|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 221/2005 |
| Fecha | de 24 de mayo de 2005 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Doña María Emilia Casas Baamonde, don Guillermo Jiménez Sánchez, don Vicente Conde Martín de Hijas, don Javier Delgado Barrio, doña Elisa Pérez Vera, don Roberto García-Calvo y Montiel, don Eugeni Gay Montalvo, don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, don Ramón Rodríguez Arribas, don Pascual Sala Sánchez, don Manuel Aragón Reyes y don Pablo Pérez Tremps. |
| Núm. de registro | 368-2004 |
| Asunto | Conflicto positivo de competencias 368-2004 |
| Fallo | Declarar la desaparición del objeto del conflicto positivo de competencia núm. 368-2004 y su terminación. |

**AUTO**

 **I. Antecedentes**

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 20 de enero de 2004, el Gobierno de Navarra plantea conflicto positivo de competencia en relación con el Acuerdo del Gobierno Vasco de 25 de octubre de 2003, por el que se aprueba la denominada Propuesta de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi y se da traslado de la misma al Presidente del Parlamento Vasco, de conformidad con lo exigido por el artículo 46.1 a) del Estatuto de Autonomía del País Vasco.

2. Los hechos que dan lugar al planteamiento del presente conflicto son, sucintamente expuestos, los que siguen:

a) El Gobierno Vasco, en sesión celebrada el 25 de octubre de 2003, aprobó la denominada “Propuesta de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi” y acordó su remisión al Parlamento Vasco de conformidad con el art. 46.1 a) del Estatuto de Autonomía. La Mesa del Parlamento Vasco, en sesión del 4 de noviembre de 2003, acordó la tramitación de la referida Propuesta por el procedimiento legislativo ordinario, con la salvedad del requisito de mayoría absoluta para su aprobación, de acuerdo con el art. 46 EAPV.

b) El Gobierno de Navarra, por Acuerdo de 24 de noviembre de 2003 y al amparo de los arts. 63.1 LOTC y 36 LORAFNA, formuló requerimiento de incompetencia al Gobierno Vasco para que anulase, revocara y dejase sin efecto su Acuerdo de 25 de octubre de 2003 aprobatorio de la repetida Propuesta, en particular las expresiones referidas a Navarra contenidas en el preámbulo y en el art. 6.

c) El Gobierno Vasco, mediante Acuerdo de 16 de diciembre de 2003, rechazó el requerimiento de incompetencia. A su juicio, el Acuerdo cuya revocación se interesaba no era susceptible de propiciar un conflicto competencial, por tratarse del simple ejercicio de la facultad de iniciativa parlamentaria. Por lo que hace al fondo de la cuestión, y a efectos puramente dialécticos, concluye el Gobierno Vasco que no se habría producido ninguna invasión competencial, pues la Propuesta no pretende “la regulación completa y acabada de las relaciones entre ambas Comunidades Autónomas, sino que llama al respeto de la voluntad que exprese la Comunidad Foral. Solamente se proyecta sobre el ámbito interno para señalar cuál puede ser para la Comunidad de Euskadi el alcance de esa relación, algo sobre lo que tiene derecho a pronunciarse, siendo una de las dos partes implicadas” (pág. 5 del Acuerdo del Gobierno Vasco de 16.12.03).

d) Por Acuerdo de 19 de enero de 2004, el Gobierno de Navarra decidió plantear conflicto de competencia contra el Acuerdo del Gobierno Vasco de 25 de octubre de 2003, por considerar que la Propuesta en él aprobada no respeta el orden de competencias establecido en la Constitución y en la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (LORAFNA).

3. El Gobierno de Navarra identifica como objeto del presente conflicto el Acuerdo del Gobierno Vasco de 25 de octubre de 2003, de aprobación de la denominada “Propuesta de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi”, y su remisión al Parlamento Vasco de conformidad con el art. 46.1 a) EAPV. Y destaca, como cuestión previa, que el citado Acuerdo “incurre en una deliberada indeterminación” (pág. 6), pues, por un lado, en su denominación se eluden los términos “Estatuto de Autonomía” y “Comunidad Autónoma”, y, por otro, se remite al Parlamento Vasco de conformidad con el art. 46.1 a) EAPV. “De ahí que, aunque parece que procedimentalmente la Propuesta se concibe como una reforma estatutaria, fruto de la iniciativa que a tal fin corresponde al Gobierno Vasco, sin embargo, su contenido entraña una clara ruptura con la Constitución Española” (loc. ult. cit.). Y como quiera que la Propuesta se refiere explícitamente a Navarra en su preámbulo y en su art. 6, afectando así al ámbito de autonomía propio de la Comunidad Foral, vulneraría específicamente las competencias que corresponden a Navarra de acuerdo con la Constitución y la LORAFNA, por lo que el Gobierno Navarro plantea el presente conflicto en defensa de la integridad del régimen foral (art. 24 LORAFNA).

El escrito del Gobierno de Navarra se centra, a continuación, en el examen de la admisibilidad del conflicto. Tras unas consideraciones de orden general, el Gobierno de Navarra sostiene que el Acuerdo del Gobierno Vasco de 25 de octubre de 2003, “en razón a su verdadera naturaleza y carácter, es un acto idóneo para trabar un conflicto de competencias” (pág. 11). Esta conclusión se alcanza atendiendo a la doctrina constitucional sobre el objeto de este tipo de procesos, por un lado, y al “verdadero carácter de dicho acuerdo de aprobación de la Propuesta”, por otro.

En esta línea, sostiene el Gobierno de Navarra que el Tribunal ha interpretado en sentido amplio los términos”resoluciones” y “actos” del art. 63.1 LOTC con el fin de preservar el efecto útil de ese mecanismo impugnatorio. Así, ha admitido como objeto idóneo un acto de mero trámite (STC 143/1985, de 24 de octubre), circulares y resoluciones internas (STC 57/1983, de 28 de junio), escritos u oficios de un director general (STC 220/1992, de 11 de diciembre) e incluso meras actuaciones materiales (STC 101/1995, de 22 de junio, en cuyo FJ 6 se afirma que lo relevante ha sido siempre, no tanto la naturaleza o la forma del acto cuanto “la real existencia de una controversia o disputa ante un evidente ejercicio de competencias supuestamente lesivo del orden constitucional”). Aplicada esa doctrina al presente caso, entiende el Gobierno de Navarra que el Acuerdo del Ejecutivo vasco es susceptible de generar un conflicto de competencias, “ya que es un acto que despliega efectos jurídicos y que de manera actual y real afecta a la autonomía y a las competencias de Navarra, porque la Comunidad Foral de Navarra se ve involucrada en el proceso abierto con dicha Propuesta[,] que la contempla expresamente” (pág. 14).

