|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 192/1999 |
| Fecha | de 20 de julio de 1999 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Don Pedro Cruz Villalón, don Carles Viver Pi-Sunyer, don Julio D. González Campos, don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, don Tomás Salvador Vives Antón, don Pablo García Manzano, don Pablo Cachón Villar, don Fernando Garrido Falla, don Vicente Conde Martín de Hijas, don Guillermo Jiménez Sánchez y doña María Emilia Casas Baamonde. |
| Núm. de registro | 1427-1999 |
| Asunto | Conflicto positivo de competencia 1.427/1999 |
| Fallo | Por lo expuesto, el Pleno del Tribunal acuerda estimar la solicitud formulada por el Gobierno Vasco y, en consecuencia, tenerlo por comparecido en el conflicto positivo de competencia núm. 1427/99. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. Mediante escrito de 5 de abril de 1999, el Abogado del Estado, en representación del Gobierno de la Nación, solicitó tener por formalizado conflicto positivo de competencia, y subsidiariamente impugnación al amparo del Título V LOTC, contra el Acuerdo de la Mesa del Parlamento Vasco de 9 de febrero de 1999, por el que se autoriza al "Parlamento del Kurdistán en el exilio" la celebración de sesiones de trabajo en la sede del Parlamento Vasco.

2. Por providencia de 14 de abril de 1999, la Sección Segunda de este Tribunal acordó admitir a trámite el procedimiento y dar traslado de la demanda y documentos presentados, conforme establece el art. 82.2 LOTC, al Parlamento Vasco, por conducto de su Presidente, al objeto de que, en el plazo de veinte días, pudiera personarse en el proceso y formular alegaciones. Asimismo, se acordó tener por invocado el art. 161.2 de la Constitución, lo que, a su tenor y con la comunicación de la formalización al Parlamento Vasco, como dispone el art. 64.2 LOTC, produjo la suspensión de la vigencia y aplicación del Acuerdo impugnado. Por último, la Sección acordó recabar de la Mesa del Parlamento Vasco la remisión del Acta de su reunión de 9 de febrero de 1999, en la que se aprobó el Acuerdo objeto de impugnación, así como publicar la incoación del recurso en el "Boletín Oficial del Estado" y en el del País Vasco.

3. Por escrito registrado en el Tribunal el 21 de mayo de 1999, don Ignacio López Cárcamo, Letrado del Gobierno Vasco, interesó que se tuviera como parte en el proceso a dicho Gobierno, en condición de codemandado o coadyuvante de la parte demandada.

Sostiene el Gobierno Vasco que aunque lo impugnado es un Acuerdo de la Mesa del Parlamento, la lectura del escrito de planteamiento del conflicto manifiesta con claridad que la cuestión debatida es, el alcance de la competencia estatal ex art. 149.1.3 C.E. y las limitaciones que de su contenido y ejercicio concreto derivan para la capacidad de actuación de relevancia internacional reconocida a las Comunidades Autónomas por este Tribunal, entre otras, en la STC 165/1994.

Se debate, en definitiva, sobre el ámbito competencial de la Comunidad Autónoma del País Vasco y se pide un pronunciamiento del Tribunal que, en aplicación de las normas del bloque de constitucionalidad, determine las titularidades competenciales controvertidas. Siendo así, es indudable que el Gobierno Vasco tiene interés legítimo en el asunto, lo que le legitima para participar en el presente proceso como parte codemandada o coadyuvante. Para el Gobierno Vasco, así se desprende de lo que podría definirse como un principio general del Derecho procesal, que emana de la necesidad de garantizar la plenitud del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva de los derechos e intereses legítimos de las personas, tanto físicas como jurídicas; principio general que, por sí mismo, sustenta la referida legitimación del Gobierno Vasco en este caso, y que, también, permite la aplicación analógica del art. 34.1 LOTC.

En lo que sigue, el escrito del Gobierno Vasco se extiende en las alegaciones del Ejecutivo sobre el fondo de la cuestión planteada en el presente conflicto positivo de competencia.

4. Mediante providencia de 15 de junio de 1999, la Sección acordó tener por recibido el anterior escrito del Gobierno Vasco y dar traslado del mismo al Abogado del Estado y a la representación procesal del Parlamento Vasco para que, en el plazo de diez días, alegaran lo que estimasen pertinente.

5. Por escrito registrado el 28 de junio de 1999, el Letrado del Parlamento Vasco manifestó que asumía plenamente la alegación de la representación procesal del Gobierno Vasco referente a su legitimación para ser parte en el proceso. Por ello, interesó del Tribunal que aceptara la legitimación del Gobierno Vasco para ser parte en este conflicto positivo de competencia.

6. El escrito de alegaciones del Abogado del Estado se registró en el Tribunal el 2 de julio de 1999.

Sostiene el Abogado del Estado que el Gobierno Vasco justifica su personación con dos argumentos: por una parte, la tutela judicial efectiva y la aplicación analógica del art. 34.1 LOTC; por otra, la existencia de un interés legítimo en la medida en que el objeto del proceso se refiere "al ámbito competencial de la Comunidad Autónoma del País Vasco".

