

NOTÍCIA DE LLIBRES
I REVISTES

1. NOTÍCIA DE LLIBRES

Isensee, Josef i Kirchhof, Paul, *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, C.F. Müller Juristischer Verlag, Heidelberg, 1987-1992, 7 toms.

Aquest manual és una obra completíssima de compendi, sistematització i anàlisi crítica del dret públic alemany, des dels seus últims fonaments teòrics i ideològics fins a la seva actual concreció pràctica en totes les seves manifestacions. Per a això s'ha comptat amb la col·laboració dels millors especialistes de la doctrina en cada matèria. Estem, doncs, davant d'un treball col·lectiu de més de 100 professors que, en paraules dels directors de l'obra, «investiguen i ensenyen a les Universitats alemanyes». Això permet fer-se una idea del nivell científic dels més de 125 articles que componen el manual.

Els responsables del *Handbuch* en la seva qualitat de Herausgeber són Josef Isensee, de la Universität Bonn i Paul Kirchhof, de la Universität Heidelberg, actualment magistrat del Tribunal Constitucional alemany. Ells assumeixen la responsabilitat de l'estructura, determinació temàtica i posada en comú de les col·laboracions, mentre que de cadascuna d'elles respon exclusivament el seu autor, que ha gaudit de tota la llibertat per donar-li l'orientació que considerés oportuna.

Consta de set toms, dividits en blocs temàtics desenrotllats en profunditat pels articles. Cada article és concebut per as-

sumir una doble funció. D'una banda, ofereixen una panoràmica ràpida de l'evolució històrica de la doctrina i la seva transposició a la pràctica. En segon lloc, reflecteixen la posició personal de l'autor i la seva peculiar visió científica. Dels set toms projectats han aparegut el primer («Grundlagen von Staat und Verfassung»), el segon («Demokratische Willensbildung-Die Staatsorgane des Bundes»), el tercer («Das Handeln des Staates»), el quart («Finanzverfassung-Bundersstaatliche Ordnung») i el sisè («Freiheitsrechte»). Acaba de sortir a la llum el cinquè, que desenvolupa la teoria general dels drets fonamentals; i el setè, dedicat a la normativitat i als mecanismes de protecció de la Constitució, està encara en procés d'elaboració.

La Fundació Volkswagen va col·laborar generosament al finançament d'aquesta obra. Sense el seu ajut, un projecte d'aquestes magnituds hauria estat irrealitzable, segons ho assenyalen Kirchhof i Isensee en les seves paraules d'agraïment a la Fundació.

L'estudi que es fa de l'evolució del constitucionalisme a Alemanya resulta d'interès especial per a especialistes de Teoria constitucional i política. Partint del seu desenvolupament fins al 1866, s'analitzen separadament les etapes del

primer Reich, la Constitució de Weimar, el període nacionalsocialista, la postguerra, per acabar amb la Llei Fonamental de 1949 i el seu desenvolupament posterior. Els apartats dedicats a la situació jurídica de l'Alemanya dividida i les relacions entre les dues Alemanyes queden avui com a curiositat històrica.

A partir d'aquí, abans d'exposar l'organització estatal concreta de la República Federal, els autors assenten els pilars ideològics i teòrics sobre els quals descansa qualsevol estat de dret. A més de plantejar qüestions francament interessants, aquests articles tenen una solidesa dogmàtica germànica. Aquí no es tracta d'un tòpic sinó d'una realitat. En primer lloc es revisen els tradicionals elements constitutius de l'estat (població, territori, sobirania, idioma...), per passar a tractar temes que s'estenen des dels problemes fonamentals de la teoria democràtica fins a l'anàlisi de les maneres de construcció de la voluntat popular en la societat a través de partits polítics, agrupacions, mitjans d'opinió pública i la seva expressió mitjançant eleccions. Només llavors es presenta el dret positiu que regula els òrgans de la Federació (*Bundestag* i *Bundesrat*, *Bundespräsident*, *Bundesregierung* i *Bundesverfassungsgericht*), el seu estatut, funcionament, composició i procés de presa de decisions.

