



Bizkaiko Foru
Aldundia

Herri Administrazio
Saila

Diputación Foral
de Bizkaia

Departamento de
Administración Pública

ANEXO nº 16 al Acta de
la reunión de la Diputación

Foral de 15 MAR. 2005

Asunto nº: C (F.O.D)
EL SECRETARIO,

**PROPOSICION DE LEY ORGANICA DE MODIFICACION DE LAS LEYES
ORGANICAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y DEL PODER JUDICIAL.**

EXPOSICION DE MOTIVOS

!

La disposición adicional primera de la Constitución proclama que ésta "ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales" y añade que "la actualización general de dicho régimen foral se llevará a cabo, en su caso, en el marco de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía".

De acuerdo con ello el Estatuto de Autonomía para el País Vasco reconoce en su artículo 3 a "cada uno de los Territorios Históricos que integran el País Vasco" la facultad de, "en el seno del mismo, conservar o, en su caso, restablecer y actualizar su organización e instituciones privativas de autogobierno", reconocimiento que reitera el artículo 24.2 y que se traduce en una reserva expresa a los órganos forales por el propio Estatuto de un núcleo competencial exclusivo (artículo 37.2), en el que ni siquiera el Parlamento Vasco puede entrar (artículo 25.1: "El Parlamento Vasco ejerce la potestad legislativa ... sin perjuicio de las competencias de las Instituciones a que se refiere el artículo 37 del presente Estatuto").

A ese núcleo competencial exclusivo de los Territorios Históricos pertenecen destacadamente el sistema tributario (artículos 37.2.f) del Estatuto y 40 y 41, a los que se refiere el artículo 37 del presente Estatuto, que es propio de cada uno de ellos y se regula "mediante el sistema foral



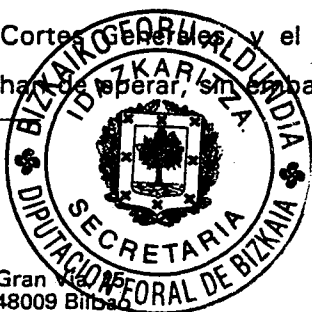
tradicional del Concierto Económico o Convenios", lo que supone que "las Instituciones competentes de los Territorios Históricos podrán mantener, establecer y regular, dentro de su territorio, el régimen tributario" (artículo 41.2.a).

De ello viene a resultar que son las Juntas Generales de cada Territorio quienes tienen la competencia para establecer y regular los distintos tributos que nutren la Hacienda Foral, regulación que realizan mediante la aprobación de Normas Forales, que tienen naturaleza reglamentaria, supuesto que la llamada Ley de Territorios Históricos (LTH) de 25 de Noviembre de 1.983 reserva al Parlamento Vasco en exclusiva la facultad de dictar normas con rango de Ley en su artículo 6.2.

Las Normas Forales reguladoras de los distintos Impuestos resultan, por lo tanto, recurribles ante los Tribunales de la Jurisdicción contencioso-administrativa, bien a través del recurso directo contra reglamentos, bien mediante la técnica del llamado recurso indirecto, lo que, obviamente, las hace más vulnerables en la medida en que dichos recursos son utilizables por cualquier persona física o jurídica, situación ésta que contrasta abiertamente con las normas tributarias del Estado, que tienen rango de Ley y, por lo tanto, sólo pueden ser impugnadas ante el Tribunal Constitucional por la reducida lista de sujetos que el artículo 162 de la Constitución considera legitimados.

Los derechos históricos de los territorios forales, al menos en lo que concierne a su núcleo esencial, no son una cuestión de mera legalidad ordinaria", sino que "entrañan, sin duda, una cuestión constitucional, tanto como las que pueda plantear cualquier otro precepto de la Constitución, lo que obliga arbitrar una vía practicable y accesible para su defensa", que remedie el déficit de protección de la foralidad que resulta de la falta de legitimación de las Instituciones Forales para acudir al Tribunal Constitucional en los supuestos en que el legislador, estatal o autonómico, invada el espacio que la disposición adicional primera de la Constitución y el artículo 37 del Estatuto Vasco les reserva en exclusiva.

