



CONSELL DE GARANTIES ESTATUTÀRIES
DE CATALUNYA

**D I C T A M E N 1/2015, de 27 de gener,
sobre la Llei 25/2014, de 27 de novembre, de tractats i altres acords
internacionals**

El Consell de Garanties Estatutàries, amb l'assistència del president Joan Egea Fernández, del vicepresident Pere Jover Presa, dels consellers Eliseo Aja, Marc Carrillo i Jaume Vernet Llobet, del conseller secretari Àlex Bas Vilafranca, i dels consellers Francesc de Paula Caminal Badia, Joan Ridao Martín i Carles Jaume Fernández, ha acordat emetre el següent

D I C T A M E N

Sol·licitat pel Govern de la Generalitat, sobre la Llei 25/2014, de 27 de novembre, de tractats i altres acords internacionals (BOE núm. 288, de 28 de novembre de 2014).

ANTECEDENTS

1. El dia 29 de desembre de 2014 va tenir entrada en el Registre del Consell de Garanties Estatutàries un escrit de la vicepresidenta del Govern, de 23 de desembre (Reg. núm. 4543), pel qual, en compliment del que preveuen els articles 16.2.a i 31.1 de la Llei 2/2009, de 12 de febrer, del Consell de Garanties Estatutàries, es comunicava al Consell l'Acord del Govern de la Generalitat, de 23 de desembre de 2014, de sol·licitud d'emissió de dictamen sobre la conformitat amb la Constitució espanyola i l'Estatut d'autonomia de Catalunya dels articles 9; 15.1; 23.1; 30.2; 37.1, .2 i .4; 39; 40.2; 41; 45; 46.2; 50.1; 52.2 i .3, i 53.2 i .3 de la Llei 25/2014, de 27 de novembre, de tractats i altres acords internacionals.

L'òrgan sol·licitant demana d'aquest Consell el dictamen, que té caràcter preceptiu segons l'article 76.3 EAC, per al cas que s'acordés interposar un recurs d'inconstitucionalitat.

2. El Consell de Garanties Estatutàries, en la sessió del dia 30 de desembre de 2014, després d'examinar la legitimació i el contingut de la sol·licitud, la va admetre a tràmit i es va declarar competent per emetre el dictamen corresponent, d'acord amb l'article 24.2 de la seva Llei reguladora. Se'n va designar ponent el conseller senyor Jaume Vernet Llobet.

3. En la mateixa sessió, d'acord amb l'article 25, apartat 5, de la Llei 2/2009, el Consell va acordar adreçar-se al Govern a fi de sol·licitar-li la informació i la documentació complementàries de què disposés amb relació a la matèria sotmesa a dictamen.

4. En data 15 de gener de 2015 es va rebre en el Registre del Consell (Reg. núm. 4569) un escrit de la vicepresidenta del Govern, que adjuntava com a documentació complementària una nota elaborada per l'assessoria jurídica de la Secretaria General del Departament de la Presidència, de 17 de desembre de 2014, relativa al possible recurs d'inconstitucionalitat contra la Llei 25/2014.

5. Finalment, després de les corresponents sessions de deliberació, es va fixar com a data per a la votació i per a l'aprovació del Dictamen el dia 27 de gener de 2015.

FONAMENTS JURÍDICS

Primer. L'objecte del Dictamen

Com s'ha indicat en els antecedents, el Govern ha demanat dictamen al Consell sobre determinats preceptes de la Llei 25/2014, de 27 de novembre, de tractats i altres acords internacionals (en endavant, Llei 25/2014 o LTAAI), prèviament, i amb caràcter preceptiu, a l'eventual interposició d'un recurs d'inconstitucionalitat davant del Tribunal Constitucional (art. 76.3 EAC i 16.2.a i 31.1 Llei 2/2009, de 12 de febrer).

En aquest primer fonament jurídic, delimitarem l'objecte del Dictamen, exposant, en primer lloc, el contingut de la Llei 25/2014, així com el context normatiu en el qual s'insereix. Seguidament, descriurem de forma succinta el contingut dels preceptes que susciten dubtes de constitucionalitat i d'estatutarietat al Govern, així com l'argumentació en la qual es fonamenten. Finalment, indicarem l'estructura que adoptarà el Dictamen a fi i efecte de donar complida resposta a aquestes qüestions.

1. La Llei 25/2014 té com a objectiu, d'acord amb el seu preàmbul (apartat I, paràgraf 5è), establir una nova regulació sistemàtica i actualitzada de l'activitat de l'Estat en matèria de tractats internacionals i altres acords internacionals.

La seva necessitat deriva de les insuficiències notòries de la regulació fins ara vigent respecte d'aquesta qüestió continguda en el Decret 801/1972, de 24 de març, sobre ordenació de l'activitat de l'Administració de l'Estat en matèria de tractats internacionals, que no s'ocupava dels ara denominats acords internacionals.

En efecte, l'entrada en vigor de la Constitució va suposar, d'una banda, una reconfiguració de les competències dels òrgans de l'Estat sobre tractats internacionals que va abrogar una part del Decret preconstitucional, i, de l'altra, l'esmentat Decret resultava aliè al nou disseny territorial de l'Estat que comportà el reconeixement a les comunitats autònomes de competències rellevants en l'àmbit de l'acció exterior. A més, la Llei 25/2014 respon, segons el preàmbul, a la necessitat d'acomodar la regulació interna en matèria de tractats i acords internacionals als canvis produïts en la pràctica convencional, com ara l'existència d'organitzacions internacionals amb capacitat per a celebrar acords internacionals o el desplegament de nous tipus d'acords més enllà dels tractats.

La Llei que dictaminem conté cinquanta-tres articles, dividits en cinc títols, vuit disposicions addicionals, una disposició derogatòria i quatre finals. El títol I (art. 1 a 7) inclou les disposicions generals que delimiten el seu àmbit d'aplicació, estableixen les definicions, determinen les competències dels òrgans de l'Estat sobre tractats i acords internacionals i reconeixen les competències de les comunitats autònomes en la matèria. El títol II (art. 8 a 37) conté el nucli fonamental de la norma dedicat a la regulació de la

representació internacional de l'Estat; la subscripció dels tractats internacionals; la publicació i el registre; la seva interpretació i aplicació, així com també l'esmena, la denúncia i la suspensió d'aquests instruments. El títol III (art. 38 a 42) té per objecte els acords internacionals administratius i el títol IV (art. 43 a 48), els acords internacionals no normatius, subscrits per l'Estat. Finalment, el títol V es dedica a la participació de les comunitats autònomes en la subscripció de tractats internacionals (art. 49 a 51) i a la subscripció d'acords internacionals administratius i no normatius per part d'aquestes i, en el seu cas, per part de les entitats locals (art. 52 i 53).

Quant al context normatiu en el qual s'insereix la norma objecte de dictamen, cal posar de manifest, en primer lloc, que la Llei 25/2014 regula l'activitat de l'Estat en matèria de tractats i altres acords internacionals en el marc de les exigències derivades del dret internacional públic contingudes en la Convenció de Viena sobre el dret dels tractats, de 23 de maig de 1969. Aquesta Convenció ha estat completada en diversos aspectes per la Convenció de Viena sobre el dret dels tractats entre estats i organitzacions internacionals o entre organitzacions internacionals, de 21 de març de 1986, la qual ha estat ratificada per Espanya, però que encara no ha entrat en vigor.

En l'àmbit estatal, la Llei 25/2014, en matèria de tractats i acords internacionals, constitueix el complement i desplegament de determinats aspectes de la Llei 2/2014, de 25 de març, de l'acció i del servei exterior de l'Estat, la qual, cal recordar, va ser objecte del nostre Dictamen 14/2014, de 17 de juny. En relació amb determinats preceptes d'aquesta Llei, s'han iniciat negociacions en el si de la Comissió Bilateral Generalitat-Estat per tal de resoldre les discrepàncies competencials suscitades (Resolució GRI/1762/2014, de 30 de juny, per la qual es fa públic un acord de la Subcomissió de Seguiment Normatiu, Prevenció i Solució de Conflictes de la Comissió Bilateral Generalitat-Estat en relació amb la Llei 2/2014, de 25 de

març, de l'acció i del servei exterior de l'Estat, publicada en el DOGC núm. 6673, de 28 de juliol de 2014). Així mateix, les comunitats autònomes de Galícia, el País Basc i Canàries també van iniciar negociacions respecte de l'esmentada Llei en el si de les respectives comissions bilaterals que, en el cas del País Basc, han donat lloc al corresponent Acord, publicat per mitjà de la Resolució de 14 de gener de 2015 (BOE núm. 22, de 26 de gener).

L'Estat, pel que fa als tractats i altres acords internacionals, ha desplegat un seguit d'instruccions i ordres, entre les quals cal esmentar les que s'han dictat per tal de cobrir el buit normatiu en relació amb el procediment intern d'elaboració i formalització dels acords internacionals no normatius. Quant als acords promoguts per les comunitats autònomes, es pot assenyalar el Reial decret 1317/1997, d'1 d'agost, sobre comunicació prèvia a l'Administració general de l'Estat i publicació oficial dels convenis de cooperació transfronterera de comunitats autònomes i entitats locals amb entitats territorials estrangeres, i, més recentment, en l'àmbit del Ministeri d'Afers Exteriors i de Cooperació (MAEC, en endavant), amb caràcter de normativa interna, l'Ordre Circular 3286, de 19 de juliol de 2010, per la qual s'aproven les normes per a la tramitació dels acords no normatius per part dels òrgans del departament ministerial, així com per al seguiment i la col·laboració amb altres administracions públiques en aquesta matèria.

