

TERCERO.- De esta manera, pues, la competencia de sanidad que puede ejercitar la CAM es la prevista en la legislación básica del Estado y aquellas que éste le delegue ("ex" art. 7.1 de la LBRL) y en cuanto a su desarrollo normativo la Administración Local no puede aprobar preceptos contrarios a las leyes, de acuerdo con lo establecido en el art. 55 del real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, que por tanto también constituye un límite infranqueable para la CAM.

En materia de sanidad, la legislación básica estatal se contiene en la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, en la que se señala que en cada Comunidad Autónoma se constituirá un Servicio de Salud integrado por todos los centros, servicios y establecimientos, bajo la responsabilidad de la respectiva Comunidad Autónoma (art. 50.1), por lo que en el caso de Melilla al no conformar territorio autonómico o regional dicha atribución corresponde al Estado en base al art. 149.3 de la CE. La regulación concretamente en materia de farmacias se postergó a una futura ley específica (art. 103.3 de la LGS) que fue el Real Decreto Ley 11/1996, de 17 de junio, de ampliación del servicio farmacéutico a la población, que dio lugar a la Ley 16/1997, de 25 de abril, de regulación de servicios de las oficinas de farmacia, texto legal que tiene la consideración de legislación básica estatal en los preceptos indicados en su Disposición Final Primera, al haber sido dictada al amparo del título competencial previsto en el art. 149.1.16 de la "Norma normarum".

En las mencionadas normativas que regulan la materia sanitaria ninguna competencia se atribuye a los Entes Locales ni tampoco se hace referencia a la Ciudad Autónoma de Melilla, por lo que la competencia que pueda desempeñar la CAM es una competencia delegada o por transferencia, precisamente en virtud del Real Decreto 1515/2005, de 16 de diciembre, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Ciudad de Melilla en materia de sanidad, entre la que se encuentra el otorgamiento de la autorización oportuna para la apertura de oficinas de farmacia (Anexo

letra B), h)), todo lo cual pone de manifiesto la limitación que supone para la CAM la competencia normativa sobre dicha materia sobre todo porque la legislación básica del Estado tiene que desarrollarse por ley al imponerle el art. 36 de la CE para regular el ejercicio de las profesiones tituladas y el art. 38 en relación con el art. 53.1 de la CE en cuanto a la libertad de empresa, reserva de ley que ha de ser tenida en cuenta en la regulación de la apertura de oficinas de farmacia, puesto que afectan tanto al ejercicio profesional de los licenciados en farmacia o farmacéuticos como a la apertura de un negocio de carácter empresarial, con independencia de que tengan la consideración de establecimientos sanitarios de interés público, según el art. 84 de la Ley 29/2006, de 26 de julio, de Garantías y Uso racional de los Medicamentos y productos sanitarios.

CUARTO.- Pues bien, teniendo presente lo anteriormente expuesto, resulta que la regulación normativa que lleva a cabo la CAM en el Reglamento de Farmacias de 2007 es una regulación reglamentaria sin el necesario apoyo normativo de rango legal, que realiza además una regulación plena del procedimiento de apertura de una nueva oficina de farmacia, y ello a pesar de que el Tribunal Supremo tiene una doctrina jurisprudencial muy perfilada en el sentido de la vinculación positiva de las Ordenanzas Locales a la Ley, al menos en sus relaciones "ad extra", poniendo de manifiesto la posición ordinamental del reglamento local siempre subordinado a la ley (STS de 20 de marzo de 1992), así como que los Entes Locales precisan de una previa habilitación legal al modo de los reglamentos ejecutivos dictados en desarrollo de las leyes en la que se exprese en cada caso los criterios y directrices a que debe sujetarse la norma delegada (STS de 18 de diciembre de 1997).

El Reglamento de Farmacias de la CAM de 2007 no puede reputarse como un desarrollo normativo propio de la potestad normativa reglamentaria, puesto que en materias cuya regulación se reserva a la ley queda terminantemente prohibida la regulación reglamentaria, que ya por esta sola razón supondría su ilegalidad (SSTC 58/1982 y 83/