

BASE DE DATOS DE Norma DEF.-

Referencia: NCJ066382

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Auto 155/2022, de 16 de noviembre de 2022

Pleno

Recurso de inconstitucionalidad núm. 5724/2022

(BOE de 24 de diciembre de 2022)

SUMARIO:**Recurso de inconstitucionalidad. Legitimación. Cincuenta diputados. Acuerdo para impugnar la norma adoptado fuera de plazo.**

La legitimación para ejercer la acción de inconstitucionalidad es una potestad atribuida directamente por la Constitución a determinados órganos o miembros de órganos representativos y no una facultad que derive del derecho del que se es titular, por lo que esta potestad no puede ser delegada ni transmitido el poder para ejercerla. Por esta razón, la decisión de impugnar no puede ser adoptada en términos genéricos, habilitando a delegados, apoderados o mandatarios para interponer o no la acción de inconstitucionalidad, según su propio criterio, contra las leyes que en el futuro se vayan promulgando. De ahí la necesidad de un «**acuerdo previo adoptado al efecto**» para ejercer la acción de inconstitucionalidad, exigible para interponer recurso de inconstitucionalidad a los órganos colegiados ejecutivos de las comunidades autónomas y de las asambleas de las comunidades autónomas y, aunque no exista una precisión análoga en la ley respecto del recurso interpuesto por cincuenta diputados o cincuenta senadores, también en ese supuesto es indispensable ese requisito que deriva de las mismas razones.

La agrupación de diputados o senadores surge solo de la concurrencia de voluntades en la decisión impugnatoria y solo tiene existencia jurídica como parte en el proceso que con esa impugnación se inicia, en el cual no actúan en rigor como *litis consortes*, sino como integrantes de una parte única que, por imperio de la ley, ha de ser siempre plural. De ahí el que hayan de **actuar mediante una representación única** que puede ser otorgada, bien a uno de sus miembros, bien a un comisionado nombrado al efecto. No cabe, por tanto, transferir o delegar la facultad de impugnar, ni en el miembro de la agrupación, ni en el comisionado, pues la parte a la que uno u otro han de representar solo existe precisamente como parte del proceso para el que se les otorgó la representación y esta parte resulta solo de la concurrencia de voluntades en el propósito impugnatorio.

Esta doctrina conlleva que entre los requisitos formales que han de cumplirse para que cincuenta o más diputados o senadores puedan ejercer la acción de constitucionalidad se encuentren la exigencia de formalizar en un acuerdo previo su voluntad impugnatoria y la de designar un comisionado que les represente. **El acuerdo debe constar en escrito de fecha anterior a la expiración del plazo de tres meses legalmente establecido**, si es posterior a la expiración del plazo de caducidad, el recurso devendrá en inadmisibile, pues no es subsanable la falta de acuerdo de impugnar dentro del plazo, sino que solo lo es la falta de acreditación de una decisión que se tomó en plazo pero que no se acompañó a la demanda.

PRECEPTOS:

Constitución Española, art. 162.1.

Ley Orgánica 2/1979 (LOTC), arts. 32.1, 33 y 82.1.

ECLI:ES:TC:2022:155A

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por el magistrado don Pedro José González-Trevijano Sánchez, presidente; los magistrados don Juan Antonio Xiol Ríos, don Santiago Martínez-Vares García, don Antonio Narváez Rodríguez, don Ricardo Enríquez Sancho y don Cándido Conde-Pumpido Tourón; la magistrada doña María Luisa Balaguer Callejón; los magistrados don Ramón Sáez Valcárcel y don Enrique Arnaldo Alcubilla, y las magistradas doña Concepción Espejel Jorquera y doña Inmaculada Montalbán Huertas, en el recurso de inconstitucionalidad núm. 5724-2022, ha dictado el siguiente

AUTO

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en el Tribunal el 30 de agosto de 2022 más de cincuenta diputados del Grupo Parlamentario Vox en el Congreso de los Diputados interpusieron recurso de inconstitucionalidad contra el Decreto-ley de la Generalitat de Cataluña 6/2022, de 30 de mayo, por el que se fijan los criterios aplicables a la elaboración, la aprobación, la validación y la revisión de los proyectos lingüísticos de los centros educativos.

El Decreto-ley 6/2022, de 30 de mayo, se publicó en el «Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya» («DOGC») de 30 de mayo de 2022. Fue convalidado por la Resolución 426/XIV del Parlamento de Cataluña de 29 de junio de 2022 («Boletín Oficial del Parlamento de Cataluña» núm. 351, de 5 de julio de 2022; «DOGC» núm. 8702, de 5 de julio de 2022).

