|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 71/2019 |
| Fecha | de 2 de julio de 2019 |
| 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 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 | 2336-2017 |
| Asunto | Recurso de inconstitucionalidad 2336-2017 |
| Fallo | 1º Denegar la personación de la asociación Dignidad y Justicia y de la Unión de Oficiales de la Guardia Civil en el presente recurso de inconstitucionalidad.  2º Tener por desistido al Gobierno de la Nación en el recurso de inconstitucionalidad núm. 2336-2017, declarando extinguido el proceso. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. Mediante escrito presentado en el registro general de este Tribunal el día 10 de mayo de 2017, el abogado del Estado, en la representación que legalmente ostenta, interpuso recurso de inconstitucionalidad contra la totalidad de la Ley del Parlamento Vasco 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la comunidad autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999.

2. Por providencia de 23 de mayo de 2017, el Pleno del Tribunal Constitucional, a propuesta de la Sección Primera, acordó admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad que fue registrado con el núm. 2336-2017.

3. En el escrito de demanda, el abogado del Estado invocó el artículo 161.2 CE a fin de que se acordase la suspensión, únicamente, de algunos de los preceptos de la ley. Tras el plazo inicial de suspensión de cinco meses, se dictó el ATC 130/2017, de 30 de octubre, que mantuvo la suspensión de los artículos 2.3; 2.4, en cuanto al inciso “o subsidiariamente, en su defecto por cualquier medio de prueba admisible en derecho, sin que sea preciso que haya existido un proceso judicial previo”; 4.2 c); 7.1; 14.1, en cuanto al inciso “quien realizará de oficio las actuaciones que estime pertinentes para la comprobación de los hechos o datos alegados”; 14.2, apartados c), d) y e); 14.4; 14.8 y disposición adicional sexta, de la Ley del Parlamento Vasco 12/2016, de 28 julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la comunidad autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999. Por otro lado, el citado auto levantó la suspensión del artículo 14, apartados séptimo y noveno, y del artículo 15 de la misma ley, en los términos expresados en su fundamento jurídico 7.

4. Mediante escrito registrado el 23 de julio de 2018, la asociación Dignidad y Justicia, a través de procurador y con asistencia letrada, solicitó su personación en el recurso como parte coadyuvante al mismo tiempo que, advirtiendo tener conocimiento de la intención del Consejo de Ministros, convocado para el 27 de julio de 2018, de desistir del recurso, se opuso a dicho desistimiento argumentando sobre el interés constitucional en su prosecución. Por diligencia de ordenación de 26 de julio de 2018, se dio traslado de este escrito a las partes personadas para alegaciones.

5. Por escrito registrado el 31 de julio de 2018, solicitó su personación en el recurso como coadyuvante, mediante procurador y con asistencia letrada, la Unión de Oficiales de la Guardia Civil. En el mismo escrito, esta asociación razonaba igualmente sobre su oposición al desistimiento del recurso que al parecer pretendía formular el Gobierno, aunque aún no se había anunciado. Por diligencia de ordenación de 31 de julio de 2018, se dio traslado de este escrito a las partes personadas para alegaciones.

6. El día 3 de agosto de 2018, el abogado del Estado presentó en el registro de este Tribunal un escrito por el que le trasladaba la certificación del acuerdo adoptado por el Consejo de Ministros, en sesión celebrada el mismo 3 de agosto, por el que se solicita del presidente del Gobierno el desistimiento del recurso de inconstitucionalidad núm. 2336-2017, interpuesto contra la Ley del País Vasco 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la comunidad autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999, así como la certificación del acuerdo del presidente del Gobierno de la misma fecha, solicitando que se le tenga por desistido en dicho recurso y, por este motivo, se ponga fin al proceso constitucional, de conformidad con el art. 80 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. En el acuerdo del Consejo de Ministros citado, se hace constar que “con fecha 23 de julio de 2018, la comisión bilateral de cooperación administración del Estado-comunidad autónoma del País Vasco ha firmado un acuerdo, en cuya virtud el Gobierno Vasco asume el firme compromiso de introducir determinadas modificaciones en el contenido de la norma autonómica citada y cuyo objeto es el de garantizar y reforzar el respeto a los derechos fundamentales que la Carta Magna reconoce”. Se añade que “[a]mbas partes son conscientes de que medidas de reconocimiento y reparación de víctimas pueden ser adoptadas por los poderes públicos, aunque siempre con límites y con el pleno respeto a los derechos fundamentales y a la función jurisdiccional” y, tras otras consideraciones, se concluye que “la comunidad autónoma del País Vasco se ha comprometido a realizar un conjunto de modificaciones en el articulado de la norma con el objeto de reforzar la preservación y primacía de la jurisdicción penal en la investigación de las conductas constitutivas de delito así como el de subrayar la primacía de la defensa de los derechos fundamentales de cualesquiera partes intervinientes”, por lo que tales compromisos, recogidos en el acuerdo de la comisión bilateral, “aconsejan el desistimiento del recurso de inconstitucionalidad”.

