|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 174/2020 |
| Fecha | de 15 de diciembre de 2020 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Don Juan José González Rivas, doña Encarnación Roca Trías, don Andrés Ollero Tassara, don Santiago Martínez-Vares García, don Juan Antonio Xiol Ríos, don Pedro José González-Trevijano Sánchez, don Antonio Narváez Rodríguez, don Alfredo Montoya Melgar, don Ricardo Enríquez Sancho, don Cándido Conde-Pumpido Tourón y doña María Luisa Balaguer Callejón. |
| Núm. de registro | 4652-2020 |
| Asunto | Recurso de inconstitucionalidad 4652-2020 |
| Fallo | Inadmitir a trámite al recurso de inconstitucionalidad. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. Mediante escrito registrado en este tribunal el 2 de octubre de 2020, más de cincuenta diputados de los siguientes Grupos Parlamentarios Confederal de Unidas Podemos-En Comú Podem-Galicia en Común, Republicano, Euskal Herria Bildu y Plural, en el Congreso de los Diputados, promueven recurso de inconstitucionalidad contra el Decreto-ley 2/2020, de 9 de marzo, de mejora y simplificación de la regulación para el fomento de la actividad productiva de Andalucía, aprobado por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía y convalidado por la Diputación Permanente del Parlamento de Andalucía el 2 de abril de 2020. Los diputados recurrentes solicitan la declaración de inconstitucionalidad y nulidad del texto legal en su conjunto o, subsidiariamente, de los artículos arts. 5, apartados 1, 2, 3 y 5; 6; 11; 13; 14; 15; 17; 19 apartados 1 y 2; 20; 21; 22; 23; 24; 25; 27; y 28.

2. La demanda organiza en dos bloques los motivos de inconstitucionalidad que sirven para fundamentar el recurso: por un lado, los dirigidos al conjunto del texto legal; y, en segundo término, los que se dirigen a partes concretas de su articulado.

Los motivos en que se sustenta la impugnación de la norma en su conjunto son los siguientes:

a) Vulneración del art. 86.1 CE y del art. 110 del Estatuto de Autonomía para Andalucía (EAAnd), por falta de concurrencia del presupuesto habilitante de la extraordinaria y urgente necesidad.

Afirman los recurrentes que la totalidad de las medidas contenidas en el decreto-ley se justifican, tanto en el trabajo realizado por la comisión interdepartamental para la promoción de la industria en Andalucía, como en el Plan para la mejora de la regulación económica de Andalucía; de donde deducen que se trata de medidas ya comprometidas en la campaña electoral y en el acuerdo programático de gobierno, en las que hace más de un año se estaba trabajando, por lo que no tienen su origen en una situación de extraordinaria y urgente necesidad. A ello se añade que los datos macroeconómicos mencionados en la exposición de motivos de la norma se refieren a una situación socioeconómica e institucional de carácter estructural, y desligada de la crisis económica derivada del estado de alarma sanitaria producida por la pandemia de la Covid-19, sin que aparezcan, en consecuencia, suficiente y razonadamente expuestos los motivos que justificarían la adopción de la norma, ni exista conexión de sentido entre la situación considerada urgente y la respuesta normativa dada, por lo que estaríamos ante un ejercicio arbitrario del decreto-ley.

b) Inobservancia de los preceptos que regulan el procedimiento legislativo. Esta infracción deriva, por un lado, de que el decreto-ley fue indebidamente convalidado por la Diputación Permanente del Parlamento de Andalucía; y, de otro, que el mismo carece, no solo de memoria de análisis de impacto normativo, sino de toda memoria justificativa, e informe sobre su necesidad y oportunidad.

