|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 160/2011 |
| Fecha | de 22 de noviembre de 2011 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Don Pascual Sala Sánchez, don Eugeni Gay Montalvo, don Javier Delgado Barrio, doña Elisa Pérez Vera, don Ramón Rodríguez Arribas, don Manuel Aragón Reyes, don Pablo Pérez Tremps, don Francisco José Hernando Santiago, doña Adela Asua Batarrita, don Luis Ignacio Ortega Álvarez y don Francisco Pérez de los Cobos Orihuel. |
| Núm. de registro | 1528-2011 |
| Asunto | Recurso de inconstitucionalidad 1528-2011 |
| Fallo | 1º Inadmitir por extemporáneo el escrito de recurso presentado por el Gobierno de la Comunidad Foral de Navarra el 18 de julio de 2011.  2º Desestimar el recurso de súplica interpuesto por el Gobierno de la Comunidad Foral de Navarra contra el ATC 108/2011, de 5 de julio, en el que se acuerda mantener la suspensión del primer párrafo del art. 8.2 de la Ley Foral 12/2010, de 11 de junio, por la que se adaptan a la Comunidad Foral de Navarra las medidas extraordinarias para la reducción del déficit público. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. Mediante escrito presentado en el Registro General del Tribunal Constitucional el 14 de marzo de 2011 el Abogado del Estado, en nombre del Presidente del Gobierno, interpuso recurso de inconstitucionalidad contra el primer párrafo del art. 8.2 de la Ley Foral 12/2010, de 11 de junio, por la que se adaptan a la Comunidad Foral de Navarra las medidas extraordinarias para la reducción del déficit público. El Abogado del Estado invocó el art. 161.2 CE, a fin de que se acordase la suspensión del precepto impugnado.

2. Por providencia de 29 de marzo de 2011 el Pleno del Tribunal acordó admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad, dar traslado de la demanda y documentos presentados, conforme establece el art. 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), al Congreso de los Diputados y al Senado, así como al Gobierno y al Parlamento de Navarra, al objeto de que en el plazo de quince días pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimaren convenientes. Asimismo, se acordó tener por invocado el art. 161.2 CE, lo que, conforme dispone el art. 30 LOTC, produce la suspensión de la vigencia y aplicación del precepto impugnado desde la fecha de interposición del recurso para las partes del proceso y desde el día en que aparezca publicada la suspensión en el “Boletín Oficial del Estado” para los terceros. Por último, también se ordenó publicar la incoación del recurso en el “Boletín Oficial del Estado” y en el “Boletín Oficial de Navarra”.

3. El Asesor Jurídico-Letrado de la Comunidad Foral de Navarra, en representación del Gobierno de dicha Comunidad Foral, presentó su escrito de alegaciones el día 20 de abril de 2011 interesando la desestimación del recurso interpuesto. Asimismo, mediante otrosí, solicitó el levantamiento de la suspensión que pesa sobre el precepto impugnado.

A su vez, el Letrado del Parlamento de Navarra, en nombre y representación de la Cámara, evacuó el trámite de alegaciones conferido por escrito registrado en este Tribunal el día 29 de abril de 2011, solicitando que el recurso fuese desestimado. Asimismo solicitó la tramitación de la pieza de suspensión sobre el levantamiento o confirmación de la suspensión antes de que transcurra el plazo de cinco meses previsto en el art. 161.2 CE.

4. El Pleno, por providencia de 5 de mayo de 2011, acordó oír al Abogado del Estado y al Gobierno y el Parlamento de Navarra para que, en el plazo de cinco días, expusieran lo que estimasen procedente sobre el levantamiento o mantenimiento de la suspensión.

5. Evacuado el trámite conferido, se dictó el ATC 108/2011, de 5 de julio, por el que se acuerda mantener la suspensión del primer párrafo del art. 8.2 de la Ley Foral 12/2010, de 11 de junio, por la que se adaptan a la Comunidad Foral de Navarra las medidas extraordinarias para la reducción del déficit público.

6. Con fecha 13 de julio de 2011 el Asesor Jurídico-Letrado de la Comunidad Foral de Navarra interpuso recurso de súplica contra el ATC 108/2011, de 5 de julio, interesando que, con estimación de dicho recurso, se acuerde revocar el referido Auto y el levantamiento de la suspensión de la vigencia y aplicación del precepto impugnado en el presente recurso de inconstitucionalidad.

En su recurso de súplica el Asesor Jurídico-Letrado de la Comunidad Foral de Navarra reitera la argumentación ya expuesta en su escrito de alegaciones presentado en el trámite conferido por la citada providencia de 5 de mayo de 2011, en relación con el mantenimiento o levantamiento de la suspensión inicialmente acordada.

