

Sección del Tribunal Constitucional**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

1884 *Sala Segunda. Sentencia 1/2017, de 16 de enero de 2017. Recurso de amparo 770-2015. Promovido por la Generalitat Valenciana en relación con la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana dictada en proceso sobre contratación pública. Vulneración del derecho a un proceso con todas las garantías: sentencia no fundada en Derecho porque inaplica una ley autonómica vigente sin plantear cuestión de inconstitucionalidad (STC 173/2002). Voto particular.*

ECLI:ES:TC:2017:1

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por doña Adela Asua Batarrita, Presidenta, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Juan José González Rivas, don Pedro José González-Trevijano Sánchez, don Ricardo Enríquez Sancho y don Antonio Narváez Rodríguez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 770-2015, promovido por la Generalitat Valenciana, asistida y representada por el Abogado de sus servicios jurídicos don Carlos Muños Gil, contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Sección Cuarta) de 19 de noviembre de 2014, dictada en el recurso contencioso-administrativo núm. 504-2011, interpuesto contra el pliego regulador de la licitación para la adjudicación de contrato de obra por contener determinadas cláusulas contrarias a la prohibición de pago aplazado contenida en el art. 75.7 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público, y contra la providencia de 15 de enero de 2015 por la que se inadmite a trámite el incidente de nulidad de actuaciones promovido frente a la anterior. Ha comparecido la Confederación Nacional de la Construcción, representada por el Procurador de los Tribunales don Argimiro Vázquez Guillén y asistida por el Abogado don José Pablo Martínez Marqués, y ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Ricardo Enríquez Sancho, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Por escrito presentado en el registro general de este Tribunal el día 9 de febrero de 2015, el Abogado de la Generalitat Valenciana, actuando en la representación que legalmente tiene encomendada de conformidad con el art. 7 de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de asistencia jurídica a la Generalitat, interpuso recurso de amparo contra las resoluciones judiciales que se citan en el encabezamiento.

2. La demanda de amparo tiene su origen en los siguientes antecedentes:

a) La Confederación Nacional de la Construcción interpuso recurso contencioso-administrativo contra la resolución de la Consejería de Territorio y Medio Ambiente de la Generalitat Valenciana de 20 de septiembre de 2011 por la que se desestima expresamente el recurso especial en materia de contratación interpuesto contra el pliego regulador de la licitación para la adjudicación del contrato de obra «Red de plataformas reservadas al

transporte público en Castellón. Fase I, tramos III y IVB (c/Zaragoza y bucle centro ciudad)». En la demanda alegaba que el pliego recurrido incluía una cláusula de pago aplazado del precio del contrato que, aunque amparada en el art. 86 de la Ley 14/2005, de 23 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat Valenciana, era sin embargo contraria al art. 75.7 de la Ley estatal 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público, por la que se rige el contrato. Según el citado art. 75.7 de la Ley estatal de contratos, «[s]e prohíbe el pago aplazado del precio en los contratos de las Administraciones Públicas, excepto en los supuestos en que el sistema de pago se establezca mediante la modalidad de arrendamiento financiero o de arrendamiento con opción de compra, así como en los casos en que esta u otra Ley lo autorice expresamente»; y según la parte recurrente las únicas leyes que de acuerdo con este precepto pueden introducir excepciones al principio general de prohibición de pago aplazado del precio del contrato son las leyes del Estado, y no las de las comunidades autónomas, como la Ley de las Cortes Valencianas 14/2005 en que se amparaba la Administración.

b) Tramitado el recurso contencioso-administrativo y señalado el día 17 de octubre de 2013 para su votación y fallo, ese mismo día 17 de octubre la representación de la Confederación Nacional de la Construcción presentó un escrito en el que, acompañando copia del Auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 22 de abril de 2013 por el que se acuerda plantear cuestión de inconstitucionalidad en relación con el art. 44 de la Ley del Parlamento de Cantabria 10/2010, de 23 de diciembre, de presupuestos para 2011, y de la providencia del Pleno del Tribunal Constitucional de 9 de julio de 2013 admitiendo a trámite la citada cuestión, solicitaba de la Sala del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana el planteamiento de cuestión de inconstitucionalidad en relación con el art. 86 de la Ley 14/2005, de 23 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión financiera y administrativa y de organización de la Generalitat, por infracción de los arts. 149.1.18 y 149.1.13 CE, por entender que resultaba aplicable al caso y que de su validez dependía el fallo del proceso.

