

LAS COMPETENCIAS DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS EN LA APLICACION DEL DERECHO COMUNITARIO EUROPEO

(Comentario a la sentencia 252/1988, de 20 de diciembre,
del Tribunal Constitucional)

Por ORIOL CASANOVAS y LA ROSA (*)

1. La sentencia 252/1988, de 20 de diciembre, del Tribunal Constitucional (1) constituye la primera decisión de dicho alto organismo en la controvertida cuestión de las competencias de las Comunidades Autónomas en la aplicación del Derecho comunitario europeo. La sentencia resuelve los conflictos positivos de competencia interpuestos por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña contra un escrito del Director General de la Salud Pública y contra determinados preceptos de varios Reales Decretos de 1986 y 1987 relativos, por un lado, a la inspección sanitaria previa a la obtención de la autorización para el intercambio de carnes frescas entre los países de la C.E.E. y, por otro, al nombramiento de los veterinarios que oficialmente hayan de realizar dicha inspección. El problema, en síntesis, consistía en si correspondía a los servicios de la Generalidad realizar la inspección sanitaria en los mataderos correspondientes, tanto para las carnes frescas destinadas a comercializarse en el mercado interior como para aquellas destinadas a la exportación. El otro punto discutido era si la Generalidad tenía competencia para nombrar los veterinarios que fueran a realizar dichas inspecciones o tuvieran que extender los mencionados certificados.

(*) Catedrático de la Universidad de Barcelona.

(1) *B.O.E.* núm. 11 (*Sup.*), 13 de enero de 1989, núm. 886, págs. 39-45, y corrección de errores en *B.O.E.* núm. 50 (*Sup.*), 28 de febrero de 1989, núm. 4.745. También en esta *Revista de Instituciones Europeas*, 1989, págs. 273-279.

La incidencia del Derecho comunitario europeo en dichos conflictos de competencia deriva del hecho de que los Reales Decretos algunos de cuyos preceptos se discuten, se dictaron en aplicación de la Ley 47/1985 de Bases de delegación al Gobierno para la aplicación del Derecho de las Comunidades Europeas y de algunas Directivas comunitarias —en especial la Directiva del Consejo 64/433, de 26 de junio de 1964, relativa a problemas sanitarios en materia de carne fresca (2)—, dictadas para armonizar la legislación veterinaria y de policía sanitaria en los Estados miembros de la Comunidad Europea.

2. Los problemas que plantea al «Estado de las Autonomías» la incorporación de España a la Comunidad Europea son numerosos y de gran calado. La doctrina española, desde mucho antes de la ratificación del Tratado de adhesión de España a la Comunidad, se ha ocupado de ellos con creciente precisión. Los principales problemas que han merecido la atención de los autores son: 1) la constitucionalidad de la atribución de competencias de las Comunidades Autónomas en favor de las Comunidades Europeas; 2) la participación de las Comunidades Autónomas en los procesos de decisión comunitarios cuando éstos afecten a sus competencias o intereses; 3) las funciones de las Comunidades Autónomas en los procesos de aplicación del Derecho comunitario, y 4) los mecanismos de control estatal respecto a la aplicación del Derecho comunitario por las Comunidades Autónomas.

La sentencia 252/1988 del Tribunal Constitucional se ocupa fundamentalmente del orden de problemas enunciado en tercer lugar, es decir, de la aplicación del Derecho comunitario europeo cuando éste afecta a las competencias de las Comunidades Autónomas. La mencionada sentencia del Tribunal Constitucional, por lo tanto, deja todavía pendientes muchas cuestiones que continúan abiertas al debate, pero constituye una importante aportación jurisprudencial que proyecta su luz, por los principios que invoca, en algunas cuestiones que no han sido explícitamente consideradas en el texto de la decisión.

3. Los miembros de la clase política eran plenamente conscientes de que era precisa una regulación de la incidencia de la integración europea en el funcionamiento de la estructura autonómica construida a partir de la

(2) *J.O. L* 121, de 29-7-1964, y *D.O.C.E.*, edición especial, 1985, 3. Agricultura, volumen 1, págs. 101-110.

Constitución de 1978. Al presentar el proyecto de Ley orgánica de autorización del Tratado de adhesión a las Comunidades europeas, el ministro de Asuntos Exteriores, señor Fernando Morán, reconocía que «tal vez convendría regular, pero en todo caso separadamente y en su momento, un mecanismo de coordinación y cooperación entre los órganos centrales del Estado y las Comunidades Autónomas en los casos en que el desarrollo del Derecho comunitario haya de efectuarse a través de una pluralidad de normas dictadas por distintas Comunidades Autónomas y, eventualmente, por un órgano central del Estado» (3). El ministro, en su discurso —prescindiendo de ejemplos extranjeros, como la *European Communities Act*, adoptada por el Reino Unido al ingresar en la Comunidad Europea, para adaptar su ordenamiento interno a la nueva situación—, entendía que la Ley orgánica de autorización debía tener un carácter puramente formal y limitarse estrictamente a la concesión de la autorización pertinente, sin regular en sus disposiciones ninguna otra cuestión. A su juicio, el artículo 93 de la Constitución «sólo pretendía reforzar las exigencias procesales establecidas en el artículo 94.1, así como reforzar las mayorías parlamentarias requeridas para perfeccionar la autorización» (4). El Gobierno creía que la importancia del paso que iba a darse exigía, desde un punto de vista político, que la decisión parlamentaria y su debate previo no se enmarañaran con otras cuestiones que —a pesar de reconocer su importancia—, podían resolverse más adelante, mientras su consideración en ese momento podía abrir fisuras en la expresión de la voluntad de integración en Europa. En virtud de estas consideraciones debían rechazarse las enmiendas de algunos grupos parlamentarios que contemplaban la repercusión de la integración en las Comunidades Autónomas. No se trataba, desde luego, de que la Ley orgánica de autorización dispusiera el efecto directo del Derecho comunitario o su primacía —como se dijo en el debate parlamentario, quizás para eludir el verdadero problema—, lo que se pretendía en varias de dichas enmiendas era regular la cuestión, puramente interna, de la ejecución del Derecho comunitario en el Estado de las Autonomías.

El representante de Minoría Catalana, señor Roca Junyent, dijo: «agradecemos muy sinceramente el planteamiento del Gobierno en su presentación de la Ley orgánica, porque en la forma en que ésta se ha presentado

(3) Congreso de los Diputados, *Diario de sesiones*, 25 de junio de 1985, núm. 221, pág. 10185.