Existe, además, en opinión del Gobierno de Navarra, una controversia competencial. El conflicto de competencias se ha configurado como un cauce reparador de transgresiones competenciales, no sólo frente a la invasión, sino también respecto del desbordamiento y menoscabo competenciales (STC 11/1984, de 2 de febrero, FJ 2). En el presente supuesto, alega el Ejecutivo recurrente que nos encontramos ante un conflicto competencial, “toda vez que el acto objeto de este conflicto desconoce la actual realidad constitucional de Navarra y sobre todo sus competencias fruto de su autogobierno como ‘Comunidad Foral con régimen, autonomía e instituciones propias, indivisible, integrada en la Nación española y solidaria con todos sus pueblos’ (artículo 1 LORAFNA)” (pág. 16). Continúa el Gobierno de Navarra con la afirmación de que el Acuerdo impugnado “constituye una grave e indebida interferencia competencial, que es actual, real y efectiva, en cuanto que, al involucrar a la Comunidad Foral de Navarra en su propio contenido y en el subsiguiente proceso jurídico-político, menoscaba las competencias que se reconocen a sus instituciones en la LORAFNA. Aquel acto conlleva una modificación de aspectos generales y singulares de la propia LORAFNA, pues contiene determinaciones novedosas referidas específicamente a Navarra”.

El Gobierno de Navarra hace notar el paralelismo que, a su juicio, existe entre este conflicto y el resuelto por la STC 94/1985, de 29 de julio (escudo del País Vasco), de la que cabría destacar tres aspectos: a) Se rechazó entonces que no se estuviera ante un conflicto de competencia; b) Se subrayó la función identificadora del símbolo político, que “determina que la competencia reconocida a las Comunidades Autónomas no se agote en la potestad para fijar las características de sus propios actos, sino que abarque también [...] la potestad frente a las demás Comunidades para regular de forma exclusiva su utilización [...]” (FJ 8); y, c) Se dejó sentado el obligado respeto de la singularidad y autonomía de Navarra, afirmándose que la integración de su escudo en el de la Comunidad Autónoma del País Vasco sin que la Comunidad Foral haya manifestado su voluntad de integración en esta última invade y lesiona el ámbito competencial de Navarra. En el presente caso, entiende el Gobierno de Navarra que concurren las mismas circunstancias y que, en consecuencia, sólo puede concluirse que estamos ante un verdadero conflicto competencial.

Tras referirse al cumplimiento de los requisitos procesales previos al planteamiento del presente conflicto e insistir en la procedencia de su admisión a trámite, el Gobierno de Navarra pasa a examinar “la real naturaleza de la Propuesta”, destacando las infracciones sustanciales de la Constitución en las que la misma incurriría. A este respecto, el Ejecutivo foral afirma que, con carácter previo, es preciso referirse al “verdadero propósito y carácter” de la Propuesta, así como contrastarla con la Constitución (pág. 21). A su juicio, “bajo la veste procedimental de una reforma estatutaria, se cobija una ruptura de aspectos basilares de la vigente Constitución Española; una alteración tal que exigiría, en su caso, el procedimiento de reforma agravada del texto constitucional, por subvertir decisiones fundamentales de la misma” (loc. ult. cit.).

Las infracciones constitucionales advertidas por el Gobierno de Navarra serían las siguientes:

A) El Preámbulo y el Título Preliminar de la Propuesta serían contrarios al Título Preliminar de la Constitución, pues se parte de una soberanía vasca.

B) El Título I de la Propuesta contradiría la primacía de la Constitución y sería contrario al modelo constitucional del Estado, pues se articula un “Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi” que difiere sustancialmente de un Estatuto de Autonomía y que por su carácter originario y supremo dejaría de estar subordinado a la Constitución. Además, el sistema institucional y orgánico previsto en la Propuesta se basa en criterios de bilateralidad, igualdad y reciprocidad con el Estado, desconociendo los principios de primacía de la Constitución y de unidad.

C) El Título II de la Propuesta sería incompatible con las previsiones constitucionales relativas al Poder Judicial, pues crea un Poder Judicial propio de la Comunidad de Euskadi.

Sentadas estas consideraciones, el escrito del Gobierno de Navarra se centra en el examen de la vulneración del orden de competencias que imputa al Acuerdo del Gobierno Vasco. Y destaca, en primer lugar, que la Propuesta incluye en su preámbulo una mención implícita a Navarra al referirse a “siete territorios actualmente articulados en tres ámbitos jurídico-políticos diferentes ubicados en dos Estados”, concretada más adelante al decir que “el ejercicio del derecho del pueblo vasco a decidir su propio futuro se materializa desde el respeto al derecho que tienen los ciudadanos y ciudadanas de los diferentes ámbitos jurídico-políticos en los que actualmente se articula a ser consultados para decidir sobre su futuro. Esto es, respetando la decisión de los ciudadanos y ciudadanas de la actual Comunidad Autónoma Vasca, la decisión de los ciudadanos y ciudadanas de la Comunidad Foral de Navarra [...]”. En segundo lugar, el art. 6 de la Propuesta se refiere a Navarra de manera expresa, regulando las relaciones de la Comunidad de Euskadi con las Comunidad Foral. Para el Gobierno de Navarra, la Propuesta en su conjunto, y especialmente su preámbulo y su art. 6, son inconstitucionales “por situarse al margen del texto constitucional y vulnerar la disposición transitoria cuarta de la Constitución española y la disposición adicional segunda de la LORAFNA, que prevén en su caso la incorporación de Navarra al régimen autonómico vasco o a la Comunidad Autónoma vasca únicamente conforme al régimen que ambas establecen, así como los artículos 145 de la Constitución y 64 y 70 de la LORAFNA, y los principios constitucionales de soberanía única e indivisible del pueblo español y de unidad (artículo 1.2 y 2 de la Constitución)” (pág. 33).

