|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 266/1991 |
| Fecha | de 17 de septiembre de 1991 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Don Francisco Tomás y Valiente, don Francisco Rubio Llorente, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Eugenio Díaz Eimil, don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, don Jesús Leguina Villa, don Luis López Guerra, don José Luis de los Mozos y de los Mozos, don Álvaro Rodríguez Bereijo y don José Vicente Gimeno Sendra. |
| Núm. de registro | 815-1991 |
| Asunto | Recurso de inconstitucionalidad 815/1991 |
| Fallo | Por todo lo expuesto, el Pleno acuerda el levantamiento de la suspensión de la vigencia y aplicación de la Ley Foral de Navarra 9/1991, de 16 de marzo. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. El Abogado del Estado, en representación del Presidente del Gobierno, mediante escrito presentado en este Tribunal el 17 de abril de 1991, planteó recurso de inconstitucionalidad contra la Ley Foral de Navarra 9/1991, de 16 de marzo, de modificación del art. 20.8 de la Ley Foral 23/1983, reguladora del Gobierno y de la Administración de dicha Comunidad, con invocación expresa del art. 161.2 de la Constitución, al objeto de que fuese ordenada la suspensión de la Ley impugnada.

Por providencia de la Sección Cuarta de este Tribunal, de 23 de abril de 199 l, se tuvo por planteado el recurso y se dio traslado de la demanda y documentos presentados, conforme establece el art. 34.1 de la LOTC, al Congreso de los Diputados, Senado, Gobierno y Parlamento de Navarra; se comunicó a estos dos últimos la suspensión de la vigencia y aplicación de la Ley Foral de Navarra 9/1991, de 16 de marzo, impugnada, según dispone el art. 30 de la LOTC; y se publicó la formalización del recurso y la suspensión acordada en el Boletín Oficial del Estado y en el de Navarra.

2. El Gobierno de Navarra se personó y presentó escrito de alegaciones el 16 de mayo de 1991 en solicitud de que, previa la pertinente tramitación, se dicte Sentencia estimando el mencionado recurso de inconstitucionalidad y se declare inconstitucional y nula la Ley Foral 9/1991, de 16 de marzo, del Parlamento de Navarra. El Parlamento de Navarra se personó y formuló sus alegaciones en escrito recibido el 17 de mayo siguiente, en solicitud de que se dicte en su día Sentencia por la que se declare la plena conformidad con la Constitución de la Ley Foral 9/1991, de 16 de marzo, de modificación del art. 20, núm. 8 de la Ley Foral 23/1983, de 11 de abril, reguladora del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

3. Por providencia de 13 de agosto de 1991, la Sección de Vacaciones de este Tribunal acordó oír a las partes personadas para que en el plazo común de cinco días pudieran exponer lo que estimasen procedente acerca del mantenimiento o levantamiento de dicha suspensión.

4. El Abogado del Estado, en escrito de 20 de agosto último, solicita el mantenimiento de la suspensión con base en las siguientes alegaciones:

El art. 29 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Mejoramiento del Régimen Foral de Navarra (L.O.R.A.F.N.A.), establece el procedimiento mediante el cual se efectúan las propuestas de candidatos a la Presidencia de la Diputación Foral y se procede a su votación por el Parlamento. Para ser elegido, el candidato deberá, en primera votación, obtener el apoyo de la mayoría absoluta de los miembros del Parlamento; en caso de no lograrse ésta, someterse a una nueva votación cuarenta y ocho horas después de la anterior, «y la confianza se entenderá otorgada si obtuviera mayoría absoluta en la segunda o simple en las sucesivas votaciones». Caso de no conseguirse tales mayorías, se tramitarán sucesivas propuestas en la forma indicada. Pero si transcurrido el plazo de dos meses a partir de la primera votación ningún candidato hubiera obtenido la mayoría simple, el art. 29.3 L.O.R.A.F.N.A. dispone que «será designado Presidente de la Diputación Foral el candidato del partido que tenga mayor número de escaños».

La Ley Foral 9/1991, de 16 de marzo, modifica el art. 20.8 de la Ley Foral 23/1983, de 11 de abril, reguladora del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Foral, cuya redacción originaria se limitó a reproducir el contenido del antes citado art. 29.3 L.O.R.A.F.N.A., añadiendo «será designado por el partido cuya lista hubiese obtenido mayor número de votos». La modificación introducida permite que sea designado Presidente de la Diputación Foral el candidato propuesto no ya por el partido sino por la federación de partidos, agrupación o coalición electoral que cuente con mayor número de escaños o cuya lista hubiera obtenido el mayor número de votos.