7. Por escrito registrado en este Tribunal el 6 de agosto de 2018, el representante de la comunidad autónoma del País Vasco instó la inadmisión a limine de la solicitud de personación en el procedimiento de la asociación Dignidad y Justicia, al estar constitucionalmente tasados los sujetos legitimados para interponer recursos de inconstitucionalidad e invocando la doctrina constitucional al efecto.

8. Por diligencia de ordenación de 3 de septiembre de 2018 se acordó la unión a los autos del escrito de la comunidad autónoma de 6 de agosto y oír a las partes personadas, para que, en el plazo de diez días, alegaran lo que estimasen procedente en relación con la solicitud de desistimiento formulada por el presidente del Gobierno.

9. Por escrito registrado en el Tribunal el 7 de septiembre de 2018, el letrado del Parlamento Vasco se opuso a la personación en el recurso de la asociación Dignidad y Justicia y de la Unión de Oficiales de la Guardia Civil, esgrimiendo el carácter extemporáneo de los escritos y la falta de legitimación activa de dichas asociaciones, solicitando en consecuencia la inadmisión de esas personaciones.

10. Por su parte, el abogado del Estado se opuso igualmente a la personación en el recurso, tanto de la Unión de Oficiales de la Guardia Civil como de la asociación Dignidad y Justicia, mediante sendos escritos presentados en el Tribunal el 12 de septiembre de 2018, en los que esgrimía la falta de legitimación activa de las solicitantes y la doctrina constitucional en la materia.

11. La comunidad autónoma del País Vasco, por medio de su procurador, presentó el 12 de septiembre de 2018 escrito en el que muestra su conformidad con la solicitud de desistimiento formulada por el presidente del Gobierno, por lo que entiende procedente que se dicte auto declarando terminado el presente proceso constitucional. Igualmente, el letrado del Parlamento Vasco, manifestó su conformidad al desistimiento el 17 de septiembre de 2018.

12. El 17 de septiembre de 2018 tuvo entrada en el Tribunal escrito del procurador de la comunidad autónoma del País Vasco solicitando la inadmisión de la solicitud de personación de la Unión de Oficiales de la Guardia Civil.

13. Mediante escrito presentado en el registro general de este Tribunal el 23 de octubre de 2018, el abogado del Estado adjuntó copia del acuerdo de la comisión bilateral de cooperación administración del Estado-comunidad autónoma del País Vasco para “constatar la supresión de los obstáculos constitucionales que permitirían un desistimiento en el recurso de inconstitucionalidad 2336-2017”, firmado el 30 de julio de 2018 por la ministra de Política Territorial y Función Pública y por el consejero del Gobierno Vasco de Gobernanza Pública y Autogobierno.

14. El 4 de abril de 2019 se aprobó por el Parlamento Vasco la Ley 5/2019, de modificación de la Ley 12/2016, de 28 de junio, de reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia con motivación política en la comunidad autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999, que fue publicada en el “Boletín Oficial del Estado” de 3 de mayo de 2019. Las modificaciones introducidas en el texto de la ley se corresponden con el contenido del citado acuerdo de la comisión bilateral de cooperación administración del Estado-comunidad autónoma del País Vasco de 30 de julio de 2018.

15. Por escrito registrado en el Tribunal el 31 de mayo de 2019, doña Laura Sara Giménez Giménez, diputada del Congreso de los Diputados y comisionada de un grupo de cincuenta y siete diputados, presentó recurso de inconstitucionalidad contra la Ley del Parlamento Vasco 5/2019, de 4 de abril, de modificación de la Ley 12/2016, de 28 de junio, de reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia con motivación política en la comunidad autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999.

