



Recurso de inconstitucionalidad promovido por el Presidente del Gobierno contra el Decreto Foral Normativo nº 2/2013, de 26 de febrero, por el que se determina la aplicación de nuevos impuestos en el Territorio Histórico de Bizkaia: aspectos procesales

José Luis Etxebarria Monasterio

Letrado/Jefe Asesoría Jurídica Diputación Foral BIZKAIA

RESUMEN

El autor analiza en este artículo los aspectos procesales del recurso de inconstitucionalidad promovido por el presidente del gobierno central contra el Decreto Foral Normativo 2/2013, por el que se determina la aplicación de nuevos impuestos en el Territorio Histórico de Bizkaia. Y recuerda que este proceso es posible debido a la modificación operada en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, que designó competente a este tribunal para el conocimiento de los recursos contra las normas forales de los territorios históricos forales.

1) En este breve trabajo vamos a tratar exclusivamente los aspectos procesales del recurso, no el fondo del mismo. En este sentido se tratará solo de analizar la aplicación de la Ley Orgánica 1/2010, mal llamada del blindaje de las Normas Forales tributarias, en este caso un Decreto Foral Normativo tributario aprobado por la Diputación Foral de Bizkaia y posteriormente ratificado por las Juntas Generales de Bizkaia.

2) Como acertadamente señalaba el diario El Correo en su edición del 1 de Junio de 2013, en este año se ha interpuesto el **"Primer Recurso de una Norma Foral Vasca en el Constitucional"**.

Así daba la información la propia Diputación de Bizkaia:

Como ya trasladó el Diputado de Presidencia, este hecho supone la primera ocasión que se lleva al Tribunal Constitucional después de la Ley Orgánica 1/2010, "del Blindaje del Concierto Económico", proceso hecho a iniciativa de la Institución Foral vizcaína. Esta disposición supone un reconocimiento del Gobierno Central, del estatus de una Norma Foral Tributaria a rango de ley, el motivo por el que se recurre al Tribunal Constitucional.

3) En efecto, el Presidente del Gobierno promovió Recurso de Inconstitucionalidad nº 3406/2013 contra el **Decreto Foral Normativo (DFN) 2/2013, por el que se determina la aplicación de nuevos impuestos en el Territorio Histórico de Bizkaia.**



Recurso de inconstitucionalidad n.º 3406-2013, contra el Decreto Foral Normativo 2/2013, de 26 de febrero, por el que se determina la aplicación de nuevos impuestos en el Territorio Histórico de Bizkaia. (BOE Num. 226, 20-09-2013)

4) La Diputación Foral de Bizkaia en reunión celebrada el día 26 de febrero de 2013 aprobó el **Decreto Foral Normativo 2/2013 por el que se determina la aplicación de nuevos impuestos en el Territorio Histórico de Bizkaia**.

5) El citado Decreto Foral Normativo fue publicado en el Boletín Oficial de Bizkaia número 45, de 5 de marzo de 2013. En el preámbulo del mismo se señalaba:

En los últimos tiempos se ha procedido en el ámbito estatal a la incorporación al sistema tributario de territorio común de nuevas figuras impositivas de diferente naturaleza y con objetivos, así mismo, diversos.

En concreto, el artículo 48 de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego, establece un impuesto que recae sobre la realización de actividades de juego de ámbito estatal, que se realicen a través de canales electrónicos, informáticos, telemáticos e interactivos.

Por su parte, el artículo 19 de la Ley 16/2012, de 27 de diciembre, por la que se adoptan diversas medidas tributarias dirigidas a la consolidación de las finanzas públicas y al impulso de la actividad económica, crea el Impuesto sobre los depósitos de las entidades de crédito, que grava el importe de los saldos depositados en cada una de ellas.

Por último, la Ley 15/2012, de 27 de diciembre, de medidas fiscales para la sostenibilidad energética, procede a la creación de tres nuevos impuestos: el Impuesto sobre el valor de la producción de la energía eléctrica, el Impuesto sobre la producción de combustible nuclear gastado y residuos radiactivos resultantes de la generación de energía nucleoelectrónica, y el Impuesto sobre el almacenamiento de combustible nuclear gastado y residuos radiactivos en instalaciones centralizadas.

La Disposición Adicional segunda del vigente Concierto Económico, en su apartado 2, establece una obligación de concertación de aquellas figuras impositivas que surjan como consecuencia de una reforma del ordenamiento jurídico tributario del Estado que afecte al Concierto Económico. De acuerdo con ello, los propios textos legales, que proceden a la creación de las figuras impositivas señaladas, contienen las cláusulas de salvaguarda propias de los regímenes de Concierto y Convenio Económico.

Sin perjuicio de lo anterior, y a la espera de que, por parte de ambas administraciones, se proceda a la pertinente adaptación del Concierto Económico, la plena vigencia de los nuevos impuestos a concertar, exige la adopción de las medidas normativas indispensables para su aplicación en el ámbito del Territorio Histórico de Bizkaia.

6) El texto del Decreto Foral Normativo añade que el mismo se dicta en virtud de la autorización contenida en el apartado 2 del artículo 8 de la Norma Foral 2/2005, de 10 de marzo, en el que se recoge que la Diputación Foral podrá dictar disposiciones normativas con rango de Norma Foral en materia tributaria, denominadas Decretos Forales Normativos, en el supuesto de que existan razones de urgencia para la adopción de medidas tributarias.

7) El Decreto Foral Normativo consta de tres artículos. El artículo 1 se titula Impuesto sobre actividades del juego, y dispone:

El Impuesto sobre actividades de juego, regulado en el artículo 48 de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego, que grava las actividades de juego de ámbito estatal, es de aplicación en el Territorio Histórico de Bizkaia para aquellos contribuyentes que tengan su domicilio fiscal en el mismo.

Mientras se procede a la concertación del Impuesto será de aplicación, con idénticos efectos, la normativa contenida en el precepto mencionado.

El artículo 2 se dedica al Impuesto sobre los depósitos en las entidades de crédito estableciendo:

El Impuesto sobre los depósitos en las entidades de crédito, regulado en el artículo 19 de la Ley 16/2012, de 27 de diciembre, por la que se adoptan diversas medidas tributarias dirigidas a la consolidación de las finanzas públicas y al impulso de la actividad económica, que grava el saldo de dichos depósitos, es de aplicación en el Territorio Histórico de Bizkaia para aquellos contribuyentes que realicen el hecho imponible en el mismo.

Mientras se procede a la concertación del Impuesto será de aplicación, con idénticos efectos, la normativa contenida en el precepto mencionado.

Por último, el artículo 3 y en relación con los Impuestos de carácter energético, dispone:

Son de aplicación en el Territorio Histórico de Bizkaia para los contribuyentes que realicen el hecho imponible en el mismo, los siguientes impuestos, regulados en la Ley 15/2012, de 27 de diciembre, de medidas fiscales para la sostenibilidad energética:

1. El Impuesto sobre el valor de la producción de la energía eléctrica,



2. *El Impuesto sobre la producción de combustible nuclear gastado y residuos radiactivos resultantes de la generación de energía nucleoelectrónica,*

3. *El Impuesto sobre el almacenamiento de combustible nuclear gastado y residuos radiactivos en instalaciones centralizadas.*

Mientras se procede a la concertación de los impuestos será de aplicación, con idénticos efectos, la normativa contenida en la mencionada ley.

8) La entrada en vigor del Decreto Foral Normativo se fija en el día de su publicación en el Boletín Oficial de Bizkaia, habilitándose a la Diputación Foral de Bizkaia y al Diputado Foral de Hacienda y Finanzas para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y aplicación del citado Decreto.