Si se alzare la suspensión de la Ley impugnada, podría ser designado Presidente de la Diputación Foral el candidato propuesto por una federación de partidos, agrupación o coalición electoral en perjuicio del designado por el partido político con más escaños o mayor número de votos. Y si posteriormente el Tribunal Constitucional declara inconstitucional la Ley Foral 9/1991, sería imposible reparar el perjuicio sufrido por el candidato (y el partido político) pospuesto en aplicación de la Ley Foral impugnada y, además, se vería seriamente perjudicada la estabilidad política de la Comunidad Foral y afectados los principios básicos del sistema. Las decisiones políticas adoptadas por un Gobierno constituido en aplicación de una norma luego declarada inconstitucional y nula habrían podido generar situaciones irreversibles, que afectarían tanto a los intereses generales como a los ciudadanos que ostenten la condición política de navarros, haciendo prevalecer en Navarra opciones políticas inspiradas en programas no coincidentes con el del partido que hubiere debido formar Gobierno, en el caso de que la ley recurrida fuera inconstitucional.

Por otra parte, señala el Abogado del Estado, adviértase que si en aplicación de la Ley impugnada fuera designado Presidente de la Diputación Foral el candidato propuesto por una federación, coalición o agrupación electoral y no el designado por el partido político con más escaños o votos, y luego la Ley fuera declarada inconstitucional, se daría lugar a un nuevo proceso de designación en condiciones de grave inestabilidad política.

5. El Parlamento de Navarra, en escrito recibido el 26 de agosto último, solicita el levantamiento de la suspensión, con base en las siguientes alegaciones:

El Tribunal Constitucional, de acuerdo con una reiterada jurisprudencia (AATC 206/1989, 247/1989, 178/1986, entre otros), viene declarando que la prolongación de esta suspensión, que impide el normal despliegue de la eficacia de las disposiciones de las Comunidades Autónomas, debe ser aplicada cautelosamente con el fin de evitar un indiscriminado bloqueo, por parte del Estado, en el ejercicio de sus competencias. Y respecto a la justificación, el citado Tribunal, ha señalado asimismo cómo debe tenerse en cuenta el alcance de la suspensión y las consecuencias que, para los intereses públicos y los particulares afectados, pueden derivarse de una u otra medida. Siendo uno de los criterios más relevantes para resolver la alternativa el de la «dificultad de reparar las decisiones que pudieran generarse» con la decisión del Tribunal (ATC 206/1989). Doctrina que debe completarse con la precisión de que corresponde al Gobierno de la Nación, a cuya iniciativa se ha adoptado la excepcional medida de suspensión, aportar las razones o argumentos que justifiquen su mantenimiento, razones que han de resultar «convincentes» y que de llevar a la conclusión de que si no se mantienen se causarían «graves perjuicios de difícil reparación» (entre otros, AATC 28/1990 y 81/1990).

En el presente caso, continúa el Parlamento de Navarra, la impugnación del presente recurso va dirigida contra el artículo único de la Ley Foral 9/1991, de 16 de marzo, en cuanto modifica el art. 20.8 de la Ley Foral 23/1983, de 11 de abril, reguladora del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Foral, y en el momento procesal oportuno esta representación defendió la constitucionalidad de la modificación de la citada Ley Foral, señalando que al introducir junto a la expresión «partido político» las locuciones «federación de partidos, agrupación o coalición electoral» trataba de hacer eficaz conforme a la legislación electoral «la referencia continua a la voluntad popular representada por la Asamblea», a la que se refirió la STC 16/1984.

En el presente caso, y en lo que ahora interesa, no hay razón alguna que justifique el mantenimiento de la suspensión, habida cuenta que ningún perjuicio se irroga a los «intereses públicos» o para los particulares afectados, ni existe presupuesto fáctico que permita a su abrigo consolidar situaciones difíciles o imposibles de reparar.

De los resultados electorales tras las elecciones del 26 de mayo pasado, se desprende con claridad sobre la composición del Parlamento de Navarra que, en el supuesto de que entren en funcionamiento las previsiones del art. 29 de la L.O.R.A.F.N.A. para la designación del Presidente del Gobierno por el procedimiento subsidiario o automático, la modificación del art. 20.8 en la redacción dada por la Ley Foral 9/1991, de 16 de marzo, no desplegaría efecto alguno diverso del derivado de su redacción inicial (Ley Foral 23/1983).

Por tal razón, al no concurrir ningún perjuicio grave o leve, irreparable o no, que pudiese fundar la ratificación de la suspensión, el propio principio favor legislatoris (sin perjuicio de la decisión última sobre el fondo del tribunal) aconseja, a juicio de la citada representación, levantar la suspensión.

