|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 260/2003 |
| Fecha | de 15 de julio de 2003 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, don Tomás Salvador Vives Antón, don Pablo García Manzano, don Pablo Cachón Villar, don Vicente Conde Martín de Hijas, don Guillermo Jiménez Sánchez, doña María Emilia Casas Baamonde, don Javier Delgado Barrio, doña Elisa Pérez Vera, don Roberto García-Calvo y Montiel, don Eugeni Gay Montalvo y don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez. |
| Núm. de registro | 4974-2001 |
| Asunto | Cuestión de inconstitucionalidad 4974-2001 |
| Fallo | Denegar la petición de personación formulada por la Diputación Provincial de Barcelona para formular alegaciones en la cuestión de inconstitucionalidad núm. 4974-2001. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. El día 24 de septiembre de 2001 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal un escrito del Presidente de la Sección Quinta de la Sala Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña al que se acompaña, junto con el testimonio del correspondiente procedimiento, el Auto de la referida Sección, de 4 de septiembre de 2001, por el que se acordó plantear cuestión de inconstitucionalidad en relación con el art. 59.c) de la Ley de Cataluña 5/1994, de 4 de mayo, de regulación de los servicios de prevención y extinción de incendios y de salvamentos, por su posible contradicción con los arts. 157 CE, en relación con el art. 44 de la Ley Orgánica 4/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía de Cataluña, y con el art. 4 de la Ley Orgánica 8/1990, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas.

2. La Sección Tercera de este Tribunal, por providencia de 21 de mayo de 2002, acordó admitir a trámite la cuestión planteada; dar traslado de las actuaciones recibidas, de conformidad con lo establecido en el art. 37.2 LOTC, al Congreso de los Diputados, al Senado, al Gobierno y al Parlamento de Cataluña, por conducto de sus respectivos Presidentes, al Gobierno de la Nación, por conducto del Ministerio de Justicia, y al Fiscal General del Estado, al objeto de que, en el improrrogable plazo de quince días, pudieran personarse en el procedimiento y formular las alegaciones que tuvieran por conveniente; 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. La Presidenta del Congreso de los Diputados, mediante escrito presentado el día 7 de junio de 2002, comunicó el Acuerdo de la Mesa de la Cámara de no personarse en el procedimiento ni formular alegaciones. Con fecha 13 de junio de 2002 se recibió un escrito de la Presidenta del Senado, en el que interesó se tuviera por personada a la Cámara y ofrecida su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC.

El Abogado del Estado, en la representación que legalmente ostenta, se personó en nombre del Gobierno por escrito registrado el día 18 de junio de 2002 y formuló alegaciones, interesando de este Tribunal que dictase Sentencia desestimatoria de la cuestión de inconstitucionalidad.

En la misma fecha presentó su escrito de alegaciones el Abogado de la Generalidad de Cataluña, en representación y defensa de su Gobierno, solicitando de este Tribunal que dictase Sentencia desestimatoria de la cuestión de inconstitucionalidad.

El Letrado del Parlamento de Cataluña presentó su escrito de alegaciones el día 19 de junio de 2002, en el que solicitó de este Tribunal que dictase Sentencia desestimatoria de la cuestión de inconstitucionalidad.

Mediante escrito registrado el día 25 de junio de 2002 el Fiscal General del Estado presentó sus alegaciones, interesando de este Tribunal que dictase Sentencia desestimatoria de la cuestión de inconstitucionalidad.

4. Mediante escrito registrado con fecha 12 de junio de 2002 doña Monserrat Sorribes Calle, Procuradora de los Tribunales, en nombre y representación de la Diputación Provincial de Barcelona, solicitó que se permitiera su personación en el presente proceso constitucional al objeto de formular alegaciones, con base en la argumentación que, sucintamente, a continuación se extracta:

a) La LOTC no impide la intervención adhesiva en las cuestiones de inconstitucionalidad, sino que un examen sistemático de la misma conduce a un resultado de signo contrario, pues en el art. 37.2 LOTC sólo se regula la legitimación de las partes principales, dado que la intervención adhesiva ya se reconoce con carácter general en el art. 81.1 LOTC, precepto ubicado en el Título relativo a las "Disposiciones comunes sobre procedimiento".

Es cierto que del anterior régimen legal no cabe inferir un reconocimiento ilimitado de la intervención adhesiva en la cuestión de inconstitucionalidad, en el sentido de haberse configurado como un proceso abierto a la intervención de cualquier sujeto portador de un interés legítimo. En efecto, no puede desconocerse que, a diferencia de otros procesos constitucionales, la cuestión de inconstitucionalidad se articula procesalmente como una suerte de cuestión prejudicial vinculada a la realidad de un concreto proceso, por lo que resulta plenamente coherente afirmar que la pretensión en sede constitucional debe constreñirse, en la más favorable de las hipótesis, al círculo de las partes intervinientes en el proceso judicial en el que se ha planteado la cuestión de inconstitucionalidad. En definitiva, el derecho de las partes a ser oídas en el proceso constitucional se vería satisfecho, en principio, mediante el trámite de audiencia previo ex art. 35.2 LOTC, de modo que devendría inútil e innecesaria la posterior personación de las partes implicadas en el proceso constitucional mediante la intervención adhesiva. Este es en esencia el criterio tradicionalmente sustentado por la mayoría del Tribunal Constitucional para denegar las solicitudes de personación en las cuestiones de inconstitucionalidad. De acuerdo con esta tesis, en la cuestión de inconstitucionalidad no existiría indefensión ni quiebra del principio de igualdad de armas, ya que las partes en el proceso judicial a quo pudieron alegar sobre el problema de constitucionalidad debatido en el trámite de audiencia previa del art. 35.2 LOTC.

No obstante el Tribunal Constitucional ha admitido, mediante una interpretación restrictiva de la doctrina establecida en la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 23 de junio de 1993 (caso Ruíz Mateos contra España), que, cuando menos, la regla general de la no personación debe excepcionarse siempre que concurran ciertas circunstancias en las que, bien por razones de tipo procesal o bien por motivos vinculados a la especial naturaleza de la norma impugnada, el referido trámite de audiencia del art. 35.2 LOTC sea insuficiente para garantizar un ejercicio en condiciones de igualdad de los derechos de defensa (ATC 178/1996).

