|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 73/2020 |
| Fecha | de 14 de julio de 2020 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Don Juan José González Rivas, doña Encarnación Roca Trías, don Andrés Ollero Tassara, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Santiago Martínez-Vares García, don Juan Antonio Xiol Ríos, 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 | 1772-2020 |
| Asunto | Cuestión de inconstitucionalidad 1772-2020 |
| Fallo | Desestimar el recurso de súplica interpuesto por la asociación Gurasos Elkartea, contra la providencia del Pleno de 6 de mayo de 2020 por la que se admite a trámite la cuestión de inconstitucionalidad núm. 1772-2020, planteada por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. Mediante providencia de 6 de mayo de 2020, el Pleno, a propuesta de la Sección Cuarta, acordó: i) admitir a trámite la cuestión de inconstitucionalidad que plantea la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en el procedimiento ordinario núm. 821-2016, en relación con el art. 3.4 de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, general de protección del medio ambiente del País Vasco, por posible vulneración del art. 149.1.6 CE; ii) de conformidad con lo dispuesto en el art. 10.1 c) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), reservar para sí su conocimiento; iii) dar traslado de las actuaciones recibidas, conforme establece el art. 37.3 LOTC, al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus presidentes, al Gobierno, por conducto del ministro de Justicia, a la fiscal general del Estado, así como al Parlamento Vasco y al Gobierno Vasco, por conducto de sus presidentes, para que puedan personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimen pertinentes; iv) comunicar la providencia a la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, a fin de que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 35.3 LOTC, permanezca suspendido el proceso hasta que este tribunal resuelva definitivamente la cuestión; y v) publicar la incoación de la misma en el “Boletín Oficial del Estado” y en el “Boletín Oficial del País Vasco”, lo que tuvo lugar el 7 y el 13 de mayo de 2020, respectivamente.

2. El día 13 de mayo de 2020. la asociación Gurasos Elkartea, demandante en el proceso a quo, presentó un escrito solicitando que se le tuviera por personada en el proceso constitucional indicado y, al mismo tiempo, interpuso recurso de súplica contra la providencia de admisión, interesando su revocación y que se inadmita la cuestión de inconstitucionalidad, con base en los siguientes motivos:

a) Con fecha 18 de marzo de 2020, dicha entidad había presentado una solicitud, al amparo del art. 267 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ), para que el órgano judicial promotor de la cuestión aclarase o completase el auto de planteamiento de la cuestión dictado el 9 de marzo anterior. En concreto, solicitaba que se justificara legalmente dicho planteamiento a la vista de que, por auto de 25 de septiembre de 2018, dicho órgano había reconocido expresamente la legitimación de la actora con fundamento en el art. 19.1 b) de la Ley de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA). Subsidiariamente, interesaba que razonara que la actora carece de legitimación con base en la acción pública prevista en la legislación de ordenación del territorio y urbanística. Al respecto, argumentaba que, en otras sentencias de la misma sección, se ha mantenido que el plan territorial sectorial es un instrumento de ordenación del territorio, por lo que la legitimación de la actora es innegable con apoyo en los arts. 5 f) y 62.1 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de suelo y rehabilitación urbana.

b) El art. 35.2 LOTC dispone que la cuestión de inconstitucionalidad solo puede plantearse una vez concluso el procedimiento y, en este caso, el auto de planteamiento se ha remitido al Tribunal Constitucional sin resolver la citada solicitud de aclaración o complemento.

c) La decisión del proceso a quo no depende de la norma cuestionada, por lo que no se cumple lo exigido por el art. 35.2 LOTC. El tribunal que plantea la cuestión no tiene necesidad de aplicar el art. 3.4 de la Ley general de protección del medio ambiente del País Vasco, pues la asociación recurrente ostenta legitimación con base en los arts. 5 f) y 62.1 del texto refundido de la Ley de suelo y rehabilitación urbana, que reconocen una acción pública para exigir la observancia de la legislación de ordenación del territorio y urbanística, siendo el plan territorial sectorial un instrumento de ordenación del territorio, como lo viene calificando el propio órgano promotor de la cuestión. Por tanto, desde el principio de igualdad en la aplicación de la ley, no cabe negarle ahora tal carácter, para no reconocer la acción pública urbanística a la asociación Gurasos Elkartea. Añade que el propio Gobierno Vasco, en su contestación a la demanda, ha reconocido que un plan territorial sectorial es un instrumento de ordenación territorial, mediante el que se establece la localización de las distintas instalaciones de gestión de residuos.