c) Recibido ese escrito, la Sala del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad valenciana dictó providencia de 24 de octubre de 2013 acordando suspender el plazo para dictar sentencia y dar traslado por diez días a las demás partes para formular alegaciones. El Abogado de la Generalitat Valenciana despachó el referido trámite afirmando la competencia de la comunidad autónoma para dictar el art. 86 de la Ley 14/2005, de cuya constitucionalidad duda la parte actora.

d) Por nuevo escrito de fecha 8 de mayo de 2014, la representación de la Confederación Nacional de la Construcción aportó copia de la publicación en el «Boletín Oficial del Estado» núm. 111, de 7 de mayo de 2014, de la STC 56/2014, de 10 de abril, afirmando que en ella «el Tribunal Constitucional expresamente señala que el régimen de prohibición de pago aplazado es indiscutiblemente legislación estatal básica» y solicitando en consecuencia a la Sala de Valencia que «acuerde plantear la cuestión de inconstitucionalidad interesada por esta parte».

e) Recibido ese escrito, la Sección dictó providencia de 18 de junio de 2014 en la que «visto que el Tribunal Constitucional ya ha resuelto en sentencia de 10 de abril de 2014 sobre cuestiones análogas a la de estos autos, se levanta la suspensión» previamente acordada anunciándose un nuevo señalamiento.

f) Por providencia de 24 de junio de 2014 se señaló el día 19 de noviembre próximo para votación y fallo del recurso. Y el citado día 19 de noviembre de 2014 efectivamente la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Sección Cuarta) dictó Sentencia en la que, tras reproducir parte de la STC 56/2014, de 10 de abril, en la que se declara nulo el art. 44 de la Ley 10/2010, de 23 de diciembre, de presupuestos generales de la comunidad autónoma de Cantabria, por contravenir el art. 75.7 de la Ley de contratos del sector público del Estado, que se declara formal y materialmente básico, añade en su fundamento de derecho segundo lo siguiente:

«Tal doctrina referida a la Comunidad Autónoma de Cantabria es totalmente aplicable al caso que nos ocupa en el que por una norma autonómica, el art. 86 de Ley 14/2005

de 23 de diciembre, de Medidas Financieras, de Gestión Administrativa y Financiera y de Organización de la Generalidad Valenciana, en las cláusulas del contrato se establecen unos plazos de pago y unos intereses de demora contrarios a la normativa estatal, siendo el Estado el único competente para regular esta materia.»

Y por tal motivo estimó el recurso interpuesto y anuló la cláusula 14, apartado I, y el anexo G del pliego objeto del recurso, así como las concordancias a ellas referidas.

g) Notificada la anterior Sentencia, que no era susceptible de recurso, el Abogado de la Generalitat Valenciana promovió contra ella incidente de nulidad de actuaciones considerando que la misma vulneraba sus derechos a la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1 CE) y a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE) por haber procedido el órgano jurisdiccional a inaplicar directamente por su propia, autónoma y exclusiva decisión una norma con rango de Ley, en contra de la doctrina del Tribunal Constitucional (cita las SSTC 173/2002, 311/2006, 66/2011 y 187/2012) que establece que en los casos en que existe una contradicción entre una ley formalmente básica del Estado y una ley autonómica no se produce el desplazamiento de esta última sino, en su caso, su inconstitucionalidad mediata o indirecta, inconstitucionalidad que solo puede declarar el propio Tribunal Constitucional debiendo los juzgados y tribunales de la jurisdicción ordinaria promover cuestión de inconstitucionalidad al respecto de conformidad con el art. 163 CE.

h) Por providencia de 15 de enero de 2015 la Sala sentenciadora resolvió lo siguiente: «Dada cuenta; el precedente escrito presentado por el Abogado de la Generalidad en fecha 12-12-2014, únase a los autos de su razón y no ha lugar a tramitar incidente de nulidad al no existir vulneración de derecho fundamental alguno».

i) Contra las citadas Sentencia y providencia se interpone el presente recurso de amparo.

3. La demanda de amparo imputa a la Sentencia la misma vulneración de derechos fundamentales ya denunciada en el incidente de nulidad de actuaciones. Considera que la cláusula de prevalencia de la normativa estatal del art. 149.3 CE no puede amparar la inaplicación de una ley autonómica, como la efectuada por el órgano jurisdiccional (STC 163/1995) y que, al contrario, según una consolidada doctrina de este Tribunal Constitucional la contradicción entre las leyes del Estado y las de las comunidades autónomas no puede resolverse mediante la citada cláusula de prevalencia en favor de las primeras, inaplicando las segundas, sino en su caso mediante el planteamiento de una cuestión de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional de conformidad con los arts. 153 a) y c) y 163 CE para que sea éste quien resuelva esa contradicción declarando, si es el caso, la inconstitucionalidad de la ley autonómica contraria a la estatal. Según ha repetido este Tribunal «los órganos jurisdiccionales no pueden fiscalizar las normas postconstitucionales con rango de ley», «el constituyente ha querido sustraer al juez ordinario la posibilidad de inaplicar una ley postconstitucional» y «la depuración del ordenamiento legal, vigente la Constitución, corresponde de forma exclusiva al Tribunal Constitucional» (SSTC 66/2011 y 311/2006, y en el mismo sentido, SSTC 173/2002 y 187/2012).

