|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 229/2014 |
| Fecha | de 23 de septiembre de 2014 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Don Francisco Pérez de los Cobos Orihuel, doña Adela Asua Batarrita, don Luis Ignacio Ortega Álvarez, doña Encarnación Roca Trías, don Andrés Ollero Tassara, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Juan José González Rivas, don Santiago Martínez-Vares García, don Juan Antonio Xiol Ríos, don Pedro José González-Trevijano Sánchez, don Ricardo Enríquez Sancho y don Antonio Narváez Rodríguez. |
| Núm. de registro | 1996-2014 |
| Asunto | Recurso de inconstitucionalidad 1996-2014 |
| Fallo | Denegar la suspensión solicitada |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. Mediante escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el día 28 de marzo de 2014, el Letrado del Parlamento de Cataluña, en la representación que legalmente ostenta, promueve recurso de inconstitucionalidad contra el art. 1, apartados dos, tres, cinco, siete, ocho, nueve, diez, once, trece, catorce, dieciséis, diecisiete, dieciocho, diecinueve, veintitrés, veinticinco, veintiocho, treinta y treinta y seis; disposiciones adicionales novena, apartado 1, undécima, decimoquinta y decimoséptima y disposiciones transitorias primera, segunda, tercera, cuarta, quinta y undécima de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local, publicada en el “Boletín Oficial del Estado” núm. 312, de 30 de diciembre de 2013. En el escrito de demanda se solicita la declaración de inconstitucionalidad y nulidad de las disposiciones impugnadas, y, por medio de otrosí, se interesa la suspensión cautelar de alguno de los preceptos de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, que se impugnan.

Al respecto, se alega en la demanda que la Constitución Española y la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC) no prohíben la suspensión de preceptos de una ley estatal, ni expresa ni tácitamente y, aun admitiendo que la doctrina de este Tribunal entiende que el impedimento para acordar la suspensión reside precisamente en que no se ha atribuido expresamente al Tribunal dicha facultad (con cita de ATC 141/1989, de 14 de marzo, FJ 2), se considera que éste es un criterio que puede variar. Y ello, porque se interpreta el art. 30 LOTC en el sentido de que no impide una suspensión cautelar eventual acordada en función de las características del caso. A su juicio, la literalidad del artículo impide la suspensión de la aplicación de la ley impugnada pero no impide la suspensión de aquellos preceptos concretos de cuya constitucionalidad existen dudas razonables.

Se expone en la demanda que el Tribunal Constitucional reconoce que la existencia de un régimen de tutela cautelar es un imperativo constitucional y que para la aplicación de la medida cautelar consistente en la suspensión cautelar exige la concurrencia de dos requisitos: la apariencia de buen derecho (fumus boni iuris), y el peligro de mora procesal (periculum in mora). Entiende el recurrente que, en este caso, concurren ambos requisitos, y respecto al segundo considera que las disposiciones de la Ley 27/2013 crean un perjuicio fáctica y jurídicamente irreparable debido a su irreversibilidad, ya que establece en numerosos preceptos un plazo de aplicación en cuestiones donde existe la clara posibilidad que la pretensión sea estimada finalmente de forma positiva.

En resumen, se considera que es necesario un overruling de la regla general denegatoria de la suspensión de las leyes estatales que implique la admisión por parte del Tribunal de un nuevo criterio, con atención al cual puede ser acordada en atención a la irreversibilidad de los daños la medida cautelar. Concretamente se alega que, en este caso, el eventual restablecimiento del derecho constitucional vulnerado sería tardío y en algunos supuestos podría suponer que no sea realmente efectivo. La suspensión sólo se solicita respecto de la disposición transitoria cuarta, del apartado primero de la disposición adicional novena, del apartado uno (primer párrafo), dos y cuatro (segundo y tercer párrafos) de la disposición adicional novena de la Ley reguladora de las bases del régimen local (LBRL), en la redacción dada por el apartado treinta y seis del artículo primero de la Ley 27/2013 y de la disposición transitoria undécima, por considerar que su contenido y efectos pueden generar un perjuicio inmediato grave e irreversible.

2. Por providencia de 27 de mayo de 2014, el Pleno del Tribunal Constitucional, a propuesta de la Sección Segunda, acordó admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad y dar traslado de la demanda y documentos presentados, conforme establece el art. 34 LOTC, al Congreso de los Diputados, al Senado y al Gobierno al objeto de que, en el plazo de quince días, pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimaren convenientes. Asimismo, y en cuanto a la solicitud de suspensión cautelar formulada en el escrito de interposición, se acordó oír a las partes mencionadas para que en dicho plazo puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas. Finalmente, se acordó publicar la incoación del recurso en el “Boletín Oficial del Estado”.