En ese espacio exclusivo, constitucionalmente garantizado, en el que ni las Cortes Generales y el propio Parlamento Vasco pueden entrar, las Instituciones Forales han de operar, sin embargo, con normas que, al carecer de rango de Ley según el Estatuto





Vasco, resultan más vulnerables y, por lo tanto, más frágiles, lo que hace consiguientemente más débil la garantía constitucional de la foralidad de los Territorios Históricos vascos, que la de la Comunidad Foral de Navarra, a pesar de que en ambos casos el fundamento constitucional es el mismo: la disposición adicional primera de la Norma Fundamental.

Esta diferencia no tiene justificación material alguna, por lo tanto Materialmente la regulación del impuesto sobre la renta de las personas físicas o del impuesto de sociedades es la misma cosa y debería tener por ello el mismo tratamiento en Navarra que en Bizkaia, Gipuzkoa y Araba. Todo se reduce a una diferencia formal, que resulta en el caso de los Territorios Históricos del País Vasco de la falta de reconocimiento a sus Instituciones de la potestad legislativa, explicación ésta que dista mucho de ser satisfactoria, supuesta la identidad material ya destacada.

II

De las consideraciones precedentes resulta con claridad que hay una razón material suficiente para postular un cambio en el régimen procesal de las Normas Forales de carácter tributario y también una razón constitucional par hacerlo y que a esa pretensión se opone, en cambio, una obstáculo formal, también de nivel constitucional, derivado del rango de tales Normas, obstáculo cuya superación no es posible por vía de la analogía.

La legislación procesal es competencia exclusiva del Estado según el artículo 149.1.6ª de la Constitución (aunque "sin perjuicio de las necesarias especialidades que en este orden se deriven de las particularidades del derecho sustantivo de las Comunidades Autónomas"), y el artículo 161.1.d), de la Norma Fundamental remite a una Ley orgánica la atribución al Tribunal Constitucional de otras materias distintas a las que enuncian los apartados a), b) y c) del propio artículo, el primero de los cuales refiere el recurso de inconstitucionalidad a las "leyes y disposiciones normativas con fuerza de ley" exclusivamente.



ANEXO nº 16 al Acta de
la reunión de la Diputación
Foral de 15 MAR. 2005
Asunto nº: C.C.F.O.D.)
EL SECRETARIO,

Esa misma exigencia de Ley orgánica resulta igualmente de lo dispuesto en el artículo 9.4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que es el precepto que define el ámbito del orden jurisdiccional contencioso-administrativo en el que incluye el conocimiento de "las disposiciones generales de rango inferior a Ley", lo que comprende las Normas Forales.

Se trata de vincular a los Tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa y evitar que éstos entraran a conocer de las Normas Forales, ya que la competencia de dichos Tribunales viene fijada, como se ha dicho, por el artículo 9.4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que es inalcanzable para la LTH, como lo es así mismo, para la propia Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, que es también una Ley ordinaria.

III

Antes de seguir más adelante conviene distinguir de entre el conjunto de las Normas Forales las que se refieren a la materia tributaria y, en particular, las relativas a los impuestos concertados. Es a las Normas Forales tributarias y, en concreto, a las que regulan los impuestos concertados, a las que alcanzaría el régimen procesal especial.

Por lo tanto, el régimen procesal especial se refiere a la materia tributaria y, dentro de ella, a los impuestos concertados, ya que dichas competencias resultan directamente de la disposición adicional primera de la Constitución, cuyo contenido los artículos 40 y 41 del Estatuto Vasco no hacen sino explicitar. En este ámbito que no es constitucionalmente transferible a Comunidad Autónoma alguna, sólo las Normas Forales aprobadas por las Juntas Generales de cada Territorio Histórico pueden entrar en virtud de la disposición adicional primera de la Constitución y sólo ellas, en consecuencia, pueden mantener, establecer y regular los impuestos concertados que en el resto del Estado están formalmente reservados por la propia Constitución a las Leyes aprobadas por las Cortes

Generales



Las Normas Forales reguladoras de los distintos impuestos concertados o de los recargos, arbitrios y recursos provinciales que puedan establecerse sobre ellos no desarrollan, ni complementan, por lo tanto, Ley alguna, sino que suplen a las Leyes estatales, por ello deben tener igual régimen procesal de impugnación que ellas.

