|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 349/1995 |
| Fecha | de 19 de diciembre de 1995 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Don Álvaro Rodríguez Bereijo, don José Gabaldón López, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don José Vicente Gimeno Sendra, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio D. González Campos, don Pedro Cruz Villalón, don Carles Viver Pi-Sunyer, don Enrique Ruiz Vadillo, don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, don Javier Delgado Barrio y don Tomás Salvador Vives Antón. |
| Núm. de registro | 3039-1995 |
| Asunto | Cuestión de inconstitucionalidad 3.039/1995 |
| Fallo | En su virtud, el Pleno de este Tribunal acuerda desestimar el recurso de súplica interpuesto por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña contra la providencia de 24 de octubre de 1995, dictada por la Sección Segunda del Pleno de este Tribunal. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. El 7 de agosto de 1995 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal un escrito del Presidente de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña al que se acompaña, junto al testimonio del correspondiente procedimiento, el Auto de la referida Sección de 23 de junio de 1995, en el que se acuerda plantear cuestión de inconstitucionalidad en relación con el art. 38.Dos.2 de la Ley 5/1990, de 29 de junio, sobre medidas en materia presupuestaria, financiera y tributaria, y con el apartado A) del núm. 2 del art. 3.4 del Real Decreto-ley 16/1977, de 25 de junio, en la redacción dada por el art. 38.Dos.1 de la citada Ley 5/1990, de 29 de junio, en cuanto establecen un gravamen complementario de la tasa fiscal sobre los juegos de suerte, envite o azar, por su posible contradicción con los principios constitucionales de arbitrariedad (art. 9.3 C.E.), capacidad económica (art. 31.1 C.E.), igualdad (art. 14 C.E.), progresividad del sistema tributario (art. 31.1 C.E.), no confiscatoriedad de la imposición tributaria (art. 31.1. C.E.) e irretroactividad de las normas restrictivas de derechos individuales (art. 9.3 C.E.).

2. La Sección Segunda de este Tribunal acordó, por providencia de 12 de septiembre de 1995, admitir a trámite la cuestión planteada; dar traslado de las actuaciones recibidas, de conformidad con lo establecido en el art. 37.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus Presidentes, al Gobierno, por conducto del Ministerio de Justicia e Interior, y al Fiscal General del Estado, al objeto de que en el plazo de quince días pudieran formular las alegaciones que estimaren convenientes; oír a la partes anteriormente mencionadas para que en el mismo plazo de traslado alegasen acerca de la acumulación de la cuestión planteada con las cuestiones de inconstitucionalidad núms 3.563, 3.564, 3.565/93 y 100/94 (acumuladas); 799/94, 800/94, 1.661/94, 2.077/94,2.589/94, 2.977/94, 3.057/94,3.058/94, 2.497/94 y 4.091/94; y, por último, publicar la incoación de la cuestión en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña».

3. El Presidente del Congreso de los Diputados, mediante escrito presentado el 21 de septiembre de 1995, comunicó el acuerdo de la Cámara de no personarse en el procedimiento, poniendo a disposición del Tribunal las actuaciones que pudiera precisar, con remisión a la Dirección de Estudios y Documentación. El mismo día se recibió un escrito del Presidente del Senado, en el que solicitó se tuviera por personada a dicha Cámara en el procedimiento y por ofrecida su colaboración a los efectos del art. 88.1 de la LOTC.

4. El Abogado del Estado, en la representación que legalmente ostenta, presentó su escrito de alegaciones con fecha 29 de septiembre de 1995, que concluye interesando se declare que los preceptos cuestionados no son contrarios a la Constitución y solicitando la acumulación de la presente cuestión de inconstitucionalidad con las núms. 3.563/93 y acumuladas.

Mediante escrito registrado el 3 de octubre de 1995, el Fiscal General del Estado solicitó la acumulación de la presente cuestión de inconstitucionalidad a las registradas con las núms. 3.563/93 y acumuladas, dando por reproducidas las alegaciones formuladas con ocasión de las mismas, y suplicó se dicte Sentencia por la que se desestimen dichas cuestiones de inconstitucionalidad.

5. Mediante escrito registrado el 19 de octubre de 1995, el Abogado de la Generalidad de Cataluña, en nombre y representación de su Gobierno, solicitó se le tuviera por personado y comparecido en el presente proceso de inconstitucionalidad, de conformidad con lo previsto en los arts. 82, 37 y concordantes de la LOTC, al afectar directamente y de una forma sustancial a disposiciones legales de la Generalidad de Cataluña y a su propio ámbito de autonomía, por lo que su Gobierno tiene un interés directo en el reconocimiento de la perfecta constitucionalidad de los preceptos impugnados.