Sostiene el Asesor Jurídico-Letrado de la Comunidad Foral de Navarra que este Tribunal no ha llevado a cabo en el ATC 108/2011, de 5 de julio, una adecuada ponderación de los intereses en juego. A su juicio, la representación del Estado no justifica la existencia de ningún perjuicio concreto ni real de imposible o difícil reparación, sino que sólo aduce perjuicios genéricos y meramente hipotéticos o potenciales. Además, tampoco existiría en ningún caso perjuicio real alguno para las medidas generales adoptadas por el Estado para lograr la estabilidad económica, ya que el ámbito de aplicación del precepto impugnado es relativamente reducido y está asegurado por un control que impedirá que se produzcan efectos indeseables sobre la solvencia financiera local y general, pues está ligado a un concreto y temporal plan de inversiones locales que cuenta con las correspondientes previsiones financieras e incorpora una cláusula de cierre y salvaguarda que consiste en una preceptiva autorización por la Administración de la Comunidad Foral de la operación de endeudamiento local. A ello se añade que el art. 14 dos del Real Decreto-ley 8/2010 fue modificado por la disposición adicional decimoquinta de la Ley 39/2010, de modo que se permite el endeudamiento local en términos similares a los previstos en la norma foral impugnada. Y, en fin, ha de tenerse en cuenta que las entidades locales navarras gozan de buena salud económico-financiera, siendo su nivel de endeudamiento sensiblemente inferior a la media nacional.

Insiste igualmente el Asesor Jurídico-Letrado de la Comunidad Foral de Navarra en que el precepto impugnado no contradice la legislación estatal (tras la reforma del Real Decreto-ley 8/2010 introducida por la disposición adicional decimoquinta de la Ley 39/2010) y que del alzamiento de la suspensión no se derivan perjuicios para el interés general ni para terceros, mientras que el mantenimiento de la suspensión acarrea un grave perjuicio para el interés general de las entidades locales de Navarra, al impedirles obtener financiación para desarrollar y culminar infraestructuras o servicios básicos para la Comunidad Foral, afectando a planes de infraestructuras e inversiones que ya están en marcha; la suspensión perjudica asimismo a los intereses privados, especialmente de los contratistas adjudicatarios de las obras y servicios con cargo a los planes citados, que van a padecer las dificultades derivadas del retraso o dificultad en los abonos por las entidades locales; y, por último, la suspensión provoca también perjuicios a los intereses de los ciudadanos, por la demora en la ejecución y materialización de infraestructuras y servicios básicos acogidos a los referidos planes.

Concluye el Asesor Jurídico-Letrado de la Comunidad Foral de Navarra reiterando que una adecuada ponderación de los anteriores criterios debe conducir al levantamiento de la suspensión, por ser menores los perjuicios o riesgos de la vigencia y aplicación del precepto impugnado respecto de los que se derivan de la suspensión

7. Con fecha 18 de julio de 2011 el Asesor Jurídico-Letrado de la Comunidad Foral de Navarra presentó en el Registro General de este Tribunal un escrito por el que de nuevo viene a interponer recurso de súplica contra el ATC 108/2011, de 5 de julio, ratificándose en el anteriormente presentado (cuyo contenido se reproduce) y añadiendo una consideración para sostener el levantamiento de la suspensión. Dicha consideración consiste en que con posterioridad al ATC 108/2011 se habría producido un hecho jurídico sobrevenido que vendría a confirmar que el precepto impugnado no sólo no contradice la legislación estatal, sino que se ajusta a los criterios de la política económica general del Estado, pues la inicial prohibición de endeudamiento local del art. 14 dos del Real Decreto-ley 8/2010, ya enervada por la modificación introducida por la disposición adicional decimoquinta de la Ley 39/2010, ha quedado nuevamente enervada por los arts. 4 a 13 del Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio (publicado en el “Boletín Oficial del Estado” de 7 de julio), que permite, con carácter excepcional, el endeudamiento local mediante operaciones de crédito a largo plazo para la cancelación de deudas con empresas y autónomos, en aras a favorecer la reactivación económica, que es la misma finalidad perseguida por la norma foral impugnada, según el Asesor Jurídico-Letrado de la Comunidad Foral de Navarra.

8. Mediante providencia de 19 de julio de 2011, el Pleno acordó dar traslado al Abogado del Estado y al Letrado del Parlamento de Navarra de los escritos presentados por el Asesor Jurídico-Letrado de la Comunidad Foral de Navarra interponiendo recurso de súplica contra el ATC 108/2011, de 5 de julio, para que en el plazo de tres días pudieran formular alegaciones al respecto.

