



BASE DE DATOS DE Norma DEF.-

Referencia: NCJ064250

TRIBUNAL SUPREMO

Sentencia 677/2019, de 23 de mayo de 2019

Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 4.ª)

Rec. n.º 1753/2016

SUMARIO:

Anulación parcial de la Norma Foral 4/2015, de aplicación de la reforma local en Álava. Incongruencia ultra petita. Competencias. Concierto económico. Recurso de casación. Preparación Interrupción del plazo por solicitud de aclaración de sentencia. Razonaba el Tribunal Constitucional que la prolongación artificial de un plazo para recurrir mediante una improcedente petición de aclaración de sentencia no interrumpe el plazo para promover un recurso, allí el de amparo, lo que resulta extrapolable al de casación. No obstante, una conclusión distinta había alcanzado algunos años antes, si bien allí se trataba de sentencia que sí fue aclarada. Lo relevante sin embargo es la aplicación del art. 215.5 LEC tras la reforma operada por la Ley 13/2009, de 3 de noviembre. A tal conclusión habían llegado diversos autos del Tribunal Supremo señalando que, cuando al amparo de lo dispuesto en el artículo 267 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, se solicite la aclaración o integración de una sentencia o de un auto, la fecha a tomar en consideración para determinar el sometimiento de la resolución al régimen casacional será la de la resolución aclarada o integrada, sin perjuicio de que el plazo para preparar el recurso de casación se compute desde la fecha de notificación del auto de aclaración o integración. La desestimación de los Recursos de inconstitucionalidad 610/1985, 613/1985, 617/1985 y 619/1985, interpuestos, respectivamente, por el Parlamento de Galicia, la Junta de Galicia, el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña y el Parlamento de Cataluña, en relación con determinados artículos de la Ley de Bases del Régimen Local pone de relieve que no existe una interpretación de la DA 2.11 en el sentido pretendido por las Juntas Generales de Álava de exclusividad de la competencia. Se reconoce un régimen local con características específicas, organización interna, competencia que no alcanza a la pretendida interpretación aducida por la parte recurrente que se sale del estricto marco organizativo. No debe olvidarse el carácter básico de la L.O. 7/85 en todo aquello no comprendido en la D.A. Segunda, entre lo que no se encuentra las cuestiones aquí concernidas y examinadas por la Sala de instancia. Debe insistirse en que las Juntas Generales no se encuentran exentas de su cumplimiento, en razón de lo estatuido en el art. 37.3 de la Ley de Bases del Régimen Local. Tampoco se vislumbra quebranto de la disposición adicional primera Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, que se limita a señalar el régimen aplicable a la Comunidad Autónoma del País Vasco sin que la recurrente haya indicado lesión de precepto alguno que pueda ser engarzado con la viabilidad de los preceptos anulados. No se combaten las razones de decidir de la sentencia impugnada limitándose a realizar afirmaciones genéricas alejadas de los argumentos de la sentencia para proceder a la individualización de la anulación de los distintos preceptos de la Norma foral.

PRECEPTOS:

Ley Orgánica 3/1979 (Estatuto de Autonomía del País Vasco), art. 37.

Ley País Vasco 7/1981 (del Gobierno).

Ley Orgánica 6/1985 (LOPJ), art. 267.

Ley 7/1985 (LRBRL), arts. 2.11 y 9 y disp. adic. segunda.

Ley 30/1992 (LRJPAC), art. 13.5.

Ley 1/2000 (LEC), art. 215.5.

Ley 12/2002 (Concierto Económico con el País Vasco), art. 48.5.

RDLeg. 2/2004 (TRLRHL), arts. 48 a 55, 177.5 y 193.2 y disp. adic. 8.ª.

Ley Orgánica 2/2012 (Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera), disp. final 3.ª.

Ley 27/2013 (racionalización y sostenibilidad de la Administración Local), disp. adic. 1.ª.

Norma Foral 4/2015 (singularidad en la aplicación de las medidas de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local en el Territorio Histórico de Álava), arts. 1.4, 2.Uno y Tres, 3.Tres y 4 y disps. adic. única y final segunda.

**PONENTE:**

Doña Celsa Pico Lorenzo.