Desde el punto de vista competencial, y a la vista de la doctrina sentada en la STC 94/1985, sostiene el Gobierno de Navarra que el Acuerdo impugnado afecta al propio ámbito de autonomía de Navarra y vulnera el orden de competencias por las razones siguientes:

A) Desconoce la configuración de Navarra como Comunidad Foral diferenciada, con identidad y autonomía propias (art. 1 LORAFNA). El Gobierno Vasco se habría arrogado “indebidamente la competencia de Navarra a su autonomía propia y diferenciada, a su actual existencia e identidad como Comunidad Foral, ya que la Propuesta altera el esquema constitucional en el que se sitúa la LORAFNA e interfiere el régimen foral de Navarra, al determinar un nuevo status, también para Navarra, y regular su sistema de relaciones con el País Vasco al margen de las previsiones constitucionales y de la LORAFNA” (pág. 34).

B) Vulnera la competencia de la Comunidad Foral a su autogobierno tanto institucional como competencial [arts. 39 y 49.1 a) LORAFNA]. “Una de las competencias de Navarra inherentes a su propia autonomía, es la relativa a su autogobierno, que supone el ejercicio, en el amplio marco constitucional, de aquellas facultades relativas al ser foral y autonómico, definiendo por sí misma, sin interferencia de otras Comunidades, cuál sea el régimen foral y, en su caso, su reforma. No cabe, como pretende la propuesta, alterar desde fuera el status jurídico-constitucional de Navarra, alterando indebidamente la propia LORAFNA. Ello entraña un indebido menoscabo o condicionamiento competencial, pues otra Comunidad no puede señalar cuál ha de ser la actuación de las instituciones navarras ni del pueblo navarro, ni su marco o ámbito” (págs. 34-35).

C) Invade o menoscaba la competencia de Navarra para establecer relaciones con el Estado y con las Comunidades Autónomas (arts. 64 y 70 LORAFNA).

D) Contradice la competencia de las instituciones forales para la reforma de la propia LORAFNA (art. 71 LORAFNA), pues el nuevo régimen contemplado en la Propuesta “pretende, no sólo cambiar el status de la Comunidad Autónoma Vasca, sino también el de Navarra, a cuyos ciudadanos pretende aquélla atribuir un supuesto derecho de autodeterminación” (pág. 35).

E) Infringe la competencia de la Comunidad Foral relativa a la decisión sobre su eventual integración en la Comunidad Autónoma del País Vasco, pues la Propuesta suprime el Estatuto de Autonomía del País Vasco, configurando un instrumento jurídico y un ente ajenos al orden constitucional.

En definitiva, el Gobierno de Navarra concluye que “procede declarar que la titularidad de las competencias controvertidas corresponde a Navarra y, por consiguiente, la inconstitucionalidad y nulidad del Acuerdo del Gobierno Vasco de 25 de octubre de 2003, en cuanto aprueba la Propuesta de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi, anulando las referencias a la Comunidad Foral de Navarra contenidas en su Preámbulo y el artículo 6 de la misma” (pág. 38).

4. Por providencia de 21 de septiembre de 2004, el Pleno del Tribunal, a efectos de resolver sobre su admisión o inadmisión, acordó oír al Gobierno de la Comunidad Foral de Navarra para que, en el plazo de diez días, alegara cuanto estimase pertinente en relación con la posible inidoneidad del Acuerdo del Gobierno Vasco para constituir objeto de un conflicto positivo de competencia, a la vista del Auto de este Tribunal 135-2004, de 20 de abril.

5. El representante procesal de la Comunidad Foral de Navarra presentó su escrito de alegaciones el 30 de septiembre de 2004. En él se hace una primera consideración sobre el sentido y alcance del ATC 135/2004, de 20 de abril, concluyéndose que las afirmaciones del Tribunal a propósito del término “resolución” se referían específicamente a la impugnación regulada en el Título V de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, sin que puedan trasladarse a otros procesos constitucionales, en particular a los conflictos positivos de competencia.

Remitiéndose a lo señalado sobre este punto en el propio escrito de interposición, el Gobierno Foral recuerda, a continuación, los criterios legales y jurisprudenciales que rigen la admisibilidad de los conflictos positivos de competencia, de los que se desprendería que éstos pueden suscitarse respecto de cualquier resolución o actuación, incluso de hecho, que suponga un ejercicio competencial, es decir, un comportamiento significativo revelador de un inequívoco ejercicio de competencia.

El escrito de alegaciones se centra, a continuación, en el Acuerdo del Gobierno Vasco de 25 de octubre de 2003 a los fines de precisar si se refiere o afecta a las competencias de Navarra, pudiendo dar lugar a una disputa competencial. Examinadas las menciones a la Comunidad Foral que se contienen en dicho Acuerdo, el Gobierno Navarro concluye que su finalidad es cambiar el status de Navarra y no sólo el de la Comunidad Autónoma del País Vasco, lo que contravendría la competencia de las instituciones forales para la reforma, en su caso, de la propia LORAFNA. Además, el Gobierno Vasco se habría arrogado indebidamente la competencia de Navarra a su autonomía propia y diferenciada y a su actual existencia e identidad como Comunidad Foral, pues se altera el esquema constitucional en el que se sitúa la LORAFNA, así como el régimen de las relaciones de Navarra con el Estado y las Comunidades Autónomas. También se habría conculcado la competencia de Navarra relativa a la decisión sobre su incorporación o no a la Comunidad Autónoma del País Vasco. El Acuerdo, en definitiva, constituiría un acto que incide realmente sobre las competencias de Navarra, de manera que existiría una controversia o disputa referida a un ejercicio competencial por el Gobierno Vasco, evidentemente lesivo del orden de competencias establecido por la Constitución y la LORAFNA.

Entiende el Gobierno Foral de Navarra, en definitiva, que el Acuerdo del Gobierno Vasco de 25 de octubre de 2003 es acto idóneo para trabar un conflicto de competencias, de acuerdo con los arts. 61 y 63 LOTC. Aun admitiendo la significación jurídico-constitucional y política del acto por el que se inicia un proceso de reforma estatutaria, el Gobierno Navarro entiende que el Acuerdo impugnado no constituye una mera iniciativa de reforma estatutaria, sino que, además de quebrar deliberadamente el vigente sistema constitucional, afecta derecha y efectivamente a Navarra por cuanto pretende la modificación de su régimen foral e ignorar su status constitucional. Por ello, procedería la admisión a trámite del conflicto, a cuyo través Navarra defiende su propia identidad y competencias, pues en otro caso se estaría permitiendo que, so pretexto de reformar su Estatuto de Autonomía, una tercera Comunidad pretendiese alterar la LORAFNA, padeciendo con ello la sustancia nuclear del sistema constitucional territorial.