Pues bien, en el presente proceso constitucional, en el que mi representada pretende la personación, también concurren circunstancias especiales que obligan a excepcionar la regla general. En efecto, la cuestión de inconstitucionalidad planteada no surge, como es habitual, de un litigio entre personas físicas o jurídicas para cuya resolución estima necesario el juzgador despejar sus dudas sobre la constitucionalidad de la Ley. Existen, como en el caso Ruíz Mateos contra España, dos elementos diferenciadores que comportan un cambio cualitativo, de absoluta trascendencia desde la óptica del principio de igualdad de armas en el proceso: a saber, a) una de las partes es la autora de la Ley; b) lo que se discute desde un principio en el proceso a quo es la constitucionalidad misma de la Ley, de suerte que la parte procesal a la que corresponde su autoría defiende la licitud constitucional del precepto legal y la otra parte pretende que se niegue validez jurídica al mismo.

En consecuencia el proceso judicial entablado entre las partes no es un litigo ordinario, en el sentido de discutirse en el mismo una determinada aplicación de la Ley, sino que, por el contrario, se trata de un litigo cuyo objeto es determinar la validez constitucional de una obligación impuesta ex lege por el legislador autonómico a la Diputación de Barcelona y cuyo cumplimiento ya se ha exigido en sede judicial, circunstancia que obliga a la Diputación de Barcelona a fundamentar su defensa con el único argumento de la inconstitucionalidad de la Ley invocada de contrario, en la que se impone un deber de pago que notoriamente vulnera la autonomía financiera. Desde esta perspectiva, dado que al tiempo de iniciarse el proceso contencioso- administrativo no había sido introducido en la LOTC el conflicto en defensa de la autonomía local, sería absurdo argumentar que, en todo caso, puede la Diputación de Barcelona ejercitar sus derechos de defensa acudiendo al referido proceso constitucional, pues no puede ignorarse que es la Comunidad Autónoma autora de la Ley pretendidamente inconstitucional la que actúa como demandante en el proceso judicial en cuyo seno se ha planteado la cuestión.

De este modo la Diputación de Barcelona sólo puede argumentar en su defensa la inconstitucionalidad de la Ley ante el Tribunal a quo, que precisamente no puede pronunciarse sobre la validez constitucional de la misma, mientras que la parte demandante puede contrarrestar y rebatir, ante el único Tribunal competente para decidir acerca de la inconstitucionalidad de la Ley, la duda de constitucionalidad formulada por el Tribunal a quo, al darse la circunstancia de ser, además de demandante, la autora de la Ley y, por tanto, contar con una legitimación ex lege para comparecer en el proceso constitucional. Es claro que cuando esto acontece el único modo de salvaguardar el principio de igualdad de armas en el proceso y garantizar el ejercicio de los derechos constitucionales de defensa consiste en admitir excepcionalmente la intervención adhesiva en la cuestión de inconstitucionalidad de la parte demandada en el proceso a quo para que mediante su alegato pueda defenderse de la pretensión actora.

b) De otra parte, cuando el trámite procesal del art. 35.2 LOTC no puede cumplir la finalidad que le viene confiriendo una reiterada doctrina constitucional, la intervención adhesiva de la parte en el proceso constitucional resulta necesaria y obligada para impedir una situación de indefensión contraria al art. 24.1 CE. En tal sentido, este Tribunal no puede desconocer a la hora de adoptar la decisión la doble circunstancia personal que concurre y singulariza este proceso: que uno de los Magistrados que integran la Sección que ha planteado la cuestión de inconstitucionalidad ha formulado un voto particular cuestionando la relevancia de la misma. Es evidente que la Generalidad de Cataluña, legitimada ex lege como parte principal, puede manifestar su parecer sobre el contenido de dicho voto particular en el trámite de alegaciones previo a la Sentencia, mientras que la Diputación de Barcelona queda absolutamente privada de esa posibilidad, a no ser que este Tribunal admita su intervención adhesiva en el proceso. La Diputación de Barcelona nada pudo alegar al respecto en el trámite del art. 35.2 LOTC, puesto que en ese momento no existía el Auto de planteamiento de la cuestión, ni, por tanto, el voto particular discrepante, que estimamos equivocado y basado en una errónea interpretación entre lo que es el Servicio de prevención y extinción de incendios regulado en la Ley controvertida y lo que son programas ocasionales de cooperación confeccionados por las Diputaciones Provinciales en apoyo de las competencias municipales sobre la materia y esporádicamente elaborados a petición de los propios Municipios. En conclusión, siendo materialmente imposible alegar sobre la argumentación del voto particular, únicamente autorizándose la personación de la Diputación de Barcelona en la cuestión de inconstitucionalidad puede conocerse su parecer sobre el contenido del mismo y, por ende, hacerse efectivos los derechos de defensa y a un proceso público con todas las garantías.

c) La norma objeto de impugnación, sin ser de caso único, sólo cuenta con unos destinatarios limitados y tasados (las cuatro Diputaciones Provinciales de Cataluña) que tienen la condición de Corporaciones públicas de bases territorial, cuya garantía institucional salvaguarda la CE. Dicha norma de destinatario limitado es, además, de naturaleza financiera y atenta directamente contra la autonomía que la CE reconoce a los Entes locales (Municipios y Provincias) para la gestión de los asuntos que les son propios, encuadrándose en una estrategia de actuación legislativa seguida por la Generalidad de Cataluña con el objeto de debilitarla, a través de la imposición de contribuciones obligatorias a determinados planes de financiación, puesto que los recursos que debieran destinarse a este último cometido quedan vinculados ex lege y por decisión unilateral de la Comunidad Autónoma a sufragar materias de su competencia.

Esta estrategia legislativa se ha plasmado en diversas Leyes autonómicas de naturaleza sectorial en las que se obliga a las Diputaciones Provinciales de Cataluña a dedicar parte de sus recursos a atender a la financiación de planes elaborados por la Generalidad en materia de su exclusiva competencia y que, como tales, debieran de ser atendidos con presupuestos de la Comunidad Autónoma. Prueba de ello son las cuestiones de inconstitucionalidad acumuladas pendientes ante este Tribunal (núms. 322/95, 3226/95, 3864/95, 268/98, 3730/98 y 3671/98), que, con independencia de la materia regulada por la concreta Ley impugnada en cada cuestión, tienen en común, como acontece con la presente cuestión de inconstitucionalidad, tanto las partes en conflicto en el proceso a quo (la Generalidad autora de la Ley y alguna o varias Diputaciones Provinciales de Cataluña), como la naturaleza y finalidad de las normas cuestionadas (normas que obligan a financiar planes autonómicos), que suscitan la misma duda de constitucionalidad en los diversos órganos judiciales que las han planteado.

