|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 277/2014 |
| Fecha | de 6 de noviembre de 2014 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Don Francisco Pérez de los Cobos Orihuel, doña Adela Asua Batarrita, don Luis Ignacio Ortega Álvarez, doña Encarnación Roca Trías, don Andrés Ollero Tassara, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Juan José González Rivas, don Santiago Martínez-Vares García, don Juan Antonio Xiol Ríos, don Pedro José González-Trevijano Sánchez, don Ricardo Enríquez Sancho y don Antonio Narváez Rodríguez. |
| Núm. de registro | 4570-2014 |
| Asunto | Conflicto en defensa de la autonomía local 4570-2014 |
| Fallo | Desestimar el recurso de súplica interpuesto por el Consejo Insular de Formentera contra el Auto del Pleno de este Tribunal de 7 de octubre de 2014 por el que se inadmite a trámite el conflicto en defensa de la autonomía local núm. 4570-2014. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. Mediante escrito presentado en el Registro General del Tribunal Constitucional el día 10 de julio de 2014, don L.P.O., Procurador de los Tribunales, actuando en nombre y representación del Consejo Insular de Formentera plantea conflicto en defensa de la autonomía local contra diversos apartados del art. 75 bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local (LBRL), introducido por el art. primero, apartado 18 de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local y de la disposición adicional nonagésima de la Ley 22/2013, de 23 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el año 2014, en la redacción por el art. 11.3 del Real Decreto-ley 1/2014, de 24 de enero, de reforma en materia de infraestructuras y transporte.

El escrito de interposición del conflicto se fundamenta en lo que califica como peculiaridad del Consejo Insular de Formentera en la medida en que reuniría la triple condición de institución de autogobierno de la Comunidad Autónoma, entidad municipal (pues toda la isla es un único municipio) y entidad insular, peculiaridad que la haría deudora de un necesario tratamiento diferenciado. De hecho la queja que se formula se relaciona con lo que se califica como “una discriminación flagrante, por tratamiento indebido e indiferenciado, de los corporativos de nuestra institución, en lo que afecta a sus retribuciones”. Tales limitaciones retributivas serían contrarias a la autonomía de Formentera, garantizada por el Estatuto de Autonomía de las Illes Balears (en adelante, EAIB) y por la Constitución Española, en cuanto que el legislador estatal no habría atendido a las peculiares características del Consejo Insular de Formentera. También se alega que el nuevo art. 75 bis LBRL incurre en incoherencias internas que perjudican la autonomía local de Formentera, por cuanto no se atiende a sus peculiaridades ni se permite la intervención del legislador autonómico. En otro orden de cuestiones el escrito de promoción del conflicto indica que la regulación impugnada vulnera el art. 23 CE, el art. 15 EAIB y la Carta europea de la autonomía local, volviendo a insistir en la idea del necesario tratamiento diferenciado a otorgar a Formentera. Finalmente se alega la vulneración del orden de distribución de competencias que también implicaría, de manera paralela, la del principio de autonomía local.

El escrito de interposición del conflicto dedica un segundo apartado a examinar la legitimación del Consejo Insular de Formentera para la interposición del conflicto, legitimación que ha sido negada por el Consejo Consultivo de las Illes Balears en su dictamen de 24 de mayo de 2014. Al respecto vuelve a aludir a lo que considera peculiar naturaleza de Formentera que permitiría entender cumplido, en tanto que situación excepcional, el supuesto del art. 75.ter.1 a) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC) en relación con la disposición adicional tercera.1 LOTC en el sentido de que la isla de Formentera sería destinataria única de la norma, ya que ninguna otra entidad sufre la misma vulneración de la autonomía local. Igualmente la legitimación de Formentera se defiende citando el voto particular a la STC 240/2006, que reconoció la legitimación de Ceuta y Melilla para la interposición de un conflicto en defensa de la autonomía local, en el que se argumenta la necesidad de no tratar a Ceuta y Melilla como entes locales para una mejor protección de las competencias estatutarias no municipales de ambas. Un tercer argumento a favor de la legitimación de Formentera vendría dado por la aplicación de la doctrina acerca de la discriminación por indiferenciación en relación con la protección de la autonomía local, en la medida en que se ha incumplido la necesidad de dar un trato específico y único a Formentera en atención a su naturaleza jurídica singular.