Como fundamento de tal pretensión aduce que la cuestión de inconstitucionalidad ha sido conformada en nuestro ordenamiento como un sistema de control concreto de la constitucionalidad de las normas con rango de Ley, pero que, una vez planteada, el proceso se configura como un control objetivo de la constitucionalidad de los preceptos cuestionados, de lo que es buena prueba el dato de que la LOTC no contenga una previsión específica para que quienes son parte en el proceso a quo puedan ser oídos directamente en el proceso constitucional. Lo que ha sido criticado por los sectores más destacados de la doctrina, resaltando, en este aspecto, la diferencia existente entre nuestro ordenamiento y otros ordenamientos como el alemán, el austriaco o el italiano, en los que expresamente se contempla la personación de las partes del proceso a quo. Incluso, en un caso muy concreto, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha estimado contrario al art. 6.1 del Convenio que las partes en el proceso a quo no hubieran tenido ocasión de hacerse oír directamente por el Tribunal Constitucional (Sentencia del T.E.D.H. de 23 de junio de 1993 -caso Ruiz Mateos contra España-).

Sin embargo, el Tribunal Constitucional ha considerado hasta ahora en numerosas ocasiones el carácter de numerus clausus de los órganos enumerados por el art. 37.2 de la LOTC, de forma que solamente pueden personarse y formular alegaciones en las cuestiones de inconstitucionalidad el Congreso de los Diputados, el Senado, el Fiscal General del Estado, el Gobierno y, en caso de afectar a una Ley o norma con rango de Ley dictada por una Comunidad Autónoma, su órgano legislativo y ejecutivo (AATC, entre otros, 309/1987, 298/1988 y 378/1993). Criterio que se ha justificado por el carácter objetivo del proceso en el que no pueden hacerse valer derechos subjetivos o intereses legítimos. En este sentido, en el ATC 172/1986, de 20 de febrero, no se admitió la comparecencia del Gobierno de la Generalidad en una cuestión de inconstitucionalidad planteada en relación con determinados preceptos de una Ley estatal, al entender que de la anulación de los preceptos legales cuestionados no se seguía necesariamente la de los preceptos de una Ley de la Comunidad Autónoma.

E1 presente supuesto es distinto y singular al entonces planteado, esencialmente, por dos razones. En primer lugar, porque el Gobierno de la Generalidad no sólo ha sido parte en el proceso a quo, sino que es uno de los sujetos expresamente legitimados por el art. 37.2 de la LOTC y, en segundo término, porque en el proceso actual si concurre la condición objetiva exigida por el mencionado precepto legal, ya que la resolución de esta cuestión de inconstitucionalidad afecta directa e inmediatamente a una Ley de la Generalidad de Cataluña.

En este sentido, el Abogado de la Generalidad sostiene que es preciso tener en cuenta que el art. 37.2 de la LOTC, al definir la legitimación de los Parlamentos y los órganos ejecutivos de las Comunidades Autónomas, no exige necesariamente que el objeto único y exclusivo de la cuestión sea un precepto de una Ley o norma con rango de Ley de una Comunidad Autónoma, sino que simplemente establece que el objeto de la cuestión «afecte» a esa Ley o norma autonómica con rango de Ley. La expresión empleada por la LOTC tiene, por tanto, un sentido amplio, que no puede ser reducido exclusivamente al supuesto de las disposiciones expresamente mencionadas en el Auto de planteamiento de la cuestión, sino que necesariamente habrá de comprender, también, cuando menos, la legitimación de las Comunidades Autónomas en aquellos supuestos en los que de la resolución de la cuestión dependa la invalidez o la ineficacia plena o la imposibilidad de aplicar en el futuro una Ley autonómica.