Pues bien, mientras que la Comunidad Autónoma de Cataluña, dada la pertinente acumulación de procesos, puede defender ante el Tribunal Constitucional, con carácter general, la licitud y validez constitucional de su estrategia legislativa, desde un enfoque global, poniendo en relación las diversas cuestiones y contrarrestando los argumentos judiciales formulados de contrario, la Diputación de Barcelona ha carecido y carece de momento procesal oportuno para defenderse en iguales términos ante este Tribunal Constitucional, quedando privada de este modo de la posibilidad de ofrecer una visión de conjunto e, incluso, de un razonamiento histórico que mejor explique la inconstitucionalidad de la estrategia legislativa seguida por la Generalidad.

Es notorio que en el trámite de alegaciones del art. 35.2 LOTC las pretensiones de las partes sobre la constitucionalidad de la norma legal de cuya validez depende el fallo deben circunscribirse a las dudas de constitucionalidad que les trasmite el Juzgador en relación con el caso concreto, no siendo éste momento procesal apto para relacionar procesos judiciales o cuestiones de inconstitucionalidad diversas. De hecho es perfectamente posible que la exigencia por Ley autonómica de imponer a las Diputaciones Provinciales la obligación de coparticipar en un determinado plan de financiación, aisladamente considerada, sea ajustada a la Constitución, pero que deje de serlo cuando se acredite que esa previsión normativa no obedece a una medida puntual y ratione materiae, sino a una actuación más amplia y de mayor calado, orientada a debilitar la autonomía de los Municipios y Provincias en el seno de una concreta Comunidad Autónoma. En tal supuesto, sólo admitiéndose la personación de ambas partes puede equilibrarse el ejercicio igual de los derechos de defensa.

5. La Sección Tercera de este Tribunal, por providencia de 16 de julio de 2002, acordó dar traslado del escrito presentado por la Diputación de Barcelona a las partes personadas -Abogado del Estado, el Fiscal General del Estado, Gobierno y Parlamento de Cataluña-, al objeto de que, en el plazo de diez días, alegasen lo que tuvieran por conveniente acerca de la autorización a dicha Diputación a intervenir en la cuestión de inconstitucionalidad como parte adhesiva y formular alegaciones al respecto.

6. El Abogado del Estado evacuó el trámite de alegaciones conferido mediante escrito registrado en fecha 26 de julio de 2002, interesando la desestimación de la petición deducida por el representante procesal de la Diputación de Barcelona.

De acuerdo con una reiterada doctrina constitucional sólo están legitimados para comparecer en las cuestiones de inconstitucionalidad los órganos taxativamente enumerados en el art. 37.2 LOTC, sin que ello genere indefensión a las personas cuyos intereses puedan resultar afectados por las Sentencias constitucionales (AATC 174/1995, 349/1995, 178/1996, 252/1996 y 378/1996). Así pues, de conformidad con dicha doctrina, no puede accederse a lo solicitado por la Diputación de Barcelona, conclusión que en el presente supuesto queda robustecida porque en el proceso origen de la cuestión la propia Diputación ha formulado alegaciones en el trámite del art. 35.2 LOTC.

Aunque el Abogado del Estado, como ya ha manifestado en otras ocasiones, no se opone a personaciones como la instada por la Diputación Provincial de Barcelona si el Tribunal Constitucional considera pertinente cambiar su doctrina, entiende, sin embargo, que en el presente caso existen una serie de elementos o factores que no favorecen la pretensión de comparecencia formulada:

a) La Diputación pretende su intervención adhesiva en calidad de coadyuvante (art. 81.1 LOTC), pero no precisa con qué parte quiere coadyuvar. Las razones que expone en su escrito más bien militan en pro de que se le reconozca como parte principal en la cuestión para alegar en la misma línea del Auto de planteamiento y pedir la declaración de inconstitucionalidad y nulidad del precepto legal cuestionado.

b) No es cierto que una de las partes del recurso contencioso- administrativo a quo pueda rectamente conceptuarse como autora de la Ley, pues parte en aquel recurso es la Administración de la Generalidad de Cataluña, sometida a la Ley cuestionada y no autora de ella.

c) Es difícil aceptar que el recurso contencioso-administrativo a quo no sea un litigo ordinario por el hecho de que el único o principal argumento para defender el acto impugnado sea la inconstitucionalidad de la Ley que dicho acto contradice.

d) Por las peculiaridades de la cuestión de inconstitucionalidad como proceso declarativo de inconstitucionalidad, la igualdad de armas no puede invocarse para permitir la personación de quienes fueron parte en el recurso a quo o de cualesquiera personas con interés legítimo en formular alegaciones, atendiendo al objeto de la cuestión. Desde esta perspectiva carece absolutamente de relevancia que, en esta cuestión, el defensor del Consejo Ejecutivo de la Generalidad (no propiamente la Administración autonómica catalana como tal) pueda formular sus alegaciones a la vista de lo consignado en el voto particular que acompaña al Auto de planteamiento, mientras que la Diputación no pueda hacerlo.

e) El precepto legal cuestionado nada tiene que ver con una Ley de caso único. Es un precepto general y abstracto, aplicable en el tiempo indefinidamente y cuyos destinatarios directos son todas las Diputaciones Provinciales de Cataluña. Los posibles casos de aplicación del precepto cuestionado quedan indeterminados, de manera que no son numerables o calculables a priori.

f) Las reales o supuestas estrategias legislativas no son, como tales, objeto idóneo de los procesos declarativos de constitucionalidad. Sólo las normas legales concretas pueden serlo, sin perjuicio, claro está, de que si se prueba que el precepto cuestionado es un elemento de un vasto designio con el que se persigue un resultado global de inconstitucionalidad (prueba que no se ha hecho en este caso) pueda esta situación influir en la apreciación de su inconstitucionalidad. En todo caso la simple alegación de esta estrategia no puede valer para forzar la interpretación del art. 37.2 LOTC.

7. El Fiscal General del Estado evacuó el trámite de alegaciones conferido mediante escrito registrado en fecha 26 de julio de 2002, que, en lo sustancial, a continuación se resume.

a) Una vez más la Diputación Provincial de Barcelona vuelve a plantear una solicitud de intervención como parte adhesiva en una cuestión de inconstitucionalidad en la que se dilucida la eventual contradicción con un precepto constitucional de una norma legal aprobada por el Parlamento de Cataluña, que afecta al ámbito de actuación propio de las Corporaciones Locales.