9) La disposición final tercera del Decreto Foral Normativo 2/2013, de 26 de febrero, prevé, de conformidad con lo que establece el artículo 11.9 de la Norma Foral 3/1987, sobre elección, organización, régimen y funcionamiento de las Instituciones Forales del Territorio Histórico de Bizkaia, y el artículo 8.2 de la Norma Foral 2/2005, de 10 de marzo, General Tributaria del Territorio Histórico de Bizkaia que de la aprobación del citado Decreto debe darse cuenta a las Juntas Generales para su posterior ratificación.

10) Cumpliendo tal previsión, las Juntas Generales mediante acuerdo de 24 de abril de 2013 acordaron ratificar el Decreto Foral Normativo 2/2013, de 26 de febrero, por el que se determina la aplicación de nuevos impuestos en el Territorio Histórico de Bizkaia. Dicha ratificación fue publicada en el Boletín Oficial de Bizkaia número 95, de 20 de mayo de 2013.

11) Debemos señalar que la utilización del Decreto Foral normativo para efectuar tan regulación viene motivada por la urgencia de efectuar la misma, toda vez que la entrada en vigor tanto del Impuesto sobre los depósitos en las entidades de crédito regulado en el artículo 19 de la Ley 16/2012, de 27 de diciembre, como de los impuestos de carácter energético regulados en la Ley 15/2012, de 27 de diciembre, de medidas fiscales para la sostenibilidad energética, se fija en el día 1 de enero de 2013. La previsión contenida en el artículo 41.2.b) del Estatuto de Autonomía implica que la exacción de los impuestos a que nos venimos refiriendo en el Territorio Histórico de Bizkaia requiera la aprobación por parte de las Instituciones competentes del mismo, de las medidas normativas indispensables. La regulación de este instrumento normativo señala en qué casos es posible recurrir a su utilización, lo que se relaciona directamente con las finalidades del mismo.

12) Así el artículo 11.9 de la Norma Foral 3/1987 sobre elección, régimen y funcionamiento de las Instituciones forales del Territorio Histórico de Bizkaia, dispone:

11.9. Además de los supuestos de delegación normativa regulados en los apartados anteriores, la Diputación Foral podrá dictar Decretos Forales Normativos en materia tributaria en el supuesto de que su objeto sea exclusivamente la adaptación de la legislación del Territorio Histórico de Bizkaia, cuando, de conformidad con lo dispuesto en el Concierto Económico, deban regir en dicho Territorio Histórico las mismas normas sustantivas y formales que en el territorio de régimen común.

Así mismo la Diputación Foral, a propuesta del Diputado Foral del Departamento de Hacienda y Finanzas, podrá dictar Decretos Forales Normativos por razones de urgencia, y siempre que convenga establecer o adaptar normas tributarias.

13) Por su parte, el artículo 8 de la Norma Foral 2/2005, de 10 de marzo, General Tributaria, que lleva por título "Decretos Forales Normativos en materia tributaria", establece:

1. La Diputación Foral podrá dictar disposiciones normativas con rango de Norma Foral en materia tributaria denominadas Decretos Forales Normativos en el supuesto de que su objeto sea exclusivamente la adaptación de la legislación del Territorio Histórico de Bizkaia, cuando, de conformidad con lo dispuesto en el Concierto Económico deban regir en dicho Territorio Histórico las mismas normas sustantivas y formales que en el territorio de régimen común.

2. Así mismo la Diputación Foral, a propuesta del Diputado Foral de Hacienda y Finanzas, podrá dictar Decretos Forales Normativos, por razones de urgencia, y siempre que convenga establecer o adaptar normas tributarias. De los Decretos Forales así dictados se dará cuenta a las Juntas Generales para su posterior ratificación.

14) El 23 de septiembre de 2013 tiene entrada en el registro de la Diputación Foral de Bizkaia notificación del acuerdo del Pleno del Tribunal Constitucional de 10 de septiembre por el que se admite a trámite el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Presidente del Gobierno contra el Decreto foral normativo al que nos venimos refiriendo, dando traslado de la demanda y documentos presentados y concediendo plazo de quince días para personarnos en el proceso y formular alegaciones.



15) Es objeto del presente recurso de inconstitucionalidad promovido por el Presidente del Gobierno, el Decreto Foral Normativo 2/2013, de 26 de febrero, de la Diputación Foral de Bizkaia por el que se determina la aplicación de nuevos impuestos en el Territorio Histórico de Bizkaia.

16) Es competente para el conocimiento de la presente impugnación el Tribunal Constitucional, de conformidad con lo que previene la disposición adicional quinta de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, incorporada a dicho texto normativo mediante Ley Orgánica 1/2010, de 19 de febrero, que dispone:

1. Corresponderá al Tribunal Constitucional el conocimiento de los recursos interpuestos contras las Normas Forales fiscales de los Territorios de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya, dictadas en el ejercicio de sus competencias exclusivas garantizadas por la disposición adicional primera de la Constitución y reconocidas en el artículo 41.2.a) del Estatuto de Autonomía para el País Vasco (Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre).

17) A esa conclusión de la aplicación de la LO 1/2010, llega también el propio Consejo de Estado que en su Dictamen 380/2013 de 25/4/2013 dice literalmente:

“II. Para ello, conviene en este caso dedicar previamente atención al hecho de que el objeto del eventual recurso de inconstitucionalidad es un Decreto Foral Normativo emanado de la Diputación Foral de Bizkaia, modalidad de disposición que es diferente a las que constituyen el objeto del recurso de inconstitucionalidad conforme a los artículos 161.1.a) de la CE y 27.2 de la LOTC y que, en tal sentido, no se corresponde con las disposiciones con fuerza de ley de una Comunidad Autónoma ni resulta propiamente del ejercicio de las competencias de órganos de la Comunidad Autónoma del País Vasco como tal sino de uno de sus Territorios Históricos.

Como ha quedado referido en antecedentes, la Ley Orgánica 1/2010, de 19 de febrero, a través de la reforma de la LOTC mediante la incorporación a la misma de una nueva disposición adicional quinta, ha establecido que el conocimiento de los recursos contra las Normas Forales fiscales de los Territorios Históricos del País Vasco corresponderá al Tribunal Constitucional así como que su régimen procesal será el propio de los recursos y cuestiones de inconstitucionalidad. La misma Ley Orgánica 1/2010 ha reformado el artículo 9.4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio) a los efectos de excluir del conocimiento de los órganos jurisdiccionales del orden contencioso-administrativo los recursos directos o indirectos “contra las Normas Forales fiscales de las Juntas Generales de los Territorios Históricos...” del País Vasco.

Ante la situación configurada con esta reforma legislativa, no es del caso entrar en el presente dictamen a analizar la naturaleza que como disposiciones tengan las Normas Forales de contenido fiscal ni tampoco corresponde tener en consideración la situación de litispendencia en que la Ley Orgánica 1/2010 se encuentra en virtud de los recursos interpuestos contra la misma por varias Comunidades Autónomas toda vez que tal situación no afecta a la vigencia de la Ley Orgánica recurrida (artículo 30 de la LOTC), sino que, de conformidad con lo que en ella se dispone, corresponde considerar que tales Normas Forales fiscales constituyen objeto idóneo del recurso de inconstitucionalidad.