Per la seva part, a Catalunya, recentment, ha entrat en vigor la Llei 16/2014, de 4 de desembre, d'acció exterior i de relacions amb la Unió Europea, que desenvolupa les previsions de l'Estatut en matèria de relacions amb la Unió Europea (art. 184-192 EAC) i d'acció exterior de la Generalitat (art. 193-200 EAC). En relació amb això, en el Dictamen 23/2014, de 13 de novembre, ens varem pronunciar sobre l'adequació a la Constitució i a l'Estatut de determinats preceptes del Projecte de Llei.

2. La sol·licitud demana el nostre dictamen respecte de determinats preceptes de la Llei 25/2014. En concret, de l'article 9, relatiu al nomenament de representants d'Espanya per a l'execució dels actes relacionats amb els tractats; l'article 15.1, relatiu a l'aplicació provisional dels tractats abans de la seva entrada en vigor; l'article 23.1, que regula la publicació dels tractats en el *Butlletí Oficial de l'Estat*; l'article 30.2, sobre l'execució de tractats mitjançant llei; l'article 37.1, .2 i .4, que preveu la denúncia i la suspensió dels tractats; els articles 39, 40.2 i 41 que estableixen, respectivament, els informes que s'han d'emetre sobre els acords internacionals administratius, la seva tramitació interna, i la publicació i entrada en vigor d'aquests acords; els articles 45 i 46.2, que fan referència als informes dels quals han de ser objecte els acords internacionals no normatius i la seva tramitació interna; l'article 50.1, que estableix el deure d'informació del Govern de l'Estat a les comunitats autònomes respecte de la negociació de tractats, i, finalment, els articles 52.2 i .3 i 53.2 i .3, que regulen, respectivament, la subscripció per part de les comunitats autònomes d'acords internacionals administratius i no normatius.

Quant als articles esmentats, el Govern planteja diferents dubtes de constitucionalitat i d'estatutarietat que, en nom de la brevetat i sense perjudici d'una exposició més detallada en el fonament jurídic corresponent, poden dividir-se en tres grans motius.

En primer lloc, l'escrit de sol·licitud retreu que diversos preceptes ometen l'activitat administrativa o normativa de la Generalitat pel que fa a l'acció regulada per la Llei 25/2014. Així, es considera que no es preveu la participació de la Generalitat en la designació dels representants de l'Estat (art. 9); la possibilitat que es pugui acordar l'aplicació provisional d'un tractat, en l'àmbit de les competències de la Generalitat, en el territori de Catalunya (art. 15.1); que s'executi un tractat mitjançant llei del Parlament de Catalunya (art. 30.2), i que es promogui per part de la Generalitat la

suspensió o la denúncia d'un tractat (art. 37.1, .2 i .4). Aquestes omissions de la normativa estatal podrien contravenir, a parer del Govern, les competències de la Generalitat per participar o adoptar els tractats i els acords internacionals en els termes que preveuen els articles 185, 195, 196, 197 i concordants de l'Estatut.

Un altre tipus de dubte el suscita la indefinició de la regulació de l'abast del deure d'informació previst a l'article 50.1, que podria contradir l'article 196.1 EAC.

I, en darrer terme, es considera que la regulació de la celebració d'acords internacionals administratius i no normatius (art. 52.2 i .3 i 53.2 i .3 LTAAI), en remetre a la regulació prevista per l'Administració general de l'Estat, no respecta les competències de la Generalitat, en no preveure la intervenció d'aquesta en una pluralitat d'aspectes.

3. Una vegada exposat el contingut de la Llei objecte de dictamen i dels preceptes sol·licitats i els dubtes que susciten, indicarem l'estructura que adoptarà el Dictamen per tal de donar resposta a la sol·licitud. En el fonament jurídic segon exposarem la dimensió competencial del marc constitucional i estatutari dels tractats i altres acords internacionals, per tal de procedir a l'aplicació del cànon, en el fonament jurídic tercer, respecte dels articles concrets que demana el Govern.

Segon. El marc constitucional i estatutari de competències en relació amb els tractats i altres acords internacionals

En aquest fonament jurídic, a fi de donar resposta a la petició del Govern, primer enquadrem competencialment la regulació que fa la Llei 25/2014 en les matèries que la Constitució i els estatuts distribueixen entre l'Estat i les

comunitats autònomes; després, examinarem el títol competencial en el qual la norma cerca emparament, així com la capacitat de la Generalitat de Catalunya per realitzar activitats de projecció exterior, i, a l'últim, analitzarem la facultat coordinadora de l'Estat, en virtut de la funció de direcció de la política exterior, respecte d'aquestes activitats.

1. La Llei estatal que dictaminem distingeix entre els tractats i altres acords internacionals, d'acord amb la seva intitulació i contingut. Segons l'article 1 LTAAI, la Llei té per objecte regular la subscripció i l'aplicació per Espanya dels tractats internacionals, i de les dues modalitats previstes d'acords internacionals: els anomenats *administratius* i els *no normatius*.

Els tractats i acords estan definits en l'article 2 LTAAI (lletra *a* i lletres *b* i *c*, respectivament). Segons diu el preàmbul (apartat II, paràgraf 2n LTAAI), el dret intern d'un Estat pot establir la distinció entre tractats i altres tipus d'acords internacionals, així com la regulació relativa al procés intern de la seva presa de decisió. A l'Estat espanyol cal tenir en compte, en particular, el disseny territorial de la Constitució de 1978 i dels estatuts d'autonomia, que han reconegut a les comunitats autònomes competències «rellevants» en matèria d'acció exterior (apartat II del preàmbul, paràgraf 4t LTAAI).

Els tractats internacionals són regulats pel dret internacional, en el seu vessant concertat i multilateral, i pel dret intern en la resta (art. 2.a LTAAI). Els seus fonaments constitucionals són establerts, especialment, en els articles 93 i 94 CE. Seguint allò que disposa l'apartat III del preàmbul LTAAI, els acords internacionals administratius i no normatius, de rellevància creixent en la pràctica internacional, «no gaudeixen de la naturalesa dels tractats» i presenten trets diferents. Així, els primers executen o concreten els tractats (art. 2.b LTAAI). I els segons, a diferència dels anteriors, contenen declaracions d'intencions o estableixen compromisos no jurídics

internacionalment, per la qual cosa no són font d'obligacions (art. 2.c LTAAI), ni la intenció de les parts és obligar-se segons el dret internacional.

Des de la perspectiva competencial, en virtut de l'article 7 LTAAI, els tractats i els acords internacionals són diferents. En els primers, subscrits únicament per l'Estat, les comunitats autònomes hi poden participar, respectant la competència reservada a aquell (art. 149.1.3 CE). Els segons els poden subscriure també les comunitats autònomes, a l'empara de les seves competències. En relació amb tots els acords internacionals, l'article 11.4 de la Llei estatal 2/2014 ja preveia que les comunitats autònomes, entre d'altres ens, poden formalitzar acords internacionals *administratius* «en execució i concreció d'un tractat» i acords *no normatius*, «no vinculants jurídicament per als qui els subscriuen, sobre matèries de la seva competència». Aquesta norma va distingir les dues modalitats d'acords que ara la Llei 25/2014 desenvolupa.

Cal assenyalar que la Llei objecte de dictamen iguala el règim jurídic aplicable a les comunitats autònomes i a altres ens, com ara les entitats locals, en relació amb els acords internacionals no normatius. Es tracta d'una equiparació que va suscitar la crítica del Consell d'Estat, en el Dictamen 808/2013, de 3 d'octubre, sobre l'avantprojecte de l'actual Llei 25/2014. Aquesta consideració crítica és semblant a la que l'esmentat organisme va efectuar en el Dictamen 394/2013, de 30 de maig, en relació amb l'avantprojecte de l'ara Llei 2/2014. Així mateix, el Consell de Garanties Estatutàries ha sostingut observacions crítiques semblants en el DCGE 14/2014 (FJ 3.1). Així, en el citat Dictamen hem subratllat la no diferenciació entre els subjectes que poden, segons la Llei que ara dictaminem, subscriure acords internacionals no normatius. En aquest sentit, hem de reiterar el nostre parer que el legislador no hauria de tractar igual les comunitats autònomes, que gaudeixen d'autonomia política, i les ciutats autònomes,

entitats locals o altres ens, que no tenen idèntic relleu constitucional ni capacitat legislativa pròpia.

En el DCGE 5/2011, de 28 d'abril, en relació amb els tractats i els acords d'execució d'aquests, en ocasió d'un pla de socors ferroviari interfronterer, hem indicat que:

«L'elaboració, l'aprovació i la ratificació de tractats correspon a l'Estat, tal com preveu la Constitució i, en aquests processos, la Generalitat té la facultat de ser informada prèviament [...] i la possibilitat d'expressar observacions (art. 196.1 EAC).

L'execució dels tractats, [...], correspon a la Generalitat de Catalunya, que ha d'adoptar les mesures necessàries quan els tractats internacionals afectin les seves competències (art. 196.4 EAC). De fet, es tracta de mantenir el règim competencial general sense que resulti afectat per la intervenció d'un factor exterior, malgrat que de vegades pugui resultar convenient una certa col·laboració [...].» (FJ 2)

Així, la forma com es confecciona, com s'arriba a prendre la decisió de signar i com es ratifica un tractat internacional correspon decidir-ho en exclusiva a l'Estat (art. 149.1.3 CE). Per contra, la subscripció d'acords internacionals administratius, subsegüents a tractats ja acordats internacionalment, o la signatura d'acords internacionals no normatius poden correspondre a l'Estat o a les comunitats autònomes, en funció de la matèria de què tractin, segons siguin competència d'un o de les altres.