El tema suscitado no es novedoso, porque ya este Tribunal tuvo ocasión de declarar en el ATC 178/1996, siguiendo la directriz marcada por una reiterada jurisprudencia anterior (ATC 174/1995, por todos), que, de acuerdo con el art. 37 LOTC, la cuestión de inconstitucionalidad se ha configurado como un proceso en el que se reconoce legitimación a determinadas instituciones y órganos públicos que taxativamente se recogen en el mencionado precepto legal, sin que se admita que sean parte quienes lo hayan sido en el proceso judicial del que dimana la cuestión y que no se incluyan en aquella relación.

Igualmente se ha afirmado que la falta de legitimación para participar siquiera sea como intervinientes adhesivos tampoco genera situación alguna de indefensión para quienes no aparecen enumerados en la relación del art. 37.2 LOTC, por cuanto, de una parte, han tenido la posibilidad de haber sido oídos en el trámite de audiencia previa del art. 35.2 LOTC, y, de otra, el objeto propiamente del proceso constitucional que ahora se dilucida es diferente del judicial del que trae causa, pues en el primero la cuestión de fondo que se suscita es la eventual inadecuación constitucional de una norma con rango de Ley, erigiéndose, por tanto, en un proceso de control concreto de constitucionalidad de una norma legal, mientras que en el segundo lo que se dilucida es la aplicación de la misma a un supuesto de hecho. Por tanto, tratándose de objetos procesales diferentes lógico es también que quiénes estén legitimados para ser parte en uno u otro proceso no tengan por qué resultar coincidentes.

Asimismo, respecto a la invocación que en el escrito de solicitud de personación se hace de la STEDH de 23 de junio de 1993 -caso Ruíz Mateos contra España-, como ya se sostuvo en el ATC 178/1996, no estamos en este supuesto ante una norma legal de carácter singular y excepcional, sino que, como reconoce la propia Corporación Provincial, la misma sería extensible al menos a otras tres Diputaciones Provinciales de la Comunidad Autónoma de Cataluña, y ello sin olvidar que la obligatoriedad de la contribución económica al sostenimiento de los Servicios de prevención y extinción de incendios no derivaría de modo directo del mandato legislativo contenido en el art. 59.c) de la Ley de Cataluña 5/1994, de 4 de mayo, sino que, poniéndolo en relación con sus Disposiciones Transitorias Sexta y Séptima, tendría su origen en los Convenios suscritos entre la Generalidad y los diferentes Municipios y Corporaciones Provinciales respecto de la prestación de dicho servicio, por lo que, si ha de partirse de que la competencia para la implantación y prestación de dichos servicios corresponde ex lege [arts. 25.2 c) y 26.c) LRBRL], habría que concluir que, no sólo las cuatro Diputaciones Provinciales podrían ser parte adhesiva en este procedimiento, sino también, siguiendo la misma lógica expuesta en el escrito de la Diputación de Barcelona, todos y cada uno de los Municipios de Cataluña, ya que todos ellos podrían resultar afectados en su autonomía financiera. De ahí que, si las normas citadas establecen este sistema, extensible no sólo a las Diputaciones Provinciales sino también a las Corporaciones Municipales que hubieran obtenido la dispensa en su prestación, la legitimación como parte adhesiva resultaría también ampliable por los mismos fundamentos que sostiene la Diputación de Barcelona a todas las Corporaciones Locales.

b) El Fiscal General del Estado considera, asimismo, que los argumentos esgrimidos por la Diputación de Barcelona para sustentar su intervención como parte adhesiva en el proceso constitucional no presentan la suficiente eficacia disuasoria para autorizar dicha intervención.

En primer lugar, en relación con la afirmación de que la Generalidad de Cataluña, una de las partes en el proceso judicial, es la autora de la norma legal cuestionada, entiende que no puede servir de argumento justificativo de dicha intervención, porque la autoría de la Ley, como todas las demás aprobadas y en vigor en la Comunidad Autónoma de Cataluña que no procedan de las Cortes Generales, emanan del Parlamento de Cataluña, de tal modo que carece de todo fundamento la aseveración de que se trata de una norma propia y que tienda a satisfacer, como parece dar a entender, los particulares intereses de la Generalidad de Cataluña, sino que ha surgido de la voluntad conjunta de la mayoría de los representantes del pueblo catalán, que no tiene por qué coincidir en ideología y objetivos políticos con los de quiénes ostentan la titularidad del Ejecutivo catalán. Y aún cuando de modo hipotético la autoría de la norma legal cuestionada pudiera serle atribuida a la Generalidad de Cataluña, lo cierto es que el objeto del proceso judicial es totalmente diferente del constitucional que ahora se dilucida.

Al respecto no puede olvidarse que lo que se impugnó ante la jurisdicción contencioso-administrativa por parte de la Generalidad de Cataluña fue el Acuerdo adoptado por el Pleno de la Diputación Provincial de Barcelona de dejar de satisfacerle las cantidades que en concepto de aportación venía realizando para la financiación del Servicio de prevención y extinción de incendios que la Entidad Autonómica venía prestando a los Ayuntamientos de esa Provincia. En cambio ahora el eje central de este proceso constitucional se localiza en la norma legal que puede servir de cobertura a la pretensión de la Generalidad de Cataluña para formalizar su recurso. Aun cuando, como es lógico, la norma y el acto de cumplimiento de la misma guarden una estrecha conexión, no puede confundirse lo que es propio del juicio de relevancia, tal y como es concebido por la jurisprudencia constitucional, con el objeto mismo del proceso. La norma legal cuestionada cumple, desde luego, las exigencias de relevancia para poderla someter a este juicio de inconstitucionalidad, pero no es ni podría ser en ningún caso objeto mismo del proceso judicial a quo.

Por tanto los dos elementos que según la Diputación Provincial de Barcelona singularizaban este supuesto y servían para autorizar su participación adhesiva en el proceso constitucional carecen de toda eficacia suasoria y merecen su desestimación.

c) Tampoco puede tenerse en consideración el argumento de que la Corporación Provincial no tuvo la oportunidad de formular alegaciones al voto particular del Magistrado de la Sala proponente que no apreció relevancia alguna en la norma legal cuestionada, pues lo realmente determinante de todo proceso de control concreto de la constitucionalidad de las Leyes, como es el que nos encontramos, reside en las dudas de constitucionalidad que alberga el sentir mayoritario del órgano judicial que suscita la cuestión. Es evidente que la tesis del voto mayoritario de la Sala resulta coincidente en su integridad con las posiciones que la Corporación de Barcelona sustentó en el trámite de audiencia del art. 35.2 LOTC, por lo que tampoco resultaría sostenible la invocación de una eventual indefensión procedente de una opinión judicial discrepante que no tuvo trascendencia procesal alguna por resultar minoritaria en su votación.