L'opinió que es manté en els apartats relatius a l'actuació de l'estat és que la Constitució no la constreny, però la marca necessàriament. Això no obstant, l'accent es posa més en la fixació dels mitjans que no pas en la dels fins, més en la determinació del procediment que no pas en el contingut. Així, deixa marge de moviment a la decisió política i per això mateix també a la responsabilitat. Aquesta concepció permet que l'actuació de l'estat s'intensifiqui i s'estengui a nous camps, alhora que marca els seus límits. Entre ells, diferents articulistes donen re-

lleu especial a la garantia constitucional, a la iniciativa privada i a l'exigència d'eficàcia a l'estat. Sota aquest punt de vista es tracten les funcions dels poders estatals, i es fa veure com les antigues qüestions de la teoria sobre els seus límits i metes es replantegen a la pràctica del dia a dia. Acompanya l'anàlisi de l'organització del poder legislatiu una descripció minuciosa del procediment d'elaboració de les lleis i de la tipologia de normes jurídiques. L'assaig dedicat a la primàcia i reserva de llei té un interès indubtable per al lector espanyol. Les seves conclusions sobre els tipus de reserva de llei i els seus límits, relacions jeràrquiques i competencials entre les normes són extrapolables sense dificultat a Espanya, perquè l'estructura política alemanya fa que els problemes que es plantegen siguin semblants. Cultura, medi ambient, seguretat interior, política monetària, són algunes de les categories de l'actuar de l'Estat tractades en particular. El règim jurídic de correus ha pres gran actualitat i és objecte de controvèrsia des que el ministre Schwarz-Schilling va anunciar la seva pròxima privatització. El mateix es pot dir de la protecció del medi ambient. Qualsevol jurista en contacte amb les publicacions de la doctrina alemanya comprova com aquesta dedica la seva atenció de manera no solament constant, sinó creixent, als problemes jurídics plantejats per l'activitat legislativa de Federació i *länder* en aquest punt.

L'esquema seguit fins ara en la manera de tractar els temes es reproduïx en el bloc sobre la Constitució financera. Obren el capítol les bases jurídiques assentades a la Llei Fonamental i el discurs teòric sobre funcions i necessitats financeres de l'estat. Llavors continuen els assaigs relatius al pressupost, als ingressos i al finançament de la Seguretat Social, per citar els més rellevants.

El quart tom recull a més els estudis

sobre l'ordenació federal. Sobirania dels *länder* i els problemes constitucionals del repartiment del poder polític entre les dues esferes, i també la idea de federalisme i la seva plasmació concreta a la Llei Fonamental són temes plantejats en profunditat. Continua amb la divisió de competències legislatives, executives, administratives, judicials i financeres entre *länder* i *Bund* i amb les previsions de sistemes de compensació financera. Aquest capítol es tanca amb un parell d'articles sobre l'autonomia administrativa dels ens locals.

Per últim, ocupen l'atenció dels autors fins a nou aspectes del dret a la llibertat. Entre ells, la llibertat de moviment i residència, llibertat econòmica, llibertat cultural i artística. Les garanties judicials de què gaudeix aquest dret enfront de l'actuació de l'Estat posen final a aquesta obra encara inacabada.

Les característiques del *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland* en fan una obra única i que ofereix un interès indubtable per a qualsevol jurista, un cop salvada la barrera idiomàtica.

Aquest llibre representa una excepció

en el panorama de l'actual investigació científica alemanya, on la doctrina, lliurada gairebé completament al seguiment de la intensa i especialitzada activitat legislativa, semblava haver perdut el poder creador que caracteritzà els autors de Weimar. Aquí, sense deixar de tenir cura, de cap manera, de l'anàlisi de les qüestions més recents (en el moment en què es van publicar aquests volums), això es conjuga amb l'estudi dels últims fonaments teòrics i ideològics del sistema, tot amb un rigor encomiable. Aquesta combinació fa atractiva aquesta obra tant per als interessats en les qüestions de fons del constitucionalisme i l'organització estatal, com per als qui necessitin conèixer algun aspecte concret del dret públic alemany o les tendències legislatives i doctrinals en els sectors de més novetat del dret públic, on la referència a l'experiència alemanya és gairebé obligada. La possibilitat, a més, de veure reunits els treballs i les opinions de més de 100 especialistes, representants de totes les tendències, suposa un valor afegit no gens negligible.

