**DERECHO CONSTITUCIONAL**

**TEMA 32**

**CONFLICTOS EN DEFENSA DE LA AUTONOMÍA LOCAL. CONFLICTOS ENTRE ÓRGANOS CONSTITUCIONALES DEL ESTADO. DECLARACIÓN PREVIA DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES. REFERENCIA A LA ACTUACIÓN DE LA ABOGACÍA DEL ESTADO ANTE EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.**

**CONFLICTOS EN DEFENSA DE LA AUTONOMÍA LOCAL.**

Los conflictos constitucionales son los procesos que tienen por objeto determinar a qué órgano o poder corresponde una competencia o atribución constitucional, o si en un caso concreto ha habido una invasión de tal competencia o atribución por un órgano o poder distinto de su titular.

Los conflictos se dividen en territoriales o verticales, cuando enfrentan a los diferentes niveles territoriales propios de un estado descentralizado, y orgánicos u horizontales, cuando enfrentan a órganos de un mismo nivel territorial.

La Constitución Española de 27 de diciembre de 1978 contempla ambos tipos de conflictos, si bien sólo los de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas o de los de estas entre sí están expresamente previstos por su artículo 161.1, y a ellos el Título IV de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional de 3 de octubre de 1979 ha añadido otros dos tipos, disponiendo su artículo 59 que el Tribunal Constitucional entenderá:

1. De los conflictos que se susciten sobre las competencias o atribuciones asignadas directamente por la Constitución, los Estatutos de Autonomía o las leyes orgánicas u ordinarias dictadas para delimitar los ámbitos propios del Estado y las Comunidades Autónomas y que opongan:
2. Al Estado con una o más Comunidades Autónomas.
3. A dos o más Comunidades Autónomas entre sí.
4. Al Gobierno con el Congreso de los Diputados, el Senado o el Consejo General del Poder Judicial; o a cualquiera de estos órganos constitucionales entre sí.
5. De los conflictos en defensa de la autonomía local que planteen los municipios y provincias frente al Estado o a una Comunidad Autónoma.

Analizados en el tema anterior del programa los conflictos autonómicos, el presente exige analizar el resto de conflictos constitucionales, comenzando por los conflictos en defensa de la autonomía local, regulados por los artículos 75 bis a 75 quinquies de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, y cuyas reglas esenciales son las siguientes:

1. Son competencia del Pleno del Tribunal.
2. Podrán dar lugar a estos conflictos las normas con rango de ley estatales o autonómicas que lesionen la autonomía local constitucionalmente garantizada.
3. La legitimación activa corresponde a:
4. El municipio o provincia que sea destinatario único de la norma que dé lugar al conflicto.
5. Un mínimo de la séptima parte de los municipios existentes en el ámbito territorial de aplicación de la norma, siempre que representen como mínimo un sexto de la población.
6. Un mínimo de la mitad de las provincias existentes en el ámbito territorial de aplicación de la norma, siempre que representen como mínimo la mitad de la población.

El planteamiento del conflicto deberá acordarse por el Pleno de la corporación por mayoría absoluta de sus miembros.

Además, las disposiciones adicionales tercera y cuarta de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional contienen reglas especiales de legitimación para las islas que conforman las comunidades de Canarias e Islas Baleares y sus respectivos cabildos y consejos, y para los territorios históricos del País Vasco y sus respectivas juntas generales y diputaciones forales.

1. Las reglas de tramitación son las siguientes:
2. Se inicia con la preceptiva solicitud de dictamen no vinculante al Consejo de Estado u órgano consultivo autonómico equivalente, según que las corporaciones locales pertenezcan a varias o una sóla Comunidad Autónoma.

El dictamen deberá solicitarse dentro de los tres meses siguientes a la publicación de la norma que dé lugar al conflicto, y éste se formalizará dentro del mes siguiente a la recepción del dictamen.

1. El Tribunal podrá acordar, mediante auto, la inadmisión del conflicto por falta de legitimación u otros requisitos exigibles y no subsanables o cuando estuviere notoriamente infundada la controversia suscitada.
2. Admitido a trámite el conflicto, se emplazará para alegaciones por el plazo común de veinte días a los órganos legislativo y ejecutivo de la Comunidad Autónoma de quien hubiese emanado la norma, y en todo caso a los del Estado.
3. La sentencia:

* Declarará si existe o no vulneración de la autonomía local.
* Determinará la titularidad o atribución de la competencia controvertida.
* Resolverá, en su caso, lo que procediere sobre las situaciones de hecho o de derecho creadas en lesión de la autonomía local.

