



# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

### IX LEGISLATURA

Serie B:  
PROPOSICIONES DE LEY

2 de diciembre de 2009

Núm. 11-8

### INFORME DE LA PONENCIA

#### **125/000011 Proposición de Ley de modificación de las leyes orgánicas del Tribunal Constitucional y del Poder Judicial.**

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en el Boletín Oficial de las Cortes Generales del informe emitido por la Ponencia sobre la Proposición de Ley de modificación de las leyes orgánicas del Tribunal Constitucional y del Poder Judicial (correspondiente al número de expediente 125/000030 de la VIII Legislatura).

Palacio del Congreso de los Diputados, 1 de diciembre de 2009.—P. D. El Secretario General del Congreso de los Diputados, **Manuel Alba Navarro**.

A la Comisión de Constitucional

La Ponencia encargada de redactar el Informe sobre la Proposición de Ley de modificación de las Leyes Orgánicas del Tribunal Constitucional y del Poder Judicial, integrada por los Diputados Excmos. Sres. don José María Benegas Haddad (GS), don Elviro Aranda Álvarez (GS), don Juan Luis Rascón Ortega (GS), don Arturo García-Tizón López (GP), don Federico Trillo-Figueroa Martínez-Conde (GP), don Jordi Xuclà i Costa (GC-CiU), don Aitor Esteban Bravo (GV-EAJ-PNV), don Joan Ridao i Martín (GER-IU-ICV) y doña Ana María Oramas González-Moro (GMx), ha estudiado con todo detenimiento dicha iniciativa, así como las enmiendas presentadas a la misma, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 113 del Reglamento elevan a la Comisión el siguiente:

### INFORME

La Ponencia, por mayoría ha acordado aceptar las siguientes enmiendas:

— La enmienda núm. 1 de los Grupos Parlamentarios Socialista del Congreso y Vasco (GV-EAJ-PNV), de sustitución completa del artículo primero de la iniciativa, con el texto que figura en el anexo.

— La enmienda núm. 2 de los Grupos Parlamentarios Socialista del Congreso y Vasco (GV-EAJ-PNV), de sustitución completa del artículo segundo de la iniciativa, con el texto que figura en el anexo.

— La enmienda núm. 3 de los Grupos Parlamentarios Socialista del Congreso y Vasco (GV-EAJ-PNV), de adición de una disposición adicional nueva, con el texto que figura en el anexo. En dicho precepto se hará mención a su carácter no orgánico.

— La enmienda núm. 4 de los Grupos Parlamentarios Socialista del Congreso y Vasco (GV-EAJ-PNV), de sustitución completa de la Exposición de motivos de la iniciativa, que pasa a denominarse Preámbulo, con el texto que figura en el anexo.

Los Ponentes del Grupo Parlamentario Popular manifiestan su intención de defender en Comisión las enmiendas núm. 5 a 9, no incorporadas al informe.

Palacio del Congreso de los Diputados, 26 de noviembre de 2009.—**José María Benegas Haddad, Elviro Aranda Álvarez, Juan Luis Rascón Ortega, Arturo García-Tizón López, Federico Trillo-Figueroa Martínez-Conde, Jordi Xuclà i Costa, Aitor Esteban Bravo, Joan Ridao i Martín y Ana María Oramas González-Moro**, Diputados.

## ANEXO

## PROPOSICIÓN DE LEY DE MODIFICACIÓN DE LAS LEYES ORGÁNICAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y DEL PODER JUDICIAL

## Preámbulo

## I

La disposición adicional primera de la Constitución proclama que ésta «ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales», y añade que «la actualización general de dicho régimen foral se llevará a cabo, en su caso, en el marco de la Constitución y de los estatutos de autonomía».

De acuerdo con ello, el Estatuto de Autonomía para el País Vasco reconoce en su artículo 3 a «cada uno de los territorios históricos que integran el País Vasco» la facultad de «en el seno del mismo, conservar o, en su caso, restablecer y actualizar su organización e instituciones privativas de autogobierno», reconocimiento que reitera el artículo 24.2 y que se traduce en una reserva expresa a los órganos forales por el propio Estatuto de un núcleo competencial exclusivo (artículo 37.2), en el que ni siquiera el Parlamento Vasco puede entrar (artículo 25.1: «El Parlamento Vasco ejerce la potestad legislativa..., sin perjuicio de las competencias de las instituciones a que se refiere el artículo 37 del presente estatuto»).

A ese núcleo competencial exclusivo de los territorios históricos pertenecen destacadamente el sistema **fiscal** (artículos 37.3.f del Estatuto, y 40 y 41, a los que aquél se remite), que es propio de cada uno de ellos y se regula «mediante el sistema foral tradicional del concierto económico o convenios», lo que supone que «las Instituciones competentes de los Territorios Históricos podrán mantener, establecer y regular, dentro de su territorio, el régimen tributario» (artículo 41.2.a).

