



BUTLLETÍ OFICIAL DEL PARLAMENT DE CATALUNYA

XII legislatura · primer període · número 26 · dimecres 28 de febrer de 2018

TAULA DE CONTINGUT

4. Informació

4.87. Procediments davant el Tribunal Constitucional

4.87.10. Recursos d'inconstitucionalitat interposats contra lleis de Catalunya

Recurs d'inconstitucionalitat 5334/2017, interposat pel president del Govern de l'Estat, contra diversos preceptes de la Llei 16/2017, de l'1 d'agost, del canvi climàtic
381-00001/12

Alegacions que formula el Parlament

3

Recurs d'inconstitucionalitat 7611/2010, interposat per més de cinquanta diputats del Grup Parlamentari Popular contra determinats articles de la Llei 22/2010, del 20 de juliol, del Codi de consum de Catalunya

381-00005/08

Sentència del Tribunal Constitucional

23

4.87.30. Altres procediments davant el Tribunal Constitucional

Procediment relatiu a la impugnació de disposicions autonòmiques 492/2018, promoguda pel Govern de l'Estat, contra les resolucions del president del Parlament de Catalunya per les quals es proposa la investidura de Carles Puigdemont i Casamajó com a candidat a la presidència de la Generalitat i es convoca una sessió plenària el 30 de gener de 2018

385-00001/12

Interlocutòria del Tribunal Constitucional d'adopció de mesures cautelars prèvies a l'admissió a tràmit del recurs

37

4.90. Règim interior

4.90.15. Contractació

Contracte del servei d'autocar per als centres educatius i universitaris en el marc del conveni entre el Parlament de Catalunya i les diputacions per a la projecció institucional del Parlament

615-00005/11

Formalització del contracte

46

Aquesta publicació és impresa en paper ecològic (definició europea ECF), en compliment del que estableix la Resolució 124/III del Parlament, sobre la utilització del paper reciclat en el Parlament i en els departaments de la Generalitat, adoptada el 30 d'abril de 1990.

Els documents publicats en el *Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya* (BOPC) són una reproducció fidel dels documents originals entrats al Registre.

La numeració del BOPC no està necessàriament vinculada a una sola data.

Imprès al Parlament

ISSN: 0213-7798

DL: B-20.066-1980

www.parlament.cat

4. Informació

4.87. Procediments davant el Tribunal Constitucional

4.87.10. Recursos d'inconstitucionalitat interposats contra lleis de Catalunya

Recurs d'inconstitucionalitat 5334/2017, interposat pel president del Govern de l'Estat, contra diversos preceptes de la Llei 16/2017, de l'1 d'agost, del canvi climàtic

381-00001/12

ALLEGACIONES QUE FORMULA EL PARLAMENT

Al Tribunal Constitucional

Esther Andreu i Fornos, letrada del Parlamento de Cataluña, en nombre y representación del mismo según tiene acreditado en el procedimiento correspondiente al recurso de inconstitucionalidad núm. 5334/2017, ante el Tribunal Constitucional comparece y como mejor en derecho proceda,

Dice

1. Que, en fecha 22 de enero, el Parlamento de Cataluña fue notificado de la Providencia dictada por el Tribunal Constitucional en fecha 28 de noviembre de 2017, por la que se admite a trámite el Recurso de Inconstitucionalidad número 5334/2017, promovido por el Presidente del Gobierno contra los arts. 2.2.e) (que por su ubicación sistemática debería ser 2.2.i)), 4.e), 5, 6, 7, 8, 10, 11, 16.3, 19, 21.4, 24.3, 24.4, 40 a 50, 51 (inciso final del apartado 1 y letras a) y b) del apartado 3), 52.1, 52.3; las disposiciones adicionales primera, segunda, tercera y séptima; disposición transitoria tercera; y las disposiciones finales quinta y sexta; de la Ley del Parlamento de Cataluña 16/2017, de 1 de agosto, del Cambio Climático.

2. Que, mediante Acuerdo de la Mesa de fecha 23 de enero de 2018, se acordó la personación de la Cámara en el procedimiento relativo al recurso de inconstitucionalidad número 5334/2017.

3. Que, en fecha 24 de enero de 2018 el Pleno del Tribunal Constitucional, en el asunto de referencia acuerda incorporar a las actuaciones el escrito que presentó la letrada del Parlamento de Cataluña a quien –como pide en el mismo– se le tiene por personada en nombre de dicha Cámara y se le prorroga en ocho días más, el plazo concedido por Providencia de 28 de noviembre de 2017, a contar desde el siguiente al de expiración del ordinario.

4. Que, evacuando el trámite conferido mediante la Providencia a que se ha hecho referencia, pasa a formular las siguientes

Alegaciones

Primera. Objeto del recurso y consideraciones de carácter general sobre el marco competencial en el que se inserta la Ley de Cataluña 16/2017

El presente recurso de inconstitucionalidad promovido por el Presidente del Gobierno con relación al cual se formulan las presentes alegaciones se interpone contra los artículos 2.2.e) (que por su ubicación sistemática debería ser 2.2.i)), 4.e), 5, 6, 7, 8, 10, 11, 16.3, 19, 21.4, 24.3, 24.4, 40 a 50, 51 (inciso final del apartado 1 y letras a) y b) del apartado 3), 52.1, 52.3; las disposiciones adicionales primera, segunda, tercera y séptima; disposición transitoria tercera; y las disposiciones finales quinta y sexta; de la Ley del Parlamento de Cataluña 16/2017, de 1 de agosto, del Cambio Climático, argumentando esencialmente vulneraciones de la Constitución española de orden competencial y en consecuencia, considerando que los preceptos de la referida Ley vulneran «*el carácter básico de la legislación estatal ...*», y tam-

bién afirmando como más adelante se mencionará y se intentará rebatir «.../... por la inadecuación de una normativa autonómica que trata de pasar por legislación de desarrollo para, en contra de lo que es la esencia y funcionalidad de esa clase de legislación, venir a restringir, limitar y en definitiva pretender derogar tácitamente, en el ámbito territorial autonómico correspondiente, la ley básica estatal que incida en cada caso sobre la materia objeto de regulación»

En efecto, la ley catalana 16/2017, de 1 de agosto, del cambio climático, como explicita su preámbulo y se deduce de la regulación que establece es una norma sustancialmente ambiental, que pretende reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y la vulnerabilidad a los impactos del cambio climático. En consecuencia, y pese al juego de otros títulos competenciales específicos son, los títulos competenciales contenidos en los artículos 149.23 CE y 144 EAC, relativos a la protección del medio ambiente, los que habrán de tenerse especialmente en cuenta para enjuiciar la constitucionalidad de los preceptos recurridos.

Del juego de lo dispuesto en estos artículos de la Constitución española y del Estatuto de Autonomía Catalán, se desprende que el bloque de constitucionalidad ha establecido en materia de “protección del medio ambiente” un esquema de distribución de funciones que reserva al Estado la “legislación básica” y permite a las Comunidades Autónomas asumir, el “desarrollo legislativo”, que incluye la adopción de normas adicionales de protección, y la ejecución.

A diferencia de lo que ocurre en temas sustantivos relativos al medio ambiente, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia ambiental es muy abundante y variada posiblemente porque las políticas ambientales han sido uno de los campos preferidos de la legislación y de la actividad administrativa autonómica, incrementando así el potencial de conflicto, pero también por la peculiar forma en que la Constitución formula la competencia estatal en este ámbito, añadiendo a la reserva de “la legislación básica sobre protección del medio ambiente”, la cláusula “sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección”, inexistente en el resto de apartados de los artículos 148 y 149 CE. En base a esta peculiar formulación, el Tribunal Constitucional en su STC 170/1989, al abordar el contenido del título competencial reservado al Estado central en materia de “protección del medio ambiente” por el artículo 149.1.23 CE, puso de relieve una característica peculiar de la legislación básica en esta materia al afirmar que en materia de protección del medio ambiente “la legislación básica posee la característica técnica de normas mínimas de protección que permiten ‘normas adicionales’. Es decir, la legislación básica del Estado no cumple en este caso una función de uniformidad relativa, sino más bien de ordenación mediante mínimos que han de respetarse en todo caso, pero que pueden permitir que cada una de las Comunidades Autónomas con competencia en la materia establezcan niveles de protección más altos. (FJ2)”. Posteriormente, en su STC 149/1991, también en base a la especial formulación del título competencial reconocido al Estado por el artículo 149.1.23 CE, el Alto Tribunal dedujo, por el contrario, “que en materia de medio ambiente el deber estatal de dejar un margen al desarrollo de la legislación básica por la normativa autonómica es menor que en otros ámbitos”, doctrina rectificada posteriormente por la STC 102/1995, que manteniendo el sentido de la competencia para dictar “normas adicionales de protección”, en los términos establecidos por la STC 170/1989, amplía la competencia autonómica también al “desarrollo legislativo” de la legislación básica estatal que comporta “el deber estatal de dejar un margen de desarrollo de la legislación básica por la normativa autonómica” no pudiendo llegar, pues, a un grado de detalle tal que impida el desarrollo legislativo en virtud de la competencia de desarrollo autonómica, reconocida en el caso que nos ocupa por el artículo 144 del EAC.

Así, a partir de la doctrina sentada en esta Sentencia, mantenida desde entonces, queda claro que la “legislación” en materia de “protección del medio ambiente” es una función compartida entre el Estado, al que corresponde establecer la “legislación básica”, y las Comunidades Autónomas, a las que corresponde el “desarrollo legislativo” de la legislación básica estatal, incluyendo, en este caso, la posibilidad de dictar normas adicionales de protección que superen los estándares mínimos de protección garantizados por la legislación básica que dicte el Estado. Así, las Comunidades Autónomas no sólo son competentes para ejercer una competencia de desarrollo legislativo, según el esquema típico de las materias compartidas, sino que también pueden dictar normas adicionales de protección que no se limitan a desarrollar la normativa básica, sino que complementan, con mayor protección, la brindada por el legislador estatal.

Sobre el alcance de lo básico y su relación con el desarrollo autonómico en materia ambiental, como se ha dicho hay una abundante y casuística jurisprudencia constitucional que ante la falta de una Ley general básica que ordene el Derecho ambiental y dada la frondosa normativa básica estatal existente, ha ido delimitando el alcance de lo básico y de aquello que las Comunidades Autónomas en ejercicio de sus competencias en la materia pueden desarrollar o complementar.

Por un lado, el Alto Tribunal, al abordar temas competenciales en materia ambiental, ha querido limitar el efecto expansivo derivado del carácter transversal de este título competencial.

En efecto, la materia medio ambiente tiene una indudable fuerza expansiva, pues de un modo u otro, todas las materias referentes a bienes de la naturaleza guardan relación con ella y lo mismo sucede con cualquier actividad susceptible de alterar el equilibrio ecológico.

