

Suplemento

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

19938 *Pleno. Sentencia 189/2011, de 23 de noviembre de 2011. Recurso de inconstitucionalidad 1506-2002. Interpuesto por más de cincuenta Diputados del Grupo Parlamentario Socialista del Congreso de los Diputados en relación con diversos preceptos de la Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria de la Ley general de estabilidad presupuestaria. Competencias sobre ordenación general de la economía y hacienda general, autonomía política y financiera de las Comunidades Autónomas: validez de los preceptos de la ley estatal que establecen un régimen de equilibrio presupuestario en el sector público (STC 134/2011); reforma constitucional que consagra el principio de estabilidad presupuestaria (STC 157/2011).*

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Pascual Sala Sánchez, Presidente, don Eugeni Gay Montalvo, don Javier Delgado Barrio, doña Elisa Pérez Vera, don Ramón Rodríguez Arribas, don Manuel Aragón Reyes, don Pablo Pérez Tremps, don Francisco José Hernando Santiago, doña Adela Asua Batarrita, don Luis Ignacio Ortega Álvarez y don Francisco Pérez de los Cobos Orihuel, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 1506-2002, interpuesto por Diputados del Grupo Parlamentario Socialista del Congreso de los Diputados contra los arts. 2, 3, 5, en el inciso que comienza en «tanto el Consejo» y termina en «Ley 18/2001, General de Estabilidad Presupuestaria», 6 (apartados 3 y 4), 8, 9 y la disposición adicional única (apartados 3 y 4) de la Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria de la Ley general de estabilidad presupuestaria. Ha intervenido y formulado alegaciones el Abogado del Estado. Ha sido Ponente el Magistrado don Javier Delgado Barrio, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en el Tribunal con fecha 13 de marzo de 2002, don Roberto Granizo Palomeque, Procurador de los Tribunales en nombre y representación de Diputados del Grupo Parlamentario Socialista del Congreso de los Diputados, interpuso recurso de inconstitucionalidad contra los arts. 2, 3, 5, en el inciso que comienza en «tanto el Consejo» y termina en «Ley 18/2001, General de Estabilidad Presupuestaria», 6 (apartados 3 y 4), 8, 9 y la disposición adicional única (apartados 3 y 4) de la Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria de la Ley general de estabilidad presupuestaria. Por otrosí solicitó la acumulación del presente recurso de inconstitucionalidad al interpuesto por la propia representación legal de los Diputados del Grupo Parlamentario Socialista del Congreso de los Diputados contra la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, general de estabilidad presupuestaria (recurso este que se tramita bajo el núm. 1505-2002), con la que la Ley Orgánica 5/2001, objeto del presente recurso guarda una evidente relación de complementariedad, exigiendo una argumentación de conjunto como la desarrollada en la demanda.

La fundamentación que sustenta la impugnación frente a determinados preceptos de la Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria de la Ley general de estabilidad presupuestaria se resume a continuación:

a) La representación procesal de los Diputados del Grupo Parlamentario Socialista del Congreso de los Diputados comienza realizando algunas consideraciones generales sobre el significado del objetivo de estabilidad presupuestaria que se pretende alcanzar, sus implicaciones desde la perspectiva jurídica constitucional y los instrumentos legalmente establecidos a su servicio.

Así, se destaca en primer lugar que las dos leyes recurridas se deben situar en el contexto del cumplimiento de las exigencias de estabilidad establecidas en la Unión Europea que se examinan en el escrito que plantea el recurso.

A continuación se da cuenta en la demanda del contenido de las leyes recurridas, diferenciándose en el análisis entre los distintos procedimientos y efectos jurídicos para cada una de las Administraciones públicas, pues se señala que los instrumentos, técnicas y procedimientos para garantizar la vigencia efectiva de la estabilidad, se establecen de manera separada, dando lugar también a problemas de constitucionalidad diversos. Se desarrolla, así, en el escrito de los recurrentes como se impone la estabilidad o equilibrio presupuestario al sector público estatal, a las Comunidades Autónomas y a las entidades locales.

En lo que se refiere a las Comunidades Autónomas es precisamente la ley cuyos preceptos se impugnan en el presente recurso, la Ley Orgánica 5/2001 de 13 de diciembre, complementaria de la Ley general de estabilidad presupuestaria, la que recoge las reglas para el cumplimiento por parte de aquéllas del principio de estabilidad, reglas que son examinadas en el recurso planteado. Recuerda la representación procesal de los recurrentes que el marco de estabilidad presupuestaria tiene carácter básico, resultando aplicable a todas las administraciones públicas ex art. 149.1.13 y 149.1 18 CE, pero a la Ley 18/2001 general de estabilidad presupuestaria, que hubiera bastado para asegurar el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria en el sector público estatal y en las entidades locales, se le ha tenido que añadir la Ley Orgánica 5/2001 al entenderse que las normas en que se contiene el nuevo sistema de cooperación financiera entre el Estado y las Comunidades Autónomas al servicio del objetivo de estabilidad debían revestir el carácter de Ley Orgánica, pues supone la parcial modificación de la Ley Orgánica de financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA).

b) Tras el análisis inicial del contexto europeo y del contenido preciso de las leyes recurridas, el recurso analiza el contexto constitucional. Considera que una exigencia de cierta estabilidad es constitucionalmente razonable, según resulta del artículo 40.1 CE, debido a la necesidad de coordinación entre la política presupuestaria y la evolución de la coyuntura económica, con el fin de alcanzar un cierto equilibrio global, una cierta estabilidad económica que permita el progreso social y económico en los términos del citado precepto. Sin embargo, sostiene el recurso, que es a los titulares de los poderes públicos con competencias en la materia a quienes corresponde decidir sobre las orientaciones de la política económica. Y precisamente al traducir en términos absolutamente precisos los principios de estabilidad y equilibrio, obligación de equilibrio o superávit frente, por ejemplo, a las exigencias europeas que lo que prohíben son los déficits excesivos entendidos como aquellos superiores al 3 por 100 del producto interior bruto (PIB), los art. 3.2, 8 y 19 de la Ley 18/2001 y el artículo 3 de la Ley Orgánica 5/2001 incurren en un vicio de inconstitucionalidad al situar ilegítimamente al legislador en la posición del constituyente.