Debe repararse, no obstante, en el hecho de que la norma objeto de consideración en este caso no es una Norma Foral emanada de las Juntas Generales de Bizkaia, sino un Decreto Foral Normativo producido por la Diputación Foral de ese Territorio Histórico, Decreto Foral que, por dictarse en virtud de razones de urgencia y referirse a materia tributaria, nace con “rango de Norma Foral” de conformidad con el artículo 8.2 de la Norma Foral 2/2005, de 10 de marzo, General Tributaria del Territorio Histórico de Bizkaia.

La nueva disposición adicional quinta de la LOTC no utiliza una formulación equivalente a las del artículo 27 de la misma LOTC, el cual se refiere a la totalidad de actos y disposiciones normativas con fuerza de ley a efectos de delimitar el posible objeto del recurso y la cuestión de inconstitucionalidad. La disposición adicional quinta alude a Normas Forales fiscales de los Territorios Históricos y en su apartado 2, que reforma el artículo 9 de la LOPJ, referido de manera concordante al ámbito de conocimiento del orden jurisdiccional contencioso-administrativo, a las “Normas Forales fiscales de las Juntas Generales...” de dichos Territorios Históricos.

No parece a este Consejo de Estado que la inexistencia en la LOTC ni en la LOPJ reformadas de una referencia, ni explícita ni implícita, a los Decretos Forales Normativos dictados en materia tributaria deba conducir a cuestionar que corresponda residenciar su impugnación en la jurisdicción cons-

“Es competente para el conocimiento de la presente impugnación el Tribunal Constitucional”



titucional cuando, como ocurre en el caso presente, ostentan el mismo rango de Norma Foral ya que el tratamiento generalizado en nuestro ordenamiento consiste en dispensar el mismo régimen de impugnabilidad a todos los productos normativos que ostenten el mismo rango así como que otra cosa generaría una asimetría en su régimen de impugnación incoherente y perturbadora.

Cabe concluir, por tanto, que el Decreto Foral Normativo objeto del expediente constituye una disposición idónea desde el punto de vista procesal para que su eventual impugnación tenga lugar ante el Tribunal Constitucional.”

“Los Decretos Forales Normativos tienen rango de Norma Foral”

18) Por lo tanto, los Decretos Forales Normativos tienen rango de Norma Foral y regulan materia fiscal por lo que su régimen de impugnación es el correspondiente a éstas, impugnación que fue residenciada en el Tribunal Constitucional por la Ley Orgánica 1/2010, que junto a la incorporación de la Disposición Adicional Quinta de la Ley Orgánica del Tribunal que hemos transcrito, modificó el artículo 9.4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial para excluir del conocimiento de la jurisdicción contencioso administrativa dichas normas forales fiscales.

El citado artículo 9.4 dispone:

9.4. Los del orden contencioso-administrativo conocerán de las pretensiones que se deduzcan en relación con la actuación de las Administraciones públicas sujeta al derecho administrativo, con las disposiciones generales de rango inferior a la ley y con los reales decretos legislativos en los términos previstos en el artículo 82.6 de la Constitución, de conformidad con lo que establezca la Ley de esa Jurisdicción. También conocerán de los recursos contra la inactividad de la Administración y contra sus actuaciones materiales que constituyan vía de hecho. Quedan excluidos de su conocimiento los recursos directos o indirectos que se interpongan contra las Normas Forales fiscales de las Juntas Generales de los Territorios Históricos de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya, que corresponderán, en exclusiva, al Tribunal Constitucional, en los términos establecidos por la disposición adicional quinta de su Ley Orgánica.

19) El procedimiento contra un DFN es el previsto en Ley Orgánica 1/2010, de 19 de febrero, de modificación de las leyes orgánicas del Tribunal Constitucional y del Poder Judicial.

1. Corresponderá al Tribunal Constitucional el conocimiento de los recursos interpuestos contra las Normas Forales fiscales de los Territorios de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya, dictadas en el ejercicio de sus competencias exclusivas garantizadas por la disposición adicional primera de la Constitución y reconocidas en el artículo 41.2.a) del Estatuto de Autonomía para el País Vasco (Ley Orgánica 31/1979, de 18 de diciembre).

El Tribunal Constitucional resolverá también las cuestiones que se susciten con carácter prejudicial por los órganos jurisdiccionales sobre la validez de las referidas disposiciones, cuando de ella dependa el fallo del litigio principal.

El parámetro de validez de las Normas Forales enjuiciadas se ajustará a lo dispuesto en el artículo veintiocho de esta Ley.

2. La interposición y sus efectos, la legitimación, tramitación y sentencia de los recursos y cuestiones referidos en el apartado anterior, se regirá por lo dispuesto en el Título II de esta Ley para los recursos y cuestiones de inconstitucionalidad respectivamente.

Los trámites regulados en los artículos 34 y 37 se entenderán en su caso con las correspondientes Juntas Generales y Diputaciones Forales.

En la tramitación de los recursos y cuestiones regulados en esta disposición adicional se aplicarán las reglas atributivas de competencia al Pleno y a las Salas de los artículos diez y once de esta Ley.

20) Por lo tanto, debemos acudir al Título II de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional.

Artículo 31

El recurso de inconstitucionalidad contra las Leyes, disposiciones normativas o actos con fuerza de Ley podrá promoverse a partir de su publicación oficial.

Artículo 32

1. Están legitimados para el ejercicio del recurso de inconstitucionalidad cuando se trate de Estatutos de Autonomía y demás Leyes del Estado, orgánicas o en cualesquiera de sus formas, y disposiciones normativas y actos del Estado o de las Comunidades autónomas con fuerza de Ley, Tratados internacionales y



Reglamentos de las Cámaras y de las Cortes Generales:

- a) El Presidente del Gobierno.
- b) El Defensor del Pueblo.
- c) Cincuenta Diputados.
- d) Cincuenta Senadores.

2. Para el ejercicio del recurso de inconstitucionalidad contra las Leyes, disposiciones o actos con fuerza de Ley del Estado que puedan afectar a su propio ámbito de autonomía, están también legitimados los órganos colegiados ejecutivos y las Asambleas de las Comunidades Autónomas, previo acuerdo adoptado al efecto

Artículo 33

1. El recurso de inconstitucionalidad se formulará dentro del plazo de tres meses a partir de la publicación de la Ley, disposición o acto con fuerza de Ley impugnado mediante demanda presentada ante el Tribunal Constitucional, en la que deberán expresarse las circunstancias de identidad de las personas u órganos que ejercitan la acción y, en su caso, de sus comisionados, concretar la Ley, disposición o acto impugnado, en todo o en parte, y precisar el precepto constitucional que se entiende infringido.

2. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, el Presidente del Gobierno y los órganos colegiados ejecutivos de las Comunidades Autónomas podrán interponer el recurso de inconstitucionalidad en el plazo de nueve meses contra leyes, disposiciones o actos con fuerza de Ley en relación con las cuales, y con la finalidad de evitar la interposición del recurso, se cumplan los siguientes requisitos:

- a) Que se reúna la Comisión Bilateral de Cooperación entre la Administración General del Estado y la respectiva Comunidad Autónoma, pudiendo solicitar su convocatoria cualquiera de las dos Administraciones.
- b) Que en el seno de la mencionada Comisión Bilateral se haya adoptado un acuerdo sobre iniciación de negociaciones para resolver las discrepancias, pudiendo instar, en su caso, la modificación del texto normativo. Este acuerdo podrá hacer referencia a la invocación o no de la suspensión de la norma en el caso de presentarse el recurso en el plazo previsto en este apartado.

3. Lo señalado en el apartado anterior se entiende sin perjuicio de la facultad de interposición del recurso de inconstitucionalidad por los demás órganos y personas a que hace referencia el artículo 32.