Magistrados:

Don JORGE RODRIGUEZ-ZAPATA PEREZ
Don PABLO MARIA LUCAS MURILLO DE LA CUEVA
Doña CELSA PICO LORENZO
Don ANTONIO JESUS FONSECA-HERRERO RAIMUNDO
Don JOSE LUIS REQUERO IBAÑEZ

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Cuarta

Sentencia núm. 677/2019

Fecha de sentencia: 23/05/2019

Tipo de procedimiento: RECURSO CASACION

Número del procedimiento: 1753/2016

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 21/05/2019

Ponente: Excma. Sra. D.^a Celsa Pico Lorenzo

Procedencia: T.S.J.PAIS VASCO CON/AD SEC.2

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Josefa Oliver Sánchez

Transcrito por:

Nota:

RECURSO CASACION núm.: 1753/2016

Ponente: Excma. Sra. D.^a Celsa Pico Lorenzo

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Josefa Oliver Sánchez

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Cuarta

Sentencia núm. 677/2019



Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Jorge Rodriguez-Zapata Perez, presidente

D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva
D^a. Celsa Pico Lorenzo
D. Antonio Jesus Fonseca-Herrero Raimundo
D. Jose Luis Requero Ibañez

En Madrid, a 23 de mayo de 2019.

Esta Sala ha visto el recurso de casación nº 1753/2016, interpuesto por el procurador don Jorge Deleito García, en representación las Juntas Generales de Álava, contra sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, con sede en Bilbao, de fecha 9 de marzo de 2016, y recaída en el recurso nº 199/2015 , contra la Norma Foral 4/2015 de 11 de febrero de las Juntas Generales de Álava sobre la singularidad en la aplicación de las medidas de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local en el Territorio Histórico de Álava.

Se ha personado en este recurso como recurrido la Administración del Estado, representada y defendida por el Abogado del Estado.

Ha sido ponente la Excma. Sra. D.^a Celsa Pico Lorenzo.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.

En el recurso contencioso-administrativo nº 199/2015 la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, con fecha 9 de marzo de 2016, dictó sentencia cuyo fallo es del siguiente tenor literal:

"Que estimando, parcialmente, el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO contra la Norma Foral 4/2015 de 11 de Febrero de las Juntas Generales de Álava sobre la singularidad en la aplicación de las medidas de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local en el Territorio Histórico de Álava, publicada en el Boletín Oficial de ese Territorio de nº 22 de 20-02-2015 debemos anular y anulamos los artículos 1.4, 2.Uno, 2.Tres, 4 y disposición adicional única de la Norma Foral recurrida con el alcance señalado en los fundamentos jurídicos, sin imposición de costas."

Segundo.

Notificada dicha resolución a las partes, por la representación procesal de las Juntas Generales de Álava, prepara recurso de casación y teniéndose por preparado, se emplazó a las partes para que pudieran hacer uso de su derecho ante esta Sala.

Tercero.

El procurador don Jorge Deleito García en representación de las Juntas Generales de Álava, por escrito de fecha 13 de junio de 2016 formaliza recurso de casación e interesa la estimación de los motivos alegados y termina suplicando a la Sala que "[...] dicte sentencia por la que se estime el presente recurso casando y anulando la sentencia recurrida por los motivos expuestos y dictando otra que, corrigiendo en el caso del primero de los motivos las infracciones de forma, desestime íntegramente la demanda de la Administración del Estado, declarando que la Norma Foral impugnada se ajusta a Derecho."



Cuarto.

El Abogado del Estado en representación de la Administración del Estado mediante escrito de fecha 28 de octubre de 2016 formaliza escrito de oposición interesando la desestimación del recurso, con imposición de las costas a la entidad recurrente.

Quinto.

Por providencia de 26 de abril de 2019 se señaló para votación y fallo para el 21 de mayo de 2019 en cuya fecha tuvo lugar el referido acto.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. *Planteamiento del recurso y sentencia de instancia.*

La representación procesal de las Juntas Generales de Álava interpone recurso de casación núm. 1753/2016 contra sentencia de 9 de marzo de 2016 de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco que estima parcialmente el recurso núm. 199/2015 y anula los artículos 1.4, 2. Uno, 2. Tres, 4 y disposición adicional única de la Norma Foral 4/2015 de 11 de febrero.

La sentencia (completa en cendoj Roj: STSJ PV 4284/2016 - ECLI:ES:TSJPV:2016:4284) en su fundamento PRIMERO identifica el acto impugnado, la posición de las partes mientras plasma el marco legal de competencias entre el Estado y los Territorios Forales del País Vasco en las materias concernidas en la disposición recurrida.