(4) *Ibid.*, pág. 10184.

nos permite precisamente poderla votar con entusiasmo. Nos permite hacerlo así porque el Gobierno ha tenido presente el dejar para etapas posteriores lo que pueden ser discusiones que posiblemente nos puedan enfrentar» (5). Todavía no habían transcurrido un par de años y el presidente de la Generalidad, en un importante discurso ante el Parlamento catalán en el que hacía una valoración global de la política autonómica seguida en los últimos años, denunciaba «la utilización de la CEE como instrumento de recuperación autonómica por parte de la administración central» (6). El problema todavía continúa careciendo de una normativa que lo regule o de una solución constitucional específica.

4. En este contexto nada debe extrañar que se planteen conflictos competenciales como los resueltos por la sentencia del Tribunal Constitucional 252/1988. En estos casos, como se recordará, se discutía la competencia para realizar la inspección sanitaria, y el nombramiento de los funcionarios encargados de dicha tarea, respecto de determinados productos cárnicos para su comercialización en el ámbito comunitario europeo. Los conflictos competenciales revestían en este caso un aspecto específico porque la normativa comunitaria, en base a la cual se habían dictado las disposiciones estatales impugnadas, hacía referencia expresa a las «autoridades centrales» de los Estados miembros. Así la Directiva del Consejo 64/433 CEE, de 26 de junio de 1964, aunque en la exposición de motivos se refería genéricamente a las «autoridades competentes» de los Estados miembros, en el articulado atribuye a «la autoridad central competente» la vigilancia de los mataderos (art. 4.1 y 4.4); establece la obligación de comunicar a la «autoridad central competente» del país expedidor las decisiones prohibitivas de comercialización de sus productos cuando exista una enfermedad contagiosa, una alteración peligrosa para la salud humana o una infracción grave de las disposiciones de la Directiva en cuestión (art. 5.4) y define la figura del «Veterinario oficial» como «el veterinario nombrado por la autoridad central competente del Estado miembro» (art. 2.d). El primer problema, por lo tanto, que plantean estos conflictos competenciales es si a través de Directivas comunitarias se puede establecer una competencia en favor de determinados órganos.

(5) *Ibid.*, pág. 10226.

(6) J. Pujol, *L'Estatut d'Autonomia, pacte d'Estat, Discurs del President de la Generalitat al Parlament de Catalunya en el debat general sobre l'Estatut (11 de febrer de 1987)*, Barcelona: Generalitat de Catalunya, Servei Central de Publicacions, 1987, pág. 25.

La representación de la Generalidad entendía que estas disposiciones en modo alguno se podían interpretar como un desapoderamiento de una competencia que, a su juicio, correspondía a las instituciones autonómicas catalanas, dado que las instituciones europeas «no pueden condicionar la estructura organizativa o institucional de los Estados miembros» (I.4.B). Debía, por lo tanto, respetarse el sistema interno de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas establecido en el ordenamiento constitucional español. La pertenencia de España a la Comunidad Europea no modificaba dicha distribución. La abogacía del Estado, por el contrario, partía de la consideración de que las competencias discutidas pertenecían a los órganos centrales del Estado, con independencia de que España fuera miembro de la Comunidad Europea, y dejaba caer la acusación de que en estos asuntos la Generalidad de Cataluña «quisiera servirse de la integración de España en las Comunidades y de la recepción de su Derecho para defender las titularidades que pretenden» (I.1.A) y no le corresponden. Por otro lado, aunque en este caso la competencia estatal no deriva de las Directivas comunitarias, la abogacía del Estado subraya que la Directiva 64/433 CEE expresamente se refiere a las autoridades centrales del Estado.

5. La sentencia del Tribunal Constitucional, en sus fundamentos jurídicos, considera que la solución de los conflictos competenciales en cuestión no se encuentra en las Directivas comunitarias. Cuando las normas comunitarias se refieren a las «autoridades centrales» de los Estados miembros se limitan a precisar las instancias responsables de que las actuaciones administrativas se ajusten a las prescripciones comunitarias, sin prejuzgar cuál deba ser la administración competente —si la estatal o la autonómica—, para la realización efectiva de las actuaciones administrativas concretas. Según el Tribunal Constitucional, lo único que las Directivas comunitarias imponen es que «la Administración Central sea el interlocutor único de la CEE en lo que toca al efectivo cumplimiento de las determinaciones comunitarias, pero ésta es una exigencia que, como bien se comprende, podría ser satisfecha a través de fórmulas y expedientes diversos» (II.2). La sentencia remata sus consideraciones sobre este punto con la importantísima declaración de que son «las reglas internas de delimitación competencial las que en todo caso han de fundamentar la respuesta a los conflictos de competencia planteados entre el Estado y las Comunidades Autónomas» (II.2, tercer párrafo). Con esto, el Tribunal Constitucional hace suyo el

denominado por la doctrina «principio de autonomía institucional» (7), consagrado por la jurisprudencia comunitaria, en virtud del cual corresponde al ordenamiento jurídico de cada Estado miembro determinar los órganos competentes y los procedimientos para el desarrollo y la ejecución del Derecho comunitario europeo.

6. Es curioso que en estos litigios la parte actora (la Generalidad) no hubiera alegado que, en virtud del carácter no directamente aplicable de una directiva comunitaria, sus disposiciones no podían atribuir una competencia específica a las autoridades de los Estados miembros. La representación de la Generalidad, sin embargo, negó en términos generales que el Estado fuera el único competente para adoptar las medidas necesarias para dar cumplimiento a las normas comunitarias (I.4.A). A pesar de ello, la sentencia considera preciso «subrayar que la Generalidad de Cataluña no discute en este conflicto la ejecución de las Directivas europeas por los Reales Decretos» (II.1). Con esta afirmación tranquilizadora, y no del todo exacta, la sentencia margina de la discusión aspectos de importancia esencial en la aplicación del Derecho comunitario europeo, como son la naturaleza de la disposición que deba aplicarse (reglamento, directiva, decisión, etc.) o la naturaleza de la ejecución que precise la norma comunitaria (ejecución administrativa o ejecución normativa). Por tratarse de Directivas de armonización de legislaciones hubiera podido tener interés entrar en la cuestión de si, incluso en la hipótesis de que la normativa comunitaria afectara a materias que fueran competencia de las Comunidades Autónomas, los órganos centrales del Estado eran en todo caso los únicos competentes para proceder a la integración de las directivas comunitarias en el ordenamiento jurídico español. Se trataría de examinar una construcción inspirada en las soluciones de otros ordenamientos jurídicos —concretamente del italiano—, cuya transposición al sistema español ha sido defendida en alguna ocasión (8). La sentencia del Tribunal Constitucional ha preferido no entrar en esta cuestión. Por otra parte, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades europeas ha sostenido, cuando se dan determinadas condiciones, el efecto directo de

(7) J.V. Louis, *El ordenamiento jurídico comunitario*, 2.ª ed., Bruselas: Comisión de las Comunidades Europeas, 1986, pág. 154.