Sobre el requisito de la especial trascendencia constitucional del recurso, la parte argumenta que la sentencia recurrida «atenta contra ese sistema concentrado de control de constitucionalidad de las leyes» previsto en la Constitución Española y consagrado por la doctrina constitucional citada, «porque si se acepta el pronunciamiento contenido en la Sentencia impugnada, cualquier juez o tribunal podría» inaplicar una ley autonómica «abocando a un sistema disperso o difuso de control de constitucionalidad... que no es el previsto en la Constitución». De ahí que a su juicio la reparación de la lesión denunciada tenga efectos generales que van más allá del caso concreto.

En el suplico de la demanda, la representación de la Generalitat Valenciana solicita que se declare la vulneración de sus derechos a una sentencia fundada en derecho (art. 24.1 CE) y a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE) y que se restablezcan dichos derechos mediante la declaración de nulidad de la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana

y la retroacción de actuaciones al momento procesal inmediatamente anterior a ella a fin de que se dicte otra nueva respetuosa con los derechos fundamentales vulnerados.

4. La Sección Cuarta de este Tribunal, tras dirigir atenta comunicación a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana a fin de que remitiera certificación de las actuaciones correspondientes a su procedimiento ordinario 504-2011, lo cual fue debidamente cumplimentado por el órgano jurisdiccional requerido, acordó mediante providencia de 30 de noviembre de 2015 admitir a trámite el recurso de amparo presentado apreciando que concurre el requisito de la especial trascendencia constitucional (art. 50.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional: LOTC) porque el recurso puede dar ocasión al Tribunal para aclarar o cambiar su doctrina como consecuencia de un proceso de reflexión interna [STC 155/2009, FJ 2 b)], así como porque el órgano jurisdiccional pudiera haber incurrido en una negativa manifiesta del deber de acatamiento de la doctrina de este Tribunal [STC 155/2009, FJ 2 f)]; por ello, en aplicación de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, dirigió atenta comunicación al órgano jurisdiccional a fin de que procediera a emplazar a quienes hubieran sido parte en el procedimiento, excepto a la recurrente en amparo, para que en el plazo de diez días pudieran comparecer en este proceso constitucional.

5. Por diligencia de ordenación de la Secretaría de Justicia de la Sala Segunda de este Tribunal de 3 de febrero de 2016 se tuvo por personada y parte en el procedimiento a la Confederación Nacional de la Construcción, acordándose entender con ella las sucesivas actuaciones. Asimismo, se acordó dar vista de las actuaciones recibidas a las partes personadas y al Ministerio Fiscal por plazo común de veinte días para que pudieran presentar alegaciones.

6. Por providencia de 16 de febrero de 2016 la Sección Cuarta de este Tribunal acordó unir a las actuaciones el escrito presentado por la representación procesal de FCC Construcción, S.A., y no admitir su personación al haber transcurrido con exceso el plazo previsto a tal fin en el art. 51.2 LOTC.

7. El Abogado de la Generalitat Valenciana presentó sus alegaciones por escrito registrado ante este Tribunal el día 1 de abril de 2016, reiterando las vulneraciones denunciadas y peticiones efectuadas en su demanda de amparo.

8. Por escrito presentado en el registro general de este Tribunal el día 2 de marzo de 2016 la representación procesal de la Confederación Nacional de la Construcción presentó sus alegaciones. En ellas niega que se haya producido la vulneración de los derechos fundamentales denunciada por la parte recurrente y solicita en consecuencia la desestimación del presente recurso de amparo. Argumenta que quien ha incumplido los preceptos constitucionales legislando al margen de sus competencias es la Generalitat Valenciana. Además, no se le habría producido lesión constitucional alguna ya que la Sala sentenciadora ha aplicado la norma correcta, que es la del Estado, formal y materialmente básica según la STC 56/2014. Por consiguiente, concluye, si el Tribunal Constitucional ya ha declarado a quién corresponde la competencia para legislar sobre excepciones a la prohibición de pago aplazado, lo que hace la Sala sentenciadora no es causar indefensión sino aplicar la norma correcta. La Sala del Tribunal Superior de Justicia no podía aplicar una norma autonómica que según ya había declarado el Tribunal Constitucional excedía de las competencias de éstas. Considera que la STC 56/2014 hace una interpretación totalmente extrapolable a cualquier norma autonómica que pretenda establecer excepciones a la prohibición de precio aplazado; lo contrario, sostiene la parte, convertiría al administrado en «rehén de la Administración» y obligaría a aquél a un «peregrinaje jurisdiccional» ante situaciones como esta en la que ve cómo se dictan normas nulas pero se aplican con un enorme coste administrativo, económico y temporal.