Ya en el SEGUNDO, TERCERO, CUARTO, QUINTO, SEXTO y SÉPTIMO, razona que el art. 1.4 no puede oponerse al art. 13.5 de la Ley 30/92, sobre la delegación entre órganos de la misma administración.

Anula el art. 2. Uno sobre las reglas para la formulación del plan económico-financiero, porque su regulación no está amparado por competencias atribuidas al Territorio Histórico por la Ley 2/2002 del concierto económico con el País Vasco.

También anula el art. 2. Tres, por contradecir el art. 9 LRBRL por realizar aportaciones patrimoniales no autorizadas.

Anula el art. 4 por ser contrario al art. 2.11 LRBRL sobre las retribuciones de los miembros de las corporaciones locales.

Finalmente apela la disposición adicional única, sobre el régimen de las operaciones de endeudamiento por ir en contra de la Ley de haciendas locales, arts. 48-55, 177-5 y 193-2.

Segundo. *Recurso de casación de las Juntas Generales de Álava.*

1. Un primer motivo al amparo del art. 88.1.c) LJ invoca incongruencia ultra petita, al anular todo el art. 4 no pedido en demanda que se limita a los dos últimos tramos del ap.1.

2. Un segundo motivo al amparo del art. 88.1.d) LJ aduce infracción del art 37.3 Estatuto Vasco, en la anulación del art. 1.4. Defiende que los Territorios Históricos del País Vasco, tienen competencia exclusiva para regular sus instituciones.

3. Un tercer motivo al amparo del art. 88.1.d) LJ al anular el art. 2 con infracción de la DA 2ª LRBRL y DA 1ª ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local. En el País Vasco las competencias en la materia corresponde a las Diputaciones Forales.

4. Un cuarto motivo al amparo del art. 88.1.d) LJ por anular el art. 2. Tres con infracción de la DF 3ª de la ley 2/2012 y DA 2ª ley 7/1981, art. 48.5 ley del concierto Económico y DA 8º.1 del RD legislativo 2/2004 de haciendas locales, que otorgan al Territorio Histórico de Álava capacidad de regulación en materia financiera y presupuestaria.



5. Un quinto motivo al amparo del art. 88.1.d) LJ por infracción de la DA 2ª. 11 de la LRBRL .

6. Un sexto motivo al amparo del art. 88.1.d) LJ al anular la DA Única infringiendo la DA Octava de RD legislativo 2/2004 y art. 48.5º de la ley de concierto económico, sobre el establecimiento excepcional de concertar operaciones de crédito a largo plazo para financiar el abono de determinadas obligaciones.

Tercero. Oposición del Abogado del Estado.

Sostiene que procede declarar la inadmisibilidad del recurso por la extemporánea preparación del mismo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 93.2ª) de la LRJCA , en la redacción aplicable al presente recurso, al no haber sido presentado en plazo dicho escrito de preparación.

Alega que, notificada la sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, el día 17 de marzo de 2016, el escrito de preparación no fue presentado hasta el día 22 de abril, una vez transcurrido, el plazo de 10 días, establecido por el artículo 89.1 de la LRJCA , en la redacción anterior a la modificación llevada a cabo por la LO 7/2015.

Razona que dicho plazo no se vio interrumpido por la solicitud de aclaración de la sentencia presentada, dado el carácter manifiestamente infundado del escrito de aclaración a la luz de la propia sentencia, cuyo fallo se remite, para determinar su alcance, a los fundamentos jurídicos de la misma. Recalca que así lo pone de relieve la Sala del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, que mediante auto de 6 de abril de 2016 , declaró la inadmisión de la solicitud de aclaración.

Invoca el criterio establecido por la STC 186/2014, de 17 de noviembre , sobre que no puede considerarse suspendido el plazo por la preparación del recurso de casación por la presentación de un escrito de aclaración a todas luces carente de justificación.

Refuta el motivo primero al señalar que el fundamento sexto de la sentencia expresa el alcance de la anulación.

Respecto del segundo motivo opone el carácter genérico de lo alegado.

También refuta el tercero en razón de lo vertido en los fundamentos de la sentencia impugnada. Señala falta el juicio de relevancia.

Tampoco acepta el cuarto en el que denuncia falta asimismo el juicio de relevancia.

Asimismo en el quinto y en el sexto objeta una ausencia de crítica a la sentencia.

Cuarto. La extemporaneidad del recurso de casación.

