

ALCANCE TERRITORIAL Y EFECTOS DE LAS COMPETENCIAS

Dolors Feliu i Torrent*

1. Concepto de alcance territorial y estado de la cuestión antes de la Sentencia 31/2010 sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña

De acuerdo con el título VIII de la Constitución el territorio es el soporte físico de la entidad política «Comunidad Autónoma» y el espacio legítimo de ejercicio de sus competencias, lo que queda reflejado en los Estatutos de Autonomía. Los problemas en la definición o alcance de los efectos territoriales implican fácilmente conflictos en el ejercicio competencial.

El Estatuto de Autonomía de 2006, aparte de la descripción territorial que hace en el artículo 9, dedica el artículo 115 a «el alcance territorial y efectos de las competencias». En la redacción de este precepto se menciona la posibilidad de efectos extraterritoriales de disposiciones y actos de la Generalitat cuando hagan referencia expresa a ellos el Estatuto y otras disposiciones legales. En el artículo 115.2 EAC se contempla el supuesto de que la Generalitat, en los casos en que el objeto de sus competencias tiene un alcance territorial superior al del territorio de Cataluña, ejerza sus competencias sobre la parte de este objeto situada en su territorio, sin perjuicio de establecer elementos de colaboración con otros entes territoriales o, subsidiariamente, de la coordinación por parte del Estado de las Comunidades Autónomas afectadas.

Esta redacción del artículo 115 EAC pone en evidencia el afán del legislador estatuyente por superar viejos problemas y efectos perversos provocados por el establecimiento de los puntos de conexión, a menudo más allá de los descritos en la Constitución para las competencias estatales. La realidad es que con gran frecuencia normas estatales fijan puntos de conexión aplicables a las competencias autonómicas para evitar efectos territoriales inherentes al ejercicio de estas competencias. En no pocas ocasiones. El efecto extra o supraterritorial fundamenta la asunción de competencias por parte del Estado. En realidad sólo ocasionalmente la jurisprudencia constitucional ha reconocido la existencia de competencias de ámbito pluriautonómico que afectan a diversas Comunidades

* Dolors Feliu i Torrent, abogada de la Generalitat de Cataluña.

Autónomas y eso no las convierte en competencias estatales. Lo ha hecho en materia de medio ambiente, pero no en materias con contenido económico. El Estatuto del 2006 quería dar un paso adelante sobre estos efectos.

2. Consideraciones generales de la Sentencia 31/2006 sobre el alcance territorial y efectos de las competencias autonómicas

En el recurso del Grupo Parlamentario Popular contra el Estatuto del 2006 se impugnó el artículo 115 EAC. En primer lugar, porque se entendía que la eficacia jurídica extraterritorial de las disposiciones y actos de la Generalitat como consecuencia del establecimiento de puntos de conexión diferentes del territorial no podía quedar a disposición del legislador autonómico, de manera que, según el recurso, el inciso del artículo 115.1 «y otras disposiciones legales» sería inconstitucional excepto si se interpreta que las disposiciones que fijan los puntos de conexión tienen que ser, en todo caso, estatales.

El Tribunal resuelve la impugnación del artículo 115 EAC reiterando su jurisprudencia que establece que, excepcionalmente, las disposiciones y actos de la Comunidad Autónoma pueden tener eficacia jurídica más allá de su territorio. También entiende que queda fuera de discusión que el Estatuto mismo pueda fijar puntos de conexión. Dicho esto, el Tribunal considera que «no es necesario» interpretar que las normas que fijan los puntos de conexión tengan que ser siempre estatales y que la impugnación es meramente preventiva frente al futuro legislador, por lo tanto la desestima sin pronunciamiento directo.

Por otra parte, se impugnaba el artículo 115.2 EAC por entender que pretendía fragmentar el objeto de competencias que han sido reservadas al Estado precisamente por el carácter supraautonómico de su objeto. Es decir, los casos donde la propia Constitución fija un punto de conexión territorial supraautonómico, como por ejemplo los ferrocarriles o los transportes terrestres. El Tribunal también considera esta impugnación preventiva y la desestima por entender que el artículo 115.2 EAC se limita al objeto de las competencias autonómicas, excluyendo precisamente los casos que son objeto de las competencias del Estado por la existencia de un punto de conexión supraautonómico.