Tal consideración resulta plenamente congruente, en primer lugar, con el papel reconocido por la C.E y la LOTC a las Comunidades Autónomas en el control de constitucionalidad de las leyes, en el que aquéllas actúan en el plano estrictamente objetivo como sujetos habilitados especialmente en esta función de coadyuvar a la depuración del ordenamiento jurídico para preservar la supralegalidad material de la C.E., cuando pueda resultar afectado su propio ámbito de autonomía, entendido éste en su sentido más amplio. A idéntica conclusión conduce la interpretación sistemática de las expresiones empleadas por el art 37.2, en relación con los arts 32.2 y 34.1, de la LOTC, puesto que mientras la legitimación activa de las Comunidades Autónomas en el recurso de inconstitucionalidad frente a las leyes estatales se ha configurado de un modo amplio, en todos aquellos supuestos en los que la ley estatal «pueda afectar» a su ámbito de autonomía, en cambio la legitimación pasiva como parte principal se ha acotado en el art 34.2 a aquellos supuestos en que «el objeto del recurso» sea una Ley o disposición con fuerza de ley autonómica. Es decir, que el término «afectar» se ha empleado también en el art. 32.2 de la LOTC en un sentido marcadamente amplio que facilita la intervención de las Comunidades Autónomas en el control objetivo de la constitucionalidad de las Leyes. Igualmente, la interpretación propuesta resulta plenamente lógica a la vista de las complejas interrelaciones entre los ordenamientos legales estatal y autonómico que dimanan del sistema de distribución de competencias establecido por la C.E. y los Estatutos de Autonomía y que hacen aconsejable una amplia presencia e intervención de los máximos órganos representativos del Estado y de las Comunidades Autónomas en los procesos de control de constitucionalidad de las normas con rango de Ley.

Aduce, también, que fue el propio legislador quien confirió este sentido amplio al art. 37.2 de la LOTC, cuyo actual tenor proviene de la redacción que se le dió en el Informe de la Ponencia del Senado. En efecto, el texto del articulo inicialmente aprobado por el Congreso de los Diputados preveía dar traslado de la cuestión de inconstitucionalidad planteada a los órganos legislativo y ejecutivo de una Comunidad Autónoma «en caso de impugnarse una ley u otra disposición normativa con fuerza de ley dictada por una Comunidad Autónoma» En el Senado, la Ponencia modificó la redacción inicial del precepto al introducir la expresión «y en caso de afectar a una Ley» siendo aprobada posteriormente dicha modificación por el Pleno del Senado y aceptada por el Pleno del Congreso de los Diputados. De modo que la voluntad del legislador al aprobar la LOTC fue la de admitir la personación de las Comunidades Autónomas no solamente en los casos en que hayan aprobado la Ley objeto de la cuestión de inconstitucionalidad, sino también, al menos, en los casos en que se haya suscitado en relación a una ley estatal, pero su resolución haya de afectar necesariamente y de una forma directa e inmediata a una ley de una Comunidad Autónoma, como sucede en el presente supuesto.

En efecto, de los dos apartados cuestionados del art. 38 de la Ley 5/1990, de 29 de junio, en el primero de ellos -art. 38.2.1- se da nueva redacción al art 3.º, apartado cuarto, del Real Decreto-ley 16/1977, de 25 de febrero, estableciendo una nueva cuota anual de la tasa fiscal que grava los juegos de suerte, envite o azar para las llamadas máquinas tragaperras del tipo «B», aplicable a partir de la entrada en vigor de la Ley 5/1990. Mediante el segundo -art. 38.2.2- se creó un gravamen complementario de dicha tasa fiscal, aplicable exclusivamente en el año 1990 y cuya cuantía se fijó en la diferencia entre la cuota fija vigente hasta ese momento y la nueva cuantía señalada en el art. 38.2.1.

Es indudable que el objeto más inmediato de la cuestión son dos preceptos de una Ley aprobada por el Estado. Sin embargo, es preciso reconocer que se trata de una Ley reguladora de un tributo cuya gestión y rendimiento han sido cedidos a la Generalidad de Cataluña y a otras Comunidades Autónomas por efecto de lo previsto en los arts. 157.1 de la C.E. y 11.1 f) de la L.O.F.C.A., así como en las Leyes 41/1981, de 28 de octubre, y 30/1983, de 28 de diciembre, y cuya regulación no se encuentra a disposición ni de la Generalidad de Cataluña ni de las demás Comunidades Autónomas. Por tanto, el objeto explícito de la cuestión es una Ley estatal que regula un tributo gestionado e ingresado por la Generalidad de Cataluña y las demás Comunidades Autónomas.