En consecuencia, se interesa la admisión a trámite del conflicto y su posterior estimación por Sentencia.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Único.- El presente conflicto positivo de competencia suscita algunos de los problemas de admisibilidad que originó en su momento la impugnación regulada en el art. 161.2 CE y en el Título V LOTC planteada por el Gobierno de la Nación contra el Acuerdo

del Gobierno Vasco de 25 de octubre de 2003, por el que se aprueba la denominada “Propuesta de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi” y se da traslado de la misma al Presidente del Parlamento Vasco, que también ahora intenta combatir el Gobierno

de Navarra, impugnación que fue finalmente inadmitida por el ATC 135/2004, de 20 de abril. Si en ese Auto nos centramos en el examen de los términos “disposición” y “resolución” utilizados por el art. 76 LOTC, se impondría ahora analizar el sentido y

alcance del término “acto”, utilizado por el art. 61.1 LOTC para delimitar, con aquéllos, las realidades que pueden dar lugar a un conflicto positivo de competencia.

Sin embargo, el presente conflicto ofrece también una particularidad singularísima y determinante para la decisión sobre su admisibilidad. En efecto, la Propuesta de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi aprobada por Acuerdo del Gobierno Vasco de 25 de octubre de 2003, que está en la base de la reivindicación competencial intentada por el Gobierno de la Comunidad Foral de Navarra, ha seguido su tramitación parlamentaria hasta ser finalmente rechazada por el Congreso de los Diputados en sesión de 1 de febrero de 2005 (BOCG, Congreso de los Diputados, serie B, núm. 149-3, de 4 de febrero). Este relevante dato se proyecta sobre aquella Propuesta y consiguientemente sobre este procedimiento intentado por la Comunidad Foral, determinando la desaparición sobrevenida de su objeto.

En efecto, la citada Propuesta que estaría en el origen del conflicto no ha tomado forma en una norma definida y acabada como consecuencia de su rechazo por el Congreso de los Diputados, de manera que procede apreciar la desaparición del objeto de este proceso constitucional. Es cierto que nuestra doctrina atiende en los conflictos de naturaleza competencial a los términos en que se plantea la vindicatio potestatis, por lo que no suele apreciar la pérdida sobrevenida de su objeto como consecuencia de modificaciones o alteraciones posteriores. Pero esa misma doctrina afirma la necesidad de huir de “todo automatismo” y de ponderar en cada caso las circunstancias en presencia para decidir la pervivencia de la controversia competencial (AATC 17/1991, de 15 de enero; 85/1991, de 12 de marzo; 155/1991, de 21 de mayo y 30/1992, de 4 de febrero).

En el caso que ahora nos ocupa, el rechazo de la mencionada Propuesta por el Congreso de los Diputados ha venido a poner fin a la iniciativa que suponía el Acuerdo del Gobierno Vasco. En efecto, la Propuesta no ha llegado a formalizarse en una norma de Derecho, condición necesaria en este caso para que su contenido pudiera tenerse por capaz de afectar al ejercicio de competencias normativas específicas. La eficacia jurídica de la Propuesta se ha limitado a la activación del procedimiento parlamentario necesario para su tramitación como proyecto de norma, que de todos modos no podría en ningún caso disponer de la identidad y autonomía navarras ni imponerse a las normas que garantizan esa identidad y autonomía (la Constitución y la LORAFNA). Y con la culminación del proceso normativo en una decisión de rechazo, las potencialidades infractoras que pudieran predicarse de su contenido, a la sazón in fieri, han de tenerse también por definitivamente conjuradas, decayendo así el objeto propio de este conflicto.

Por lo expuesto, el Pleno

ACUERDA

Declarar la desaparición del objeto del conflicto positivo de competencia núm. 368-2004 y su terminación.

Madrid, a veinticuatro de mayo de dos mil cinco.

### Votos

Voto particular que formula el Magistrado don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez al Auto del Pleno dictado en el conflicto positivo de competencia núm. 368-2004, planteado por el Gobierno de Navarra sobre Acuerdo del Gobierno Vasco de 25 de octubre de 2003, que aprueba la propuesta de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi conocida como “Plan Ibarretxe”, y da traslado de la misma al Presidente del Parlamento Vasco, de conformidad con el artículo 46.1 del Estatuto de Autonomía del País Vasco,

1. La discrepancia con el criterio de la mayoría del Pleno del Tribunal que motiva la emisión de este Voto particular se refiere tanto al contenido de la parte dispositiva del Auto como a la fundamentación jurídica que la sustenta.

Haciendo uso de la facultad atribuida a los Magistrados del Tribunal Constitucional por el apartado 2 del art. 90 de la LOTC, me siento obligado a expresar en este Voto particular mi posición, que defendí sin éxito en las sucesivas deliberaciones del Pleno, discrepante del criterio mayoritario. Mi disentimiento es profundo, porque afecta a la extensión de la Justicia constitucional como jurisdicción de conflictos, pero se expresa, desde luego, con el mayor respeto a los componentes de la mayoría del Pleno del Tribunal, cuyo criterio merece siempre mi más alta consideración.

2. Aunque parezca lo contrario, el Auto trata dos cuestiones distintas sobre el conflicto positivo de competencia formulado por el Gobierno de la Comunidad Foral sobre la denominada "Propuesta de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi", a saber: a) La supuesta falta de idoneidad del Acuerdo del Gobierno Vasco para constituir objeto de un conflicto positivo de competencia y b) la desaparición sobrevenida del objeto del conflicto.