D'aquesta manera, pel que fa a la Generalitat de Catalunya, no solament pot celebrar vàlidament acords internacionals administratius i no normatius, sinó que també pot participar, en la forma que l'Estat ho determini (DCC 269, d'1 de setembre de 2005, F VIII.2.B), en la competència de relacions

internacionals, en el seu vessant del *ius contrahendi*, ja que la participació «no altera la titularitat de les competències» (DCC 269, F VIII.2.A).

2. D'acord amb la disposició final primera de la Llei 25/2014, el títol competencial que empara la norma és l'article 149.1.3 CE, el qual reserva a l'Estat la competència exclusiva en matèria de relacions internacionals.

La competència estatal ha estat examinada recentment pel Consell en els DCGE 14/2014, de 17 de juny, i 23/2014, de 13 de novembre (FJ 2, en ambdós casos). De la doctrina que contenen, així com de la jurisprudència constitucional corresponent, en farem una síntesi seguidament.

D'una banda, d'acord amb el bloc de la constitucionalitat, integrat per la Constitució i els estatuts d'autonomia, les relacions internacionals, com hem dit, són una matèria reservada a l'Estat, que habilita el seu Govern per dirigir la política exterior (art. 97 CE). De l'altra, «l'acció exterior [...] tampoc no constitueix un títol competencial per si mateix, sinó que és la manifestació d'una activitat supraestatal de les administracions públiques vinculada a l'exercici de les seves competències i, en general, a la gestió dels interessos que els són propis» (DCGE 14/2014, FJ 2.1). Aquesta conceptualització de la noció d'acció exterior comprèn tant la realitzada per l'Estat com l'efectuada per una comunitat autònoma, ja que és una dimensió annexa a les competències assumides.

La delimitació de la matèria que comprèn les relacions internacionals ha estat definida a la STC 165/1994, de 26 de maig, en un doble sentit positiu i negatiu. D'acord amb el primer, s'assenyalen unes facultats característiques o uns elements essencials de les relacions internacionals que corresponen a l'Estat: la subscripció de tractats internacionals (*ius contrahendi*), i la representació exterior de l'Estat (*ius legationis*), així com la creació d'obligacions internacionals i la responsabilitat internacional de l'Estat (FJ 5),

sobre qualsevulla matèries. Aquesta interpretació, iniciada amb la STC 137/1989, de 20 de juliol (FJ 4 i 5), s'ha mantingut fins a l'actualitat (per totes, STC 198/2013, de 5 de desembre, FJ 3) i ha permès al Tribunal Constitucional afirmar que, en determinats casos, com ara respecte a la dimensió internacional de l'esport, la invocació del títol competencial de relacions internacionals no resulta aplicable, ni tan sols per al·lusió, a la política exterior (STC 80/2012, de 18 d'abril, FJ 4). D'aquesta manera, en funció del segon sentit, les relacions internacionals no s'identifiquen amb qualsevol activitat exterior.

Tanmateix, el fet que la matèria de les relacions internacionals sigui una competència reservada a l'Estat no implica que romangui exclosa de tota mena d'afectació autonòmica. Segons el Tribunal Constitucional, l'article 2 CE ha instaurat un Estat complex (STC 247/2007, de 12 de desembre, FJ 5), políticament descentralitzat i fonamentat en el dret a l'autonomia. Així, d'acord amb una primeríssima jurisprudència constitucional, la norma fonamental «determina implícitamente la forma compuesta del Estado en congruencia con la cual han de interpretarse todos los preceptos constitucionales» (STC 35/1982, de 14 de juny, FJ 2). L'afirmació que la Constitució configura un estat compost no s'ha fet només des d'una perspectiva general, sinó també «muy señaladamente, en relación con los elementos sustanciales de la organización y del funcionamiento del Estado en su conjunto» (STC 247/2007, FJ 5).

Per tant, sense qüestionar la titularitat estatal de la competència en matèria de relacions internacionals, les comunitats autònomes poden participar i intervenir en decisions que correspon determinar en exclusiva a l'Estat. El Tribunal Constitucional reconeix, en general, la facultat per part de les comunitats autònomes per instar la negociació de determinats tractats i per rebre informació en relació amb aquesta, quan afecti les seves competències o interessos (STC 198/2013, FJ 3).

Així, l'Estatut, en el títol V, capítols II i III, fa esment d'un seguit d'instruments que no són només expressió de la projecció exterior de competències pròpies, sinó que s'inscriuen en el camp de les relacions internacionals de l'Estat. En aquest sentit, cal destacar, d'una banda, els articles 184, de forma general respecte de la Unió Europea, i 185, en particular, en relació amb la participació de la Generalitat en els processos de subscripció, revisió, negociació i ratificació dels tractats de la Unió Europea. I, de l'altra, l'article 196 EAC, que preveu: la recepció prèvia per part de la Generalitat d'informació sobre actes relatius a la subscripció de tractats internacionals (apt. 1); la integració de representants d'aquesta en les delegacions negociadores (apt. 2), i la sol·licitud al Govern de l'Estat perquè subscrigui tractats internacionals (apt. 3).

3. Les matèries concernides tant en l'execució d'un tractat internacional com en la subscripció d'acords internacionals no normatius, en la mesura que la Constitució i els estatuts les atribueixin a l'Estat o la Generalitat, permetran la regulació dels diferents acords internacionals per part de qui correspongui. Així, aquests acords són expressió de l'acció exterior de l'Estat i de la de les comunitats autònomes en sectors materials definits i delimitats competencialment.

Pel que fa a aquests acords internacionals, en particular sobre els denominats *administratius*, l'Estat no es pot emparar, per principi, en la seva competència exclusiva sobre relacions internacionals, ex article 149.1.3 CE, per estendre el seu àmbit competencial a tota activitat que constitueixi desenvolupament, execució o aplicació de convenis i tractats internacionals, ja que:

«la ejecución de los tratados internacionales corresponderá a quien, conforme a dichas reglas, ostente la competencia material deviniendo entonces lo

decisivo para su inclusión en la competencia autonómica la efectiva existencia de la atribución competencial estatutaria.» (STC 138/2011, de 14 de setembre, FJ 4, i 118/2011, de 5 de juliol, FJ 10)

L'execució dels tractats correspon, doncs, a qui tingui assumida la competència a nivell intern, amb independència que l'Estat sigui l'únic que pot decidir signar-los i comprometre's internacionalment. Aquest és el criteri que estableix l'article 196.4 EAC, que atribueix a la Generalitat l'adopció de les mesures necessàries per executar les obligacions derivades dels tractats i els convenis internacionals en l'àmbit de les seves competències.

Igualment, respecte dels acords internacionals *no normatius*, l'esmentada STC 165/1994 també reconeix la legitimitat constitucional de les comunitats autònomes, entre altres ens, per desplegar una activitat d'acció exterior (FJ 3 i 6), sense envair l'esmentada reserva estatal, que denominàvem «nucli irreductible» en el DCGE 1/2009, de 3 de desembre (FJ 2.3.A), amb l'abast mencionat anteriorment.

Aquesta dimensió exterior de les competències té ancoratge directe en la distribució competencial, per la qual cosa l'acció exterior que es desenvolupi s'ha de vincular amb les competències pròpies (DCGE 14/2014, FJ 2), amb voluntat de fer-les efectives (DCGE 1/2009, FJ 2.3) i no afectant les competències d'altri. La projecció exterior és un instrument al servei de l'exercici correcte de les competències que les comunitats autònomes tenen atribuïdes, les quals poden realitzar-se «no ya sólo fuera de su territorio, sino incluso fuera de los límites territoriales de España» (STC 165/1994, FJ 3). En aquest sentit, l'article 195 EAC faculta la Generalitat per subscriure «acords de col·laboració» en l'àmbit de les seves competències, per tal de promoure els interessos de Catalunya a l'exterior.

Per tant, segons el criteri del Tribunal Constitucional, s'ha de vincular l'acció exterior de les comunitats autònomes a la naturalesa de les competències de les quals són titulars. De manera que, allà on les comunitats autònomes disposin de competències, serà constitucional l'activitat autonòmica de projecció exterior. Aquesta afirmació se subjecta a dues limitacions. D'una banda, es restringeix a aquelles activitats d'acció exterior que siguin necessàries o almenys convenients per a l'exercici de les pròpies competències (STC 165/1994, FJ 6). I, de l'altra, aquestes activitats exteriors es podran realitzar sempre que no s'afectin matèries pròpies de l'ordenament internacional (art. 149.1.3 CE), ni s'afecti l'exercici d'altres competències que pertanyen a l'Estat (STC 80/2012, de 18 d'abril, FJ 7.b). Així, els acords no normatius de caire internacional no cauen *per se* dins la competència estatal sinó que la seva atribució concreta dependrà de les competències distribuïdes, entre l'Estat i les comunitats autònomes, per la Constitució i els respectius estatuts.

Les activitats d'acció exterior corresponen, d'acord amb el repartiment competencial, als poders públics estatals o autonòmics en general i a la Generalitat en particular, *ex article 193 EAC*, segons el qual la Generalitat ha d'impulsar la projecció de Catalunya a l'exterior i promoure els seus interessos (apt. 1), com també té capacitat per portar a terme accions amb projecció exterior que derivin de les seves competències (apt. 2). I això anterior sens perjudici d'altres activitats de dimensió exterior, com la de crear oficines a l'exterior (art. 194 EAC); la precitada de subscriure acords de col·laboració (art. 195 EAC); l'esmentada d'executar les obligacions derivades de tractats internacionals (art. 196.4 EAC), o la de promoure la cooperació transfronterera (art. 197 EAC).