16. Por providencia de 2 de julio de 2019, el Pleno del Tribunal Constitucional, a propuesta de la Sección Primera, acordó admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 5/2019, de 4 de abril, que fue registrado con el núm. 3413-2019.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. En el presente recurso de inconstitucionalidad, interpuesto por el presidente del Gobierno contra la Ley del Parlamento Vasco 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la comunidad autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999, hemos de resolver sobre tres cuestiones suscitadas con posterioridad a su interposición: la procedencia en derecho de las solicitudes de personación formuladas por la asociación Dignidad y Justicia y por la Unión de Oficiales de la Guardia Civil, el desistimiento instado por la parte recurrente y la posible pérdida de objeto como consecuencia de la modificación de la norma impugnada.

2. Respecto a la primera cuestión, la asociación Dignidad y Justicia y la Unión de Oficiales de la Guardia Civil han solicitado su personación en el presente proceso como coadyuvantes del Gobierno de la Nación, en los términos expuestos en los antecedentes. A esta pretensión se han opuesto tanto el propio abogado del Estado como los representantes del Gobierno y del Parlamento vascos.

Para dar respuesta a la expresada petición, hemos de partir de la doctrina consolidada de este Tribunal, según la cual, como recordamos en el ATC 144/2012, de 16 de julio, FJ 2, “la naturaleza abstracta de los recursos de inconstitucionalidad, limitados al enjuiciamiento de la constitucionalidad de una ley, descarta, como regla general, la intervención de cualquier persona distinta de las enunciadas en los arts. 162.1 a) CE y 32 y 34 LOTC (ATC 172/1995, de 6 de junio, FJ 4), de modo que quedan excluidas de la posibilidad de personarse cualesquiera otras personas físicas o jurídicas, fueren cuales fueren los intereses que tengan en el mantenimiento o en la invalidación de la ley o de los actos o situaciones jurídicas realizadas y desarrolladas en aplicación de la misma (por todos, AATC 155/1998, de 30 de junio, FJ 2; 263/2008 y 264/2008, ambos de 20 de agosto)”. Como sigue diciendo el mismo ATC 144/2012, “[e]n aplicación de esta doctrina hemos denegado la personación en recursos de inconstitucionalidad a personas físicas (AATC 1203/1987, de 27 de octubre, 104/2004 bis, de 13 de abril, y 175/2004, de 18 de octubre), asociaciones empresariales (AATC 216/1999, de 15 de septiembre, y 248/2008, de 24 de julio) o profesionales (AATC 252/1996, de 17 de septiembre, 378/1996, de 17 de diciembre, y 142/1998, de 16 de junio), federaciones asociativas de municipios (ATC 264/1999, de 10 de noviembre); sociedades mercantiles (AATC 33/1986, de 16 de enero, y 455/2004, de 16 de noviembre), universidades (ATC 235/1998, de 10 de noviembre) o partidos políticos (AATC 263/2008 y 264/2008, ambos de 20 de agosto)”. Y, a partir de ello, en el mismo ATC 144/2012 y, antes, en el ATC 1021/1987, denegamos también la personación en los recursos de inconstitucionalidad de las diputaciones forales.

La aplicación al caso de la anterior doctrina nos lleva forzosamente a denegar las peticiones de personación de la asociación Dignidad y Justicia y de la Unión de Oficiales de la Guardia Civil pues, como asimismo declaramos en el ATC 144/2012, “[l]a legitimación, aquí como en otros supuestos de acceso a la jurisdicción constitucional, viene a ser una atribución competencial a determinados órganos públicos que constituye una opción del constituyente o, en su caso, del legislador, que no encuentra necesaria correspondencia con la titularidad de derechos por parte de dichos órganos legitimados”.

3. En segundo lugar, el representante del Gobierno de la Nación ha presentado una solicitud de desistimiento del recurso interpuesto con la intención de que se declare la extinción del proceso.

Este Tribunal viene declarando de forma reiterada que el desistimiento, que puede ser total o parcial, de las pretensiones ejercitadas en un recurso “aparece contemplado como modo de terminación de los procesos constitucionales en el art. 86 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), cuyo art. 80 remite, a su vez, a la Ley de enjuiciamiento civil (LEC) para la regulación con carácter supletorio de este acto procesal (arts. 19.1 y 20.2 LEC)” (SSTC 96/1990, de 24 de mayo, FJ 1, y 237/1992, de 15 de diciembre, y AATC 33/1993, de 26 de enero; 173/1997, de 20 de mayo; 79/2008, de 11 de marzo; 288/2013, de 17 de diciembre, y 223/2015, de 15 de diciembre, entre otros muchos).