En relación al primero de estos motivos, se apunta que el Reglamento del Parlamento de Andalucía no prevé la posibilidad de que los decretos-leyes aprobados por el Consejo de Gobierno sean convalidados por la Diputación Permanente. La resolución de la Presidencia del Parlamento de Andalucía, de 5 de junio de 2008, habilita la convocatoria de la Diputación Permanente en los supuestos de disolución o expiración del mandato de la cámara o en el caso de vacaciones parlamentarias, siendo así que su constitución como consecuencia de la crisis sanitaria constituye un tertium genus de características diferentes , en esta situación, la convocatoria de la Diputación Permanente no le habilita para atribuirle competencia para la convalidación de decretos-leyes.

Anudar a la declaración del estado de alarma una suerte de “disolución temporal” del Parlamento de Andalucía, que pasa a constituirse en Diputación Permanente, es contrario a las disposiciones constitucionales sobre dicho estado excepcional. El art.116.5 CE —si bien se refiere a las Cortes Generales— establece expresamente que durante el estado de alarma quedan automáticamente convocadas las cámaras si no están en período de sesiones, y lo hace para impedir que sea la Diputación Permanente la que asuma las funciones en ese período, salvo que las cámaras estén disueltas previamente, constatación de la que deriva que sea del todo irrazonable que la única motivación de la convocatoria de la Diputación Permanente en Andalucía sea la declaración del estado de alarma. En definitiva, la convalidación del Decreto-ley 2/2020 por la Diputación Permanente infringió preceptos sustanciales del procedimiento legislativo, determinantes de su inconstitucionalidad.

En cuanto a la omisión de todo informe o memoria justificativa que sirva de antecedente y fundamento al Decreto-ley 2/2020, señala la demanda que el mismo no viene arropado en ningún “expediente de elaboración de la norma”, habiéndose remitido a los grupos parlamentarios únicamente el texto de la disposición, lo que resulta contrario a lo señalado en los arts. 43 y 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, así como a lo dispuesto en el art. 109.1 del Reglamento del Parlamento de Andalucía, que constituye canon de constitucionalidad en este supuesto: “los proyectos de ley remitidos por el Consejo de Gobierno deberán ir acompañados de una exposición de motivos y de los antecedentes necesarios para poder pronunciarse sobre ellos”. En el caso que se examina, la norma ha sido tramitada, aprobada y convalidada parlamentariamente sin que conste la existencia de un expediente que acredite y valore su acierto y oportunidad, su impacto sobre la igualdad de género y coste para la administración autonómica, y su juridicidad y constitucionalidad. El debate sobre el texto se produjo exclusivamente sobre la base de la exposición de motivos, que no puede ser considerada técnicamente rigurosa, sin que los diputados pudieran conocer y analizar los dictámenes que se dicen existir, pero que no obran en expediente alguno.

El segundo bloque de motivos, denominado de “alcance particular” viene a fundamentar la impugnación de concretos preceptos, en las razones que a continuación se mencionan.

a) Arts. 20, 21, 22, 23 y 25: Vulneración del principio de interdicción de arbitrariedad del legislador (art. 9 CE), al acometer la modificación de una norma reglamentaria en virtud de una norma de rango legal, para luego habilitar su modificación por decreto (disposición final primera). Se afirma que, más allá de su deficiente técnica normativa, se blindan estos preceptos de un eventual recurso ante el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, lo que supone un uso torticero del decreto-ley que incurre en la arbitrariedad proscrita por el art. 9 CE.

b) Arts. 11, 14, 22 y 27: Infracción del principio de no regresión ambiental, integrado en el principio de utilización razonable de los recursos naturales y del derecho a un medio ambiente adecuado, consagrado en el art. 45 CE, por tratarse en todos los casos de medidas que conllevan una disminución de la intervención ambiental y con ello del nivel de protección previamente alcanzado, vulnerando el principio de no regresión ambiental reconocido por la STC 233/2015, de 5 de noviembre.

c) Arts. 5, apartados 1, 2, 3 y 5; 13; 15; 17; 19.1 y 2; 20; 22; 24; y 28, todos ellos por vulneración del presupuesto de hecho ad casum de la “extraordinaria y urgente necesidad” que habilite su regulación por decreto-ley. Algunos de estos preceptos se recurren, además, por motivos competenciales. En concreto: arts. 6 y 17 (exención de evaluación ambiental estratégica); art. 13 (eliminación de autorización en los procedimientos de intervención administrativa sobre bienes integrados en el patrimonio histórico); y art. 28 (eliminación de la prohibición de difusión o contratación de publicidad con servicios de comunicación audiovisual sin título habilitante).