La declaración, en su caso, de inconstitucionalidad de la ley que haya dado lugar al conflicto, requerirá nueva sentencia si el Pleno decide plantearse la cuestión tras la resolución del conflicto declarando que ha habido vulneración de la autonomía local.

**CONFLICTOS ENTRE ÓRGANOS CONSTITUCIONALES DEL ESTADO.**

Los conflictos entre órganos constitucionales del Estado están regulados por los artículos 73 a 75 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, y sus reglas esenciales son las siguientes:

1. Son competencia del Pleno del Tribunal.
2. En el caso en que el Gobierno de la Nación, el Congreso de los Diputados, el Senado o el Consejo General del Poder Judicial, por acuerdo de sus respectivos Plenos, estime que otro de dichos órganos adopta decisiones asumiendo atribuciones que la Constitución o las Leyes Orgánicas confieren al primero, éste se lo hará saber así dentro del mes siguiente a la decisión que suponga la indebida asunción de atribuciones y solicitará de él que la revoque.

El Tribunal Constitucional considera que, a diferencia de los conflictos autonómicos, es esencial en estos conflictos la *vindicatio potestatis*, de forma que sólo pueden plantearse en caso de estricta usurpación de atribuciones.

1. Si el órgano requerido afirmara que actúa en el ejercicio constitucional y legal de sus atribuciones o, dentro del mes siguiente a la recepción de la solicitud, no rectificase en el sentido que le hubiera sido solicitado, el órgano requirente planteará el conflicto ante el Tribunal Constitucional dentro del mes siguiente mediante escrito de alegaciones que especificará los preceptos que considera vulnerados.
2. Del escrito se dará traslado para alegaciones por plazo común de un mes tanto al órgano requerido como a los órganos constitucionales que no estén en conflicto, los cuales podrán comparecer en el procedimiento, en apoyo del requirente o del requerido, si entendieren que la solución del conflicto afecta de algún modo a sus propias atribuciones.
3. La sentencia:
4. Determinará a qué órgano corresponden las atribuciones constitucionales controvertidas.
5. Declarará nulos los actos ejecutados por invasión de atribuciones.
6. Resolverá, en su caso, lo que procediere sobre las situaciones jurídicas producidas al amparo de tales actos.

Junto a los anteriores conflictos, el artículo 8 de la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas de 12 de mayo de 1982 dispone que los conflictos que se susciten sobre las competencias o atribuciones del Tribunal de Cuentas serán resueltos por el Tribunal Constitucional, si bien los requerimientos de inhibición hechos al Tribunal de Cuentas no producirán la suspensión del respectivo procedimiento”.

**DECLARACIÓN PREVIA DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES.**

El artículo 95 de la Constitución dispone lo siguiente:

“1. La celebración de un tratado internacional que contenga estipulaciones contrarias a la Constitución exigirá la previa revisión constitucional.

2. El Gobierno o cualquiera de las Cámaras puede requerir al Tribunal Constitucional para que declare si existe o no esa contradicción”.

Este precepto está desarrollado por el artículo 78 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, que dispone que el requerimiento al Tribunal Constitucional para que se pronuncie sobre la existencia o no de contradicción debe realizarse cuando el texto del tratado internacional estuviera ya definitivamente fijado, pero todavía no se hubiere prestado el consentimiento del Estado para obligarse mediante el mismo.

Recibido el requerimiento, el Tribunal Constitucional emplazará al solicitante y a los restantes órganos legitimados para que expresen su opinión fundada sobre la cuestión en el plazo común de un mes, y dentro del mes siguiente el Tribunal Constitucional emitirá una declaración vinculante.

En cualquier momento podrá el Tribunal solicitar de los órganos legitimados o de otras personas físicas o jurídicas u otros órganos estatales u autonómicos, cuantas aclaraciones, ampliaciones o precisiones estimen necesarias, ampliando el plazo de un mes por un máximo de treinta días.