A la vez, esa jurisprudencia constitucional viene también constatando que esa remisión legal a la regulación procesal general del desistimiento debe ser matizada por el hecho de que en los recursos de inconstitucionalidad no rige sin más el principio dispositivo a pesar de que la jurisdicción constitucional tenga carácter rogado (AATC 56/1999, de 9 de marzo, FJ 2, y 278/2001, de 30 de octubre, FJ 1). De manera que el Tribunal no queda vinculado en sentido absoluto por la voluntad unilateral de quien expresa su voluntad de desistir (ATC 419/1986, de 13 de mayo, FJ 2) que, a pesar de que “puso en marcha el proceso”, no es, sin embargo, “su dueño” (ATC 278/2001, FJ 2). Cabe, por tanto, en esos casos la posibilidad de proseguir las actuaciones hasta la finalización del proceso con un pronunciamiento sobre el fondo. Ahora bien, la facultad del Tribunal de excepcionar la terminación de un proceso constitucional por desistimiento de la parte actora tiene carácter extraordinario, de manera que en principio la voluntad de esta, en cuanto “titular del interés cuya actuación sirve de soporte a su legitimación activa en el proceso, ha de ser atendid[a] salvo que otras consideraciones prevalentes lo impidan” (STC 237/1992, de 15 de diciembre, FJ 1).

De hecho, este Tribunal viene aceptando normalmente las solicitudes por las que quien interpuso un recurso de inconstitucionalidad decide posteriormente desistir de su pretensión, si bien constatando antes la no concurrencia de las dos salvedades que permitirían entrar a considerar la pertinencia de continuar el proceso. Por un lado, las circunstancias del asunto planteado, con especial atención a la conformidad o, al menos, la falta de oposición de los demás personados en el proceso, y, por otro, la inexistencia de un posible interés constitucional que justifique la prosecución del proceso hasta su finalización por sentencia (AATC 288/2013, de 17 de diciembre; 186/2014, de 15 de julio; 169/2015, de 6 de octubre; 223/2015, de 15 de diciembre, o 109/2018, de 16 de octubre, entre muchos ejemplos).

En el caso presente, consta en las actuaciones que tanto el Gobierno autonómico como el Parlamento Vasco han expresado a través de sus representantes procesales su conformidad con el desistimiento formulado por el presidente del Gobierno. Y, en cuanto al posible interés constitucional en el mantenimiento del proceso hasta su conclusión con una decisión sobre el fondo, cabe recordar que el reciente ATC 20/2019, de 26 de marzo, FJ 2, consideró innecesario en un caso semejante el análisis de ese interés a la vista de que la misma ley impugnada había sido también objeto de otro recurso de inconstitucionalidad con un alcance semejante y pendiente de resolución. Algo parecido ocurre aquí en cuanto que, como se ha recogido en los antecedentes, la Ley del Parlamento Vasco 5/2019, de 4 de abril, de modificación de la Ley 12/2016, de 28 de junio, de reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia con motivación política en la comunidad autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999, ha sido objeto de un recurso de inconstitucionalidad presentado por más de cincuenta diputados, registrado con el núm. 3413-2019, y admitido a trámite por providencia de este Tribunal de 2 de julio de 2019. Impugnación que se sustenta en argumentos sustancialmente coincidentes con los que inicialmente planteó el presidente del Gobierno en este recurso, que consideran insuficiente la reforma introducida en la Ley 12/2016 para asegurar su acomodo a la Constitución. Procede en consecuencia admitir el desistimiento formulado por el presidente del Gobierno en el recurso de inconstitucionalidad 2336-2017.

4. La terminación del proceso evita que el Tribunal tenga que pronunciarse sobre la posible pérdida de objeto derivada de la reforma de la ley impugnada, que se ha tramitado por el Parlamento Vasco de conformidad con el compromiso alcanzado entre las partes en conflicto con el fin, precisamente, de posibilitar el desistimiento de la actora. Algo semejante ocurrió, por ejemplo, en el caso del ATC 43/2004, de 10 de febrero, en el que la ley autonómica objeto de controversia fue derogada un par de años más tarde, lo que condujo al abogado del Estado a desistir en el ejercicio de su acción, haciendo innecesaria, al aceptarse el desistimiento, la valoración de la derogación de la norma en el proceso planteado.

Por lo expuesto, el Pleno

ACUERDA

1º Denegar la personación de la asociación Dignidad y Justicia y de la Unión de Oficiales de la Guardia Civil en el presente recurso de inconstitucionalidad.

2º Tener por desistido al Gobierno de la Nación en el recurso de inconstitucionalidad núm. 2336-2017, declarando extinguido el proceso.

Madrid, a dos de julio de dos mil diecinueve.