

Por tanto, la Ciudad Autónoma de Melilla no sólo tiene potestad para reglamentar sobre su organización. También el Estatuto le otorga una potestad reglamentaria, con un alcance diferente, sobre las materias sobre las que estatutariamente ejerce competencias.

Así, en las materias del artículo 21 del Estatuto (por ejemplo, ordenación del territorio, agricultura, acuicultura, ferias interiores, artesanía, caza, museos, archivos, turismo, deporte, asistencia social, cajas de ahorro, sanidad e higiene, etc.), materias que se corresponden, en líneas generales, a las previstas en el artículo 148 de la Constitución y que ésta reserva a las Comunidades Autónomas (nunca a los Entes Locales), la Ciudad ostenta "el ejercicio de la potestad normativa reglamentaria" en los términos que establezca la legislación general del Estado".

Ha querido el legislador, a través del Estatuto de Autonomía, Ley Orgánica integrante del bloque de la constitucionalidad (es decir, el conjunto normativo del que resulta la distribución competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas, según nuestro Tribunal Constitucional tiene establecido en reiteradísimas sentencias, v.gr. STC 788/1992 de 16 de octubre, STC 441/1993 de 21 de enero de 1993), que la capacidad normativa reglamentaria sea en las Ciudades Autónomas el correlativo de la capacidad legislativa formal de otras Comunidades Autónomas.

La Asamblea, órgano de representación popular de la Ciudad de Melilla, integrada por 25 miembros elegidos por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto (artículo 7 del EA) puede reglamentar sobre las materias previstas en el artículo 21, sin más límite que el de la legislación general del Estado.

Negar esta posibilidad supondría restringir la autonomía de las Ciudades, así como la imposibilidad de reaccionar frente a vacíos legislativos, salvo que se acuda a la vía excepcional de modificación de disposiciones legales que el artículo 26 del EA establece, de dudosa (dada la doctrina contenida en la STC 61/1997 de 20 de marzo que impide al Estado legislar sobre estas materias) y en todo caso lenta viabilidad política.

Esta capacidad normativa la ejercerá la Asamblea "en los términos de la legislación general del Estado", entendiéndose ésta como vinculación negativa (hacer lo que no está en oposición con la Ley de cobertura).

Si esta legislación estatal no existiera (supuesto éste más común, por ser materias en las que las Comunidades Autónomas han asumido competencias plenas, exclusivas, esto es, legislativas y de reglamentarias de ejecución de éstas, y en las que el Estado no puede legislar, ni tan siquiera con carácter supletorio para el resto de las Comunidades, a tenor del criterio establecido por la STC 61/1997 de 20 de marzo) las establecería de forma autónoma. Negar esta posibilidad supondría negar la propia autonomía.

La imposibilidad por parte del Estado de dictar normas sobre las materias en que las Comunidades Autónomas han asumido las competencias exclusivas (coincidente con casi todas las contempladas en el artículo 21 del Estatuto) ha llevado a la petrificación del derecho estatal sobre estas materias, salvo que se considere a la potestad reglamentaria de la Ciudad, en aquellas materias del artículo 21 del Estatuto, tiene un significado especial, pues asume la posición que tendría una ley de una Asamblea de una Comunidad Autónoma, en tanto no se desplazara por la legislación del Estado.

Puede el Estado en cualquier momento (como ya recordó la sentencia del Tribunal Constitucional núm. 240/2006) variar el marco normativo en la que se desenvuelve esta capacidad reglamentaria pues esta es en "en los términos que establezca la legislación general del Estado".

La STC 240/2006, más concretamente, su voto particular, expone asimismo la falta de atención del sentir mayoritario sobre el problema de la petrificación del derecho estatal en las Ciudades de Ceuta y Melilla.

Así dice el voto particular de la STC 240/2006, "El siempre complejo problema de la relación Ley-Reglamento adquiere en los casos de Ceuta y Melilla una dimensión constitucional nueva, que hubiera sido necesario aclarar. También debería volverse sobre la doctrina de la supletoriedad, que confirmó la STC 61/1997, de 20 de marzo. Piénsese que tanto la Ley 8/1990, de 20 de julio, sobre reforma del régimen urbanístico y valoraciones del suelo,