Pero además, la Generalidad de Cataluña ha establecido mediante la Ley 2/1987, de 5 de enero, un recargo propio sobre ese tributo estatal. De modo que si se llegase a determinar por el Tribunal Constitucional la inconstitucionalidad del precepto cuestionado, resultaría que la citada Ley catalana devendría inaplicable, puesto que no existiría el tributo estatal sobre el que recargar. En esta misma hipótesis, si el tributo fuese declarado confiscatorio o incurriese en excesividad por la cuantía de su cuota fijada por la Ley estatal, por la misma razón y con mayor motivo esa vulneración constitucional se estaría automáticamente imputando al recargo establecido por la Ley autonómica. En conclusión, de la resolución de la presente cuestión depende no solamente una de las fuentes dé ingreso de la Generalidad de Cataluña, sino además, directa o indirectamente, la constitucionalidad de la Ley del Parlamento de Cataluña 2/1987, de 5 de enero, y, por tanto, en la medida en que afecta a una Ley catalana, el Gobierno de la Generalidad, en los términos previstos en el art. 37.2 de la LOTC, se encuentra legitimado para comparecer en este proceso, por su interés directo en el reconocimiento de la perfecta constitucionalidad de los preceptos que han sido objeto de la cuestión planteada.

A continuación, efectúa alegaciones sobre los problemas de fondo suscitados en la cuestión de inconstitucionalidad y concluye su escrito solicitando se tenga por comparecido en el mismo al Gobierno de la Generalidad y por formuladas sus alegaciones, dictándose Sentencia por la que se desestime la cuestión de inconstitucionalidad.

6. Por providencia de 24 de octubre de 1995, la Sección Segunda de este Tribunal acordó no acceder a la solicitud del Abogado de la Generalidad de Cataluña de que se le tuviera por comparecido en la presente cuestión de inconstitucionalidad, en representación del Gobierno de la Generalidad, por no hallarse éste comprendido entre las partes que legitima el art. 37.2 de la LOTC para su intervención en este proceso constitucional, al no estar cuestionada en el mismo disposición legal alguna dictada por dicha Comunidad Autónoma, con devolución al Abogado de la Generalidad del escrito presentado y de la documentación adjunta.

7. El Abogado de la Generalidad de Cataluña, mediante escrito registrado con fecha 3 de noviembre de 1995, interpuso recurso de súplica contra la anterior providencia, formulando las alegaciones que, a continuación, resumidamente se extractan:

Comienza por advertir, frente a la escueta motivación de la providencia recurrida, que tanto la interpretación literal, como la histórica y la sistemática del art. 37.2 de la LOTC conducen a entender que este precepto permite afirmar que la Generalidad está legitimada para comparecer en el presente proceso constitucional, por cuanto que una de sus propias Leyes se encuentra directa e inmediatamente afectada en su validez y eficacia por el resultado de este proceso. El mencionado precepto legal admite la legitimación de los órganos legislativo y ejecutivo de las Comunidades Autónomas en las cuestiones de inconstitucionalidad cuando la cuestión suscitada «afecte» a una de sus Leyes o normas con fuerza de Ley. El sentido de esta expresión, en su opinión, no puede ser reducido exclusivamente al supuesto de que las disposiciones expresamente mencionadas en el Auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad sean leyes dictadas por la Comunidad Autónoma, sino que necesariamente habrá de comprender, también, cuando menos, la intervención de sus órganos legislativo y ejecutivo en aquellos casos en los que de la resolución del proceso dependa la invalidez o la ineficacia plena o la imposibilidad de aplicar en el futuro una ley autonómica.

Tras reiterar la argumentación ya expuesta en su anterior escrito en apoyo de la interpretación que postula del art. 37.2 de la LOTC, precisa que el alcance amplio que de dicho precepto predica no puede suponer que cualquier afectación, incluso indirecta o por relación de las disposiciones con fuerza de Ley de las Comunidades Autónomas, haya de legitimar su intervención en el proceso. Ciertamente de ser así -afirma- la intervención de las Comunidades Autónomas sería prácticamente la regla general, cuando es evidente que el precepto tiene un sentido de admitir esa intervención tan sólo en unas circunstancias tasadas, esto es, cuando de la cuestión planteada depende directa e inmediatamente la validez o eficacia de una norma propia con fuerza de Ley, como ocurre en el supuesto que nos ocupa

Seguidamente, en cuanto a la legitimación de la Generalidad en este concreto proceso de inconstitucionalidad, reproduce las alegaciones ya efectuadas en su anterior escrito, referidas a que la gestión y rendimientos de la tasa fiscal que regulan los preceptos cuestionados han sido cedidos a la Comunidad Autónoma de Cataluña y a otras Comunidades Autónomas, por, lo que, al constituir el rendimiento de este tributo uno de los ingresos de la Generalidad, es indudable que la cuestión planteada afecta a su propio ámbito de autonomía, así como al hecho de que el Parlamento de Cataluña aprobó la Ley 2/1987, de 5 de enero, por la que se estableció un recargo propio sobre ese tributo estatal, de modo que su eficacia está condicionada a la eficacia de la Ley 5/1990 y si ésta depende del sentido en que se resuelva la cuestión de inconstitucionalidad planteada, de éste depende también la eficacia de la ley autonómica.