Subsidiariamente, para el caso de que se declarase alguna vulneración de derechos, considera que deben retrotraerse las actuaciones al momento oportuno para que la Sala

sentenciadora promueva cuestión de inconstitucionalidad respecto al art. 86.1 de la Ley de las Cortes Valencianas 14/2005, de 23 de diciembre.

9. El día 16 de marzo de 2016 tuvo entrada en el registro general de este Tribunal el escrito de alegaciones del Ministerio Fiscal, que considera procedente el otorgamiento del amparo por vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1 CE) y a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE) debiendo retrotraerse las actuaciones al momento inmediatamente anterior a la sentencia a fin de que el órgano jurisdiccional dicte otra respetuosa con los derechos fundamentales vulnerados.

El Fiscal se ampara en la consolidada doctrina constitucional que ha apreciado ya lesión de los derechos fundamentales citados respecto de resoluciones judiciales análogas a la objeto de este amparo, que habían inaplicado directamente leyes autonómicas por considerarlas contrarias a la legislación básica del Estado (cita las SSTC 173/2002, 187/2012, 177/2013 y 195/2015). Y le parece que la aplicación de la citada doctrina debe conducir a la estimación del presente recurso de amparo, con los efectos señalados. Considera improcedente extender o aplicar «analógicamente» los efectos de la STC 56/2014 al precepto de la Ley valenciana controvertido, pues con independencia de los «efectos generales» frente a todos de las Sentencias de este Tribunal (art. 38.1 LOTC), la STC 56/2014 declara la nulidad solamente del art. 44 de la Ley 10/2010, de 23 de diciembre, de presupuestos de la comunidad autónoma de Cantabria, quedando entonces aquel precepto valenciano indemne, vigente y desplegando todos sus efectos propios. De lo contrario se estaría permitiendo, dice, la solución por la jurisdicción ordinaria de un conflicto que exige la interpretación de preceptos constitucionales (art. 149.1.18 CE), pues la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la ley autonómica depende de que la norma estatal se haya dictado dentro de las competencias del Estado.

El Fiscal afirma igualmente que la inaplicación del art. 86 de la Ley 14/2005 efectuada por la Sala de Valencia excede igualmente de una tarea de selección de la norma aplicable, y cita al respecto la STC 187/2012, FJ 7. Conforme a esta Sentencia, a la jurisdicción ordinaria corresponde dilucidar si una determinada norma es aplicable al caso, pero si de esa interpretación puede derivar la inaplicación de una norma postconstitucional con rango de Ley, entonces debe acudir al Tribunal Constitucional, pues esa inaplicación no está amparada por el art. 117.3 CE.

10. Por providencia de 12 de enero de 2017 se acordó señalar para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 16 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. La Generalitat valenciana interpone el presente recurso de amparo contra la Sentencia de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 19 de noviembre de 2014, por la que se estima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Confederación Nacional de la Construcción contra el pliego regulador de la licitación de un determinado contrato de obra aprobado por la Generalitat, y en consecuencia se anula la cláusula de pago aplazado del precio incluida en ese pliego objeto de recurso por considerarla contraria al art. 75.7 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público.

Como puede comprobarse en el apartado de los antecedentes, aunque la demanda de amparo menciona en su encabezamiento la providencia de inadmisión del incidente de nulidad de actuaciones como resolución recurrida, luego no dirige ningún reproche autónomo contra ella. Por lo tanto, es una mención que debe entenderse hecha a los solos efectos de acreditar el requisito de haber agotado todos los medios de impugnación existentes en la vía judicial [art. 44.1 a) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional: LOTC] exigido para preservar la subsidiariedad del recurso de amparo (art. 53.2 CE). Dicho de otro modo, lo único que se reprocha a esa providencia de inadmisión es no haber reparado las vulneraciones que se imputan a la Sentencia. En consecuencia, ningún pronunciamiento autónomo hará este Tribunal sobre ella.