Una primera lectura de la escueta fundamentación del Auto mayoritario puede hacer pensar que sólo plantea la cuestión que he enunciado en el apartado b), sobre pérdida sobrevenida del objeto del proceso. En efecto, su fallo declara la “desaparición del objeto” del conflicto positivo de competencia planteado por el Gobierno de la Comunidad Foral de Navarra respecto del acuerdo que envía al Parlamento autonómico la Propuesta que se conoce como “Plan Ibarretxe” y la consiguiente terminación del proceso constitucional. Así lo confirmaría que la decisión se fundamente en lo que se considera “una particularidad singularísima y determinante para la decisión” (sic en FJ único) que es el rechazo por el Congreso de los Diputados el 1 de febrero de 2005 de la citada Propuesta.

Una lectura más atenta revela que esta impresión es tan aparente como engañosa: También se trata, en un segundo plano, la cuestión, sin duda preferente desde un punto de vista lógico-procesal, que he identificado como a).

Se afirma, así, que “el presente conflicto de competencia suscita algunos de los problemas de admisibilidad que originó en su momento la impugnación regulada en el art. 161.2 CE y en el Título V LOTC”. Ciertamente el Auto no concreta cuáles serían estos “problemas de admisibilidad”, pero razona más adelante con unos argumentos que abocan, se quiera o no, a la doctrina esencial del ATC 135/2004, que rechazó la impugnación del Plan Ibarretxe formulada por el Gobierno de la Nación por la vía del Título V de la LOTC.

Eso es lo que ocurre cuando se dice que la Propuesta “no ha tomado forma en una norma definida y acabada” o cuando se subraya que “no ha llegado a formalizarse en una norma de Derecho, condición necesaria en este caso para que su contenido pudiera tenerse por capaz de afectar al ejercicio de competencias normativas específicas” (sic). Basta confrontar el FJ 6 in fine del ATC 135/2004 para percatarse de lo que se quiere decir, y de que el Auto actual se nutre de esa doctrina.

No es extraño que así sea: La única causa de inadmisión que se ha puesto de manifiesto al Gobierno de Navarra, en la Providencia del Pleno de 21 de septiembre de 2004 que relata el Antecedente de Hecho 4º, fue precisamente la de la posible inidoneidad del Acuerdo del Gobierno Vasco para constituir objeto de un conflicto positivo de competencia, a la vista de la doctrina del repetido ATC 135/2004. Pues bien, en el fundameno jurídico 6 a) del ATC 135/2004 razonaba la mayoría de entonces que la propuesta conocida como Plan Ibarretxe “no es, manifiestamente, expresión de ninguna asunción competencial ilegítima por parte de Gobierno Vasco” y que el mismo no podía lesionar por principio “el ámbito competencial propio del Gobierno del Estado o de otra Comunidad Autónoma”ya que —decían— entender otra cosa sería desconocer la lógica del sistema parlamentario democrático. Parece que la causa de inadmisión de falta de idoneidad del Acuerdo del Gobierno Vasco no ha sido olvidada en el Auto del que discrepo.

Y, ya en este punto, será obligado recordar brevemente mi posición en el debate sobre la primera impugnación del Plan Ibarretxe por la vía del Título V LOTC. Pensaba, y sigo pensando, que el ATC 135/2004 rechazó lo que se ha denominado una impugnación correcta. Por eso creo obligado afirmar que me remito, y vuelvo a hacer mío, el Voto particular que formule, junto con otros dos Magistrados del Pleno, al tantas veces citado Auto de rechazo de aquella primera impugnación.

3.- Sobre la inexistencia de una desaparición sobrevenida del objeto del conflicto positivo de competencia, que fundamente la terminación de este proceso constitucional.

El tercer párrafo del Auto de la mayoría reconoce que en los conflictos de naturaleza competencial “nuestra doctrina ... no suele apreciar la pérdida sobrevenida de su objeto como consecuencia de modificaciones o alteraciones posteriores”. Estoy de acuerdo con esta aseveración pero, según creo, debería conducir, de ser cierta, a concluir que tampoco ha desaparecido ni se ha perdido en el caso el objeto del conflicto positivo de competencia.

Voy a razonar ahora partiendo de la hipótesis de trabajo de que el objeto de este conflicto existió en algún momento ya que no es fácil admitir, en buena lógica, que se pierda o desaparezca lo que antes no existió.

En un conflicto constitucional positivo lo esencial del proceso constitucional no es el acto que se discute sino la perturbación, menoscabo o invasión de competencias que lo origina. Se ha distinguido doctrinalmente entre el objeto inmediato del conflicto, constituido por el acto o disposición concreta sobre la que éste se traba y su objeto mediato, constituido por la regulación competencial que se pide del Tribunal. Creo más preciso indicar que el objeto esencial de un conflicto como el que nos ocupa es la regulación constitucional de competencia y no la validez o nulidad del acto que se cuestiona porque, en realidad, la existencia de un acto debe ser considerada como una eventualidad que la LOTC toma en consideración para el cómputo de los plazos de interposición o para proscribir, en la forma que diré más adelante, la figura de los conflictos hipotéticos o virtuales. La STC 33/1982, de 8 de junio, en su fundamento jurídico 7 y fallo, que versó sobre la inmovilización de una partida de mejillones en mal estado en Cataluña, es un ejemplo paradigmático de lo que acabo de exponer.

Que el objeto esencial de un conflicto sea la controversia competencial y no el acto o disposición que lo originan explica que la desaparición, derogación o revocación del acto o disposición no pueda determinar nunca por sí misma la pérdida o desaparición del objeto del conflicto ni la terminación del proceso. Y así, las cuatro resoluciones que invoca el Auto de la mayoría no dicen literalmente “que hay que ponderar en cada caso las circunstancias en presencia para decidir la pervivencia de la controversia competencial” sino que “deberán ponderarse en cada caso las circunstancias en presencia y, ante todo, la pervivencia de la controversia competencial” (FJ 1 ATC 85/1991, de 12 de mayo y FJ 1 ATC 155/1991, de 21 de mayo, subrayado mío) porque “sólo cuando haya dejado de existir la controversia competencial que opone a las partes en un conflicto cabrá declarar la conclusión del mismo (FJ 1 ATC 30/1992, de 4 de febrero), siendo necesario atender a la posible reiteración del conflicto pese a la pérdida de vigencia material de la resolución (FJ 1 ATC 17/1991, de 15 de enero) lo que, a mi entender, expresa un matiz distinto.