(8) F. Santaolalla Gadea, «La aplicación del Derecho comunitario en España», *Tratado de Derecho comunitario europeo*, dirigido por E. García de Enterría, J. D. Conzález Campos y S. Muñoz Machado, tomo I, Madrid: Editorial Civitas, 1986, páginas 460-461.

las directivas respecto de todos los órganos de la administración, precisando en una sentencia reciente, «comprendidos los órganos descentralizados» (9).

7. El conflicto competencial, por lo tanto, debe resolverse en el plano interno y de acuerdo con los criterios que el ordenamiento jurídico español establece para la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Para justificar la competencia de los órganos autonómicos catalanes, la representación de la Generalidad alega, en primer lugar, el artículo 27.3 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, según el cual «la Generalidad de Cataluña adoptará las medidas necesarias para la ejecución de los tratados y convenios internacionales en lo que afecten a las materias atribuidas a su competencia». Dicha competencia de ejecución de los tratados internacionales se extendería a las resoluciones de las organizaciones internacionales dictadas de conformidad con sus tratados constitutivos, en el supuesto siempre de que España fuera parte de dichos tratados. La doctrina ha sostenido que la recepción de los actos de las organizaciones internacionales en el sistema español se realiza de un modo automático y directo, ya sea en virtud de una solución analógica con el mecanismo establecido para la recepción de los tratados internacionales o como consecuencia de un mecanismo secundario derivado de la recepción que, con carácter primario, establece para los tratados el artículo 96.1 de la Constitución. En esta segunda hipótesis, recibido en el ordenamiento español el tratado-base constitutivo de la organización, con los mecanismos de producción jurídica en él establecidos, se operaría una recepción de los actos creados en virtud de dichos mecanismos y, en consecuencia, los órganos competentes para la ejecución del tratado-base, lo serían también para los actos que se fundaran en dicho tratado. De todos modos, es preciso subrayar que se carece de un estudio serio y completo de la práctica española referente a la recepción de los actos y resoluciones de las organizaciones internacionales en el ordenamiento español. Resumiendo, el título competencial alegado por la representación de la Generalidad consistiría en la competencia de ejecución de los tratados internacionales, que muchos Estatutos de Autonomía reconocen expresamente a las Comunidades Autónomas, competencia que comprendería tanto los tratados constitutivos de las Comunidades europeas como el Derecho comunitario derivado.

La competencia de ejecución de los tratados internacionales por las Co-

(9) C.J.C.E., Arrêt 22 juin 1989, Aff. 103/88, *Société Fratelli Costanzo S.p.A. et Commune de Milan*.

munidades Autónomas no se encuentra menoscabada por la competencia exclusiva del Estado en materia de «relaciones internacionales» (art. 149.1.3.º C.E.). Dicha competencia exclusiva no es obstáculo a la competencia de ejecución de los tratados en el ámbito autonómico en función de dos tipos de argumentos. Uno, por entender —como sostenía la representación de la Generalidad— que la competencia exclusiva se refiere a la capacidad para concluir tratados y dirigir la política exterior (arts. 73.3, 93, 94 y 97 C.E.), asegurar la representación exterior del Estado (arts. 56.1 y 97 C.E.) y asumir la responsabilidad internacional por las obligaciones contraídas (arts. 93, 149.1.3.º C.E.), en definitiva, porque la ejecución de los tratados no afecta a lo que el profesor Pérez González ha llamado «el núcleo duro de las relaciones internacionales» (10). Otro argumento consiste en delimitar también lo que deba entenderse por «relaciones internacionales» y considerar —como hizo en el Congreso de los Diputados el ministro señor Fernando Morán— que la ejecución de los tratados, aunque «tiene un nexo con las relaciones internacionales, la misma no es acción o política exterior, sino interna» (11).

8. La representación de la Generalidad apoya su competencia para ejecutar las directivas comunitarias, y, en general, las obligaciones internacionales, en un argumento complementario fundado en una interpretación del artículo 93 *in fine* de la Constitución. Como es sabido, dicho artículo dice, en relación con los tratados por los que se atribuya a una organización internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución, que «corresponde a las Cortes Generales o al Gobierno, según los casos, la garantía del cumplimiento de estos tratados y de las resoluciones emanadas de los organismos internacionales o supranacionales titulares de la cesión». Pues bien, para la representación de la Generalidad una cláusula así es un argumento en favor de la competencia de las Comunidades Autónomas para ejecutar por sí mismas las obligaciones internacionales del Estado, «pues de otro modo se llegaría al absurdo de considerar a los órganos centrales de éste como ejecutores y, al mismo tiempo, como vigilantes de la ejecución» (I.4.A). Por el contrario, la representación del Estado parece entender que la garantía a que se refiere el artículo 93 *in fine* implica una competencia de

(10) M. Pérez González, «La acción exterior del Estado y las Autonomías: Desarrollos de la práctica estatutaria», *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz 1986*, pág. 265.

(11) Congreso de los Diputados, *Diario de sesiones*, 25 de junio de 1985, núm. 221, pág. 10185.

ejecución, dado que «aquel a quien corresponde constitucionalmente la garantía de los Tratados internacionales debe también contar con las competencias necesarias para cumplir con aquel deber» (I.5.D).