d) Finalmente, el argumento de que con la intervención adhesiva de la Diputación Provincial de Barcelona en el trámite de audiencia del art. 37.2 LOTC se posibilitaría una situación de igualdad en la réplica procesal a la estrategia global de la delimitación de la autonomía local frente a la Generalidad de Cataluña, tampoco le resulta convincente al Fiscal General del Estado desde el mismo momento en que desvirtúa la naturaleza y esencia propia del proceso constitucional, pues lo propio del mismo radica en el análisis de la constitucionalidad de una norma legal concreta, la aplicable y relevante al caso, con los preceptos constitucionales puestos de manifiesto por el órgano judicial en su Auto de planteamiento y, excepcionalmente, con los que el Tribunal pueda deducir de aquél, sin abarcar la defensa de determinados intereses, desde luego constitucionalmente legítimos, pero exorbitantes del propio ámbito de este proceso, como serían los derivados de la defensa de la autonomía municipal frente a la supuesta actuación transgresora de la Comunidad Autónoma de Cataluña.

Concluye su escrito solicitando de este Tribunal que desestime la solicitud de intervención adhesiva presentada por la Diputación Provincial de Barcelona.

8. El Letrado del Parlamento de Cataluña evacuó el trámite de alegaciones conferido mediante escrito registrado en fecha 31 de julio de 2002, que en lo sustancial a continuación se resume.

a) En el presente caso la Diputación Provincial de Barcelona ya expuso en el proceso a quo, concretamente en el escrito de contestación a la demanda, sus dudas sobre la constitucionalidad de la interpretación que la Generalidad efectúa del art. 59 de la Ley de Cataluña 5/1994, de 4 de mayo, aportando los elementos justificativos de tal apreciación y solicitando de la Sala que, si entendiera que no era posible sostener una interpretación del mencionado precepto legal de conformidad con la Constitución, procediera a plantear cuestión de inconstitucionalidad en relación con el art. 59 c) de la mencionada disposición legal, así como con aquellos preceptos conexos a los que, en su caso, considerara que debiera extenderse el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad. En consecuencia, la Diputación de Barcelona ya tuvo ocasión de manifestar, en un primer momento del procedimiento a quo, sus dudas en torno a la constitucionalidad del precepto en cuestión, reproduciendo las mismas en el trámite de alegaciones del art. 35.2 LOTC.

Así pues no puede afirmarse que los anteriores trámites procesales, incluido el trámite de audiencia, han sido insuficientes para garantizar el ejercicio en condiciones de igualdad de los derechos de defensa. El hecho de que la Diputación de Barcelona haya sido oída y haya podido formular alegaciones en el procedimiento a quo con base en el trámite previsto en el art. 35.2 LOTC constituye una prueba evidente de que no cabe hablar en este caso de indefensión, toda vez que su postura ya figura en autos y es conocida por el Tribunal Constitucional. En este sentido ha de recordarse que el derecho a la tutela judicial efectiva no puede suponer el derecho a acceder a cualquier tipo de Tribunales con independencia del procedimiento establecido, ni el derecho a obtener una Sentencia favorable, pues, según reiterada doctrina constitucional, se trata de un derecho cuyo ejercicio requiere la interposición del legislador, y no puede invocarse al margen de las normas procesales que determinan su contenido.

A mayor abundamiento, no procede en un procedimiento estrictamente objetivo, como es el de la cuestión de inconstitucionalidad, aceptar la innecesaria participación de sujetos que cuentan con otros medios de proteger sus intereses. Se trata de un proceso de contraste objetivo entre normas, toda vez que, a tenor del art. 37.1 LOTC, "se garantiza la primacía de la Constitución y enjuicia la conformidad o disconformidad con ella de las Leyes", y en la que no hay partes en sentido procesal, ya que las partes se manifestaron en el proceso a quo.

Por otro lado este Tribunal ya ha puesto de manifiesto en reiteradas ocasiones la trascendencia del trámite de alegaciones previsto en el art. 35.2 LOTC (ATC 178/1996).

En definitiva, entender que si no se le autoriza a la Diputación de Barcelona a formular alegaciones en el proceso constitucional supondría una vulneración de sus derechos de defensa y de los principios de contradicción e igualdad de armas en el proceso, sería lo mismo que considerar que entre el procedimiento a quo y el procedimiento constitucional hay una conexión que lleva a estimar que ambos forman parte de una misma unidad procedimiental, lo que exigiría que el Parlamento de Cataluña debería de haber podido manifestar su opinión mucho antes de que se planteara la cuestión, a pesar de que no existen legalmente mecanismos procesales previstos para salvaguardar sus derechos de defensa y los principios de contradicción e igualdad de armas en el proceso.

b) De otra parte, del art. 37.2 LOTC se desprende sin ningún género de dudas el carácter de numerus clausus de los órganos enumerados por el mismo a los efectos de que puedan, una vez recibidas por el Tribunal Constitucional las actuaciones, personarse y formular alegaciones sobre la cuestión de inconstitucionalidad planteada, de forma que solamente pueden personarse en ella 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, sus órganos legislativo y ejecutivo. Dicho carácter de numerus clausus ha sido reconocido en reiteradas ocasiones por este Tribunal (AATC 309/1987; 378/1993; 249/1995; 298/1998, entre otros).

Este criterio se halla en íntima conexión con el carácter objetivo del proceso de la cuestión de inconstitucionalidad, que se configura como un procedimiento de control objetivo de la constitucionalidad de la Ley, quedando excluida del mismo cualquier defensa de derechos subjetivos e intereses legítimos, los cuales tienen el instrumento procesal concreto en el correspondiente procedimiento a quo, que es el concreto momento procedimental en donde las partes vierten sus alegaciones en torno a la pertinencia o no de plantear la cuestión de inconstitucionalidad. En otras palabras, en la cuestión de inconstitucionalidad el interés primordial de la actividad del Tribunal Constitucional es un interés público objetivo en la depuración del Ordenamiento y no subjetivo o en defensa de los derechos y expectativas de las partes en el proceso a quo.

De lo anterior se deduce que no debe aceptarse la intervención en el procedimiento constitucional de cualquier persona jurídico-pública cuya legitimación activa no conste explícitamente en el art. 37.2 LOTC, de modo que, para permitir la intervención de la Diputación de Barcelona en este proceso constitucional, tal posibilidad debería contemplarse explícitamente en la Ley, pues lo contrario, como tiene declarado este Tribunal, "sería confundir lo acaso oportuno con lo jurídicamente posible" (AATC 174/1995; 339/1995; 340/1995; 178/1996).