Tras lo que se acaba de decir parece claro que la “culminación del proceso normativo en una decisión de rechazo”, en que se funda la razón de decidir del Auto mayoritario, no es decisiva para declarar desaparecido el objeto del conflicto, pues no garantiza una hipotética reiteración del mismo (ATC 17/1991); que haya dejado de existir la controversia competencial que opone a las partes (ATC 30/1992) o, en fin, que no perviva la controversia competencial (AATC 85/1991 y 155/1991). No se ha dado oportunidad de mantener tal posición a la Comunidad Foral de Navarra promotora del conflicto, que se limita, en su escrito de 30 de septiembre de 2004 (A de H 5), a pedir la admisión a trámite. Tampoco extraigo del debate parlamentario de 1 de febrero de 2005 en el Congreso de los Diputados —que invoca el Auto de la mayoría— ningún elemento de juicio que me permita entender conjurada definitivamente la controversia competencial, en caso de una repetición del proceso de reforma del Estatuto de Autonomía del País Vasco que, hipotéticamente siguiera haciendo referencias que menoscabasen las competencias de Navarra. Existen, por el contrario, en el citado debate parlamentario declaraciones que, sin olvidar su indudable carácter político, permiten considerar viva la controversia, como la queja del Parlamento de la Comunidad Foral por el desafuero que suponen las referencias a Navarra que se contienen en el proyecto discutido o referencias a nuevos proyectos de reforma estatutaria (Diario de Sesiones del Pleno del Congreso de los Diputados núm. 65 de 1 de febrero de 2005 pp. 3148 ó 3092).

Creo, en definitiva, que no ha desaparecido el objeto del conflicto positivo de competencia, por lo que no era procedente acordar la terminación del proceso constitucional por la causa que se expresa en el fallo del Auto mayoritario.

4.- Sobre la perturbación o menoscabo competencial que sufre Navarra como consecuencia del debate del llamado Plan Ibarretxe y sobre la procedencia de una decisión de fondo de este Tribunal Constitucional sobre el conflicto, con la consiguiente admisión a trámite del mismo.

Resta aún por preguntarse si, antes de la afirmada desaparición, ha existido objeto idóneo para la formulación del conflicto que ha intentado el Gobierno de Navarra contra la Propuesta conocida como Plan Ibarretxe y que, por ello, hubiera merecido este proceso una decisión de admisión a trámite y una decisión sobre el fondo por parte de este Tribunal.

La respuesta debe ser positiva. Conviene recordar, a tal respecto, que no actuamos en este proceso como Tribunal de amparo (art. 161.1. b) CE) ni como Tribunal de control de la constitucionalidad de las leyes (art. 161.1 a) y 163 CE) sino como un Tribunal de conflictos entre entes territoriales, en el ámbito de la clásica “Staatsgerichtbarkeit”.

En el VP que formulé, con otros dos Magistrados, al ATC 135/2004 se afirmó que en un Estado compuesto como el nuestro, basado en una distribución vertical del poder que sigue el modelo del federalismo democrático en los Estados contemporáneos, no lejano de facto a nuestra experiencia autonómica, es necesario que un Tribunal asuma la funcion arbitral de garantizar la funcionalidad de un sistema complejo, lo que corresponde a este Tribunal Constitucional (art. 161.1 c) CE). En esta función el Tribunal debe salvaguardar la subsistencia misma de la Federación o del “Estado compuesto” frente a cualquier iniciativa parcial de alterar su equilibrio en forma unilateral, que se prohíbe en el art. 145.1 CE (FJ 4).

No comparto, en tal ámbito procesal, que sea “remedio jurisdiccional preventivo” cualquier control por la Justicia constitucional de lo que todavía no sean normas, sino proyectos o intenciones normativas (sic en FJ 6 ATC 135/2004 y en el párrafo final del Auto mayoritario). Esa apreciación no repara en que el ámbito del control de constitucionalidad de las leyes, que era en el que se movía el antiguo recurso previo de inconstitucionalidad contra proyectos de Estatutos de Autonomía y de leyes orgánicas, es diferente del ámbito de los conflictos constitucionales en un Estado compuesto.

Cierto es que en este último terreno tampoco se admiten lo que se señalaría con el tópico de “conflictos preventivos,” pero no es ese el caso que nos ocupa ahora. Con la visión antiformalista que ha caracterizado la jurisprudencia de este Tribunal, el objeto de un conflicto se dilata, como anticipé más arriba, hasta el extremo de que —como ha dicho, por todas, la STC 101/1995, de 20 de junio, FJ 6— lo “importante a estos efectos no es tanto la naturaleza o la forma del acto como la real existencia de una controversia o disputa ante un evidente ejercicio de competencias supuestamente lesivo del orden constitucional; jurisprudencia que ha permitido entablar conflictos frente a actos de trámite, circulares o instrucciones, comunicaciones, ‘comunicados de colaboración’ o, incluso, excepcionalmente, la actuación material (todo ello según se expone en las SSTC 143/85, 57/83, 27/83, 33/82, 102/88, 137/89, etc.)”.

El objeto esencial de un conflicto no reside en la visión restrictiva de una “vindicatio potestatis” sino en la perturbación o menoscabo de las competencias propias que resulta del ejercicio ilegitimo de sus competencias por parte de otro ente territorial. Es evidente, en este sentido, que la Comunidad Foral de Navarra no reivindica para sí la potestad de reformar el Estatuto de Autonomía del País Vasco, pero sí puede trabar conflicto — y pedir en él— que en el ejercicio de su potestad de reforma el País Vasco no afecte a la multisecular identidad y foralidad navarras, adecuadamente garantizadas hoy en la Constitución y en la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra.

En ese sentido existía y existe —a mi entender— objeto idóneo para el conflicto constitucional entablado. Basta atender al artículo 6 de la Propuesta de Estatuto de Autonomía que ha dado origen al conflicto. Se transcribe en el Voto particular que formula el Magistrado don Ramón Rodríguez Arribas y al que se adhiere don Roberto García-Calvo y Montiel. Se subraya en dicho Voto que, si se confronta dicho artículo 6 con la Disposición Transitoria Cuarta de la Constitución, se observa la existencia de una clara perturbación competencial que, al menos en forma indiciaria, debería llevar a la admisión a trámite del conflicto. Comparto plenamente esa afirmación, añadiendo a la cita el apartado tercero del Preámbulo de la Propuesta, que también afecta a Navarra y a la LORAFNA, al conferir a los navarros —dice— un derecho a ser consultados para decidir su propio futuro.