2. La Generalitat Valenciana, recurrente en amparo y parte demandada en el proceso «a quo», considera que la Sentencia objeto de amparo ha lesionado su derecho a no padecer indefensión (art. 24.1 CE) y a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE) al haber dejado inaplicada una ley postconstitucional válida y en vigor sin haber planteado previamente una cuestión de inconstitucionalidad ante este Tribunal. Se refiere en concreto al art. 86.2 de la Ley 14/2005, de 23 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat Valenciana, que, puesto en relación con el art. 10.1 de la Ley 8/1995, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de organización de la Generalitat, permite ese tipo de cláusulas de pago aplazado del precio en el contrato licitado.

El sustrato de la queja descansa en la remisión que el art. 75.7 de la Ley 30/2007 hace a otras leyes distintas de ella como medios aptos para establecer excepciones a la prohibición de cláusulas de pago aplazado del precio de los contratos. Dice así el citado art. 75.7 de la Ley 30/2007:

«Se prohíbe el pago aplazado del precio en los contratos de las Administraciones Públicas, excepto en los supuestos en que el sistema de pago se establezca mediante la modalidad de arrendamiento financiero o de arrendamiento con opción de compra, así como en los casos en que esta u otra Ley lo autorice expresamente.»

La Sentencia de la Sala de Valencia, acogiendo las alegaciones de la Confederación Nacional de la Construcción, entendió que esa referencia a otras leyes efectuada por el art. 75.7 de la Ley 30/2007 debía entenderse hecha solamente a leyes del Estado, y no de las comunidades autónomas. Pero en lugar de plantear cuestión de inconstitucionalidad respecto del art. 86 de la Ley de las Cortes Valencianas 14/2005, directamente lo inaplicó. Para ello, partió de la doctrina de la STC 56/2014, de 10 de abril, dictada con ocasión de una cuestión de inconstitucionalidad promovida por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria en relación con un precepto legal de esa comunidad autónoma del todo similar al citado art. 86 de la Ley valenciana 14/2005, pues también en aquel caso el precepto cuestionado permitía incluir esa clase de cláusulas prohibidas en el art. 75.7 de la Ley 30/2007 en ciertos contratos administrativos. La citada STC 56/2014 declaró la nulidad de ese precepto cántabro por ese motivo, y tal y como ha quedado reflejado en los antecedentes, la Sentencia objeto de este amparo reproduce en parte la citada STC 56/2014 y luego declara su doctrina aplicable al caso que debe resolver. De este modo, la Sala de Valencia ignoró –inaplicó– los preceptos legales autonómicos valencianos antes citados.

El Ministerio Fiscal apoya la estimación del amparo. Tanto él como la Generalitat Valenciana citan la consolidada doctrina de este Tribunal –a la que luego aludiremos– acerca de que la contradicción entre leyes estatales formalmente básicas (como es el art. 75.7 de la Ley 30/2007, según la disposición final séptima, apartado 2, de la misma Ley) y leyes autonómicas de desarrollo en esa materia no da lugar a la prevalencia de las primeras y el desplazamiento de las segundas, sino a la inconstitucionalidad (mediata o indirecta) de estas últimas. Y el control de constitucionalidad de las leyes postconstitucionales está vedado a la jurisdicción ordinaria, que está sometida estrictamente al imperio de la ley en el art. 117.1 CE, estando reservado en exclusiva al Tribunal Constitucional de conformidad con los arts. 153 a) y c) y 163 CE.

Por el contrario, la representación de la Confederación Nacional de la Construcción, recurrente en el proceso a quo y que ha comparecido en este amparo en defensa de sus intereses (art. 51.2 LOTC), entiende que habiendo sido ya declarado formal y materialmente básico el art. 75.7 de la Ley 30/2007 en el sentido de reputar que las únicas leyes que pueden establecer excepciones a la prohibición de cláusulas de pago aplazado del precio de conformidad con el inciso final del precepto son efectivamente las leyes del Estado (STC 56/2014, FJ 4), la única alternativa que tenía el órgano jurisdiccional a quo, una vez constatada la contradicción entre ese precepto estatal y los autonómicos antes citados – contradicción que nadie ha negado en el proceso a quo ni nadie cuestiona tampoco en este amparo–, era aplicar aquel precepto estatal básico; de lo contrario, continúa, se premiaría

a la comunidad autónoma autora de un precepto inconstitucional y se gravaría además al ciudadano que acude con este motivo de impugnación a los tribunales, obligándole a un peregrinaje jurisdiccional costoso y retardatario de la tutela pretendida.