Para la representación procesal de los recurrentes se limita ilegítimamente las posibilidades de adopción de políticas económicas y sociales que siendo constitucionalmente legítimas pueden resultar incompatibles con el mantenimiento de un equilibrio tan rígidamente entendido, afectándose así al principio democrático y al pluralismo político (art. 1.1 CE).

Consideran los recurrentes que el concepto de estabilidad económica no puede ser válidamente objeto de una única interpretación que restrinja indebidamente las posibilidades

de desarrollar políticas económicas y sociales que supongan déficits públicos, siquiera temporales, con lo que además quedaría comprometida la posibilidad de efectuar la asignación equitativa de los recursos públicos que el art. 31.2 CE reclama realice el gasto público. El recurso considera que el legislador ha dictado una norma meramente interpretativa que otorga un único sentido al principio de equilibrio o estabilidad vulnerando la doctrina establecida en la STC 76/1983, de 5 de agosto. Consideran los recurrentes que la existencia de un compromiso europeo, que es además más flexible que el recogido en las leyes impugnadas, no puede ser en todo caso utilizado como fundamento para la adopción de decisiones constitucionalmente ilegítimas.

c) La representación procesal de los Diputados del Grupo Parlamentario Socialista en el Congreso examina a continuación cómo incide el mecanismo legalmente previsto para la fijación del objetivo de estabilidad presupuestaria sobre el proceso o ciclo presupuestario en el ámbito del sector público estatal, pues razona que tal mecanismo y sus efectos son inconstitucionales por alterar la distribución de competencias presupuestarias, entre el Gobierno y las Cortes Generales, que resulta del art. 134 CE. Así, destaca la demanda que el poder legislativo al establecer condiciona o limita la competencia exclusiva que la Constitución Española reconoce al Gobierno para la elaboración del presupuesto. Analiza entonces el escrito de los recurrentes los diferentes preceptos de la Ley 18/2001 que producen tal efecto.

d) Seguidamente se expone como afectan las leyes recurridas a la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas. Comienza el escrito destacando que el art. 156 CE reconoce y garantiza a las Comunidades Autónomas la autonomía financiera autonomía que la jurisprudencia constitucional ha interpretado referida tanto a la autonomía para la obtención de ingresos como a la autonomía de gasto que implicaría, de acuerdo con una consolidada doctrina constitucional, la competencia de las Comunidades Autónomas para elaborar, aprobar y ejecutar sus propios presupuestos, lo que entraña su competencia para decidir la estructura de su presupuesto de gastos de inversión y la ejecución de los correspondientes proyectos. La demanda reconoce que el Estado puede condicionar, no obstante, el ejercicio de la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas imponiendo limitaciones al amparo de diversos títulos competenciales, entre ellos los títulos en los que se ha fundamentado el Estado para dictar las leyes recurridas.

No discute, por tanto, la demanda la existencia de títulos competenciales que habiliten al Estado para la adopción de medidas tendentes a preservar la estabilidad económica mediante la garantía del equilibrio presupuestario sino sólo si la imposición a las Comunidades Autónomas de una estabilidad concebida como equilibrio o superávit impone condicionamientos indebidos que no dejan el suficiente margen de libertad de decisión y son por ello inconstitucionales. Para los recurrentes no cabe hablar de libertad de las Comunidades Autónomas cuando el artículo 3.1 de la Ley Orgánica 5/2001 afirma que «en todo caso, vendrán obligadas a adecuar su normativa presupuestaria al objetivo del cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria».

De acuerdo con el recurso la obligación de elaborar y liquidar sus presupuestos con equilibrio o superávit, con la práctica eliminación del endeudamiento autonómico, sería excesiva para la consecución de los fines que las leyes recurridas persiguen que no son otros que adecuarse a las exigencias de la Unión Europea. La imposición de tales obligaciones en el art. 2 de la Ley Orgánica 5/2001 es contraria al art. 156.1 CE al limitar y restringir de manera no estrictamente indispensable la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas.

Asimismo consideran los recurrentes que la práctica eliminación del endeudamiento autonómico que generan las leyes recurridas no sería compatible con la autonomía financiera de las Comunidades para ordenar sus ingresos y gastos disponiendo de los recursos que les atribuye el art. 157.1 de la CE, por lo que el art. 9 y la disposición adicional única, apartado 3 de la Ley Orgánica 5/2001, al conducir a dicho resultado, serían igualmente inconstitucionales.

Continua el recurso afirmando que las competencias atribuidas al Consejo de Política Fiscal y Financiera en el art. 8 de la Ley Orgánica 5/2001, que dispone el procedimiento para la corrección de las situaciones de desequilibrio, dan lugar a una invasión de las competencias de las Comunidades Autónomas que les corresponden como parte nuclear de la autonomía financiera que la Constitución les garantiza. Recuerda la demanda como, de acuerdo con dicho precepto, si la Asamblea legislativa de una Comunidad Autónoma aprobase los presupuestos en situación de déficit, por pequeño que sea, se deberá aprobar un plan económico-financiero de saneamiento. Lo mismo ocurre si el déficit es de resultado. El precepto impone que dicho plan sea aprobado por la Asamblea legislativa de la Comunidad Autónoma si su normativa así lo exige, incluyendo en él la definición de las políticas de ingresos y gastos que deba aplicar la Comunidad Autónoma para corregir la situación de desequilibrio en los tres ejercicios presupuestarios siguientes, remitiéndose al Consejo de Política Fiscal y Financiera, el cual, controlará la actividad de las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas mediante la comprobación de la idoneidad de las medidas, requiriendo a la Comunidad Autónoma un nuevo plan si el primero no fuese satisfecho. Argumenta la representación procesal de los recurrentes que dicho mecanismo parte de una situación objetiva de superioridad jerárquica del Consejo de Política Fiscal y Financiera respecto de los parlamentos autonómicos que subvierte los principios del Estado autonómico. Tal mecanismo sería, en opinión de los recurrentes, contrario a la doctrina sentada en la STC 76/1983, de 5 de agosto, sobre los controles que colocan a las Comunidades Autónomas en una situación de subordinación o dependencia jerárquica de la Administración del Estado.

Para la demanda la actuación del Consejo de Política Fiscal y Financiera no es, en puridad, una actuación coordinadora, pues sus funciones sólo se cumplen a partir de un objetivo inicial de estabilidad, en cuya definición sólo interviene de forma indirecta el Consejo a través de la emisión de un simple informe. La aprobación de los planes de reequilibrio económico-financiero por el Consejo interfiere en las competencias tributarias y presupuestarias que los respectivos Estatutos de Autonomía atribuyen a su Parlamentos.