9. El Abogado del Estado presentó su escrito de alegaciones con fecha 28 de julio de 2011, interesando la inadmisión, por extemporáneo, del escrito presentado por el Asesor Jurídico-Letrado de la Comunidad Foral de Navarra el 18 de julio de 2011, y la desestimación del recurso de súplica presentado con fecha 13 de julio de 2011.

Considera el Abogado del Estado, en primer lugar, que el nuevo recurso de súplica interpuesto el 18 de julio de 2011 por el Asesor Jurídico-Letrado de la Comunidad Foral de Navarra el 18 de julio de 2011 (que se limita a reproducir exactamente lo alegado en el recurso de 13 de julio, añadiendo únicamente lo que califica como hecho nuevo) no puede tenerse en cuenta por ser extemporáneo, al haber sido presentado fuera del plazo de tres días conferido por el art. 93.2 LOTC, plazo que ha de contarse desde que la representación procesal del Gobierno de Navarra se dio por notificada del ATC 108/2011, de 5 de julio, esto es, desde el 11 de julio de 2011, fecha en que el ATC 108/2011 le fue notificado por correo electrónico, como así se reconoce en el inicial recurso de súplica presentado con fecha 13 de julio de 2011, sin que la posterior notificación del ATC 108/2011 por correo certificado pueda reabrir el plazo de recurso. En consecuencia, aunque la notificación por correo electrónico del ATC 108/2011 fuese calificada como defectuosa, produce plenos efectos, al haberse dado por notificado el Gobierno de Navarra (art. 166.2 de la Ley de enjuiciamiento civil, en relación con el art. 80 LOTC). Por lo demás —continúa el Abogado del Estado— el pretendido hecho jurídico nuevo que se suscita en el segundo recurso de súplica (la publicación en el “Boletín Oficial del Estado” de 7 de julio de 2011 del Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio), era perfectamente conocido por el Gobierno de la Comunidad Foral de Navarra cuando interpuso su inicial recurso de súplica el 13 de julio de 2011.

Sin perjuicio de lo anterior, considera el Abogado del Estado que el recurso de súplica del Gobierno de Navarra, que se limita reiterar los argumentos aducidos en el incidente de suspensión, debe ser desestimado por los mismos fundamentos del ATC 108/2011, precisando al efecto que, de acuerdo con una sobradamente conocida doctrina constitucional, quedan al margen del objeto del incidente de suspensión y, por tanto, también de este recurso de súplica, las cuestiones que se refieran al fondo del recurso de inconstitucionalidad del que emana esta pieza incidental, por lo que carecen de relevancia para la resolución de este recurso las alegaciones del Gobierno de Navarra relativas a la presunta conformidad del precepto autonómico impugnado con la normativa básica estatal de contraste. En concreto, carecen de relevancia por este motivo las alegaciones del recurso que hacen referencia a que el precepto autonómico sería conforme con el art. 14 dos del Real Decreto-ley 8/2010, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, tras la reforma operada por la disposición final decimoquinta de la Ley 39/2010, de 22 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el año 2011. Ésta es claramente la cuestión de fondo que se plantea en el escrito rector de este proceso y que queda al margen del presente incidente. Del mismo modo pertenecen notoriamente al fondo las alegaciones relativas a si la Comunidad Foral Navarra está o no sujeta a las restricciones al endeudamiento local establecidas en el Real Decreto-ley 8/2010. Otro tanto cabe decir —para el caso de que no se inadmita el escrito presentado el 18 de julio de 2011— del pretendido hecho nuevo referido a la publicación del Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio.

En lo restante, continúa el Abogado del Estado, el recurso de súplica se limita a insistir en argumentos que ya fueron debidamente valorados y contestados por el ATC 108/2011 que se impugna. Así, se afirma en el recurso que los perjuicios apreciados como fundamento para el mantenimiento de la suspensión son “genéricos y meramente hipotéticos o potenciales”, cuando lo cierto es que, por desgracia, la presión de los mercados internacionales sobre la deuda soberana de la zona euro y, en concreto, sobre la española es bien concreta y real, manifestándose en una elevada prima de riesgo que debe pagar el Estado español para poder acceder a los mercados de crédito, habiéndose agravado la crisis de las deudas soberanas tras la solicitud de ayuda a la Unión Europea por parte de Portugal el 6 de abril de 2011 y del examen de la necesidad de Grecia de reestructurar su deuda, hechos que han determinado un incremento del riesgo de contagio a otros países de la zona euro, particularmente el nuestro. Por otro lado —continúa el Abogado del Estado— si actualmente el foco de los mercados internacionales está puesto en España, no puede desconocerse que precisamente las miradas están puestas en la capacidad del Estado de hacer cumplir los objetivos de déficit y reducción del endeudamiento por parte de las Administraciones autonómicas y locales.