Tras reproducir la doctrina constitucional recogida en los AATC 178/1996 y 339/1995 sobre el numerus clausus de los legitimados para personarse en una cuestión de inconstitucionalidad, el Letrado del Parlamento de Cataluña afirma que, a la luz de dicha doctrina, la Diputación Provincial de Barcelona no es un sujeto habilitado especialmente en la función de coadyuvar a la depuración del Ordenamiento jurídico para preservar la supralegalidad material de la Constitución, función que se le atribuiría en caso de que se admitiese su intervención adhesiva al objeto de que formulase alegaciones en el presente proceso constitucional.

c) Frente a las argumentaciones que se hacen en el escrito de solicitud de la personación en relación con la STEDH de 23 de junio de 1993 - caso Ruíz Mateos contra España-, sostiene que este Tribunal ya se ha pronunciado en varias ocasiones al respecto con motivo de pretensiones de personación formuladas en otras cuestiones de inconstitucionalidad. Reproduce al respecto la doctrina sentada en el ATC 178/1996 (FJ 4), para afirmar que en este caso el art. 59 c) de la Ley de Cataluña 5/1994, de 4 de mayo, cuya constitucionalidad se discute, no es una Ley singular de destinatario único, toda vez que el referido precepto establece los medios financieros con que puede contar la Generalidad para la prestación del Servicio de Prevención y Extinción de Incendios y Salvamentos, el cual está fundamentalmente dirigido a toda la sociedad en su conjunto, siendo los recursos financieros a los que se refiere el precepto aportaciones de las Diputaciones Provinciales de Cataluña según los Decretos de transferencias de los servicios de la Generalidad. Así pues de la doctrina constitucional antes reseñada y de la lectura del precepto legal cuestionado se desprende que no se trata en ningún caso de un precepto que contemple un supuesto específico para un caso singular, ni tiene un destinatario único, por lo que, en consecuencia, no cabe trasladar las consideraciones que dieron lugar a la mencionada STEDH, al objeto de poder establecer una excepción a lo previsto en el art. 37.2 LOTC.

d) Por último el Letrado del Parlamento de Cataluña argumenta que el art. 81.1 LOTC, frente a lo que al respecto se sostiene en el escrito de solicitud de personación, sólo regula, como tiene declarado este Tribunal, la postulación de las partes en los procesos constitucionales, no disponiendo nada sobre la articulación de las formas litisconsorciales o sobre la intervención de coadyuvantes (ATC 1230/1987), la cual únicamente está prevista en la LOTC en relación con los recursos de amparo. De modo que el mencionado precepto de la LOTC no puede servir de soporte legal a la solicitud de personación efectuada por la Diputación de Barcelona.

9. El Abogado de la Generalidad de Cataluña evacuó el trámite de alegaciones conferido mediante escrito registrado en fecha 31 de julio de 2002, que en lo sustancial a continuación se resume.

a) Comienza por recordar que idénticas pretensiones a la ahora suscitada fueron desestimadas por este Tribunal en los AATC 295/1992, 378/1993 y 178/1996, habiéndose dictado este último Auto cuando ya había recaído la STEDH de 23 de junio de 1993 -caso Ruíz Mateos contra España-, en el que se declaró que la mencionada Sentencia "no puede suponer un radical cambio de criterio respecto al tenor literal del art. 37.2 LOTC (...). La STEDH no afecta, pues, a la doctrina de este Tribunal acerca del art. 37.2 LOTC, 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 (AATC 378/1993, 174, 349 y 350/1995)" (FJ 4).

En los supuestos a los que dieron lugar aquellos Autos el Tribunal consideró que existía la nota de la generalidad en relación con los artículos de las Leyes de Cataluña 5/1987, de 4 de abril, y 23/1987, de 21 de diciembre, que establecen la obligatoriedad de que los recursos financieros destinados por las Diputaciones Provinciales a los fines de cooperación económica en materia de obras y servicios de competencia municipal se hagan efectivos mediante el Plan Único de Obras y Servicios de Cataluña. Fácilmente se comprende que aquella regulación guarda una indudable conexión con la cuestión de inconstitucionalidad ahora suscitada en relación con el art. 59 c) de la Ley de Cataluña 5/1994, de 4 de mayo, que afecta a todas las Diputaciones Provinciales e incluso a los Municipios, puesto que, tal y como consta en el Auto de suspensión dictado por el propio Tribunal Superior de Justicia de Cataluña en el proceso contencioso a quo, muchos entes locales de Cataluña no prestan dichos servicios y se amparan en los prestados por la Generalidad. Precisamente fue la repercusión social que podía tener una deficiente financiación de los Servicios de Prevención y Extinción de Incendios lo que llevo al Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, por Auto de 18 de marzo de 1997, a suspender la efectividad de la Resolución de la Diputación de Barcelona de dejar de contribuir financieramente a los mismos. Todo ello refuerza y demuestra la dimensión generalista y objetivable del precepto legal recurrido frente a los intereses de una concreta Diputación que pretende dejar de pagar con el único argumento de aumentar su capacidad de gasto para realizar políticas no desveladas. En este sentido los intereses de la Diputación se manifiestan muy particulares e impropios de un proceso objetivo como es el proceso de la cuestión de inconstitucionalidad (AATC 123/1983, 46/1987, 178/1996, entre otros).

b) Es reiterada doctrina de este Tribunal que en nuestro Ordenamiento positivo sólo están legitimados para comparecer en las cuestiones de inconstitucionalidad los órganos taxativamente enumerados en el art. 37.2 LOTC, lo que no genera situación alguna de indefensión para las personas físicas o jurídicas cuyos intereses pueden resultar afectados por la Sentencia de este Tribunal, que es el resultado de un proceso objetivo en el que no pueden hacerse valer derechos subjetivos, admitiendo sólo la excepción en relación con las Leyes de destinatario único (AATC 378/1993, 174, 349 y 350/1995, STEDH de 23 de junio de 1993). En este sentido cobra especial significación el trámite del art. 35.2 LOTC, como tiene declarado una conocida doctrina constitucional recogida, entre otras, en los AATC 145/1993 y 178/1996.

Pues bien, en el presente supuesto, frente al alegato de la Diputación de Barcelona de que no pudo conocer y alegar en relación con el voto particular formulado al Auto de planteamiento de la cuestión, el Letrado de la Generalidad de Cataluña entiende que no se puede desconocer que al plantear la cuestión la mayoría del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña acoge la tesis que defendía en el proceso a quo la Diputación Provincial, de modo que sus argumentos van a llegar a este Tribunal, no sólo a través de las alegaciones formuladas por la propia Diputación, sino también a través del Auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad.