La sentencia del Tribunal Constitucional no se pronuncia sobre la cuestión del sentido que quepa atribuir al artículo 93 *in fine* de la Constitución. La doctrina ha puesto de relieve repetidamente que la razón por la que se incluyó esta disposición fue preservar las facultades del poder legislativo, y en especial la denominada «reserva de ley», de una posible ampliación de las competencias del ejecutivo con ocasión de la incorporación a la Comunidad europea. En definitiva, la disposición en cuestión se incluyó para salir al paso de que pudiera intentarse que la alteración de competencias, que constitucionalmente autoriza el artículo 93 al producirse la integración en una organización supranacional, se tradujera en una modificación de la competencia legislativa de las Cortes en favor del Gobierno. Este, sin duda, es el sentido originario de dicha disposición, aunque, eventualmente, de dicho texto puedan derivarse otras interpretaciones y consecuencias, como en estos conflictos competenciales —probablemente sin mucho fundamento—, pretendían hacer las representaciones tanto de la Generalidad como del Gobierno.

9. Un sector de la doctrina, entre el que me incluyo por haber sostenido esta tesis en algunos trabajos más bien exploratorios (12), ha considerado que el fundamento de la competencia de las Comunidades Autónomas para ejecutar el Derecho comunitario europeo se encuentra en las disposiciones de los Estatutos de Autonomía que se refieren a la ejecución de los tratados internacionales o a la ejecución de los tratados y actos de las organizaciones internacionales. La formulación más elaborada de esta tesis ha sido desarrollada con gran rigor por la profesora Araceli Mangas Martín. Su planteamiento se apoya en una interpretación literal de los distintos Estatutos de Autonomía en función de la cual puede establecerse la distinción entre:

a) Comunidades Autónomas que tienen reconocida estatutariamente la com-

(12) J. A. González Casanova y O. Casanovas y La Rosa, «Phénomène régional et integration», *L'Espagne et les Communautés européennes*. Bruxelles: Editions de l'Université Libre de Bruxelles, 1979, págs. 122-134, y O. Casanovas y La Rosa, «Las Comunidades Autónomas y la adhesión de España a las Comunidades europeas», *El Derecho de la Comunidad Europea*, coord. M. Díez de Velasco, Madrid, Universidad Internacional Menéndez Pelayo, 1982, págs. 77-91.

petencia de ejecución de los tratados internacionales (y por analogía de los actos de las organizaciones internacionales, entre los que hay que incluir el Derecho comunitario derivado) y aquellas Comunidades Autónomas que carecen de dicho reconocimiento; b) Comunidades Autónomas que tienen reconocida competencia de desarrollo y aplicación de los tratados internacionales y las que sólo poseen una competencia de mera ejecución; c) Comunidades Autónomas que prevén la ejecución de los tratados internacionales por la vía reglamentaria, a través del respectivo órgano ejecutivo, y Comunidades Autónomas que plantean el dilema de si la ejecución de los tratados corresponderá al ejecutivo o al legislativo autonómico. La clara desigualdad existente en estas materias entre las distintas Comunidades Autónomas podría compensarse a través de los mecanismos de delegación y transferencia que se contemplan en el artículo 150.1 y 2 de la Constitución (13).

Es importante destacar que la tesis de la profesora Araceli Mangas consiste en que la competencia de una Comunidad Autónoma para ejecutar el Derecho comunitario europeo derivaría de una serie de parámetros *concurrentes*: la competencia de ejecución de tratados internacionales, la naturaleza legislativa o meramente ejecutiva de las competencias que posea la Comunidad Autónoma, los órganos expresamente habilitados para dictar las normas correspondientes y, *last but not least*, si la norma comunitaria se refiere a una materia de exclusiva competencia autonómica o se trata de una materia de competencia compartida con el Estado. La solución, en conjunto, es ciertamente compleja, pero su casuismo deriva directamente de una serie de diferencias y matizaciones que se encuentran en los textos de los Estatutos de Autonomía.

10. Un fundamento mucho más sencillo, por lo menos en la formulación, es el defendido por el profesor Gil Carlos Rodríguez Iglesias. A su juicio, la tesis que fundamenta la aplicación del Derecho comunitario europeo por las Comunidades Autónomas en las disposiciones estatutarias relativas a la ejecución de los tratados internacionales es demasiado formal y poco coherente, porque, en determinados momentos de la argumentación, se despoja de todo formalismo y recurre a interpretaciones analógicas. Si se aplicara el formalismo con todo rigor sólo se justificaría la ejecución por las Comunidades Autónomas de los tratados internacionales constitutivos

(13) A. Mangas Martín, *Derecho comunitario europeo y Derecho español*, 2.ª ed., Madrid: Editorial Tecnos, 1987, págs. 249-275.

de las Comunidades europeas y quedaría sin resolver la ejecución del Derecho comunitario derivado, salvo en las dos Comunidades Autónomas cuyos Estatutos expresamente se refieren a los actos de las organizaciones internacionales. El profesor Rodríguez Iglesias postula una interpretación menos literal, y más finalística y global, que realice «una ponderación de los intereses afectados por el desarrollo normativo del Derecho comunitario desde la perspectiva del sistema constitucional de distribución de competencias entre los órganos centrales del Estado y las Comunidades Autónomas» (14). Dado que la cuestión se plantea esencialmente respecto del Derecho comunitario derivado deberían ser, en su opinión, los órganos internos con competencia en una determinada materia los que debieran adoptar las disposiciones oportunas. En definitiva, esta interpretación hace abstracción de las cláusulas estatutarias, que se refieren a la ejecución de los tratados internacionales y a los actos de las organizaciones internacionales, y se remite a los criterios generales de distribución material de las competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas para determinar los órganos competentes y las modalidades de aplicación, tanto para la ejecución de los tratados constitutivos de las Comunidades europeas como del Derecho comunitario derivado.

El profesor Gregorio Garzón Clariana y sus colaboradores han discutido este planteamiento con una argumentación basada en el principio de especialidad, en virtud del cual no se puede razonar como si no existieran las disposiciones estatutarias que contemplan la ejecución de los tratados internacionales, llegando a la conclusión de que si se interpretaran dichas disposiciones en el sentido de que no incluyeran el Derecho comunitario derivado «el resultado no sería la ejecución en la extensión de las competencias autonómicas por razón de la materia, sino la incompetencia de la Comunidad Autónoma por la limitación del título competencial aplicable» (15).

11. La sentencia 252/1988 del Tribunal Constitucional viene a cortar el nudo gordiano del problema y puede decirse que pone punto final al deba-

(14) G. C. Rodríguez Iglesias, «Problemas jurídicos de la adhesión de España a la Comunidad Europea», *Cursos de Derecho internacional de Vitoria-Gasteiz 1984*, pág. 233.