Finalmente, señala que el art. 37.2 de la LOTC no hace mención alguna a la calidad en la que pueden intervenir las Comunidades Autónomas. En este sentido, si se tiene en cuenta que la legitimación de los coadyuvantes en un proceso tiene que fundarse en un interés y que el interés hay que considerarlo como una situación jurídica que puede resultar afectada por la resolución que en el proceso se dicte (ATC 124/1981), fácilmente se comprobará la concordancia de esta definición con la situación de la Generalidad de Cataluña en el actual proceso. Con la peculiaridad, además, de que el interés que la Generalidad actúa se sitúa en un plano estrictamente objetivo como ejercicio de la función que la C.E. y la LOTC han atribuido a todas las Comunidades Autónomas en el control de constitucionalidad de las Leyes, como sujetos habilitados especialmente en esa función de coadyuvar a la depuración del ordenamiento jurídico para preservar la supralegalidad material de la C.E., cuando pueda resultar afectado su propio ámbito de autonomía. Por consiguiente, bien pudiera admitirse que la intervención del Gobierno de la Generalidad en esta cuestión se inconstitucionalidad se produce a título de coadyuvante del Estado, en la medida en que ostenta un interés en la declaración de constitucionalidad de los preceptos cuestionados, por cuanto que una resolución del proceso en sentido contrario afectaría a su propio ámbito de autonomía al comportar la inconstitucionalidad y la ineficacia de la referida ley catalana accesoria de la estatal. En esta estela, recuerda que tampoco ha sido prevista en la LOTC la intervención adhesiva de las Comunidades Autónomas en los recursos de inconstitucionalidad planteados contra las Leyes del Estado y que sin embargo la misma fue admitida en el ATC 172/1995.

Concluye su escrito solicitando de este Tribunal que dicte una nueva resolución dejando sin efecto la providencia de 24 de octubre de 1995 y se tenga por comparecido en este proceso de inconstitucionalidad al Gobierno de la Generalidad de Cataluña y por formuladas las alegaciones efectuadas en su anterior escrito.

8. La Sección, por nuevo proveído de 7 de noviembre de 1995, acordó tener por recibido el anterior escrito de la representación procesal del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, mediante el que se interpone recurso de suplica contra la providencia de 24 de octubre pasado, dando traslado al Abogado del Estado y al Ministerio Fiscal para que, en el plazo de tres días, formularan alegaciones.

9. El Abogado del Estado, mediante escrito registrado con fecha 14 de noviembre de 1995, manifestó que no había términos legales para acceder a lo solicitado, ya que la discusión de inconstitucionalidad planteada en este proceso sólo concernía estrictamente a una Ley estatal, con independencia de las posibles consecuencias del proceso de inconstitucionalidad

10. El Fiscal General del Estado evacuó el trámite de alegaciones conferido por escrito presentado el 17 de noviembre siguiente, en el que interesó la desestimación del recurso de súplica interpuesto por el Abogado de la Generalidad.

Comienza por señalar que la providencia recurrida en súplica ha acordado lo procedente, de conformidad con el art. 37.2 de la LOTC, que enumera los órganos a los que ha de darse traslado de la cuestión de inconstitucionalidad. Sin embargo, el Abogado de la Generalidad de Cataluña argumenta, en primer término, que el mencionado precepto legal viene a establecer una legitimación en favor de las Comunidades Autónomas siempre que la Ley cuestionada sea suya, aunque no haya sido dictada por dicha Comunidad Autónoma, eludiendo, de este modo, uno de los requisitos expresamente recogidos en el art. 37.2 de la LOTC, cual es el de que la norma cuestionada haya sido dictada por el órgano legislativo de la Comunidad Autónoma, lo que no sucede en el presente supuesto, en el que las normas objeto de la cuestión son estatales.