Así, precisa que lo que debe entenderse por “básico” desde el punto de vista de la protección del medio ambiente ha de ser más reducido “tanto en extensión como en intensidad” cuando se incide sobre una competencia exclusiva autonómica pues, en estos casos la incidencia de la legislación básica estatal “no puede ser tal que permita la merma de competencias autonómicas exclusivas y su invasión más allá de lo básico” (SSTC 64/82; 69/82; 102/1995, FJ26; 61/1997, FJ22; 149/1998, FJ3; 306/2000, FJ7).

Asimismo, deduce del concepto material de norma ambiental, cuya caracterización, como tal, obedece no a su declaración formal sino a la finalidad a la que sirve, esto es preservar el equilibrio entre los diversos agentes, recursos, factores e actividades que inciden en el medio ambiente, que, en caso de controversia competencial sobre dichas disposiciones materialmente ambientales, el esquema competencial a tener en cuenta será el que distribuye las competencias en materia de medio ambiente, pues se está ante un precepto ambiental aunque incluido en una Ley que no posee, en general, este carácter.

En efecto, si bien la transversalidad de los títulos competenciales en materia de protección ambiental debe limitarse para no vaciar de contenido otros muchos títulos competenciales específicos o sectoriales, también la integración de disposiciones medioambientales en normas sectoriales tiene sus límites si no se quiere vaciar de contenido al propio título competencial en materia de medio ambiente. Así, sin perjuicio de que cuando la materia dictada sea específicamente recogida por otro título competencial se deba atender, en primera instancia a la distribución competencial en dicha materia también lo es que si la finalidad de dicha disposición es “directamente” la protección ambiental, deberán aplicarse para enjuiciar su adaptación al orden constitucional de distribución competencial los títulos relativos a la protección ambiental y no los específicos o sectoriales que amparan la regulación objeto principal de la norma de que se trate.

Por otra parte, la incidencia en materia ambiental de otros títulos estatales transversales, como el recogido en el artículo 149.1.13 CE, debe interpretarse restrictiva-

mente para respetar el ejercicio de la competencia autonómica de desarrollo legislativo en materia ambiental.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que, la materia ambiental, no es sólo una materia compartida entre el Estado central y las Comunidades Autónomas, pues al margen de las importantes competencias de las Administraciones locales, se superpone a todas estas instancias internas la Comunidad Europea, que, por otra parte, ha legislado profusamente en materia de medio ambiente y que dada la primacía del Derecho comunitario deben ser respetadas por el derecho interno, reduciendo así la discrecionalidad del legislador interno.

En el escrito de interposición del presente recurso, el abogado del Estado, deduce de la necesidad de respetar el derecho comunitario, una limitación de la competencia de desarrollo autonómico que corresponde a la Generalitat de acuerdo con el artículo 144 EAC, en beneficio de la competencia de dictar la legislación básica que corresponde al Estado central, cuando, en principio, a nuestro entender, determina justamente, en este caso, lo contrario.

En efecto, es doctrina constante de ese Alto Tribunal la inexistencia de una competencia específica para la ejecución del derecho comunitario (desde la STC 252/1988), y la materia ambiental no es una excepción, como ha tenido ocasión de señalar el propio Tribunal Constitucional en muchas de sus sentencias (236/1991; 172/1992; 102/1995; 13/1998; 38/2002; 33/2005) llegando incluso a precisar la conveniencia e incluso la obligación de atender a la configuración por la normativa comunitaria de las instituciones que de ella se reciben en nuestro ordenamiento, máxime tratándose de instituciones de “nuevo cuño”, para aplicar correctamente sobre ella el esquema interno de distribución competencial (FJ3– STC 13/1998). En la misma línea, el Tribunal Constitucional también afirma que la función que la Constitución Española atribuye a las Cortes Generales o al Gobierno, según los casos (art. 93 CE) de “garantizar el cumplimiento” del derecho comunitario tampoco altera en manera alguna la aplicación de las mencionadas reglas de distribución interna de las competencias.

Así, la neutralidad del derecho comunitario, respecto a la organización interna de los Estados miembros, determina que la aplicación o transposición del derecho comunitario corresponda al poder público interno competente, de acuerdo con la distribución que de las mismas establezcan las normas constitucionales respectivas.

Por otro lado, el hecho de que la Comunidad Europea con el fin de avanzar en la materia que nos ocupa, mediante una progresiva armonización i fijación de estándares mínimos, hacia un espacio ambiental común, emplee básicamente directivas tiene una mayor incidencia o condiciona en mayor medida el ejercicio de la competencia para regular aspectos propios de “legislación básica” con los que coincide en ámbito, al establecerse en ambos instrumentos normativos, principios esenciales o necesarios a la armonización o uniformización deseada, la fijación de estándares mínimos generales de protección, y otros aspectos decisivos y básicos en la fijación del modelo, que el ejercicio de la competencia legislativa de desarrollo, cuyo ámbito no alcanza, por lo general el grado de detalle, de las directivas.

Así, la transposición de las directivas relativas a la protección del medio ambiente no corresponde en exclusiva al Estado, como pretende el recurrente, sino que de acuerdo con los artículos 149.1.23 CE y 144 EAC a éste le corresponderá hacer dicha transposición cuando la regulación requerida para cumplir con la Directiva comunitaria pueda incluirse en el ámbito de la legislación básica y a la Generalitat de Catalunya le corresponderá transponer aquellos aspectos que tengan carácter de desarrollo legislativo y establecer así mismo normas adicionales de protección.

En otro orden de cosas, la transversalidad de la materia de protección del medio ambiente, y concretamente el alcance de la regulación que establece la Ley catalana 16/2017, de 1 de agosto, del cambio climático, recurrida, en aras a cumplir su objetivo de regular las medidas para alcanzar la mitigación y adaptación al cambio climá-

tico, diseñar su gobernanza en lo que a la Administración autonómica concierne y crear y regular nuevos impuestos con finalidad de actuar contra el cambio climático, hacen entrar en juego diversos títulos competenciales estatales y autonómicos a los que se hará mención al examinar la constitucionalidad de los preceptos recurridos y que amparan su constitucionalidad.

Segunda. Constitucionalidad de los artículos 2.2.e), 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 11 de la Ley catalana 16/2017

En el escrito de interposición del presente recurso el Abogado del Estado impugna los artículos 2.2.e), 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 11 de la Ley catalana 16/2017, de 1 de agosto, del Cambio climático, porque a su entender, los mismos pretenden ordenar y poner en funcionamiento, un régimen jurídico propio autonómico en lo relativo a mitigación del cambio climático y a la adaptación a dicho cambio climático, transponiendo directamente las directivas Europeas y desarrollando a nivel interno los tratados internacionales que sobre la materia ha suscrito el Reino de España. Y ello, sin tener en cuenta la normativa básica estatal dictada ex artículos 149.1.23 y 149.1.13 CE.

Entiende el recurrente que, mediante la regulación contenida en estos artículos, el legislador catalán ha pretendido establecer una regulación propia y contraria a la legislación básica estatal para reducir la emisión y minimizar los efectos de la emisión de gases de efecto invernadero y contaminantes del aire. Pues bien, ello no es lo que realizan ni pretenden las disposiciones de la Ley catalana 16/2017 impugnadas.

En efecto el primero de los preceptos impugnados, el artículo 2.2 i) (que un error material convertía en e)) justamente, dispone claramente que una de las finalidades específicas de la Ley es la de “impulsar el cumplimiento de los compromisos internacionales con el cambio climático que vinculan a la Generalidad y la cuota alícuota correspondiente de los tratados internacionales suscritos por el Estado español, de acuerdo con los criterios de repartimiento de esfuerzos que tengan establecidos”, y al hacerlo, si bien es cierto que no hace mención de la legislación básica estatal sí que parece claro que dicha regulación también es tenida en cuenta porque precisamente la misma contribuye a fijar el alcance de las obligaciones internacionales del Estado español, y la parte de las mismas que debe cumplir la Generalitat si no se quiere que ello entrañe la incursión del Estado en una posible responsabilidad internacional. En este sentido, es relevante que el artículo impugnado reconozca que los criterios de “repartimiento de esfuerzos” no los fije la misma Ley autonómica, sino que utilice la expresión “que tengan establecidos” que debe integrarse con la norma internacional de que se trate y la legislación básica que dicte el Estado ex 149.1.23 CE. Nótese, además es que el artículo impugnado que ahora nos ocupa tan solo pretende que sea una finalidad específica de la Ley impulsar el cumplimiento de los compromisos internacionales de la Generalitat, que no son otros que los contraídos por el Reino de España.

Por lo que se refiere al artículo 4.e), que recoge la definición de “edificio de consumo energético casi nulo”, debe resaltarse el que la misma sea prácticamente idéntica a la que recoge del mismo concepto el Real Decreto 56/2016, de 12 de febrero, por el que se transpone la Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética y otras disposiciones estatales dictadas ex artículos 149.1.13, 23 y 25 CE, a las que no contradice.

En los artículos 5 a 8, la Ley catalana del cambio climático regula una serie de medidas dirigidas a la “mitigación del cambio climático”.

El artículo 5 define los “objetivos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero” y de los contaminantes del aire, exigiendo que el Gobierno los presente para ser aprobados por el Parlamento”, precisando el apartado segundo del artículo que la referencia de la reducción que se tendrá en cuenta, y los criterios de repartimiento de esfuerzos a tener en cuenta son los fijados por la Unión Europea.

Así, queda garantizado el cumplimiento del estándar europeo obligatorio, que bien puede superar la norma autonómica de desarrollo legislativo. Hubiese, sin embargo, sido necesario hacer referencia a la legislación Básica estatal, pues si la misma es más exigente que la fijada por la directiva europea, será esta la que deba cumplir la legislación catalana, pudiendo en cambio establecer un mayor grado de protección.

El artículo 6 encomienda al Gobierno de la Generalitat la aprobación de un “marco estratégico de referencia de mitigación”, que recoja los objetivos de emisiones de gases de efecto invernadero y de los contaminantes del aire y establezca indicadores cuantitativos anuales del impacto de las acciones y que será de cumplimiento obligatorio para los actores implicados. Naturalmente dichos indicadores no podrán ser menos exigentes que lo que establezca la legislación básica estatal.

El artículo 8 regula la elaboración de un inventario de emisiones a la atmosfera y de sumideros de CO₂ a Cataluña” y la de un inventario de emisiones de gases de efecto invernadero en Cataluña que posibilitarán elaborar la huella de carbono en Cataluña. En este caso se trata de regular instrumentos de información necesarios para afrontar los efectos nocivos del cambio climático y minimizar los factores que lo provocan y en nada contradicen la legislación básica estatal en la materia.

El artículo 9, por su parte se limita a remitir por lo que se refiere a las finalidades del cambio climático a las recogidas por las letras b y c del artículo 2, no recurridas por lo que no se entiende la impugnación de este artículo, que reputamos completamente conforme con el orden constitucional de distribución competencial.