M. Luisa Esteve Pardo

Sosa Wagner, Francisco: *La gestión de los servicios públicos locales*, Ed. Civitas, Madrid, 1992.

Des que el 1960 Fernando Albi, fent front a les dificultats representades per una regulació incipient i una jurisprudència escassa, va publicar la seva magna obra *Tratado de los modos de gestión de las Corporaciones Locales*, en la nostra literatura jurídica s'ha trobat a faltar un treball que estudiï, des d'una perspectiva global i tot adaptant-se a les necessitats actuals de les corporacions locals, les formes de gestió dels serveis públics.

El llibre que és objecte d'aquesta revisió no és, ni pretén ser-ho en el seu

estadi actual, una alternativa o una continuació de l'excel·lent treball d'Albi; no obstant això, si tenim en compte el conegut i demostrat interès de Sosa Wagner pel tema de la gestió dels serveis públics, no hi ha dubte que podrà arribar a ser-ho quan, tal com manifesta el mateix autor en la introducció: el llibre que presentem avui amb caràcter provisional, es pot «completar i elevar a definitiu quan es modifiqui el Reglament de Serveis (per adaptar-lo a la Llei de bases de règim local, segons el manament de la seva dispo-

sició final primera) i quan existeixi un 'corpus' de dret autonòmic sobre això que sigui prou dens.»

L'estudi del professor Sosa no es limita a les formes de gestió directa i indirecta dels serveis públics locals, sinó que introdueix, cosa que és inusual en els treballs d'aquest gènere, un primer capítol dedicat a la iniciativa pública en l'activitat econòmica i a la reserva al sector públic de recursos o serveis essencials. S'hi efectua una anàlisi suggerent de l'article 128 de la CE tant des del punt de vista local com autonòmic. L'exigència de llei per reservar el sector públic i el concepte de «servei essencial» o les potestats de l'Administració local en relació amb els seus serveis són alguns dels temes que són examinats en aquest capítol.

L'autor del llibre també introdueix, de la mateixa manera que va fer Albi en el seu tractat, un capítol dedicat fonamentalment a l'estudi dels consorcis. A la pràctica, no és infreqüent la utilització de la fórmula consorcial per gestionar serveis d'interès comú a diversos ens locals. La naturalesa jurídica del consorci com a ens local i no com a forma de gestió de serveis públics; la importància que en relació amb aquests ens dotats de personalitat jurídica cobren els seus estatuts i l'obtenció de recursos financers són alguns dels aspectes que centren l'atenció de l'autor en aquest capítol.

El tractament que fa Sosa Wagner de les formes de gestió directa o indirecta dels serveis públics locals és plenament encertat per aconseguir la finalitat que pretén aquest llibre.

De l'estudi de les formes de gestió dels serveis públics locals, el professor Sosa en fa el nucli de la seva obra i les analitza amb el mèrit, segons el meu parer, de no eludir cap dels problemes que genera la pràctica de les formes de gestió. Per això utilitza amb habilitat no solament la jurisprudència més recent del Tribunal

Constitucional sinó fins i tot legislació autonòmica, com és el cas de la Llei 8/1987, de 15 d'abril, municipal i de règim local de Catalunya, malgrat les dificultats evidents que amb vista a la seva datació comporta aquesta utilització, atès que constitueix un cos normatiu nombrós i és d'aprovació recent.

La gestió, mitjançant la creació d'un organisme autònom local, amb els problemes que planteja el règim jurídic del seu patrimoni; les societats de capital íntegrament públic i el tema de la concreció necessària del seu objecte social, amb una especial referència de la Sentència del Tribunal Suprem, de 10 d'octubre de 1989 (cas Iniciatives, SA) i també en relació amb les societats anònimes municipals; la problemàtica que plantegen les aportacions de béns de domini públic, posada en relleu arran de la coneguda Resolució de la Direcció General dels Registres i del Notariat de 12 de setembre de 1985, són alguns dels aspectes tractats per Sosa Wagner en relació amb la gestió directa de serveis.

