



Actos y disposiciones de las Juntas Generales, ¿se sitúan al margen del control contencioso-administrativo?

Acts and provisions of the General Assemblies, ¿is any situated to the margin of contentious-administrative control?

IÑAKI AGIRREAZKUENAGA ZIGORRAGA

Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea
i.agirreazkuenaga@ehu.eus

LABURPENA: 29/1998 Legearen 1. xedapen gehigarriak «Lurralde Historikoetako Batzar Nagusiek Zuzenbide publikoari lotutako langileen eta ondare-kudeaketaren arloan hartutako egintza eta xedapenak» soilik auzi-kontrolaren mende jartzen dituela dioen interpretazioaren aurrean, esaten da ondorio juridikoak dituzten Batzar Nagusien egintza edo erabaki guztiak —legebiltzarrekoak edo administratiboak— administrazioarekiko auzien jurisdikzio-kontrolari lotuta daudela. Eta Batzar Nagusiek onartzen dituzten xedapen guztiak jurisdikzio beraren aurrean kontrola daitezke, nahiz eta foru-arau fiskalen kasuan haien kontrola auzien jurisdikzioaren eta jurisdikzio konstituzionalaren artean partekatuko den, Konstituzio Auzitegiaren 118/2016 Epaiaren 3. oinarri juridikoak ezarritako interpretazioaren arabera.

HITZ GAKOAK: Batzar Nagusiak. Legebiltzarreko egintzen jurisdikzio-kontrola. Administrazioarekiko Auzien Jurisdikzio Legearen lehen xedapen gehigarria. Lurralde Historikoak. Zergen Foru Arauak.

ABSTRACT: Facing the interpretation that the 1st additional provision of Law 29/1998 only submit «the acts and provisions in matters of personnel and property management subject to public law adopted by the General Assemblies of the Historical Territories» to contentious control, it is upheld that all acts or agreements —parliamentary or administrative— of the General Assemblies, which cause legal effects, are subject to contentious-administrative jurisdictional control. And all the provisions approved by the General Assemblies are controllable before the same jurisdiction, although in the case of the Fiscal Foral Rules their control will be shared between the contentious and the constitutional jurisdiction, in the interpretive terms established by the 3rd legal basis (FJ) of the Constitutional Court Judgment (STC) 118/2016.

KEYWORDS: General Assembly. Jurisdictional control parliamentary acts. 1st additional provision of Law of the Administrative Contentious Jurisdiction (LJ). Historical Territories. Fiscal Foral Rules.

RESUMEN: Frente a la interpretación de que la disposición adicional 1.^a de la Ley 29/1998 solo somete a control contencioso los «actos y disposiciones en materia de personal y gestión patrimonial sujetos al derecho público adoptados por las Juntas Generales de los Territorios Históricos», se sostiene que todos los actos o acuerdos —parlamentarios o administrativos— de las Juntas Generales, que causen efectos jurídicos, están sujetos al control jurisdiccional contencioso-administrativo. Y todas las disposiciones que aprueben las Juntas Generales son controlables ante la misma jurisdicción, aunque en el caso de las Normas Forales fiscales su control será compartido entre la jurisdicción contenciosa y la constitucional, en los términos interpretativos que ha fijado el FJ 3.º de la STC 118/2016.

PALABRAS CLAVE: Juntas Generales. Control jurisdiccional actos parlamentarios. Disposición adicional 1.^a LJ. Territorios Históricos. Normas Forales fiscales.

Trabajo recibido el 16 de enero de 2020

Aceptado por el Consejo de Redacción el 17 de enero de 2020

Nadie duda del control jurisdiccional contencioso a que se hallan sometidas las Normas Forales de las Juntas Generales, por supuesto con las matizaciones que exige —a partir de 2010— la regulación específica de las Normas Forales fiscales sometidas a control del Tribunal Constitucional (DA 5.ª LOTC(1)). Respecto a ellas la STC 118/2016 determina que «la nueva disposición adicional quinta LOTC acota el objeto del control que corresponde efectuar a este Tribunal Constitucional con relación a las normas forales emanadas de las Juntas Generales, no a todas, sino exclusivamente a una clase concreta de ellas, a saber, las que tengan carácter fiscal, y, dentro de estas, a aquellas que hayan sido dictadas en el ejercicio de las competencias reconocidas por el art. 41.2 a) EAPV, a saber, las que se dirijan a «mantener, establecer y regular, dentro de su territorio, el régimen tributario, atendiendo a la estructura general impositiva del Estado». Las restantes normas forales fiscales, esto es, las que no se dirijan a replicar los tributos integrantes del sistema impositivo común, quedarían fuera del ámbito de las competencias de este Tribunal, por no traspasar el umbral de la legalidad ordinaria, correspondiendo su exclusivo control, directo e indirecto, a los tribunales ordinarios a través del sistema de recursos previsto en las correspondientes leyes procesales» (2).

(1) La STC 118/2016, 23 de junio, declara en su fallo que «los arts. 1 y 2, así como la disposición adicional única, todo ellos de la Ley Orgánica 1/2010, de 19 de febrero, de modificación de las leyes orgánicas del Tribunal Constitucional y del Poder Judicial, no son inconstitucionales interpretados en los términos del fundamento jurídico 3 d), desestimando el recurso en todo lo demás». Recuérdese que el objeto del recurso de inconstitucionalidad contra la LO 1/2010 se concreta en tres de sus previsiones: en primer lugar, en la modificación de la Ley Orgánica 2/1979, del Tribunal Constitucional (LOTC), mediante la adición de una disposición adicional quinta, que le atribuye la competencia para resolver los recursos o cuestiones de inconstitucionalidad planteadas contra las Normas Forales fiscales aprobadas por las Juntas Generales de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa; en segundo lugar, en la modificación de la Ley Orgánica 6/1985, del Poder Judicial (LOPJ), dando nueva redacción al párrafo primero de su art. 9.4, por la que se determina que quedan excluidos del control contencioso-administrativo «los recursos directos o indirectos que se interpongan contra las Normas Forales fiscales de las Juntas Generales de los Territorios Históricos» ; y, finalmente, en la modificación de la Ley 29/1998, de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJ), mediante la adición de una nueva letra d) a su art. 3, por la que igualmente se excluye del control contencioso-administrativo a las Normas Forales fiscales aprobadas por las Juntas Generales de los Territorios Históricos de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa.