(15) G. Garzón Clariana con la colaboración de G. Albiol Biosca, J. L. Piñol i Rull y B. Vilà Costa, «La ejecución del Derecho comunitario europeo en España y las competencias de las Comunidades Autónomas», *La aplicación del Derecho de la Comunidad Europea por los organismos subestatales*, Barcelona: Institut d'Estudis Autonòmics, Generalitat de Catalunya, 1986, págs. 218-219.

te doctrinal en torno a esta cuestión. En sus fundamentos jurídicos la sentencia afirma que son «las reglas internas de delimitación competencial las que en todo caso han de fundamentar la respuesta a los conflictos de competencia planteados entre el Estado y las Comunidades Autónomas» (II.2). Nuestro máximo intérprete de la Constitución se inclina, pues, por la tesis de que el criterio decisivo radica en la distribución competencial que con carácter general se sigue para resolver los conflictos entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Para el Tribunal Constitucional —con una apelación a la evidencia que parece ignorar la polémica surgida en torno a este problema—, las cláusulas de los Estatutos de Autonomía, como la recogida en el art. 27.3 del Estatuto de Cataluña, que prevén que la Comunidad Autónoma ejecutará los tratados internacionales «no son, como resulta evidente, normas atributivas de una competencia nueva, distinta de las que en virtud de otros preceptos ya ostenta la Generalidad» (II.2).

Puede ser que en los conflictos de competencia resueltos por esta sentencia la Generalidad de Cataluña hubiera querido ampararse en la competencia de ejecución de tratados internacionales para asignarse unas competencias materiales que, en rigor, no le correspondieran. El Tribunal Constitucional sale al paso de este tipo de maniobras al afirmar que las Comunidades Autónomas «tampoco podrán considerar ampliado su propio ámbito competencial en virtud de una conexión internacional» (II.2). En realidad, el sector de la doctrina que ha postulado la aplicación del Derecho comunitario sobre el fundamento de las cláusulas estatutarias de ejecución de los tratados también tenía en cuenta los criterios materiales de distribución de las competencias, puesto que dichas disposiciones expresamente se refieren a que la ejecución se realizará siempre «en lo que afecte a materias atribuidas a su competencia» (16). La posibilidad de que por esta vía de la ejecución de los tratados internacionales las Comunidades Autónomas pudieran atribuirse nuevas competencias, o ampliaran las que les correspondían, era, por lo tanto, inexistente.

El criterio adoptado por el Tribunal Constitucional coincide con la línea

(16) G. Garzón y colaboradores subrayan esta concurrencia de la competencia material, puntualizando que «no es que el apoderamiento de la Comunidad Autónoma se funde en las reglas atributivas de competencia *ratione materiae*, sino que en las cláusulas de ejecución de los Estatutos de autonomía se establece la competencia para la ejecución de los tratados y, en los casos mencionados, de otros actos internacionales “en lo que afecten a las materias atribuidas a su competencia” según el respectivo Estatuto», *Ibid.*, pág. 219.

de interpretación defendida por los profesores Manuel Pérez González y Jorge Pueyo Losa, que han subrayado «el *deber* (cursiva añadida) de los órganos autonómicos de ajustar su conducta a las obligaciones internacionales asumidas por el Estado y, en definitiva, adoptar las medidas necesarias para su ejecución cuando versen sobre materias cuya competencia les ha sido atribuida» (17). El profesor Pérez González defendía, además, la existencia de «una *facultad-deber inherente* de ejecución de disposiciones internacionales» (18) en favor de cualquier Comunidad Autónoma, con independencia de si en su respectivo Estatuto se hace referencia a la ejecución de tratados internacionales, siempre que la Comunidad Autónoma posea la correspondiente competencia material.

La solución en favor del criterio de distribución de las competencias materiales adoptada en la sentencia responde también a una práctica gubernamental que se ha ido formando en los últimos años. Así el ministro señor Fernando Morán, en su discurso ante el Congreso de los Diputados de 25 de junio de 1985, se refirió a que en la ejecución de los tratados y del Derecho comunitario por el Estado y las Comunidades Autónomas deberían cobrar «todo su vigor las normas constitucionales de reparto de competencias materiales entre las instituciones centrales y autonómicas» (19). Esta tesis también se manifestó en los debates parlamentarios de la Ley de Bases de delegación al Gobierno para la aplicación del Derecho de las Comunidades Europeas (20) y en los Proyectos de Convenio entre el Gobierno del Estado y las Comunidades Autónomas sobre cooperación en asuntos relacionados con las Comunidades Europeas de diciembre de 1985 y abril de 1986.

La interpretación dada por el Tribunal Constitucional no implica que las cláusulas de los Estatutos de Autonomía que se refieren a la ejecución de los tratados internacionales sean superfluas o carentes de valor jurídico. Su inclusión puede justificarse como un elemento interpretativo en favor de la tesis de que la ejecución de los tratados internacionales, a pesar de ser una cuestión vinculada a la acción exterior del Estado, no cae dentro de la com-

(17) M. Pérez González y J. Pueyo Losa, «Las Comunidades Autónomas ante el orden internacional», *Constitución, Comunidades Autónomas y Derecho Internacional*, Santiago de Compostela: Xunta de Galicia, 1982, pág. 84.

(18) M. Pérez González, *Op. cit.* en la nota 10 *supra*, pág. 316.

(19) Congreso de los Diputados, *Diario de sesiones*, 25 de junio de 1985, núm. 221, pág. 10185.

(20) Congreso de los Diputados, *Diario de sesiones*, 5 de diciembre de 1985, núm. 258, y Senado, *Diario de sesiones*, 16 de diciembre de 1985, núm. 141.

petencia exclusiva que éste tiene respecto de «las relaciones internacionales» según el artículo 149.1.3.º de la Constitución española (21).