El Decreto-ley 6/2022 es impugnado en su totalidad por considerar que carece del presupuesto habilitante que exige el art. 86.1 CE y el art. 64 del Estatuto de Autonomía de Cataluña (EAC), la extraordinaria y urgente necesidad. Subsidiariamente, se impugnan los arts. 2 a) y d); 3.1, 3.2 y 3.3 y la disposición adicional tercera. Entienden los diputados recurrentes que los preceptos impugnados, al afectar al derecho a la educación (art. 27 CE en relación con los arts. 3.1 y 10 CE), vulneran los límites materiales de los decretos-leyes que establecen los arts. 86.1 CE y 64 EAC, que determinan que este tipo de normas no puedan afectar a los derechos, deberes y libertades regulados en el título I de la Constitución. También alegan que los referidos preceptos vulneran las competencias que atribuyen al Estado los apartados 1 y 30 del art. 149.1 CE. En relación con la impugnación del art. 2 d) aducen que infringe los arts. 24.1, 117.3 y 118 CE y el art. 6 del Convenio europeo de derechos humanos.

Junto con el escrito de interposición del recurso de inconstitucionalidad se presenta un documento, de 25 de agosto de 2022, en el que se hace constar que los diputados recurrentes acuerdan (i) interponer recurso de inconstitucionalidad contra el Decreto-ley 6/2022, de 30 de mayo, por el que se fijan los criterios aplicables a la elaboración, la aprobación, la validación y la revisión de los proyectos lingüísticos de los centros educativos de Cataluña y (ii) designar comisionado a los efectos anteriores a don Juan José Aizcorbe Torra. Este documento ha sido firmado únicamente por don Juan José Aizcorbe Torra. No consta la firma de los demás diputados recurrentes.

También se adjunta poder general para pleitos otorgado por los diputados recurrentes excepto por don Juan Carlos Segura Just, doña Mercedes Jara Moreno y don Onofre Miralles Martín a favor del procurador de los tribunales don Antonio Ortega Fuentes.

2. Por diligencia de ordenación de 1 de septiembre de 2022 se acordó conceder al procurador don Antonio Ortega Fuentes un plazo de diez días a fin de que aportase certificación expedida por el secretario general del Congreso relativa a si los diputados firmantes del recurso integraban la Cámara a la fecha de interposición del recurso, ostentando asimismo la legitimación para recurrir. Igualmente se requirió al citado procurador para que dentro del mismo plazo aportase poder de representación de don Juan Carlos Segura Just, doña Mercedes Jara Moreno y don Onofre Miralles Martín.

Por escrito de 15 de septiembre de 2022 el procurador de los tribunales don Antonio Ortega Fuentes aportó la certificación expedida por el secretario general del Congreso de los Diputados donde consta la condición plena de los diputados firmantes del recurso. También aportó poder de representación de don Juan Carlos Segura Just, doña Mercedes Jara Moreno y don Onofre Miralles Martín.

3. Como el documento de 25 de agosto de 2022, en el que se hace constar la voluntad de recurrir y la designación de comisionado, solo estaba firmado por uno de los diputados recurrentes (por el señor Aizcorbe Torra), por diligencia de ordenación de 19 de octubre de 2022 se acordó requerir al procurador don Antonio Ortega Fuentes, para que en el plazo de diez días aportase el documento en el que constase la voluntad impugnatoria de los diputados recurrentes y la designación de comisionado.

Por escrito registrado en el Tribunal el 28 de octubre de 2022, el procurador de los tribunales don Antonio Ortega Fuentes acompañó un documento firmado por todos los diputados recurrentes en el que manifestaban su voluntad de interponer recurso de inconstitucionalidad contra el Decreto-ley 6/2022, por el que se fijan los criterios aplicables a la elaboración, la aprobación, la validación y la revisión de los proyectos lingüísticos de los centros educativos de la Generalitat de Cataluña y designaban como comisionado al señor Aizcorbe Torra. Este documento tiene fecha de 27 de octubre de 2022.

II. Fundamentos jurídicos

1. El art. 162.1 CE y el art. 32.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC) regulan quiénes están legitimados para interponer recurso de inconstitucionalidad. En estos preceptos se atribuye legitimación para interponer este recurso, entre otros, a cincuenta diputados. El art. 33 LOTC dispone que «[e]l recurso de inconstitucionalidad se formulará dentro del plazo de tres meses a partir de la publicación de la ley, disposición o acto con fuerza de ley impugnado mediante demanda presentada ante el Tribunal Constitucional, en la que deberán expresarse las circunstancias de identidad de las personas u órganos que ejercitan la acción y, en su caso, de sus comisionados, concretar la ley, disposición o acto impugnado, en todo o en parte, y precisar el precepto constitucional que se entiende infringido».