3. Antes de adentrarnos en el examen de las quejas aducidas, lo primero que debemos aclarar es que la Generalitat Valenciana está legitimada para promover este recurso de amparo de conformidad con la doctrina de este Tribunal establecida para esta clase de supuestos, en la medida en que está litigando no en defensa de sus potestades exorbitantes como Administración sino para la tutela de «las facultades inherentes a la condición de parte en el proceso», en concreto para el restablecimiento de su derecho a un proceso con todas las garantías (STC 173/2002, de 9 de octubre, FJ 4, y en el mismo sentido STC 187/2012, de 29 de octubre, FJ 2).

Aclarado lo anterior, es efectivamente doctrina de este Tribunal que los órganos de la jurisdicción ordinaria no pueden inaplicar una ley postconstitucional vigente sin plantear cuestión de inconstitucionalidad, pues al hacerlo incurren en exceso de jurisdicción de conformidad con los arts. 153 a) y c) y 163 CE, en la medida en que interpretan preceptos y normas de la Constitución y del bloque de la constitucionalidad (STC 173/2002, FJ 7), y vulneran además las garantías procesales del art. 24 CE, pues aunque pueda resultar esa decisión judicial «aparente o formalmente motivada» no es, sin embargo «una resolución fundada en Derecho» resultando así «lesiva de las garantías del proceso debido» y provocando «indefensión» a la parte recurrente (por todas, STC 177/2013, de 21 de octubre, FJ 8, con cita de otras).

Esta doctrina arranca de la citada STC 173/2002, donde dejamos dicho que «[l]os órganos jurisdiccionales no pueden fiscalizar las normas postconstitucionales con rango de ley (STC 73/2000, de 14 de marzo, FJ 16), dado que el constituyente ha querido sustraer al juez ordinario la posibilidad de inaplicar una ley ante un eventual juicio de incompatibilidad con la Constitución (STC 17/1981, de 1 de junio, FJ 1). La depuración del ordenamiento legal, vigente la Constitución, corresponde de forma exclusiva al Tribunal Constitucional, que tiene la competencia y la jurisdicción para declarar, con eficacia erga omnes, la inconstitucionalidad de las leyes, tanto más cuanto en un sistema democrático la ley es expresión de la voluntad popular –como se declara en el Preámbulo de nuestra Constitución– y es principio básico del sistema democrático y parlamentario hoy vigente en España (por todas, SSTC 73/2000, de 14 de marzo, FJ 4; 104/2000, de 13 de abril, FJ 8, y 120/2000, de 10 de mayo, FJ 3)» (STC 173/2002, FJ 9).

Aclaremos igualmente en esa STC 173/2002 que esa inaplicación de una ley no solo vulneraba el rango y dignidad de ésta, sino muy en particular, por lo que al limitado objeto del recurso de amparo importa (art. 53.2 CE), los derechos procesales de las partes. Efectivamente, según advertimos allí «forma parte, sin duda, de las garantías consustanciales a todo proceso judicial en nuestro Ordenamiento el que la disposición de ley que, según el juzgador, resulta aplicable en aquél no pueda dejar de serlo, por causa de su posible invalidez, sino a través de la promoción de una cuestión de inconstitucionalidad mediante resolución motivada (art. 163 CE) y con la audiencia previa que prescribe el art. 35 LOTC. Ignorar estas reglas, constitucionales y legales, supone, en definitiva, no sólo menoscabar la posición ordinamental de la ley en nuestro Derecho y soslayar su singular régimen de control, sino privar también al justiciable de las garantías procedimentales (como el de la previa audiencia, a que nos acabamos de referir), sin cuyo respeto y cumplimiento la ley aplicable al caso no puede dejar de ser, en ningún supuesto, inaplicada o preterida» (STC 173/2002, FJ 8). «en consecuencia», resolvimos en aquel caso, «habiendo preterido el órgano judicial el sistema de fuentes existente relativo al control de normas, tanto por negarse a aplicar el art. 163 CE como por desconocer la eficacia de una norma legal plenamente vigente, ha violado una de las garantías que integran el contenido del proceso debido. Y además ha colocado, por ello, a la recurrente en amparo en situación de efectiva indefensión pues ni tuvo oportunidad u ocasión de prever, dado el sometimiento judicial al imperio de la ley, tal preterición del sistema de fuentes, ni pudo hacer uso del trámite de alegaciones del art. 35 LOTC» (STC 173/2002).

Esta doctrina, como ya se ha dicho, ha sido reiterada en las SSTC 66/2011, de 16 de mayo, 187/2012, de 29 de octubre, 177/2013, de 21 de octubre, y 195/2015, de 21 de septiembre, entre otras.