Tiene razón el Abogado del Estado en lo que se refiere a las fechas más arriba reflejadas. También en cuanto a la doctrina constitucional esgrimida.

Así en la STC 186/2014, de 17 de noviembre razona el Tribunal Constitucional que la prolongación artificial de un plazo para recurrir mediante una improcedente petición de aclaración de sentencia, art. 267 LOPJ no interrumpe el plazo para promover un recurso, allí el de amparo lo que resulta extrapolable al de casación.

No obstante una conclusión distinta alcanzó la STC 90/2010, de 15 de noviembre si bien allí se trataba de sentencia que sí fue aclarada.

Lo relevante sin embargo es la aplicación del art. 215.5 LEC tras la reforma operada por la Ley 13/2009, de 3 de noviembre. A tal conclusión habían llegado los AATS de 9 de enero de 2014, casación 2208/2013 , 6 de febrero de 2014, casación 510/2014 y 29 de abril de 2019, casación 3957/2018 , y las SSTs de 4 de abril de 2016 y 27 de junio de 2016 , procedimientos de error judicial 7/2015 y 33/2015 respecto aplicabilidad art. 215.5 LEC .

Y en lo que aquí atañe el Acuerdo de 22 de julio de 2016 de la Sección Primera de la Sala Tercera de este Tribunal, publicado en la página web del Consejo General del Poder Judicial y al que hace mención el ATS de 18 de octubre de 2017, recurso de queja 377/2017 , dice.

"4º Cuando al amparo de lo dispuesto en el artículo 267 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (BOE de 2 de julio), se solicite la aclaración o integración de una sentencia o de un auto, la fecha a tomar en consideración para determinar el sometimiento de la resolución al régimen casacional será la de la resolución aclarada o integrada, sin perjuicio de que el plazo para preparar el recurso de casación se compute desde la fecha de notificación del auto de aclaración o integración."

Significa, pues, que debe desestimarse la causa de inadmisión esgrimida por el Abogado del Estado.



Quinto. Inexistencia de incongruencia por exceso.

Debemos despejar lo primero el motivo articulado al amparo de la letra c).

Para enjuiciarlo nos remitimos, en aras a los principios de brevedad y seguridad jurídica, al FJ Cuarto de la Sentencia de 11 de junio de 2014, recurso de casación 4159/2012 que expone prolijamente la doctrina general sobre el vicio de incongruencia.

Pretende la recurrente que la anulación de todo el artículo 4 supone una incongruencia ultra petita.

Si nos atenemos a la doctrina general expresada en la antedicha STS de 11 de junio de 2014 hemos de anticipar que la sentencia no incurre en el vicio denunciado.

No hay incongruencia ultra petita porque el fallo diga que anula el art. 4 de la Norma foral 4/2015 ya que expresamente se remite a los razonamientos de la sentencia, en este caso del fundamento sexto tal cual reiteró el Auto de 6 de abril de 2016 denegando la aclaración interesada.

No prospera el primer motivo de la Asociación recurrente.

Sexto. Inexistencia de vulneración de La Disposición Adicional Segunda, apartado 11 de la Ley de Bases de Régimen Local 7/1985 y la STC 214/1989 del Art. 37.3 Estatuto Autonomía para el País Vasco. LO 3/1979, de 18 de diciembre y de la disposición adicional primera Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, 27/2013, 13 de diciembre.

Aquí al igual que la parte recurrente en el recurso de casación 1390/2016 fallado por Sentencia de 22 de mayo de 2019 que hacía mención a la STSJ País Vasco dictada en el presente recurso se invoca una sentencia dictada en un procedimiento de inconstitucionalidad cuyas sentencias pueden declarar la inconstitucionalidad de algún precepto o desestimarlos, art. 38 y 39 LO 2/1979, de 3 de octubre, o también declarar como debe ser interpretado algún precepto para superar el canon de inconstitucionalidad.

El fallo de la STC 214/89 declara inconstitucionales:

"a) El inciso "y en el artículo segundo" del art. 4.2.

b) El art. 5 en su totalidad de acuerdo con lo dicho en el Fundamento Jurídico quinto, y por conexión todas las remisiones al mismo contenidas en la presente Ley.

c) El inciso final ("sin otro límite que el respeto a la organización determinada por esta Ley") del art. 20.1 c), y el inciso ("sin otro límite que el respeto a la organización determinada por esta Ley") del art. 32.2, en ambos casos en los términos y con el alcance que se precisan en el fundamento jurídico. 6.º

d) El inciso final ("en todo aquello que su Reglamento Orgánico no disponga lo contrario") del art. 20.2.

e) El inciso final ("que regirán en cada provincia en todo aquello en lo que ésta no disponga lo contrario en ejercicio de su potestad de autoorganización") del art. 32.2.

f) El inciso final del art. 48 ("y a través del Ministerio de Administración Territorial").