Por otra parte, frente a lo que se afirma en el recurso de súplica, la comprobación autonómica de la operación de endeudamiento no evita los perjuicios referidos, conforme ya se razona en el ATC 108/2011, de 5 de julio, FJ 6, dado que la misma excluye la verificación del cumplimiento de los requisitos a que el art. 14 dos del Real Decreto-ley 8/2010 somete el endeudamiento local a largo plazo.

Tampoco es cierto que el mantenimiento de la suspensión vaya a producir graves perjuicios a los intereses públicos y privados, conectados con la imposibilidad de ejecutar determinados planes de inversión y de satisfacer deudas pendientes con contratistas de las entidades locales navarras afectadas, alegato que también fue descartado por el ATC 108/2011, de 5 de julio, FJ 6, sin que el recurso de súplica ofrezca nuevas razones para reconsiderar esta conclusión.

En fin, para el caso de que no se inadmita el escrito de recurso presentado el 18 de julio de 2011, se ocupa el Abogado del Estado del supuesto hecho nuevo consignado en dicho escrito, en el que se hace referencia a la aprobación del Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, que vendría a poner de manifiesto, según el Gobierno Foral recurrente, que Navarra ha llevado a cabo una adecuada adaptación de la medida general estatal a las peculiaridades de la Comunidad Foral de Navarra. Sin perjuicio de insistir en que nuevamente es esta una alegación relativa al fondo que queda fuera de las cuestiones que han de valorarse para resolver sobre el mantenimiento de la suspensión, señala el Abogado del Estado que, en cualquier caso, resulta claro que el Real Decreto-ley 8/2011 no tiene el alcance pretendido por el Gobierno de Navarra. El Real Decreto-ley 8/2011 ni deroga ni modifica el art. 14 dos del Real Decreto-ley 8/2010, de modo que, con carácter general, sigue vigente la restricción al endeudamiento local previsto en dicho precepto. El Real Decreto-ley 8/2011 únicamente admite una modalidad excepcional de endeudamiento local para sufragar obligaciones líquidas, vencidas y exigibles, de forma que los límites generales al endeudamiento local no perjudiquen a la subsistencia de proveedores y contratistas y, en particular, de las pequeñas y medianas empresas. Por tanto, si alguna relevancia tiene este hecho nuevo para resolver el presente incidente, habría de serlo únicamente para confirmar el acierto del ATC 108/2011, de 5 de julio, en cuanto al mantenimiento de la suspensión.

A ello se añade, para concluir, que no puede desconocerse que la restricción al endeudamiento local establecida en el art. 14 dos del Real Decreto-ley 8/2010 tiene una vigencia temporal, limitada al “ejercicio económico 2011”. Por tanto, siendo precisamente la finalidad del presente recurso de inconstitucionalidad la de garantizar la plena vigencia de esa limitación estatal para las entidades locales navarras durante el ejercicio 2011, y dados los plazos en que razonablemente habrá de resolverse el recurso de inconstitucionalidad, si se levantase la suspensión el resultado sería que el art. 14 dos del Real Decreto-ley 8/2010 habría perdido vigencia sin ser de aplicación en la Comunidad Foral de Navarra. Pues bien, dada la limitada vigencia temporal que le resta a la restricción estatal al endeudamiento (a la resolución de esta súplica únicamente quedaría el último cuatrimestre del año), no parece que puedan invocarse graves perjuicios para las haciendas locales navarras como consecuencia del mantenimiento de la suspensión, máxime tras la habilitación de la línea de crédito por el Instituto de Crédito Oficial operada por el Real Decreto-ley 8/2011. Por el contrario, de levantarse la suspensión los perjuicios para los intereses públicos concernidos podrían ser de la gravedad apreciada por el ATC 108/2011 recurrido.