2. El Pleno de este Tribunal, por Auto de 7 de octubre de 2014, acordó inadmitir a trámite el presente conflicto en defensa de la autonomía local (art. 75 quinquies.1 LOTC), por carecer el Consejo Insular de Formentera de legitimación para interponerlo al no cumplirse el requisito exigido por el art. 75 ter.1 a) LOTC en relación con la disposición adicional tercera.1 LOTC, en cuanto que no es el destinatario único de los preceptos que pretendía impugnar.

3. Mediante escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el día 16 de octubre de 2014 el Procurador de los Tribunales don L.P.O., actuando en nombre y representación del Consejo Insular de Formentera, interpuso recurso de súplica contra el referido Auto de 7 de octubre de 2014, con la argumentación que a continuación se resume.

Tras sintetizar las razones de inadmisión del conflicto, indica que “el objeto del presente recurso será la de justificar que el Consell Insular de Formentera está en una posición singular frente a las normas impugnadas, de tal manera que desde el punto de vista material es la única entidad local a la que aquéllas le son aplicables conjuntamente”. Alude nuevamente a la singularidad institucional de Formentera como entidad territorial singular y única en el conjunto del derecho público español y a la queja de la discriminación por indiferenciación en la medida en que las normas impugnadas tienen una incidencia sobre su autonomía local no comparable a ningún otro caso.

Examina a continuación la doctrina de la STC 121/2012, de 5 de junio, entendiendo, a los efectos que ahora interesan, que no es necesario que el concepto “destinatario único” se derive de la literalidad de la ley, ni que ello deba responder a una intencionalidad del legislador. Añade que “está implícito en lo anterior que la legitimación no puede ser meramente formal, pues solo con la interpretación de la ley y el análisis de sus efectos se puede llegar a la conclusión de que solo afecta a una única entidad local” y por último afirma que “entiende la jurisprudencia que la singularidad debe, en principio, estar en el contenido de la ley y no en la realidad que regula. Es decir, que la condición del destinatario no puede ser criterio definitivo para juzgar contraria a la autonomía local (y, por tanto la Constitución) un texto suficientemente general o neutro de la ley”. Por todo lo anterior, concluye que “esta parte entiende que concurre la circunstancia única y singular de que al Consell Insular de Formentera te son aplicables dos preceptos distintos de la Ley: el dirigido a los municipios y el dirigido a los consejos insulares”. A lo anterior añade que la admisión a trámite del conflicto no supondría una desviación respecto de la finalidad del art. 75 ter. LOTC ni se modificaría el criterio hasta ahora mantenido por el Tribunal Constitucional.

Discrepa a continuación del argumento del Auto de inadmisión según el cual las normas impugnadas no conciernen exclusivamente al Consell Insular de Formentera, pues alega la falta de identidad entre los cabildos canarios y los consejos insulares y, aún dentro de éstos, el caso de Formentera, en el que el Estatuto de Autonomía de las Illes Balears habría creado una figura que tiene varias naturalezas. Se plantea así si el segundo párrafo, apartado 2 del art. 75 bis LBRL, constituye “una única regla o por el contrario debería entenderse a los efectos de su impugnación, como desglosable en dos reglas distintas una para los cabildos y otra para los consejos insulares, de suerte que Formentera sería el destinatario único de la regla relativa a los consejos insulares de menos de 25.000 habitantes. Entiende fundada esta interpretación en el art. 141.4 CE, que se refiere a los “Cabildos o Consejos”, haciendo referencia a dos instituciones distintas, lo que permitiría entender que el art. 75 bis.2 LBRL es desglosable en dos reglas distintas a los efectos de su impugnación.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. La representación procesal del Consejo Insular de Formentera interpone recurso de súplica contra el Auto del Pleno de este Tribunal, de 7 de octubre de 2014, por el que se inadmitió a trámite el conflicto en defensa de la autonomía local núm. 4570-2014 planteado contra diversos apartados del art. 75 bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local (LBRL), introducido por el art. primero, apartado 18 de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local y de la disposición adicional nonagésima de la Ley 22/2013, de 23 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el año 2014, en la redacción por el art. 11.3 del Real Decreto-ley 1/2014, de 24 de enero, de reforma en materia de infraestructuras y transporte.