L'exclusió de determinats serveis de la fórmula de l'arrendament i les diferències entre aquesta forma de gestió indirecta i la concessió són tractats amb gran encert en un dels tres capítols dedicats a les formes indirectes de prestació dels serveis públics. En relació amb les societats d'economia mixta, a Sosa Wagner li preocupa especialment el tema de les formes socials que resulten aptes per gestionar serveis públics, les vies que disposa l'entitat local per participar en la societat, i la concessió com a possible aportació al capital social.

De l'ampli tractament que l'autor del llibre efectua de la concessió de servei públic, destaca feliçment el tema dels drets econòmics de la concessió. En aquest apartat, Sosa Wagner desenvolupa amb encert, sota la jurisprudència del Tribunal Suprem més recent, la dialèctica risc i

ventura *versus* equilibri financer de la concessió. Contraposició de singular rellevància en l'estudi de la concessió de servei públic, fins al punt que el mateix Tribunal Suprem hi subordina la naturalesa jurídica de la concessió.

En relació amb la gestió interessada, preterida sempre injustament per la doctrina en no tenir durant molt de temps una mínima regulació, i, fins i tot, un reconeixement legal exprés com a forma de gestió autònoma i independent de la concessió, seria desitjable un major desenvolupament en aquesta edició revisada i ampliada que el professor Sosa es compromet a realitzar, ja que es tracta d'una fórmula de gestió que, quan aconseguixi eliminar el llast històric constituït per la seva identificació durant molts anys amb la mateixa concessió, penso que pot oferir força possibilitats de cara a millorar la gestió dels serveis públics locals.

Cal agrair, finalment, en un llibre que ofereix una visió global i completa sobre les formes de gestió dels serveis públics locals, un capítol, encara que breu, referent a les taxes i als preus dels serveis públics. Aquest aspecte sovint és oblidat en treballs d'aquest tipus, amb la qual cosa encara augmenta, si és possible, la sensació d'integritat del llibre del professor Sosa.

Per tot el que he dit anteriorment, no més puc refermar la meua opinió, totalment favorable, de la iniciativa, primer, i del treball, després, del professor Sosa Wagner. Crec que ens trobem davant un llibre idoni i de lectura obligada per a totes aquelles persones que desitgen realitzar una aproximació o obtenir una visió completa i actual de la gestió dels serveis públics locals.

Xavier Bonet i Frigola

Allué Buiza, Alfredo: *Legitimación de las comunidades autónomas en el recurso de inconstitucionalidad*, Universitat de Valladolid, Valladolid, 1992.

Alfredo Allué Buiza, professor de Dret Constitucional a la Universitat de Valladolid, acaba de publicar la monografia *Legitimación de las Comunidades Autónomas en el recurso de inconstitucionalidad*. Aquest és un dels temes del nostre Dret processal constitucional que originà un dels debats doctrinals i jurisprudencials més intensos a partir de l'aprovació de la Llei Orgànica del Tribunal Constitucional (LOTIC). La primera ocasió en què l'alt Tribunal es va haver d'enfrontar al tema va ser arran de la interposició del recurs d'inconstitucionalitat promogut pel Parlament basc contra determinats preceptes de la Llei 11/1980, d'1 de desembre, en desenvolupament de l'art. 55.2 CE, més coneguda com la «Llei antiterrorista». En aquest cas el Tribunal negà la legitimació

de l'Assemblea recurrent en estimar que la Llei impugnada no afectava l'àmbit d'autonomia de la Comunitat del País Basc, ja que no en vulnerava les competències (tesi de la connexió competencial). Aquesta interpretació va ser criticada no solament per la doctrina, sinó també per quatre membres del mateix Tribunal (Tomás y Valiente, Latorre, Díez de Velasco y Fernández Viagas), que van dissentir de la voluntat majoritària en un vot particular on exposaven que la defensa dels interessos de les comunitats autònomes a través del recurs d'inconstitucionalitat també englobava la defensa dels seus interessos polítics (tesi de la connexió de l'interès polític). Tanmateix, aquest criteri tampoc no estava exempt de problemes perquè, com ho ex-