4. Finalment, també en la STC 165/1994, el Tribunal ha apel·lat als mecanismes de col·laboració, habituals en un estat compost. De manera que, àdhuc, ha entès que dins de la competència estatal s'inclou la possibilitat

d'establir mesures que regulin i coordinin les activitats de projecció externa de les comunitats autònomes (FJ 6). L'Estat pot intervenir a fi d'evitar eventuais perjudicis sobre la direcció i l'execució de la política exterior estatal (art. 97 CE), que constitueix una funció constitucional atribuïda al Govern, en el marc de la seva competència de relacions internacionals (DCGE 14/2014, FJ 2.1). Aquella es troba perfilada, doncs, pel precitat precepte constitucional (STC 198/2013, FJ 3) i no és una típica funció de coordinació administrativa.

A la coordinació, en l'àmbit de les relacions exteriors, s'hi ha referit últimament la STC 110/2012, de 23 de maig (FJ 3). Així, el Tribunal habilita l'Estat per establir mesures de regulació i coordinació, però no li permet emparar-se en la competència sobre relacions internacionals per intervenir en qualsevol activitat d'acció exterior de les comunitats autònomes (DCGE 14/2014, FJ 2.3, amb cita de les STC 138/2011, de 14 de setembre, FJ 4, i 118/2011, de 5 de juliol, FJ 10, així com també amb la doctrina consultiva anterior).

En general, hem d'entendre per coordinació, segons hem afirmat en el DCGE 14/2014, amb fonamentació jurisprudencial, la tècnica que:

«persegueix la integració de la diversitat de les parts en el conjunt o sistema per evitar contradiccions o reduir disfuncions (STC 32/1983, FJ 2) i que, en conseqüència, [...] pressuposa, inevitablement, l'existència de competències autonòmiques que l'Estat ha de respectar, evitant que la coordinació arribi a un grau de desenvolupament que deixi buides de contingut les corresponents competències de les comunitats autònomes (STC 32/1983, FJ 2).» (FJ 3.2.C)

En qualsevol cas, hem dit també (DCGE 3/2014, de 28 de gener, FJ 4.3.B), d'acord amb la STC 118/1996, de 27 de juny, que l'Administració estatal no pot substituir l'autonòmica en matèries que són competència d'aquesta (FJ 18) i, segons la STC 36/2005, de 17 de febrer, que l'Estat tampoc no pot

substituir les comunitats autònomes en l'exercici de competències pròpies (FJ 2).

En relació amb la coordinació en l'àmbit de les relacions internacionals, el DCGE 14/2014 (FJ 2.4) recorda novament l'esmentada STC 165/1994 (FJ 6), on el Tribunal subratlla, com un límit a l'acció exterior de les comunitats autònomes, l'objectiu de la coordinació, que consisteix a evitar perjudicis sobre la direcció o l'execució de la política exterior, que pertany en exclusiva a les autoritats estatals. Per això, en aquell supòsit, admetia l'existència d'un organisme estatal que fes una tasca de seguiment i d'informació de les activitats autonòmiques de projecció exterior que no incidien en l'àmbit de les relacions internacionals (STC 165/1994, FJ 8).

A més, en el mateix DCGE 14/2014, FJ 3.3, sobre la transcendència del principi general de col·laboració en el sistema constitucional de distribució de competències, hem recordat que aquest criteri no pot alterar o desplaçar la seva titularitat (com hem dit igualment en el DCGE 11/2012, de 22 d'agost, FJ 3.4.D), afirmació aquesta que també ha estat recollida per la jurisprudència constitucional:

«este deber [*de col·laboració*] no implica extensión alguna de las competencias estatales, el Estado no puede tratar de imponerlo mediante la adopción de medidas coercitivas.» (STC 80/1985, de 4 de juliol, FJ 2)

Ultra això, la col·laboració implica que:

«lo que puede realizar uno de los entes colaboradores no lo debe hacer el otro, de manera que sus actuaciones no son intercambiables, sino complementarias.» (STC 11/1986, de 28 de gener, FJ 3, reiterat a la STC 194/2004, FJ 9)

Dins dels instruments de col·laboració, hem de destacar el deure d'informació mútua que existeix entre les diverses administracions i també entre l'Estat i les comunitats autònomes:

«la existencia de deberes recíprocos de intercambio de información entre las Administraciones públicas es una consecuencia del principio general de colaboración que debe presidir las relaciones entre todas ellas. No es preciso justificarla en preceptos [constitucionales] concretos [...].» (per totes, STC 85/1993, de 8 de març, FJ 2)

En l'àmbit que estem dictaminant implicarà, a tall d'exemple, que l'Estat informi dels tractats que tingui intenció de subscriure i que la Generalitat faci el mateix en relació amb els acords internacionals que subscrigui.

A l'últim, la coordinació no pot incloure per definició un control preventiu que suposi una tutela en l'àmbit competencial propi de les comunitats autònomes. Ara bé, aquest criteri no obsta perquè pugui tenir sentit el deure de les comunitats de sotmetre's a un informe previ, a parer de la jurisprudència constitucional, si l'Estat disposa de títol competencial per fer-ho (per exemple, l'Estat pot dictar-lo perquè pot emetre la legislació bàsica, STC 104/2013, de 25 d'abril, FJ 8). En el mateix sentit, aquest tipus d'informe suposa un mecanisme raonable de col·laboració quan es troben implicades les competències i interessos de l'Estat i els de les comunitats autònomes (STC 31/2010, de 28 de juny, FJ 65). En l'àmbit que estem examinant, aquest informe preceptiu tindria raó de ser mercès a la facultat de coordinació de l'acció exterior de les comunitats autònomes, que es reconeix jurisprudencialment, com hem fet esment abans, estretament vinculada amb l'article 149.1.3 CE. L'informe previ, però, no ha de desplaçar les competències pròpies de les comunitats autònomes, encara que pot ser una forma d'evitar, abans que es produeixin, els eventuais perjudicis que es puguin causar a la política exterior, com hem enunciat abans.

Tercer. L'examen de la constitucionalitat i de l'estatutarietat dels preceptes objecte de la sol·licitud

De conformitat amb l'estructura del Dictamen anunciada prèviament, aplicarem ara el cànon de constitucionalitat i d'estatutarietat, exposat en el fonament precedent, als articles qüestionats pels peticionaris. Aquests preceptes de la Llei 25/2014 els hem agrupat tenint en compte la sistemàtica de la norma, d'acord amb els següents temes: representació en la negociació dels tractats internacionals (art. 9); aspectes relatius a la subscripció dels tractats internacionals (art. 15.1, 23.1, 30.2 i 37.1, .2 i .4); deure d'informació del Govern de l'Estat amb motiu de la subscripció dels tractats internacionals (art. 50.1); regulació dels acords internacionals de caràcter estatal (art. 39, 40.2, 41, 45, 46.2), i regulació dels acords internacionals de caràcter autonòmic (art. 52.2 i .3 i 53.2 i .3).

1. L'article 9 LTAAI forma part de la regulació de la Llei sobre la competència per a la subscripció dels tractats internacionals, en particular sobre la representació internacional espanyola (capítol I del títol II).

El precitat article estableix el mecanisme intern estatal de nomenament dels representants, de la manera següent:

«El ministre d'Afers Exteriors i de Cooperació, a proposta del ministeri o ministeris competents per raó de la matèria, nomena els representants d'Espanya per a l'execució de qualsevol acte internacional relatiu a un tractat internacional.»

El Govern qüestiona que l'article 9 no prevegi «la possibilitat que les comunitats autònomes puguin efectuar la proposta de nomenaments», i que

tampoc no inclogui que la condició de representant d'Espanya la pugui exercir un representant autonòmic.

La base de la sol·licitud de dictamen, en aquest i en altres preceptes, és la manca de previsió en la Llei 25/2014 de la participació autonòmica, cosa que podria donar a entendre, tot i que no es diu expressament, que es pot incórrer en una eventual inconstitucionalitat per omissió. Sobre això cal dir que l'omissió és il·legítima quan, més enllà d'ignorar, contradiu un precepte del bloc de la constitucionalitat (STC 222/2006, de 6 de juliol, FJ 9).

El Tribunal Constitucional ha declarat en dos supòsits la inconstitucionalitat d'un precepte estatal per no preveure cap mena de participació autonòmica en una determinada actuació pública, tot i que en ambdós casos la comunitat autònoma disposava de títol competencial assumit estatutàriament (STC 178/2006, de 6 de juny, FJ 5).

En el primer calia reconèixer la participació de la Junta de Galícia competent en un tema d'execució dels plans establerts per l'Estat per a la reestructuració de sectors econòmics (STC 29/1986, de 20 de febrer, FJ 6.B). En l'altre, es reconeixia la participació autonòmica en virtut de les competències de les comunitats autònomes en matèria de medi ambient, en un cas de vessaments en un port marítim de titularitat estatal (STC 40/1998, de 19 de febrer, FJ 41).

Aquestes situacions es diferencien de l'article 9 LTAAI, perquè sobre la representació en la negociació de tractats internacionals la competència que està present està reservada en exclusiva a l'Estat (art. 149.1.3 CE).

D'altra banda, la petició no ignora, perquè els cita, els articles 49 i 51 LTAAI. Aquests preceptes són dins del capítol I del títol V de la Llei, dedicat a la participació de les comunitats autònomes en la subscripció de tractats

internacionals. I donen compliment a la previsió de l'article 7 LTAAI, que distingeix, com hem dit, una intensitat diferent de la intervenció autonòmica en els tractats, d'un costat, i en els acords internacionals, de l'altre, d'acord amb el sistema de distribució de les competències entre l'Estat i les comunitats autònomes, previst constitucionalment i estatutària.

Concretament, l'article 51.1 LTAAI permet que les comunitats autònomes sol·licitin al Govern de l'Estat formar part de la delegació espanyola negociadora d'un tractat internacional, pretensió a la qual aquest pot donar curs motivadament, sempre que comuniqui la decisió a les comunitats i les ciutats autònomes (art. 51.2 LTAAI).