Finalmente, los artículos 10 y 11 de la Ley catalana 16/2018 regulan el “marco estratégico de referencia de adaptación” y los elementos que deben tenerse en cuenta para elaborar los “instrumentos de planificación y programación”. Naturalmente, ello no supone, como en el caso de la mitigación, que la Generalitat, se desvincule de las normas o la planificación que fije el Estado; al contrario, la normativa europea y las bases estatales serán tenidas en cuenta y respetadas al elaborar y aprobar los instrumentos autonómicos del cambio climático, pues en ningún caso el esfuerzo de Cataluña al respecto podrá ser menor al que establezcan las directivas europeas ni a las que en uso a su competencia para dictar la legislación básica dicte el Estado en la materia.

En consecuencia, y contra lo que se sostiene en el escrito de interposición de este recurso la Ley catalana 16/2017 al establecer la regulación para la protección del aire, limitando la emisión de gases de efecto invernadero y contaminantes y previendo instrumentos y medidas que permitan reducir los efectos del cambio climático, no lo hace sin embargo sin respetar la distribución constitucional y estatutaria de competencias. Los títulos competenciales autonómicos relativos a la protección de medio ambiente, (144 EAC) pero también los relativos a vivienda (art. 137 EAC), energía y minas (133 EAC), ordenación del territorio y del paisaje, del litoral y urbanismo (149 EAC), planificación, ordenación y promoción de la actividad económica, la ordenación, la planificación, la determinación, la regulación y ejecución de las medidas y actuaciones destinadas a preservar la salud pública en todos los ámbitos, incluyendo la sanidad ambiental (162.3.b) EAC) legitiman la adopción de la regulación contenida en los artículos 2.2.e), 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 11 de la Ley catalana 16/2017 que, por otra parte, respetan al transponerlas ex artículo 113 EAC la normativa europea (Directiva 2003/87/UE) y las disposiciones previstas en los Tratados Internacionales suscritos y ratificados por España (Protocolo de Kioto) además de las normas básicas dictadas, hasta hoy, en esta materia, por el legislador básico estatal.

En este sentido, y dado que como también reconoce, como no podía ser de otra manera, el preámbulo de la Ley impugnada en el presente recurso, a pesar de su carácter “sustancialmente medioambiental”, la regulación que en ella se contiene en aras a alcanzar los objetivos de mitigar y adaptarse al cambio climático, incide y tiene decisivas consecuencias sobre sectores económicos, tales como el industrial y el

eléctrico, y afecta decisiones empresariales, tales como la estrategia de inversiones o el nivel de producción. En consecuencia, entrarán en juego otros títulos competenciales que reservan competencias exclusivas al Estado, especialmente, el recogido en el artículo 149.1.13 CE, que le reserva la determinación de las bases de la planificación general de la actividad económica, pues, es en base a dicho título competencial que el Estado central ha dictado la Ley 1/2005, que establece las bases del régimen jurídico de los derechos de emisión y su comercio, regula la autorización de la agrupación de instalaciones y regula el Plan Nacional de asignación de derechos de emisión como norma a través del cual se lleva a cabo la planificación de la asignación de los derechos de emisión de todo el territorio nacional, así como la adopción de la metodología para proceder a su asignación individualizada.

La puesta en marcha del mercado de emisiones exige establecer las bases de su funcionamiento y la adopción de una serie de medidas singulares de ejecución para garantizar la existencia de unos criterios homogéneos para el reparto de dichos derechos en todo el territorio nacional, de modo que ello permita cumplir con los compromisos internacionales en materia de emisiones de gases de efecto invernadero asumidos por el Estado, y que la distribución de la contribución de las diversas instalaciones en los diversos sectores resulte equitativa. Pues bien, lo dispuesto en la Ley catalana 16/2017 no es obstáculo para la realización de estas disposiciones de carácter básico.

En efecto, los preceptos impugnados no pretenden crear un modelo propio independiente del adoptado por la legislación básica estatal de transposición de las directivas europeas en la materia sino, dentro de la necesaria armonización con lo dispuesto en la legislación básica y en las normas comunitarias, la Ley catalana recurrida se limita a complementar dicha legislación básica y a fijar estándares más exigentes que se traducen en una mayor protección del medio ambiente sin incumplir, por ello, los fijados por el Estado. Si llegado el caso la legislación básica estatal exigiera mayores estándares o mayor esfuerzo en la no emisión de gases invernadero que los previstos en la Ley autonómica, esos prevalecerán sobre estos últimos que resultaran contrarios al orden constitucional de manera sobrevenida. Así, no hay objeción constitucional alguna a que la Comunidad Autónoma haga la transposición de Directivas comunitarias o Tratados Internacionales siempre que al hacerlo se ciña al ejercicio de las competencias que le corresponden de acuerdo con la distribución constitucional de competencias, en el presente caso las de desarrollo legislativo en medio ambiente, energía, planificación de la industria y planificación, ordenación y promoción de la actividad económica, y respete por tanto, no solo el cumplimiento de los objetivos fijados por la Directiva comunitaria sino también lo dispuesto por el Estado al transponer la Directiva en uso de las competencias que tiene atribuidas de acuerdo con la distribución de competencias, en el caso que nos ocupa, recogidas en los artículos 149.1.13 CE, 149.23 CE y 149.1.25 CE.

Tercera. La constitucionalidad del artículo 16.3 de la Ley catalana 16/2018

Se impugna el apartado 3 del artículo 16 de la Ley 16/2017 por entender que la previsión que en el mismo se contiene de que “La interconexión de las redes de abastecimiento como medida que otorga seguridad al sistema de abastecimiento de agua potable solo debe hacerse en casos excepcionales, y siempre y cuando no comporte una interconexión de cuencas hídricas que pueda dar lugar a trasvases permanentes entre cuencas. Esta interconexión no debe implicar una captación de aguas que reduzca de modo importante el caudal ecológico de las Aguas abajo del punto de captación”, vacía de contenido la competencia estatal para realizar interconexiones de redes de abastecimiento que se incluye, en su opinión, en el ámbito del título competencial que el artículo 149.1.22 CE reconoce al Estado.

Como se intentará explicar, la previsión que contiene el artículo 16.3, recurrido, aunque inserta en el artículo dedicado a tratar la política sectorial de aguas, tiene

como objetivo y finalidad la protección del medio ambiente, o más concretamente la reducción de la vulnerabilidad del sistema hídrico ante el cambio climático.

Los títulos competenciales que recogen los artículos 117 y 144 del EAC, en relación a las aguas y las obras hidráulicas y al desarrollo legislativo y establecimiento de normas adicionales de protección respecto al medio ambiente, respectivamente, amparan la regulación que en el mismo se contiene.

El primer apartado del artículo 117 del EAC reconoce a la Generalitat una competencia exclusiva en materia de aguas que pertenezcan a cuencas hidrográficas intracomunitarias, que comprende, en todo caso: a) la ordenación administrativa, la planificación y la gestión del agua superficial y subterránea, de los usos y de los aprovechamientos hidráulicos, así como de las obras hidráulicas que no estén calificadas de interés general; b) la planificación y la adopción de medidas e instrumentos específicos de gestión y protección de los recursos hídricos y de los ecosistemas acuáticos y terrestres vinculados al agua; c) las medidas extraordinarias en caso de necesidad para garantizar el suministro de agua; d) la organización de la administración hidráulica de Cataluña, incluida la participación de los usuarios; e) la regulación y la ejecución de las actuaciones relacionadas con la parcelación parcelaria y las obras de riego. Esta competencia autonómica, debe entenderse en conexión con la competencia exclusiva que reconoce al estado el artículo 149.1.22 CE en materia de legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurran por más de una Comunidad Autónoma, título que este Alto Tribunal ha tenido ocasión de examinar en múltiples Sentencias, y que por lo que a este recurso interesa, ha establecido que debe ser interpretado de tal manera que no lleve a “compartimentar el régimen jurídico y la Administración de las aguas de cada curso fluvial y sus afluentes en atención a los confines geográficos de cada Comunidad Autónoma” en tanto que “por el contrario, el criterio de la cuenca hidrográfica como unidad de gestión permite una administración equilibrada de los recursos hidráulicos que la integran, en atención al conjunto de intereses afectados que, cuando la cuenca se extiende al territorio de más de una Comunidad Autónoma, son manifiestamente supracomunitarios” (SSTC 227/1988 y 30/2011, entre otras). En definitiva, pues y de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la competencia exclusiva ex 117 EAC reconoce sólo la competencia exclusiva de la Generalitat sobre las aguas que integran cuencas hidrográficas internas mientras que en las cuencas hidrográficas integradas por cursos de aguas de distintas Comunidades Autónomas tendrá competencias meramente ejecutivas.

Así, en principio resultaría completamente constitucional el artículo 16.3 de la Ley 16/2017 si se hubiese precisado expresamente en el mismo que se refería exclusivamente a las cuencas hídricas internas. Pues bien, a pesar de que en aras a su interpretación conforme a la Constitución podría subentenderse hecha esta referencia, también podría considerarse que su constitucionalidad deriva de su encuadre material en la materia “protección del medio ambiente” pues aunque formalmente el precepto trata de la política sectorial en materia de aguas, su finalidad y objetivo obedece exclusivamente a una finalidad ambiental, con lo que estaríamos ante una norma ambiental dictada al amparo del artículo 144 EAC y por ello completamente constitucional.

En efecto, disponer la prohibición de trasvases permanentes en cuencas hidrográficas intracomunitarias, especialmente si ello obedece a finalidades de protección ambiental es totalmente conforme al orden constitucional de competencias y, si llegado el caso y en atención a intereses generales el Estado central se viera en la necesidad de legitimar una intervención estatal en cuencas intracomunitarias, en base al título competencial recogido en el artículo 149.1.13 CE, corresponderá al propio Tribunal constitucional valorar la constitucionalidad de la legislación dictada y en su caso decidir sobre la inconstitucionalidad sobrevenida del precepto autonómico ahora impugnado.

Cuarta. La constitucionalidad del artículo 19 de la Ley 16/2017, relativo a la energía y, por conexión, las disposiciones adicionales primera, segunda y tercera; así como las disposiciones finales quinta y sexta

El artículo 19 de la Ley catalana 16/2017 y por conexión, las Disposiciones adicionales primera, segunda y tercera y las disposiciones finales quinta y sexta son impugnados por vulnerar el ejercicio de las competencias estatales sobre bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica que reconoce al Estado el artículo 149.1.13 CE y la de bases de régimen minero y energético que también reconoce al Estado el artículo 149.1.25 CE.