6. El Gobierno de Navarra no ha formulado alegaciones sobre el levantamiento o mantenimiento de la suspensión en el plazo concedido al efecto.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Es reiterada jurisprudencia de este Tribunal (AATC947/1985, 178/1986 y 206/1989, entre otros) que la invocación del art. 161.2 de la Constitución crea una situación que cabe definir como provisional y en buena medida excepcional, por lo que el efecto limitativo de la eficacia de una norma que dicho automatismo comporta no puede ser prolongado sin una justifícación expresa y suficiente, de forma que el Tribunal decide, en cada caso, teniendo en cuenta el alcance de la suspensión y las consecuencias que para los intereses públicos y en su caso para los particulares afectados podrían derivarse de una u otra medida, estimando como uno de los criterios relevantes para resolver la alternativa la irreparabilidad o difícil reparación de las situaciones que pudieran generarse según el sentido de la decisión, todo ello examinado a la luz de la naturaleza cautelar de la medida y sin prejuzgar la solución que reclame en su día la decisión sobre el fondo del asunto.

2. En el caso concreto, y partiendo de la supuesta irreparabilidad de la designación del Presidente de la Comunidad Foral por un procedimiento que posteriormente fuera declarado inconstitucional, el Abogado del Estado solicita el mantenimiento de la suspensión de la Ley Foral 9/1991, de 16 de marzo. En sentido contrario, y señalando la inexistencia de perjuicio alguno, a la vista de los resultados electorales acontecidos en las últimas elecciones autonómicas en la Comunidad Foral Navarra, el representante del Parlamento de Navarra solicita el levantamiento de la suspensión.

Se hace por tanto necesario por parte de este Tribunal analizar brevemente las diferencias entre la Ley Foral 9/1991 y la Ley Foral 23/1983, que sería la vigente si se mantuviese la suspensión de la norma impugnada, y analizar las consecuencias de la aplicación de una u otra al proceso de elección por el Parlamento Foral del Presidente de la Diputación Foral de Navarra, como consecuencia de las elecciones de 26 de mayo de 1991.

Son dos las diferencias entre ambos textos normativos que conviene tener en consideración; en primer lugar la sustitución de la expresión «partido que tenga mayor número de escaños» por la de «partido político, federación de partidos, agrupación o coalición electoral con mayor número de escaños», y en segundo lugar la introducción de un criterio subsidiario al anterior para el caso de empate en número de escaños entre las fuerzas políticas, a favor de la que haya obtenido el mayor número de votos.

Según el Acta de proclamación de resultados electorales de la Junta Provincial de Navarra de 12 de junio de 1991 (B.O. de Navarra de 21 de julio), los resultados obtenidos por las distintas fuerzas políticas en las elecciones al Parlamento Navarro fueron los siguientes:

- Unión del Pueblo Navarro (UPN)................. 20 escaños. - Partido Socialista Obrero Español (PSOE)....... 19 escaños. - Herri Batasuna (HB)............................. 6 escaños. - Eusko Alkartasuna (EA).......................... 3 escaños. - Izquierda Unida (IU)............................ 2 escaños.

A la vista de los resultados reseñados y de la restante documentación obrante en este Tribunal, hay que señalar que la fuerza que cuenta con mayor número de escaños, UPN, es un partido político registrado como tal en el registro de partidos políticos del Ministerio del Interior, y que con tal carácter participó en las últimas elecciones autonómicas, por lo que no se produce, en la actualidad, la posibilidad de designación de un candidato distinto a la Presidencia de la Diputación Foral Navarra como consecuencia de la aplicación de la Ley 9/199 1, cuya constitucionalidad es cuestionada, del que habría que designar en aplicación de la Ley 23/1983 (sobre la que tuvo ocasión de pronunciarse este Tribunal en su STC 16/1984, aclarada por el ATC 100/1984). Por el contrario, desde el punto de vista material, el mantenimiento o el levantamiento de la suspensión es irrelevante, ya que en cualquier caso el Parlamento habrá de designar al candidato de un partido político (y no de una federación, coalición o agrupación electoral) que ha obtenido el mayor número de escaños (sin necesidad de aplicar el criterio subsidiario del mayor número de votos).

Tiene por tanto razón el representante del Parlamento Navarro cuando señala la inexistencia de perjuicio alguno que pudiera fundar el mantenimiento de la suspensión, en contra del principio de presunción de constitucionalidad de las normas, teniendo en cuenta además que en la L.O.R.A.F.N.A. no se prevé la posibilidad de disolución anticipada de la Asamblea legislativa, por lo que, salvo que se produzcan modificaciones normativas de rango suficiente en ese sentido, la alegada diferencia de criterios entre la L.O.R.A.F.N.A. y la Ley 9/1991 no provocaría efecto práctico alguno hasta, eventualmente, la celebración de las próximas elecciones autonómicas, en mayo de 1995.

ACUERDA

Por todo lo expuesto, el Pleno acuerda el levantamiento de la suspensión de la vigencia y aplicación de la Ley Foral de Navarra 9/1991, de 16 de marzo.

Publíquese en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Boletín Oficial de la Comunidad Foral Navarra».

Madrid, a diecisiete de septiembre de mil novecientos noventa y uno.