También podemos decir que en la Sentencia se realizan unos pronunciamientos generales cuando se analiza la competencia autonómica sobre ordenación del territorio prevista en el artículo 149 EAC, especialmente en relación con el espacio marítimo, reproduciendo en este aspecto la jurisprudencia anterior contenida en la STC 38/2002 y recordando el régimen estatal del dominio público.

Es necesario decir que en toda la Sentencia el Tribunal entiende que no hace falta que el Estatuto mencione las competencias estatales para que estas puedan operar incluso por encima de los enunciados estatutarios de exclusividad, cuando el Estatuto prevé aspectos competenciales «en todo caso» de competencia de la Generalitat. Además, en el análisis de las competencias concretas vemos también la incidencia en las mismas de la declaración parcial de inconstitucionalidad del artículo 111 EAC y de la interpretación de los artículos 110 y 112 EAC, según los cuales el concepto formal de bases queda prácticamente anulado, la exclusividad de las competencias autonómicas no es excluyente y las competencias ejecutivas autonómicas no incluyen los reglamentos generales.

3. Pronunciamientos sobre competencias concretas

3.1. Sobre entidades con relevancia económica

Algunos de los artículos impugnados se refieren a competencias donde ya había existido conflictividad competencial en lo referente al alcance territorial. Entre ellos cabe destacar el artículo 120 del Estatuto sobre cajas de ahorro con domicilio en Cataluña, donde el Estatuto ya fija el punto de conexión. En el recurso se alega que la redacción concreta del artículo 120.3 EAC podría avalar una intervención inconstitucional de la Generalitat cuando las cajas domiciliadas en Cataluña tengan implantación en otras partes del territorio nacional. Aunque el Tribunal no considera inconstitucional esta parte del artículo, entiende que el hecho de que el Estatuto fije un punto de conexión no afecta a la competencia estatal básica que incluye la determinación de los puntos de conexión adicionales que el Estado considere pertinentes. Hay que recordar que el artículo 120 EAC es declarado en parte inconstitucional por reproducir la limitación formal de las bases principales, también declarado inconstitucional en el artículo 111 EAC.

La misma jurisprudencia se reitera en relación con el artículo 154 EAC sobre defensa de la competencia y en el artículo 121.1.a EAC sobre comercio electrónico, donde el Tribunal entiende que la redacción de estos preceptos no impide al Estado fijar otros puntos de conexión que limitarán la competencia más allá de lo previsto en el Estatuto.

En materia de asociaciones y fundaciones, el artículo 118 EAC incluye como punto de conexión que no se cuestiona «que desarrollen mayoritariamente sus funciones en Cataluña». En materia de cooperativas y economía social la redac-

ción final del artículo 124 EAC no incluye ningún punto de conexión, que sí que constaba en las primeras redacciones surgidas del Parlamento.

3.2. Sobre títulos afectados por una competencia estatal de objeto supraautonómico

En estos títulos el Estatuto prevé la participación en las decisiones del Estado que puedan afectar al territorio catalán. La Sentencia entiende que el Estado fijará las formas y condiciones de esta participación, que en ningún caso podrá comportar limitación al Estado para ejercer con plena libertad de decisión. En relación con la participación en organismos estatales, el Tribunal establece que debe ser regulada por normas estatales con el límite de que no puede afectar al libre y pleno ejercicio de las competencias estatales y no se puede sustanciar en organismos estatales de carácter decisorio. Así lo encontramos en relación con el artículo 117.3 EAC y la participación prevista de la Generalitat en la planificación hidrológica y en los órganos de gestión estatales de los recursos hídricos y de los aprovechamientos hidráulicos que pertenezcan a cuencas hidrográficas intercomunitarias. Esta jurisprudencia se establece con carácter general en relación con el artículo 174 EAC sobre las relaciones de la Generalitat con el Estado.

Se reitera esta jurisprudencia respecto de la competencia autonómica sobre infraestructuras del transporte y las comunicaciones en Cataluña que no tengan la calificación de interés general, artículo 140 del Estatuto, donde se prevé participación en los organismos de ámbito supraautonómico que ejercen funciones sobre las infraestructuras de transporte situadas en Cataluña, y también el informe de la Generalitat para la calificación de interés general de un puerto, aeropuerto o infraestructura de transporte situada en Cataluña. Hay que tener en cuenta que esta calificación comporta la competencia estatal sobre aquella obra o infraestructura. A pesar de la previsión estatutaria de que este interés general por infraestructuras esté previsto «legalmente», el Tribunal considera que el Estado puede hacer esta calificación mediante cualquier instrumento procedente en derecho.