Para ello, se debe de resolver el obstáculo formal que suponen la redacción actual del artículo 27 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y el artículo 9.4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, para lo cual basta incluir en el primero de los preceptos citados las Normas Forales que regulan los impuestos concertados y excluir dichas Normas del segundo.

IV

Además, por razones de estricta coherencia se debe de resolver también el déficit de protección constitucional de la foralidad vasca que resulta de la falta de reconocimiento a los Territorios Históricos del País Vasco para defenderse en vía constitucional frente a eventuales agresiones del legislador estatal su régimen foral, y la oportunidad de remediar el aludido déficit, mediante la modificación de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

En efecto, el reconocimiento a los órganos forales de legitimación para interponer recursos de inconstitucionalidad contra las Leyes y disposiciones con fuerza de Ley del Estado que pudieren lesionar la foralidad que ampara y protege la disposición adicional primera de la Constitución tropieza con la redacción del artículo 162.1.a) de la propia Constitución que designa nominatim a quienes considera legitimados a estos efectos. La lista es cerrada y, por lo tanto, incluir en ella a los órganos forales requeriría una reforma constitucional.



No ocurre lo mismo, sin embargo, con los conflictos constitucionales, porque aquí la redacción del artículo 162.2 es abierta: "En los demás casos, la Ley orgánica determinará las personas y órganos legitimados".

Esto es, justamente, lo que ha permitido, mediante la modificación de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional realizada por la Ley Orgánica 7/1.999, de 21 de Abril, remediar el déficit de protección constitucional de la autonomía local estableciendo un mecanismo, ciertamente complejo, de conflictos en defensa de la misma (el actual Capítulo IV del Título IV de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, artículos 75 bis, 75 ter, 75 quater y 75 quinqué).

Sin embargo, ese mecanismo no sirve para defender la autonomía foral, porque una cosa es la autonomía local, que también concierne, claro está, a las Diputaciones Forales en la medida en que ostentan las competencias propias de las Diputaciones Provinciales, y otra cosa distinta la autonomía foral. Y, en segundo lugar, porque esta última se predica de cada Territorio Histórico individualmente considerado, por lo que el mecanismo de conflicto tendría que estar a la disposición de todos y cada uno de ellos y no lo está en la regulación que contiene el nuevo Capítulo IV del Título IV de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, cuyo artículo 75 ter, apartado 1.c), exige la actuación de consumo de dos de los tres Territorios, que representen, como mínimo, la mitad de la población de los tres.

Por lo tanto, en este apartado es también necesaria una modificación de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional que añada a ésta un nuevo Capítulo V, De los Conflictos en defensa de la autonomía foral.

Artículo 1: Modificación de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional de 3 de Octubre de 1979.

"(1º) Se añade un apartado g) al artículo 27.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional con la siguiente redacción:





g) Las Normas Forales de las Juntas Generales de los Territorios Históricos de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya relativas a los impuestos concertados".

(2º) Se añade el capítulo V a) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional "De los conflictos en defensa de la autonomía foral" con la siguiente redacción:

Los órganos forales de cada uno de los Territorios Históricos de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya podrán promover conflictos en defensa de su autonomía foral cuando las normas con rango de ley del Estado lesionen dicha autonomía.

Los referidos conflictos se tramitarán y resolverán del modo previsto en los artículos precedentes".

Artículo 2: Modificación de la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1 de Julio de 1985.

"El párrafo primero del apartado 4 del artículo 9 de la Ley Orgánica del Poder Judicial quedará redactado como sigue:

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 salvo las Normas Forales de las Juntas Generales de los Territorios Históricos de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya que regulen los impuestos concertados cuyo conocimiento está reservado al Tribunal Constitucional por su Ley Orgánica, y con los Decretos legislativos en los términos previstos en el artículo 82.6 de la Constitución, de conformidad con lo que establezca la Ley de esta Jurisdicción. También conocerán de los recursos contra la inactividad de la Administración y contra sus actuaciones materiales que constituyan vía de hecho".