4. Pero lo anterior no basta para comprender la singularidad de este concreto recurso de amparo. Es igualmente importante reseñar el contenido de la citada STC 56/2014, de 10 de abril, y preguntarse sobre los posibles efectos de esa Sentencia en el recurso contencioso-administrativo resuelto por la Sentencia impugnada, teniendo en cuenta una serie de pronunciamientos recientes en los que este Tribunal se ha apartado de la doctrina mencionada en el fundamento jurídico anterior (SSTC 102/2016, de 25 de mayo; 116/2016, de 20 de junio; 127/2016, de 7 de julio, y 204/2016, de 1 de diciembre).

a) La STC 56/2014, de 10 de abril, en que se ampara la Sentencia recurrida, ha declarado ya tanto el carácter formal y materialmente básico del precepto estatal aplicado por la Sala de Valencia como que las únicas leyes que pueden introducir excepciones a ese principio general que prohíbe las cláusulas de pago aplazado del precio son igualmente las leyes del Estado, y no las de las comunidades autónomas.

Según la STC 56/2014, FJ 4 b), el régimen de prohibición de cláusulas de pago aplazado del precio de los contratos administrativos establecido en el art. 75.7 de la Ley 30/2007 (hoy derogado, pero aplicable en el proceso a quo), y en el vigente art. 87.7 del texto refundido de esa Ley aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, que deroga la anterior, es formal y materialmente básico al amparo del art. 149.1.18 CE «tanto por regular un aspecto nuclear de la contratación administrativa como por su conexión con el principio de estabilidad presupuestaria, que informa y preside todas las políticas públicas con impacto en el gasto y, en lo que aquí interesa, los presupuestos de las Comunidades Autónomas (art. 21.2 de la Ley Orgánica de financiación de las Comunidades Autónomas)».

Precisamente por ello, continúa la referida STC 56/2014, FJ 4 b), «existe una relación inescindible en este caso entre la regla general de prohibición y las contadas excepciones que fijan su contorno. Admitir la hipótesis contraria sería tanto como dejar sin efecto la regla general de prohibición, con evidentes repercusiones negativas en la disciplina presupuestaria que deben observar rigurosamente todas las Administraciones públicas por imperativo, ahora, del art. 135 CE. Porque, siendo competencia del Estado, ex art. 149.1.18 CE, establecer la regla general de prohibición del pago aplazado en los contratos de las Administraciones públicas, la misma lógica se extiende a considerar que sólo el mismo legislador estatal puede determinar las excepciones, pues éstas no hacen sino delimitar el alcance de la regla general, actuando como complemento necesario de la misma». Por lo tanto, y «pese a la equívoca formulación contenida en el art. 87.7 del texto refundido de la Ley de contratos del sector público, hemos de [concluir] ... que sólo el legislador básico está habilitado para fijar las excepciones a la prohibición de pago aplazado de los contratos de las Administraciones públicas».

b) Existiendo este pronunciamiento anterior (STC 56/2014) es necesario explorar los efectos que esa declaración puede tener en el recurso contencioso-administrativo tramitado ante la Sala de Valencia y que ha dado lugar a la Sentencia objeto de este amparo, teniendo en cuenta las recientes SSTC 102/2016, de 25 de mayo, 116/2016, de 20 de junio, y 127/2016, de 7 de julio. En esas Sentencias, dictadas en un caso donde se planteaba asimismo la posibilidad de inaplicar una ley autonómica, el Tribunal se ha separado de la doctrina general comentada en el precedente fundamento jurídico 3 y ha admitido que los órganos de la jurisdicción ordinaria puedan inaplicar una ley autonómica en aquellos casos en los que el precepto autonómico controvertido simplemente reproduce un precepto estatal básico y éste resulta luego modificado en un sentido incompatible con la previa legislación autonómica. Igualmente, la STC 204/2016, de 1 de diciembre, ha extendido el ejercicio de esa potestad de inaplicación a los casos en que el precepto autonómico ha sido dictado en ausencia de legislación básica estatal, pero que, al igual que en el caso anterior, deviene incompatible con un precepto básico del Estado aprobado con posterioridad.

5. En este caso, sin embargo, el Tribunal considera que no hay razones para apartarse de su doctrina general.

Y ello porque no se dan los presupuestos que justificaron la STC 102/2016 y posteriores, a saber, la repetición por una ley autonómica de una norma básica del Estado y la posterior modificación de esa normativa básica en un sentido incompatible con aquella legislación autonómica. Y tampoco se trata de un supuesto de ausencia de norma básica y posterior dictado de ésta en un sentido igualmente incompatible con la primera (STC 204/2016). Por el contrario, en el presente caso la Ley 14/2005 de la Comunidad Valenciana ya se oponía a la Ley de contratos del Estado vigente en aquel momento (art. 14.2 del texto refundido de la Ley de contratos de las Administraciones públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio).