Artículo 34

1. Admitida a trámite la demanda, el Tribunal Constitucional dará traslado de la misma al Congreso de los Diputados y al Senado por conducto de sus Presidentes, al Gobierno por conducto del Ministerio de Justicia y, en caso de que el objeto del recurso fuera una Ley o disposición con fuerza de ley dictada por una Comunidad autónoma, a los órganos legislativo y ejecutivo de la misma a fin de que puedan personarse en el procedimiento y formular las alegaciones que estimen oportunas.

2. La personación y la formulación de alegaciones deberán hacerse en el plazo de quince días, transcurrido el cual el Tribunal dictará sentencia en el de diez, salvo que, mediante resolución motivada, el propio Tribunal estime necesario un plazo más amplio que, en ningún caso, podrá exceder de treinta días.

21) La interposición de recurso suele acompañarse por el Estado con la invocación del art 161.2 de la Constitución, lo que supone la inmediata suspensión de la disposición recurrida, en este caso, el DFN 2-2013. El TC deberá ratificarla o levantarla dentro del plazo de cinco meses. Así ha sucedido recientemente con la Declaración soberanista de Catalunya.

El Constitucional suspende la declaración soberanista de Cataluña

El Pleno del Tribunal Constitucional, por providencia de 7 de mayo actual, ha acordado admitir a trámite la Impugnación de Disposiciones Autonómicas número 1389-2013, promovida por el Gobierno de la Nación, contra la Resolución 5/X del Parlamento de Cataluña, de 23 de enero de 2013, por la que se aprueba la Declaración de soberanía y del derecho a decidir del pueblo de Cataluña. Y se hace constar que por el Gobierno se ha invocado el art. 161.2 de la Constitución, lo que produce la suspensión de la vigencia y aplicación de la Resolución 5/X, del Parlamento de Cataluña, de 23 de enero de 2013, desde la fecha de interposición de la impugnación –8 de marzo de 2013–.

Constitución Española, 1978. Artículo 161

2. El Gobierno podrá impugnar ante el Tribunal Constitucional las disposiciones y resoluciones adoptadas por los órganos de las Comunidades Autónomas. La impugnación producirá la suspensión de la disposición o resolución recurrida, pero el Tribunal, en su caso, deberá ratificarla o levantarla en un plazo no superior a cinco meses.



22) Sin embargo, con la interposición del recurso contra el Decreto Foral Normativo de la Diputación Foral de Bizkaia, ratificado por las Juntas Generales de Bizkaia como Norma Foral, no puede invocarse ni aplicarse el art 161.2 de la Constitución española conforme a los Autos del TC: AUTO 1021/1987, de 22 de septiembre de 1987, AUTO 1142/1987, de 14 de octubre de 1987 y AUTO 144/2012, de 16 de julio de 2012.

23) Los tres fundamentarían que el DFN no es una disposición de un órgano de la CCAA vasca, pues la Diputación Foral de Bizkaia, no lo es conforme a esos tres ATC, que le han negado legitimación para interponer recurso de inconstitucionalidad y personación en recurso de inconstitucionalidad, por no ser “órgano colegiado ejecutivo de la CCAA vasca”.

(ATC 1021/87)

2. Por otra parte, es necesario insistir en que cuando el art. 162.1 a) de la Constitución habla de «los órganos colegiados ejecutivos de las Comunidades Autónomas y, en su caso, las Asambleas de las mismas», se refiere a órganos de autogobierno de las propias Comunidades Autónomas en cuanto tales y no de cualquier otra entidad territorial que integre o forme parte de aquéllas, como es el caso de los Territorios Históricos en la Comunidad Autónoma del País Vasco. La Diputación Foral recurrente es ciertamente un órgano colegiado ejecutivo, pero del territorio foral de Vizcaya, no de la Comunidad Autónoma del País Vasco, cualidad que sólo ostenta el Gobierno Vasco. Ningún precepto constitucional puede aducirse en contra de esta interpretación, puesto que el reconocimiento por la Disposición adicional primera de los derechos históricos de los territorios forales no significa, como ya se ha declarado en el fundamento jurídico anterior, que éstos deban ostentar la legitimación que en enumeración cerrada atribuye el art. 162.1 a) de la Constitución. (ATC 1021/87)

AUTO 1021/1987, de 22 de septiembre de 1987

El Pleno del Tribunal Constitucional, en su reunión del día de hoy y en el asunto de referencia, ha acordado dictar el siguiente AUTO

I. Antecedentes

1. Don José María Makua Zarandona, en nombre y representación de la Diputación Foral de Vizcaya y bajo la dirección técnica de don Ramón Varela Gorostiaga, presentó en el Juzgado de Guardia, el 10 de julio de 1987, un escrito, que fue registrado en este Tribunal el 13 de julio inmediato, por el que se interponía recurso de inconstitucionalidad contra la Ley del Parlamento Vasco 1/1987, de 27 de marzo, de Elecciones para las Juntas Generales de los Territorios Históricos de Alava, Vizcaya y Guipúzcoa. La Ley impugnada se publicó en el «Boletín Oficial del País Vasco» de 10 de abril de 1987.

2. En la demanda se fundamenta la legitimación de la Diputación Foral en el reconocimiento que la Disposición adicional primera de la Constitución hace de los derechos de los territorios forales; derechos que se reconocen, asimismo, en el propio Estatuto de Autonomía del País Vasco, y que encuentran una importante concreción en el art. 37.3 del mismo. El ámbito competencial reconocido en el citado artículo y en general en el Estatuto, manifestación de los derechos de los territorios forales, se encontraría, por tanto, garantizado constitucionalmente (Disposición adicional primera C.E.), frente a las competencias legislativas, tanto del Estado como del Parlamento Vasco. La existencia de tales competencias garantizadas constitucionalmente requiere, afirma la Diputación promotora del conflicto, interpretar los preceptos constitucionales y legales que regulan la legitimación para interponer el recurso de inconstitucionalidad en un sentido finalista y superador de dificultades formalistas, al objeto de abrir el acceso a dicho recurso a los órganos ejecutivos y representativos de los territorios forales titulares de los derechos históricos y permitirles la defensa directa ante la jurisdicción constitucional de dichas competencias. En tal sentido habría que interpretar, se afirma, que el término «Comunidad Autónoma», que recogen los arts. 162.1 a) C.E. y 32.2 LOTC, abarcaría, en el caso del País Vasco, no solamente el entramado institucional general de dicha Comunidad, análogo al de las restantes Comunidades Autónomas, sino también el de los territorios forales que, de acuerdo con el Estatuto de Autonomía, integran el País Vasco (art. 3). Y, en consecuencia, habría que entender que la legitimación para interponer el recurso de inconstitucionalidad que atribuye a «los órganos colegiados ejecutivos de las Comunidades Autónomas y, en su caso, a las Asambleas de las mismas» debe ser aplicado «a todas las instituciones que en el País Vasco han pasado a constituir esta singular Comunidad Autónoma», y, por tanto, también a las Diputaciones Forales y a las Juntas Generales de los territorios forales. En apoyo de su tesis se cita en el recurso a un sector de la doctrina científica que comparte en lo esencial dicho planteamiento.