3. Mediante providencia del Pleno de 16 de junio de 2020 se acordó tener por personada a la asociación Gurasos Elkartea e incorporar el escrito por el que interpone recurso de súplica, dando traslado a las partes personadas para que, en el plazo de tres días, pudieran alegar en relación con el mismo.

4. El día 23 de junio de 2020, el abogado del Estado evacuó el traslado anterior mediante un escrito en el que aduce que la solicitud de aclaración a la que se refiere la recurrente en súplica había sido inadmitida por auto de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 21 de abril de 2020. Respecto del juicio de relevancia, considera que, en la fase de alegaciones, la recurrente podrá plantear la falta de relevancia para la resolución del pleito principal de la constitucionalidad del art. 3.4 de la ley autonómica controvertida.

5. En fecha 25 de junio de 2020, formuló alegaciones la representación del Consorcio de Residuos de Gipuzkoa. Respecto de la primera cuestión suscitada en el recurso de súplica, afirma que ya se ha pronunciado la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, cuyo criterio comparte. En cuanto al juicio de relevancia, sostiene que el órgano judicial ha justificado las razones por las que considera que la decisión del proceso depende de la validez de la norma cuestionada, por lo que el auto de planteamiento cumple con lo prescrito en el art. 35.2 LOTC. Por lo cual, finaliza su escrito solicitando la desestimación del recurso de súplica.

6. El día 25 de junio de 2020, asimismo, tuvo entrada el escrito de alegaciones del representante del Gobierno Vasco, en el que mantiene que este no es el momento procesal adecuado para comprobar la efectiva concurrencia del requisito del art. 35.2 LOTC, ya que, según la jurisprudencia constitucional, tal extremo debe solventarse en la sentencia que resuelva la cuestión. Considera que el auto de planteamiento explicita el nexo con el fallo del proceso, cuestión distinta es que ese nexo sea de la entidad suficiente. Cita el ATC 119/2005, de 15 de marzo, que desestima un recurso de súplica planteado en términos similares, y argumenta que el requisito del art. 35.2 LOTC exige un análisis más profundo anudado al fondo del asunto, que habrá de abordarse en sentencia. Al respecto, no se opone a los argumentos de la asociación Gurasos Elkartea de que el fallo del proceso a quo no depende de la constitucionalidad del art. 3.4 de la Ley general de protección del medio ambiente del País Vasco. A partir de lo expuesto, solicita la desestimación del recurso de súplica.

7. También el día 25 de junio se presentó un escrito de la Diputación Foral de Gipuzkoa por el que manifiesta, en relación con el primer motivo del recurso, que la cuestión se ha planteado una vez concluso el procedimiento y dentro del plazo para dictar sentencia, como exige el art. 35.2 LOTC.

En cuanto a la relevancia de la duda para la resolución del proceso, argumenta que el auto de planteamiento menciona expresamente el auto de 25 de septiembre de 2018 que inadmitió la alegación previa formulada por ella, que reiteró este motivo en la contestación a la demanda. En segundo lugar, aduce que el auto de planteamiento cumple escrupulosamente la doctrina constitucional, con cita del reciente ATC 39/2020, de 10 de marzo, FJ único, pues, sobre el juicio de relevancia, el tribunal debe ejercer un análisis meramente externo, a fin de que no se haga un uso de la cuestión de inconstitucionalidad no acomodado a su naturaleza y finalidad propias, pero sin sustituir al órgano judicial en la determinación de ese nexo causal, que es una tarea propiamente jurisdiccional y, por tanto, reservada a dicho órgano (art. 117.3 CE). Solicita, por lo anterior, que se desestime el recurso de súplica.

8. El día 1 de julio de 2020 tuvo entrada en el registro de este tribunal el escrito de alegaciones de la fiscal general del Estado en relación con el recurso de súplica. Por un lado, sostiene que la denuncia de que el auto de planteamiento se remitió al Tribunal Constitucional antes de ser firme entrañaría, todo lo más, una mera irregularidad procesal, carente de trascendencia práctica, que no puede viciar de ningún modo la providencia del Pleno, pues no es atribuible a este sino a la sala promotora de la cuestión.