La posterior STC 56/2014, que declara nulo un precepto análogo de una ley del Parlamento de Cantabria, no autoriza sin más a los órganos jurisdiccionales a extender su doctrina a una ley diferente, dictada por otra comunidad autónoma. Esta extensión de efectos es contraria a la garantía de audiencia que tiene ante este Tribunal toda comunidad autónoma autora de una ley cuya constitucionalidad se ponga en duda, conforme a los arts. 163 CE y 37.3 LOTC.

6. Como consecuencia de lo expuesto, procede declarar que la Sentencia recurrida ha desconocido la doctrina de este Tribunal contenida en las SSTC 173/2002, 66/2011 y 195/2015, entre otras, y ha vulnerado en consecuencia el derecho de la Generalitat Valenciana a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE).

El restablecimiento del recurrente en la integridad de su derecho obliga a declarar la nulidad de la citada Sentencia, y de la posterior providencia en la que se acuerda no haber lugar a tramitar el incidente de nulidad de actuaciones intentado por la propia Generalitat, y a retrotraer las actuaciones al momento inmediatamente anterior al dictado de la primera de las citadas resoluciones para que por la Sala sentenciadora se dicte una nueva respetuosa con los derechos fundamentales quebrantados.

FALLO

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

Ha decidido

Estimar el recurso de amparo interpuesto por la Generalitat Valenciana y, en su virtud:

1.º Declarar que ha sido vulnerado su derecho fundamental a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE).

2.º Restablecer al recurrente en la integridad de su derecho y, en consecuencia, declarar la nulidad de la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Sección Cuarta) de 19 de noviembre de 2014, dictada en el recurso contencioso-administrativo núm. 504-2011, y de la providencia de 15 de enero de 2015 dictada en el mismo procedimiento declarando no haber lugar a tramitar el incidente de nulidad de actuaciones promovido por la representación de la Generalitat Valenciana.

3.º Retrotraer las actuaciones al momento inmediatamente anterior al pronunciamiento de la primera de las citadas resoluciones para que el órgano judicial dicte una nueva respetuosa con el derecho fundamental vulnerado.

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

Dada en Madrid, a dieciséis de enero de dos mil diecisiete.—Adela Asua Batarrita.—Fernando Valdés Dal-Ré.—Juan José González Rivas.—Pedro José González-Trevijano Sánchez.—Ricardo Enríquez Sancho.—Antonio Narváez Rodríguez.—Firmado y rubricado.

*Voto particular concurrente que formula la Magistrada doña Adela Asua Batarrita
a la Sentencia dictada en el recurso de amparo núm. 770-2015*

En ejercicio de la facultad que me confiere el art. 90.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, formulo voto concurrente respecto a la Sentencia citada en el encabezamiento, dejando constancia de mi posición en relación con los razonamientos que sustentan el fallo, de acuerdo con los argumentos que defendí en la deliberación de la Sala.

Estoy conforme con el sentido del fallo aprobado por la Sala, en cuanto estima el recurso de amparo en aplicación de la doctrina establecida por este Tribunal a partir de la STC 173/2002, de 9 de octubre, de acuerdo con la cual los órganos de la jurisdicción ordinaria no pueden inaplicar o fiscalizar una ley postconstitucional vigente sin plantear cuestión de inconstitucionalidad, pues al hacerlo incurren en exceso de jurisdicción de conformidad con los arts. 153 a) y c) y 163 CE, en la medida en que interpretan preceptos y normas de la Constitución y del bloque de la constitucionalidad, y vulneran además las garantías procesales del art. 24 CE. No obstante, comoquiera que en los fundamentos jurídicos 5 y 6 de la Sentencia se trae a colación la doctrina sentada en las SSTC 102/2016, de 25 de mayo, 116/2016, de 20 de junio, 127/2016, de 7 de julio, y 204/2016, de 1 de diciembre, aunque sea para descartar que, en función de las circunstancias del caso, resulte de aplicación en el presente supuesto, en coherencia con la disconformidad que en su día mostré frente a dicha doctrina, he de dejar aquí constancia de mi postura discrepante respecto a tal fundamentación, remitiéndome a las razones expuestas en los votos particulares que formulé a las SSTC 102/2016, 127/2016 y 204/2016.

Y en este sentido emito mi voto particular.

Madrid, a dieciséis de enero de dos mil diecisiete.—Adela Asua Batarrita.—Firmado y rubricado.