II. Fundamentos jurídicos

1. Pese al esfuerzo dialéctico que se muestra en la demanda, el presente recurso no puede admitirse a trámite, debido a la falta de legitimación de la Diputación Foral de Vizcaya para interponer recurso de inconstitucionalidad. En efecto, frente a lo que sostiene la Diputación Foral, no existe un correlato necesario entre garantía constitucional de derechos o de cualesquiera competencia (directa o indirecta a través de reconocimiento estatutario en lo que respecta a las Comunidades Autónomas o los territorios forales) y legitimación para interponer el recurso de inconstitucionalidad, que se atribuye en enumeración cerrada por el art. 162.1 a) de la Constitución y es reiterada en el art. 32 LOTC. La legitimación, aquí como en otros supuestos de acceso a la jurisdicción constitucional, viene a ser una atribución competencial a determinados órganos públicos que constituye una opción del constituyente o, en su caso, del legislador, que no encuentra necesaria correspondencia con la titularidad de derechos por parte de dichos órganos legitimados. Así, la garantía constitucional y estatutaria de un ámbito competencial propio de los territorios forales no implica que éstos hayan de ostentar la legitimación para interponer recursos de inconstitucionalidad o conflictos de competencia.

2. Por otra parte, la interpretación que se propone del inciso final del mencionado precepto 162.1 a) C.E. no es admisible. De la tramitación parlamentaria durante la elaboración de la Constitución se deduce, sin género de dudas, que el inciso en cuestión hacía referencia en exclusiva a las instituciones generales de autogobierno de las Comunidades Autónomas, sin que se considerase excepción alguna en relación con el País Vasco y los territorios forales. Y en este caso la voluntas legis es claramente coincidente con la intención del legislador constituyente, ya que, tanto los propios términos del inciso como su interpretación en el marco del título VIII de la Constitución hacen inviable la pretensión de ampliar su ámbito a las instituciones propias de los territorios forales, previstas exclusivamente en el Estatuto de Autonomía del País Vasco sobre la base de la disposición adicional primera de la Constitución, pero no contempladas en ningún precepto del articulado de los Títulos VIII y IX C.E. De esta forma, la interpretación propuesta no se apoya en ningún precepto constitucional y violenta el sentido propio de los términos empleados en el art. 162.1 a) de la Constitución.

Por todo ello, el Pleno acuerda no admitir a trámite el presente recurso de inconstitucionalidad, por falta de legitimación de la Diputación Foral de Vizcaya, que lo promueve.

AUTO 1142/1987, de 14 de octubre de 1987

El Pleno del Tribunal Constitucional, en su reunión del día de hoy y en el asunto de referencia, ha acordado dictar el siguiente AUTO

I. Antecedentes

1. Don José María Makua Zarandona, en nombre y representación de la Diputación Foral de Vizcaya y bajo la dirección técnica de don Ramón Varela Gorostiaga, presentó en el Juzgado de Guardia, el día 10 de julio de 1987, un escrito, que fue registrado en este Tribunal el 13 de julio inmediato, por el que se interponía recurso de inconstitucionalidad contra la Ley del Parlamento Vasco 1/1987, de 27 de marzo, de Elecciones para las Juntas Generales de los Territorios Históricos de Alava, Vizcaya y Guipúzcoa. La Ley impugnada se había publicado en el «Boletín Oficial del País Vasco» el 10 de abril de 1987.

2. En la demanda se fundamentaba la legitimación de la Diputación Foral en el reconocimiento constitucional (Disposición adicional primera C.E.) y estatutario de los derechos históricos de los territorios forales, que requería interpretar los preceptos constitucionales y legales que regulan la legitimación para interponer el recurso de inconstitucionalidad en un sentido finalista y superador de dificultades formalistas, al objeto de abrir el acceso a dicho recurso a los órganos ejecutivos y representativos de los territorios forales titulares de los derechos históricos y permitirles la defensa directa de los mismos ante la jurisdicción constitucional.

3. Con fecha de 22 de septiembre de 1987, Pleno del Tribunal Constitucional dictó Auto de inadmisión, con base en la falta de legitimación de la Diputación Foral para interponer recursos de inconstitucionalidad, a tenor de la enumeración cerrada que el art. 162.1 a) C.E. hace de los sujetos legitimados para ello y de la imposibilidad de entender que la referencia del citado precepto constitucional a los órganos colegiados ejecutivos de las Comunidades Autónomas comprendiese a las Diputaciones Forales de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

4. El 5 de octubre de 1987 tuvo entrada en el Registro de este Tribunal un escrito de don José Alberto Pradera Jáuregui, Diputado general-Presidente de la Diputación Foral de Vizcaya, y de don José Antonio Zarzalejos Nieto, Letrado Jefe de la Asesoría Jurídica de dicha Institución Foral, quienes, en nombre y representación de la misma, interponen recurso de súplica contra el referido Auto del Pleno de este Tribunal de 22 de septiembre de 1987. En el recurso se alega en esencia que, siendo los territorios forales titulares de derechos históricos amparados por la Constitución y el Estatuto de Autonomía, y dado que su violación por norma de rango legal sólo puede ser combatida mediante



recurso de inconstitucionalidad, el negar legitimación para el mismo a los órganos de autogobierno de dichos territorios forales les deja en una indefensión total y absoluta, sin que considere la Diputación recurrente suficiente el que puedan acudir a las instancias legitimadas expresamente por el art. 162.1 a) C.E. Se aduce, además, que el criterio mantenido por el Auto que se impugna resulta discriminatorio para los territorios forales del País Vasco en relación con Navarra, que, constituida en Comunidad Autónoma, sí dispone de legitimación para la defensa ante el Tribunal Constitucional de su sistema institucional. Por último, se reitera que el inciso del artículo 162.1 a) C.E. ha de entenderse en el sentido de que comprende también a los órganos de autogobierno de los territorios forales y que, en consecuencia, la Diputación Foral de Vizcaya es un órgano colegiado ejecutivo de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

II. Fundamentos jurídicos

1. Es preciso reiterar la falta de legitimación de la Diputación Foral de Vizcaya para interponer recursos de inconstitucionalidad por las razones ya expuestas en el Auto del Pleno de este Tribunal de 22 de septiembre de 1987, y que resumimos ahora sucintamente en contestación al recurso de súplica interpuesto al amparo del art. 93.2 LOTC.

Afirma la Diputación recurrente que «siempre que se titulariza por una persona física o jurídica un derecho, existe una correlativa vía procesal para su defensa y protección». En realidad nada contrario a dicha aseveración se decía en el Auto recurrido, en el que se indicaba más bien que en el ámbito constitucional, y a diferencia del ámbito jurídico privado, de la garantía de derechos o competencias (o de una garantía institucional) no se deriva necesariamente la legitimación de los sujetos titulares de tales derechos o competencias para acceder a la jurisdicción constitucional. Esto no implica, por tanto, negar que la garantía de tales derechos pueda alcanzarse por otras vías procesales, sino que en el caso de autos el acceso directo a la jurisdicción constitucional requiere inevitablemente la actuación de quienes reciben la legitimación necesaria para ello de la Constitución y de la ley Orgánica de este Tribunal. De esta manera, por muy criticable que la solución vigente pueda parecer a la entidad actora, la Constitución no atribuye a los órganos forales del País Vasco legitimación para interponer recurso de inconstitucionalidad. Ello, por lo demás, no es insólito, por cuanto la Constitución ofrece supuestos análogos; baste considerar, entre otros posibles ejemplos que, si bien los Ayuntamientos gozan de una garantía institucional de su autonomía (art. 140 C.E.), tampoco ostentan legitimación para interponer recursos de inconstitucionalidad. Ha de rechazarse también el alegato de discriminación con relación a Navarra, que al tiempo que ve reconocidos sus derechos históricos como territorio foral por la Disposición adicional primera de la Constitución, dispone asimismo de legitimación para la defensa de su sistema institucional ante el Tribunal Constitucional. Es evidente que es precisamente la cualidad diferencial de que Navarra se haya constituido en Comunidad Foral separada la que justifica dicha legitimación e impide hablar de discriminación. Sus órganos de autogobierno quedan comprendidos entre los sujetos enumerados en el art. 162.1 a) C.E., no en tanto que órganos de autogobierno de un territorio foral, sino en tanto que órganos de la Comunidad Autónoma, equiparable, en la actual configuración territorial del Estado, a la Comunidad Autónoma del País Vasco.