El informe de la Generalitat previsto en el artículo 140 EAC sólo es legítimo si se restringe al ámbito de competencias autonómico y no impide o perturba las competencias estatales. El informe negativo sólo comportará un deber de motivación del Estado ante la Comisión Bilateral Generalitat-Estado, de acuerdo con la Disposición adicional segunda del Estatuto. Esta jurisprudencia se reitera en relación con el artículo 169.2 EAC y el informe previo de la Gene-

ralitat para la integración de líneas o servicios de transporte que transcurran íntegramente por Cataluña en líneas o servicios de ámbito superior o estatal.

Por otra parte, el artículo 140.5 EAC atribuye a la Generalitat la competencia exclusiva «sobre su red viaria en todo el ámbito territorial de Cataluña, y también la participación en la gestión de la red del Estado en Cataluña, de acuerdo con lo que establece la normativa estatal». El Tribunal entiende que la normativa estatal será la que determine finalmente si procede o no esta participación y establecerá en su caso la modalidad y alcance. Lo mismo se dice en relación con el artículo 117.2 EAC sobre competencias de ejecución de la Generalitat sobre el dominio público hidráulico y las obras de interés general.

Cabe añadir a lo que hemos mencionado anteriormente la jurisprudencia en relación con la Comisión Bilateral Generalitat-Estado, ya que el Tribunal considera que la regulación que hace el artículo 183 EAC debe interpretarse en el sentido de que no excluye otros marcos de relación, ni otorga a la mencionada Comisión nada más que la cooperación voluntaria en las respectivas competencias propias indisponibles. Quedan afectados por esta jurisprudencia el artículo 169.3 EAC, sobre participación de la Generalitat en el establecimiento de servicios ferroviarios que garanticen la comunicación con otras Comunidades Autónomas; el artículo 141.2 EAC, sobre el juego, en cuanto a la participación para autorizar nuevas apuestas estatales, o el artículo 149 EAC cuando establece el informe para «la determinación de la ubicación de las infraestructuras y los equipamientos de titularidad estatal en Cataluña».

3.3. Sobre actuación internacional

El alcance territorial de las competencias no implica la imposibilidad de proyección internacional de la cultura catalana, tal como lo prevé el artículo 127.1 EAC, y lo da por bueno el Tribunal mencionando su jurisprudencia anterior contenida en la STC 165/1994.

Sin embargo, en relación con el artículo 121.2.a EAC, la Sentencia considera que la potestad que se atribuye a la Generalitat para autorizar y declarar una feria internacional «es simple consecuencia de la previa decisión del Estado de determinar el calendario de las ferias internacionales».

ALCANCE TERRITORIAL DE LAS COMPETENCIAS AUTONÓMICAS Y PUNTOS DE CONEXIÓN

Clara Isabel Velasco Rico*

Analizaremos en este comentario, a vuela pluma, los breves párrafos de la Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) 31/2010, de 28 de junio de 2010, dedicados a la resolución de las dudas de constitucionalidad esgrimidas contra el artículo 115 del Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006 (EAC) y los pondremos en relación con las consideraciones que el Tribunal Constitucional (TC) realiza, a lo largo de la Sentencia, sobre los denominados «puntos de conexión».

La STC declara la constitucionalidad del artículo citado considerando ajustado a su doctrina, en primer lugar y en lo relativo al apartado inicial del precepto, el hecho de que el artículo 115.1 establezca que «el ámbito material de las competencias autonómicas está referido al territorio de Cataluña, excepto los supuestos a los que hace referencia expresamente este Estatuto y otras disposiciones legales que establecen la eficacia extraterritorial de las disposiciones o actos de la Generalitat». La prohibición de los efectos extraterritoriales de sus normas y actos privaría a las Comunidades Autónomas (CCAA) «pura y simplemente de toda capacidad de actuación» (STC 37/1981, de 16 de noviembre, FJ 1). De acuerdo con el TC, este precepto concuerda con su doctrina puesto que no desvirtúa la regla general sobre la territorialidad de las competencias autonómicas, aunque no pueda negarse, como excepción, que estas produzcan consecuencias más allá de los límites territoriales de las CCAA. Como vemos, el Tribunal para justificar la constitucionalidad del precepto recurre a un pronunciamiento, la STC 37/1981, que puede incardinarse en la denominada «tendencia jurisprudencial flexible sobre el principio de territorialidad de las competencias autonómicas». En dicha Sentencia el TC admitió la producción de efectos indirectos de una norma vasca fuera del territorio de la Comunidad Autónoma (CA), y ello basándose en el principio de unidad que informa el ordenamiento jurídico español y en la imposibilidad de fraccionarlo en «compartimentos estancos».