10. El Letrado del Parlamento de Navarra presentó su escrito de alegaciones con fecha 2 de septiembre de 2011, por el que, adhiriéndose al recurso de súplica interpuesto por el Asesor Jurídico-Letrado de la Comunidad Foral de Navarra, interesó el alzamiento de la suspensión de la vigencia y aplicación del precepto impugnado en el presente recurso de inconstitucionalidad, al haber sobrevenido una circunstancia legal que lo permite, como es la publicación del Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, cuyos arts. 4 a 13 contemplan la posibilidad de concertación por las entidades locales de operaciones de crédito para dar cumplimiento a sus obligaciones comerciales, en el marco de una línea financiera instrumentada por el Instituto de Crédito Oficial, estableciéndose asimismo en la disposición adicional segunda del propio Real Decreto-ley 8/2011 su aplicación a la Comunidad Foral Navarra, sin perjuicio de lo dispuesto en el sistema de convenio económico navarro. De todo ello resulta, según el Letrado del Parlamento de Navarra, que el mantenimiento de la suspensión del precepto impugnado, cuyas medidas posibilita el Real Decreto-ley 8/2011, supone situar a los ayuntamientos navarros en una situación de inferioridad frente a los de régimen común, y ello pese a ser menor su nivel de endeudamiento que el de éstos.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Contra nuestro ATC 108/2011, de 5 de julio, por el que acordamos mantener la suspensión de la vigencia del primer párrafo del art. 8.2 de la Ley Foral 12/2010, de 11 de junio, por la que se adaptan a la Comunidad Foral de Navarra las medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, interpone recurso de súplica el Gobierno de la Comunidad Foral de Navarra, al que se adhiere el Parlamento de Navarra, interesando el levantamiento de la suspensión, a lo que se opone el Abogado del Estado, conforme a las razones que quedan indicadas en el relato de antecedentes.

2. Como cuestión previa debemos resolver la objeción de admisibilidad planteada por el Abogado del Estado como consecuencia de la presentación por el Gobierno de Navarra en este Tribunal de dos escritos sucesivos de recurso de súplica contra el ATC 108/2011, de 5 de julio; el primero registrado, según quedó expuesto, el 13 de julio, y el segundo el 18 de julio. El Abogado del Estado interesa la inadmisión por extemporaneidad del segundo escrito, en el que se reitera íntegramente el contenido del recurso de súplica presentado el 13 de julio, añadiendo lo que el Gobierno de Navarra califica como hecho jurídico nuevo, en referencia a la publicación en el “Boletín Oficial del Estado” de 7 de julio de 2011 del Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio.

El ATC 108/2011, de 5 de julio, con su contenido íntegro, fue comunicado a efectos informativos —siguiendo una práctica habitual de este Tribunal— al Gobierno de Navarra por correo electrónico el 11 de julio de 2011, como se admite en el recurso de súplica presentado el 13 de julio de 2011, sin perjuicio de la ulterior notificación oficial del ATC 108/2011 por correo certificado, que se produjo el 13 de julio, a la que se acoge el Gobierno de Navarra para presentar con fecha 18 de julio un nuevo escrito de recurso de súplica, que reproduce en su integridad el anterior sin más adición que la alegación referida al Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, que califica como hecho nuevo.

En principio debe entenderse que el cómputo del plazo de tres días para la interposición del recurso de súplica contra Autos y providencias de este Tribunal (art. 93.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional: LOTC) comienza desde la notificación en forma de la resolución impugnada, que en este caso se produjo, como queda dicho, el 13 de julio de 2011, lo que conduciría a la conclusión de que el escrito de recurso presentado el siguiente 18 de julio por el Gobierno de Navarra está dentro del referido plazo legal, si no fuera porque, como señala el Abogado del Estado, en el presente caso sucede que el Gobierno de Navarra se dio por notificado del ATC 108/2011 el 11 de julio de 2011, fecha en que le fue comunicado su contenido íntegro por correo electrónico —como así se reconoce en el inicial recurso súplica presentado con fecha 13 de julio de 2011— quedando así cumplido el trámite sin que la posterior notificación en forma del ATC 108/2011 reabra el plazo para recurrir, pues la comunicación por correo electrónico surte plenos efectos al haberse dado por notificado el Gobierno de la Comunidad Foral de Navarra (art. 166.2 de la Ley de enjuiciamiento civil, en relación con el art. 80 LOTC), interponiendo recurso de súplica en el plazo de los tres días siguientes. En consecuencia, el escrito de recurso presentado el 18 de julio de 2011 ha de inadmitirse por extemporáneo.

Sin perjuicio de lo indicado conviene advertir que la inadmisión del escrito presentado el 18 de julio de 2011 por el Gobierno de Navarra carece en todo caso de trascendencia práctica, pues, como ya se ha puesto de manifiesto, su contenido viene a reproducir en su integridad el contenido del recurso de súplica presentado el 13 de julio, sin más aditamento que la argumentación acerca de lo que el Gobierno autonómico recurrente califica como hecho sobrevenido con posterioridad al ATC 108/2011, de 5 de julio, en referencia a la publicación del Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio.