12. La adopción por el Tribunal Constitucional del criterio de que el Derecho comunitario deberá aplicarse en función de las reglas generales de distribución de competencias entre los órganos centrales y autonómicos tiene la indiscutible ventaja de que elimina todas las desigualdades —quizás debidas a defectos de redacción de los Estatutos de Autonomía— entre Comunidades Autónomas con competencia de ejecución de tratados internacionales y aquellas otras que no tienen reconocida expresamente dicha competencia en sus textos estatutarios. Sin embargo, la solución adoptada por la sentencia sólo posee una sencillez aparente, porque exige en cada caso tener en cuenta la complejidad que en nuestro ordenamiento jurídico reviste la determinación de las competencias estatales y autonómicas. El problema, como es sabido, no se resuelve con una sencilla consulta a la Constitución y a los Estatutos de Autonomía, sino que es preciso aplicar la elaborada doctrina jurisprudencial sentada por el Tribunal Constitucional. A través de un discurso jurídico de gran sutileza, dicha jurisprudencia, como se recordará, ha distinguido entre competencias exclusivas, compartidas y concurrentes; ha introducido el concepto de «materia» como criterio delimitador; ha defendido la existencia de una noción material de «bases», «normas básicas» o «legislación básica»; ante la pluralidad de títulos ha acudido al concepto de título «preferente» y, para no extendernos más en esta relación de criterios de distribución competencial, recordemos la utilización jurisprudencial de títulos competenciales no normativos, como la «alta inspección», la «coordinación», el «deber de colaboración o de cooperación» o el recurso a nociones como «la unidad del orden económico nacional» (22). Sin duda esta jurisprudencia constitucional ha aportado elementos muy valiosos para el funcionamiento del Estado de las Autonomías, pero también al realizar de un modo casuístico la distribución de las competencias ha dado lugar a un preocupante volumen de contencioso constitucional entre las instituciones. Según informaciones aparecidas en la prensa periódica en el mes de agosto de 1989 el total de asuntos sobre conflictos de competencias estatales y autonómicas fallados en los nueve primeros años de funcionamiento del Tribunal Constitucional

(21) P. Pérez Tremps, *Comunidades Autónomas, Estado y Comunidad Europea*, Madrid: Ministerio de Justicia, 1987, pág. 83.

(22) Cf. F. Tomás y Valiente, *El reparto competencial en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*, Madrid: Editorial Tecnos, 1988.

supera los 200, mientras casi el doble, unos 380 asuntos, se encuentran pendientes de decisión. La cuestión que inevitablemente se plantea es si este sistema de distribución de competencias, que tan frecuentemente exige una solución pretorial, casuística y basada en principios flexibles, casa con el denominado principio de autonomía institucional y es idóneo para la aplicación del Derecho comunitario o, por el contrario, puede constituir un obstáculo para su aplicación y favorecer las demandas contra España por incumplimiento de sus obligaciones.

13. Los conflictos de competencia en el ámbito sanitario que enfrentan en estos asuntos a la Generalidad con la Administración central deben dilucidarse, como sostiene la sentencia, de conformidad con los criterios de distribución de las competencias materiales. La representación de la Generalidad alega las disposiciones del Estatuto de Autonomía de Cataluña que le atribuyen competencia exclusiva sobre Agricultura y Ganadería (art. 12.1.4), competencia exclusiva en materia de higiene (art. 9.11) y competencia para el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica del Estado en materia de Sanidad interior (art. 17.1). También dicha representación invoca otras disposiciones de rango inferior, en particular el Real Decreto 2.210/1979, que atribuye a la Generalidad diversas competencias de vigilancia y control de la alimentación humana, y que, además, contiene la precisión de que cuando dichas actividades se lleven a cabo en Cataluña en ningún caso se producirá la duplicidad con los servicios del Estado. La representación de la Generalidad completa su argumentación con diversas consideraciones de carácter interpretativo y sistemático en virtud de las cuales las competencias que reclama no pueden considerarse como relacionadas con la sanidad exterior o el comercio exterior. Esquemmatizando la argumentación, podría decirse que la Generalidad entiende que sólo sus servicios pueden inspeccionar y certificar las condiciones sanitarias de los mataderos situados en Cataluña y los productos que en dichas instalaciones se sacrificuen. Al Estado le correspondería realizar en las aduanas sus funciones en materia de sanidad y comercio exteriores y, eventualmente, transmitir a la Comunidad Económica Europea las autorizaciones concedidas por la Generalidad.

La Abogacía del Estado apoya la competencia de los órganos centrales en atención a varios argumentos. En primer lugar, recuerda que las competencias que tienen reconocidas las Comunidades Autónomas se hallan delimitadas por las competencias estatales de ordenación general del sistema económico (art. 149.1.13 C.E. en relación con el art. 131 del mismo texto

constitucional) y por el criterio de «unidad del orden económico nacional» sostenido por la jurisprudencia constitucional (STC 1/1982, de 28 de enero). La propia letra de la Constitución permite que el Estado se reserve competencias de naturaleza ejecutiva cuando así lo exija la uniformidad del sistema (art. 149.16 C.E.) (I.5.B). La representación del Estado destaca, además, que los conflictos competenciales se han planteado a raíz del intercambio comunitario de carnes, cuestión que cae de lleno dentro de las competencias que la Constitución atribuye al Estado en materia de «comercio exterior» (art. 149.1.10 C.E.) y «sanidad exterior» (art. 149.1.16 C.E.). Dichas competencias no pueden limitarse al momento de la exportación y a la situación del tráfico aduanero, sino que pueden realizarse en cualquier momento, ya que la «sanidad exterior» debe entenderse que abarca un conjunto de medidas que preparan y garantizan el cumplimiento de obligaciones internacionales en esta materia (I.5.C).

14. La sentencia del Tribunal Constitucional, antes de examinar las disposiciones constitucionales y estatutarias pertinentes, recuerda que su interpretación debe realizarse de un modo sistemático. En un párrafo, de importancia fundamental para los problemas aquí examinados, precisa: «Tanto de la interpretación sistemática de la Constitución como de la supremacía de ésta sobre los Estatutos se deriva la necesidad de colaboración entre la Administración Central y las Administraciones Autonómicas, *colaboración que puede exigir en muchos casos, en relación sobre todo, con nuestra incorporación a la CEE* (cursiva añadida), formas de articulación (por ejemplo, realización por la Administración Autónoma de tareas de competencia estatal, con sumisión en consecuencia, y sólo en cuanto a ellas, a instrucciones y supervisión de la Administración Central) que sólo una interpretación inadecuada de los preceptos constitucionales y estatutarios puede obstaculizar» (II.2, párrafo 4.º *in fine*).