Asimismo, el TC subraya que del recurso de inconstitucionalidad planteado por el Grupo Parlamentario Popular no puede desprenderse que este ponga

* Clara Isabel Velasco Rico, profesora de derecho administrativo de la Universidad Pompeu Fabra.

en duda la constitucionalidad de la previsión que dispone que las normas y actos autonómicos puedan tener efectos extraterritoriales, sino que aquello que discuten los recurrentes se refiere a la norma que puede habilitar dichos efectos. De acuerdo con la fundamentación de los recurrentes, una norma autonómica que previera estos efectos sería inconstitucional. No lo sería, sin embargo, que el propio Estatuto de Autonomía (EA) contenga las previsiones necesarias para permitir, lícitamente, la producción de efectos extraterritoriales por parte de las normas y de los actos autonómicos.

La argumentación que sostiene el Tribunal para validar la constitucionalidad del precepto, y que comparte la contestación al recurso, es que la invocación que contiene «a otras disposiciones legales» no se refiere a normas autonómicas, sino que puede considerarse que está refiriéndose a normas legales de carácter estatal. Por tanto, el Tribunal Constitucional, pero también el abogado del Estado, el Gobierno de la Generalitat y el Parlamento, están cerrando, de un plumazo y sin mayor argumentación, una cuestión muy polémica doctrinalmente como es la posibilidad de que las CCAA puedan dictar normas materialmente autolimitadas. A mayor abundamiento, la representación procesal de la Generalitat considera que el contenido del precepto impugnado no afecta a la competencia estatal de fijación de los puntos de conexión para la articulación de las competencias autonómicas cuando esta operación normativa sea necesaria. Aunque hay que destacar que, curiosamente, el Tribunal Constitucional no se pronuncia sobre este extremo en los párrafos de los fundamentos jurídicos que se refieren al artículo 115.

En cuanto al apartado segundo del artículo 115.2, donde el EAC de 2006 ha recibido la doctrina jurisprudencial sobre el denominado «principio de fraccionamiento», el Tribunal no observa tacha alguna de inconstitucionalidad, al verificar que el precepto impugnado no hace más que acomodarse a lo dispuesto, entre muchas otras, en la STC 243/1994, de 21 de julio, FJ 6. Asimismo, el Tribunal considera que la impugnación del precepto es forzada y preventiva, ya que el artículo se refiere a objetos propios de competencias asumidas por la CA y, en conclusión, nada apunta a que este pueda aplicarse a materias u objetos reservados en exclusiva a la competencia del Estado. Ciertamente, el mismo recurso admite que, sólo en determinados supuestos, el carácter supraterritorial del objeto determina la competencia estatal sobre el mismo, de acuerdo con las previsiones constitucionales. Estos casos son transportes terrestres, carreteras, ferrocarriles, transporte de energía eléctrica y aprovechamientos hidráulicos. Por tanto, en cualquier otra materia distinta a las recién citadas, ante un fenómeno de ámbito supracomunitario, podrían las CCAA afectadas arbitrar su ac-

tuación conforme a lo dispuesto por el principio de fragmentación. Dicho principio se aplica, pues, a aquellos casos en los que el objeto sobre el que debe ejercerse la competencia autonómica es de carácter supracomunitario, e implica la intervención de cada Comunidad Autónoma respecto de la porción del objeto coincidente con su territorio. Este ejercicio de competencias –respecto de la parte que corresponde a cada una de las CCAA afectadas– no empece para que puedan adoptarse acuerdos de colaboración entre los entes competentes, y sólo cuando este mecanismo falle podrá acudir a la competencia estatal de coordinación. Lo que no deja sentado el TC –seguramente porque los recurrentes no se refieren a este extremo– es que esta competencia estatal de coordinación no debería ser entendida como una competencia substantiva, sino como una habilitación al Estado (a modo de *ultima ratio*) para que prevea o establezca los mecanismos adecuados que faciliten el acuerdo entre las CCAA y su actuación conjunta y/o simultánea. A nuestro entender, tampoco debería permitir al Estado el ejercicio directo de sus potestades sobre el fenómeno de alcance supraautonómico que se incardina en el ámbito material de competencia autonómica.