En segundo lugar, se alega que la cuestión de inconstitucionalidad afecta a la Ley del Parlamento de Cataluña 2/1987, de 5 de enero. Mas lo cierto es que los argumentos empleados al respecto no son suficientes, en su opinión, para evidenciar la legitimación del Consejo Ejecutivo de la Generalidad en este caso, pues el mero hecho de la transferencia o cesión de la gestión, recaudación e ingreso de los rendimientos no significa per se que la norma haya dejado de ser estatal para convertirse en autonómica. La Ley catalana 2/1987, de 5 de enero, fue objeto, como se reconoce de adverso, de varias cuestiones de inconstitucionalidad resueltas por la STC 296/1994, en las que fue parte el Parlamento de Cataluña y el Consejo Ejecutivo de la Generalidad. En todo caso, en tanto en cuanto en la presente cuestión no se hace la menor alusión a dicha Ley autonómica, considera que la misma sólo muy indirectamente y a través de ulteriores cuestiones de inconstitucionalidad podría verse afectada por ésta. De modo que sólo en el supuesto de estimarse la cuestión de inconstitucionalidad podría tener relevancia en posteriores cuestiones de inconstitucionalidad.

Tampoco estima que la Generalidad, como solicita con carácter subsidiario, pueda intervenir como coadyuvante. Recuerda en este sentido, que el Tribunal Constitucional ha declarado reiteradamente que la legitimación para intervenir en las cuestiones de inconstitucionalidad es la taxativamente establecida en el art. 37.2 de la LOTC y que ello ningún perjuicio ocasiona a quienes fueron parte en el proceso a quo, pues son oídas en el trámite previo al planteamiento de la cuestión y dichos dictámenes, al unirse a las actuaciones remitidas a este Tribunal, pueden ser tenidas en cuenta sin necesidad de una nueva reproducción en este proceso constitucional, cuyo objeto es, en definitiva, un control abstracto de constitucionalidad de normas (AATC 369/1988 y 369/1990, entre otros).

Finalmente, el Fiscal General del Estado se refiere al ATC 172/1995, en el que se accedió a la personación de la Generalidad de Cataluña como coadyuvante del Gobierno de la Nación en un recurso de inconstitucionalidad, en el que expresamente se supedita la posibilidad de personación como coadyuvante de una Comunidad Autónoma en un recurso de inconstitucionalidad a que «se trate de disposiciones que inequívocamente afecten a su propio ámbito de autonomía», afección que, según se desprende del término «inequívocamente», entiende que ha de ser directa, como lo era en aquel supuesto, mientras que en la presente cuestión de inconstitucionalidad la afectación de normas o competencias de la propia Comunidad Autónoma es discutible y sería, en todo caso, indirecta. Además, dado que el citado Auto lo que establece es una excepción o matización a la regla general en materia de comparecencia en los procesos de control de constitucionalidad de normas, considera que, como se desprende de su fundamento jurídico 3.º, no pueden extraerse de él más consecuencias que las que expresamente establece.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. El presente recurso de súplica ha sido interpuesto por el Letrado del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña contra la providencia de la Sección Segunda del Pleno del Tribunal Constitucional, de 24 de octubre de 1995, que acordó no acceder a su solicitud de tenerlo por personado y parte en la cuestión de inconstitucionalidad núm. 3.039/95 planteada en relación con el art. 38.Dos.l y 2 de la Ley 5/1990, de 29 de junio, sobre medidas en materia presupuestaria, financiera y tributaria, por no hallarse comprendido entre las partes que legitima el art. 37.2 de la LOTC para su intervención en esta clase de proceso constitucional, al no estar cuestionada en el mismo disposición legal alguna dictada por dicha Comunidad Autónoma.

2. El Letrado de la Generalidad aduce, en síntesis, que tanto una interpretación literal como histórica y sistemática del art. 37.2 de la LOTC permite afirmar que su representada puede comparecer en el presente proceso constitucional, pues aquel precepto legal admite la legitimación de los órganos legislativo y ejecutivo de las Comunidades Autónomas en las cuestiones de inconstitucionalidad cuando la cuestión suscitada «afecte» a una de sus Leyes o normas con fuerza de Ley. Esta expresión, en su opinión, no puede entenderse reducida exclusivamente al supuesto de que las disposiciones objeto de la cuestión sean Leyes dictadas por las Comunidades Autónomas, sino que habrá de comprender, también, la intervención de sus órganos legislativo y ejecutivo cuando de la resolución del proceso dependa la invalidez o la ineficacia plena o la imposibilidad de aplicar en el futuro una Ley autonómica. Lo que acontece en este caso, ya que los preceptos cuestionados regulan un tributo estatal cuya gestión y rendimiento han sido cedidos a la Generalidad de Cataluña y sobre el que ésta ha establecido, además, un recargo propio mediante la Ley del Parlamento de Cataluña 2/1987, de 5 de enero, de modo que de la resolución de la cuestión de inconstitucionalidad planteada depende no solamente una de sus fuentes de ingreso, sin también, directa o indirectamente, la constitucionalidad de la citada Ley de la Comunidad Autónoma.