En efecto, si la regulación establecida en dichos artículos hubiese sido dictada desde las competencias estatutarias sobre energía y minas (133 EAC), industria (137 EAC) o planificación, ordenación y promoción de la actividad económica, es decir que se estuviese regulando efectivamente sobre el sector relativo a dichos recursos naturales y su utilización en actividades económicas e industriales, y por tanto se estuviese realmente estableciendo el régimen del sector energético y minero en Cataluña, lo dispuesto en los preceptos recurridos de que se trata en este apartado de las alegaciones, vulneraría las competencias exclusivas del Estado reconocidos en los apartados 13 y 25 del artículo 149.1 CE. Sin embargo, si se analiza la literalidad de lo dispuesto, se puede apreciar que a pesar de la rotundidad y grandeza de las afirmaciones empleadas tan sólo se disponen tendencias de actuación hacia modelos futuros; se fomenta, promueve e impulsa, alguna vez hacia un futuro cierto pero lejano, determinadas políticas o tipos energías; se dispone prescindir en el futuro de la energía nuclear, pero tan solo se regula la necesidad de aprobar un plan de transición; las tarifas penalizadoras del sobreconsumo no se establecen, sino que se prevé el diseño del sistema. En definitiva, estamos ante un conjunto de artículos que con el objetivo de proteger el medio ambiente y más concretamente su atmósfera, y frenar el cambio climático y sus efectos, y por tanto desde una perspectiva estrictamente ambiental de desarrollo normativo cree necesario avanzar hacia modelos más sostenibles y mandata a su ejecutivo para que, dentro de sus competencias proceda a impulsar, promover, fomentar, planificar, estudiar y adoptar las medidas más adecuadas, en opinión del legislador catalán, para frenar y mitigar la vulnerabilidad al cambio climático. El artículo 19 de la Ley catalana 16/2017 y por conexión, las Disposiciones adicionales primera, segunda y tercera y las disposiciones finales quinta y sexta son normas materialmente ambientales que no prescriben obligación ni regulan derecho alguno, sino que imponen a la Administración autonómica ejercer sus competencias propias con la finalidad de realización de unos objetivos concretos de protección ambiental. Así entendidos el artículo 19 de la Ley catalana 16/2017 y por conexión, las Disposiciones adicionales primera, segunda y tercera y las disposiciones finales quinta y sexta son perfectamente constitucionales.

La disposición final sexta de la Ley impugnada sobre desarrollo de estrategias específicas en materia de energía también resulta por conexión adecuado al orden constitucional de competencias pues se limita exclusivamente a encargar al departamento competente en materia de energía para que máximo en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la Ley desarrolle estrategias específicas, sin indicar bajo que instrumento jurídico se aprobaran o llevaran a efecto las mismas, y que son más bien principios de actuación o principios rectores.

Quinta. La constitucionalidad del artículo 21.4 de la Ley 16/2017

El apartado 4 del artículo 21 de la Ley catalana recurrida es impugnada por considerar el recurrente que la no excepción explícita de su ámbito de regulación de los puertos de interés general vulnera la competencia estatal que en esta materia el artículo 149.1.20 CE reconoce al Estado.

Sin embargo, y dado que el citado precepto tan solo dispone que el departamento competente en materia de medio ambiente desarrolle (no elabora ni aprueba) un

plan de electrificación progresiva de los principales puertos, debe entenderse que será en función de si tienen o no el carácter de interés general que las previsiones del Plan que a ellos se refieran estarán o no en medida de ser también, o no, implementadas posteriormente mediante el correspondiente instrumento jurídico. Así entendido, el artículo 21.4 de la Ley catalana 16/2017 resulta adecuada al orden constitucional de competencias puesto que su eficacia jurídica se circunscribe a aquellos puertos que no sean de interés general y sobre los que tiene competencia la Generalitat de Cataluña de acuerdo con el artículo 140 EAC.

Sexta. La constitucionalidad del artículo 24, apartados 3 y 4 de la Ley catalana 16/2018

El artículo 24 de la Ley impugnada se dedica a “los transportes y la movilidad” y en los apartados 3 y 4, dispone:

“3. El Gobierno debe promover las medidas necesarias en el sector de la automoción para que los vehículos motorizados nuevos no sean de combustión fósil a partir de 2030 y para que el sector de la automoción pase de un modelo exclusivo de caballos fiscales a uno de emisiones contaminantes.

4. Debe reducirse en un 50% la dependencia de los combustibles fósiles, especialmente de los derivados del petróleo en el ámbito del transporte rodado y de los puertos de mercancías y deportivos en el horizonte del año 2040.”

La recurrente considera que esta previsión incide en las competencias exclusivas del Estado en materia de planificación y coordinación económica (149.1.13 CE) y vulnera el límite de la unidad de mercado (artículo 139 CE). En cambio, debe tenerse en cuenta que el apartado 3 del artículo 24 se limita a mandar al Gobierno autonómico para que adopte las medidas necesarias para la modificación de la composición del sector de la automoción reduciendo así la dependencia de los combustibles fósiles y avanzando en la realización de los objetivos de protección ambiental. No vulnera pues competencia estatal alguna pues el Gobierno autonómico únicamente puede adoptar las medidas que siendo idóneas para alcanzar el fin propuesto también sea competente para adoptarlas. El apartado 4 de dicho artículo tampoco invade ninguna competencia estatal pues contiene una simple expresión de deseo o propósito de alcanzar en “el horizonte del año 2040” una menor dependencia de los combustibles fósiles y no tiene fuerza normativa alguna, con lo que no lesiona ninguna competencia.

Séptima. La constitucionalidad de los artículos 40 a 50, de la Ley catalana 16/2017

Los artículos 40 a 50 de la Ley catalana establecen el régimen jurídico aplicable al nuevo impuesto sobre las emisiones de dióxido de carbono de los vehículos de tracción mecánica, que tiene por objeto “gravar las emisiones de dióxido de carbono que producen estos vehículos y que inciden en el incremento de las emisiones de gases de efecto invernadero” (art. 40.1) y un carácter finalista, pues lo que a través suyo se recaude debe nutrir a partes iguales el Fondo Climático y el Fondo de Patrimonio Natural (art. 40.2).

Lo dispuesto en estos artículos es objeto de impugnación por considerar que dicho impuesto coincide sustancialmente con el ya existente impuesto estatal “impuesto especial de determinados miembros de transporte” (IEDMT) tal como queda configurado por la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de impuestos especiales y también con el hecho imponible del impuesto sobre vehículos de tracción mecánica (IVTM), tributo local que se rige por lo dispuesto en el texto refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales, aprobado por el Real Decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo, con lo que excede la competencia que le corresponde, de acuerdo con el bloque de constitucionalidad, en ejercicio de la potestad tributaria.

En efecto, los límites a la potestad tributaria autonómica en las Comunidades de régimen general vienen determinados por la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de sep-

tiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, que desarrolla la remisión del artículo 157.3 CE, y más concretamente, por lo que ahora interesa en su artículo 6.

El artículo 6 de la LOFCA en la redacción dada por la Ley Orgánica 3/2009, de 18 de diciembre, impone un doble límite a la potestad tributaria autonómica, al disponer que “los tributos que establezcan las Comunidades Autónomas no podrán recaer sobre hechos imponible gravados por el Estado” ni “sobre hechos imponible gravados por los tributos locales”. Pues bien, esta representación mantiene que este doble límite no ha resultado rebasado por los artículos 40 a 50 de la Ley catalana 16/2017, con lo que deben reputarse constitucionales y dictados en ejercicio de su potestad tributaria.

Para determinar si el impuesto autonómico previsto en los preceptos impugnados es constitucional, es necesario atender, pues, en primer lugar a la verificación de la unicidad del hecho imponible que pretende gravar el impuesto autonómico, pues si es coincidente con el gravado por un impuesto estatal, el legislador autonómico no podrá simplemente establecer ni regular dicho impuesto, y el mismo será inconstitucional, pues la tributación estatal prevalece o tiene primacía sobre la autonómica, de tal manera que la Comunidad Autónoma no puede establecer tributos propios si su hecho imponible coincide con un impuesto estatal, y en cambio el Estado sí puede decidir, establecer y regular un impuesto estatal cuyo hecho imponible coincida con el de un impuesto propio autonómico si adopta las medidas de compensación o coordinación adecuadas si ello les comporta disminución de ingresos (artículo 6.4 LOFCA). Si coincide con el hecho imponible ya gravado por impuestos locales existente la regulación autonómica del impuesto no sería, per se, inconstitucional pues el bloque de constitucionalidad permite en este caso establecer y gestionar tributos sobre hechos imponible ya gravados por tributos locales, siempre, eso sí, que se establezcan las medidas de compensación o coordinación adecuadas y los ingresos de la corporación local no se vean mermados ni reducidos en sus posibilidades de futuro, y además sólo si la legislación de régimen local lo prevé y en los términos que la misma disponga.

Como puede comprobarse, la potestad Tributaria autonómica no resulta precisamente extensa, particularmente si se tiene en cuenta que la legislación de régimen local no es muy generosa al respecto, pues únicamente autoriza a las Comunidades Autónomas a establecer impuestos propios sobre la materia imponible gravada por el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica y con el impuesto municipal sobre gastos suntuarios, en su modalidad de aprovechamiento de cotos de caza, y en consecuencia poco margen queda para la imposición autonómica.

Por otro lado, también debe ponerse de manifiesto, como hace la recurrente, que la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional en este extremo, si bien ha resultado en cierta medida vacilante en estos últimos tiempos, ha sido desde un principio muy restrictiva respecto al ámbito que corresponde a esta potestad autonómica. Así, en su primera Sentencia al respecto (STC 289/2000, de 30 de noviembre) que ha mantenido invariable durante algunos años ha mantenido una interpretación del artículo 6.3 de la LOFCA muy restrictiva para la potestad tributaria autonómica, pues se sostenía que los tributos autonómicos de nueva creación no podían recaer, no ya sobre “hechos” sino sobre “materias imponible”, concepto mucho más amplio que el primero, ya gravadas por los tributos locales, a menos que persiguieran una preponderante “finalidad extrafiscal”, y en el caso que nos ocupa una finalidad ambiental (Tributos ecológicos).

En base a esa doctrina jurisprudencial (no unánime en el seno del Alto Tribunal, Voto particular del Magistrado García Manzano a la STC 289/2000) ya no cabe únicamente comparar la unicidad de hechos imponible sino que deben tenerse en cuenta además el resto de elementos esenciales del tributo y determinar así cual es la riqueza gravada o materia imponible y en qué manera dicha riqueza o fuente

de capacidad económica es sometida a gravamen en la estructura del tributo (STC 111/2015, de 28 de mayo).

Pues bien, esta interpretación, que se hace extensiva a los impuestos estatales, si bien podía encontrar respaldo en la anterior redacción del artículo 6 de la LOFCA que se refería al “hecho imponible” al tratar de los impuestos estatales, pero a las “materias” al referirse a los Tributos locales, resulta hoy, tras el cambio normativo realizado por la LO 3/2009, difícilmente justificable. En consecuencia, la existencia o no de la doble imposición que se erige en límite del alcance de la potestad tributaria autonómica, tan sólo debe entenderse cumplida si se da identidad de hecho imponible, cosa que no sucede con el “impuesto sobre las emisiones de dióxido de carbono de los vehículos de tracción mecánica” regulado en los artículos 40 a 50 de la Ley catalana 16/2017, impugnados.