En lo atinente a la inadecuada formulación del juicio de relevancia, considera que no debe privar de eficacia a la providencia impugnada, sin perjuicio de hacer valer este alegato al evacuar el trámite del art. 37.2 LOTC. En atención a lo cual, solicita la desestimación del recurso de súplica.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Objeto y pretensiones.

La asociación Gurasos Elkartea interpone recurso de súplica contra la providencia de 6 de mayo de 2020, que ha admitido a trámite la cuestión de inconstitucionalidad planteada por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en relación con el art. 3.4 de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, general de protección del medio ambiente del País Vasco.

A juicio de la recurrente, la cuestión promovida por el órgano judicial incurre en dos vicios: por un lado, es prematura, pues estaba pendiente de resolución la solicitud de aclaración del auto de planteamiento, formulada con arreglo al art. 267 LOPJ; por otro, la decisión del proceso a quo no depende de la validez del citado precepto de la Ley del Parlamento Vasco 3/1998, porque su legitimación se puede justificar en otros títulos diferentes, de tal forma que la cuestión planteada no es relevante para el fallo.

El representante del Parlamento Vasco comparte dicho criterio, solicitando que se estime el recurso y, en consecuencia, se inadmita la cuestión. El resto de partes (el abogado del Estado, la fiscal general del Estado, el Gobierno Vasco, la Diputación Foral de Gipuzkoa y el Consorcio de Residuos de Gipuzkoa), interesan, con distintos argumentos, la desestimación del recurso.

2. Examen de los motivos del recurso de súplica: desestimación.

Conforme a lo dispuesto en el art. 37.1 LOTC, este tribunal puede rechazar en trámite de admisión y mediante auto, sin otra audiencia que la del fiscal general del Estado, aquellas cuestiones de inconstitucionalidad que adolezcan de la falta de los necesarios requisitos procesales o que fueren notoriamente infundadas. Por el contrario, si considera que la cuestión de inconstitucionalidad cumple las condiciones procesales exigidas por el art. 35 LOTC y no se revela como notoriamente infundada, acordará mediante providencia su admisión, de conformidad con el art. 37.2 LOTC, tal y como ha sucedido en el presente caso.

a) Respecto del primer motivo del recurso de súplica contra la providencia de 6 de mayo de 2020, se ha de recordar que el art. 35.2 LOTC exige que la cuestión de inconstitucionalidad se plantee “una vez concluso el procedimiento y dentro del plazo para dictar sentencia, o la resolución jurisdiccional que procediese”.

El que la demandante en el proceso a quo solicitara la aclaración, subsanación o complemento del auto de planteamiento, conforme al art. 267 LOPJ, y que esta solicitud fuera resuelta una vez que, en cumplimiento del art. 36 LOTC, las actuaciones ya se habían remitido al tribunal, no obsta para que se entienda cumplido el requisito sobre el momento procesal en que se debe plantear la cuestión.

Ha de puntualizarse que el escrito de aclaración se presentó el 18 de marzo de 2020, después de que la sala de instancia hubiera dictado el auto de 9 de marzo de 2020 promoviendo la cuestión de inconstitucionalidad y de que, el posterior 12 de marzo, hubiera remitido ya testimonio de las actuaciones a este Tribunal Constitucional, por lo que difícilmente podía la sala haberle dado respuesta antes de dicha remisión. El órgano judicial no tenía que esperar al transcurso de ningún plazo antes de proceder, conforme al art. 36 LOTC, puesto que el auto de planteamiento es una “decisión definitiva” y “no será susceptible de recurso de ninguna clase” (art. 35.2 LOTC), lo que se explica porque su destinatario es el Tribunal Constitucional, no las partes del proceso a quo, las cuales ya han sido oídas con carácter previo, como exige el mismo art. 35.2 LOTC y, además, tendrán ocasión de formular alegaciones en el proceso constitucional si la cuestión es admitida a trámite (art. 37.2 LOTC).