Pese a la parca argumentación facilitada por el TC al analizar la licitud constitucional de los dos apartados del artículo 115 del EAC de 2006, coincidimos en sus interpretaciones. Esta coincidencia, empero, va resquebrajándose al analizar las consideraciones que el TC dedica a la competencia para establecer puntos de conexión. Veremos los motivos que causan nuestra disconformidad con los argumentos del TC, tras realizar algunas consideraciones sobre la funcionalidad de los puntos de conexión establecidos en el EAC de 2006.

Recordemos que los puntos de conexión son un mecanismo que puede ampliar el ámbito material de las competencias autonómicas a aquellos supuestos en los que el objeto sobre el que deben ejercerse las competencias sobrepase el límite territorial de la Comunidad. Consiguientemente, permiten superar el principio de territorialidad estricto de las competencias autonómicas, entendido este como la prohibición de que entre las materias sobre las que las CCAA puedan ejercer sus competencias normativas o ejecutivas se encuentren objetos o fenómenos de ámbito supraterritorial. Como vemos, mediante dichos puntos de conexión se explicita la dimensión espacial del ámbito material de las competencias autonómicas. Precisamente, porque son un mecanismo para precisar el alcance de las competencias autonómicas y, a su vez, porque permiten delimitar las competencias del Estado y de las CCAA, y de estas entre sí, deben estar incluidos, a nuestro modo de ver, en el bloque de la constitucionalidad (BC) en tanto que implican una concreción del sistema de distribución de competencias esbozado en la Constitución de 1978. De acuerdo con este razonamiento, los

puntos de conexión deberían poder establecerse en los Estatutos de Autonomía, como normas complementarias de la Constitución que son en desarrollo de su título VIII, y en atención a la especial función que estas venían desarrollando históricamente en nuestro ordenamiento jurídico.

En este sentido, cabe destacar que los propios recurrentes consideran, como resume el TC, que en los supuestos en que los puntos de conexión no se encuentran previstos ni en la Constitución ni en los Estatutos la competencia para establecerlos corresponde al Estado. Sobre esta base, el Grupo Parlamentario Popular acepta, entonces, que dichos puntos de conexión pueden estar contenidos en los Estatutos de Autonomía. No obstante, parece que los recurrentes, al impugnar más adelante el artículo 154 relativo a la materia «defensa de la competencia», olvidan este detalle y sostienen que establecer puntos de conexión es una tarea que compete exclusivamente al legislador estatal (deben referirse al legislador estatal no estatutario, claro está). En esta misma línea, el abogado del Estado considera que el establecimiento de puntos de conexión para arbitrar «el ejercicio simultáneo de competencias autonómicas y estatales es un contenido típico de las normas estatales (sic) y el Estatuto, tras su paso por las Cortes Generales, suprimió, salvo en materia de asociaciones y fundaciones, toda referencia al establecimiento de puntos de conexión para el ejercicio de competencias autonómicas». ¡Como si el Estatuto no fuera una norma estatal cuya función constitucional es justamente deslindar los ámbitos competenciales de una y otra instancia!

Además de esta consideración, cabe subrayar que el EAC de 2006 conservó algunos puntos de conexión para delimitar el ámbito material de las competencias autonómicas, pese a que es cierto que, tras ser «cepillada» en las Cortes Generales, la Propuesta de Reforma del EAC perdió otros muchos de los inicialmente previstos, convirtiendo así en necesaria, en el futuro, la intervención del legislador estatal básico o sectorial, a tenor de la STC que comentamos. Debe tenerse en cuenta, igualmente, que los puntos de conexión que sobrevivieron a las modificaciones que el texto sufrió en las Cortes Generales, más que como un mecanismo de ampliación competencial, que era para lo que estaban previstos en el texto de la Propuesta de Reforma de 2005, tienden ahora a funcionar como un mecanismo de garantía del ámbito material mínimo de las competencias autonómicas. Dicha garantía, sin embargo, y como observaremos a continuación, es extremadamente débil.