Sobre este concreto punto debe recordarse (en línea con lo argumentado por el Parlamento de Navarra) que, conforme a reiterada doctrina constitucional, la aparición de circunstancias sobrevenidas es motivo suficiente para solicitar de este Tribunal la reconsideración de su decisión sobre el mantenimiento o alzamiento de la suspensión de la aplicación y vigencia del precepto impugnado (por todos, AATC 128/1993, de 20 de abril, FJ 1; y 79/2004, de 10 de marzo, FJ 5), si bien no es menos cierto que, como también señala el Abogado del Estado, en el presente caso sucede que el Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, fue publicado en el “Boletín Oficial del Estado” del 7 de julio, por lo que era perfectamente conocido por el Gobierno de Navarra cuando interpuso su recurso de súplica el 13 de julio de 2011, en el que ningún argumento se contiene sobre la pretendida incidencia del Real Decreto-ley 8/2011 en la cuestión que nos ocupa.

Sin perjuicio de lo expuesto, y aunque el escrito presentado por el Gobierno de Navarra el 18 de julio de 2011 ha de ser inadmitido, como ya se ha dicho, no está de más señalar que los alegatos que en el mismo se contienen sobre la pretendida adecuación del precepto autonómico impugnado a las medidas estatales introducidas por el Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, además de tratarse de argumentos referidos al fondo de la pretensión que se suscita en el recurso de inconstitucionalidad (lo que excluiría su valoración en este momento procesal, en el que únicamente han de ponderarse los intereses que se encuentran concernidos y los perjuicios de imposible o difícil reparación que puedan derivarse del mantenimiento o levantamiento de la suspensión del precepto impugnado), carecerían en cualquier caso de viabilidad para desvirtuar las conclusiones a las que llegamos en nuestro ATC 108/2011, de 5 de julio, pues el Real Decreto-ley 8/2011 ni deroga ni modifica el art. 14 dos del Real Decreto-ley 8/2010 (en la redacción dada al mismo por la disposición final decimoquinta de la Ley 39/2010, de 22 de diciembre), de modo que, con carácter general, sigue vigente la restricción al endeudamiento local previsto en dicho precepto.

El Real Decreto-ley 8/2011 únicamente viene a admitir una modalidad excepcional de endeudamiento local para sufragar obligaciones líquidas, vencidas y exigibles, de forma que los límites generales al endeudamiento local no perjudiquen a la subsistencia de proveedores y contratistas y, en particular, de las pequeñas y medianas empresas; es decir, el Real Decreto-ley 8/2011 atiende a paliar los eventuales perjuicios a los contratistas y adjudicatarios, a través de la admisión de una fórmula de endeudamiento que garantice el pago de las deudas vencidas y exigibles contraídas por las entidades locales. Y en todo caso debe recordarse al efecto que, como ya dijimos en nuestro ATC 108/2011, FJ 6, “tampoco los intereses particulares de los contratistas y adjudicatarios de las obras han de prevalecer frente a los intereses generales relacionados con la necesidad de adoptar las medidas precisas para hacer frente a una situación de inestabilidad financiera y crisis económica como el que actualmente vive nuestro país”, cuestión sobre la que luego habremos de volver.

3. El examen de los argumentos que se contienen en el recurso de súplica interpuesto con fecha 13 de julio de 2011 por la representación procesal del Gobierno de Navarra (al que se adhiere el Parlamento de Navarra) contra nuestro ATC 108/2011 conduce a la desestimación del recurso, en el que, sustancialmente, se vienen a reiterar los alegatos ya expuestos en el incidente sobre la suspensión, sin desvirtuar en ningún momento las razones por las que en el ATC 108/2011 se acordó el mantenimiento de la suspensión de la vigencia del primer párrafo del art. 8.2 de la Ley Foral 12/2010, de 11 de junio, por la que se adaptan a la Comunidad Foral de Navarra las medidas extraordinarias para la reducción del déficit público.