En efecto, de acuerdo con la regulación recurrida (previamente recogida en la Ley catalana 5/2017, de 28 de marzo, de medidas fiscales, administrativas, financieras y del sector público y de creación y regulación de los impuestos sobre grandes establecimientos comerciales, sobre estancias en establecimientos turísticos, sobre elementos radiotóxicos, sobre bebidas azucaradas envasadas y sobre emisiones de dióxido de carbono), el hecho imponible de este impuesto “las emisiones de dióxido de carbono de los vehículos aptos para circular por las vías públicas los vehículos...” es coincidente con el del Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte, Tributo estatal de naturaleza indirecta, regulado en la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de impuestos Especiales (arts. 65 a 74).

Sin embargo, a diferencia del impuesto autonómico, el Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte, grava la primera matriculación definitiva en España de determinados medios de transporte y la circulación o utilización de medios de transporte, cuando no se haya solicitado su matriculación en España, grava pues el derecho a circular por vías y terrenos públicos y no la emisión de dióxido de carbono de determinados vehículos, estén o no matriculados, como hace el impuesto autonómico sobre las emisiones de dióxido de carbono. El hecho de que el impuesto estatal, tenga el propósito de no gravar exclusivamente la capacidad contributiva puesta de manifiesto en su adquisición, sino que también tenga en cuenta de forma adicional (tal como expone el preámbulo de la Ley 38/1992) las implicaciones de uso en la producción de costes sociales específicos en el ámbito de la sanidad, las infraestructuras o el medio ambiente, no cambian el hecho de que ambos impuestos gravan hechos imponibles diferentes e incluso materias imponibles diferentes, como tampoco el hecho de que el impuesto estatal establezca los tipos impositivos en función de las emisiones de CO₂, pues no lo hace en función de su capacidad potencial de contaminar el aire mediante la emisión de gases de efecto invernadero, sino por el hecho de circular por vías y terrenos públicos y solo adicionalmente, por “las implicaciones de uso en la producción de costes sociales específicos en el ámbito de la sanidad, las infraestructuras o el medio ambiente” que pueden estar relacionadas con la emisión de gases pero también, por alcanzar una mayor velocidad (sanidad), pesar u ocupar mayor espacio en las vías públicas (infraestructuras) o producir un mayor ruido o contaminación acústica (medio ambiente). En este sentido, el que tanto en el impuesto autonómico como en el estatal las emisiones de dióxido que se tienen en cuenta sean las oficiales que figuran en el certificado expedido al efecto por el fabricante o importador del vehículo, excepto en los casos en que dichas emisiones consten en la tarjeta de inspección técnica o en cualquier otro documento de carácter oficial expedido individualmente respecto del vehículo del que se trata, no indica que el hecho imponible o riqueza gravada sea la misma, es sencillamente la consecuencia de la dificultad o más bien imposibilidad de medir las emisiones reales producidas por todos los vehículos aptos para circular en nuestras vías públicas y, en su defecto, se calcula o grava el potencial contaminante de los vehículos con una finalidad ambiental patente en su configuración “como tributo de

carácter finalista que grava la emisión de gases con efecto invernadero para destinar los importes recaudados al Fondo climático y al Fondo de patrimonio natural”. No es pues, como pretende el Abogado del Estado un impuesto autonómico que grave la mera titularidad de los vehículos de tracción mecánica, sino un impuesto de los llamados ecológicos que grava la emisión de gases de efecto invernadero con el fin de destinar lo recaudado, exclusivamente para proteger el medio ambiente. Así, no se aprecia identidad entre los elementos configuradores de ambos impuestos, algunos lo son, pero no todos, y lo que es más importante no es la misma “materia imponible y aún menos se da la identidad de “hechos imponibles” que exige el artículo 6 de la LOFCA para limitar el ejercicio de la potestad tributaria autonómica.

También afirma el Abogado del Estado en el escrito de interposición del recurso que la regulación del impuesto autonómico sobre las emisiones de dióxido de carbono de los vehículos de tracción mecánica vulnera también lo dispuesto en el artículo 6 de la LOFCA por dar a dicho impuesto idéntico hecho imponible al del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, impuesto local que grava la titularidad de vehículos de esta naturaleza, aptos para circular por las vías públicas, cualesquiera que sean su clase y categoría (Arts. 92 y siguientes de la Ley de Haciendas locales, texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo). El Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, como el Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte gravan el derecho a circular por vías y terrenos públicos, bien una sola vez al matricular o poner en circulación el vehículo, bien de forma anual pero no tienen como único hecho imponible la emisión de gases de efecto invernadero al ambiente. En ambos casos algunos elementos esenciales de la regulación de estos dos impuestos coinciden con la regulación del impuesto autonómico impugnada, pero en ningún caso tienen idéntica “materia imponible” y por tanto no se vulnera lo dispuesto por el artículo 6 de la LOFCA y por tanto debe reputarse adecuada al orden constitucional de competencias.

En otro orden de cosas, y aun manteniendo la tesis restrictiva de la potestad tributaria autonómica de la STC 289/2000, de 30 de noviembre, a pesar del cambio normativo que supuso la aprobación de la LO 3/2009, y aplicando la misma, de forma expansiva a la regulación impugnada, no puede dejar de tenerse en cuenta que precisamente por lo restrictiva que resulta la doctrina recogida en esta jurisprudencia constitucional, el Alto Tribunal ha excepcionado el supuesto en que el Tributo autonómico persiga una preponderante “finalidad extrafiscal”, por ejemplo y muy destacadamente, una finalidad ambiental. Además, el Alto Tribunal, en una serie de pronunciamientos menores, iniciados por el ATC 456/2007, de 12 de diciembre, que inadmite a trámite, como notoriamente infundada, una cuestión de inconstitucionalidad planteada en relación al impuesto andaluz, sobre depósito de residuos radioactivos, por entender que dicho impuesto contaba con una verdadera finalidad extrafiscal (ecológica) y que, por tanto, se atenía a los cánones de constitucionalidad fijados en la referida doctrina. Así, y la finalidad ecológica o bien determina la constitucionalidad del Tributo local o bien sirve de pauta interpretativa de la regulación de los tributos para valorar si se cumplen o no los requisitos o límites fijados por el artículo 6 de la LOFCA a la potestad tributaria autonómica. Pues bien, de acuerdo con esta jurisprudencia constitucional, la regulación contenida en los artículos 40 a 50 de la Ley catalana 16/2017 es perfectamente conforme al bloque de constitucionalidad pues no sólo no tiene idéntico “hecho imponible” a los impuestos sobre Vehículos de Tracción Mecánica (local) y especial de determinados miembros de transporte (estatal), ni siquiera idéntica “materia imponible” sino que tiene además una exclusiva finalidad extrafiscal dirigida a proteger el medio ambiente y un carácter estrictamente finalista, pues las cantidades que con el mismo se recauden serán destinadas únicamente a luchar contra los efectos del cambio climático, bien sea por su inclusión en el Fondo climático o en el de patrimonio natural.

Por este motivo también se rechaza la tacha de inconstitucionalidad atribuida por la recurrente a la letra a) del artículo 51.3 de la Ley catalana 16/2018.

Octava. La constitucionalidad del inciso final del apartado 1, y de las letras b del apartado 3 del artículo 51 de la Ley catalana 16/2017

El artículo 51 de la Ley catalana 16/2017, crea el “Fondo Climático” y lo define como Fondo de carácter público, sin personalidad jurídica, adscrito al departamento competente en materia de cambio climático y cuyo objetivo es convertirse en instrumento necesario para la ejecución de políticas y acciones de mitigación y de adaptación al cambio climático. El apartado segundo, enuncia las actuaciones que puede llevar este fondo y en el apartado 3 se identifican los recursos económicos con los que ha de financiarse, entre los que incluye en su letra b) “los procedentes de la participación en sistemas de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero de la Unión Europea, o de otros instrumentos de fiscalidad climática de ámbito estatal.

Entiende el recurrente que la letra b) del artículo 51.3 de la Ley catalana 16/2017 debe ser declarado inconstitucional por reconocer, implícitamente, la territorialización de los ingresos procedentes de las subastas de los derechos de emisión, siendo ello contrario o vulnerando las competencias estatales ex 149.1.13 y 23 de la CE porque a su entender, actualmente no están previstos por la normativa básica los mecanismos jurídicos para llevar a cabo la territorialización de estos ingresos (art 86 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre).

Destaca el Abogado del Estado que la legislación estatal, en aplicación de la normativa Europea (Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, y que transpone la Directiva 2003/87 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad y por la que se modifica la Directiva 96/61/CE del Consejo) establece un sistema de asignación de los ingresos derivados de las subastas que da prioridad al fomento de las energías renovables y optando así por un sistema en el que la distribución se hace por razón del sector o de la materia y no en función de criterios territoriales (Disposición Adicional quinta de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre de 2012, de Presupuestos Generales del Estado para 2013). Reglamento (UE) 1031/2010 de la Comisión, de 12 de noviembre de 2010, sobre el calendario, la gestión y otros aspectos de las subastas de los derechos de emisión de gases de efecto invernadero), prevé en su artículo 22 que cada Estado miembro designará a un subastador, que actualmente, en el Estado español es, de acuerdo con los artículos 14.3 y 39.2 de la Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, y que transpone la Directiva 2003/87 del Parlamento Europeo y del Consejo, la Secretaría de Estado de Medio Ambiente, y que además, los ingresos procedentes de la subasta han de destinarse a los fines.

Sin embargo, esta no es la lectura que debe hacerse de las normas en juego, pues lo único que dispone la letra b) del artículo 51.3 de la Ley catalana 16/2017 es que en caso de tener ingresos en concepto de participación en sistemas de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero o de otros instrumentos de fiscalidad climática de ámbito estatal, los mismos se integrarán en el Fondo climático. Con lo que, en caso de existir tales ingresos, el supuesto previsto en la letra se cumplirá, y de no ser así el texto no tendrá eficacia jurídica, pero en ningún caso resultará inconstitucional.

Novena. La constitucionalidad de los apartados 1 y 3 del artículo 52 de la Ley catalana 16/2017

La constitucionalidad de lo dispuesto en el primer apartado del artículo 52 de la Ley recurrida es impugnada únicamente por no excepcionar expresamente las

actividades relativas a la aviación de entre las competencias ejecutivas que ostenta la Generalidad en materia de comercio de derechos de emisión. Naturalmente, la constitucionalidad del artículo pasa por entender que se refiere a las competencias ejecutivas que le son propias, no de aquellas que en virtud de títulos específicos correspondan al Estado.