Por todos los argumentos señalados considera la demanda que serían inconstitucionales el art. 2 de la Ley Orgánica 5/2001, en relación con el artículo 3.2 de la Ley 18/2001 y, por conexión los artículo 3, 5 (segundo inciso), 6 (apartados 3 y 4), la disposición adicional única.1 en sus apartados 3 y 4 de la Ley Orgánica 5/2001. Asimismo serían inconstitucionales el art. 8 (apartados 2, 3, 4, 5, 7 y 8) y por conexión con él la disposición adicional única, apartado 2 de la Ley Orgánica 5/2001.

e) Examina, finalmente, la representación procesal de los recurrentes los efectos de las leyes recurridas sobre la autonomía de las entidades locales. Tras desarrollar en general las limitaciones que se derivan para el legislador ordinario del reconocimiento de la autonomía local como garantía institucional considera la demanda que imponer a las entidades locales un objetivo de estabilidad presupuestaria en términos de equilibrio o superávit, definido unilateralmente desde la instancia central estatal, con las implicaciones que ello tiene sobre el ejercicio del conjunto de las competencias locales, es contrario a la garantía constitucional de su autonomía. Por ello la fijación del objetivo de la estabilidad presupuestaria en los términos de los arts. 3.2, 19, 20 y 23 de la Ley 18/2001 así como por conexión la disposición adicional única, apartado 1 resultan inconstitucionales por violar la garantía institucional de la autonomía local del art. 140 CE y su autonomía financiera.

f) Concluye la demanda solicitando la acumulación del presente recurso con el recurso planteado contra diversos preceptos de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, con la que la Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, objeto del presente recurso guarda una evidente relación de complementariedad, exigiendo una argumentación de conjunto como la que se ha desarrollado por los recurrentes.

2. Mediante providencia de 23 de abril de 2002 el Pleno del Tribunal acordó admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad promovido por Diputados del Grupo Parlamentario Socialista del Congreso y dar traslado de la demanda y documentos presentados, conforme al art. 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC),

al Congreso de los Diputados y al Senado, así como al Gobierno, al objeto de que en el plazo de quince días puedan personarse en el proceso y formular alegaciones. Por último, se acordó publicar la incoación del proceso en el «Boletín Oficial del Estado».

3. El día 8 de mayo de 2002 el Abogado del Estado, en la representación que legalmente ostenta, se dirige al Tribunal personándose en el proceso y solicita una prórroga de ocho días para formular sus alegaciones.

4. El día 14 de mayo de 2002 la Sección Segunda acuerda incorporar a las actuaciones el escrito del Abogado del Estado de 8 de mayo de 2002 y concederle la prórroga solicitada para formular las alegaciones.

5. Con fecha 17 de mayo de 2002 se registra un escrito de la Presidenta de Congreso de los Diputados comunicando al Tribunal el acuerdo de la Mesa de la Cámara de no personarse en el proceso ni formular alegaciones y poniéndose a su disposición.

6. El día 16 de mayo de 2002 se registra en el Tribunal un escrito del Letrado jefe de la asesoría jurídica del Senado, en representación de dicha Cámara, comunicando que comparece en relación con los recursos de inconstitucionalidad números 1451-2002, promovido por el Parlamento de Cataluña, 1454-2002, promovido por el Consejo de Gobierno del Principado de Asturias; 1455-2002, promovido por el mismo órgano de la Comunidad Autónoma y 1460-2002, promovido por el Consejo de Gobierno de la Generalidad de Cataluña, así como en relación con los recursos números 1461-2002, promovido por el Consejo de Gobierno de la Generalidad de Cataluña; 1462-2002, promovido por las Cortes de Castilla-La Mancha; 1463-2002, promovido por las Cortes de Castilla-La Mancha; 1467-2002, promovido por el Gobierno de Aragón; 1471-2002, promovido por el Consejo de Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha; 1473-2002, promovido por el Gobierno de Aragón; 1487-2002, promovido por las Cortes de Aragón; 1488-2002, promovido por el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura; 1505-2002 y 1506-2002, promovidos por Diputados del Grupo Parlamentario Socialista y 1522-2002, promovido por el Consejo de Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, todos ellos relacionados con la Ley 18//2001, de 12 de diciembre, y con la Ley Orgánica 5/2002, de 13 de diciembre.

Al respecto señala que el Senado ha adoptado el acuerdo de personarse en los referidos recursos de inconstitucionalidad y de formular alegaciones en los cuatro referidos en primer lugar. Asimismo solicita la acumulación de todos los recursos mencionados por cumplir lo dispuesto en el art. 83 LOTC y la suspensión del plazo para formular alegaciones.

7. Con fecha 3 de junio de 2002 se registra el escrito mediante el cual el Abogado del Estado formula sus alegaciones en el presente recurso de inconstitucionalidad número 1506-2002.

a) Antes de examinar los motivos de inconstitucionalidad aducidos por la parte demandante, el Abogado del Estado expone el contenido y finalidad de las leyes recurridas.

Sin ánimo de exhaustividad y señalando que el acierto técnico o político no puede ser objeto de debate constitucional en esta sede, el Abogado del Estado relaciona las razones que fundamentan las medidas legales. El Abogado del Estado precisa que en este apartado introductorio analizará por separado las medidas de orden presupuestario que se refieren a las Comunidades Autónomas y las que se refieren a las entidades locales, pues, aun siendo similares, requieren distinto tratamiento.

Tras analizarlas considera el Abogado del Estado que con las medidas legalmente establecidas no se afecta a las decisiones de la autoridad presupuestaria autonómica relativas a la previsión de ingresos y autorización de gastos respecto de cada una de las partidas del presupuesto, de manera que se produce la menor incidencia posible en la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas. En relación con la Administración local las previsiones son similares.

b) A continuación el Abogado del Estado incide en el principio de estabilidad presupuestaria y en su relación con la normativa y las recomendaciones de la Unión Europea.