3. El Presidente del Congreso de los Diputados, mediante escrito registrado en este Tribunal el 5 de junio de 2014, comunicó el acuerdo de la Mesa de la Cámara por el que se personaba en el proceso, ofreciendo su colaboración.

4. El Presidente del Senado, mediante escrito registrado en el Tribunal el 11 de junio de 2014, comunicó que la Cámara se personaba en el proceso, ofreciendo su colaboración.

5. Por escrito registrado en este Tribunal el 11 de junio de 2014, se personó el Abogado del Estado y solicitó prórroga del plazo para formular alegaciones por ocho días más, y por providencia de 12 de junio de 2014, el Pleno acordó tenerle por personado y concederle la prórroga solicitada.

6. Con fecha 2 de julio de 2014 tuvo entrada en este Tribunal escrito de alegaciones del Abogado del Estado, en el que solicita que, en su día, se dicte Sentencia en la que se desestime íntegramente el recurso de inconstitucionalidad.

7. Mediante escrito registrado el 4 de julio de 2014, el Abogado del Estado evacua el trámite de alegaciones relativo a la solicitud de suspensión cautelar de alguno de los preceptos impugnados, formulada por el Parlamento de Cataluña. Solicita el Abogado del Estado la inadmisión de la solicitud de suspensión o, subsidiariamente, su íntegra desestimación.

Entiende el Abogado del Estado que de acuerdo con la Constitución y el art. 30 LOTC, así como conforme a la doctrina de este Tribunal, el mismo tiene vedada la posibilidad de suspender la aplicabilidad de la ley estatal (AATC 128/1996, de 21 de mayo, FJ 2; 266/2000, de 14 de noviembre, FJ único; 58/2006, de 15 de febrero, FJ 4; y 90/2010, de 14 de julio, FJ 2). A su juicio, esta conclusión no queda desvirtuada por la alegación de contrario de que el art. 30 LOTC sólo se refiere a la impugnación de la ley en su conjunto y no a la dirigida únicamente contra alguno de sus preceptos, ya que la imposibilidad de suspender la vigencia de una ley se refiere tanto a ésta en su conjunto como a los preceptos que la integran (AATC 141/1989, 266/2000, 58/2006, y 90/2010). En relación con este último Auto se mantiene por el Abogado del Estado que si el Tribunal Constitucional no modificó el criterio jurisprudencial reiterado de la imposibilidad de suspender cautelarmente una ley del Estado cuando, a su juicio, estaba en juego el valor jurídico constitucional de la protección de la vida humana, no debe modificarse ahora porque la garantía institucional de la autonomía local no alcanza el principio esencial del valor de la vida humana.

Por otra parte, y aunque no es alegado por el Parlamento de Cataluña, expone que resultaría inadmisible el planteamiento de una autocuestión de inconstitucionalidad en relación con el art. 30 LOTC, lo que ya fue resuelto por el citado ATC 90/2010.

En consecuencia, a juicio del Abogado del Estado, ni el argumento de los graves e irreversibles efectos que puede producir la aplicación de las normas aludidas ni la existencia de un hipotético fumus boni iuris por razón de que la Ley estaría infringiendo preceptos de la Constitución, desvirtúa la reiterada doctrina del Tribunal Constitucional sobre la imposibilidad de suspensión de los preceptos impugnados, sin que, en consecuencia, sea preciso analizar los razonamientos relativos a la existencia de periculum in mora y de fumus bonis iuris, de acuerdo con lo afirmado en el citado ATC 90/2010. Entiende el Abogado del Estado que, con independencia de cuál sea el contenido de los preceptos impugnados y de la eficacia jurídica que proyecten, el quid de la cuestión suscitada versa exclusivamente sobre un problema de alcance de la jurisdicción y competencias decisorias del Tribunal Constitucional, tal como han sido configuradas éstas objetivamente por la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y por la Constitución.