(2) A lo que hay que añadir que a juicio de la STC 118/2016, (fj 3.º): «tampoco sería residenciable ante este Tribunal Constitucional —sino ante los órganos de la jurisdicción ordinaria— la eventual contradicción entre las normas forales fiscales y las leyes del Parlamento Vasco que se hayan dictado «para la coordinación, armonización fiscal y colaboración con el Estado» a las que también hace referencia el art. 41.2 a) EAPV, pues aun cuando sean delimitadoras de las competencias tributarias entre los diferentes territorios históricos o entre estos y la Comunidad Autónoma del País Vasco (esto sucede, por ejemplo, con la Ley del Parlamento Vasco 3/1989, de 30 de mayo, de armonización, coordinación y colaboración fiscal), no serían, de conformidad con el art. 28 LOTC, leyes del Estado distributivas de competencias entre este y los territorios históricos. Por último, es necesario precisar que los eventuales vicios formales o procedimentales en los que hubieran podido incurrir las normas forales fiscales, como resulta evidente, tampoco pueden erigirse en el objeto del control de constitucionalidad previsto en la nueva disposición adicional quinta LOTC. En suma, cuando los arts. 9.4 LOPJ y 3 d) LJCA (en la redacción dada por la Ley Orgánica 1/2010) excluyen

Por lo tanto, incluso el control de las Normas Forales fiscales aprobadas por las Juntas Generales de los Territorios Históricos es un control compartido entre la jurisdicción ordinaria y la constitucional, fruto de una decisión del legislador orgánico articulada al amparo de una expresa habilitación constitucional [arts. 161.1 d), 162.2 y 165 CE], en el ejercicio de la competencia del Estado en materia de legislación procesal (art. 149.1.6 CE) y a la búsqueda de un objetivo constitucionalmente legítimo como es el de atender a la singularidad de una institución —la de la foralidad en materia tributaria (disposición adicional primera CE)—. Decisión esta que, a juicio del TC, «ni desfigura el control general de la potestad reglamentaria de las Juntas Generales de los Territorios Históricos por parte de los Jueces y Tribunales ordinarios [arts. 106.1 y 153 c) CE, y 38.3 EAPV], ni transforma el modelo de jurisdicción constitucional (o el del control de las normas reglamentarias) diseñado por el constituyente».

En resumen, con la aprobación de la LO 1/2010, aunque siguen siendo los Tribunales ordinarios los que «controlan la potestad reglamentaria y la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de esta a los fines que la justifican» [arts. 106.1 CE y 8 LOPJ, en conexión con el art. art. 38.3 EAPV], quedan excluidos del conocimiento de los Tribunales del orden contencioso-administrativo los recursos directos o indirectos que se interpongan contra las Normas Forales fiscales de las Juntas Generales de los Territorios Históricos cuyo examen corresponda al Tribunal Constitucional, es decir las dictadas al amparo de lo previsto en el art. 41.2 a) EAPV (y por lo tanto, se dirijan a mantener, establecer y regular, en cada territorio histórico, su régimen tributario), y sólo en la medida que puedan contradecir alguna disposición integrante del bloque de la constitucionalidad a que hace referencia el art. 28 LOTC(3), pero no cuando la contradicción se produzca con normas ajenas a ese bloque

del conocimiento de los Tribunales del orden contencioso-administrativo los recursos directos o indirectos que se interpongan contra las normas forales fiscales, que corresponderá, en exclusiva, a este Tribunal Constitucional, lo están haciendo «en los términos establecidos por la disposición adicional quinta de su Ley Orgánica», disposición conforme a la cual correspondería únicamente a este Tribunal Constitucional el control de «constitucionalidad» de las normas forales fiscales dictadas al amparo de lo previsto en el art. 41.2 a) EAPV (las que se dirijan a mantener, establecer y regular, dentro de cada territorio histórico, su régimen tributario) y sólo en la medida que puedan contradecir alguna disposición integrante del bloque de la constitucionalidad a que hace referencia el art. 28 LOTC (los preceptos constitucionales y estatutarios, los de la ley del concierto, así como los de la ley general tributaria y de las leyes reguladoras de los diferentes tributos del Estado), pero no cuando la contradicción se produzca con normas ajenas a ese bloque (como sucede con los tratados y convenios internacionales, con las normas de armonización fiscal de la Unión Europea o con las leyes del Parlamento Vasco)».

(3) Como ya se ha indicado en la nota precedente, el bloque de constitucionalidad, a juicio de la STC 118/2016, lo componen en este caso concreto: «los preceptos constitucionales y estatutarios, los de la ley del concierto, así como los de la ley general tributaria y de las leyes reguladoras de los diferentes tributos del Estado».

como sucede con los tratados internacionales, con las normas de armonización fiscal de la Unión Europea o con las leyes del Parlamento Vasco.

Y desde tal punto de partida, cómo debe interpretarse la disposición adicional primera de la Ley 29/1998 (LJ) cuando indica —literalmente— que la referencia del apartado 3, letra a), del art. 1 LJ(4) «incluye los actos y disposiciones en materia de personal y gestión patrimonial sujetos al derecho público adoptados por los órganos competentes de las Juntas Generales de los Territorios Históricos».

En una lectura simple y descontextualizada del resto del ordenamiento jurídico, y en especial de los arts. 9, 24 y 106 CE, parece que tal precepto tendría por objeto someter a control contencioso solo «los actos y disposiciones» de «personal y gestión patrimonial» de las Juntas Generales, y aparentemente no podrían ser objeto de control jurisdiccional, a *sensu contrario*: 1) las disposiciones de las Juntas Generales que no sean de personal y gestión patrimonial; 2) los actos de las Juntas Generales que no sean de personal y gestión patrimonial; y 3) todo tipo de actos y disposiciones de «administración» que explícitamente se someten a control contencioso en el caso de los órganos constitucionales citados en el art. 1.3.a) LJ, y que, sin embargo, escapan de la relación material contenida en la disposición adicional primera de la Ley 29/1998.

Comenzando por este último apartado hay que indicar que el Auto del TS de 29.07.2019(5) afirma —cuando cautelarmente se pronuncia sobre la retirada de una credencial a un periodista por incumplimiento de una Instrucción de la Presidencia del Congreso— que tal acto no puede considerarse de personal ni de gestión patrimonial, pero el término «administración» utilizado por el art. 1.3 a) LJ «tiene un sentido objetivo, indica la actividad de administrar. No puede identificarse con o limitarse a las materias de personal y de gestión patrimonial porque en tal caso sería redundante. Esa noción objetiva de «administración» es más amplia que las otras dos, que no la agotan, sino que se ven comprendidas por ella.

(4) Los Juzgados y Tribunales del orden contencioso-administrativo conocerán también de las pretensiones que se deduzcan en relación con: «a) Los actos y disposiciones en materia de personal, administración y gestión patrimonial sujetos al derecho público adoptados por los órganos competentes del Congreso de los Diputados, del Senado, del Tribunal Constitucional, del Tribunal de Cuentas y del Defensor del Pueblo, así como de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas y de las instituciones autonómicas análogas al Tribunal de Cuentas y al Defensor del Pueblo».