El apartado 3 del artículo 52 de la Ley catalana 16/2017 establece que el gobierno debe establecer por reglamento los mecanismos de habilitación, acreditación de verificadores y certificación de personas físicas que puedan cumplir las tareas de verificación, de acuerdo con la normativa europea, así como la supervisión de sus actuaciones y ello, contrariamente a lo afirmado por la recurrente, no es contrario al orden constitucional de distribución de competencias.

En primer lugar, porque, en principio las competencias ejecutivas en materia ambiental corresponden a la Comunidad Autónoma, de acuerdo con la distribución de competencias que en esta materia establece el bloque de constitucionalidad (arts. 149.1.23 CE y 144 EAC) y, si bien es cierto que el carácter material de las bases y el juego o incidencia de otros títulos competenciales dada la transversalidad de la materia protección del medio ambiente han sido determinantes para que el Alto Tribunal admita, en varias ocasiones, la posibilidad de que el Estado, en base a dichos títulos competenciales pueda desarrollar actuaciones ambientales típicamente ejecutivas (SSTC 56/1989; 31/2010, entre otras), no es menos cierto que el propio tribunal Constitucional, en su Sentencia 33/2005, de 17 de febrero, declaró inconstitucional la designación por parte del Gobierno de la Entidad Nacional de Acreditación (ENAC) como organismo de acreditación de este ámbito, en coexistencia con los que con el mismo fin pudieran crear las Comunidades Autónomas, en base a una interpretación escrupulosa del reparto de competencias en materia de protección del medio ambiente, conforme a la cuales funciones ejecutivas, como la que es el caso, corresponden en exclusiva a las Comunidades Autónomas y, aunque desde entonces se haya cambiado la normativa europea, que exige una sola autoridad de acreditación por Estado miembro (1 Reglamento (UE) 600/2012, de la Comisión, de 21 de junio de 2012, relativo a la verificación de los informes de emisiones de gases de efecto invernadero y de los informes de datos sobre toneladas-kilometro y a la acreditación de los verificadores de conformidad con la directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo) y el Estado central haya designado a la ENAC como organismo único de acreditación o autorización, excluyendo la designación concurrente de otro organismo por la respectiva Comunidad Autónoma (disposición adicional tercera del Real Decreto 2200/1995, de 28 de diciembre), no es sin importancia, para valorar la constitucionalidad del artículo 52.3 de la Ley catalana recurrida, recordar que el propio Tribunal Constitucional, en su Sentencia 141/2016 de 21 de julio ha vuelto a declarar inconstitucional esa designación.

En otro orden de cosas, el apartado 3 del artículo 52, impugnado, no designa organismo o autoridad acreditativa algunos, se limita a prever la futura aprobación por el Gobierno autonómico de una norma reglamentaria que regule los mecanismos de habilitación, acreditación de verificadores y certificación de personas físicas que puedan cumplir las tareas de verificación, de acuerdo con la normativa europea, así como la supervisión de sus actuaciones. Se mandata pues al Gobierno autonómico para que dicte una norma procedimental a nivel de organización interna de ejercicio de competencias propias y por tanto resulta plenamente constitucional.

Decima. La constitucionalidad de la Disposición adicional séptima de la Ley catalana 16/2018

La Disposición adicional séptima, bajo la rúbrica “Declaración del Mediterráneo como zona libre de prospecciones y actividades de extracción y explotación de hidrocarburos” encarga al Gobierno autonómico adoptar las medidas necesarias y realizar las actuaciones pertinentes ante los organismos competentes para declarar

el Mediterráneo zona libre de prospecciones y actividades de extracción y explotación de hidrocarburos. La norma, impropia, en buena técnica legislativa, no es en cambio inconstitucional, pues si bien es cierto que su texto es más propio de una resolución que de un texto legislativo, también lo es que la vaguedad y amplitud de los términos utilizados permiten su lectura conforme a la Constitución, considerando que mandata al Gobierno autonómico para, en el ámbito de sus competencias y se dirija a quien corresponda para alcanzar el fin propuesto en el texto de la Disposición adicional séptima recurrida.

Undécima. La constitucionalidad de la Disposición transitoria tercera

Como ya se ha dicho en la segunda de las presentes alegaciones la constitucionalidad de la disposición autonómica viene avalada por su total respeto al concepto de edificio energético casi nulo, pues recoge una definición prácticamente idéntica a la contenida en el Decreto 56/2016, de 12 de febrero, por el que se transpone la Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética y otras disposiciones estatales dictadas ex artículos 149.1.13, 23 y 25 CE, a las que no contradice.

Duodécima. La constitucionalidad de la Disposición final quinta de la Ley catalana 16/2017

Lo dispuesto en la disposición final quinta de la Ley recurrida es plenamente constitucional pues se limita a dejar abierta, transitoriamente, la posibilidad de que se puedan incorporar los ingresos obtenidos de la subasta de derechos de emisión que se acuerden con el Estado y se encuentra amparada por la competencia de desarrollo legislativo en materia de protección del medio ambiente que corresponde a la Generalitat de Cataluña ex artículo 144 EAC.

Por todo ello, al Tribunal Constitucional,

Solicita

Que teniendo por presentado este escrito en tiempo y forma, se sirva admitirlo, tenga por evacuado el trámite conferido y por formuladas las alegaciones precedentes con relación al recurso de inconstitucionalidad número 5334/2017, promovido por el Presidente del Gobierno contra los arts. 2.2.e) (que por su ubicación sistemática debería ser 2.2.i)), 4.e), 5, 6, 7, 8, 10, 11, 16.3, 19, 21.4, 24.3, 24.4, 40 a 50, 51 (inciso final del apartado 1 y letras a) y b) del apartado 3), 52.1, 52.3; las disposiciones adicionales primera, segunda, tercera y séptima; disposición transitoria tercera; y las disposiciones finales quinta y sexta; de la Ley del Parlamento de Cataluña 16/2017, de 1 de agosto, del Cambio Climático y en mérito a las mismas y previos los trámites oportunos, dicte en su día sentencia en la que desestimando íntegramente el recurso de inconstitucionalidad interpuesto se declare la plena constitucionalidad de los mismos.

Otrosí dice

Que habiendo sido invocado el artículo 161.2 de la Constitución por la representación del Presidente del Gobierno, el Tribunal ha acordado la suspensión automática artículos 2.2.e) (que por su ubicación sistemática debería ser 2.2.i)), 4.e), 5, 6, 7, 8, 10, 11, 16.3, 19, 21.4, 24.3, 24.4, 40 a 50, 51 (inciso final del apartado 1 y letras a) y b) del apartado 3), 52.1, 52.3; las disposiciones adicionales primera, segunda, tercera y séptima; disposición transitoria tercera; y las disposiciones finales quinta y sexta; de la Ley del Parlamento de Cataluña 16/2017, de 1 de agosto, del Cambio Climático, objeto de impugnación, desde la fecha de interposición de la demanda para las partes legitimadas en el proceso, y desde que aparezca publicada la suspensión en el *Boletín Oficial del Estado* para los terceros. No obstante, lo anterior, esta representación considera que procede el levantamiento inmediato de la citada suspensión, sin que la resolución sobre este extremo deba demorarse hasta los cinco meses desde que fue acordada, y ello por las razones siguientes:

A) Posibilidad de proceder al levantamiento inmediato de la suspensión de la vigencia y aplicación del artículo impugnado.

El Tribunal Constitucional ha admitido en diversas ocasiones la posibilidad de que en determinadas circunstancias se acuerde el levantamiento de la suspensión de la norma impugnada, sin tener que esperar al agotamiento del plazo de cinco meses establecido en el artículo 161.2 CE.

Ello es así porque el propio precepto constitucional admite dicha posibilidad al establecer, como máximo, el plazo de cinco meses dentro del cual el Tribunal deberá ratificar o levantar la suspensión acordada en su momento, de forma imperativa y a instancias del Gobierno, por invocación del referido precepto constitucional. De hecho, y en consonancia con lo previsto en el artículo 161.2 CE, la propia doctrina constitucional ya ha reconocido en reiteradas ocasiones que los cinco meses son, precisamente el límite máximo inicialmente previsto para la suspensión y que se incluye «entre las potestades de este Tribunal ratificar o levantar la suspensión dentro de este plazo» (ATC 157/2008, de 12 de junio FJ 2).

En el mismo sentido, y por todos, cabe citar, entre otros, los AATC 355/1989, de 20 de junio, FJ 1; 154/1994, de 3 de mayo, FJ 1; 222/1995, de 18 de julio, FJ 1; 176/2002, de 1 de octubre, FJ 1; 99/2003, de 6 de marzo, FJ 5; 398/2005, de 8 de noviembre FJ2, 56/2010 de 19 de mayo FJ1; 24/2011 de 3 de marzo FJ1; 146/2013 de 5 de junio FJ2; 169/2016 de 4 de octubre FJ2 y en especial, el ATC 417/1997, de 16 de diciembre, en cuyo fundamento jurídico 1 se dice:

«[...] debe recordarse a este respecto que, según doctrina ya consolidada, nada impide a la Comunidad Autónoma autora de la Ley recurrida solicitar anticipadamente –esto es, antes del transcurso de los cinco meses a los que alude el art. 161.2 CE– el levantamiento de la suspensión (AATC 1140/1987, 355/1989 y 504/1989), toda vez que el tenor literal de dicha disposición constitucional indica que los cinco meses son, precisamente, el límite máximo inicialmente previsto para la suspensión, incluyéndose, por tanto, entre las atribuciones de este Tribunal la de ratificar o levantar la suspensión dentro de ese plazo. De otro lado, tampoco el art. 30 LOTC veda en modo alguno que este Tribunal acuerde el levantamiento de la suspensión sin necesidad de agotar el reiterado plazo de cinco meses (AATC 154/1994, 221/1995, 222/1995 y 292/1995)».

Con la intención de apuntar brevemente cuáles son los parámetros que a criterio del Alto Tribunal rigen la decisión sobre el levantamiento o el mantenimiento de la suspensión, y sin perjuicio de que esta representación los desarrolle posteriormente poniéndolos en relación con la Ley impugnada, debemos destacar que las resoluciones del Tribunal Constitucional acerca del mantenimiento o no de la suspensión automática, quedan presididas por la ponderación de los intereses en juego, por el examen de las situaciones creadas por la norma, por la naturaleza de los actos impugnados regidos por el principio de presunción de la constitucionalidad de las normas objeto del conflicto, y por la consistencia de las razones que aporte el Gobierno en defensa del referido mantenimiento. En consecuencia, y partiendo siempre, según una consolidada jurisprudencia constitucional recaída en diversos incidentes de suspensión, es preciso que en el presente supuesto se ponderen los intereses en presencia, a saber tanto el general y público, como el particular y privado de terceras personas afectadas y se analicen los perjuicios de imposible o difícil reparación que se sigan del mantenimiento o levantamiento de la suspensión de la vigencia o aplicación de la disposición o resolución impugnada (AATC 727/1984, de 22 de noviembre, FJ 2; 753/1984, de 29 de noviembre, FJ 2; 175/1985, de 7 de marzo, FJ único; 355/1989, de 20 de junio, FJ 3; 329/1992, de 27 de octubre, FJ 2; 46/1994, de 8 de febrero, FJ 1; 251/1996, de 17 de septiembre, FJ 1; 231/1997, de 24 de junio, FJ 1; 417/1997, de 16 de diciembre, FJ 1; 169/1998, de 14 de julio, FJ 1; 218/1998, de 14 de octubre, FJ 1; 18/1999, de 26 de enero, FJ 1; 72/1999, de 23 de marzo, FJ

1; 100/2002, de 5 de junio FJ 2; 88/2008, de 2 de abril, FJ 2, y 157/2008, de 12 de junio, FJ 2).