El Abogado del Estado destaca que el objetivo de la Unión Europea no es conseguir un endeudamiento neto máximo del 3 por 100, sino sanear las cuentas públicas para que la inexistencia de déficit permita el éxito en las políticas de crecimiento y pleno empleo, de modo que dicho 3 por 100 aparece como el punto en que se requiere una acción inmediata de corrección (en general, los arts. 4.3 y 104 del Tratado y, en especial, el Reglamento 1467/1997 y la resolución del Consejo de 17 de junio de 1997 –Pacto de estabilidad y crecimiento–, aludiendo esta última al objetivo a medio plazo de situaciones próximas al equilibrio o de superávit). A partir de esta premisa, el Estado español ha adoptado distintas decisiones legislativas de ordenación de su política económica, no tratándose del simple desarrollo o ejecución de decisiones europeas, sino de adopción de medidas de carácter estatal en el marco de los compromisos asumidos en la Unión Europea.

c) El Abogado del Estado afirma a continuación que no es correcto aplicar al presente supuesto la doctrina de que el legislador no puede dictar normas cuyo objeto exclusivo sea interpretar preceptos de la Constitución en un sentido determinado (STC 76/1983), pues en el supuesto que nos ocupa no se trata de imponer una interpretación constitucional determinada de una cuestión competencial sino del establecimiento de un objetivo de política económica general.

d) Seguidamente el Abogado del Estado se refiere a la repercusión del nuevo sistema sobre las competencias del Gobierno en materia presupuestaria afirmando, en esencia, que la atribución constitucional al Gobierno de la facultad de elaborar los proyectos de ley de presupuestos no supone que el Gobierno tenga absoluta libertad para determinar la estructura, condiciones y requisitos de los presupuestos. Cuando el Gobierno elabora los presupuestos debe hacerlo de acuerdo con lo que establezca en cada momento la ley.

e) Señala el escrito del Abogado del Estado que el recurso de inconstitucionalidad parte de la premisa de que los fines que persiguen las leyes impugnadas son los de la Unión Europea, concluyendo de ello que como ésta no impone el equilibrio o el superávit presupuestario existe un exceso competencial en el ejercicio del título contenido en el art. 149.1.13 CE. La demanda entiende, en suma, que la imposición del equilibrio presupuestario o superávit sin ningún criterio de flexibilización no es proporcionada al objetivo y vulnera la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas.

Para el Abogado del Estado, esta tesis impugnatoria se apoya en premisas que no responden a la realidad. De un lado, rechaza que el objetivo de la Unión Europea sea que el déficit presupuestario no supere el 3 por 100, sino alcanzar una situación de equilibrio o superávit. De otro, considera que el objetivo de las leyes recurridas no es, exclusivamente, cumplir los mínimos exigidos por la normativa comunitaria, sino que llega más lejos, como se señala en la exposición de motivos de la Ley 18/2001, y pretende potenciar el crecimiento y una convergencia real con los países más desarrollados. Se trata, por tanto, de un régimen normativo nuevo a través del cual el Gobierno puede, ex art. 149.1.13 CE, ejecutar decisiones de política económica de control del déficit, decisiones que se adoptan anualmente con la aprobación del Congreso y el Senado. Tampoco es correcto, continúa afirmando el Abogado del Estado, que no existan criterios de flexibilización del objetivo, pues cabe aprobar y liquidar los presupuestos sin cumplir el principio de estabilidad, pero en ese caso se establecen medidas para corregir la situación. Cabe también concretar el principio de estabilidad para cada Comunidad Autónoma con la intervención del Consejo de Política Fiscal y Financiera.

f) A continuación, el Abogado del Estado rechaza que las leyes recurridas vulneren la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas. Para la demanda dicha autonomía supone la plena disponibilidad por las Comunidades Autónomas de sus ingresos sin condicionamientos indebidos y en toda su extensión para poder ejercer sus competencias, afirmando que dichas leyes conculcan este principio al suponer una restricción casi absoluta del crédito como medio de financiación.

Sin embargo, en opinión del Abogado del Estado, la doctrina del Tribunal Constitucional no ha recogido de un modo tan absoluto el principio de autonomía financiera de las Comunidades Autónomas. Al contrario de lo afirmado en el recurso, el Tribunal ha reconocido que la competencia estatal para dirigir la política económica puede incidir en la potestad de gasto de las Comunidades Autónomas y también puede hacerlo en la de los ingresos. Además, también ha reconocido el Tribunal la constitucionalidad de las medidas del Estado para autorizar operaciones de crédito de las Comunidades Autónomas.

Así, en cuanto a la limitación de las potestades autonómicas de gasto, alude a las reiteradas Sentencias que reconocen al legislador estatal la posibilidad de limitar el aumento global de las retribuciones de los funcionarios, citando las SSTC 96/1990, de 24 de mayo, FJ 3, y 62/2001, de 1 de marzo, FJ 2. En definitiva, es la repercusión de las medidas de que se trate en la política económica lo que justifica su constitucionalidad, de manera que cuanto mayor sea dicha repercusión mayor puede ser la incidencia de la intervención estatal en la autonomía financiera autonómica. En su criterio, tal es el caso de la estabilidad presupuestaria, que en la actualidad constituye uno de los pilares esenciales de la política económica general.

Por lo que se refiere a la vertiente de los ingresos, la STC 13/1992, de 6 de febrero, FJ 7, ha señalado que la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas viene definida en el bloque de la constitucionalidad más por relación a la vertiente del gasto que por la existencia de un sistema tributario propio con potencia recaudatoria suficiente para cubrir sus necesidades financieras. Por tanto, tampoco desde la vertiente del ingreso la autonomía financiera autonómica es un concepto absoluto, especialmente porque la hacienda autonómica se nutre en buena medida de la aportación de partidas de los presupuestos del Estado. Finalmente, en cuanto a las decisiones que el Estado puede adoptar respecto del endeudamiento de las Comunidades Autónomas, la STC 11/1984, 2 de febrero, FFJJ 5 y 6, incardina la potestad autorizatoria del Estado en la llamada constitución económica, es decir, la considera un instrumento de la política económica, precisando que la potestad autorizatoria estatal, que se sustenta en el art. 149.1.11 CE, es de especial relevancia y está al servicio de una única política monetaria.