Els termes de l'article 9 LTAAI no permeten concloure que s'exclougui l'eventual sol·licitud de representació de la Generalitat, prevista a l'Estatut (art. 196.2 EAC) i, de forma semblant, a la mateixa Llei (art. 51.1 LTAAI).

La sol·licitud d'integració dels representants de la Generalitat en el grup negociador estatal se substanciarà, al si de l'Administració general de l'Estat, segons el procediment establert a l'article 9 LTAAI, que no preveu quin òrgan o institució autonòmica l'efectuarà. Finalment, els representants proposats i nomenats s'integraran en el grup negociador en representació d'Espanya, si el Govern estatal ho considera oportú (art. 51.2 LTAAI), en tant que la competència sobre relacions internacionals correspon a l'Estat (art. 149.1.3 CE) i el *ius legationis* n'és un dels seus elements característics (STC 165/1994, FJ 5).

Analògicament i salvant les distàncies, en l'àmbit de la Unió Europea, l'article 187 EAC preveu també, en paraules del Tribunal Constitucional, «una referencia genérica a la participación de la Comunidad Autónoma dentro de las delegaciones estatales [...] o a la participación en el proceso de designación de representantes» (STC 31/2010, de 28 de juny, FJ 121). La

forma específica de participació tampoc no s'ha previst expressament en la legislació estatal, si bé aquesta deixa oberta la col·laboració entre l'Estat i les comunitats autònomes per establir instruments concrets.

Així, d'acord amb l'article 3.2.a de la Llei 2/1997, de 13 de març, mitjançant la qual es regula la Conferència per a Assumptes Relacionats amb les Comunitats Europees (actualment, denominada Conferència per a Assumptes Relacionats amb la Unió Europea, o CARUE), correspon a aquest òrgan l'articulació dels mecanismes per fer efectiva la participació de les comunitats autònomes en la formació de la voluntat de l'Estat en el si de la Unió Europea.

Aquests instruments de participació han estat concretats en els acords de la CARUE, de 9 de desembre de 2004 (publicats per mitjà de la Resolució de 28 de febrer de 2005, de la Secretaria d'Estat de Cooperació Territorial, BOE núm. 64, de 16 de març de 2005), modificats posteriorment per diferents acords publicats mitjançant la Resolució de 22 de juliol de 2011, de la Secretaria d'Estat de Cooperació Territorial (BOE núm. 192, d'11 d'agost de 2011) i que determinen que la representació autonòmica es realitzi mitjançant la incorporació a la delegació espanyola d'un membre, amb rang de conseller, que representi totes les comunitats autònomes en els afers que afectin les seves competències, la designació del qual correspon al ple de la conferència sectorial corresponent per raó de la matèria.

La literalitat de l'article 9 LTAAI, enfocat a l'intern de l'organització central, no impedeix la participació de la Generalitat en la representació per a la subscripció de tractats internacionals en àmbits materials d'interès per a Catalunya. La Generalitat es pot dirigir al ministeri competent, per raó de la matèria, perquè al seu torn faci la proposta al ministre d'Afers Exteriors i de Cooperació, el qual pot nomenar els que presenti la Generalitat o els d'altres

comunitats autònomes, mitjançant la consegüent proposta, prevista a la Llei 25/2014, i d'acord amb el procediment que s'estableixi.

Altrament, si el sentit del precepte fos únicament negar la possible participació autonòmica, en comptes de determinar el procés estatal de decisió interna, el precitat article no s'adequaria a l'Estatut. No obstant això, el context normatiu en el qual s'inscriu l'article 9 LTAAI permet entendre, per contra, que la decisió del ministre pot consistir en nomenar els representants proposats per les comunitats autònomes en una negociació d'un tractat internacional, fins i tot com a únics representants o per presidir la part espanyola de la negociació. L'opció establerta i explícita a la Llei 25/2014 potser no és la millor, atès que hauria estat més adequat que aquesta Llei manifestés, en concret, com es poden nomenar representants procedents de les comunitats autònomes dins de la part negociadora espanyola, en lloc de les referències genèriques previstes en els articles 7 i 51 LTAAI, que endarrereixen a una regulació ulterior la participació efectiva. Tot i així, la seva omisió no la fa inconstitucional, ja que, com hem dit, no és per si mateixa impeditiva per designar-los, ni hi ha una incompatibilitat manifesta amb el bloc de la constitucionalitat.

En conseqüència, no es produeix la pretesa vulneració de l'article 196.2 EAC, el qual preveu genèricament que la Generalitat sol·liciti al Govern de l'Estat que incorpori representants de la Generalitat en les delegacions negociadores, quan un tractat afecti Catalunya d'una manera directa i singular. I, en aquest sentit, el retret formulat pel Govern traspua una finalitat merament cautelar, que ha estat criticada tant per la jurisprudència constitucional (entre d'altres, STC 6/2013, de 17 de gener, FJ 3; 184/2012, de 17 d'octubre, FJ 7.a, i 204/2011, de 15 de desembre, FJ 8) com per la nostra doctrina consultiva (DCGE 14/2014, FJ 3.2.A; 1/2014, de 3 de gener, FJ 2.3; 19/2013, de 16 de desembre, FJ 1.2, i 6/2012, d'1 de juny, FJ 4.3).

Per tant, l'article 9 LTAAI té empara en l'article 149.1.3 CE i no vulnera les previsions estatutàries.

2. Els articles 15.1; 23.1; 30.2, i 37.1, .2 i .4 LTAAI, que estan inclosos en el capítol II del títol II de la Llei, es refereixen a diversos aspectes relatius a la subscripció dels tractats internacionals.

L'article 15.1 LTAAI fa referència a la tramitació interna necessària, dins de l'Administració general de l'Estat, per autoritzar l'aplicació provisional d'un tractat internacional. L'article 23.1 LTAAI indica que la publicació dels tractats internacionals s'efectuarà en el *Butlletí Oficial de l'Estat* (BOE), en consonància amb l'article 96 CE. L'article 30.2 LTAAI relatiu a la seva execució preveu que el Govern de l'Estat lliurarà a les Corts Generals els projectes de llei corresponents. A l'últim, els apartats 1, 2 i 4 de l'article 37 LTAAI es refereixen a qüestions relatives al procediment intern de denúncia i suspensió de l'aplicació dels tractats esmentats.

La sol·licitud de dictamen argumenta, per separat, que aquests preceptes no s'adeqüen a les previsions estatutàries, segons les quals es reconeix, a parer del peticionari, una participació a la Generalitat, la qual no està reflectida en la literalitat dels preceptes que susciten els dubtes plantejats.

El Govern manifesta que l'article 15.1 LTAAI no preveu la iniciativa autonòmica en l'aplicació provisional dels tractats ni la comunicació d'aquesta aplicació, un cop decidida per l'Estat, als parlaments autonòmics. Pel que fa a l'article 23.1 LTAAI, es critica que només es disposi la publicació en el BOE sense preveure que els tractats internacionals es puguin publicar també en el diari oficial de les distintes comunitats autònomes. L'article 30.2 LTAAI és qüestionat perquè no preveu expressament que l'execució d'un tractat pugui efectuar-se mitjançant una llei autonòmica. Finalment, els diferents apartats de l'article 37 LTAAI també se sol·liciten perquè no preveuen cap mena de

participació autonòmica en els procediments de denúncia i suspensió de l'aplicació d'un tractat internacional.

Com hem indicat en relació amb l'article 9 LTAAI, a l'Estat li correspon en exclusiva la competència material sobre les relacions internacionals, que inclou, pel que ara ens interessa, el règim de subscripció de tractats o la regulació del *ius contrahendi* (STC 165/1994, FJ 5). D'altra banda, la manca de previsió no implica *per se* una prohibició, ja que, en tots els casos, els preceptes es refereixen al vessant organitzatiu intern, en l'àmbit estatal, dels diferents aspectes indicats.

Només respecte de l'article 15.1 LTAAI la sol·licitud fa referència expressa a la vulneració de l'article 196 EAC, el qual no fa cap prescripció concreta en relació amb l'aplicació provisional dels tractats. L'Estatut es limita a preveure que: l'Estat ha d'informar sobre els actes de subscripció de determinats tractats internacionals (apt. 1, al qual ens referirem després), la Generalitat pot sol·licitar la integració dels seus representants en la negociació d'un tractat (apt. 2, ja comentat) com també pot sol·licitar la seva subscripció (apt. 3), i ha d'adoptar mesures per a la seva execució (apt. 4). Per tant, pel fet que tenen una vinculació més directa amb el que suscita la petició, hem de centrar la nostra atenció en els apartats 3 i 4 esmentats d'aquest precepte estatutari.

Els articles impugnats regulen, com ha estat dit, la formació interna de la decisió estatal, en l'àmbit de l'Administració general de l'Estat, la qual cosa no obsta, com preveu la Llei 25/2014, la participació autonòmica. Aquesta manca de previsió no implica que, en els casos qüestionats, com en d'altres, l'Estat no doni curs a una certa participació autonòmica, sigui de manera informal, preliminar o parcial. Així, s'observa com l'article 30.3 LTAAI preveu que, entre d'altres, les comunitats autònomes adoptin les mesures necessàries per a l'execució dels tractats internacionals, en consonància amb

l'article 196.4 EAC. Aquestes mesures poden ser normatives, com les que reclama la petició en relació amb l'article 30.2 LTAAI, o d'altra mena.