(5) Que puede verse en la base de datos de Westlaw: JUR\2019\242470. Con anterioridad, otro Auto del Tribunal Supremo de 18.07.2019, en este mismo procedimiento, califica como acto administrativo, el Acuerdo parlamentario de la Mesa del Congreso de los Diputados, de 03.07.2019, por el que se retira la credencial a un periodista por incumplimiento de una Instrucción de la Presidencia del Congreso sobre información gráfica en la Cámara de 28.12.2011. Al efecto, el ATS literalmente determina que: «1.º) Ha lugar a la medida cautelar urgente solicitada por el recurrente al amparo del artículo 135 de la Ley de la Jurisdicción, quedando suspendida la eficacia del acto administrativo impugnado».

En efecto, nos dice el Diccionario de la Real Academia Española que «administrar», en su primera acepción es «gobernar, ejercer la autoridad o el mando sobre un territorio y sobre las personas que lo habitan». Y en la segunda supone «dirigir una institución». Ambos significados son coherentes con la inclusión dentro de la noción de administrar de las actividades encaminadas a ordenar internamente aquello que se administra y a sancionar el incumplimiento del orden así establecido. Precisamente, por eso, entre las actuaciones que llevan a cabo las Administraciones Públicas figura la consistente en establecer límites y la de prever sanciones para quienes los incumplan. Basta con recordar a este respecto... que la potestad sancionadora se cuenta entre los instrumentos que les confiere el ordenamiento jurídico para el cumplimiento de sus cometidos. Por otro lado, es significativo que la Instrucción que se ha aplicado se apoye en los poderes administrativos y de policía que el artículo 72.3 de la Constitución atribuye a quienes presiden las cámaras que componen las Cortes Generales y que el artículo 31.1 del Reglamento del Congreso de los Diputados encomienda a la Mesa la adopción de cuantas decisiones y medidas requieran la organización del trabajo y el régimen de gobierno interiores de la Cámara...».

Evidentemente esta interpretación de «administración» del art. 3.1.a) LJ es instrumental, y puede tener un contenido extenso en la medida, que como afirma el Tribunal Supremo, tiene un sentido objetivo y hace referencia a la actividad de administrar. Desde tal perspectiva, no creo, en primer lugar, que nadie sostenga que la actividad de las Juntas Generales de «administrar», por el hecho de que no se contenga en la disposición adicional primera de la Ley 29/1998, no esté sujeta a la jurisdicción contencioso-administrativa. Cuestión distinta es llegar a determinar cuál es el alcance preciso del término «administrar» para las Juntas Generales. Pero, a mi juicio, podría llegar a abarcar el control jurisdiccional contencioso-administrativo, de todas las potestades de resolución que en los expedientes administrativos nuestro ordenamiento jurídico atribuye a las Juntas Generales (6).

(6) Por ejemplo, sin ninguna referencia a la entonces vigente disposición adicional primera de la Ley 29/1998, la Sentencia del TSJPV 39/2004, de 19 enero, JUR\2004\111027, juzga la legalidad del Acuerdo de las Juntas Generales de Bizkaia de 29 de Mayo de 2.000, por el que se aprobó «la corrección de enclaves territoriales localizados en distintas zonas de Bizkaia y modificación de límites de términos municipales entre Markina-Xemein y Etxebarria», en aplicación de lo dispuesto en el art. 57 de la Norma Foral 8/1993. La Sentencia desestima la pretensión que se centra en el reconocimiento de la existencia de los enclaves de Gerrika, Aldape y Antzamendi, pero no hay razonamiento alguno sobre su inadmisibilidad porque se trate de un Acuerdo de Juntas Generales que no se dicta ni en materia de personal o gestión patrimonial.

Lo mismo sucede con la STSJPV 907/2004, de 30 noviembre, JUR\2005\39540, en la que se recurre según lo expuesto en su FD.º 1.º, «la desestimación presunta del recurso de reposición formulado por el Ayuntamiento de Elorrio frente al Acuerdo dictado el 11 de octubre de 2001 por las Juntas

Además, en relación con los órganos constitucionales legislativos citados en el art. 1.3.a) LJ, hay que recordar que el art. 42 LOTC prevé expresamente que: «Las decisiones o actos sin valor de Ley, emanados de las Cortes o de cualquiera de sus órganos, o de las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas, o de sus órganos, que violen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional, podrán ser recurridos dentro del plazo de tres meses desde que, con arreglo a las normas internas de las Cámaras o Asambleas, sean firmes». Ahora bien, *mutatis mutandi*, idénticas decisiones e idénticos actos de las Juntas Generales, ¿podrían ser recurridos directamente en amparo? Creo que la respuesta negativa se impone, lo que no puede excluir el control constitucional vía amparo de tales actos, siempre y cuando de forma previa se haya agotado la vía del control contencioso-administrativo.

Es decir, que el control constitucional previsto en el art. 42 LOTC es complementario del control contencioso articulado en el art. 1.3.a) LJ para «los actos y disposiciones en materia de personal, administración y gestión patrimonial sujetos al derecho público» que provengan del Congreso, del Senado, o de las Asambleas Legislativas de las CCAA; pero entre estas últimas no se encuentran las Juntas Generales de los Territorios Históricos (7).

Generales de Vizcaya que aprobaba la corrección de los enclaves territoriales localizados en distintas zonas de Vizcaya, fase II, publicado en el *Boletín Oficial de Vizcaya* n.º 232 de 4 de diciembre de 2001».