Por lo que se refiere al primero de los argumentos, alega el Abogado del Estado que es doctrina de este Tribunal (ATC 110/199 1) que el art. 8 1. 1 LOTC resuelve un problema de postulación y nada dispone sobre la articulación de formas litisconsorciales o sobre la intervención de coadyuvantes, que sólo está prevista en relación con el recurso de amparo (arts. 46, 47.1 y 52.1 LOTC). Como es claro, y en contra de lo que sostiene el Gobierno Vasco (el ATC 110/1991 se pronunció en relación con la Diputación de Barcelona), "la intervención adhesiva en los procesos constitucionales tampoco puede hacerse derivar como consecuencia necesaria del derecho a la tutela judicial efectiva que consagra el art. 24.1 C.E., pues tal derecho, que se refiere a la tutela judicial y no a cualquier forma de protección jurisdiccional, es ( ... ) un derecho que por sí sólo no abre vía procesal alguna, de manera que su ejercicio requiere siempre la interposición del legislador y no puede invocarse ni ejercitarse en contradicción o al margen de las normas procesales que respeten su contenido esencial". No puede tampoco por ello alegarse, en opinión del Abogado del Estado, ni siquiera analógicamente, el art. 34.1 LOTC (referido a los procesos declarativos de inconstitucionalidad), y es evidente que el sistema de conflictos de la LOTC no prevé Äa diferencia de lo que sucede en su art. 59.3Ä la existencia de conflictos intracomunitarios entre los órganos ejecutivos y legislativos.

Pese a ello, es cierto que, en muy limitado número de casos, continuando con la doctrina del ATC 110/199 1, "el Tribunal ha admitido la personación en calidad de coadyuvantes en conflictos positivos de competencia de Corporaciones cuyos intereses podían verse directamente afectados por la Sentencia a dictar, ya que la misma, además de pronunciarse sobre la titularidad de la competencia, habría de decidir sobre actos y situaciones de hecho o de derecho creados por el acto determinante del conflicto. Se trata en todo caso, como ya hemos dicho en nuestro ATC 280/1990, de una posibilidad excepcional, pues la incidencia de la Sentencia que ponga término al conflicto sobre intereses concretos de terceros no pasa de ser una consecuencia indirecta de lo que es el objeto estricto del proceso constitucional, que debe ceñirse a la declaración sobre la titularidad de la competencia controvertida para fijar el orden constitucional de distribución de competencia, del que sólo se derivan derechos para los titulares de los mismos. Por eso, la presencia de coadyuvantes en los conflictos positivos de competencia sólo se ha admitido cuando el conflicto tenía por objeto un acto. no una disposición de carácter general y en beneficio sobre todo de corporaciones que habían tenido participación directa en la adopción del mismo por formar parte del órgano de la Comunidad Autónoma del que éste partía (así ATC 459/1985) o tratarse de un acto bilateral entre el Estado y una Corporación Local (ATC 55/1988), cuya autonomía está constitucionalmente consagrada".

Por ello -continúa el escrito de alegaciones-, procede analizar si la segunda de las razones esgrimidas por el Gobierno Vasco -el que el proceso afecte "al ámbito competencial de la Comunidad Autónoma del País Vasco"- justifica su intervención en el presente conflicto. En opinión del Abogado del Estado, dado lo sucinto de la explicación inicial ofrecida por el Gobierno Vasco para justificar su personación, habrá que estar al contenido de las alegaciones presentadas invocando el principio de economía procesal en su escrito, para comprobar en qué medida afecta al Gobierno Vasco el objeto del proceso.

Tras referir los términos en los que el Gobierno planteó el presente conflicto, sostiene el Abogado del Estado que el interés invocado por el Gobierno Vasco no justifica su intervención en el proceso. A su juicio, no hace falta desarrollar, por su evidencia, la independencia institucional, en el ámbito de la Comunidad Autónoma, del Parlamento en relación con el Gobierno; como consecuencia de ello, no se puede hablar de ninguna intervención en la adopción del Acuerdo de la Mesa por parte del Gobierno Vasco, que es uno de los requisitos establecidos por la doctrina del Tribunal antes referida para justificar la intervención adhesiva en un conflicto positivo de competencia. De otro lado, la defensa del ámbito competencial en este caso corresponde única y exclusivamente al órgano contra el que se ha planteado el conflicto, el Parlamento Vasco.

Lo contrario conduciría a entender potencialmente legitimadas a todas las Comunidades Autónomas que quisieran personarse en el proceso, habida cuenta de que en este punto la homogeneidad de la titularidad competencial es absoluta, sin que se pruebe una específica repercusión del resultado del proceso en el ámbito del Gobierno Vasco.

A juicio del Abogado del Estado, más bien parece que lo que interesa al Gobierno Vasco es, al amparo de este conflicto, exponer su propuesta sobre la interpretación y extensión de las competencias de las Comunidades Autónomas en materia de relaciones internacionales y, especialmente, en política exterior. En este sentido, el escrito de alegaciones se extiende, a continuación, en el desarrollo de los argumentos vertidos en el escrito de planteamiento del conflicto en defensa de la titularidad estatal de la competencia controvertida en este proceso.