2. De acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal (entre otras, STC 42/1985, de 15 de marzo, FJ 2), la legitimación para ejercer la acción de inconstitucionalidad es «una potestad atribuida directamente por la

Constitución a determinados órganos o miembros de órganos representativos y no una facultad que derive del derecho del que se es titular», por lo que esta potestad «no puede ser delegada ni transmitido el poder para ejercerla». Por esta razón, «la decisión de impugnar no puede ser adoptada en términos genéricos, habilitando a delegados, apoderados o mandatarios para interponer o no la acción de inconstitucionalidad, según su propio criterio, contra las leyes que en el futuro se vayan promulgando». Por ello, la citada STC 42/1985 ha establecido que la necesidad de que exista un «acuerdo previo» y que este haya sido «adoptado al efecto» para ejercer la acción de inconstitucionalidad, al que se refiere el art. 32.2 LOTC, no solo es exigible en el supuesto regulado por el referido precepto de la Ley Orgánica del Tribunal –la legitimación para interponer recurso de inconstitucionalidad de los órganos colegiados ejecutivos de las comunidades autónomas y de las asambleas de las comunidades autónomas– sino que, aunque no exista una precisión análoga en la ley respecto del recurso interpuesto por cincuenta diputados o cincuenta senadores, «es evidente que también en ese supuesto es indispensable ese requisito que deriva de las mismas razones (reforzadas, incluso, por la naturaleza ocasional de la agrupación de diputados o senadores que ejercita la acción) y que igualmente viene exigido, en conexión con la designación de comisionado, por el art. 82.1 LOTC». En estos casos la legitimación para interponer el recurso de inconstitucionalidad está atribuida a «la agrupación ocasional o *ad hoc* de cincuenta diputados o cincuenta senadores, que se unen al solo efecto de impugnar la validez constitucional de una ley. La agrupación surge solo de la concurrencia de voluntades en la decisión impugnatoria y solo tiene existencia jurídica como parte en el proceso que con esa impugnación se inicia, en el cual los diputados o senadores no actúan en rigor como litis consortes, sino como integrantes de una parte única que, por imperio de la ley, ha de ser siempre plural. De ahí el que hayan de actuar mediante una representación única que puede ser otorgada, bien a uno de sus miembros, bien a un comisionado “nombrado al efecto” (art. 82.1 LOTC). No cabe, por tanto, transferir o delegar la facultad de impugnar, ni en el miembro de la agrupación, ni en el comisionado, pues la parte a la que uno u otro han de representar solo existe precisamente como parte del proceso para el que se les otorgó la representación y esta parte resulta solo, como se dice antes, de la concurrencia de voluntades en el propósito impugnatorio» (STC 42/1985, FJ 2, y en el mismo sentido STC 150/1990, de 4 de octubre, FJ 1, y AATC 459/2004, de 16 de noviembre, FJ 2, y 55/2011, de 17 de mayo, FJ 3).

Esta doctrina conlleva que entre los requisitos formales que han de cumplirse para que cincuenta o más diputados o senadores puedan ejercer la acción de constitucionalidad se encuentren la exigencia de formalizar en un acuerdo previo su voluntad impugnatoria y la de designar un comisionado que les represente [SSTC 42/1985, de 15 de marzo, FJ 2; 150/1990, de 4 de octubre, FJ 1; 180/2000, de 29 de junio, FJ 2 b), y 14/2019, de 31 de enero, FJ 2 a), entre otras resoluciones].

El Tribunal ha declarado que «el acuerdo previo de voluntad de interponer el recurso de inconstitucionalidad por parte de los parlamentarios comprometidos a tal tarea deb[e] constar en escrito de fecha anterior a la expiración del plazo de tres meses legalmente establecido, toda vez que, si tal manifestación de voluntad se produce con posterioridad a la expiración de aquel plazo de caducidad, el recurso devendrá en inadmisibles» [STC 14/2019, FJ 2 a)]. Por ello, «la subsanación de los defectos que puedan apreciarse en la justificación de la voluntad de los diputados o senadores de recurrir determinada ley solo puede consistir en que se acredite que dicha voluntad se prestó, efectivamente, dentro del plazo de los tres meses exigidos para la interposición del recurso, de modo que no cabe cumplimentar el requisito después del transcurso de dicho plazo. O, dicho de otra manera, no es subsanable la falta de acuerdo de impugnar dentro del plazo, sino que solo lo es la falta de acreditación de una decisión que se tomó en plazo pero que no se acompañó a la demanda» [AATC 459/2004, de 16 de noviembre, FJ 2, y 55/2011, de 17 de mayo, FJ 3, y SSTC 47/2005, de 3 de marzo, FJ 3, y 14/2019, de 31 de enero, FJ 2 a)].