Sin embargo, la reciente STSJVP 197/2019, de 9 de julio, JUR\2019\280556, al juzgar el Acuerdo de 14.12.2017 de las Juntas Generales de Bizkaia por la que se aprobaba la supresión del enclave de San Antonio, con su integración en Busturia, frente a la impugnación del Ayuntamiento de Sukarrieta, señala que (FJ 2): «la competencia que el artículo 57 de la Norma Foral 8/1993, asignó a las mismas Juntas Generales para la «aprobación» de la propuesta a ellas elevada por la Diputación Foral vizcaína en materia de supresión de enclaves, merece un justificado tratamiento de totalidad susceptible de aprobación o rechazo global, y no así, — como con pleno rigor se expresa y desarrolla —, de ejercicio de potestades administrativas resolutorias plenas, revisoras y de enmienda, corrección, modificación o reposición de las actuaciones antecedentes ante la institución foral ejecutiva, todo ello en la línea de analogía con lo que en el ámbito legislativo representarían las leyes «de artículo único» aun cuando no sea tal el rango de la actuación adoptada. Añadimos por nuestra parte que no puede obviarse tampoco que esa estructura decisoria es también característica común de la figura administrativa de las «propuestas», muchas veces definidas, dentro de su variedad, como actos administrativos complejos para cuya perfección concurren dos voluntades, consistiendo la propuesta, «en la iniciativa o impulso que un órgano *ad hoc*, eleva (...) a otro superior, cuyo contenido es una indicación o sugerencia respecto de una decisión que debe adoptar el receptor», tal como lo definía, por ejemplo, la STS. de 16 de Enero de 1.990 (Ar. 7.477)»... (FJ 3.º) «El acuerdo impugnado no está sujeto a Derecho administrativo, sino a la rama del derecho público que rige los *interna corporis* acta de dicha institución foral representativa, —D.A 1.ª de la Ley 40/2015 y DA 1.ª de la LJCA—, por lo que la motivación de sus actuaciones, aun expresable en exposiciones o preámbulos, no se asimila a la de los actos y resoluciones administrativas de acuerdo con las leyes de procedimiento administrativo común».

(7) Con claridad, a este propósito la STSJVP 645/2011, de 27 de julio, RJCA\2012\439, (FJ 3.º), señala, ante las alegaciones de las Juntas Generales de Gipuzkoa, que: «una cosa es que las Diputaciones Forales, o, por mejor decir, el Territorio Histórico pueda ser configurado como institución

En consecuencia, ¿puede defenderse que los actos o decisiones de las Juntas Generales «que violen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional» nunca puedan recurrirse en amparo, porque previamente si no están dictados en materia de personal y gestión patrimonial no cabe controlarlos en vía contencioso-administrativa? A mi juicio, la defensa de tal tesis adolece de una visión muy limitada del ordenamiento jurídico, porque no tendría en cuenta el derecho a obtener la tutela judicial efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de los derechos e intereses legítimos que ampara el art. 24.1 CE. Y lógicamente, la interpretación de la disposición adicional 1.^a que defiende, *sensu stricto*, que no corresponde al orden jurisdiccional contencioso más que el control de «los actos y disposiciones en materia de personal y gestión patrimonial sujetos al derecho público», sería a mi juicio inconstitucional por vulneración de los principios y derechos consagrados en los arts. 9, 24 y 106 CE (8).

a medio camino entre la Administración Autonómica y las Entidades Locales, y otra diferente es que sobre la sola base del régimen jurídico en que sustentan las codemandadas su pretensión de inadmisibilidad, pueda concluirse en la equiparación del Territorio Histórico a una Comunidad Autónoma uniprovincial y ello pese al importante refuerzo de lo que se denomina como «foralidad» que ha supuesto la modificación de la L.O. 2/1979 del Tribunal Constitucional mediante la L.O. 1/2010 de 20 de febrero. Efectivamente, si bien el Legislador dice en la Exposición de Motivos de la precitada Ley Orgánica que los derechos históricos de los Territorios Forales no son, en su aspecto esencial al menos, cuestión de mera legalidad ordinaria, sino una cuestión constitucional, ni siquiera allí se predica de los Territorios Históricos, la titularidad de potestad legislativa propiamente dicha... Y es que dicha importantísima reforma no contradice en realidad la esencia del modelo de organización territorial que se dibuja en el Texto Constitucional ni en el Estatuto de Autonomía del País Vasco, cuando, como se ha dicho por esta Sala en algunas ocasiones, Sentencias de 25 de junio de 2008 de la sec. 2.^a y 17 de abril de 2009 de la sec. 1.^a, entre otras, en el ámbito territorial del País Vasco el que ejerce la potestad legislativa, *ex artículo 25 del Estatuto de Autonomía*, es, solo y exclusivamente, el Parlamento Vasco... Tal vez por ello, porque el instituto de la Foralidad, pese a su peculiaridad y cualificación que la hace no formar parte del nivel organizativo territorial local o provincial, sigue careciendo en realidad de autonomía política, es por lo que no se ha llegado a coronar la ascensión pretendida por las codemandadas en sus alegaciones, mediante la reforma del artículo 42 de la LOTC, precepto que no incluye expresamente a las Juntas Generales de los Territorios Históricos».

(8) A este propósito la importante STS 1321/2016, de 7 de junio, RJ\2016\4143, indica —en su FJ 7.º— que «la contextualización de la disposición adicional primera de la LJCA debe hacerse por referencia a la CE y a la LOTC. Por cuanto la mención de asuntos de personal y de gestión patrimonial se explica de modo expreso en la propia norma por la analogía de este órgano representativo —las Juntas Generales—, con una Asamblea parlamentaria, pero debe tener en cuenta la peculiaridad derivada de que las actuaciones de tales Juntas Generales, contra lo que sucede con las Cortes o las actuaciones de las Asambleas legislativas de las CCAA no están en ningún caso sometidas al control del Tribunal Constitucional (a salvo lo previsto en disposición adicional quinta de la LOTC respecto de las Normas Forales fiscales). Sin embargo, el artículo 42 de la LOTC sí atribuye al Tribunal Constitucional el control del respeto (a la CE, dada la función de tal Tribunal) de «las decisiones y actos sin valor de ley que emanen de las Cortes o de cualquiera de sus órganos, o de las Asambleas Legislativas de las CCAA o de cualquiera de sus órganos» (*vid.* la STC 242/2006, de 24 de julio de 2006, sobre Acuerdos de la Mesa del Parlamento Vasco que inadmitieron a trámite una proposición de Ley sobre modificación de las disposiciones legales vigentes sobre régimen presupuestario de la Comunidad Autónoma)...». Además, en relación con los actos de las Juntas Generales de los Territorios Históricos señala que: «Los artículos 9.1, 106 y 24 de la CE, no admiten para los poderes

Téngase, además, en cuenta que material y formalmente se defiende que las Juntas Generales no son Administración(9). Sin embargo, desde la perspectiva de la aplicación del 20.a) LJ(10), la STS de 20.05.2013(11) las considera —a instancia de la propia representación de las Juntas Generales— como Administración Pública, y en tal sentido se entiende (FD.º 2.º) que «el derecho de los junteros *ex* artículo 23.2 de la Constitución se agota en el ejercicio del cargo en el seno de la institución foral conforme a las normas que regulan su estatuto...». Y, por consiguiente, no se admite «su legitimación para impugnar los acuerdos o las normas forales a cuya aprobación se hayan opuesto, salvo que, como reza el artículo 20.a) de la Ley 29/1998, la ley reguladora de ese estatuto así expresamente lo reconozca...».