posa Allué, seguint Sánchez Morón, n'hi ha prou amb pensar en la dificultat —o impossibilitat— de definir quins són els interessos polítics de les comunitats autònomes. Això no obstant, no es pot desconèixer que l'aspecte més positiu de la STC 25/1981, de 14 de juliol, va ser haver precipitat un debat en la doctrina i també dins del mateix Tribunal, el qual no va trigar a virar la seva jurisprudència a partir de la STC 84/1982, de 23 de desembre (recurs d'inconstitucionalitat promogut pel Parlament de Catalunya i el Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya contra l'art. 28 de la Llei 44/1981, de 26 de desembre, de pressupostos generals de l'Estat). Des d'aquest pronunciament, el nostre Tribunal Constitucional ha sostingut de manera constant que la defensa dels interessos de les comunitats autònomes a través del recurs d'inconstitucionalitat no implica una defensa de les seves competències, sinó que significa actuar contra la presumpta inconstitucionalitat d'una disposició legal que incideix en una matèria en què la Comunitat pot ser competent (tesi de la connexió material). Aquesta darrera sentència ha generat una consolidada doctrina sobre la qüestió, la qual cosa al seu torn ha determinat que en els últims anys decreixés l'interès doctrinal sobre d'ella. L'obra d'Allué ens situa una altra vegada davant del tema i ens ofereix un estudi complet després d'onze anys de jurisprudència constitucional, al llarg dels quals s'ha tingut ocasió de perfilar en més d'una vintena de sentències i d'una altra vintena d'actuacions alguns dels aspectes més controvertits del tractament que la LOTC dispensa a la legitimació de les comunitats autònomes en els recursos d'inconstitucionalitat.

El punt de partida que l'autor manté per escometre el tema és que sota la regulació que la LOTC conté amb relació a aquella legitimació hi ha subjacent una

deficient intel·lecció de la dialèctica que existeix entre l'interès general i els interessos autonòmics. El legislador de la LOTC considerarà que els òrgans de les comunitats autònomes tenien atribuïdes la defensa i la prossecució dels seus interessos privatis, mentre que els òrgans estatals eren els que tenien encomanada la recerca de l'interès general. Aquesta concepció que inspira la redacció de l'art. 32 LOTC va ser assumida en un primer moment pel Tribunal Constitucional (STC 25/1981, de 14 de juliol), però, com ho acabo d'assenyalar, no trigà a canviar la seva doctrina i perfilà la legitimació de les comunitats autònomes en els recursos d'inconstitucionalitat bo i adoptant un criteri més extensiu.

Sota aquesta premissa l'obra s'estructura en quatre capítols. En el primer, l'autor subratlla la importància de l'hermenèutica de l'alt Tribunal en el desenvolupament i la construcció de l'Estat autònom com a conseqüència que el text constitucional no dissenyés un model d'organització territorial acabat. Igualment, Allué insisteix que la nostra Constitució no ha resolt satisfactòriament la tensió entre els interessos autonòmics i l'interès general, ja que no ha previst canals idonis perquè les comunitats autònomes participin en la definició de l'interès supraautonòmic. A parer seu, aquesta deficiència del text constitucional té la seva traducció en la LOTC, en concret en el seu art. 32.2, per tal com la legitimació activa dels òrgans autonòmics en aquest procés constitucional sembla concebre's únicament per a la defensa dels interessos privatis de les comunitats autònomes. Potser s'hauria de qüestionar si aquestes premisses de què parteix l'autor són les més adequades, ja que, tot i que és cert que la Constitució no preveu mecanismes idonis perquè les comunitats autònomes participin en la definició de l'interès general, no s'haurien d'imputar

al constituent uns dèficits que només s'han pogut observar quan l'Estat de les autonomies s'ha posat en funcionament. A més, tampoc no es pot col·legir que aquella insuficiència de la nostra Constitució sigui la subjacent en la regulació que conté la LOTC pel que fa a la legitimació activa de les comunitats autònomes en els recursos d'inconstitucionalitat, ja que l'art. 162.1.1) CE es limita a reconèixer aquesta legitimació sense cap de les restriccions introduïdes posteriorment *ope legis*, i per això les crítiques que mereixi aquesta regulació solament s'haurien d'atribuir al legislador.