Igualment, com hem vist, en l'article 196.3 EAC es diu que la Generalitat pot sol·licitar al Govern de l'Estat la subscripció de tractats en matèria de la seva competència. Aquesta sol·licitud pot emparar sense esforç no només la subscripció, com a acte d'iniciació d'un tractat internacional, sinó també els actes de finiment, com la denúncia i la suspensió (art. 37 LTAAI), així com els preparatoris, és a dir, l'aplicació provisional (art. 15.1 LTAAI). En tots els casos, quan afecti les competències de la Generalitat. Per tant, en el mateix sentit, tant es podria sol·licitar la subscripció com l'aplicació provisional, la denúncia o la suspensió, perquè en aquests darrers supòsits res no obsta perquè es pugui demanar d'acord amb el principi de col·laboració entre administracions, cosa que no limita per si mateixa la competència reservada a l'Estat per l'article 149.1.3 CE.

De fet, els articles 7 i 49 LTAAI, tot i que sense més detall, contenen, pel que fa al que ara ens pertoca, un reconeixement explícit i general de la possible participació autonòmica en una pluralitat d'aspectes.

D'aquesta manera, els preceptes qüestionats no impedeixen *a radice* que les comunitats autònomes puguin tenir una incidència en la presa de decisions dins del procés de subscripció de tractats internacionals, ja que la regulació de la LTAAI té per objectiu primordial, en relació amb els tractats internacionals, desplegar la competència estatal de relacions internacionals (art. 149.1.3 CE).

Així, com hem avançat, la Llei 25/2014 no tanca aquesta possibilitat, tot i que una tècnica normativa més respectuosa amb l'estructura composta de l'Estat hauria consistit en la previsió explícita de la participació autonòmica. El Tribunal Constitucional tampoc no nega la participació autonòmica en

l'àmbit dels tractats internacionals, si bé entén que correspon al legislador estatal «libremente determinar los concretos supuestos, términos, formas y condiciones de esa participación» (STC 31/2010, FJ 118). En aquest sentit, la dita previsió no ha de fer-se forçosament en la Llei objecte de dictamen, sinó que es pot efectuar en una altra disposició posterior més específica.

En qualsevol cas, reiterant el que hem dit amb anterioritat, s'ha perdut una bona oportunitat de sistematitzar la participació autonòmica en l'àmbit dels tractats internacionals. No obstant això, insistim en el fet que la manca de previsió, en la norma que dictaminem, no és sinònim de prohibició de l'esmentada participació, sinó que la pretensió de la Llei 25/2014 és una altra i consisteix, com hem apuntat, en ordenar *ad intra* les activitats dels òrgans estatals. Per tant, en aquests moments, atès que la mateixa Llei preveu de forma genèrica la participació (en els articles 7 o 49 LTAAI), la impugnació és estrictament preventiva i no es pot excloure una participació autonòmica que es precisi ulteriorment en una altra disposició.

Abans de concloure aquest apartat, analitzarem en especial la publicació dels tractats, els quals l'article 23.1 LTAAI no esmenta si han de ser publicats en el *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* (DOGC), a més del BOE. L'Estatut només afirma que cal publicar preceptivament al DOGC «els actes, les disposicions generals i les normes que emanen del Govern o de l'Administració de la Generalitat» (art. 68.5 EAC).

Amb relació a aquesta qüestió, a títol il·lustratiu, cal recordar que l'article 2.2 de la Llei 2/2007, de 5 de juny, del DOGC, diu que, a més de les lleis, les normes, els acords, les resolucions, els edictes, les notificacions, els anuncis i els altres actes de la Generalitat, se'n poden publicar de l'Administració de justícia i d'altres administracions, ens i organismes públics, «en els supòsits en què ho determini l'ordenament jurídic». Aquesta fórmula no és tan oberta com la de l'article 6.2 del Reial decret 181/2008, de 8 de febrer, d'ordenació

del diari oficial «Butlletí Oficial de l'Estat», el qual estableix que el Consell de Ministres podrà excepcionalment acordar la publicació d'informes, de documents o de comunicacions oficials, de difusió considerada d'interès general.

En qualsevol cas la Llei catalana 2/2007, igual que l'article 23.1 LTAAI, no preveu la publicació dels tractats internacionals, fet que, fins a l'actualitat, no s'ha produït. Conseqüentment, no han de ser publicats necessàriament al DOGC, cosa que no exclou que sigui possible, a títol informatiu, donar-hi publicitat, com s'ha efectuat amb altres normes estatals.

En conseqüència, els articles 15.1, 23.1, 30.2 i 37.1, .2 i .4 LTAAI estan emparats per l'article 149.1.3 CE i no vulneren l'Estatut.

3. L'article 50.1 LTAAI s'insereix en la participació de les comunitats autònomes en la subscripció de tractats internacionals (capítol I del títol V). Específicament, recull el deure d'informació del Govern de l'Estat, a través del MAEC, a les comunitats autònomes, a les quals remetrà «informació» sobre la negociació dels tractats internacionals que tinguin per objecte matèries de la seva competència o interès, o que afectin de manera especial el seu respectiu àmbit territorial.

La sol·licitud qüestiona aquest precepte, bo i acceptant que s'ajusta a l'article 196.1 EAC, el qual, com hem dit, preveu que el Govern de l'Estat informi prèviament a la Generalitat sobre els actes de subscripció dels tractats que «afectin d'una manera directa i singular les competències de Catalunya», tot i que també preveu que la Generalitat pugui dirigir al Govern de l'Estat les observacions que consideri pertinents. El retret es basa en el fet que l'article 50.1 LTAAI podria limitar la previsió que fa l'article 18.1 de la Llei catalana 16/2014, perquè aquest precepte afirma que «la Generalitat pot sol·licitar al Govern de l'Estat tota la informació sobre la negociació dels tractats

internacionals», en comptes que aquest hagi «de remetre a les comunitats autònomes informació», tal com preveu el precepte estatal sobre el mateix tema. La formulació de la Llei 25/2014 és més imprecisa que la de la Llei 16/2014. Tanmateix, la Llei catalana, tot i tenir la finalitat de desenvolupar l'Estatut, no la podem prendre com a cànon de constitucionalitat ni d'estatutarietat.

La petició de dictamen creu que, a l'article 50.1 LTAAI, li manca una certa precisió. Com hem advertit en dictàmens anteriors, respecte a aquest darrer tema, perquè la indefinició o l'ambigüitat de la norma puguin arribar a causar la vulneració del principi de seguretat jurídica, aquestes han de ser especialment intenses i insuperables (STC 93/2013, de 23 d'abril, FJ 10, i DCGE 1/2012, de 10 de gener, FJ 4, i 11/2012, FJ 5), cosa que no es dedueix d'una forma nítida del precepte qüestionat.

D'altra banda, en el si de la competència reservada a l'Estat sobre el *treaty-making power* (art. 149.1.3 CE, interpretat per la STC 165/1994, FJ 5), els articles 185.1 i 196.1 EAC preveuen el deure d'informació de l'Estat en favor de la Generalitat (en l'àmbit de la UE i en el de les relacions internacionals, respectivament). Es tracta d'una mesura d'informació general, que consisteix en una de les manifestacions del principi de cooperació entre l'Estat i les comunitats autònomes en afers de competència estatal (les relacions internacionals), però que poden afectar les competències i els interessos autonòmics. La reserva constitucional del *ius contrahendi* a l'Estat «no impide que la cooperació entre el Estado y las Comunidades Autónomas se proyecte en relación con los tratados internacionales» (STC 31/2010, FJ 119), sempre que les limitades facultats autonòmiques reconegudes en el procés d'elaboració dels tractats no posin en qüestió les competències de l'Estat per a la seva subscripció i formalització (STC 137/1989, de 20 de juliol, FJ 4).

Per tant, considerem que els termes del precepte no permeten afirmar que s'ignori l'article 196.1 EAC, ni que la seva indefinició produeixi una vulneració consistent de l'article 9.3 CE. En conseqüència, l'article 50.1 LTAAI no és contrari a la Constitució ni a l'Estatut.

4. Els articles 39, 40.2 i 41 LTAAI pertanyen al títol III de la Llei sobre la regulació estatal dels acords internacionals administratius i els articles 45 i 46.2 LTAAI formen part del títol següent, referent als acords internacionals no normatius, també en seu estatal. Nogensmenys, alguns dels preceptes d'aquests dos títols de la Llei tenen expressament un àmbit d'aplicació més ampli.

L'article 39 LTAAI afirma que «tots» els projectes d'acords internacionals administratius necessiten un informe previ de l'Assessoria Jurídica Internacional (AJI, en endavant), dependent del Ministeri d'Afers Exteriors i de Cooperació (Reial decret 342/2012, de 10 de febrer, pel qual es desenvolupa l'estructura orgànica bàsica del MAEC), sobre la naturalesa i la formalització de l'acord. De la mateixa manera, caldrà un informe del Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques (MHAP, en endavant), si comporten compromisos financers.

L'article 40.2 LTAAI diu que el Consell de Ministres prendrà coneixement de la subscripció d'acords internacionals administratius, mitjançant el ministre d'Afers Exteriors i de Cooperació, quan la seva importància o abast així ho aconsellin.

I l'article 41 LTAAI, sobre la publicació i l'entrada en vigor, prescriu que els acords internacionals administratius es publicaran en el butlletí oficial corresponent a l'administració pública que els signi (apt. 1). Igualment, determina, quan s'escaigui, l'òrgan que resoldrà la seva publicació al BOE (apt. 2). Manifesta, a més, que, a efectes de publicitat, «tots» es publicaran

al BOE (apt. 3), i que, en aquest moment, formaran part de l'ordenament jurídic espanyol (apt. 4).

L'article 45 LTAAI conté unes prescripcions semblants a les de l'esmentat article 39 LTAAI, tot i que referides ara als acords internacionals no normatius subscrits per òrgans estatals. La diferència més rellevant, a banda de la naturalesa dels acords, consisteix en el fet que es prescindeix de la intervenció de l'AJI en l'article 45 LTAAI, quan es tracta de qualificar un acord internacional no normatiu signat per organismes de l'Administració general de l'Estat, ja que correspon fer l'examen als propis serveis interns dels respectius departaments.