2. Por otra parte, es necesario insistir en que cuando el art. 162.1 a) de la Constitución habla de «los órganos colegiados ejecutivos de las Comunidades Autónomas y, en su caso, las Asambleas de las mismas», se refiere a órganos de autogobierno de las propias Comunidades Autónomas en cuanto tales y no de cualquier otra entidad territorial que integre o forme parte de aquéllas, como es el caso de los Territorios Históricos en la Comunidad Autónoma del País Vasco. La Diputación Foral recurrente es ciertamente un órgano colegiado ejecutivo, pero del territorio foral de Vizcaya, no de la Comunidad Autónoma del País Vasco, cualidad que sólo ostenta el Gobierno Vasco. Ningún precepto constitucional puede aducirse en contra de esta interpretación, puesto que el reconocimiento por la Disposición adicional primera de los derechos históricos de los territorios forales no significa, como ya se ha declarado en el fundamento jurídico anterior, que éstos deban ostentar la legitimación que en enumeración cerrada atribuye el art. 162.1 a) de la Constitución.

3. Digamos, por último, que la apelación que se hace al permanente esfuerzo de este Tribunal por obviar innecesarios obstáculos procesales al acceso a la jurisdicción constitucional no puede ser atendida, ya que dicho esfuerzo tiene el límite infranqueable de los términos constitucionales y de su Ley Orgánica. Y ningún esfuerzo interpretativo puede desvirtuar las consideraciones que se hicieron en el Auto impugnado y que se reiteran en los anteriores fundamentos jurídicos.

Por todo lo expuesto, el Pleno acuerda desestimar el recurso de súplica interpuesto por la Diputación Foral de Vizcaya contra el anterior Auto de 22 de septiembre de 1987.

**AUTO 144/2012, de 16 de julio de 2012****I. Antecedentes**

1. Ante este Tribunal Constitucional se sigue el recurso de inconstitucionalidad núm. 3443-2010 formulado por el Consejo de Gobierno de La Rioja, al cual se han acumulado –por haberse acordado en el ATC 136/2010, de 5 de octubre– los interpuestos por el Parlamento de La Rioja (4138-2010), el Consejo de Gobierno de la Junta de Castilla y León (4223-2010) y las Cortes de Castilla y León (4224-2010), todos ellos contra la Ley Orgánica 1/2010, de 19 de febrero, de modificación de las Leyes Orgánicas del Tribunal Constitucional y del Poder Judicial.

2. Mediante escrito registrado el 29 de febrero de 2012, la Diputación Foral de Bizkaia, a través del Procurador de los Tribunales don Julián del Olmo Pastor y la asistencia letrada de don Enrique Lucas Murillo de la Cueva, ha solicitado su personación en el presente proceso constitucional, al tiempo que formula alegaciones sobre las cuestiones de fondo planteadas en el proceso, para el caso de admitirse su personación. Expone también que la solicitud de personación como coadyuvante o codemandada no está sujeta a plazo de caducidad y puede formularse mientras esté pendiente el proceso, conforme al art. 13.1 de la Ley de enjuiciamiento civil (LEC).

En relación con la petición de personación, expone que la doctrina de este Tribunal Constitucional admite, excepcionalmente, la intervención de las Comunidades Autónomas en calidad de coadyuvantes en los recursos de inconstitucionalidad de contenido competencial, sirviendo de exponente los AATC 172/1995, de 6 de junio, y 155/1998, de 30 de junio, cuya doctrina considera aplicable al caso, ya que se cumplen los requisitos que a tal efecto exigen los mencionados Autos. Así, afirma que es innegable que los recursos directos y las cuestiones prejudiciales contra normas forales fiscales que se prevén en la disposición adicional quinta de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC) comparten una finalidad común con el recurso y la cuestión de inconstitucionalidad cuando versan sobre leyes estatales de contenido competencial. De otro lado, el conflicto en defensa de la autonomía foral regulado en el apartado 3 de la misma disposición adicional quinta LOTC participa también de la finalidad apuntada, ya que está llamado a desembocar en la transformación prevista en el art. 67 LOTC, pues el objeto específico y único de los conflictos en defensa de la autonomía foral son las leyes del Estado y la finalidad propia y exclusiva de ese proceso constitucional es de índole competencial; en el presente caso, añade, la Ley Orgánica 1/2010 es una norma estatal y los órganos autonómicos recurrentes apelan a la afectación de su ámbito propio de autonomía, por lo que el contenido competencial del proceso es evidente; ello sin perjuicio de la propia dimensión competencial derivada de la regulación contenida en la ley orgánica impugnada; y a ello se añade la incidencia que dicha Ley tiene sobre la protección de la autonomía foral, pues no es indiferente, a su juicio, que se preste por los Tribunales ordinarios o por el Tribunal Constitucional.

3. Mediante providencia de 17 de abril de 2012, el Pleno del Tribunal acordó dar traslado a las partes personadas, tanto del escrito de personación como de la documentación que se acompañaba, para que en el plazo de diez días pudieran exponer lo que estimasen procedente.

4. El Abogado del Estado, por medio de escrito registrado el 4 de mayo de 2012, se opuso a la personación de la Diputación foral. Comienza rechazando que la personación pueda sustentarse en los AATC 172/1995, de 6 de junio, y 155/1998, de 30 de junio, invocados por la Diputación, pues los mismos ciñen tal posibilidad a las Comunidades Autónomas cuando actúan en defensa de su ámbito de autonomía; y siendo rigurosamente excepcional la legitimación pasiva como coadyuvante en un recurso de inconstitucionalidad, no cabe su extensión a supuestos distintos.

Añade que el presente proceso constitucional carece del contenido competencial que invoca la Diputación para justificar su intervención, siendo además contradictorio que, simultáneamente, niegue la legitimación activa de los órganos recurrentes con el argumento de que no es posible establecer una conexión entre la ley orgánica recurrida y las competencias de las Comunidades Autónomas de La Rioja y de Castilla y León. En todo caso, aunque concurriera una controversia competencial, la Diputación vizcaína seguiría sin satisfacer la condición necesaria de ser órgano legislativo o ejecutivo de una Comunidad Autónoma.

Por último, el Abogado del Estado rechaza que pueda admitirse una intervención adhesiva basada en el art. 13 LEC, pues este precepto no resulta aplicable a los procesos constitucionales, a la vista del art. 80 LOTC. Subsidiariamente, pone de manifiesto que aun cuando se admitiese tal intervención adhesiva ello no provocaría una retroacción en las actuaciones; pero sí, no obstante, se tuvieran por hechas las alegaciones de fondo que se incorporan al escrito de la Diputación, solicita que se abra plazo para proceder a su contestación, con arreglo al art. 13.3 LEC.