Frente a lo que se sostiene en el recurso de súplica, insistiendo en argumentos ya rechazados por nuestro ATC 108/2011, el mantenimiento de la suspensión del precepto recurrido se justifica suficientemente por el Abogado del Estado en la existencia de perjuicios reales para la eficacia de las decisiones de política económica general adoptadas por el Estado ante la grave situación de crisis económica que afecta a nuestro país, singularmente la medida contenida en el art. 14.dos del Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo (en la redacción dada al mismo por la disposición final decimoquinta de la Ley 39/2010, de 22 de diciembre), expresiva de la voluntad de contención del endeudamiento público de las entidades locales, y que tiene como objetivo la reducción del déficit público y el aseguramiento de la sostenibilidad fiscal a largo plazo, aspectos ambos intrínsecamente relacionados con la consecución de la estabilidad económica, objetivo macroeconómico auspiciado por el art. 40.1 CE —a lo que indiscutiblemente puede contribuir la gradual recuperación del equilibrio presupuestario— y con la propia garantía del principio de estabilidad presupuestaria, conforme establece el art. 135 CE tras la reciente reforma de este precepto (reforma de 27 de septiembre de 2011), adoptada precisamente para dar respuesta a la situación de agravamiento creciente de la crisis de la deuda soberana de la “zona euro” y su impacto sobre el crédito internacional de España.

En efecto, como ya afirmamos en nuestro ATC 108/2011, FJ 5, y conviene ahora insistir de nuevo en ello, el levantamiento de la suspensión de la vigencia del precepto foral impugnado podría poner en peligro la efectividad de la referida medida de política económica general, relacionada con el conjunto de la política estatal encaminada a lograr la contención del déficit y endeudamiento públicos, con las correlativas e indeseables consecuencias que, en el contexto de la actual situación económica y financiera, pudieran generarse para el conjunto de la economía española y, en especial para el equilibrio financiero de las cuentas públicas. Estas conclusiones resultan reforzadas a la luz del devenir de los acontecimientos después de dictado nuestro ATC 108/2011, pues, conforme recuerda el Abogado del Estado, no puede ignorarse que la presión de los mercados internacionales sobre la deuda soberana de la “zona euro”, que ha colocado a España en una situación de singular debilidad crediticia internacional, es muy real, manifestándose en una elevada prima de riesgo que debe pagar el Estado español para poder acceder a los mercados de crédito.

Y es que, como también señalamos en nuestro ATC 108/2011, FJ 5, no puede desconocerse que la vigencia y aplicación del precepto foral impugnado haría posible que se cuestionase la efectividad de una medida económica que, en el fondo, persigue la austeridad en las cuentas públicas, pues no otra es la finalidad de la restricción del endeudamiento de las entidades locales, afectando directamente, en consecuencia, a la credibilidad de España para afrontar los importantes esfuerzos exigidos para la contención del déficit y del endeudamiento públicos y responder a la actual situación de desconfianza en la deuda soberana de la “zona euro”.

Cierto es, conforme señala la Abogacía del Estado, que no resulta posible valorar la concreta incidencia que el mantenimiento de la suspensión del precepto foral impugnado tiene con el crédito internacional de España. Pero tampoco resulta discutible que en la actual situación de inestabilidad financiera cualquier hecho que pueda cuestionar la efectividad de las medidas adoptadas por España para contener el endeudamiento público, singularmente en lo que afecta a las Administraciones locales y autonómicas, perjudica seriamente una credibilidad financiera ya comprometida.

Justamente ha sido la necesidad de reforzar la credibilidad financiera del Estado español lo que ha determinado, según ya se ha señalado, la reforma de 27 de septiembre de 2011 del art. 135 CE. Como se advierte en la exposición de motivos de la Reforma, “la actual situación económica y financiera, marcada por una profunda y prolongada crisis, no ha hecho sino reforzar la conveniencia de llevar el principio de referencia [estabilidad presupuestaria] a nuestra Constitución, al objeto de fortalecer la confianza en la estabilidad de la economía española a medio y largo plazo. La presente reforma del artículo 135 de la Constitución Española persigue, por tanto, garantizar el principio de estabilidad presupuestaria, vinculando a todas las Administraciones Públicas en su consecución, reforzar el compromiso de España con la Unión Europea y, al mismo tiempo, garantizar la sostenibilidad económica y social de nuestro país”.

4. Debemos asimismo rechazar el argumento esgrimido en el recurso de súplica conforme al cual no existiría en ningún caso perjuicio real para las medidas generales adoptadas por el Estado para lograr la estabilidad económica, porque el ámbito de aplicación del precepto impugnado está asegurado por un control que impediría que se produjeran efectos indeseables sobre la solvencia financiera local y general, al estar ligado a un concreto y temporal plan de inversiones locales que cuenta con las correspondientes previsiones financieras e incorpora una cláusula de cierre y salvaguarda consistente en una preceptiva autorización por la Administración de la Comunidad Foral de la operación de endeudamiento local.