B) La naturaleza excepcional de la institución suspensiva del artículo 161.2 CE requiere un análisis de las situaciones de hecho que se derivan de la norma impugnada

La potestad gubernamental de veto suspensivo establecida en el artículo 161.2 CE en el seno de los procedimientos constitucionales instados contra las Comunidades Autónomas aparece como una medida estrictamente procesal, de naturaleza cautelar o de protección preventiva sobre la cual el propio Tribunal Constitucional se deberá pronunciar y sin que por ello deba entrar en el fondo del asunto. En este sentido, este Tribunal ha venido reconociendo que en la operación de ponderación de los intereses en presencia a los efectos de poder adoptar la correspondiente decisión sobre el mantenimiento o levantamiento del precepto o de la norma impugnada, única y exclusivamente deben tenerse en cuenta las situaciones de hecho que se derivan del análisis de las normas impugnadas y en atención al carácter cautelar de la medida, al margen pues de la viabilidad de las pretensiones que las partes han formulado (AATC 100/2002, de 5 de julio, FJ 2, y 176/2002, de 1 de octubre, FJ 1).

En consecuencia, y partiendo de esta óptica cautelar el Tribunal debe tomar en consideración la naturaleza excepcional de la suspensión de las leyes, derivada de la presunción de constitucionalidad de las mismas, como consecuencia del principio democrático. Por todo ello, el levantamiento o el mantenimiento de la suspensión del precepto impugnado derivada de la invocación gubernamental del artículo 161.2 CE debe determinarse, de acuerdo con la doctrina consolidada de ese Tribunal y mantenida en el ya citado ATC 417/1997, atendiendo a lo siguiente:

«[...] la presunción de legitimidad de que gozan las leyes, en cuanto expresión de la voluntad popular (AATC 154/1994 y 221/1995); la necesidad de ponderar, de un lado, los intereses en presencia, tanto el general y el público como el particular de las terceras personas afectadas, y, de otra parte, los perjuicios de imposible o difícil reparación que se sigan del mantenimiento o levantamiento de las suspensiones (especialmente, AATC 222/1995 y 291/1995); y, por último, que todo ello debe ser examinado a la luz de la naturaleza cautelar de la medida y sin prejuzgar la decisión sobre el fondo del asunto (por todos, AATC 154/1994 y 221/1995 de 18 de julio FJ3)».

Sobre el carácter excepcional de la institución suspensiva, el Tribunal se ha pronunciado en el sentido de afirmar que la misma *«... es, además, tanto más enérgica cuanto más directa es la conexión del órgano con la voluntad popular y llega por eso a su grado máximo en el caso del legislador, que lo es, precisamente, por ser el representante de tal voluntad. Como el legislador está vinculado por la Constitución la constatación de que la Ley la ha infringido destruye la presunción y priva de todo valor a la Ley, pero mientras tal constatación no se haya producido, toda suspensión de la eficacia de la Ley, como contraria a dicha presunción, ha de ser considerada excepcional [...] (STC 66/1985 de 23 de mayo FJ3)».*

Así mismo en el ATC 90/2010, de 14 de julio FJ 2, el Tribunal afirmó con mucha más contundencia el carácter excepcional de la medida suspensiva del art 161.2 CE cuando afirma:

«Ya en la STC 66/1985, de 23 de mayo, FJ 3, nos referimos a la presunción de legitimidad de la que disfrutaban los actos o normas que emanan de poderes legítimos, que obliga a considerar como excepcional la posibilidad de suspender su vigencia o ejecutoriedad; presunción que es tanto más enérgica, añadíamos, cuanto más directa es la conexión del órgano con la voluntad popular, y que llega a su grado máximo en el caso de legislador. Por tanto, mientras no se haya destruido esa presunción a través de la constatación de que la Ley ha infringido la Constitución, esto es, mediante la declaración de su inconstitucionalidad, “toda suspensión de la eficacia de la Ley, como contraria a dicha presunción, ha de ser considerada excepcional, lo que naturalmente impide ver en ella una consecuencia necesaria general o generalizable de la primacía de la Constitución”.

Carácter excepcional de la suspensión de las leyes que, en cuanto supone apartamiento de una regla general, requiere, como es lógico, de una previsión que ha de ser expresa, como la posterior doctrina del Tribunal se ha encargado de dejar precisado de manera clara, al afirmar (ATC 141/1989, de 14 de marzo, FJ 2) que esa suspensión “sólo es posible cuando esté expresamente prevista».

Y es más, el Tribunal Constitucional no solo ha afirmado el carácter estrictamente excepcional de la medida suspensiva, no solamente dentro del propio período suspensivo, sino también una vez agotado el mismo. En este sentido destacar entre las diversos Autos los siguientes: AATC 103/1994, de 22 de marzo FJ 1; 221/1995, de 18 de julio FJ 3; 176/2002, de 1 de octubre FJ 1; 13/2004, de 15 de enero FJ 2; 300/2005, de 5 de julio FJ 3; 88/2008, de 2 de abril FJ 2; 42/2011, de 12 de abril FJ 2; 157/2013, d’11 de julio FJ 2; 67/2015, de 14 de abril FJ 1; 196/2015, de 18 de noviembre FJ 2; 4567/2015, de 18 de noviembre FJ 2; 226/2015, de 15 de diciembre FJ 2; y 158/2016, de 3 de octubre FJ 2.

Además, podemos afirmar que las facultades tasadas sobre la suspensión que están previstas a la LOTC no se pueden establecer como un poder implícito, ya que el artículo 30 LOTC establece con carácter general que las leyes no se pueden suspender con motivo de la simple admisión de un recurso de inconstitucionalidad.

Po otra parte, y estrechamente vinculada con el carácter de excepcional del mantenimiento de la suspensión de la norma impugnada, en cuanto excepción a la regla general de eficacia de las normas, el Alto Tribunal ha mencionado en reiteradas ocasiones sobre la necesidad de que el Gobierno aporte cuantos razonamientos y argumentos sean suficientes a los efectos de poder justificar la necesidad de la medida suspensiva. En esta línea argumental y sobre el alcance de la referida justificación, el Tribunal ha manifestado: «En este sentido ha de recordarse que el mantenimiento de la suspensión requiere que el Gobierno, a quien se debe la iniciativa, no sólo invoque la existencia de aquellos perjuicios, sino que *«es preciso demostrar o, al menos, razonar consistentemente su procedencia y la imposible o difícil reparación de los mismos, ya que debe partirse en principio de la existencia de una presunción de constitucionalidad a favor de las normas o actos objeto de conflicto (AATC 472/1988, 589/1988, 285/1990, 266/1994, 267/1994, 39/1995, 156/1996, y 100/2002)» (ATC 176/2004, de 11 de mayo, FJ 3)» (AUTO 300/2005, de 5 de julio de 2005, FJ 3), añadiendo también el Alto Tribunal que *«los argumentos en los que justifique el mantenimiento de la suspensión solicitada han de ser aportados y razonados con detalle...» (AATC 88/2008, de 2 de abril, FJ 5, y 189/2001, de 3 de julio, FJ 1) y «desarrolladas de forma convincente por quien las alega» (ATC 29/1990, de 16 de enero, FJ 1) de modo que *«el mecanismo previsto en el artículo 161.2 no pueda ser prolongado sin una justificación expresa y suficiente (ATC 154/1994)» (ATC 221/1995, de 18 de julio, FJ 3).***

A mayor abundamiento, el Alto Tribunal también ha venido a exigir a quien deba probar la necesidad de la medida cautelar solicitada que la verosimilitud de los perjuicios invocados y que sirven de soporte para justificar el mantenimiento de la suspensión del precepto impugnado no puede quedar condicionada a la necesidad de proceder al análisis de fondo del asunto, evitando por ello, que se aporten suposiciones o aproximaciones de hecho. En este sentido, debe mencionarse el ATC 189/2001 de 3 de julio que en su FJ 2 establece: *«Ya dijimos con ocasión del mismo trámite incidental de otro tributo autonómico, en el que el Abogado del Estado empleaba el mismo argumento, que la verosimilitud de los perjuicios invocados por el Abogado del Estado, meramente potenciales e hipotéticos, aparece condicionada en este supuesto a que en la Sentencia resuelva en su momento el recurso de inconstitucionalidad».*

Finalmente, el Alto Tribunal ha exigido que la decisión sobre el mantenimiento o la suspensión del precepto impugnado debe de adoptarse previa valoración o ponderación de un lado, de los intereses concernidos ya sean públicos y generales

o particulares y privados de terceros afectados y de otro, de los «*perjuicios irreparables de imposible o difícil reparación*» (ATC 69/2012, de 17 de abril FJ 2) que se derivarían tanto del mantenimiento, como del levantamiento de la suspensión de la vigencia de los preceptos impugnados.

En este sentido, es reiterada la doctrina constitucional que corrobora lo anteriormente expuesto, como ha indicado en el ATC 44/2011, de 12 de abril, en el Fundamento Jurídico 2: «*Sobre este tipo de incidentes de suspensión es reiterada nuestra doctrina según la cual, para decidir acerca del mantenimiento o levantamiento de la misma, es necesario ponderar, de un lado, los intereses que se encuentran concernidos, tanto el general y público como, en su caso, el particular o privado de las personas afectadas, y, de otro, los perjuicios de imposible o difícil reparación que puedan derivarse del mantenimiento o levantamiento de la suspensión. Igualmente, se ha destacado que esta valoración ha de efectuarse mediante el estricto examen de las situaciones de hecho creadas y al margen de la viabilidad de las pretensiones que se formulen en la demanda, recordando que el mantenimiento de la suspensión requiere que el Gobierno de la Nación, a quien se debe la iniciativa, aporte y razone con detalle los argumentos que la justifiquen, pues debe partirse en principio de la presunción de constitucionalidad de las normas objeto de recurso (por todos, ATC 105/2010, de 29 de julio, FJ 2)*».

En el mismo sentido, y entre otras muchas, se ha pronunciado este Tribunal en los AATC 189/2001, de 3 de julio FJ 1; 176/2002, de 1 de octubre, FJ 1; 105/2010, de 29 de julio, FJ 2; 42/2011, de 12 de abril, FJ 2, y 69/2012, de 17 de abril, FJ 2.