5. El Letrado de la Comunidad Autónoma de La Rioja, a través de escrito presentado el 10 de mayo de 2012, se opuso también a la personación solicitada. A tal fin pone de relieve que la legitimación para personarse en procesos de inconstitucionalidad no está fundamentada en el interés directo o legítimo sino en la especial y alta cualificación de los legitimados para actuar en defensa del orden constitucional. En relación con las Diputaciones forales, rechaza la aplicabilidad a las mismas del criterio fijado en el ATC 172/1995, de 6 de junio, por la razón de que en aquel caso se trataba del órgano ejecutivo de una Comunidad Autónoma. Por el contrario, en el ATC 1021/1987, de 22 de septiembre, se rechazó el intento de la propia Diputación foral vizcaína de interponer un recurso de inconstitucionalidad, por carecer de legitimación. En definitiva, niega que pueda hacerse una interpretación extensiva del art. 161.1 a) CE y resalta que la propia introducción, por la ley orgánica objeto de impugnación, de un nuevo proceso –el conflicto en defensa de la autonomía foral– pone de manifiesto los límites de la legitimación de las Diputaciones forales. Por último, reprocha que la Diputación haya aprovechado el escrito en que solicita su personación para formular alegaciones sobre el fondo del proceso.

6. La representación procesal del Parlamento de La Rioja, mediante escrito registrado el 10 de mayo de 2012, también se opone a la personación pretendida. Comienza realizando diversas consideraciones sobre la legitimación activa de las instituciones autonómicas para formular los recursos de inconstitucionalidad, tras lo cual, en relación ya con la legitimación de la Diputación vizcaína, rechaza que sea aplicable al presente caso lo dicho por este Tribunal en el ATC 172/1995, de 6 de junio, que admitió la personación como coadyuvante de la Generalitat catalana en un recurso de inconstitucionalidad, pues, de un lado, se trataba de un órgano autonómico y, de otro, la normativa impugnada afectaba a su esfera competencial. En todo caso, añade, la legitimación para ser parte no opera en función de la titularidad de competencias o de intereses generales sino por la expresa atribución efectuada por la Constitución o la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional en atención a su cometido constitucional. Por el contrario, el ATC 1142/1987, de 14 de octubre, rechazó la legitimación de la propia Diputación foral de Bizkaia para interponer un recurso de inconstitucionalidad. Desde entonces, añade, el Tribunal Constitucional ha negado el acceso al recurso de inconstitucionalidad a diversas instituciones con independencia de los intereses que tuvieran en el mantenimiento o en la invalidación de una ley (destaca, a tal fin, los AATC 263/2008 y 264/2008, ambos de 20 de agosto, cuyo contenido expone, y que se pronunciaron sobre la falta de legitimación de los partidos políticos para comparecer en un recurso de inconstitucionalidad) con la única excepción de las Comunidades Autónomas, cuando el recurso de inconstitucionalidad tenga un contenido competencial. Pone de relieve, además, que la propia Ley Orgánica 1/2010, de 19 de febrero, objeto de impugnación, no ha introducido ninguna modificación en materia de legitimación más allá del planteamiento de conflictos en defensa de la autonomía foral. Tras ello, rechaza que la intervención adhesiva en calidad de coadyuvante que pretende la Diputación foral no esté sujeta a plazo, según resultaría del ATC 172/1995, de 6 de junio. Reitera la imposibilidad de invocar en el presente caso el mencionado Auto y discrepa de la posibilidad de aplicar el art. 13.1 LEC, sosteniendo, en cambio, que se habría superado en todo caso el plazo de 15 días previsto en el art. 34.2 LOTC, lo que impediría la incorporación de las alegaciones. Finalmente, pone de manifiesto que en el escrito de personación se introducen alegaciones sobre el fondo del proceso constitucional que exceden de su objeto, el cual viene delimitado por los escritos de recurso y de contestación de las partes principales.

7. El Letrado de las Cortes de Castilla y León, por escrito registrado el 11 de mayo de 2012, se opuso igualmente a la personación solicitada. Con invocación de los AATC 263/2008 y 264/2008, ambos de 20 de agosto, destaca la imposibilidad de que cualquier persona distinta de las enunciadas en los arts. 162.1 a) CE y 32 y 34 LOTC intervengan en defensa de la constitucionalidad de una ley, con la sola excepción de la comparecencia en calidad de coadyuvantes de las Comunidades Autónomas, cuando el recurso de inconstitucionalidad tenga un contenido competencial. Igualmente rechaza que el apartado 3 de la disposición adicional quinta de la ley impugnada haya legitimado a las Diputaciones forales para otra cosa que no sea el planteamiento de conflictos en defensa de la autonomía foral; de no entenderse así habría que admitir también como coadyuvantes a cualesquiera corporaciones locales, pues el art. 75 ter LOTC les legitima para impugnar normas del Estado con fuerza de ley que lesionen la autonomía local constitucionalmente garantizada. Recuerda también los intentos frustrados de la Diputación de Bizkaia de intervenir en procesos de control de constitucionalidad de las leyes (con cita de los AATC 1021/1987, de 22 de septiembre; y 1142/1987, de 14 de octubre). Tras ello, pone de relieve que las alegaciones sobre el fondo del proceso que la Diputación foral incluye en su escrito de personación son inadmisibles por extemporáneas, conforme al art. 34 LOTC; y lo contrario implicaría retrotraer el procedimiento a una fase –la de presentación de alegaciones– ya concluida.



8. Por último, la representación procesal del Consejo de Gobierno de Castilla y León, en escrito que tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal el 14 de mayo de 2012, señala que tanto la Constitución como la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional han establecido por el recurso de inconstitucionalidad un sistema de legitimación activa *numerus clausus*, en atención, no al interés sino a la alta cualificación política de determinados órganos, entre los cuales no están las corporaciones locales, como la Diputación foral vizcaína. Expone a continuación que la figura del coadyuvante no está prevista en el recurso de inconstitucionalidad y menos aún para contradecir o subsanar supuestas deficiencias de la parte principal. Tras ello destaca el carácter excepcional de la posibilidad admitida por este Tribunal de que las Comunidades Autónomas se personen en procesos constitucionales de estas características, supeditada al contenido competencial del litigio; y advierte de que la Ley Orgánica 1/2010, de 19 de febrero, objeto de impugnación no es una disposición que de manera inequívoca afecte al ámbito de autonomía de los Territorios Históricos. Añade que la figura de la intervención adhesiva no está contemplada en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional para los recursos de inconstitucionalidad, considerando forzada la aplicación supletoria del art. 13.1 LEC, a la vista del art. 80 LOTC.

En síntesis realizada por la propia parte: a) Afirma el carácter excepcional con que se ha aceptado en algún caso la personación de entidad distinta a las intervinientes. b) Discrepa de que el art. 67 LOTC legitime la pretensión de personación. c) Rechaza la aplicación extensiva de la norma sobre legitimación activa contenida en la disposición adicional quinta LOTC, cuya constitucionalidad está cuestionada. d) Disiente de las alegaciones relativas a la competencia, por cuanto, además de constituir auténtico fondo del asunto, incurren en desviación del objeto del recurso. e) Entiende que de admitirse el planteamiento de la Diputación de Bizkaia se estaría dando la razón a la Comunidad Autónoma de Castilla y León, que ya anticipó, al interponer el recurso de inconstitucionalidad, que, en realidad, se estaba creando un nuevo recurso de inconstitucionalidad. f) Por último, considera que las alegaciones que sobre el fondo del proceso que se contienen en el escrito de personación no pueden ser tomadas en consideración, en tanto no se resuelva sobre la personación.

II. Fundamentos jurídicos

1. La Diputación Foral de Bizkaia solicita su personación en el presente proceso como coadyuvante del Gobierno de la Nación, en defensa de la constitucionalidad de la Ley Orgánica 1/2010, de 19 de febrero, de modificación de las Leyes Orgánicas del Tribunal Constitucional (LOTC) y del Poder Judicial. A esta pretensión se oponen el propio Abogado del Estado así como el Consejo de Gobierno de La Rioja, el Parlamento de La Rioja, el Consejo de Gobierno de la Junta de Castilla y León, y las Cortes de Castilla y León, en consideración a las razones que se detallan en los antecedentes de esta resolución.