De todo lo expuesto se puede concluir que la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas está condicionada por la coordinación con la hacienda estatal y por el ejercicio de otras competencias estatales, de manera que es necesario examinar en cada caso la decisión del Estado que incida en la autonomía financiera autonómica para apreciar si aquél se excede o no de las competencias que le atribuye la Constitución. En este sentido, el Abogado del Estado manifiesta que la intervención prevista en las leyes recurridas del Consejo de Política Fiscal y Financiera responde a la actuación de coordinación que es propia de dicho órgano. Además, aduce que la incidencia de las medidas controvertidas en la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas no es tan intensa como pretende el recurso, pues únicamente tiene por objeto evitar el endeudamiento (art. 14 LOFCA) y no se proyecta en absoluto sobre los ingresos y gastos. En conclusión, el régimen previsto se encuentra dentro del margen de actuación estatal, teniendo en cuenta su evidente encuadramiento en la ordenación de la actividad económica general (art. 149.1.13 CE).

g) El Abogado del Estado examina a continuación la medida consistente en la elaboración de un plan de saneamiento y su sometimiento al Consejo de Política Fiscal y Financiera.

Manifiesta que esta medida tiene por objeto el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y supone una manifestación del principio de coordinación. Para el Abogado del Estado el procedimiento establecido se basa en el principio de coordinación de las Comunidades Autónomas con el Estado, previéndose distintos momentos en los que aquéllas pueden expresar su opinión, concluyendo que al final del proceso no existe una imposición forzosa *ex lege* a las Comunidades Autónomas en la configuración de su presupuesto. En contra de lo aducido por la demanda, no considera aplicable en este caso la doctrina de la STC 76/1983, de 5 de agosto, porque lo que se declaró

inconstitucional en dicha Sentencia fue un precepto que preveía una situación similar a la prevista en el art. 155 CE. Tampoco considera extensible aquí lo señalado en el fundamento jurídico 14 de la misma STC 76/1983, pues en este caso no existe un acuerdo necesario y vinculante del órgano de coordinación. Por tanto, no se produce infracción del principio de autonomía financiera de las Comunidades Autónomas.

h) En cuanto a la alegada infracción de la autonomía local constitucionalmente garantizada, el Abogado del Estado manifiesta que la Ley 18/2001 supone, en el ámbito de la Administración local, una mínima innovación del ordenamiento jurídico, ya que el control del déficit y la tendencia a aprobar y liquidar los presupuestos locales en equilibrio ya estaba vigente tras las últimas modificaciones de la Ley de haciendas locales. El Abogado del Estado sostiene que las leyes recurridas no vulneran la autonomía local constitucionalmente garantizada, pues en absoluto se ha acreditado que sus disposiciones provoquen una situación de insuficiencia de las haciendas locales, acreditación que la STC 104/2000, de 14 de abril, FJ 5, exige para apreciar infracción del principio de autonomía local.

Como consecuencia de todo lo argumentado, el Abogado del Estado concluye su escrito solicitando del Tribunal que declare la constitucionalidad de los preceptos recurridos.

8. Mediante providencia de 4 de junio de 2002, el Pleno del Tribunal acordó tener por personado al Letrado de las Cortes Generales jefe de la asesoría jurídica del Senado, en representación de la Cámara, en el presente recurso de inconstitucionalidad, así como en los registrados con los números 1451-2002, 1454-2002, 1455-2002, 1460-2002, 1461-2002, 1462-2002, 1463-2002, 1467-2002, 1471-2002, 1473-2002, 1487-2002, 1488-2002, 1505-2002 y 1522-2002, según interesa en su escrito de 16 de mayo último, accediendo a la suspensión que pide del plazo para hacer alegaciones en los correspondientes recursos hasta tanto se resuelva sobre la acumulación de los mismos.

9. El día 2 de julio de 2002 se registró en el Tribunal un escrito del Procurador don Roberto Granizo Palomeque, actuando en representación de don Joaquín Almunia Amann y otros Diputados del Grupo Parlamentario socialista, en el que se manifiesta que no se opone a la acumulación solicitada.

10. Por ATC 215/2002, de 29 de octubre, el Pleno del Tribunal decidió no haber lugar a la acumulación solicitada.

11. Por providencia de 22 de noviembre de 2011 se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 23 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. Se impugnan con este recurso de inconstitucionalidad los arts. 2, 3, 5, en el inciso que comienza en «tanto el Consejo» y termina en «Ley 18/2001, General de Estabilidad Presupuestaria», 6 (apartados 3 y 4), 8, 9 y la disposición adicional única (apartados 3 y 4) de la Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria de la Ley general de estabilidad presupuestaria.

2. La fundamentación que sustenta la presente impugnación es en buena medida coincidente con la recogida en el recurso de inconstitucionalidad 1505-2002 planteado por Diputados del Grupo Parlamentario Socialista del Congreso contra determinados artículos de la Ley 18/2001, general de estabilidad presupuestaria. La representación procesal de los recurrentes destaca que ambas leyes están estrechamente conectadas entre sí, como confirma el propio título de la Ley Orgánica 5/2001, que proclama su complementariedad de la Ley 18/2001, y como ponen de relieve sus respectivas exposiciones de motivos. No obstante los recurrentes han planteado un recurso autónomo frente a los preceptos recogidos en la Ley 18/2001, recurso finalmente no acumulado al presente por este Tribunal, por lo que en esta Sentencia únicamente nos corresponde la resolución de las impugnaciones dirigidas contra los preceptos referidos de la Ley

Orgánica 5/2001. Ahora nos habremos de referir, no obstante, a aquellos preceptos de la Ley 18/2001 que se encuentren directamente conectados con los aquí impugnados, pues, en efecto, buena parte de la argumentación del recurso va dirigida contra «la construcción del principio de estabilidad presupuestaria» que define el art. 3.2 de la Ley 18/2001 general de estabilidad presupuestaria y a la que se remite el art. 2 de la Ley Orgánica 5/2001 complementaria de la Ley general de estabilidad presupuestaria, de clara conexión con varios de los preceptos impugnados en el presente recurso.

La representación procesal de los Diputados del Grupo Parlamentario Socialista del Congreso de los Diputados considera, en esencia, que los preceptos recurridos vulneran la autonomía política y financiera de la Comunidad Autónoma reconocida en el art. 156 de la Constitución, sin que los títulos habilitantes que dan cobertura constitucional a la ley recurrida justifiquen el alcance de su regulación. Para los recurrentes el legislador ha dictado una norma meramente interpretativa que otorga un único sentido al principio de equilibrio o estabilidad vulnerando la doctrina establecida en la STC 76/1983, de 5 de agosto.