Tal alegato no supone en realidad otra cosa que la reiteración de los argumentos ya esgrimidos en su momento por el Gobierno de Navarra para instar el levantamiento de la suspensión del precepto foral impugnado, por lo que bastará con remitirse a lo razonado al respecto en nuestro ATC 108/2011, FJ 6, donde advertíamos que la comprobación autonómica de la viabilidad de la operación de endeudamiento local no evita los riesgos asociados a la producción del déficit público que la normativa estatal pretende conjurar, dado que ese examen no incluye la verificación del cumplimiento de los requisitos a los que el art. 14 dos del Real Decreto-ley 8/2010 (en la redacción dada al mismo por la disposición final decimoquinta de la Ley 39/2010, de 22 de diciembre) somete el endeudamiento local a largo plazo, requisitos que se imponen sin distinción del tipo de inversiones que se pretendan financiar, esto es, son exigibles tanto para los créditos destinados a financiar obras acogidas a los planes de infraestructuras e inversiones locales, como las que no se hayan acogido a tales planes.

5. Se insiste asimismo en el recurso de súplica en que el mantenimiento de la suspensión del precepto foral impugnado produciría graves perjuicios a los intereses públicos y privados, por la imposibilidad de ejecutar determinados planes de inversión y de satisfacer deudas pendientes con contratistas, alegato que nada añade a lo ya manifestado al respecto en su momento, por lo que de nuevo bastará con remitirse a lo razonado en nuestro ATC 108/2011, FJ 6, donde afirmamos que el alcance e intensidad de las restricciones impuestas por el legislador estatal al endeudamiento local, que producen el aplazamiento de la concertación de operaciones de endeudamiento, no es excesivo o desproporcionado en relación con la finalidad que esas medidas estatales persiguen, a lo que añadíamos que la suspensión afecta exclusivamente a la posibilidad de concertación de crédito por parte de las entidades locales, siendo, por tanto, ajena a las restantes fuentes de financiación de las actuaciones vinculadas al plan de inversiones locales y, en particular, a la participación de las entidades locales en los tributos forales, lo que excluye que la suspensión produzca el perjuicio al interés general de las entidades locales navarras que se alega en el recurso de súplica, perjuicio consistente en que se les impediría obtener financiación mediante la participación —por vía de transferencia de capital— en los tributos de la Comunidad Foral.

6. Se insiste igualmente en el recurso de súplica en que el mantenimiento de la suspensión del precepto foral impugnado perjudica a los intereses privados, especialmente de los contratistas adjudicatarios de las obras y servicios con cargo a los planes de infraestructuras e inversiones ya en marcha, que van a padecer las dificultades derivadas del retraso o dificultad en los abonos por las entidades locales, así como a los intereses de los ciudadanos, por la previsible demora que sufrirá la ejecución de las infraestructuras y los servicios básicos acogidos a los referidos planes, ante la falta de recursos económicos (endeudamiento) de la entidad local correspondiente.

Pues bien, conforme a lo ya razonado en el ATC 108/2011, FJ 6, y sin perjuicio de recordar que el Real Decreto-ley 8/2011 (al que pueden acogerse en este punto los ayuntamientos navarros, según su disposición adicional segunda) permite paliar los eventuales perjuicios a los contratistas y adjudicatarios, al admitir una posibilidad de endeudamiento excepcional que garantice el pago de las deudas vencidas y exigibles contraídas por las entidades locales, debemos reiterar que ni los intereses particulares de los contratistas y adjudicatarios de las obras y servicios, ni los intereses de los ciudadanos destinatarios de tales obras y servicios, pueden prevalecer frente a los intereses generales relacionados con la necesidad de adoptar las medidas precisas para hacer frente a una situación de inestabilidad financiera y crisis económica como la que actualmente sufre nuestro país, medidas entre las que se cuenta incluso, conforme hemos recordado, la reciente reforma del art. 135 CE, al objeto de fortalecer la confianza en la estabilidad de la economía española a medio y largo plazo, reforzando el compromiso de España con la Unión Europea y, al propio tiempo, garantizando la sostenibilidad económica y social de nuestro país.

Por todo lo expuesto, el Pleno

ACUERDA

1º Inadmitir por extemporáneo el escrito de recurso presentado por el Gobierno de la Comunidad Foral de Navarra el 18 de julio de 2011.

2º Desestimar el recurso de súplica interpuesto por el Gobierno de la Comunidad Foral de Navarra contra el ATC 108/2011, de 5 de julio, en el que se acuerda mantener la suspensión del primer párrafo del art. 8.2 de la Ley Foral 12/2010, de 11 de junio, por la que se adaptan a la Comunidad Foral de Navarra las medidas extraordinarias para la reducción del déficit público.

Madrid, a veintidós de noviembre de dos mil once.