De ello viene a resultar que son las Juntas Generales de cada territorio quienes tienen la competencia para establecer y regular los distintos tributos que nutren la hacienda foral, regulación que realizan mediante la aprobación de normas forales, que tienen naturaleza reglamentaria, **puesto** que la llamada Ley de Territorios Históricos (LTH), de 25 de noviembre de 1983, reserva al Parlamento Vasco en exclusiva la facultad de dictar normas con rango de ley en su artículo 6.2.

**Las normas forales reguladoras de los distintos impuestos resultan, por lo tanto, recurribles ante los tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa, situación ésta que contrasta abiertamente con las normas fiscales del Estado, que tienen rango de ley y, por lo tanto, sólo pueden ser impugnadas ante el Tribunal Constitucional por la reducida lista de sujetos que el artículo 162 de la Constitución considera legitimados.**

Los derechos históricos de los territorios forales, al menos en lo que concierne a su núcleo esencial, no son una cuestión de mera legalidad ordinaria, sino que entrañan, sin duda, una cuestión constitucional, tanto como las que pueda plantear cualquier otro precepto de la Constitución, lo que obliga a arbitrar una vía practicable y accesible para su defensa, que remedie el déficit de protección de la foralidad que resulta de la falta de legitimación de las instituciones forales para acudir al Tribunal Constitucional en los supuestos en que el legislador, estatal o autonómico, invada el espacio que la disposición adicional primera de la Constitución y el artículo 37 del Estatuto vasco les reserva en exclusiva.

**En ese espacio exclusivo constitucionalmente garantizado, en el que ni las Cortes Generales ni el propio Parlamento Vasco pueden entrar, las instituciones forales han de operar, sin embargo, con normas que, al carecer de rango de ley resultan más vulnerables y, por lo tanto, más frágiles, lo que hace consiguientemente más débil la garantía constitucional de la foralidad de los territorios históricos vascos que la de la Comunidad Foral de Navarra, a pesar de que en ambos casos el fundamento constitucional es el mismo: la disposición adicional primera de la norma fundamental.**

Esta diferencia no tiene justificación material alguna: materialmente la regulación del impuesto sobre la renta de las personas físicas o del impuesto de sociedades es la misma cosa y debería tener, por ello, el mismo tratamiento en Navarra que en Bizkaia, Gipuzkoa y **Áraba-Álava**. Todo se reduce a una diferencia formal, que resulta en el caso de los territorios históricos del País Vasco de la falta de reconocimiento a sus instituciones de la potestad legislativa **formal**, explicación ésta que dista mucho de ser satisfactoria, supuesta la identidad material ya destacada.

## II

**El régimen de recursos que establece esta iniciativa se refiere a las Normas Forales fiscales, y ello en base a la Disposición Adicional Primera de la Constitución, cuyo contenido los artículos 40 y 41 del Estatuto vasco no hacen sino explicitar. En este ámbito, que no es constitucionalmente transferible a otros entes o instituciones, sólo las normas forales aprobadas por las Juntas Generales de cada territorio histórico pueden entrar, en virtud de la disposición adicional primera de la Constitución, y sólo ellas, en consecuencia, pueden mantener, establecer y regular los impuestos concertados que en el resto del Estado están formalmente reservados por la propia Constitución a las leyes aprobadas por las Cortes Generales.**

Las normas forales reguladoras de los distintos impuestos concertados, o de los recargos, arbitrios y recursos provinciales que puedan establecerse sobre ellos, no desarrollan ni complementan, por lo tanto,

ley alguna, sino que suplen a las leyes estatales. Por ello, deben tener un régimen procesal de impugnación equivalente al de aquellas.

De las consideraciones precedentes resulta con claridad que hay una razón material suficiente para postular un cambio en el régimen jurisdiccional de las normas forales de carácter fiscal y también una razón constitucional para hacerlo, modificando en el sentido ya señalado la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

Esa misma exigencia de cambio resulta igualmente observando lo dispuesto en el artículo 9.4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que es el precepto que define el ámbito del orden jurisdiccional contencioso-administrativo, en el que incluye el conocimiento de «las disposiciones generales de rango inferior a ley», lo que comprende las normas forales.

Para completar el ajuste legal necesario, conviene modificar en el mismo sentido el artículo 3 de la Ley de la jurisdicción contencioso administrativa, añadiendo como excepción a su alcance las Normas Forales fiscales.