Por su parte, tanto el Abogado del Estado como el Fiscal General manifiestan que a tenor de las previsiones de la LOTC no existen términos legales para acceder a lo solicitado, dado que la cuestión de inconstitucionalidad concierne estrictamente a una Ley estatal.

3. Es necesario recordar, una vez más, que este Tribunal Constitucional ha declarado que no puede modificar los preceptos de su Ley Orgánica y que de acuerdo con lo dispuesto en el art. 37 de la LOTC, reiteradamente interpretado en un buen número de sus resoluciones, el legislador español ha configurado el proceso al que dan lugar las cuestiones de inconstitucionalidad en forma tal que sólo se permite la comparecencia en él de los órganos taxativamente enumerados en el propio precepto y en los supuestos que contempla, de modo que quedan excluidas del proceso cualquiera otras personas físicas o jurídicas, fueran cuales fueran los intereses que tengan en el mantenimiento o en la invalidación de la Ley o en los actos o situaciones jurídicas realizados y desarrollados en aplicación de la Ley, hasta el punto de que, como también hemos señalado, en nuestro ordenamiento positivo no se admite que sean parte en el proceso constitucional quienes lo fueran en el proceso con motivo del cual se suscitó la cuestión de inconstitucionalidad (AATC 132/1983, 46/1987, 309/1987,378/1993, 174/1995).

Entre los órganos enumerados en el art. 37.2 de la LOTC se hallan los legislativos y ejecutivos de las Comunidades Autónomas, los cuales podrán comparecer sólo en el supuesto de que el objeto de la cuestión de inconstitucionalidad sea una Ley o disposición normativa con fuerza de Ley de una Comunidad Autónoma. Frente a la interpretación que del mencionado precepto sostiene el Letrado de la Generalidad, ha de señalarse que, aunque la referencia literal a las normas «afectadas» no es en el art. 37.2 tan exacta como la expresión «objeto del recurso» que utiliza el art. 34.1 de la LOTC al determinar la capacidad de los mismos órganos para comparecer en el recurso de inconstitucionalidad, «es obvio que, en ambos casos, la finalidad de la Ley es facultar a los citados órganos de las Comunidades Autónomas para actuar procesalmente en defensa de su propia normativa legal, cuando por una u otra vía -recurso o cuestión de inconstitucionalidad- se pretenda o se suscite una eventual declaración de disconformidad de aquélla con el ordenamiento constitucional y su consiguiente anulación. Dado el carácter estrictamente objetivo de los procedimientos de inconstitucionalidad, no es aceptable que, tanto en uno como en otro, pretendan hacerse valer intereses distintos a la pura o simple impugnación o defensa de la Ley recurrida o cuestionada» (ATC 172/1986). En este sentido, declaramos en el mencionado Auto y debemos reiterar en el presente supuesto, «el citado art. 37.2 de la LOTC sólo atribuye capacidad para comparecer en los procesos derivados de una cuestión de inconstitucionalidad a los órganos de una Comunidad Autónoma cuando tal eventual declaración pudiera tener un efecto directo sobre la validez de las normas legales dictadas por la propia Comunidad, lo que no sucede, a tenor de lo dispuesto en el art. 39.1 de la LOTC, cuando no se plantea la cuestión en relación con norma autonómica alguna».

4. Igual suerte ha de correr el argumento de Derecho comparado esgrimido por la recurrente para postular la posibilidad de personarse en este proceso, puesto que en los sistemas a los que se refiere sólo es posible formular alegaciones en virtud de una expresa y terminante previsión legal, y no es obra de creación jurisprudencial, lo cual -como hemos señalado en el ATC 174/1995- «no hace sino refrendar la necesidad de que tal posibilidad sea establecida, en su caso, por Ley Orgánica, pues lo contrario sería confundir lo acaso oportuno con lo jurídicamente posible y, lo que es peor, la posición del Juez constitucional con la labor del legislador».