3. Como se ha expuesto en los antecedentes, en el presente caso, en el momento en que se interpuso el recurso de inconstitucionalidad no se acreditó la voluntad de los diputados recurrentes de impugnar el Decreto-ley recurrido en este proceso constitucional ni la designación de un comisionado que les representara, pues si bien junto con el escrito de demanda se presentó un documento en el que se pretendía cumplir estos requisitos, el referido documento solo estaba firmado por uno de los diputados recurrentes. En consecuencia, el documento aportado inicialmente, al no estar firmado por todos ellos o, al menos, por los cincuenta diputados que exigen los arts. 162.1 a) CE y 32.1 c) LOTC, no permite tener acreditada su voluntad impugnatoria ni la designación del comisionado. Estos requisitos tampoco se acreditaron en los otros documentos presentados (las escrituras de poder general para pleitos que se limitan a otorgar poder al procurador don Antonio Ortega Fuentes y a la procuradora doña Pilar Hidalgo López y la certificación del secretario general del Congreso de los Diputados, que tiene por objeto relacionar los diputados del Grupo Parlamentario Vox).

La falta de acreditación de la legitimación exigible en el momento de la presentación de la demanda determinó la apertura del trámite de subsanación. Este trámite ha sido cumplimentado remitiendo al Tribunal un documento firmado por todos los diputados recurrentes en el que, con fecha de 27 de octubre de 2022, manifiestan su voluntad de interponer recurso de inconstitucionalidad contra el Decreto-ley 6/2022, de 30 de mayo, por el que se fijan los criterios aplicables a la elaboración, la aprobación, la validación y la revisión de los proyectos lingüísticos de los centros educativos de la Generalitat de Cataluña y designan como comisionado, a esos efectos, a don Juan José Aizcorbe Torra. Este documento, al estar fechado el 27 de octubre de 2022, no permite considerar corregido el defecto en el que se incurrió al interponer el escrito de inconstitucionalidad, pues, de acuerdo con la jurisprudencia

constitucional expuesta, los diputados han de expresar su voluntad impugnatoria dentro del plazo para interponer el recurso inconstitucionalidad. En el presente caso, el plazo de tres meses que establece el art. 33.1 LOTC para interponer el recurso de inconstitucionalidad finalizó el 31 de agosto de 2022. En efecto, el Decreto-ley 6/2022, de 30 de mayo, se publicó en el «Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya» el 30 de mayo de 2022, por lo que, como este plazo ha de computarse a partir del día siguiente al de su publicación oficial (entre otras, SSTC 48/2003, de 1 de julio, FJ 2, y 207/2013, de 5 de diciembre, FJ 1) y se computa «desde ese día, de fecha a fecha» (AATC 228/2003, 229/2003 y 230/2003, todos ellos de 1 de julio), el *dies a quo* es el 31 de mayo de 2022 y el término *ad quem* el 31 de agosto de 2022.

En consecuencia, el documento de 27 de octubre de 2022, al expresar la voluntad impugnatoria de los diputados recurrentes una vez transcurrido el plazo de tres meses para interponer el recurso de inconstitucionalidad, no puede subsanar el defecto de falta de legitimación en el que se incurrió cuando se presentó el escrito de interposición del presente recurso de inconstitucionalidad, por lo que el recurso es inadmisibile.

Por lo expuesto, el Pleno

ACUERDA

Inadmitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad.

Publíquese este auto en el «Boletín Oficial del Estado».

Madrid, a dieciséis de noviembre de dos mil veintidós. Pedro José González-Trevijano Sánchez. Juan Antonio Xiol Ríos. Santiago Martínez-Vares García. Antonio Narváez Rodríguez. Ricardo Enríquez Sancho. Cándido Conde-Pumpido Tourón. María Luisa Balaguer Callejón. Ramón Sáez Valcárcel. Enrique Arnaldo Alcubilla. Concepción Espejel Jorquera. Inmaculada Montalbán Huertas.

Firmado y rubricado.