### III

Además, por razones de estricta coherencia, se debe resolver también el déficit de protección constitucional de la foralidad vasca que resulta de la falta de reconocimiento a los territorios históricos del País Vasco para defender en vía constitucional su régimen foral frente a eventuales agresiones del legislador estatal, así como la oportunidad de remediar el aludido déficit, mediante la modificación de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

La modificación de dicha ley realizada por la Ley Orgánica 7/1999, de 21 de abril, vino a remediar el déficit de protección constitucional de la autonomía local, estableciendo un mecanismo, de conflictos en defensa de la misma. Sin embargo, ese mecanismo no sirve para defender la autonomía foral, porque una cosa es la autonomía local, que también concierne, claro está, a las Diputaciones Forales en la medida en que ostentan las competencias propias de las Diputaciones Provinciales, y otra cosa distinta la autonomía foral. Y, en segundo lugar, porque esta última se predica de cada territorio histórico individualmente considerado.

Artículo 1. Modificación de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional.

Se añade una nueva disposición adicional quinta:

«Disposición adicional quinta (nueva).

1. Corresponderá al Tribunal Constitucional el conocimiento de los recursos interpuestos contra las

Normas forales fiscales de los Territorios de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya, dictadas en el ejercicio de sus competencias exclusivas garantizadas por la disposición adicional primera de la Constitución y reconocidas en el artículo 41.2.a) del Estatuto de Autonomía para el País Vasco (Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre).

El Tribunal Constitucional resolverá también las cuestiones que se susciten con carácter prejudicial por los órganos jurisdiccionales sobre la validez de las referidas disposiciones, cuando de ella dependa el fallo del litigio principal.

El parámetro de validez de las Normas Forales enjuiciadas se ajustará a lo dispuesto en el artículo veintiocho de esta Ley.

2. La interposición y sus efectos, la legitimación, tramitación y sentencia de los recursos y cuestiones referidos en el apartado anterior, se regirá por lo dispuesto en el Título II de esta Ley para los recursos y cuestiones de inconstitucionalidad respectivamente.

Los trámites regulados en los artículos 34 y 37 se entenderán en su caso con las correspondientes Juntas Generales y Diputaciones Forales.

En la tramitación de los recursos y cuestiones regulados en esta disposición adicional se aplicarán las reglas atributivas de competencia al Pleno y a las Salas de los artículos diez y once de esta Ley.

3. Las normas del Estado con rango de ley podrán dar lugar al planteamiento de conflictos en defensa de la autonomía foral de los Territorios Históricos de la Comunidad Autónoma del País Vasco, constitucional y estatutariamente garantizada.

Están legitimadas para plantear estos conflictos las Diputaciones Forales y las Juntas Generales de los Territorios Históricos de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa, mediante acuerdo adoptado al efecto.

Los referidos conflictos se tramitarán y resolverán con arreglo al procedimiento establecido en los artículos 63 y siguientes de esta Ley.»

Artículo 2. Modificación de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

El apartado 4 del artículo 9 de esta Ley quedará redactado como sigue:

«Los del orden contencioso-administrativo conocerán de las pretensiones que se deduzcan en relación con la actuación de las Administraciones públicas sujeta al derecho administrativo, con las disposiciones generales de rango inferior a la ley y con los reales decretos legislativos en los términos previstos en el artículo 82.6 de la Constitución, de conformidad con lo que establezca la Ley de esa jurisdicción. También conocerán de los recursos contra la inactividad de la Administración y contra sus actuaciones materiales que constituyan vía de

hecho. Quedan excluidos de su conocimiento los recursos directos o indirectos que se interpongan contra las Normas Forales fiscales de las Juntas Generales de los Territorios Históricos de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya, que corresponderán, en exclusiva, al Tribunal Constitucional, en los términos establecidos por la disposición adicional quinta de su Ley Orgánica.»

**Disposición adicional (nueva). Modificación de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.**

Se añade una letra d) al artículo 3 de esta Ley, que quedará redactado como sigue:

«d) Los recursos directos o indirectos que se interpongan contra las Normas Forales fiscales de las Juntas Generales de los Territorios Históricos de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya, que corresponderán, en exclusiva, al Tribunal Constitucional, en los términos establecidos por la disposición adicional quinta de su Ley Orgánica.»

Este precepto no tiene carácter orgánico.

Edita: **Congreso de los Diputados**

Calle Floridablanca, s/n. 28071 Madrid

Teléf.: 91 390 60 00. Fax: 91 429 87 07. <http://www.congreso.es>

Imprime y distribuye: **Imprenta Nacional BOE**

Avenida de Manoteras, 54. 28050 Madrid

Teléf.: 902 365 303. <http://www.boe.es>

Depósito legal: **M. 12.580 - 1961**