Hecha esta consideración, la sentencia añade que los títulos competenciales aquí relevantes de modo directo son los relativos a la sanidad y el comercio exteriores sobre los que el Estado tiene competencia plena (en la normación y la ejecución) (arts. 149.1.10 y 16 y sentencia TC 1/1982, FJ 13). Las actuaciones de la Administración central, por lo tanto, no han lesionado las competencias de la Generalidad. De todas formas, el principio general de colaboración ha de informar las relaciones entre el Estado y las Comunidades Autónomas. La sentencia considera que dicho principio de colaboración se encuentra recogido en la Disposición final octava de la Ley 14/1986, General

de Sanidad, con arreglo a la cual «el Gobierno, mediante Real Decreto, adoptará las medidas necesarias para la actuación conjunta de varias Administraciones Públicas a efectos de sanidad exterior y para que pueda reconocerse validez y eficacia a los mismos efectos a determinadas inspecciones de origen u otros controles que se juzguen suficientes realizados por los servicios técnicos de las Comunidades Autónomas u otras Administraciones Públicas», previsión a la que también se refiere el art. 2.2 del Real Decreto 1.418/1986, sobre Funciones del Ministerio de Sanidad y Consumo en materia de Sanidad Exterior. El problema planteado en estos conflictos entre la Generalidad de Cataluña y el Estado radicaba en que no existía «una concreta articulación en el ámbito objetivo» de la necesaria proyección del principio de colaboración, aunque dicha ausencia no vicia de incompetencia las actuaciones de la Administración central impugnadas. No sucede lo mismo, a juicio de la sentencia, con el Real Decreto 1.728/1987, que atribuye la designación del «Veterinario oficial» a los órganos del Estado «previa propuesta de las Comunidades Autónomas», determinando así la forma de colaboración de la Comunidad Autónoma afectada *ratione loci*. La sentencia considera que esta precisión de dicho Real Decreto «se adecúa al principio de colaboración». Los Reales Decretos impugnados, aunque no violan ninguna competencia de la Generalidad, son únicamente «incompletos», correspondiendo a la Generalidad hacer las propuestas de nombramiento de «Veterinario oficial», cuya designación corresponderá a las autoridades del Estado.

15. En el plano doctrinal el principio de colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas aparece claramente invocado en un texto precursor del profesor Eduardo García de Enterría que servía de introducción a diversos estudios sobre la distribución de las competencias económicas entre el poder central y las autonomías territoriales (23). El principio de colaboración también ha servido de apoyo a una de las interpretaciones más sugestivas que se han formulado en favor de un derecho de coparticipación de las Comunidades Autónomas en los procesos de formación de las decisiones gubernamentales que vayan a sostenerse en los órganos comunitarios (24). Posteriormente también se ha atribuido a dicho principio una

(23) E. García de Enterría (coord.), *La distribución de las competencias económicas entre el poder central y las autonomías territoriales en el Derecho comparado y en la Constitución española*, Madrid: Instituto de Estudios Económicos, 1980, págs. 11 y sigs.

(24) S. Muñoz Machado, *El Estado, el Derecho interno y la Comunidad Europea*, Madrid: Editorial Civitas, 1986, pág. 85. En el mismo sentido G. Jauregui Bereciartu.

importancia fundamental en el campo de la ejecución del Derecho comunitario europeo (25). En una línea parecida de invocación de principios de carácter general, la profesora Alegría Borrás ha dicho, con referencia al Derecho comunitario, que «han de jugar el principio de solidaridad y el principio de lealtad constitucional, como única base posible de la actuación de los órganos del Gobierno Central y de las Comunidades Autónomas» (26).

16. La invocación del principio de colaboración, con referencia expresa de su virtualidad «sobre todo, con nuestra incorporación a la CEE»; constituye una aportación de suma importancia de la sentencia 252/1988. Como se ha indicado, tanto la jurisprudencia constitucional como la doctrina han destacado el papel del principio de colaboración. La sentencia que nos ocupa recuerda expresamente que el Tribunal Constitucional se ha referido repetidamente al principio general de colaboración «como criterio informador de las relaciones entre el Estado y las Comunidades Autónomas (STC 14/1982, Fundamento jurídico 8.º)» (II.3). No es fácil, sin embargo, precisar su naturaleza y contenido. El principio de colaboración es algo más que la necesidad moral y política de que las relaciones entre las instituciones —centrales y autonómicas— estén presididas por la buena voluntad, el respeto mutuo y la lealtad recíproca. El principio de colaboración, según la doctrina constitucionalista, tiene un contenido jurídico-constitucional propio que regula el ejercicio de los poderes que corresponden a las instancias central y autonómica. Se trata de un límite a la independencia de los poderes en el ejercicio de sus competencias. Mientras el principio de solidaridad supone un *límite negativo* de la discrecionalidad que no puede traspasarse, el principio de colaboración limita la independencia de los órganos exigiendo una determinada *actuación positiva* de los mismos. Esta actuación positiva puede dar lugar a tres tipos de relaciones que la doctrina sistematiza del modo siguiente: el auxilio —o colaboración en sentido estricto—, la coordinación y la cooperación. El auxilio reviste las modalidades de la transmisión de información, el apoyo con medios materiales y personales, la prestación de servicios, etc. La coordinación se traduce en las modalidades de creación de órganos mixtos con funciones deliberantes y consultivas, establecimiento

Las Comunidades Autónomas y las relaciones internacionales, Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública, 1986, pág. 122.

(25) P. Pérez Tremps, *Op. cit.*, págs. 215-231.

(26) A. Borrás i Rodríguez, «Relacions amb la CEE», *Comentaris sobre l'Estatut de Catalunya*, vol. III, Barcelona: Institut d'Estudis Autonòmics, 1988, pág. 63.

de canales permanentes de comunicación entre órganos o la participación consultiva (concesión de voz) en los procesos de decisión ajenos. Por último, la cooperación constituye un régimen competencial sustantivo que consiste en el *coejercicio* de las competencias que corresponden al Estado y a las Comunidades Autónomas, en su ejercicio *mancomunado*, de modo que una determinada actuación pública sólo puede ser realizada de forma conjunta» (27).