Por otra parte las alegaciones de la Diputación de Barcelona han llegado también al Tribunal a través de las cinco cuestiones de inconstitucionalidad planteadas por la misma Sala del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, con idénticos argumentos que los presentados por dicha entidad local, aduciendo la supuesta vulneración de la autonomía local en el ámbito financiero en relación con el Plan único de obras y servicios, que dieron lugar a la STC 109/1998. La propia Diputación reconoce que su visión de la regulación autonómica sobre las Diputaciones es global, de forma que las aportaciones que realiza esa entidad local a la Generalidad, por cualquier concepto o relación jurídica, dejan de aportarse y se declara sin efecto el vínculo que las provocó. Esta es una constante que no se detiene ante la inaplicación de reglamentos ni de Leyes, y es la tesis que se manifiesta en el escrito de solicitud de personación, donde se pide a este Tribunal que realice un juicio global de inconstitucionalidad de la actitud política de una institución autonómica, aun con base en normas y actos perfectamente constitucionales.

c) Por último el Letrado de la Generalidad señala que no puede ser admitida la confusión entre la Administración de la Generalidad, actora en el proceso contencioso por existencia del acto ilegal que perjudica a sus intereses, el Gobierno de la Generalidad, legitimado para intervenir en el proceso constitucional en virtud del art. 37.1 LOTC, y, en fin, el Parlamento, órgano legislativo autonómico. La confusión es tan profunda que llega incluso a identificar a la Administración autonómica actual con el Parlamento del año 1994, desconociendo el delicado equilibrio de la separación de poderes derivado de nuestro ordenamiento constitucional y su plasmación en la estructura autonómica (arts. 152 CE y 29 Estatuto de Autonomía de Cataluña). Si se admitiera por un momento tal identificación, perdería todo sentido la personación de los Gobiernos y Cámaras legislativas estatales o autonómicas en las cuestiones de inconstitucionalidad planteadas en sede contenciosa, donde siempre se alega sobre un acto de la Administración.

Concluye su escrito solicitando de este Tribunal que declare que no procede la personación solicitada por la Diputación Provincial de Barcelona.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. La Diputación Provincial de Barcelona solicita que se le permita su personación al objeto de formular alegaciones en la cuestión de inconstitucionalidad núm. 4974-2001, promovida por la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña en relación con el art. 59.c) de la Ley de Cataluña 5/1994, de 4 de mayo, de regulación de los Servicios de Prevención y Extinción de Incendios y de Salvamentos, que establece que tales Servicios de la Generalidad pueden contar para su financiación, entre otros recursos, con las aportaciones obligatorias de las Diputaciones Provinciales de Cataluña, según los Decretos de transferencias de los servicios a la Generalidad.

La Diputación Provincial aduce, en síntesis, en favor de su solicitud que el art. 37.2 LOTC sólo regula la legitimación de las partes principales, en tanto que la intervención adhesiva en los procesos constitucionales se reconoce con carácter general en el art. 81.1 LOTC, la cual ha de circunscribirse, por lo que se refiere a las cuestiones de inconstitucionalidad, al círculo de las partes intervinientes en el proceso judicial en el que se ha planteado la cuestión. En tal sentido, sostiene que en este caso concurren circunstancias especiales desde la óptica del principio de igualdad de armas en el proceso y del derecho de defensa que justificarían su personación en el proceso constitucional, cuales son, en primer lugar, que una de las partes en el proceso a quo es la autora de la Ley y, en segundo término, que en el mismo lo que se discute es la constitucionalidad del precepto legal cuestionado. A lo que añade que no ha podido manifestar su parecer respecto al voto particular que al Auto de planteamiento de la cuestión ha formulado uno de los Magistrados integrantes de la Sección negando su relevancia y que, aunque la norma objeto de impugnación no es de caso único, sólo cuenta con unos destinatarios limitados y tasados, encuadrándose en una estrategia legislativa seguida por la Generalidad de Cataluña con el objeto de debilitar la autonomía financiera de las Diputaciones Provinciales.

Por su parte el Abogado del Estado, el Fiscal General del Estado y las representaciones procesales de Consejo Ejecutivo y del Parlamento de Cataluña coinciden en afirmar que la doctrina de este Tribunal es resueltamente contraria a la personación de la Diputación Provincial de Barcelona, si bien el Abogado del Estado manifiesta que, en caso de que este Tribunal estimara oportuno cambiar o matizar su doctrina, no se opondría a la personación de la Diputación Provincial.

2. La Diputación Provincial de Barcelona reitera, una vez más, una solicitud de intervención como parte adhesiva en una cuestión de inconstitucionalidad, que ya planteó en supuestos que guardan cierta similitud con el ahora considerado, y que fueron en su momento desestimadas por los AATC 295/1992, de 14 de octubre; 378/1993, de 21 de diciembre, y 178/1996, de 26 de junio.

Al respecto es necesario recordar, en primer lugar, en relación con la invocación que hace del art. 81.1 LOTC para sustentar su solicitud de personación, que el citado precepto de la LOTC atiende únicamente a la cuestión relativa a la postulación -los que comparecen han de hacerlo representados y asistidos jurídicamente-, sin disponer sustantivamente nada sobre la intervención de los coadyuvantes en los procesos constitucionales, razón por la cual el art. 81.1 LOTC debe considerarse como una norma de remisión a los propios preceptos de la LOTC en orden a la determinación de la viabilidad o no de la comparecencia, con el carácter de coadyuvantes,de terceras personas en procesos constitucionales (AATC 124/1981, 33/1986, 1203/1987, 252/1996).

Asimismo 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. 37.2 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 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 cualesquiera 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 o 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, sin que, por tanto, sea lícita la aplicación analógica o extensiva del mencionado art. 37.2 LOTC. En definitiva, a falta de una previsión legislativa expresa, la admisión de una personación como la solicitada por la Diputación Provincial de Barcelona supondría confundir lo "acaso oportuno con lo jurídicamente posible y, lo que es peor, la posición del Juez constitucional con la labor del legislador" (AATC 349/1995; 178/1996, por todos).