**REFERENCIA A LA ACTUACIÓN DE LA ABOGACÍA DEL ESTADO ANTE EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.**

El artículo 82 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional atribuye la representación y defensa del Gobierno de la Nación ante el mismo al abogado del Estado, mientras que el artículo 8 de la Ley de Asistencia Jurídica al Estado de 27 de noviembre de 1997 dispone que la actuación del abogado del Estado ante el Tribunal Constitucional se regirá por lo dispuesto en su Ley Orgánica reguladora.

Por su parte, el Real Decreto de 5 de diciembre de 2022, por el que se establece la estructura orgánica de la Abogacía General del Estado, atribuye a la misma:

1. El asesoramiento al Gobierno sobre la constitucionalidad de los anteproyectos y proyectos de disposiciones generales de cualquier rango que hayan de someterse a la aprobación de aquél o sobre las disposiciones generales o resoluciones de las comunidades autónomas que sean susceptibles de impugnación ante el Tribunal Constitucional.
2. La representación y defensa, en los procedimientos seguidos ante el Tribunal Constitucional, de la Administración General del Estado, de sus organismos autónomos y de los órganos constitucionales, así como, cuando proceda, normativa o convencionalmente, de las demás entidades que integran el sector público institucional estatal.

Estas competencias son ejercidas a través de la Subdirección General de Asuntos Constitucionales y Derechos Humanos, que podrá recabar de cualquier órgano de la Administración General del Estado, de las entidades del sector público institucional estatal, de los órganos constitucionales o de las demás entidades representadas y defendidas por aquélla ante el Tribunal Constitucional, la asistencia y colaboración precisas, así como cuantos datos, informes o antecedentes sean necesarios para la mejor defensa de los intereses en conflicto.

Finalmente, los artículos 32 a 35 del Real Decreto de 18 de julio de 2023, por el que se desarrolla la Ley de Asistencia Jurídica al Estado, contienen las normas especiales sobre actuación procesal de la Abogacía del Estado ante el Tribunal Constitucional, entre las que destacan las siguientes:

1. El Ministerio de Justicia encauzará las relaciones entre los órganos del Estado afectados y la Subdirección General de Asuntos Constitucionales y Derechos Humanos, a través del Abogado General del Estado, salvo que razones de urgencia aconsejaran la comunicación directa.

Tan pronto como se reciba por la Abogacía del Estado la notificación del Tribunal Constitucional de la iniciación e incidencias de procesos constitucionales, se remitirá a sus órganos destinatarios, recabando informe sobre los criterios de actuación.

1. En el caso de asunción de asuntos por el Abogado General del Estado y en aquéllos en los que se atribuya la representación y defensa a un abogado del Estado no adscrito a la Subdirección General de Asuntos Constitucionales, el Abogado General del Estado comunicará al Tribunal Constitucional el nombre de quienes han de llevar a cabo las actuaciones ante este.
2. El abogado del Estado no ejercerá acciones ante el Tribunal Constitucional sin que exista resolución del Gobierno o, en su caso, del órgano del Estado legitimado para ello. Los actos de desistimiento, renuncia o reconocimiento procesal, total o parcial, de pretensiones de fondo, requerirán la previa autorización del Gobierno o del órgano legitimado para ello.

En los recursos de amparo bastará la autorización del Abogado General del Estado para la iniciación del procedimiento y para los actos de desistimiento, renuncia o reconocimiento procesal. A tal efecto, la Subdirección General de Asuntos Constitucionales podrá elevar las correspondientes propuestas.

Cuando exista jurisprudencia reiterada adversa a las pretensiones estatales, el abogado del Estado elevará comunicación al Abogado General del Estado, a fin de que por éste se adopten o propongan las medidas oportunas.

1. El Abogado del Estado se personará en los procedimientos constitucionales y efectuará las alegaciones que estime técnicamente más convenientes y que mejor sirvan a los intereses de la defensa, en el plazo legalmente señalado al efecto y de acuerdo con las instrucciones recibidas.

Cuando el Tribunal Constitucional dé traslado a la Abogacía del Estado para decidir sobre el mantenimiento o levantamiento de la suspensión acordada en virtud de los artículos 161.2 de la Constitución Española y 77 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, se solicitará por ésta informe al órgano competente.

El planteamiento del incidente de ejecución de una sentencia del Tribunal Constitucional deberá ser promovido por el Gobierno o los órganos legitimados para promover el procedimiento constitucional en el que se haya dictado la sentencia.

José Marí Olano

30 de julio de 2023