También este Tribunal ha tenido ocasión de pronunciarse acerca de la doctrina sentada por la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de 23 de junio de 1993 (caso Ruiz Mateos contra España), para concluir que no puede suponer un cambio de criterio respecto del tenor literal del art. 37.2 de la LOTC. Al margen de otras consideraciones más generales, hemos puesto de manifiesto que la precitada Sentencia contemplaba, como es evidente, un supuesto muy especifico, tanto en lo que al carácter y posición de los sujetos se refiere, cuanto a la naturaleza de los procesos en que la cuestión se plantea y las pretensiones en aquéllos ejercitadas. La Sentencia del T.E.D.H. no afecta, pues, a la doctrina de este Tribunal acerca del art. 37.2 de la LOTC, cuya regulación acepta, exigiendo tan sólo la audiencia de quienes pudieran resultar directamente afectados en sus derechos e intereses preexistentes por una Ley que carezca de la nota de la generalidad que es inherente a la mayoría de las Leyes y, en particular, a los preceptos cuestionados en el presente proceso constitucional (AATC 378/1993 y 174/1995).

Por último, además de por las razones hasta ahora expuestas y la distinta naturaleza de uno y otro proceso constitucional, no es trasladable a este supuesto la doctrina recogida en el ATC 172/1995, en el que se tuvo por comparecida a la Generalidad de Cataluña en calidad de coadyuvante del Gobierno de la Nación, pues en aquel caso se trataba de un recurso de inconstitucionalidad que revestía carácter competencial y en el que las disposiciones impugnadas inequívocamente afectaban a su ámbito de autonomía.

En definitiva y puesto que lo que se debate en la presente cuestión de inconstitucionalidad es tan sólo la validez de los preceptos de una Ley del Estado, es preciso declarar la falta de legitimación del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña para ser parte en el proceso y rechazar su comparecencia.

ACUERDA

En su virtud, el Pleno de este Tribunal acuerda desestimar el recurso de súplica interpuesto por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña contra la providencia de 24 de octubre de 1995, dictada por la Sección Segunda del Pleno de este Tribunal.

Madrid, a diecinueve de diciembre de mil novecientos noventa y cinco.

### Votos

Voto particular que formula el Magistrado Excmo. Sr. don Vicente Gimeno Sendra. al Auto dictado en la C.I. 3039/1995

Aun cuando sea cierto que en los procesos de declaración de inconstitucionalidad, dado su carácter abstracto, la LOTC no prevé la intervención de partes distintas a las expresamente previstas en el art. 37.2, tampoco lo es menos que no puede prohibir dicha intervención de aquellas que, en aplicación del art. 24.1 C.E., puedan ostentar un interés legítimo.

Dicho interés debiera estimarse siempre concurrente en dos supuestos claramente diferenciados: A) En las llamadas Leyes singulares o de acaso único», como lo fue la que motivó la expropiación de «RUMASA» y también la condena del Estado español por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Sentencia del T.E.D.H. de 23 de junio de 1993, véase mi voto particular al ATC 174/1995, y B) cuando se trate de disposiciones con rango de Ley que puedan afectar al ámbito de autonomía de una determinada Comunidad Autónoma, en cuyo caso se le debiera reconocer intervención a su órgano de representación, como así se hizo en nuestro ATC 174/1995.

Aunque la doctrina plasmada en dicha resolución nació en el curso de un recurso de inconstitucionalidad, ninguna dificultad ha de existir, dada la identidad de objetos procesales, a la hora de trasladarla al procedimiento para la solución de una cuestión de inconstitucionalidad.

En el caso que nos ocupa la Generalitat catalana nos ha evidenciado el carácter legitimo de su interés en defender la constitucionalidad de una norma con rango de Ley que regula un tributo cedido y, por tanto, gestionado e ingresado por dicha Comunidad.

Admitido su interés legitimo para comparecer en este procedimiento, debió este Tribunal haber permitido su entrada en calidad de coadyuvante de las pretensiones deducidas por partes originariamente interesadas en defender la constitucionalidad de las normas cuestionadas y, todo ello, bajo el régimen que se expresó más minuciosamente en el fundamento jurídico 5.º del citado ATC 174/1995.

Madrid, a veintiuno de diciembre de mil novecientos noventa y cinco.