3. De otra parte también es reiterada doctrina constitucional que, aun cuando en nuestro Ordenamiento positivo sólo están legitimados para comparecer en las cuestiones de inconstitucionalidad los órganos taxativamente enumerados en el art. 37.2 LOTC, no se genera por ello situación alguna de indefensión para las personas físicas o jurídicas cuyos intereses puedan resultar afectados por la Sentencia de este Tribunal, que es el resultado de un proceso objetivo en el que en ningún caso pueden hacerse valer derechos objetivos e intereses legítimos (AATC 132/1983, 46/1987, 309/1987). En este sentido, como recuerdan el Abogado del Estado, el Fiscal General del Estado y las representaciones procesales del Consejo Ejecutivo y del Parlamento de Cataluña, el trámite del art. 35.2 LOTC tiene la doble finalidad, de un lado, de colaborar en el proceso de formación de la decisión del juzgador a quo respecto de la pertinencia de plantear la cuestión de inconstitucionalidad y también la de servir, de otro, para que las partes tengan la oportunidad de que su parecer pueda ser apreciado por este Tribunal Constitucional si se plantea la cuestión. En efecto, como las partes en el proceso a quo no están legitimadas para comparecer en el proceso constitucional, reviste una especial importancia y trascendencia el trámite de alegaciones ante el Juez o Tribunal proponente de la cuestión, habida cuenta de que tales alegaciones en el incidente de que se trata, si existen, deben incorporarse en la documentación remitida al Tribunal Constitucional (art. 36 LOTC) y pueden ser tenidas en cuenta por éste a fin de examinar tanto la viabilidad de la cuestión misma como el alcance del problema constitucional planteado (ATC 145/1993; 178/1996).

En suma, la importancia de la audiencia a las partes y al Ministerio Fiscal no puede ser minimizada, reduciéndola a simple trámite carente de más trascendencia que la de su obligada concesión, cualquiera que sean los términos en que ésta se acuerde (ATC 166/1986), pues "no es una secuencia del proceso a quo, sino una pieza preliminar del posterior y eventual proceso constitucional" (ATC 108/1993). De suerte que, como se advierte de adverso, no puede afirmarse que la Diputación Provincial de Barcelona no haya sido oída por este Tribunal, pues es parte en el proceso contencioso-administrativo a quo y formuló con amplitud las alegaciones que previene el art. 35.2 LOTC (ATC, por todos, 178/1996).

4. La precedente doctrina constitucional y las conclusiones que de la misma derivan en modo alguno pueden verse alteradas en atención a las circunstancias especiales que la Diputación Provincial de Barcelona afirma que concurren en el presente supuesto, pues, de un lado, es obvio que la parte demandante en el proceso a quo, la Administración de la Generalidad, no es, como aquélla sostiene, la autora de la Ley cuestionada, y, de otro, es asimismo notorio que, aun cuando en el proceso a quo se haya discutido desde el principio sobre la constitucionalidad del precepto legal objeto de la cuestión de inconstitucionalidad, no cabe identificar el objeto propio en este caso del proceso constitucional, a través del que se verifica un control concreto de constitucional respecto a una determinada disposición legal en razón de las dudas de constitucionalidad expresadas por el órgano judicial promotor de la misma, y el objeto del proceso contencioso-administrativo, aun en el supuesto de que el acto impugnado en éste esté directamente vinculado con la aplicación de aquella disposición legal.

De otra parte, el argumento referido a que la Diputación Provincial de Barcelona no ha podido efectuar alegaciones en relación con el voto particular formulado por uno de los Magistrados de la Sala proponente, y la situación de indefensión que a ello se anuda, tampoco puede conducir a estimar la solicitud planteada, pues, como señala el Fiscal General del Estado, lo realmente determinante de todo proceso de control concreto de constitucionalidad de las Leyes, como es el proceso de la cuestión de inconstitucionalidad, reside en las dudas de constitucionalidad que alberga la decisión mayoritaria del órgano judicial que suscita la cuestión de inconstitucionalidad, no pudiendo olvidarse, a mayor abundamiento, que la Diputación Provincial de Barcelona en el trámite del art. 35.2 LOTC ha tenido ocasión, de la que ha hecho uso, como ya hemos señalado, de alegar cuanto ha tenido por conveniente sobre la relevancia de las dudas de constitucionalidad puestas de manifiesto a las partes del proceso por el órgano judicial.

5. También este Tribunal ha tenido ocasión de pronunciarse acerca de la doctrina emanada en la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 23 de junio de 1993 (caso Ruíz Mateos contra España), para concluir que no puede suponer un radical cambio de criterio respecto del tenor literal del art. 37.2 LOTC. Al margen de otras consideraciones más generales hemos puesto de manifiesto que la precitada Sentencia contemplaba, como es evidente, un supuesto muy específico, tanto en lo que al carácter y posición de los sujetos se refiere, cuanto a la naturaleza del proceso en que la cuestión se plantea y las pretensiones ejercitadas. La Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos no afecta, pues, a la doctrina de este Tribunal acerca del art. 37.2 LOTC, 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 generalidad que es inherente a la mayoría de las Leyes (AATC 378/1993; 349 y 350/1995; 176/1996).

Las consideraciones que pueda suscitar el planteamiento de una cuestión de inconstitucionalidad sobre una Ley singular -que es el caso que dio lugar a la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 23 de junio de 1993- no son trasladables sin más a un supuesto como el presente, pues la Ley cuestionada difícilmente puede ser calificada como Ley singular. Basta afirmar, al respecto, que el precepto legal objeto de la cuestión de inconstitucionalidad, como reconoce la propia Diputación Provincial de Barcelona, afecta directamente a las cuatro Diputaciones Provinciales de Cataluña e incluso, siquiera, al menos, de forma mediata, como señalan el Fiscal General del Estado y el Letrado del Parlamento de Cataluña, a los Municipios que hayan suscrito Convenios con la Generalidad de Cataluña para la prestación por ésta de los Servicios a los que se refiere la Ley cuestionada.

6. Por último tampoco puede aceptarse, para estimar la solicitud de personación la alegación de la Diputación Provincial de Barcelona alusiva a que la norma objeto de impugnación se inserta en una estrategia legislativa seguida por la Generalidad al objeto de debilitar la autonomía financiera de las Diputaciones Provinciales, pues, como afirma el Abogado del Estado, las reales o supuestas estrategias legislativas no son, como tales, objeto idóneo de los procesos de constitucionalidad, sino que sólo pueden serlo las normas legales concretas, y, en particular, por lo que se refiere a la cuestión de inconstitucionalidad, la norma con rango de Ley aplicable al caso y de cuya validez dependa el fallo a dictar en el proceso a quo (art. 35 LOTC).

Por lo expuesto, el Pleno

ACUERDA

Denegar la petición de personación formulada por la Diputación Provincial de Barcelona para formular alegaciones en la cuestión de inconstitucionalidad núm. 4974-2001.

Madrid, quince de julio de dos mil tres.