En definitiva, considera el Abogado del Estado que la petición de suspensión de concretos preceptos de la Ley 27/2013 es una petición que, desde la perspectiva procesal y desde el plano sustantivo propio de la vigencia y efectividad de los fundamentos constitucionales que legitiman la potestad del cuerpo legislativo estatal, debieran ser objeto de inadmisión.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. El Parlamento de Cataluña solicita la suspensión de la vigencia de la disposición transitoria cuarta, del apartado primero de la disposición adicional novena, del apartado uno (primer párrafo), dos y cuatro (segundo y tercer párrafos) de la disposición adicional novena de la Ley reguladora de las bases de régimen local (LBRL), en la redacción dada por el apartado treinta y seis del artículo primero de la Ley 27/2013 y de la disposición transitoria undécima. Fundamenta su pretensión en que la Constitución Española y la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional no prohíben la suspensión de preceptos de una ley estatal, ni expresa ni tácitamente. A su juicio, la doctrina de este Tribunal que mantiene que el impedimento para acordar la suspensión reside en que no se ha atribuido expresamente al Tribunal dicha facultad, puede modificarse, partiendo de que ello es posible porque la literalidad del art 30 LOTC impide la suspensión de la aplicación de la Ley impugnada pero no impide la suspensión de aquellos preceptos concretos de cuya constitucionalidad existen dudas razonables. Es por ello que se considera que es necesario un overruling de la regla general denegatoria de la suspensión de las leyes estatales que implique la admisión por parte del Tribunal de un nuevo criterio con atención al cual puede ser acordada la medida cautelar en atención a la irreversibilidad de los daños. A ello se añade que, en este caso, concurren los dos requisitos necesarios para adoptar la referida medida cautelar: la apariencia de buen derecho (fumus boni iuris), y el peligro de mora procesal (periculum in mora).

2. Este Tribunal ya ha manifestado, en reiteradas ocasiones, que toda suspensión de la eficacia de la ley, como contraria a la presunción de legitimidad de la que disfrutan los actos o normas que emanan de poderes legítimos —presunción que alcanza su grado máximo en el caso de legislador—, ha de ser considerada excepcional (STC 66/1985, de 23 de mayo, FJ 3), lo que significa que la suspensión de las leyes “sólo es posible cuando esté expresamente prevista” (ATC 141/1989, de 14 de marzo, FJ 2), y las previsiones establecidas al efecto en la Constitución y en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional “no pueden extenderse a casos distintos de aquellos para las que están instauradas” (ATC 462/1985, de 4 de julio, FJ único).

Por ello, afirmamos en el ATC 132/2011, de 18 de octubre, FJ 2, que, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 161.2 CE y 30 LOTC, la admisión a trámite de un recurso de inconstitucionalidad sólo suspende la aplicación del precepto legal impugnado si se trata de un recurso interpuesto por el Presidente del Gobierno de la Nación contra una ley o norma con rango de ley de una Comunidad Autónoma, y cuando en su demanda el Gobierno de la Nación hubiere solicitado expresamente la suspensión, con invocación del art. 161.2 CE, en cuyo caso se producirá la suspensión automática de la vigencia y aplicación del precepto legal recurrido, sobre cuyo alzamiento o mantenimiento habrá de pronunciarse el Tribunal dentro del plazo máximo de cinco meses, sin perjuicio de que pueda acordar el levantamiento anticipado de la suspensión, a solicitud de la Comunidad Autónoma afectada.

En consecuencia señalamos que fuera de este supuesto no se producirá el efecto suspensivo, pues el Tribunal Constitucional carece de potestades o poderes implícitos para suspender de oficio las leyes impugnadas en los procesos constitucionales (por todos, AATC 462/1985, de 4 de julio, FJ único; 141/1989, de 14 de marzo, FJ 2; 39/2002, de 12 de marzo, FJ 4; y 58/2006, de 15 de febrero, FJ 4; 90/2010, de 14 de julio, FJ 2; y 132/2011, FJ 2), quedando excluida la extensión analógica de las potestades suspensorias atribuidas al Tribunal por los arts. 161.2 CE y 30 LOTC.

Además, y como pusimos de relieve en ATC 90/2010, FJ 3, no es posible distinguir con base en el tenor del art. 30 LOTC “entre la ley en su conjunto y los concretos preceptos de la misma que hayan sido impugnados para delimitar el objeto de la regla del reiterado art. 30 LOTC. La interpretación del precepto de manera acorde con las previsiones constitucionales y sistemáticamente con los demás preceptos de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional reguladores de los procedimientos de declaración de inconstitucionalidad conduce a la inequívoca conclusión de que la imposibilidad de suspender la vigencia de una ley se refiere tanto a ésta en su conjunto como a los preceptos que la integran. Y éste es el entendimiento que de dicha prohibición ha efectuado este Tribunal al denegar las peticiones de suspensión de concretos preceptos de leyes del Estado en los casos resueltos por los AATC 141/1989, 266/2000 y 58/2006”.

3. En definitiva, y como afirmamos en ATC 90/2010, de 14 de julio, FJ 2, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 161.2 CE y 30 LOTC y conforme a la doctrina constitucional reseñada, este Tribunal tiene vedada la posibilidad de suspender la aplicabilidad de la ley estatal por lo que debe rechazarse la petición de suspensión de determinados preceptos impugnados en el presente recurso de inconstitucionalidad.

Por todo lo expuesto, el Pleno

ACUERDA

Denegar la suspensión solicitada

Madrid, a veintitrés de septiembre de dos mil catorce.