El Abogado del Estado rechaza que las normas impugnadas incurran en las infracciones constitucionales que se les achacan al haber sido dictadas en ejercicio de las competencias que al Estado atribuye el art. 149.1.13 CE y complementariamente, para aspectos concretos, las reglas 11, 14 y 18 del mismo art. 149.1 CE.

Y es de indicar que las cuestiones planteadas en este proceso han sido ya resueltas en las SSTC 134/2011, de 20 de julio y 157/2011, de 18 de octubre, a cuyos textos nos remitiremos sucintamente, destacando ya que la reforma constitucional de 27 de septiembre pasado, que entró en vigor ese mismo día –disposición final única–, ha dado una nueva redacción al art. 135 CE con la que se ha llevado a cabo la «consagración constitucional» del principio de estabilidad presupuestaria.

3. Ante todo, hemos de plantearnos la posible extinción de este proceso por virtud de la modificación de la Ley Orgánica 5/2001 por la Ley Orgánica 3/2006, de 26 de mayo, que afecta a varios de los preceptos aquí impugnados, cuestión ésta a la que la citada STC 134/2011, ha dado en su FJ 2 una respuesta negativa: «carece de sentido, tratándose de un recurso de inconstitucionalidad, pronunciarse sobre normas que el mismo legislador ha expulsado ya» del ordenamiento, pero «constituyen una excepción a esta regla general aquellos supuestos en los que a través de un recurso de inconstitucionalidad lo que se traba en realidad es una controversia en el ámbito de las competencias respectivas del Estado y de las Comunidades Autónomas».

Y en este caso ocurre que la modificación que dicha Ley Orgánica 3/2006, de 26 de mayo introduce en la Ley Orgánica 5/2001 supone su sustitución por otra normativa que reproduce las mismas cuestiones objeto de controversia. Por tanto, tal como dijimos en la STC 134/2011, «ha de alcanzarse la conclusión de que, pese a su modificación o derogación, el recurso de inconstitucionalidad promovido frente a la Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, ... mantiene vivo su objeto».

4. Para entrar en el fondo del asunto hemos de recordar la doctrina del «ius superveniens» que reiteradamente venimos sentando, en lo que ahora importa, en el control de los posibles excesos competenciales, y sobre esta base, una vez que ya hemos dejado constancia de la reforma constitucional que ha modificado el art. 135 CE con la «consagración constitucional» –exposición de motivos– del «principio de estabilidad presupuestaria», resulta claro que «es a este nuevo canon de constitucionalidad al que hemos de atenernos ahora al dictar Sentencia, pues es doctrina uniforme de este Tribunal que “en el recurso de inconstitucionalidad no se fiscaliza si el legislador se atuvo o no, en el momento de legislar, a los límites que sobre él pesaban, sino, más bien, si un producto normativo se atempera, en el momento del examen jurisdiccional, a tales límites y condiciones”.» (STC 179/1998, de 19 de septiembre, FJ 2, y en el mismo sentido SSTC 135/2006, de 27 de abril, FJ 3, 1/2011, de 14 de febrero, FJ 2, 120/2011, de 6 de julio, FJ 2 y 157/2011, de 18 de octubre, FJ 2).

Y el apartado 1 de la nueva redacción del art. 135 CE establece que «todas las Administraciones Públicas adecuarán sus actuaciones al principio de estabilidad presupuestaria». Estamos, pues, como ya dijimos en la STC 157/2011, de 18 de octubre, FJ 3, «ante un mandato constitucional que, como tal, vincula a todos los poderes públicos y que por tanto, en su sentido principal queda fuera de la disponibilidad –de la competencia– del Estado y de las Comunidades Autónomas. Cuestión distinta es la de su desarrollo, pues aquel sentido principal admite diversas formulaciones, de modo que será ese desarrollo el que perfilará su contenido». Desarrollo que la nueva redacción del art. 135 CE en su apartado 3 encomienda a una ley orgánica, obviamente estatal.

5. Procede, en primer lugar, rechazar la alegación de los recurrentes de que el legislador ha dictado una norma meramente interpretativa que otorga un único sentido al principio de equilibrio o estabilidad vulnerando la doctrina establecida en la STC 76/1983, de 5 de agosto, pues la inclusión en la ley de definiciones de conceptos generales no supone en modo alguno que nos encontremos ante una norma meramente interpretativa en el sentido de la STC 76/1983 [FJ 4 c)], ni que el legislador estatal se haya situado en la posición propia del poder constituyente, pues una cosa es que dicho legislador realice, con pretensiones normativas de validez general, una interpretación genérica y abstracta del sistema constitucional y estatutario de distribución de competencias, con pretensiones de vinculación a las Comunidades Autónomas (tarea que, evidentemente, le está vedada), y otra muy distinta que, en el ejercicio de las competencias que la Constitución le atribuye para la ordenación general de la economía, dicho legislador proceda a establecer un objetivo de política económica general.

Estando clara, como ya declaramos en la STC 134/2011 y ratificamos en la STC 157/2011, ya citadas, la competencia estatal ex 149.1, 13 y 14 CE, por un lado, y art. 149.1.11 y 18 CE, por otro para dictar las normas controvertidas, «deberemos valorar en el examen de cada precepto impugnado si las competencias estatales en juego limitan o no de modo indebido las competencias autonómicas, en particular su autonomía política y financiera (arts. 137 y 156 CE)» (STC 134/2011, ya citada, FJ 7).

6. Llegados así, como acabamos de indicar, al examen de los concretos preceptos impugnados, habrá que comenzar por el art. 2 de la Ley Orgánica 5/2001, cuyo tenor es el que sigue:

«Artículo 2. *Principios generales.*

Los principios de estabilidad presupuestaria, plurianualidad, transparencia y eficiencia en la asignación y utilización de recursos públicos, tal como aparecen definidos en la Ley 18/2001, General de Estabilidad Presupuestaria, serán aplicables a las Comunidades Autónomas en la forma prevista en esta Ley Orgánica.»