Igualmente desde la perspectiva del requerimiento previo que regula el art. 44 LJ, en los litigios entre Administraciones Públicas(12), hay Sentencias, como la del Tribunal Supremo de 02.12.2008(13) o la STS-JPV 907/2004, de 30 de noviembre, que la admiten, e incluso esta última de modo expreso indica que «la Sala, con criterio constante reflejado en múltiples recursos, ha estimado que es correcto y produce los efectos suspensivos establecidos por el art. 44 de la LJ el efectuar aquel requerimiento cuando de Acuerdos de las Juntas Generales se trata» (14).

Sin embargo, la STS de 09.12.2009(15) estima el recurso de casación y concluye que en la instancia la interposición del recurso fue extemporá-

públicos espacios libres de control, salvo que la naturaleza peculiar del acto determine que estamos ante un «acto político» en sus diversas manifestaciones... la dicción literal de la disposición adicional primera de la LJCA debe ponerse en relación con la naturaleza peculiar de estas Instituciones, pero siempre en el contexto determinado por los artículos 9, 24 y 106 de la CE , y de toda la jurisprudencia, que impone una interpretación restrictiva de los supuestos en los cuales la actividad de los poderes públicos se ejerce al margen de todo control, bien del Tribunal constitucional, bien de los Tribunales de Justicia...».

(9) Véase, por ejemplo, además de la disposición adicional primera, apartado 1, de la Ley 29/1998, la disposición adicional primera de la Ley 40/2015, cuando dispone que: «En la Comunidad Autónoma del País Vasco, a efectos de lo dispuesto en el artículo segundo, se entenderá por Administraciones Públicas las Diputaciones Forales y las Administraciones institucionales de ellas dependientes o vinculadas».

(10) «No pueden interponer recurso contencioso-administrativo contra la actividad de una Administración pública: a) Los órganos de la misma y los miembros de sus órganos colegiados, salvo que una Ley lo autorice expresamente».

(11) RJ 2013\4685

(12) Art. 44.1 LJ. «En los litigios entre Administraciones públicas no cabrá interponer recurso en vía administrativa. No obstante, cuando una Administración interponga recurso contencioso-administrativo contra otra, podrá requerirla previamente para que derogue la disposición, anule o revoque el acto, haga cesar o modifique la actuación material, o inicie la actividad a que esté obligada».

(13) RJ\2008\8050

(14) FD.º 2.º, JUR\2005\39540

(15) RJ\2010\2096

nea, al haberse instado de forma previa el requerimiento del art. 44.1 LJ a las Juntas Generales, que carecen del carácter de Administración Pública «cuando actúan su potestad normativa regulando el régimen tributario, aunque sus normas forales sean susceptibles de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, por lo que no cabe requerirlas, de conformidad a lo establecido en el art. 44, sino sólo recurrir en el plazo de dos meses desde la publicación de las mismas...».

Otras Sentencias admiten, por ejemplo, el ejercicio de responsabilidad patrimonial frente acuerdos de las Juntas Generales (16), o incluso la revisión de sus actos y normas en aplicación de la legislación de procedimiento administrativo o tributario (17). Ahora bien, sin necesidad de abordar ahora sus contenidos, en tal contexto, se puede responder a las dos cuestiones pendientes teniendo en cuenta la dicción literal de la disposición adicional 1.^a de la Ley 29/1998, cuando aparentemente solo hace referencia a «los actos y disposiciones de personal y gestión patrimonial» de las Juntas Generales. En consecuencia, cabe preguntarse si pueden excluirse del control jurisdiccional contencioso administrativo, a *sensu contrario*: 1) las disposiciones de las Juntas Generales que no sean de personal y gestión patrimonial; 2) los actos de las Juntas Generales que no sean de personal y gestión patrimonial.

Respecto a la búsqueda de respuesta a la primera cuestión parece difícil que, a pesar de la dicción literal de la disposición adicional 1.^a de la Ley 29/1998, alguien pueda sostener que las disposiciones aprobadas por las Juntas Generales, que no sean de personal y gestión patrimonial, no puedan controlarse en vía contenciosa, porque las Juntas Generales no aprueban normas con valor de ley; y nadie niega en los términos que se han indicado ya en este trabajo, que las Normas Forales son disposicio-

(16) La STSJ PV 442/2008, de 25 junio, JUR\2008\390590, estima parcialmente el recurso interpuesto contra el Acuerdo de la Mesa de 17.01.2002 de las Juntas Generales de Bizkaia por el que se inadmitiese la reclamación de responsabilidad patrimonial, y la condena a pagar una indemnización al recurrente de 27.507,04€, «más el interés legal desde la fecha de la reclamación en vía administrativa hasta la fecha de esta sentencia, y los intereses legales conforme a lo previsto en el art. 106 de la LJCA por la Administración demandada...».

(17) Por ejemplo, la STS de 20.12.2004, RJ 2005\652, en su FD.º 5.º, señala que «con independencia de lo que ya se ha señalado en relación con la Disposición Adicional decimosexta introducida por la Ley 4/1999 que excluye, a los efectos de dicha LRJ-PAC, la consideración de Administración Pública para las Juntas Generales, salvo cuando se trate de actos y disposiciones en materia de personal y gestión patrimonial, es lo cierto que el Tribunal de instancia, contemplando la versión originaria y la versión reformada de la Ley, lo que entiende es que a las disposiciones generales les era aplicable el régimen de nulidad y la revisión de oficio previsto para los actos administrativos en los artículos 47 y 109 de la Ley de Procedimiento Administrativo y en los artículos 62 y 102 de la Ley 30/1992. Pero, también de forma adecuada, establece una importante diferencia o singularidad: que tratándose de disposiciones generales no existe la acción de nulidad a instancia de parte, como ocurre respecto de los actos nulos, sino que queda claro que respecto a aquéllas la revisión de oficio «corresponde exclusivamente a la Administración», lógicamente, autora de la norma que se revisa».

nes de valor reglamentario sujetas al control jurisdiccional contencioso-administrativo, salvo en todo lo concerniente a lo regulado en la disposición adicional 5.^a de la LOTC, ya expuesto *supra*.