2. Para dar respuesta a la expresada petición debemos partir de la consolidada doctrina de este Tribunal, según la cual la naturaleza abstracta de los recursos de inconstitucionalidad, limitados al enjuiciamiento de la constitucionalidad de una ley, descarta, como regla general, la intervención de cualquier persona distinta de las enunciadas en los arts. 162.1 a) CE y 32 y 34 LOTC (ATC 172/1995, de 6 de junio, FJ 4), de modo que quedan excluidas de la posibilidad de personarse cualesquiera otras personas físicas o jurídicas, fueren cuales fueren los intereses que tengan en el mantenimiento o en la invalidación de la ley o de los actos o situaciones jurídicas realizadas y desarrolladas en aplicación de la misma (por todos, AATC 155/1998, de 30 de junio, FJ 2; 263/2008 y 264/2008, ambos de 20 de agosto).

En aplicación de esta doctrina hemos denegado la personación en recursos de inconstitucionalidad a personas físicas (AATC 1203/1987, de 27 de octubre; 104/2004 bis, de 13 de abril; y 175/2004, de 18 de octubre), asociaciones empresariales (AATC 216/1999, de 15 de septiembre; y 248/2008, de 24 de julio) o profesionales (AATC 252/1996, de 17 de septiembre; 378/1996, de 17 de diciembre; y 142/1998, de 16 de junio), federaciones asociativas de municipios (ATC 264/1999, de 10 de noviembre); sociedades mercantiles (AATC 33/1986, de 16 de enero; y 455/2004, de 16 de noviembre), universidades (ATC 235/1998, de 10 de noviembre) o partidos políticos (AATC 263/2008 y 264/2008, ambos de 20 de agosto).

La posibilidad de que intervengan las Diputaciones forales tampoco está contemplada en los mencionados preceptos reguladores de la legitimación para interponer recursos de inconstitucionalidad, no obstante lo cual la Diputación vizcaína invoca en apoyo de su pretensión la doctrina sentada a partir del ATC 172/1995, de 6 de junio, el cual es también aducido en sus respectivos escritos por las demás partes, aunque en sentido contrario, por lo que resulta necesario recordar su sentido y alcance, ya que, en realidad, es respecto de la aplicación *mutatis mutandis* de dicha doctrina al presente caso de donde surge la discrepancia.

El indicado ATC 172/1995, de 6 de junio, dio respuesta a la cuestión derivada de que el art. 32.2 LOTC, dando concreción al art. 162.1 a) CE, legitima a los órganos colegiados ejecutivos y a las Asambleas



Legislativas de las Comunidades Autónomas para interponer recursos de inconstitucionalidad contra leyes, disposiciones o actos con fuerza de ley del Estado que puedan afectar a su propio ámbito de autonomía, mientras que el art. 34 LOTC sólo contempla el traslado de la demanda y la personación de los órganos legislativo y ejecutivo autonómicos cuando el objeto del recurso fuera una ley o disposición con fuerza de ley dictada por la respectiva Comunidad Autónoma. Atendiendo a esta particular normativa, venimos diciendo desde aquella resolución que “si la Constitución [art. 162.1 a)] y la LOTC (art. 32.2) facultan a las Comunidades Autónomas, mediante el recurso de inconstitucionalidad, a impugnar las disposiciones con fuerza de Ley y ostentan, dentro de él, legitimación activa para comparecer como partes principales en orden a obtener la anulación por inconstitucionalidad de la norma, forzoso se hace convenir en que la misma legitimación se les ha de reconocer a tales Comunidades Autónomas para personarse, como partes secundarias o subordinadas de las demandadas, en punto a coadyuvar en la defensa de la constitucionalidad de la norma cuando el recurso planteado contra ella tenga el carácter competencial a que antes aludíamos, esto es, siempre y cuando se trate de disposiciones que inequívocamente afecten a su propio ámbito de autonomía y sin que, en ningún caso, dicha intervención adhesiva pueda suponer la modificación del objeto procesal, el cual ha de quedar definitivamente delimitado por las alegaciones exclusivamente formuladas por las partes principales contempladas en los arts. 32.1 y 34 de la LOTC, debiendo quedar circunscrita su intervención a formular alegaciones sobre dicho objeto y ser oída por este Tribunal” (FJ 5).

3. La aplicación de la anterior doctrina al caso que nos ocupa ha de llevarnos a denegar la petición de personación, pues no concurre en la Diputación solicitante el presupuesto necesario de ostentar legitimación para interponer recurso de inconstitucionalidad, como ya tuvimos ocasión de afirmar, precisamente en relación con la Diputación Foral de Bizkaia, en el ATC 1021/1987, de 22 de septiembre, en el que rechazamos que tuviera legitimación para promover este tipo de proceso constitucional, razonando que “frente a lo que sostiene la Diputación Foral, no existe un correlato necesario entre garantía constitucional de derechos o de cualesquiera competencia (directa o indirecta a través de reconocimiento estatutario en lo que respecta a las Comunidades Autónomas o los territorios forales) y legitimación para interponer el recurso de inconstitucionalidad, que se atribuye en enumeración cerrada por el art. 162.1 a) de la Constitución y es reiterada en el art. 32 LOTC. La legitimación, aquí como en otros supuestos de acceso a la jurisdicción constitucional, viene a ser una atribución competencial a determinados órganos públicos que constituye una opción del constituyente o, en su caso, del legislador, que no encuentra necesaria correspondencia con la titularidad de derechos por parte de dichos órganos legitimados. Así, la garantía constitucional y estatutaria de un ámbito competencial propio de los territorios forales no implica que éstos hayan de ostentar la legitimación para interponer recursos de inconstitucionalidad o conflictos de competencia” (FJ 1; ratificándose el criterio en el ATC 1142/1987, de 14 de octubre, en relación también con la Diputación Foral de Bizkaia; y en los AATC 201/2000 y 202/2000, ambos de 25 de julio, FFJJ 2, en relación con las ciudades autónomas de Melilla y Ceuta, respectivamente).

En definitiva, la carencia de legitimación para interponer recursos de inconstitucionalidad impide a la Diputación Foral de Bizkaia personarse en el presente proceso como coadyuvante del Gobierno de la Nación, en defensa de la constitucionalidad de la Ley Orgánica 1/2010, de 19 de febrero.

Por todo lo expuesto, el Pleno

ACUERDA

Denegar la personación de la Diputación Foral de Bizkaia en el presente recurso de inconstitucionalidad

24) CONCLUSIONES

Por lo tanto, el Presidente del Gobierno, previo Dictamen del Consejo de Estado y Acuerdo del Consejo de Gobierno, se limitó a interponer recurso de inconstitucionalidad conforme a la Ley Orgánica 1/2010, pero no invocó el artículo 161.2 de la Constitución y no solicitó la suspensión del Decreto Foral Normativo 2/2013, tal como consta en la nota de prensa del Consejo de Ministros

31 de mayo de 2013.- *El Consejo de Ministros ha aprobado un Acuerdo por el que se solicita del Presidente del Gobierno la interposición del recurso de inconstitucionalidad contra el Decreto Foral Normativo 2/2013, de 26 de febrero, por el que se determina la aplicación de nuevos impuestos en el territorio histórico de Bizkaia.*

En Bilbao a 5 de diciembre de 2013 ■