2.º Declarar que el art. 2.2, no es inconstitucional interpretado en el sentido expuesto en el fundamento jurídico 3.º, extendiéndose este pronunciamiento, por conexión al art. 25.3.

3.º Declarar que no tiene carácter básico el art. 45.2 b) apartados primero y segundo y que, por tanto, su contenido no es vinculante para las Comunidades Autónomas recurrentes.

4.º Desestimar los recursos en todo lo demás."

Justamente este último punto, la desestimación de los Recursos de inconstitucionalidad 610/1985, 613/1985, 617/1985 y 619/1985 (acumulados), interpuestos, respectivamente, por el Parlamento de Galicia, la Junta de Galicia, el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña y el Parlamento de Cataluña, en relación con determinados artículos de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Bases de Régimen Local pone de relieve que no existe una interpretación de la DA 2. 11 en el sentido pretendido por las Juntas Generales de Álava.

Se reconoce un régimen local con características específicas, organización interna, competencia (FJ 26, la LRBRL, en la Disposición Adicional 2.ª, no ha hecho, pues, sino atender al propio mandato constitucional, preservando la singularidad misma de ese régimen foral en los aspectos organizativos, ...) que no alcanza a la pretendida interpretación aducida por la parte recurrente que se sale del estricto marco organizativo.

No debe olvidarse el carácter básico de la L.O. 7/85 en todo aquello no comprendido en la D.A. Segunda entre lo que no se encuentra las cuestiones aquí concernidas y examinadas por la Sala de instancia.



Debe insistirse en que las Juntas Generales no se encuentran exentas de su cumplimiento, en razón de lo estatuido en el art. 37.3 de la LO 7/1985, Bases de Régimen Local .

Tampoco se vislumbra quebranto de la esgrimida disposición adicional primera Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, 27/2013, 13 de diciembre que se limita a señalar el régimen aplicable a la Comunidad Autónoma del País Vasco sin que la recurrente haya indicado lesión de precepto alguno que pueda ser engarzado con la viabilidad de los preceptos anulados.

No se combaten las razones de decidir de la sentencia impugnada limitándose a realizar afirmaciones genéricas alejadas de los argumentos de la sentencia para proceder a la individualización de la anulación de los distintos preceptos de la Norma foral.

No prosperan los motivos segundo, tercero, cuarto y quinto

Séptimo. *Inexistencia de vulneración de la DA 8ª del RD Legislativo 2/2004 , Texto Refundido Ley Reguladora de las Haciendas locales.*

La disposición adicional octava del RD Legislativo 2/2004 contiene tres apartados sin que por la recurrente se hubiere identificado el concreto punto que reputa lesionado por la sentencia.

Tiene, pues, razón el Abogado del Estado cuando esgrime deficiente articulación del motivo al no engarzarse la norma en que se apoya con la crítica a la sentencia.

No se acoge el sexto.

Octavo. *Costas.*

A tenor de lo establecido por el artículo 139.2 de la LJCA , procede imponer las costas a las partes recurrentes, a tal efecto, la Sala haciendo uso de la facultad reconocida en el apartado 3 de ese precepto legal, señala como cifra máxima a que asciende la imposición de costas por todos los conceptos a la cantidad de 3.000 euros que satisfará la parte recurrente a la parte recurrida.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

Primero.

No ha lugar al recurso de casación interpuesto por la representación procesal de las Juntas Generales de Álava contra la sentencia de 9 de marzo de 2016, dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en el recurso contencioso-administrativo nº 199/2015 .

Segundo.

En cuanto a las costas estése a los términos señalados en el último de los Fundamentos de Derecho.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

PUBLICACION. Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por la Excm. Sra. Magistrada Ponente de la misma, Doña Celsa Pico Lorenzo, hallándose celebrando audiencia pública, lo que como Letrada de la Administración de Justicia, certifico.

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). La Editorial CEF, respetando lo anterior, introduce sus propios marcadores, traza vínculos a otros documentos y hace agregaciones análogas percibiéndose con claridad que estos elementos no forman parte de la información original remitida por el CENDOJ.