Sin embargo, respecto a la segunda cuestión, con fundamento en la disposición adicional 1.^a de la Ley 29/1998, sí se pueden encontrar Sentencias del TSJPV, como por ejemplo la 223/2014, de 30 de noviembre(18), que sostienen que el control jurisdiccional de los actos de las Juntas Generales, en el ámbito contencioso administrativo, se limita a los actos que sean de personal y gestión patrimonial, en virtud de lo dispuesto en la disposición adicional 1.^a, apartado 1, de la Ley 29/1998. Así literalmente se indica que (FD.º 3.º, 4.º y 5.º):

«El examen de esa cuestión requiere atender a los propios límites establecidos por la ley al control de los actos de las Juntas Generales de los Territorios Históricos antes que a las categorías de acto político vs. acto administrativo. Así es que la competencia de este orden jurisdiccional para conocer de las pretensiones que se deduzcan en relación con los actos de las Juntas Generales de los Territorios Históricos no viene delimitada en razón a la naturaleza de esos actos; sino “positivamente” en razón al ámbito de la actuación o a su materia (disposición adicional 1.^a en relación al artículo 1.º. 3 a de la Ley Jurisdiccional).

De forma paralela y en lo que se refiere a los actos del Gobierno, Consejo de Gobierno de las Comunidades Autónomas el artículo 2.º a) de la Ley Jurisdiccional, de aplicación a las Diputaciones Forales por virtud de la D.A. 1.^a dice “cualquiera que fuese la naturaleza de dichos actos”. Así, el legislador procesal ha superado la distinción entre las categorías de acto político y acto administrativo al fijar los límites del control jurisdiccional respecto a los actos producidos por los órganos legislativos o ejecutivos, u otros que no tienen la consideración a esos mismos efectos de Administración Pública, de conformidad con el artículo 1.º-2 de la LJCA. No es necesario, por lo tanto, dilucidar cuál sea la verdadera naturaleza de la resolución recurrida, si puramente política o restringida al ámbito parlamentario y de relaciones “internas” entre las Juntas Generales y la Diputación o de naturaleza administrativa, sino determinar el ámbito o materia propio de las declaraciones que integran el contenido de aquella actuación.

(18) JUR\2014\233036.

Como decimos la competencia de esta Jurisdicción para conocer del recurso contra un acto de las Juntas Generales de los Territorios Históricos se determina *ratione materiae*, esto es, en los asuntos de personal y gestión patrimonial, no en vano esos órganos tienen la consideración de Administración Pública solo cuando actúan en dichos ámbitos, de conformidad con la disposición adicional 16.ª de la Ley 30/1992.

No es, pues, que las actuaciones de las Juntas Generales o de los otros órganos incluidos en el artículo 1.º-3 a) de la LJCA que no se contraigan a las materias señaladas por ese precepto no estén sujetos al Derecho Público o Administrativo sino que en ese segundo caso no están sometidos al control de este orden jurisdiccional.

La parte recurrente utiliza la categoría de “actos de las Administraciones Públicas sujetas al Derecho administrativo” que es también la utilizada por el artículo 9-4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial al delimitar la competencia de este orden jurisdiccional y por el artículo 1.º-1 de la Ley Jurisdiccional.

Ahora bien, cuando se trata de órganos como las Juntas Generales de los Territorios Históricos que no tienen *per se* y tampoco a los efectos previstos por el artículo 1.º-1 de la Ley Jurisdiccional la condición de Administraciones Públicas, *idem*, a los efectos generales previstos por la Ley 30/1992, según los artículos 1.º-2 y 2, respectivamente, de esas leyes hay que atender, dentro de la delimitación genérica que hace el artículo 9-4 de la LOPJ, a lo dispuesto a los mismos efectos por la Ley Jurisdiccional en razón a la naturaleza de los órganos no comprendidos en el concepto de Administración Pública y aun así sometidos al control de este orden jurisdiccional con el alcance concreto determinado por esa norma.

A esos mismos efectos no puede confundirse el régimen de los actos con el de las disposiciones (*sic*) de las Juntas Generales, porque el control de los primeros se determina positivamente mientras que el de los segundos se determina de forma negativa, esto es, con exclusión de los recursos directos o indirectos contra las Normas Forales en materia fiscal (artículo 9-4 de la LOPJ) (19)...

(19) Desde la literalidad del párrafo transcrito, las dificultades para su comprensión parecen manifiestas, desde lo dispuesto tanto para actos como disposiciones de las Juntas Generales en la disposición adicional 1.ª de la Ley 29/1998. No obstante, por si sirve de ayuda recuérdese que el art. 9.4 LOPJ dispone que los Juzgados y Tribunales «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... También conocerán de

El caso es que la resolución recurrida se ha dictado sobre materia (el uso de la bandera de España) que, evidente e indiscutiblemente, ni es de personal ni atañe a la administración o gestión de los bienes pertenecientes al patrimonio de las Administraciones Públicas. Ni la recurrente sostiene lo contrario ni podría sostenerse sin innovar conceptos jurídicos determinados, desvirtuando su propia naturaleza, como el de “gestión patrimonial” (*Vid.* los títulos IV y V de la Ley 33/2003 de 3 de noviembre) (20).

... ni el carácter parlamentario del acto serían obstáculo a su discutido control en esta sede, si excediendo del valor propio de una simple declaración de intenciones o de la manifestación de una discrepancia con el ordenamiento y su aplicación por los órganos gubernativos y judiciales competentes tuviera la virtualidad de producir efectos jurídicos en ámbitos externos al “Parlamento Foral” en materia bien de personal bien de gestión patrimonial. Pero a falta de ese *prius* resulta ocioso dilucidar el verdadero alcance de la resolución recurrida, si de opinión e iniciativa política en ejer-

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».

(20) En el voto particular a la Sentencia, suscrito por el Magistrado J.A. González Saiz, afirma que: «Estimo que bajo el concepto de actos de administración y gestión patrimonial debe tener cabida la resolución impugnada y ello, como vamos a ver, porque dicho concepto no puede entenderse limitado a aquellas actuaciones previstas por la Ley 33-2003 de Patrimonio de las Administraciones Públicas y otras concordantes en las que se regula el patrimonio de las distintas personas jurídico públicas sino que va más allá y comprende todas aquellas actuaciones que, ajenas a las propias y estrictamente políticas están sometidas al derecho público y afectan a sus bienes o a su personal... la expresión “gestión o administración patrimonial”, en aras a la satisfacción del interés superior, general, de sometimiento de todos los Poderes Públicos al Ordenamiento Jurídico y reducción de los espacios de poder inmunes al control de legalidad jurisdiccional, debe incluir todos aquellos supuestos —que afecten a los bienes— en los que no estemos ante una genuina actuación de poder político, expresión esta que se reduciría a las actuaciones materializadas en los procedimientos de elaboración normativa y a aquellas otras que le corresponden para intervenir en la vida pública como sujeto político, esto es, las derivadas de su condición de depositario de la voluntad popular, lógicamente, dentro de los cauces legales».