Nuestra jurisprudencia ha fundamentado la garantía de la democracia que nos dimos en el año 1978 confiando, en forma casi exclusiva, en la forma y en el procedimiento. Todo ello hasta el punto de que cualquier proyecto es compatible con la Constitución, siempre y cuando no se defienda a través de una actividad que vulnere los principios democráticos o los derechos fundamentales (STC 148/2003, de 12 de marzo FJ 7). La garantía esencial de nuestra Constitución casi se identifica así con el respeto a los procedimientos de reforma que establece en su Título X, viniendo a ser este Tribunal Constitucional el custodio de tal garantía y por ello, en tal medida, la garantía de la garantía de la Constitución.

Pero la forma desnuda y el procedimiento no bastan. Aparte de los principios, que subrayamos en la misma STC 148/2003, la democracia necesita que una garantía constitucional que se retira hasta el límite del simple respeto a un procedimiento agravado de reforma constitucional vele por una orientación recta, una finalidad limpia y un respeto escrupuloso que evite el vicio de desviación del procedimiento. De otra forma se vuelve a la experiencia del constitucionalismo europeo entre las dos Guerras Mundiales del siglo pasado, superada desde 1945. Por eso creo que este Tribunal tenía que haber proporcionado seguridad jurídica y estabilidad en el proceso. Para ello tenía que haberse pronunciado sobre el fondo.

En ese sentido, reiterando mi respeto al criterio de la mayoría emito mi Voto particular, en Madrid a veinticuatro de mayo de 2005.Voto particular que formula el Magistrado don Ramón Rodríguez Arribas y al que se adhiere el Magistrado don Roberto Garcia-Calvo y Montiel, respecto del Auto dictado en el conflicto positivo de competencia, núm 368-2004, planteado por el Gobierno de Navarra, en relación con el Acuerdo del Gobierno Vasco de 25 de octubre de 2003, por el que se aprueba la denominada Propuesta de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi y se da traslado de la misma al Presidente del Parlamento Vasco, de conformidad con lo exigido por el art. 46. 1 a) del Estatuto de Autonomía del País Vasco

En el ejercicio de la facultad que nos confiere el art. 90.2 de LOTC y con pleno respeto a la opinión de la mayoría, expreso mi discrepancia con el Auto por las razones que fundo en las siguientes consideraciones:

1. El presente proceso constitucional, por proceder de la Propuesta de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi, es —en mi opinión— uno de los mas importantes que han llegado a este Tribunal, en cuanto dicha Propuesta, aunque tramitada como una modificación del actual Estatuto de Autonomía del País Vasco, exigiría para su aprobación la reforma de varios artículos de nuestra Constitución (entre ellos y por lo que aquí importa, del 145 CE, que impide la federación de comunidades autónomas) y la abrogación del artículo 2º CE, al venir a pretenderse la sustitución del sujeto titular de la soberanía, y todo ello promovido por quien carece de competencia para dicha iniciativa y sin referirse al procedimiento de reforma que la propia Constitución impone en su Título Décimo.

Estas evidencias, contempladas desde una perspectiva estrictamente jurídica, no pueden ignorarse, ni ser soslayadas a la hora de valorar si el conflicto de competencias planteado por la Comunidad Foral de Navarra ha perdido objeto como consecuencia del rechazo del proyecto normativo que contenía la invocada vulneración competencial, cuando ni quien la plateó así lo acepta expresamente en este proceso, ni la parte que supuestamente produjo dicha vulneración ha hecho renuncia alguna a mantener o reproducir la iniciativa causante del conflicto.

Es por lo expuesto imposible, a mi juicio, declarar la finalización del proceso de la manera que lo hace el Auto aprobado por la mayoría del Tribunal, de cuya opinión, que reitero respetar, me aparto.

2. En efecto en este conflicto y como suele ser útil en estos casos, ha de comenzarse por reproducir los textos enfrentados:

De un lado el art. 6º de la Propuesta referida dice literalmente: “1.La Comunidad de Esukadi y la Comunidad Foral de Navarra podrán establecer los vínculos políticos y las relaciones internas a nivel municipal y territorial que consideren más adecuadas para el desarrollo y el bienestar social, económico y cultural de sus ciudadanos y ciudadanas, sin mas limitación que la propia voluntad de los mismos, expresada y ratificada de conformidad con los correspondiente ordenamientos jurídicos de ambas Comunidades.

2. A estos efectos, se podrán celebrar convenios y acuerdos de cooperación entre ambas Comunidades para el desarrollo y la gestión de ámbitos de interés común, incluyendo, en su caso, la posibilidad de establecer instrumentos comunes de cooperación ,si así fuera aprobado por sus respectivas instituciones de autogobierno. El Estado respetará en todo caso la celebración de los convenios y acuerdos de cooperación entre ambas Comunidades, no resultando, por tanto, de aplicación a dichas relaciones, lo dispuesto en el artículo 145 de la Constitución.

3. Si en el futuro, los ciudadanos y ciudadanas de la Comunidad de Euskadi y los de la Comunidad Foral de Navarra decidieran libremente conformar una estructura política conjunta, se establecerá, de común acuerdo, un proceso de negociación política entre la Instituciones respectivas para articular un nuevo marco de organización y de relaciones políticas que, en último término, deberá ser ratificado por la ciudadanía de ambas Comunidades.”"

Resulta patente que, con lo expuesto, el Gobierno Vasco adoptó una iniciativa, previamente anunciada en la Exposición de Motivos, sobre las relaciones y eventual unión de la Comunidad del País Vasco con la Foral Navarra, frente a lo que se alzó esta ultima, argumentado la invasión de sus competencias propias.

Pues bien, la Disposición transitoria cuarta, uno de la Constitución Española estableció lo siguiente:“En el caso de Navarra, y a efectos de su incorporación al Consejo General Vasco o al régimen autonómico vasco que le sustituya, en lugar de lo que establece el art. 143 de la Constitución , la iniciativa corresponde al Órgano Foral competente, el cual adoptara su decisión por mayoría de los miembros que lo componen. Para la validez de dicha iniciativa será preciso , además, que la decisión del Órgano Foral competente sea ratificada por referéndum expresamente convocado al efecto y aprobado por mayoría de los votos validos emitidos” " Basta la comparación de los textos que acabamos de reproducir para advertir que, al menos en la forma indiciaria que corresponde apreciar para proveer sobre la admisión del conflicto, concurre la perturbación competencial que abonaba dicha admisión a tramite, puesto que una iniciativa que la Constitución española reserva exclusivamente al Órgano Foral Navarro ha sido ejercida —aunque solo sea como tal iniciativa— por el Gobierno Vasco.