El capítol segon és la part central de la monografia. Sota el títol de «Legitimación de los órganos de las Comunidades Autónomas ante el Tribunal Constitucional» s'analitzen extrems com ara la gènesi de l'art. 162 CE i dels art. 32 i 67 LOTC, l'absència de legitimació activa de les comunitats per interposar recursos d'inconstitucionalitat contra lleis d'altres comunitats autònomes, la restricció d'aquesta mateixa legitimació per interposar el recurs contra lleis de l'Estat en funció de l'afectació a l'àmbit d'autonomia, i la incidència que sobre la legitimació de les comunitats té el supòsit contemplat a l'art. 67 LOTC.

L'autor mostra atenció especial a les dues darreres qüestions que acabem d'apuntar. Pel que fa a la primera, Allué exposa les principals posicions doctrinals sobre l'art. 32.2 LOTC i fa un seguiment minuciós de tots els pronunciaments del Tribunal Constitucional des que per primera vegada, en la STC 25/1981, de 14 de juliol, abordés la qüestió. L'autor mostra l'evolució de la jurisprudència constitucional des de la sentència precitada en què el Tribunal va partir d'una identificació mecanicista entre els interessos i les competències d'una comunitat que el menà a adoptar el criteri competencial com a punt de connexió delimi-

tador de la legitimació activa de la comunitat autònoma en els recursos d'inconstitucionalitat. Tanmateix, al cap de poc temps, la jurisprudència constitucional inicià un nou rumb amb la STC 84/1982, de 23 de desembre, a partir de la qual s'adopta la tesi de la connexió material. Aquesta darrera sentència ha generat una doctrina consolidada sobre la qüestió que, tal com ho recorda l'autor, ha estat reiterada altre cop pel Tribunal Constitucional en els seus pronunciaments més recents (p. ex. STC 28/1991, de 14 de febrer (recurs d'inconstitucionalitat promogut pel Parlament basc contra la Llei Orgànica 1/1987, de 2 d'abril, sobre eleccions al Parlament europeu). Hem de destacar el seguiment que l'autor fa de la jurisprudència constitucional que hi ha hagut sobre el tema, i també el rigor en la selecció dels fonaments jurídics que podien resultar més significatius. Només es troba a faltar que ni s'esmentin les raons extrajurídiques que envoltaren la STC 25/1981, de 14 de juliol, perquè en cap moment no s'apunta que l'opció per la connexió competencial permetia negar la legitimació per a la interposició del recurs a l'assemblea basca de manera que, en conseqüència, el Tribunal optava per autoeximir-se d'entrar en el fons d'una qüestió tan espinosa com hauria estat la d'examinar la constitucionalitat de l'anomenada «Llei antiterrorista».

Dins del segon capítol Allué també estudia amb interès especial l'ampliació de la legitimació que a parer seu es produeix a través del procediment de l'art. 67 LOTC. Amb caràcter previ l'autor recorda que l'atenció doctrinal s'ha centrat a dilucidar quin ha de ser l'*iter* procedimental per al supòsit contemplat en aquest precepte. Sobre això, la doctrina del Tribunal Constitucional ha estat vacil·lant, ja que de vegades s'ha pronunciat a favor de la tesi de la transformació