Para juzgar su conformidad con la Constitución, bastará con remitirnos a la STC 134/2011, FJ 8 b), en la que se desestimó su impugnación con fundamento en las siguientes apreciaciones y conclusiones:

a) «La definición de ‘estabilidad presupuestaria’ se configura como una orientación de la política económica general que el Estado puede dictar ex art. 149.1.13» de la Constitución.

b) «Este Tribunal en su STC 62/2001, de 1 de marzo, reiterando anterior doctrina, ha considerado legítimo el establecimiento de límites presupuestarios en materias concretas.»

c) «La legitimidad constitucional de que el Estado, ex arts. 149.1.13 y 156.1 en conexión con el art. 149.1.14 CE, establezca topes máximos en materias concretas a las Comunidades Autónomas en la elaboración de sus presupuestos se extiende, con igual fundamento, a la fijación de topes generales para dichos presupuestos, toda vez que la política presupuestaria es un instrumento de la política económica de especial relevancia, a cuyo través incumbe al Estado garantizar el equilibrio económico general (STC 62/2001, FJ 4).»

d) «Una vez desestimada la impugnación del artículo 3.2 de la Ley 18/2001, que contiene el alcance de dicho principio de estabilidad, procede hacer lo mismo respecto del art. 2 de la Ley Orgánica 5/2001 y desestimar su impugnación.»

7. A la misma conclusión desestimatoria hemos de llegar respecto de todos aquellos preceptos impugnados que se remiten al concepto de estabilidad fijado en el art. 3.2 de la Ley 18/2001. Esto es lo que ocurre con la disposición adicional única, apartado 4, cuyo texto es el siguiente:

«Disposición adicional única. *Modificación de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas.*

...

Cuatro. Se modifica el apartado 1 del artículo 21 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, en los siguientes términos:

1. Los presupuestos de las Comunidades Autónomas tendrán carácter anual e igual período que los del Estado, atenderán al cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria, incluirán la totalidad de los gastos e ingresos de los organismos y entidades integrantes de la misma, y en ellos se consignará el importe de los beneficios fiscales que afecten a tributos atribuidos a las referidas Comunidades.»

Como ya dijimos en la STC 134/2011, FJ 8 e), «el principio de estabilidad es el único aspecto sobre el que se contiene una argumentación de reproche, debiendo desestimarse con la misma fundamentación que en los casos anteriores».

8. El art. 3 de la Ley Orgánica 5/2001 se impugna por los mismos motivos que los preceptos ya citados. Dice así:

«Artículo 3. *Cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria por las Comunidades Autónomas.*

1. Las Comunidades Autónomas podrán adoptar las medidas legislativas y administrativas que consideren convenientes para lograr el objetivo de estabilidad presupuestaria en los términos previstos en esta Ley Orgánica y en la Ley 18/2001, general de estabilidad presupuestaria. En todo caso, vendrán obligadas a adecuar su normativa presupuestaria al objetivo de cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria.

2. El Gobierno de la Nación, sin perjuicio de las competencias del Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas, velará por el cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria en todo el ámbito del sector público.

3. Las situaciones excepcionales de déficit presupuestario que pudieran afectar a las Comunidades Autónomas deberán ser justificadas mediante la exposición de las causas que las ocasionan y la identificación de los ingresos y los gastos que las producen, y requerirán la formulación de un plan económico-financiero de saneamiento a medio plazo para su corrección, con el contenido y alcance previstos en esta Ley Orgánica.»

Y es de señalar que aunque tal precepto no fue impugnado en el recurso que dio lugar a la STC 134/2011, le son plenamente aplicables los mismos argumentos que venimos recogiendo, por lo que procede desestimar su impugnación.

9. Con igual argumentación se desestimó en la STC 134/2011, FJ 8 c) la impugnación del art. 5, segundo inciso de la Ley Orgánica 5/2001, que dispone:

«Artículo 5. *Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas.*

... Tanto el Consejo como las Comunidades Autónomas en él representadas deberán respetar, en todo caso, el objetivo de estabilidad presupuestaria previsto en el artículo 8 de la Ley 18/2001, General de Estabilidad Presupuestaria.»

El precepto supone «una reiteración del contenido del art. 3.2 de la Ley 18/2001 de manera que, por consecuencia de lo dicho respecto de este último precepto, debemos desestimar también la impugnación».

10. Procede igualmente la desestimación de la impugnación del art. 6 (apartados 3 y 4) de la Ley Orgánica 5/2001. Su texto es el siguiente:

«Artículo 6. *Objetivo de estabilidad presupuestaria de las Comunidades Autónomas.*

...

3. En el plazo de un mes desde la aprobación por parte del Gobierno del objetivo de estabilidad presupuestaria en las condiciones establecidas en el artículo 8.1 de la Ley 18/2001, General de Estabilidad Presupuestaria, el Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas determinará el objetivo de estabilidad presupuestaria correspondiente a cada una de las Comunidades Autónomas.

4. Si en el plazo previsto en el apartado anterior el Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas no alcanzase un acuerdo sobre los objetivos individuales de estabilidad presupuestaria, cada una de ellas estará obligada a elaborar y liquidar sus presupuestos en situación, al menos, de equilibrio presupuestario, computada en los términos previstos en el artículo 3.2 de la Ley 18/2001, General de Estabilidad Presupuestaria.»

Debemos remitirnos a la, tantas veces citada, STC 134/2011, FJ 8 d), en la que desestimamos su impugnación con fundamento en las siguientes apreciaciones y conclusiones:

a) «Ninguna vulneración de la autonomía política y financiera ... supone lo establecido en el art. 6.3 de la Ley Orgánica 5/2001, pues la fijación por el Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas del «objetivo de estabilidad presupuestaria correspondiente a cada una de las Comunidades Autónomas» es una cuestión que por su naturaleza y alcance afecta, sin duda, a 'la garantía del equilibrio económico, a través de la política económica general' [art. 2.1 b) LOFCA] y ha de ser adoptada, de acuerdo con nuestra doctrina 'con carácter general y de forma homogénea para todo el sistema'.»

b) «Lo propio acaece respecto del art. 6.4 de la Ley Orgánica 5/2001, que se limita a establecer que, si no se alcanzase un acuerdo en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas acerca de 'los objetivos individuales de estabilidad presupuestaria» de cada Comunidad Autónoma, éstas deben elaborar y liquidar sus presupuestos «en situación, al menos de equilibrio', pues al precepto le es de aplicación todo lo que se acaba de razonar.»

c) «En conclusión, procede desestimar la impugnación del art. 6.3 y 4 de la Ley Orgánica 5/2001.»

11. Los recurrentes impugnan igualmente el art. 8 de la Ley Orgánica 5/2001 cuyo tenor es el siguiente:

«Artículo 8. *Corrección de las situaciones de desequilibrio.*

1. Las Comunidades Autónomas que no hayan aprobado sus presupuestos en situación de equilibrio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6.3 de esta Ley Orgánica, vendrán obligadas a elaborar un plan económico-financiero de saneamiento a medio plazo para la corrección de esta situación. Dicho plan será aprobado, en su caso, por la Asamblea Legislativa de la Comunidad Autónoma si su normativa propia así exige.