La decisión de inadmisión se fundó en que el Consejo Insular de Formentera, al no ser el único destinatario de la regulación contenida en los preceptos que impugnaba, carecía, por sí solo, de legitimación para promover el conflicto en defensa de la autonomía local., por cuanto se incumplía el requisito exigido por el arto 75 ter.1 a) en relación con la disposición adicional tercera.l de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC).

2. La representación procesal del Consejo Insular de Formentera manifiesta su disconformidad con tal decisión en cuanto sostiene ser el destinatario único de los preceptos cuestionados, en virtud de su peculiar naturaleza institucional, entendiendo que su consideración como tal destinatario único no se opone a la doctrina de la STC 121/2012, de 5 de junio. Argumenta además que la regla de legitimación para promover un conflicto de este tipo respecto de la nueva redacción del art. 75 bis.2 LBRL debería desglosarse en dos, distinguiendo entre los cabildos canarios y los consejos insulares de las Illes Balears.

El examen de los argumentos que se contienen en el recurso de súplica conduce a su desestimación, por cuanto se vienen, sustancialmente, a reproducir los alegatos ya expuestos en el escrito de planteamiento del conflicto, sin desvirtuar en ningún momento las razones por las que en el mencionado Auto de 7 de octubre de 2014 se acordó la inadmisión del conflicto en defensa de la autonomía local.

3. En efecto, en cuanto a la alegada singularidad institucional de Formentera, y sin perjuicio de lo establecido en la disposición transitoria tercera de la Ley balear 6/2007, de 27 de diciembre, de medidas tributarias y económico-administrativas respecto a la personalidad jurídica única del Consejo Insular de Formentera y su asunción de las competencias y potestades administrativas que corresponden al Ayuntamiento de Formentera, no cabe sino reiterar que dicha posición institucional no es objeto de discusión en el presente conflicto, centrado en la regulación de las retribuciones de los miembros de determinadas corporaciones locales en función de la población de las mismas. Tampoco esa singularidad es relevante a los efectos de la aplicación de la doctrina de la STC 121/2012, en la medida en que esa afirmada peculiaridad no viene dada por las normas que impugna, pues resulta claro que tanto una como otra no se encuentran dirigidas a regular la situación de un solo sujeto, sino que, en todo caso, tienen un carácter abstracto y general y, tanto se aplique una como otra, resulta que el Consejo Insular de Formentera no es su único destinatario. Confunde de nuevo el promotor del conflicto lo que reiteradamente entiende como posición supuestamente única desde un punto de vista organizativo o institucional, con el hecho de que haya de disfrutar, en todo caso, de un régimen singularizado en materia de retribuciones de los integrantes de la corporación local.

Por último, tampoco puede tomarse en consideración la alegada distinción entre los cabildos canarios y los consejos insulares que derivaría, según el recurso de súplica, del art. 75.bis.2, segundo párrafo, LBRL, de suerte que Formentera sería el destinatario único de la regla relativa a los consejos insulares de menos de 25.000 habitantes. En efecto, sin perjuicio de advertir que tal alegación resulta contradictoria con las anteriormente formuladas en cuanto admite que las dos normas objeto del conflicto no le son aplicables, resulta que esa supuesta distinción tampoco resulta relevante, ya que la legitimación otorgada por la disposición adicional tercera.1 LOTC a los cabildos y consejos insulares, que los asimila a las provincias a efectos de la legitimación exigida para promover un proceso de este tipo, lo es en razón de que se trata de la administración propia de las islas, tal como dispone el art. 141.4 CE, condición que concurre tanto en los cabildos canarios como en los consejos insulares de las Illes Balears.

Por todo lo expuesto, el Pleno

ACUERDA

Desestimar el recurso de súplica interpuesto por el Consejo Insular de Formentera contra el Auto del Pleno de este Tribunal de 7 de octubre de 2014 por el que se inadmite a trámite el conflicto en defensa de la autonomía local núm. 4570-2014.

Madrid, a seis de noviembre de dos mil catorce.