3. Cierto es, que en los meses transcurridos desde el planteamiento del conflicto hasta el presente se ha producido, el 1º de Febrero pasado, el rechazo de la Propuesta origen de la controversia por el Congreso de los Diputados, Órgano Legislativo al que correspondía decir la ultima palabra, pero este hecho, por si solo y a pesar de su evidente transcendencia, no es suficiente para declarar la perdida o desaparición del objeto, según nuestra propia doctrina, que trataré de resumir:

Primero. Porque a diferencia del recurso de inconstitucionalidad, —en que se impugna una ley, disposición normativa con fuerza de ley o resoluciones de las Comunidades Autónomas—, el contenido del conflicto versa sobre una diferente interpretación de normas constitucionales atributivas de competencia que se articula con motivo de una disposición o acto, de modo que no se trata tanto de recurrir frente a estos, como de someter a este Tribunal dicha diferencia interpretativa.

Así hemos dicho en la STC 290/2000, de 30 de noviembre, “Pues el criterio relevante para estimar en estos casos si se ha producido perdida sobrevenida del objeto no es tanto si la norma impugnada ha sido expulsada del Ordenamiento por el legislador como determinar si con esa expulsión ha cesado o no la controversia existente, ya que poner fin a la misma a la luz del orden constitucional de reparto de competencia es el fin ultimo de dichos recursos (SSTC 329/1993, de 10 de diciembre, FJ 1; 43/1996, de 14 de marzo, FJ, 1 y 196/1997, de 13 de noviembre, FJ2). Salvaguardando así tanto la indisponibilidad de las competencias por las partes como la correcta interpretación y aplicación de las normas constitucionales y estatutarias atributivas de competencias al Estado o a las Comunidades Autónomas (STC 329/1993, FJ 1; 196/1997, FJ 2 y 233/1999,FJ3)". No me es posible asumir que si la derogación de una norma jurídica que contenía indebidas atribuciones de competencias no extingue por si misma el conflicto, éste desaparezca sin mas cuando la norma no llega a aprobarse, sobre todo teniendo en cuenta que lo que contenía, en este caso, es la adopción de una iniciativa que compete a otro.

Segundo. Porque, hasta el momento, en los conflictos de competencia se ha venido interpretando por este Tribunal que no solo es impugnable una disposición, resolución o acto, a diferencia del recurso de inconstitucionalidad, sino que además, en una interpretación extensiva, se han venido admitiendo, como susceptibles de dar lugar a un conflicto constitucional validamente trabado, meros actos de tramite, incluso directrices internas de órganos administrativos, como circulares e instrucciones, en el caso de la STC 57/1983, de 28 de junio, comunicados de colaboración, en el caso de la STC 137/1989, de 20 de julio y el simple oficio de un Director General, en el caso de la STC 220/1992, de 11 de diciembre.

En esta ultima hemos llegado a decir “Es patente que el oficio evidencia la existencia de una controversia competencial entre ambas Administraciones implicadas; y es jurisprudencia consolidada de este Tribunal respecto de las disposiciones, resoluciones y actos, (art. 63.1 de la LOTC en relación con los arts 61.1 y 62 de la misma Ley) impugnables en vía de conflicto constitucional aquella que predica que lo importante a estos efectos no es tanto la naturaleza o la forma del acto como la real existencia de una controversia o disputa ante un evidente ejercicio de competencias supuestamente lesivo del orden constitucional; jurisprudencia que ha permitido entablar conflictos frente a actos de tramite, circulares o instrucciones, comunicaciones, comunicados de colaboración o, incluso, excepcionalmente la actuación material (todo ello según se expone en las SSTC 143/1985, 57/1983, 27/1983, 33/1982, 102/1988, 137/1989, etc)”.

4. Cierto es también, por otro lado, que el presente conflicto de competencias es muy diferente al recurso en su día interpuesto por el Gobierno de la Nación y que fue inadmitido por nuestro Auto 135/2004, en el que el Gobierno Vasco reivindicó su derecho a ejercer plenamente la iniciativa legislativa, alegando que la presentación de la Propuesta servía para iniciar un procedimiento cuyo resultado final estaba completamente fuera de su alcance; pues bien, atendiendo a esa argumentación, dijimos en el referido Auto que “en definitiva el Acuerdo del Gobierno Vasco es expresión de una atribución inherente a todo Gobierno en un sistema democrático parlamentario, cual es la de someter a la Cámara Legislativa iniciativas normativas o de pura discusión política, que pueden dar lugar, o no, a la asunción de un texto normativo y en todo caso, al debate público sobre cuestiones de interés general, de cuyo acierto en punto a la oportunidad y a las posiciones defendidas por los Grupos Parlamentarios solo puede legítimamente pronunciarse el cuerpo electoral”.

En el presente conflicto resulta que el proceso iniciado por dicha Propuesta, partiendo de la derogación del ya citado art. 145 CE, afecta a Navarra, siendo ajena a esa iniciativa que solo a ella correspondía, con lo que resulta paradójico que lo que se reconoció, en aras de un principio democrático parlamentario, a la Comunidad del País Vasco, se venga a negar indirectamente ahora a Navarra, al prescindirse de examinar, en el proceso constitucional solicitado, si se había producido o no esa perturbación competencial, con lo que la Comunidad Foral queda constitucionalmente a la intemperie.

5. El Auto del que discrepo apunta la diferencia, en cuanto a los “"actos”, según se trate de recursos de inconstitucionalidad y conflictos positivos de competencia, pero no entra en ello ni, por lo tanto, en la doctrina antes resumida, porque interpone el rechazo de la Propuesta por el Congreso de los Diputados como causa absoluta de la desaparición del objeto , que es lo que considero supone una modificación de nuestra jurisprudencia, cuya aplicación al caso, hubiera conducido directamente a la admisión del conflicto.

Madrid, a veinticuatro de mayo de dos mil cinco