Sin embargo, la posterior STS 1321/2016, de 7 de junio, RJ\2016\4143, cuando se pronuncia a este propósito en su FJ.º 8.º dice que: «No podemos compartir, sin embargo, el voto particular emitido frente a la sentencia recurrida, al menos cuando razona que es posible entender que el acto recurrido está dentro de las funciones de gestión patrimonial de las Juntas Generales, cuyo control está expresamente atribuido al orden contencioso por la disposición adicional primera de la LJCA, puesto que se proyecta precisamente sobre la simbología que ostentarán los inmuebles que gestionan las Instituciones forales. Consideramos que la resolución recurrida no es estrictamente incardinal en los denominados actos de gestión patrimonial, pues como se desprende de lo que venimos diciendo es claro que excede de ese limitado ámbito».

cicio de los poderes de representación e impulso de la acción de gobierno propios de la Cámara Foral o si de un acto de esa naturaleza y a la vez generador de efectos jurídicos *ad extra*.

Y, en conclusión, la Jurisdicción de este Tribunal no puede ampararse, sin más, en la cláusula general de control de la legalidad de la actuación administrativa (artículo 106-1 de la CE) invocada por la recurrente sino que ha de atender, a su vez, a las reglas legales que configuran los límites de la potestad jurisdiccional respecto de actos emanados de órganos o instituciones no comprendidos en el concepto constitucional de Administración Pública y que no pueden aplicarse de forma extensiva so pena de vulnerar la autonomía de esos órganos, también amparada por la Constitución, en lo que hace al caso, la disposición adicional 1.^a y en su conjunto por el bloque de constitucionalidad constituido por esa norma suprema, el Estatuto de Autonomía del País Vasco (artículo 24) y la Ley 27/1983 de relaciones entre las instituciones comunes de la C.A. del País Vasco y los órganos forales de sus territorios históricos.

La recurrente no puede eludir, y menos este Tribunal, los límites establecidos por el artículo 1.º- 3 a) de la LJCA al ejercicio de sus competencias so capa de la no-inmunidad de actuaciones como la recurrida, ya que el control del acto o de cualquier otro del mismo órgano no puede ejercerse sino de conformidad con los mecanismos y dentro de los límites establecidos por las leyes. En caso contrario, se produciría una intromisión “odiosa”, contraria a la Constitución, del Tribunal en el ejercicio de las funciones de las Juntas Generales (artículo 117-3 de la CE).

Fuera de esos límites o supuestos habilitantes del ejercicio de su función la actuación del Tribunal deviene nula *in radice* (artículo 238-1.º de la LOPJ), reproches *ad hoc*, por la vulneración del principio de separación de poderes. Por otra parte, y finalmente, no pueden compartirse los supuestos legales y doctrinales expuestos por la recurrente en demanda como razón del carácter administrativo ergo la fiscalización del acto recurrido en esta instancia. Y es que donde la normativa de régimen local y la jurisprudencia dicen “entidad local” o, en su caso, Diputaciones Forales no puede ponerse “Juntas Generales” sin alterar las premisas básicas de la proposición y, consiguientemente, su propia formulación...»

Pues bien, de todo ello se observa que la fuerza motriz del razonamiento jurídico del TSJ radica en que el control jurisdiccional contencioso-administrativo de los actos o acuerdos de las Juntas Generales se reduce siempre, por razón de la materia, a «personal y gestión patrimonial», materias en las que exclusivamente las Juntas Generales actuarían como Administración Pública, sujeta al Derecho Administrativo. Por lo que, en consecuencia, desde tal perspectiva, la obligación del TSJ es declarar la inadmisibilidad por falta de jurisdicción (art. 69.a LJ) en todos los recursos que se interpongan frente a actos de las Juntas Generales que no sean de personal y gestión patrimonial. Y de ello forzosamente se concluye que todas las Sentencias del propio TSJPV que han juzgado actos y acuerdos aprobados por las Juntas Generales —a excepción de los que se enmarquen en materia de personal y gestión patrimonial— incurrirían en nulidad en aplicación del art. 238.1 LOPJ, a partir de la entrada en vigor de la disposición adicional 1.^a de la Ley 29/1998.

Todo este razonamiento, desde el punto de vista jurídico, no parece muy acertado, ni acorde con el principio de legalidad y seguridad jurídica. Hace ya más de veinte años que está vigente la disposición adicional 1.^a de la Ley 29/1998(21), y examinando la práctica jurisprudencial difícilmente puede aceptarse que puedan existir actos o acuerdos de las Juntas Generales, con efectos jurídicos concretos y reales sin control jurisdiccional alguno, al amparo de una malentendida foralidad o actuación parlamentaria, distinta a la administrativa. Y por ello mismo, la STS 1321/2016, de 7 de junio(22), casa la Sentencia 223/2014 dictada por el TSJPV, que juzgaba que los acuerdos o actos de las Juntas Generales que no fuesen de personal y gestión patrimonial, no podían ser controlados por la jurisdicción contenciosa-administrativa; y establece como doctrina firme e irrefutable, respecto a todos los actos —y acuerdos (no políticos)— de las Juntas Generales el control jurisdiccional contencioso-administrativo, porque (FJ 7.º):

«Los artículos 9.1, 106 y 24 de la CE, no admiten para los poderes públicos espacios libres de control, salvo que la naturaleza peculiar del acto determine que estamos ante un “acto político” en sus diversas manifestaciones... la dicción literal de la disposición adicional primera de la LJCA debe

(21) Justamente en los comentarios, artículo por artículo, a la Ley 29/1998 publicados en el n.º 100 de *REDA*, Madrid 1999, *vid.* el correspondiente a la disposición adicional primera de AGIRREAZKUE-NAGA, I., págs. 921-929; donde, en relación con su primer número, se indicaba que «no introduce novedades de fondo» (pese a las apariencias), «y por lo tanto su virtualidad formal se reduce a reconocer en la legislación estatal la existencia de un órgano ejecutivo en los territorios forales —Diputación— junto con un órgano de naturaleza parlamentaria —Juntas Generales—» (pág. 925).

(22) RJ\2016\4143. Ponente D. Ángel Arozamena Laso.

ponerse en relación con la naturaleza peculiar de estas Instituciones, pero siempre en el contexto determinado por los artículos 9, 24 y 106 de la CE, y de toda la jurisprudencia, que impone una interpretación restrictiva de los supuestos en los cuales la actividad de los poderes públicos se ejerce al margen de todo control, bien del Tribunal constitucional, bien de los Tribunales de Justicia... La jurisprudencia post-constitucional de este Alto Tribunal ha apreciado el carácter o naturaleza política, en orden al enjuiciamiento de legalidad, respecto de determinados actos del Gobierno y de órganos parlamentarios. La existencia de tales actos debe ser objeto de una interpretación restrictiva, en virtud de lo establecido en los artículos 9.1 y 24 de la Constitución... hay que hacer una interpretación integradora de la disposición adicional primera de la LJCA, en razón de su objeto y finalidad. Por supuesto, están sujetos al control del orden contencioso los actos de gestión patrimonial y personal de las Juntas Generales. Pero, en cuanto al resto de sus decisiones y actos sin valor normativo, lo lógico y razonable no es entender que tienen un margen de arbitrio mayor que el de las Cortes o las Asambleas de las CCAA (como hace la sentencia de instancia), sino entender que el ordenamiento jurídico (que excluye parcelas exentas de control alguno) atribuye al orden contencioso su control...».