processal del conflicte en recurs, mentre que en altres pronunciaments es decanta per l'anomenada tesi de la incidentalitat, segons la qual si, interposat un conflicte de competències, es planteja un problema de constitucionalitat d'una llei, aquest es resoluria amb caràcter previ. Aquesta jurisprudència pendular denota els dubtes que hi ha sobre el tema en el mateix si del Tribunal, el qual no sembla que tingui un posicionament clar sobre el tema, ja que, tal i com ho posa de manifest l'autor, durant l'any passat es van dictar dues sentències, entre les quals no havia passat ni un mes, i en la primera es va adoptar la tesi transformadora (STC 17/1991, de 31 de gener; recurs promogut pel consell Executiu de la Generalitat de Catalunya, Parlament de Catalunya, Junta de Galícia i Govern basc contra determinats preceptes de la Llei 16/1985, de 25 de juny, reguladora del Patrimoni artístic), mentre que en la segona es va mantenir la tesi de la incidentalitat (STC 45/1991, de 28 de febrer; conflictes de competències promoguts pel Govern basc, Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya i Junta de Galícia contra el RD 2164/1984, de 31 d'octubre, sobre acció comuna per al desenvolupament de l'agricultura de muntanya). Tanmateix, aquest *excursus* sobre el procediment a seguir en el cas de l'art. 67 LOTC només és per a Allué una mera excusa per endinsar-se en una qüestió connexa al seu estudi, com és la repercussió que tenen les previsions d'aquest precepte sobre la legitimació de les comunitats en els processos d'inconstitucionalitat d'una llei. L'autor s'alinea en aquest punt a les tesis del sector doctrinal encapçalat per Terol Becerra i considera que el supòsit de l'art. 67 LOTC implica una ampliació de la legitimació de les comunitats autònomes perquè segons l'art. 32 LOTC no poden interposar recursos d'inconstitucionalitat contra lleis d'altres comunitats, i,

en canvi, sí que ho podrien fer de manera indirecta a través del procediment de l'art. 67 LOTC en el supòsit que una Comunitat planteja un conflicte de competències en què s'impugna un acte o reglament d'aplicació d'una llei autònoma viciada d'incompetència. En aquest cas, el conflicte interposat es podria arribar a tramitar com a recurs d'inconstitucionalitat a l'empara d'aquell precepte legal.

L'art. 32.2 LOTC legitima els òrgans executius i legislatius de les comunitats autònomes per interposar un recurs d'inconstitucionalitat contra disposicions legals de l'Estat «previ acord adoptat a l'efecte». Precisament, el capítol tercer de la monografia és dedicat a estudiar aquest pressupòsit previ de la capacitat jurídicoprocessal sobre el qual el Tribunal ha tingut ocasió d'assenyalar en la STC 42/1985, de 15 de març (recurs d'inconstitucionalitat promogut per cinquanta-quatre diputats contra la Llei 9/1983, de 19 de maig, del País Basc, sobre ordenació de l'activitat comercial), que és una condició indispensable per reconèixer a un òrgan la *legitimatio ad processum* en aquells processos constitucionals. A aquest efecte, l'autor repassa amb minuciositat quins són els requisits i el procediment per a l'adopció i formalització d'aquest acord. Per això, s'estudia amb detall la regulació que es disposa al respecte en les lleis del Govern i de l'Administració de cada una de les comunitats quan el recurrent és un òrgan de l'executiu autòndmic, i també el que és disposat sobre el particular en els reglaments parlamentaris de les disset cambres autòndmiques quan el qui desitja interposar el recurs és l'Assemblea de la Comunitat. En aquest sentit, l'autor examina especialment el cas de Catalunya, on amb caràcter previ i preceptiu a la interposició d'un recurs d'inconstitucionalitat s'ha de demanar un dictamen del

Consell Consultiu. Allué analitza els dictàmens emesos per aquest òrgan durant 1988 i 1989. A partir d'aquest examen s'infereix que en uns casos el *Consell* s'ha limitat a reiterar la consolidada doctrina del Tribunal sobre la legitimació de les comunitats autònomes, mentre que en altres supòsits s'ha procurat establir amb exhaustivitat el punt de connexió entre la Llei que es desitja recórrer i l'Estatut i les lleis de desenvolupament de la comunitat autònoma (p. ex., dictamen 164, de 27 de desembre de 1989, sol·licitat pel Parlament català i previ a la interposició del recurs d'inconstitucionalitat contra la Llei 20/1989, de 28 de juliol, d'adopció de l'IRPF i Impost sobre el Patrimoni).

Per últim, en el capítol quart s'analitza la possibilitat de suspensió de les lleis autonòmiques que permet l'art. 30 LOTC quan el president del Govern interposa un recurs d'inconstitucionalitat contra elles invocant l'art. 161.2 CE. Allué critica aquesta possibilitat, perquè situa l'Estat en una posició prevalent que, a parer seu, vulnera el principi d'igualtat que ha d'inspirar tot procés, i, per tant, el constitucional. A més, l'autor avisa que aquesta posició de superioritat de l'Estat en un recurs d'inconstitucionalitat és major que en els processos en què se substancia un conflicte de competències, on si més no és possible, d'acord amb l'art. 64.3 LOTC, que la Comunitat sol·liciti la suspensió de la disposició estatal impugnada sempre que invoqui perjudicis d'impossible o de difícil reparació.