2. El plan económico-financiero contendrá la definición de las políticas de ingresos y de gastos que habrá de aplicar la Comunidad Autónoma para corregir la situación de desequilibrio en los tres ejercicios presupuestarios siguientes.

3. El plan económico-financiero para la corrección del desequilibrio se remitirá al Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas en el plazo de un mes desde la aprobación de los presupuestos de la Comunidad Autónoma que incurra en posición de desequilibrio.

4. El Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas comprobará la idoneidad de las medidas contenidas en el plan a que se refieren los apartados anteriores, y la adecuación de sus previsiones al objetivo de estabilidad que se hubiera fijado para las Comunidades Autónomas.

5. Si el Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas considerase que las medidas contenidas en el plan presentado no garantizan la corrección de la situación de desequilibrio, el Consejo, a través de su Secretaría Permanente, requerirá a la Comunidad Autónoma la presentación de un nuevo plan, en el plazo de veinte días.

6. El Ministerio de Hacienda será el órgano responsable del seguimiento de las actuaciones encaminadas a la corrección del desequilibrio, para lo cual podrá solicitar a las Comunidades Autónomas la información a que se refiere el artículo 7 de la presente Ley Orgánica.

7. En el supuesto de que una Comunidad Autónoma liquide sus presupuestos, incumpliendo el objetivo de estabilidad presupuestaria, deberá presentar un plan de saneamiento económico-financiero, en los veinte días siguientes a la aprobación de la liquidación. Si el Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas considerase que las medidas contenidas en el plan no garantizan la corrección de la situación de desequilibrio, se requerirá la presentación de un nuevo plan.

8. Cuando concurren condiciones económicas, imprevistas en el momento de la aprobación del plan económico-financiero, la Comunidad Autónoma podrá remitir al Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas un plan rectificativo del plan inicial, que se tramitará de acuerdo con el procedimiento previsto en este artículo.»

Aplicaremos también la doctrina recogida en la ya mencionada STC 134/2011, FJ 11, a la hora de desestimar la impugnación de este precepto, pues tal como entonces afirmamos:

a) «Partiendo de la legitimidad del establecimiento por el Estado del principio de estabilidad presupuestaria, debemos atribuir igual legitimidad al criterio de que cuando dicho principio no se atienda en el momento de la aprobación del presupuesto o se constate su incumplimiento en la liquidación del mismo, el Estado imponga ex art. 149.1.13 CE la elaboración por las Comunidades Autónomas correspondientes de un plan económico-financiero de corrección del desequilibrio, pues de no hacerse así quedaría sin efecto el objetivo de estabilidad y, por consecuencia, la citada competencia del Estado, a cuyo través éste ha de garantizar el equilibrio de la política económica general (STC 62/2001, FJ 4, con remisión a otras).»

b) «No vulnera la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas la necesaria elaboración por las Comunidades Autónomas del plan económico-financiero cuando los presupuestos autonómicos se aprueben o liquiden con desequilibrio, ni tampoco lo hace su examen por el Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas y la presentación de un nuevo plan cuando el anterior no garantice el cumplimiento del objetivo de estabilidad. Lo mismo ocurre cuando, concurriendo las circunstancias imprevistas a que se refiere el apartado 8 del art. 8, la propia Comunidad Autónoma remita un plan rectificativo al Consejo de Política Fiscal y Financiera.»

12. Finalmente se recurren el art. 9 y la disposición adicional única (apartado tres) de la Ley Orgánica 5/2001. Este es su texto:

«Artículo 9. *Autorización de operaciones de crédito y emisión de deuda.*

La autorización del Estado a las Comunidades Autónomas para realizar operaciones de crédito y emisiones de deuda, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 14.3 de

la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, tendrá en cuenta el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria fijados en cada caso, así como el resto de las obligaciones establecidas en esta Ley Orgánica.»

«Disposición adicional única. *Modificación de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas.*

...

Tres El apartado 3 del artículo 14 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, queda redactado en los siguientes términos:

3. Para concertar operaciones de crédito en el extranjero y para la emisión de deuda o cualquier otra apelación de crédito público, las Comunidades Autónomas precisarán autorización del Estado. Para la concesión de la referida autorización, el Estado tendrá en cuenta el cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria definido en el artículo 2.1 b) de la presente Ley.

Con relación a lo que se prevé en el párrafo anterior, no se considerarán financiación exterior, a los efectos de su preceptiva autorización, las operaciones de concertación o emisión denominadas en euros que se realicen dentro del espacio territorial de los países pertenecientes a la Unión Europea.

En todo caso, las operaciones de crédito a que se refieren los apartados uno y dos anteriores precisarán autorización del Estado cuando, de la información suministrada por las Comunidades Autónomas, se constate el incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria.»

Nos remitimos, asimismo, para la desestimación de la impugnación de ambos preceptos a la STC 134/2011, FJ 8 e), en la que declaramos que «la necesaria autorización del Estado de las operaciones de crédito que pretendan realizar las Comunidades Autónomas cuando se constate a través de la información suministrada por éstas el incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, según prevé el precepto impugnado, no vulnera la autonomía política y financiera de la Generalitat, pues ambas encuentran su límite en las competencias del Estado del art. 149.1.11 y 13 CE».

Procedente será, por consecuencia, la desestimación del recurso.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

Desestimar el recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra los arts. 2, 3, 5, en el inciso que comienza en «tanto el Consejo» y termina en «Ley 18/2001, General de Estabilidad Presupuestaria», 6 (apartados 3 y 4), 8, 9 y la disposición adicional única (apartados 3 y 4) de la Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria de la Ley general de estabilidad presupuestaria.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, 23 de noviembre de 2011.—Pascual Sala Sánchez.—Eugeni Gay Montalvo.—Javier Delgado Barrio.—Elisa Pérez Vera.—Ramón Rodríguez Arribas.—Manuel Aragón Reyes.—Pablo Pérez Tremps.—Francisco José Hernando Santiago.—Adela Asua Batarrita.—Luis Ignacio Ortega Álvarez.—Francisco Pérez de los Cobos Orihuel.—Firmado y rubricado.