La disconformidad que nos suscita el fallo deriva de la admisión de que sea el Estado, en su legislación de carácter exclusivo o en su legislación básica, quien pueda establecer «libremente» los puntos de conexión que delimiten el ámbito

material-territorial de las competencias autonómicas, tanto normativas como ejecutivas. El Tribunal así lo afirma en los fundamentos jurídicos dedicados al análisis de las siguientes materias: cajas de ahorro, comercio electrónico, defensa de la competencia, medios de comunicación social y servicios de contenido audiovisual, y agencias de colocación laboral. Esta línea doctrinal ya había sido apuntada por el Tribunal Constitucional y parece, pues, consolidarse (por todas, STC 208/1999, de 11 de noviembre, en el caso de la legislación de carácter exclusivo y STC 243/1994, de 21 de julio, en el caso de la legislación básica). Bien es cierto que el Tribunal no considera inconstitucionales los artículos referidos a las materias citadas por contener puntos de conexión, como contienen, pero interpreta que sus previsiones sobre la articulación competencial deben quedar supeditadas a lo que se establezca en las leyes estatales (básicas o sectoriales). La «libertad» con la que el TC obsequia al legislador estatal implica dejar la delimitación última del ámbito material de las competencias autonómicas al albur de lo que decida el legislador ordinario, es decir, a la suerte de lo que se acuerde entre las cambiantes mayorías políticas. Asimismo, en la Sentencia, el TC no pone coto a esa «libertad», lo que conlleva que el legislador pueda seguir estableciendo sistemas de puntos de conexión acumulativos que adicione condicionantes al ejercicio de las competencias autonómicas legítimamente asumidas, operación que hasta la fecha ha producido un detrimento directo de las mismas. Por lo visto, y lamentablemente, esta práctica va a seguir siendo posible, incluso tornando en «irreconocibles» las competencias autonómicas, y creando ámbitos de competencia estatal, con el beneplácito del TC si atendemos a su jurisprudencia anterior, gracias a la puesta en juego de criterios como el de la «afectación al interés general», siendo éste, en ocasiones, entendido como sinónimo de la simple afectación a un ámbito territorial supracomunitario.

Con la inclusión de puntos de conexión en la Propuesta de Reforma de 2005, precisamente, se estaba sustrayendo una función que habían desarrollado hasta el momento las leyes básicas, y que seguirán desarrollando estas de acuerdo con la doctrina del Alto Tribunal, en multitud de ocasiones. Sin embargo, en nuestra opinión, ello no implicaba que el Estatuto pretendiera invadir el ámbito competencial del legislador básico. La legislación básica hubiera mantenido su función substantiva, es decir, hubiera seguido conteniendo la regulación común de las materias sectoriales para todo el territorio del Estado, pese a que se hubiera visto incapacitada para delimitar las competencias de las CCAA cuyos EEAA estableciesen dicha delimitación. Y ello porque consideramos, y de ahí nuestra disconformidad con los argumentos que ofrece el TC, que la Constitución no contempla que sea facultad de las bases estatales o de la legislación del

Estado, en la mayor parte de los casos, delimitar las competencias entre Estado y CCAA. Por tanto, no sólo podrían los Estatutos sino que deberían poder desarrollar esa facultad mediante el establecimiento de puntos de conexión, cuestión que se negó ya en el paso de la Propuesta de Reforma del EAC por las Cortes. A nuestro modo de ver, la inclusión en los EEAA de puntos de conexión delimitadores de los ámbitos materiales de las competencias autonómicas no atenta contra la reconocibilidad de la función del legislador básico. Además, es preciso destacar que, en la opinión aquí defendida, el legislador estatal se ve privado de tal función en su faceta de legislador ordinario o sectorial, pero no en su faceta de legislador general o estatutario, pues es precisamente a esta última a la que corresponde completar la distribución territorial del poder prevista en la Constitución.

Finalmente, otro motivo de desacuerdo con el pronunciamiento del TC es que, como ya afirmamos, a nuestro parecer, los puntos de conexión, por la función que cumplen, únicamente deberían contenerse en normas integrantes del BC (básicamente, en la Constitución y en los EEAA), donde no es pacífico que las bases estatales puedan incardinarse.