En conclusión, los actos y acuerdos de las Juntas Generales «productores de «efectos jurídicos concretos y reales» y, por tanto, con «naturaleza jurídica» bien administrativa o parlamentaria (23), «son

(23) En principio todos los actos o acuerdos que aprueben las Juntas Generales se pueden denominar parlamentarios, tomando como referencia el órgano que los aprueba. Sin embargo, si se examina cómo se caracterizan los actos parlamentarios se percibe que su conceptualización calca —o es idéntica— a la que damos de acto administrativo. Así, por ejemplo, en las contadas ocasiones en que ha sido objeto de análisis, por ejemplo por N. PÉREZ SERRANO, define el acto parlamentario «como la declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo realizada por el Parlamento, por una de sus Cámaras o por los órganos de éstas en el ejercicio de una potestad constitucional o reglamentaria» («Hacia una teoría de los actos parlamentarios», *Revista de Derecho Político*, n.º 9, 1981, pág. 74). En igual sentido puede verse el trabajo de P. BIGLINO («Algunas consideraciones acerca de la eficacia de los actos parlamentarios», en *Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, n.º 1, pág. 45). Sin embargo, un acto parlamentario de las Juntas Generales o de la Mesa del Congreso de los Diputados, puede ser a la vez calificado como acto administrativo, en el momento de su control por la jurisdicción contencioso-administrativa, como así lo hace, por ejemplo, el Auto del TS de 18.07.2019, como se ha indicado supra en la nota n.º 5 de este trabajo.

Igualmente, si se piensa que las Juntas Generales pueden llevar a cabo la revisión de oficio de sus actos o de sus disposiciones normativas, en la tramitación de su procedimiento claramente actúan formalmente mediante actos parlamentarios, que materialmente son administrativos, en la medida

susceptibles de control jurisdiccional». Y para descartar el control de los actos políticos «lo decisivo es que no cause efectos jurídicos.» Por consiguiente, todos los actos, decisiones o acuerdos —llámense parlamentarios o administrativos— de las Juntas Generales de los Territorios Históricos, que causen efectos jurídicos, están sujetos al control jurisdiccional contencioso-administrativo. Y de igual forma y modo, todas las disposiciones que aprueben los distintos órganos de las Juntas Generales, sean de personal y gestión patrimonial, o afecten a cualquier otra materia serán controlables ante la jurisdicción administrativa, aunque en el caso de las Normas Forales fiscales su control será compartido entre la jurisdicción ordinaria y la constitucional de conformidad con la disposición adicional 5.^a de la LOTC, en los términos interpretativos, ya expuestos, que ha fijado el FJ 3.^o de la STC 118/2016.

Bibliografía y jurisprudencia citadas

Bibliografía

- AGIRREAZKUENAGA ZIGORRAGA, I., «Disposición Adicional Primera. Territorios Históricos y Comisión Arbitral del País Vasco», *Revista Española de Derecho Administrativo* n.º 100. Comentarios a la Ley 29/1998, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, Madrid 1999, págs. 921-929.
- BIGLINO CAMPOS, M.P., «Algunas consideraciones acerca de la eficacia de los actos parlamentarios», *Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid* n.º 1, 1999, págs. 41-68.
- PÉREZ-SERRANO JAUREGUI, N., «Hacia una teoría de los actos parlamentarios», *Revista de Derecho Político* n.º 9, 1981, págs. 67-85.

que para ello aplican la legislación básica de procedimiento administrativo —tal como lo acredita la STS de 20.12.2004, RJ 2005\652— o el procedimiento de revisión de oficio regulado en la correspondiente Norma Foral tributaria de cada Territorio Histórico.

Por último, si un Acuerdo de Juntas Generales pone fin o resuelve, por ejemplo, el procedimiento de supresión de un enclave municipal, de conformidad con lo regulado en el art. 57 de la Norma Foral 8/1993, de regulación de términos municipales de Bizkaia, tal acto se califique como parlamentario o administrativo, será susceptible de control jurisdiccional contencioso-administrativo. Y como indica la STSJPV 197/2019, de 9 de julio, JUR\2019\280556, (FJ 3.^o) «no puede negarse de raíz que en un procedimiento complejo como el presente (de supresión de un enclave municipal por un Acuerdo de Juntas Generales) resulte en ocasiones viable que se combatan a través del acto definitivo otras actuaciones más o menos cualificadas que lo han integrado en su conjunto, aunque provengan de otros órganos o administraciones —son numerosos los ejemplos, en materias como la urbanística, la de autorizaciones, o la expropiatoria—, y ello incluso si no concierne al órgano decisorio último su depuración por no contar con esas potestades específicas y jerárquicas...».

Jurisprudencia

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- STC 242/2006, de 24 de julio (*BOE* de 18 de agosto).
- STC 118/2016, de 23 de junio (*BOE* de 28 de julio).

TRIBUNAL SUPREMO

- STS 8256/2004, de 20 de diciembre (RJ 2005\652).
- STS 6564/2008, de 2 de diciembre (RJ\2008\8050).
- STS 8572/2009, de 9 de diciembre (RJ\2010\2096).
- STS 2763/2013, de 20 de mayo (RJ 2013\4685).
- STS 1321/2016, de 7 de junio (RJ\2016\4143).
- ATS 7663/2019, de 18 de julio (Cendoj: 28079130042019200092).
- ATS 8586/2019, de 29 de julio (JUR\2019\242470).

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL PAÍS VASCO

- STSJPV 39/2004, de 19 enero (JUR\2004\111027).
- STSJPV 907/2004, de 30 noviembre (JUR\2005\39540).
- STSJPV 442/2008, de 25 junio (JUR\2008\390590).
- STSJPV 280/2009 de 17 de abril (JUR 2009\321517).
- STSJPV 645/2011, de 27 de julio (RJCA 2012\439).
- STSJPV 223/2014, de 30 de noviembre (JUR\2014\233036).
- STSJPV 197/2019, de 9 de julio (JUR\2019\280556).