Igualment, l'article 46.2 LTAAI, de manera comparable al precitat article 40.2 LTAAI, estableix la presa en coneixement dels acords internacionals no normatius a proposta dels ministeris competents.

La sol·licitud de dictamen, a partir de les remissions que es fan als articles 52.2 i 53.2 LTAAI, qüestiona els articles abans esmentats, no tant pel que s'hi preveu, amb relació al procediment dels acords internacionals que corresponen a la competència estatal, com per les prescripcions que no s'hi contenen quant als acords internacionals que puguin proposar les comunitats autònomes.

Com hem dit en el fonament jurídic anterior, la regulació de la presa de decisions per a la subscripció dels acords internacionals correspondrà a l'Estat o a les comunitats autònomes segons quina sigui la matèria sobre la qual versin, fent atenció al repartiment competencial previst a la Constitució i als respectius estatuts d'autonomia (STC 138/2011, FJ 4, i 165/1994, FJ 3 i 6). Per tant, la regulació íntegra dels que, per raó de la matèria siguin de titularitat estatal, tant si són de caràcter administratiu com no normatiu,

pertocarà a l'Estat, incloent-hi la participació de les autonomies en la forma que aquest consideri.

En conseqüència, tots els preceptes del títol III i IV, mentre es refereixin exclusivament a les autoritats estatals, no poden produir cap mena d'invasió competencial de l'àmbit regulador de les comunitats autònomes. Ultra això, pel que fa a la previsió d'una participació autonòmica, ens remetem al que hem dit abans sobre aquesta al si del procediment de subscripció dels tractats internacionals. Així doncs, tant en aquests com en els acords internacionals estatals, la participació de la Generalitat es durà a terme d'acord amb el que estableixi l'Estat, perquè n'és el competent.

Per acabar, farem esment específic de l'article 41 LTAAI. Els seus apartats 1, 3 i 4 fan referència, per remissió de l'article 52 LTAAI, també als acords que poden subscriure les comunitats autònomes, en relació amb la publicació i l'entrada en vigor dels acords internacionals administratius. No obstant això, l'escrit del Govern reclama, com feia igualment respecte de l'article 23.1 LTAAI, que els acords internacionals administratius (se sobreentén els subscrits per l'Estat), que afectin de forma directa i singular una comunitat autònoma, s'han de poder publicar també en el seu diari oficial. En relació amb aquesta qüestió i en cas que siguin competència estatal, res més hem d'afegir al que ja hem indicat anteriorment, atès que tampoc no és d'aplicació l'article 68.5 EAC.

En canvi, pel que fa als acords d'execució en seu autonòmica, en particular els subscrits per la Generalitat, es publicaran al DOGC, com indica l'apartat primer de l'article 41 LTAAI, sense ser d'aplicació l'apartat segon (ja que s'inicia amb l'expressió: «[e]ls que correspongui»), tot i que també es publicaran al BOE, perquè l'article 41.3 LTAAI ho preveu en general per a tots els acords.

Per tant, des de la perspectiva competencial, als articles 39, 40.2, 41, 45 i 46.2 LTAAI no se'ls pot fer cap retret d'antiestatutarietat i estan emparats per l'article 149.1.3 CE i pels títols competencials específics sobre l'objecte material de l'acord, que també corresponen a l'Estat en tant que es tracta d'acords internacionals subscrits dins del seu àmbit competencial.

5. El capítol II del títol V de la Llei, que conté els qüestionats articles 52 i 53 LTAAI, es refereix als acords internacionals subscrits, entre d'altres, per les comunitats autònomes, com assenyalen els apartats primers d'ambdós preceptes.

a) L'article 52 concerneix als acords internacionals administratius, mentre que el 53, als no normatius. En ambdós casos la tècnica legislativa emprada, amb la utilització de remissions i de la clàusula «sense perjudici» alhora, és confusional i requereix, com més endavant es posarà de manifest, fer un esforç interpretatiu.

Quant al primer, el seu apartat segon remet expressament i literal a determinats aspectes procedimentals del títol III de la Llei: els requisits (art. 38), la tramitació interna (art. 40) i la publicació (art. 41), sense incloure, per tant, l'informe previst a l'article 39. Així, el contingut d'aquest darrer precepte ve substituït per l'apartat tercer de l'esmentat article 52 LTAAI, segons el qual:

«Els projectes d'acords internacionals administratius s'han de remetre al Ministeri d'Afers Exteriors i de Cooperació abans de la seva signatura per a informe per part de l'Assessoria Jurídica Internacional sobre la seva naturalesa, procediment i instrumentació més adequada segons el dret internacional. En particular, ha de dictaminar sobre si aquest projecte s'hauria de formalitzar com a tractat internacional o com a acord internacional administratiu. Per emetre el seu informe, el Ministeri d'Afers Exteriors i de Cooperació ha de sol·licitar tots els que consideri necessaris.»

En relació amb el següent, l'apartat 2 de l'article 53 LTAAI remet expressament al títol IV de la Llei només en dos aspectes concrets: la tramitació interna (art. 46) i el registre (art. 48). D'acord amb això, atès que no remet tampoc a l'informe previst a l'article 45, hem d'entendre que aquest se substitueix pel que preveu l'apartat 3 del mateix article 53.

En conseqüència, el tràmit se substancia davant l'AJI, de forma prèvia a la signatura de l'acord internacional no normatiu, de manera idèntica al que es preveu per als acords internacionals administratius (art. 52.3 LTAAI).

b) El Govern de la Generalitat critica les dues remissions dels articles 52.2 i 53.2 LTAAI, als títols precedents de la Llei, per tres raons de caràcter diferent:

Primerament, en els acords internacionals proposats per les comunitats autònomes, no es preveu «que l'informe sobre l'existència de dotació pressupostària [...], l'hagi d'emetre l'òrgan autonòmic competent, sinó que només es refereix al Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques».

Segonament, la petició al·lega que tampoc «es preveu a la Llei l'audiència prèvia de la comunitat autònoma, per al cas que hi hagi discrepàncies de criteri jurídic sobre la naturalesa dels acords internacionals» administratius i no normatius.

I, finalment, diu que «per a les remissions que queden fetes als articles 40.2 i 46.2 de la mateixa Llei, en resulta que no es preveu, per al cas que siguin les comunitats autònomes les promotores dels acords [...], que també puguin ser les mateixes comunitats les que donin coneixement al Consell de Ministres dels acords que promouen».

Aquests dubtes, malgrat inserir-se en la descripció dels darrers apartats dels articles 52 i 53, es refereixen als dos tipus d'acords internacionals, tant als subscrits directament per les comunitats autònomes com als «proposats» o «promoguts» per aquestes (en expressió literal del primer i tercer retrets exposats), tot i que per a aquests darrers no té efecte la remissió, ja que estan regulats directament als títols III i IV de la Llei, segons s'escaigui.

c) A partir del que hem observat en el fonament jurídic segon d'aquest Dictamen i reconeix la Llei 25/2014 en una diversitat d'articles, les comunitats autònomes tenen la facultat de subscriure acords internacionals, tant d'execució de tractats o administratius (STC 138/2011, FJ 4), com no normatius o de projecció exterior (STC 165/1994, FJ 3 i 6), en l'àmbit de les seves competències, sense que puguin exercir el *ius contrahendi*, el *ius legationis*, crear obligacions internacionals a l'Estat o incidir en la seva política exterior (STC 165/1994, FJ 6). Com hem afirmat, l'execució d'obligacions internacionals o la promoció de l'acció exterior no es poden identificar en sentit estricte amb la matèria competencial de les relacions internacionals (art. 149.1.3 CE) i, per tant, legítimament les poden desplegar les comunitats autònomes, en l'àmbit de les seves competències, mitjançant la signatura d'acords internacionals, com els que preveu la Llei 25/2014.

L'Estat, a banda de poder subscriure també acords en el seu àmbit competencial, té, a l'empara de l'article 149.1.3 CE, l'habilitació per ordenar i coordinar les activitats amb rellevància externa de les comunitats autònomes (STC 165/1994, FJ 8). Ara bé, aquesta facultat no li permet arribar a substituir les competències materials de la Generalitat assumides estatutàriament (STC 36/2005, FJ 2), ja que la coordinació no pot constituir una suplantació de la regulació del procediment aplicable que, en virtut de l'exercici competencial reconegut, correspon a la comunitat autònoma, ni permet efectuar un control vinculant a través d'informes, cosa que alteraria la distribució de competències (STC 4/2014, FJ 4).

D'aquesta manera, l'Estat pot tenir una intervenció limitada en l'activitat de projecció exterior de les comunitats autònomes. En virtut d'això, i també per raó de la facultat de coordinació de la política exterior de les comunitats autònomes (STC 165/1994, FJ 6), poden ser exigibles informes previs relatius a la competència reservada a l'Estat per signar tractats internacionals (art. 149.1.3 CE) o a la funció de direcció de la política exterior (art. 97 CE). Aquests informes podrien ser els previstos als articles 52.3 i 53.3 LTAAI.

d) En concret, en allò que ara interessa, cal tenir en compte que es tracta d'informes amb un doble caràcter, preceptiu i previ, que tenen com a finalitat examinar la naturalesa, el procediment i la instrumentació més adequada, segons el dret internacional, dels acords internacionals, administratius i no normatius.