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Único. El art. 33 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC) dispone que el recurso de inconstitucionalidad se formulará en el plazo de tres meses a partir de la publicación de la ley, disposición o acto con fuerza de ley. La aplicación al presente supuesto de dicho precepto ha de tomar en consideración las siguientes circunstancias:

(i) El Decreto-ley 2/2020, de 9 de marzo, fue publicado en el “Boletín Oficial de la Junta de Andalucía” núm. 4, de 12 de marzo de 2020.

(ii) El día 14 de marzo, el Gobierno de la Nación declaró el estado de alarma (Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo).

(iii) El Pleno del Tribunal Constitucional, por acuerdo de 16 de marzo de 2020, determinó la suspensión del cómputo de los plazos para cualesquiera actuaciones procesales durante la vigencia del Real Decreto 463/2020 y sus eventuales prórrogas.

(iv) En posterior acuerdo del Pleno, de 6 de mayo de 2020, se dispuso que los plazos para la interposición de nuevos recursos en toda clase de procesos constitucionales serán los establecidos en la LOTC, computándose desde su inicio y siendo el primer día del cómputo el siguiente hábil a aquel en que se levante la suspensión de los procedimientos en la justicia ordinaria.

(v) Dicho levantamiento se produjo el 4 de junio de 2020 (art. 8 del Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo), por lo que el primer día hábil para el cómputo del plazo para la interposición del presente recurso era el día 5 de junio de 2020.

El recurso fue registrado en este Tribunal Constitucional el día 2 de octubre de 2020, transcurrido en consecuencia el plazo de tres meses que para la formulación del recurso de inconstitucionalidad se contempla en el art. 33 LOTC, plazo que concluía el 5 de septiembre de 2020, computado conforme al acuerdo del Pleno de 6 de mayo de 2020.

El plazo de interposición del recurso de inconstitucionalidad se computa “de fecha a fecha”, conforme a lo dispuesto en el art. 80 LOTC en relación con los arts. 185 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y 133.3 de la Ley de enjuiciamiento civil, sin que exista un período inhábil por vacaciones, conforme a lo dispuesto en el art. 2 del acuerdo de 15 de junio de 1982, del Pleno del Tribunal Constitucional, por el que se aprueban las normas que han de regir el funcionamiento del tribunal durante el período de vacaciones (“BOE” núm. 157, de 2 de julio), en la redacción dada por el acuerdo de 17 de junio de 1999 (“BOE” núm. 148, de 22 de junio), de conformidad con el cual: “Solo correrán durante el período de vacaciones, los plazos señalados para iniciar los distintos procesos atribuidos a la competencia de este tribunal, salvo los señalados por días en los arts. 43.2 y 44.2 de la Ley Orgánica 2/1979, del Tribunal Constitucional”.

El plazo para la interposición del recurso de inconstitucionalidad no se halla a disposición de las partes y opera de modo imperativo para la válida formalización del recurso. Por ello, dado que el recurso se ha formalizado en fecha posterior a la expiración del plazo preclusivo derivado de la aplicación del art. 33 LOTC, resulta que el mismo es extemporáneo, sin que la inobservancia de este presupuesto procesal sea susceptible de subsanación una vez formalizado el recurso (en sentido análogo, ATC 86/2010, de 14 de julio, FJ único), lo que determina que el presente recurso de inconstitucionalidad haya de ser inadmitido a trámite.

Por lo expuesto, el Pleno

ACUERDA

Inadmitir a trámite al recurso de inconstitucionalidad.

Madrid, a quince de diciembre de dos mil veinte.