Como conclusión, el Abogado del Estado resume que el Gobierno Vasco carece de legitimación, toda vez que el conflicto se plantea en relación con la interpretación de las competencias de la Mesa como órgano del Parlamento Vasco en materia de relaciones internacionales. El simple hecho de que su resultado pueda ser trasladable a decisiones que hipotéticamente pudiera adoptar el Gobierno Vasco no justifica su intervención en este proceso. En consecuencia, el Abogado del Estado solicita que no se admita la personación del Gobierno Vasco.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Es doctrina reiterada de este Tribunal que el art. 8 1.1 LOTC atiende únicamente a la cuestión relativa a la postulación procesal Älos que comparecen han de hacerlo representados y asistidos jurídicamenteÄ, sin disponer sustantivamente nada sobre la articulación de fórmulas litisconsorciales o sobre la intervención de coadyuvantes en los procesos constitucionales, razón por la cual aquel precepto ha de considerarse como una norma de remisión a los propios preceptos de nuestra Ley Orgánica en orden a la determinación de la viabilidad o no de la comparecencia de terceros en tales procesos (AATC 124/1981, 33/1986, 1203/1987, 110/1991, 252/1996, entre otros).

En el presente caso, planteado un conflicto positivo de competencia y subsidiariamente impugnación al amparo del Título V de la LOTC por parte del Gobierno de la Nación contra un Acuerdo de la Mesa del Parlamento Vasco, el Gobierno de esta Comunidad Autónoma pretende personarse en el procedimiento con el argumento de que lo que en éste ha de decidirse es, precisamente, el alcance de la competencia del Estado ex art. 149.1.3 C.E. y las limitaciones que de su contenido y ejercicio concreto se derivan para la capacidad de actuación, con relevancia internacional, de la Comunidad Autónoma; en definitiva, se discute el ámbito competencial del País Vasco, siendo innegable el interés legítimo de su Gobierno en este procedimiento. Por el contrario, el Abogado del Estado sostiene que el conflicto planteado opone únicamente al Gobierno de la Nación y al Parlamento Vasco, de manera que el Gobierno de esa Comunidad Autónoma carece de legitimación que justifique su personación.

2. Ha de coincidirse con el Gobierno Vasco en su apreciación de que, en efecto, el conflicto positivo de competencia promovido por el Abogado del Estado tiene por objeto la delimitación del ámbito competencial del Estado y de la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de relaciones internacionales. Nuestra Sentencia deberá, por tanto, y conforme exige el art. 66 LOTC, declarar la titularidad de la competencia controvertida. El hecho de que el acto que ha motivado la promoción del conflicto sea un Acuerdo de la Mesa del Parlamento Vasco no convierte a aquél en una controversia entre este órgano autonómico y el Gobierno de la Nación, pues, conforme al art. 62 LOTC, el conflicto positivo tiene siempre por objeto "una disposición o resolución de una Comunidad Autónoma" (o del Estado art. 63.1 LOTC), de manera que la controversia se traba propiamente entre ésta y el Estado, con independencia de que el órgano estatal legitimado para promoverlo sea el Gobierno de la Nación y de que la disposición o resolución autonómicas causantes de la supuesta invasión de las competencias estatales lo sean su Asamblea Legislativa o su Gobierno. El conflicto se plantea siempre respecto de competencias estatales y autonómicas, siendo irrelevante el órgano, dentro de los legitimados, del que, en uno y otro ámbitos, emanan la disposición o resolución causantes de la invasión competencial, que siempre ha de imputarse, por reconducción, al Estado o a la Comunidad Autónoma.

3. Como ya dijimos en el ATC 172/1995, ha de admitirse la personación de las Comunidades Autónomas en el recurso de inconstitucionalidad cuando éste presenta "un contenido competencial que lo convierte en instrumento de solución de determinados conflictos de esta índole como se desprende de la simple lectura del art. 67 LOTC" (ATC 172/1995, F J 4), explicándose la posibilidad de su comparecencia en el procedimiento en razón de la legitimación propia de las Comunidades Autónomas para impugnar disposiciones con fuerza de ley. Tanto más, y con identidad de razón, ha de admitirse aquí la personación del Gobierno de una Comunidad Autónoma Älegitimada para plantear conflictos frente al EstadoÄ en un procedimiento suscitado con ocasión de un Acuerdo de la Asamblea Legislativa de esa Comunidad Autónoma que es objeto de impugnación por parte del Estado en la medida en que el Gobierno de la Nación estima que con dicho Acuerdo se invade su competencia en materia de relaciones internacionales.

ACUERDA

Por lo expuesto, el Pleno del Tribunal acuerda estimar la solicitud formulada por el Gobierno Vasco y, en consecuencia, tenerlo por comparecido en el conflicto positivo de competencia núm. 1427/99.

Madrid, a veinte de julio de mil novecientos noventa y nueve.