En la aplicación del Derecho comunitario europeo el principio de colaboración podrá exigir «formas de articulación» —para utilizar la expresión de la sentencia—, que supongan una actuación de la Administración central y de los órganos autonómicos que revista alguno de los tres tipos de relaciones que acaban de mencionarse. En muchos casos, si tenemos en cuenta la naturaleza frecuentemente compartida que tienen las competencias en nuestro ordenamiento, será preciso el ejercicio conjunto de las competencias por las instancias centrales y autonómicas. El conflicto competencial examinado por la sentencia relativo al nombramiento del «Veterinario oficial» es un ejemplo claro de la modalidad de cooperación que puede exigir el principio de colaboración en un determinado caso. Suscita, sin embargo, cierta inquietud la solución dada en este asunto según la cual la determinación del modo de ejercicio de la colaboración puede depender exclusivamente de la voluntad de una de las partes que intervengan en el proceso de decisión. Si el Decreto 1.728/1987, que prevé que la designación del «Veterinario oficial» tendrá lugar «previa propuesta de las Comunidades Autónomas» constituye un «modo de articulación» que se adecúa al principio de colaboración, esto significa que las modalidades de la cooperación no sólo pueden establecerse mediante acuerdo, sino también pueden imponerse unilateralmente por una de las instancias implicadas.

17. Los problemas jurídicos que plantea a las Comunidades Autónomas la integración de España en las Comunidades europeas no quedan resueltos con la afirmación del principio de que deben respetarse los criterios generales de distribución de las competencias materiales entre los órganos centrales y los autonómicos y la proclamación de la especial incidencia del principio de colaboración. Estos principios no pueden quedar sobrevolando sobre nuestro

(27) E. Albertí, capítulos XXI y XXII, «Las relaciones de colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas», *El sistema jurídico de las Comunidades Autónomas*, coord. E. Aja, Madrid: Editorial Tecnos, 1985, págs. 393-428.

ordenamiento jurídico y es preciso, como ha señalado el profesor Jorge Pueyo Losa, proceder a «la institucionalización de mecanismos de colaboración entre el poder central y los poderes autonómicos, a través de órganos y técnicas operativos» (28). Si se creía que el momento adecuado para institucionalizar dichos mecanismos no era la Ley orgánica de autorización del Tratado de adhesión de 12 de junio de 1985, como se dijo en el debate parlamentario, y la cuestión debía ser objeto de un acuerdo posterior, como también se apuntó en el mencionado debate, ha transcurrido tiempo suficiente para resolver el problema. Los Proyectos de Convenio entre el Gobierno del Estado y las Comunidades Autónomas sobre cooperación en asuntos relacionados con las Comunidades Europeas de diciembre de 1985 y abril de 1986, cualesquiera que fueran sus limitaciones, eran, como mínimo, indicadores de una conciencia de los problemas planteados y la apertura de una posible vía de solución. El abandono final de estos Proyectos, como recuerda el profesor José Juste Ruiz, «deja sin resolver una cuestión vital para el futuro inmediato de nuestra integración en Europa» (29). Convendría no olvidar que en la República Federal de Alemania se aprovechó la ratificación del Acta Unica Europea para precisar cuestiones de importancia fundamental para los *Länder* (30).

Mientras tanto, se registra en las Comunidades Autónomas, y en especial en Cataluña, un estado de ánimo que contempla con insatisfacción el discurso jurídico constitucional elaborado por el Tribunal Constitucional. Refiriéndose a varias sentencias recientes de dicho alto organismo un ilustre notario y personalidad de la vida pública barcelonesa aludía no hace mucho a «la irresistible tendencia estatalista» del Tribunal Constitucional, al tiempo que calificaba los principios y criterios de interpretación de distribución competencial elaborados por la jurisprudencia constitucional —entre los que incluía el principio de coordinación—, de «mecanismos de neutralización» de las

(28) J. Pueyo Losa, «Sobre el principio y los mecanismos de colaboración entre el Gobierno Central y las Comunidades Autónomas en asuntos relacionados con las Comunidades europeas», *Revista de Instituciones Europeas*, 1989, pág. 36.

(29) J. Juste Ruiz, «La aplicación del Derecho comunitario europeo y la Constitución española de 1978», *Diez años de régimen constitucional*, coord. E. Alvarez Conde, Madrid: Editorial Tecnos, 1989, pág. 298.

(30) Cf. *Revista de Instituciones Europeas*, 1989, págs. 587-604, y M. J. Montoro Chiner, «La Ley alemana de ratificación del Acta Unica Europea de 19 de diciembre de 1986 y la participación de los *Länder* en la formación de decisiones comunitarias», *Revista española de Derecho administrativo*, núm. 55, 1987, págs. 371-380.

competencias autonómicas (31). Otra distinguida personalidad de la vida jurídica catalana, y nada menos que Director del *Institut d'Estudis Autònoms*, se quejaba de «la fuerte presión recentralizadora que ejerce el Estado» y consideraba la doctrina sentada últimamente por el Tribunal Constitucional como «una amenaza de largo alcance para la autonomía» (32).

En esta situación fácilmente se comprende que las soluciones aportadas por la sentencia 252/1988, con la remisión que realiza a los criterios generales de distribución de competencias y con la especial incidencia del principio de colaboración con ser elementos interpretativos importantes; son insuficientes, insatisfactorios y, en todo caso, precisan de un desarrollo institucional. Nuestro sistema carece todavía de mecanismos sencillos y eficaces que asocien a las Comunidades Autónomas a la construcción comunitaria, tanto en los procesos de decisión como en la aplicación del Derecho comunitario europeo.

Por otra parte, conviene tener presente que el desarrollo de las competencias comunitarias afectará progresivamente a las competencias de los Estados federados, regiones y autonomías. «El efecto desestructurador del federalismo producido por el desarrollo de las competencias comunitarias —ha dicho Jean-Paul Jacqué— no puede ser minusvalorado más que a riesgo de provocar reacciones de rechazo» (33). En nuestro caso, el riesgo puede ser doble, porque el problema, además de plantearse como a otros países a nivel comunitario, también se halla pendiente de solución en el ámbito constitucional interno.

(31) J. M. Puig i Salellas, «Trascendencia política», periódico *La Vanguardia* (Barcelona), 3 de agosto 1989.

(32) J. M. Vilaseca i Marcet, «El principio de desconfianza», periódico *La Vanguardia* (Barcelona), 17 de septiembre 1989.

(33) J.-P. Jacqué, «L'Acte unique européen», *Revue trimestrielle de droit européen*, 1986, pág. 612.