Així, d'una banda, són preceptius, en tant que d'emissió obligatòria, i constitueixen unes mesures proporcionades, adreçades a preservar la competència estatal, atès que tenen naturalesa tècnica i estan destinats a valorar quina és la formalització més adequada al projecte, tenint en compte que, si l'AJI adverteix que s'haurien de formalitzar per mitjà d'un tractat internacional, i és el cas, el procediment és més complex i la competència per subscriure'ls seria estatal i no autonòmica. S'efectua, doncs, una operació d'anàlisi per a determinar l'autèntica voluntat de les parts i el contingut de les obligacions o compromisos que s'hi contenen. I, de l'altra, el seu caràcter previ permet evitar que les activitats exteriors autonòmiques puguin condicionar o perjudicar la direcció de la política exterior (STC 165/1994, FJ 8), evitant o posant remei als eventuais perjudicis (STC 165/1994, FJ 6), abans que s'ocasionin.

D'aquesta forma, l'informe de l'AJI versa sobre aspectes del dret internacional, que és la seva funció específica. No entra en aspectes interns, com ara la qüestió competencial i, per tant, s'hauria de limitar a verificar si la naturalesa de l'acord és o no un tractat internacional, així com també els procediments i els compromisos que se'n deriven.

D'altra part, tot i que la Llei 25/2014 ha optat pel caràcter preceptiu, també podria haver deixat l'elaboració d'aquests informes als serveis jurídics dels òrgans i organismes de les comunitats autònomes i de les entitats locals amb capacitat per signar els acords. De fet, segons els articles 44 i 45 LTAAI, per als supòsits de celebració d'acords internacionals no normatius per part del Govern, els departaments ministerials, els òrgans, organismes i ens de l'Administració general de l'Estat, les comunitats autònomes, les ciutats de Ceuta i Melilla, les entitats locals, les universitats públiques i qualssevol altres subjectes de dret públic, aquesta operació interpretativa, amb idèntic objecte i contingut, no s'atribueix a l'AJI sinó que correspon al servei jurídic de l'òrgan o organisme públic que els celebri.

Ara bé, quan la mateixa Llei regula específicament el procediment de celebració d'aquest tipus d'acords per part de les comunitats autònomes, no preveu expressament que els serveis jurídics de les seves administracions duguin a terme el corresponent informe. Això anterior ens portaria, per exemple, a la incoherent situació que, quan sigui una universitat pública o qualsevol altre subjecte públic qui celebri un acord internacional no normatiu, el tràmit d'informe correspongui al seu servei jurídic, mentre que quan es tracti d'una comunitat autònoma no sigui així, la qual cosa té, segurament, una explicació basada en deficiències en la tramitació parlamentària.

En aquest sentit, sembla lògic que aquest judici sobre «la naturalesa, procediment i instrumentació més adequada» també sigui capaç de realitzar-lo correctament el servei jurídic corresponent de la Generalitat i no caldria,

pel que fa als acords no normatius, la intervenció addicional de l'AJI. Aquesta consideració és d'oportunitat i posa en relleu la major confiança que la Llei 25/2014 té en els serveis dels ministeris que en els de les comunitats autònomes, però no resulta mereixedora d'un retret d'inconstitucionalitat o d'antiestatutarietat, d'acord amb la caracterització dels informes que fan els articles 52.3 i 53.2 LTAAI.

Així, cal reiterar, a tall de síntesi, que del text dels dos apartats tercer dels articles 52 i 53 LTAAI, equivalents pel que fa al que direm, es desprèn que a l'opinió estatal no se li atribueix expressament caràcter vinculant, per la qual cosa no converteix una competència pròpia en un acte compost de dues voluntats (STC 46/2007, d'1 de març, FJ 10), ni pot condicionar indegudament les competències de la Generalitat assumides estatutàriament (STC 4/2014, de 16 de gener, FJ 4). Efectivament, els informes no es qualifiquen com a vinculants, ja que aquest caràcter és excepcional i per aquesta raó, s'ha de preveure expressament.

Pel que fa als informes de naturalesa financera que la Llei atribueix al MHAP (art. 39.1 i 45), ja hem dit abans que no formen part del procediment regulat en els articles 52.3 i 53.3 LTAAI, els quals, en aquest aspecte concret no s'hi remeten. No obstant això, segons la dicció literal d'aquests dos últims preceptes, el MAEC, que ha rebut els projectes d'acord internacional, pot demanar altres informes que jutgi «necessaris».

Quant a aquest darrer afegitó, hem de destacar que en la literalitat dels articles 52.3 i 53.3, com hem avançat, no apareix cap referència a un informe del MHAP (al contrari del que es fa explícit en els articles 39 i 45, respecte dels acords internacionals subscrits exclusivament per l'Estat o òrgans dependents), per la qual cosa no es pot pressuposar que procedeixi aquest tràmit d'informe estatal específic en la celebració d'acords internacionals per part de les comunitats autònomes. Conseqüentment, el fet

que existeixi un finançament pressupostari adequat i suficient per atendre els compromisos que es puguin derivar dels acords signats per les comunitats autònomes l'haurà de verificar, com correspon, l'Administració autonòmica, en el nostre cas la Generalitat de Catalunya, que emetrà l'informe pertinent, d'acord amb el principi d'autonomia financera (art. 156.1 CE i 201.2 EAC, a més del de l'estabilitat pressupostària, d'acord amb l'art. 214 EAC).

Cal indicar, a més, que l'exigència de l'informe del MHAP va ser una previsió criticada i considerada «poc congruent» pel Consell d'Estat en relació amb els acords no normatius, atès que aquests, per definició de la mateixa llei, no vinculen internacionalment i, en conseqüència, tampoc econòmicament (Dictamen 808/2013).

Descartada, doncs, l'anterior possibilitat, la referència ambigua a altres informes podria al·ludir a allò que ja es feia ocasionalment respecte a qüestions relacionades amb el dret intern, com ara l'examen de l'aspecte competencial. Aquest parer no el dona l'AJI, sinó que l'efectua l'Advocacia de l'Estat (Ordre Circular 3286, de 19 de juliol de 2010) o els serveis ministerials corresponents, si es tracta d'acords internacionals no normatius subscrits per l'Estat (art. 45 LTAAI).

e) A l'últim, conclourem sobre la compatibilitat dels preceptes sol·licitats amb la Constitució i l'Estatut, de forma separada per a cadascun dels retrets efectuats pel Govern de la Generalitat.

El primer retret de la petició, d'acord amb el que hem dit sobre els articles 52 i 53 LTAAI, no pot ser acollit, en tant que l'informe del MHAP no és exigible respecte als acords subscrits per la Generalitat, ja que no està previst en els procediments regulats en els articles 52.3 i 53.3. Més encara si es refereix exclusivament als acords subscrits per l'Estat, que tindran els controls

establerts a la Llei 25/2014 (art. 39 i 45), en tant que compromet bàsicament el seu pressupost.

Pel que fa al segon retret, que recordem que pretenia que es preveïés l'audiència prèvia de la comunitat autònoma, per al cas que hi hagués discrepàncies de criteri jurídic sobre la naturalesa, el procediment i la instrumentació més adequada dels acords internacionals, entenem que aquesta participació tampoc no és necessària respecte als acords internacionals subscrits per la Generalitat. I això anterior perquè aquesta pot subscriure legítimament i directa els acords projectats, un cop vist l'informe preceptiu de l'esmentada AJI, precisament en la mesura que no és vinculant. En el cas que la discrepància es mantingui, l'Estat podrà denunciar l'acord en via jurisdiccional ordinària o constitucional. Pel que fa als proposats per la Generalitat, però que per si sola no pot subscriure, hi podrà participar en la forma que prevegi l'Estat, com hem dit anteriorment i a bastament en relació amb els tractats internacionals.

Finalment, la darrera crítica manifestada deriva de les remissions que es fan als articles 40.2 i 46.2 LTAAI, pel fet de no preveure que les comunitats autònomes donin coneixement de forma directa al Consell de Ministres dels acords que promouen. Per una banda, es constata novament que els anteriors informes (els previstos als art. 52.3 i 53.3) no són vinculants i que el Govern de l'Estat no resol la possible discrepància, ja que es tracta únicament d'una presa de coneixement dels acords i, a més, no de tots, sinó només dels que a parer dels òrgans de l'Estat es valorin com d'una major rellevància, de forma que aquest tràmit permetrà al Govern estatal, si s'escau, adoptar altres mesures relacionades amb la política exterior. El fet que el ministeri corresponent aprecii la importància d'un acord internacional, ja subscrit per una comunitat autònoma, i ho transmeti al Consell de Ministres, respon a una voluntat d'ordenar les relacions al si de l'Administració general de l'Estat. Per això, el més coherent i funcional és que

la presentació dels acords, davant un òrgan col·legiat estatal, com ara el Consell de Ministres, l'efectui un òrgan que depengui d'aquest ens. Per altra banda, s'ha de posar de manifest que, tant si és un acord promogut com subscrit per la Generalitat, el MAEC n'ha tingut coneixement, com a òrgan del Govern que s'encarrega de la política exterior de l'Estat.

En conseqüència, els articles 52.2 i .3 i 53.2 i .3 LTAAI estan emparats per l'article 149.1.3 CE i no són contraris a l'Estatut.

Atesos els raonaments continguts en els fonaments jurídics precedents, formulem la següent

CONCLUSIÓ

Única. Els articles 9; 15.1; 23.1; 30.2; 37.1, .2 i .4; 39; 40.2; 41; 45; 46.2; 50.1; 52.2 i .3, i 53.2 i .3 de la Llei 25/2014, de 27 de novembre, de tractats i altres acords internacionals, troben empara en l'article 149.1.3 CE i no són contraris a l'Estatut.

Adoptada per unanimitat.

Aquest és el nostre Dictamen, que pronunciem, emetem i signem al Palau Centelles en la data indicada a l'encapçalament.