Por consiguiente, el órgano judicial actuó de conformidad con los arts. 35.2 y 36 LOTC, por lo que el primer motivo de súplica debe ser desestimado.

b) El segundo motivo, que alega la asociación Gurasos Elkartea, es el defecto en el juicio de aplicabilidad y relevancia. Antes de analizarlo, se debe recordar que los apartados primero y segundo del art. 35 LOTC exigen, respectivamente, que la norma con rango de ley de la que tenga dudas un juez o tribunal resulte “aplicable al caso y de cuya validez dependa el fallo” y que el órgano judicial “deberá especificar o justificar” en el auto de planteamiento de la cuestión “en qué medida la decisión del proceso depende de la validez de la norma” de que se trate.

Como ha señalado reiteradamente este tribunal [por todas, la STC 72/2017, de 5 de junio, FJ 1 b)], es función exclusiva de los órganos judiciales (art. 117.3 CE) la de formular el pertinente juicio de aplicabilidad, de la misma manera que, una vez seleccionada la norma aplicable, les corresponde exteriorizar el esquema argumental dirigido a probar que el fallo del proceso judicial depende de la validez de la norma cuestionada.

Sobre tal juicio de relevancia ejerce este tribunal un control “meramente externo” (por todos, ATC 159/2016, de 20 de septiembre, FJ 2), lo que significa que debe verificar su concurrencia para evitar un uso de la cuestión de inconstitucionalidad “no acomodado a su naturaleza y finalidad propias (ATC 9/2019, de 12 de febrero, FJ 2, con cita de otros), pero no sustituir al órgano judicial en la determinación de ese nexo causal (STC 41/1990, de 15 de marzo, FJ 2), que es una tarea propiamente jurisdiccional y por tanto reservada a aquel (art. 117.3 CE)” (por todos, AATC 89/2019, de 16 de julio, FJ 4, y 39/2020, de 10 de marzo, FJ único).

Con arreglo a lo anterior, no corresponde al tribunal revisar, desde el plano de la legalidad ordinaria, el criterio de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco acerca de la aplicabilidad y relevancia del art. 3.4 de la Ley general de protección del medio ambiente del País Vasco en el proceso a quo, salvo que la argumentación judicial resultara con toda evidencia notoriamente inconsistente o equivocada (por todas, SSTC 38/2014, de 11 de marzo, FJ 3), lo que no es el caso.

El auto de planteamiento razona suficientemente por qué, a juicio de la sala, en la asociación Gurasos Elkartea no concurre otro título de legitimación activa que el otorgado por el art. 3.4 de la Ley general de protección del medio ambiente del País Vasco. En su fundamento jurídico 5 expone motivadamente que la acción ejercida por la recurrente es de naturaleza medioambiental y no urbanística, ya que no se discute la ubicación de la planta de residuos sino el alcance y vigencia de una autorización ambiental. Excluye así el título legitimador de los arts. 5 f) y 62.1 del texto refundido de la Ley de suelo y rehabilitación urbana.

De igual forma, argumenta que la actora no invoca un interés legítimo suficientemente concreto a efectos del art. 19.1 b) LJCA, sino un interés general en la defensa de la salud ambiental de todos los ciudadanos, que la sala juzga excesivamente genérico.

Encuadrada la acción en la materia de medio ambiente, la sala comprueba que la recurrente no cumple con los requisitos que establece la legislación estatal que regula la acción judicial en dicho ámbito [art. 23.1 b) de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente], por lo que solo cabría reconocerle legitimación por la vía del art. 3.4 de la Ley del Parlamento Vasco 3/1998, norma que, al ser más amplia que la estatal, considera que podría ser contraria al art. 149.1.6 CE.

En conclusión, conforme al control meramente externo que nos corresponde realizar, el auto de planteamiento ha cumplido el requisito de “especificar o justificar en qué medida la decisión del proceso depende de la validez de la norma en cuestión”.

Por consiguiente, el segundo motivo del recurso de súplica debe también desestimarse.

Por lo expuesto, el Pleno

ACUERDA

Desestimar el recurso de súplica interpuesto por la asociación Gurasos Elkartea, contra la providencia del Pleno de 6 de mayo de 2020 por la que se admite a trámite la cuestión de inconstitucionalidad núm. 1772-2020, planteada por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco.

Madrid, a catorce de julio de dos mil veinte.