte «Llei de patrimoni artístic». Ponent: J. Gabaldón López. BOE de 25 de febrer de 1991.

STC 76/1991, d'11 d'abril; conflicte positiu de competència núm. 838 i 916/1986 (acumulats), assumpte «llavors i plantes de viver I». Ponent: L. López Guerra. BOE de 14 de maig de 1991.

STC 100/1991, de 13 de maig; recurs d'inconstitucionalitat núm. 536/1985, assumpte «Llei de metrologia». Ponent: F. Garcia-Mon i González-Regueral. BOE de 18 de juny de 1991.

STC 115/1991, de 23 de maig; conflicte positiu de competència núm. 1076/1986, assumpte «llavors i plantes de viver II». Ponent: M. Rodríguez-Piñero i Bravo-Ferrer. BOE de 19 de juny de 1991.