Al llarg d'aquest capítol l'autor afirma de manera recurrent que la suspensió automàtica de les lleis autonòmiques prevista a l'art. 30 LOTC no té justificació i suposa una infracció del principi d'igualtat de les parts en el procés. A parer seu, aquest principi «ha d'inspirar una regulació processal en la qual no s'admet cap tipus d'avantatge de manera arbitrària a

cap dels subjectes enfrontats formalment en el procés» (pàg. 80). Tanmateix, es podria objectar a aquesta opinió que el principi d'igualtat entre les parts en el procés constitucional no es pot entendre com una absoluta equiparació entre l'Estat i les comunitats autònomes, perquè la posició que ocupen totes dues instàncies en el nostre sistema tampoc no és idèntica. En aquest sentit, es pot qüestionar la conveniència de la suspensió prevista a l'art. 30 LOTC, però aquesta possibilitat no es pot qualificar d'arbitrària perquè és una projecció en l'àmbit processal de la diferent condició que per a la Constitució ostenten l'Estat i les comunitats autònomes. A més, aquesta posició diversa té altres reflexos de la LOTC, com passa, per exemple, en el cas dels requeriments previs a la interposició dels conflictes de competències, que són potestatsius per al Govern de la nació (art. 62 LOTC) i obligatoris quan el conflicte el plantegen les comunitats autònomes (art. 63.1 LOTC).

En definitiva, diferentment de l'opinió que sustenta l'autor, entenc que la suspensió de les lleis autonòmiques a l'empara de l'art. 30 LOTC no conculca el principi d'igualtat perquè aquest principi no existeix en el procés constitucional, o si més no hi existeix tal i com s'entén en el procés civil. A parer meu, els reiterats trencaments que segons Allué hi ha en el principi d'igualtat de les parts en la LOTC amaguen una incorrecta extrapolació al procés constitucional d'un principi que sí que ha d'informar la legislació processal civil, però no un procés constitucional en el qual els litigants són l'Estat i les comunitats autònomes. Aquí no es pot reclamar una identitat completa en el tractament processal de cadascuna d'aquestes instàncies perquè les parts d'aquests processos ocupen una posició diferent en el nostre sistema constitucional. A més, la mesura suspensiva de l'art.

30 LOTC no solament no és arbitrària, sinó que, com ho ha posat de manifest recentment Tornos Mas, té una funcionalitat poc subratllada fins ara, com és la de constituir-se en criteri corrector de la regla de prevalença de l'art. 149.3 CE. D'aquesta manera, seguint l'autor esmentat, aquesta clàusula s'ha d'entendre com una regla d'aplicació de normes i, com a conseqüència d'això, si l'Estat impugna una llei autonòmica i sol·licita la seva suspensió, «la llei estatal passa a aplicar-se, ja no en virtut del que disposa l'art. 149.3 CE, sinó en aplicació de la mesura suspensiva» (J. Tornos Mas, «Ley de bases y legislación de desarrollo. El problema de su articulación por modificación de la Ley de bases. La cláusula de prevalencia», a *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 33, pàg. 43).

Finalment, i al marge d'aquesta dis-

crepància a l'entorn de la suspensió de les lleis autonòmiques prevista a l'art. 30 LOTC, considero que el lector trobarà en aquest estudi del professor Allué un seguiment minuciós de la jurisprudència constitucional i de les disposicions dels diferents ordenaments autonòmics relatives a la legitimació activa de les comunitats autònomes en el recurs d'inconstitucionalitat. A més, entenc que aquesta monografia manté l'interès doctrinal sobre un dels temes clàssics del nostre Dret processal constitucional i ofereix una aproximació a ell a través de l'hermenèutica feta durant més d'una dècada pel nostre més alt Tribunal, per la qual cosa aquesta obra es converteix en un punt de referència inexcusable en qualsevol reflexió posterior sobre el tema.

M. Jesús García Morales