Finalmente, destacar que de la lectura de la jurisprudencia constitucional anteriormente reproducida el Alto Tribunal exige que en la operación de ponderación no se tenga en cuenta en ningún caso, ni la cuestión de fondo objeto de análisis jurídico-constitucional, toda vez que no puede existir ninguna vinculación entre la necesidad de la medida adoptada en el procedimiento incidental y el contenido de la resolución de fondo que en su día se pueda adoptar, ni el margen de viabilidad de las pretensiones que se formulen en la demanda (además de las anteriormente reproducidas cabe citar también los AATC 12/2006, de 17 de enero, FJ 5; 157/2008, de 12 de junio, FJ 4; 114/2011, de 19 de junio, FJ 4, y 95/2011, de 21 de junio, FJ 4).

C) Ponderación de los intereses en presencia en este procedimiento de inconstitucionalidad determina que únicamente se producen daños reales y perjuicios irreparables de imposible o difícil reparación si se mantiene la suspensión de la Ley del Parlamento de Cataluña 16/2017, de 1 de agosto, del cambio climático.

En el presente caso, el levantamiento de la suspensión de la Ley de Cataluña 16/2017 no causaría perjuicios graves e irreparables al interés general o a los terceros afectados, sino todo lo contrario.

Otrosí solicita

Que, de conformidad con lo que se manifiesta en el anterior otrosí, y previos los trámites oportunos, acuerde el levantamiento inmediato de la suspensión solicitada de los arts. 2.2.e) (que por su ubicación sistemática debería ser 2.2.i)), 4.e), 5, 6, 7, 8, 10, 11, 16.3, 19, 21.4, 24.3, 24.4, 40 a 50, 51 (inciso final del apartado 1 y letras a) y b) del apartado 3), 52.1, 52.3; las disposiciones adicionales primera, segunda, tercera y séptima; disposición transitoria tercera; y las disposiciones finales quinta y sexta; de la Ley del Parlamento de Cataluña 16/2017, de 1 de agosto, del Cambio Climático.

Barcelona para Madrid, a 20 de febrero de 2018

Esther Andreu i Fornos, letrada del Parlamento de Cataluña

Recurs d'inconstitucionalitat 7611/2010, interposat per més de cinquanta diputats del Grup Parlamentari Popular contra determinats articles de la Llei 22/2010, del 20 de juliol, del Codi de consum de Catalunya

381-00005/08

SENTÈNCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Reg. 168 / Coneixement: Mesa del Parlament, 06.02.2018

Tribunal Constitucional

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Juan José González Rivas, Presidente, 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, Magistrados, ha pronunciado

En nombre del Rey
la siguiente

Sentencia

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 7611-2010, interpuesto por el Letrado don Arturo García-Tizón López, comisionado por más de cincuenta diputados del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso de los Diputados contra los artículos 128-1, apartados primero y segundo; 211-5; 331-3, apartados a) y h); 331-4, apartados e) y f); 331-6, apartados h), k) y l); 332-2, apartado primero; 332-3, apartado primero b) y 333-1, apartados primero a) y b) de la Ley 22/2010, de 20 de julio, del Código de consumo de Cataluña. Han comparecido y formulado alegaciones el Parlamento de Cataluña y el Gobierno de la Generalitat de Cataluña, por medio de sus respectivas representaciones procesales. Ha sido Ponente el Magistrado don Fernando Valdés Dal-Ré, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. El 22 de octubre de 2010, tuvo entrada en el registro general del Tribunal Constitucional un escrito del Letrado don Arturo García-Tizón López que, comisionado por más de cincuenta diputados del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso, interpone recurso de inconstitucionalidad contra los artículos 128-1, apartados primero y segundo; 211-5; 331-3, apartados a) y h); 331-4, apartados e) y f); 331-6, apartados h), k) y l); 332-2, apartado primero; 332-3, apartado primero b) y 333-1, apartados primero a) y b) de la Ley 22/2010, de 20 de julio, del Código de consumo de Cataluña. La fundamentación que sustenta la impugnación se resume a continuación.

a) Los recurrentes comienzan su escrito de interposición poniendo de relieve que la norma impugnada se ha dictado tras la publicación de la STC 31/2010, de 28 de junio, relativa al Estatuto de Autonomía de Cataluña (EAC), sin que el legislador autonómico tuviera en cuenta los pronunciamientos contenidos en dicha sentencia.

La interposición del recurso pretende la declaración de inconstitucionalidad de una serie de preceptos de la ley impugnada, pero el eje de la vulneración es el artículo 128-1 que reconoce un derecho a los consumidores, y por ende, impone una correlativa obligación a las empresas, de ser atendidos de forma oral y escrita en catalán si así se lo exigen, y el de recibir determinada información en lengua catalana. Los demás preceptos se relacionan de manera directa o indirecta con el artículo 128-1.

Los preceptos impugnados se considera que vulneran los artículos 3, 9, 10, 14, 31.1, 38, 40.1, 139 y 149.1.1 de la Constitución.

b) De acuerdo con el escrito de interposición se vulneran especialmente la libertad de empresa y el derecho que tienen todos los españoles del conocimiento y uso del castellano, pues, el derecho de usar otra lengua en la Comunidad Autónoma, es una consecuencia de la oficialidad, pero no genera el deber de conocimiento.

Procede a continuación el escrito de interposición a extraer la doctrina del Tribunal Constitucional en relación con la libertad de empresa, para concluir que el Código de consumo de Cataluña vulnera el artículo 38 CE, por cuanto los pretendidos “derechos lingüísticos de los consumidores contenidos en la norma limitan, en primer lugar, la libertad de las empresas y los empresarios en cuanto a su legítimo derecho de concurrir en libertad en el mercado, ofreciendo sus productos o servicios en cualquiera de las lenguas cooficiales en Cataluña; y en segundo lugar, porque se imponen obligaciones inconstitucionales, consistentes en entregar documentación o comunicaciones a los consumidores en catalán si estos lo exigieran.

Prosiguen los recurrentes refiriéndose al tratamiento de la lengua en el artículo 3 de la Constitución y a la doctrina del Tribunal Constitucional sobre la materia y se concluye recordando que en la STC 31/2010 se advierte que el derecho de los ciudadanos a ser atendidos en cualquiera de las dos lenguas sólo es exigible en las relaciones con los poderes públicos de manera que no se puede imponer directamente una obligación en las relaciones del sector privado. Por todo ello la norma impugnada vulnera los artículos 3, 14, 38 y 139.2 CE.

c) A continuación procede el escrito de interposición a efectuar un desglose de los artículos cuya inconstitucionalidad se invoca.

Tras reproducir los artículos 128-1 y 111-2 del Código de consumo de Cataluña argumentan los recurrentes que el primero vulnera la doctrina sentada en la STC 31/2010, pues la obligación de utilizar una u otra lengua sólo es exigible en las relaciones con los poderes públicos, de manera que no se puede imponer directamente una obligación a las relaciones del sector privado. Por las mismas razones es igualmente inconstitucional imponer a los empresarios la obligación de proporcionar determinada documentación e información de sus productos en catalán.

Por otro lado se argumenta que el artículo 128-1 produce una violación de la libertad de empresa y se rompe la unidad del mercado nacional. En relación con ello, afirma el escrito de los recurrentes que la libertad de empresa debe concebirse como “una particular aplicación del principio de igualdad”; es decir, la imposición al Estado de la obligación de asegurar que todas las empresas de un mismo sector disfruten de un grado de libertad semejante en todo el territorio nacional. Según el escrito de interposición, los poderes públicos han de justificar cualquier injerencia en la esfera de los particulares en el principio de proporcionalidad. Y se alega la importancia que tiene la libre competencia económica para el funcionamiento del mercado nacional.

El artículo 128, apartados primero y segundo, de la ley impugnada vulnerarían la libertad de empresa, íntimamente relacionada con la vulneración de la libre competencia propia de una economía de mercado. Tal lesión trae causa en que se impone la voluntad de un poder público sobre una parte del territorio nacional, en relación con la capacidad de decisión del empresario, que conlleva, de forma inevitable para este, un perjuicio al no disponer de las mismas armas entre competidores en el seno de un mismo mercado también nacional.

De acuerdo con el escrito de interposición y enlazando con la libertad de empresa, entiende que concurre otro motivo de inconstitucionalidad como es la garantía de la unidad del orden económico nacional garantizado, según los recurrentes, por el artículo 149.1.1 CE tal como se deduce de la doctrina recogida en la STC 1/1982.

d) Se reproduce a continuación el artículo 211-5 del Código de consumo de Cataluña. Las razones de inconstitucionalidad de este precepto son indirectas o derivadas al exigir el cumplimiento del artículo 128-1 que ha sido impugnado.

A igual conclusió llegia el escrit de interposició en relació amb la inconstitucionalitat dels articles 331-3, apartats a) i h); 331-4, apartats e) i f); 331-6, apartats h), k) i l); 332-2, apartat primer; 332-3, apartat primer b) i 333-1, apartats primer a) i b) del Codi de consum de Catalunya, de 20 de juliol, del codi de consum de Catalunya.

e) Finalitzen el seu escrit els recurrents sol·licitant que es declari la nul·litat dels articles 128-1, apartats primer i segon; 211-5; 331-3, apartats a) i h); 331-4, apartats e) i f); 331-6, apartats h), k) i l); 332-2, apartat primer; 332-3, apartat primer b) i 333-1, apartats primer a) i b) del Codi de consum de Catalunya.

2. Mitjançant providència de 3 de novembre de 2010, el Pleno del Tribunal Constitucional, a proposta de la Secció Tercera, acordà admetre a tràmit el recurs d'inconstitucionalitat promogut per més de cinquanta diputats del Grup Parlamentari Popular en el Congrés dels Diputats contra els articles 128-1, apartats primer i segon; 211-5; 331-3, apartats a) i h); 331-4, apartats e) i f); 331-6, apartats h), k) i l); 332-2, apartat primer; 332-3, apartat primer b) i 333-1, apartats primer a) i b) del Codi de consum de Catalunya. Així mateix, acordà donar traslado de la demanda i documents presentats, conforme a l'article 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), al Congrés dels Diputats i al Senat, per conducte dels seus Presidents, i al Govern, per conducte del Ministre de Justícia, amb l'objecte de que, en el termini de 15 dies, poguessin personar-se en el procediment i formular alegacions. Així mateix es decidí donar traslado al Govern i al Parlament de Catalunya, per conducte dels seus Presidents, amb el mateix objecte. Per últim, es decidí publicar la incoació del recurs en el *Boletín Oficial del Estado* i en el *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*.

3. El dia 12 de novembre de 2010, el Abogado del Estado, en la representació que legalment ostenta, es dirige al Tribunal personant-se en el procediment i sol·licita una pròrroga de vuit dies per formular les alegacions.

4. El dia 15 de novembre de 2010, el Pleno d'aquest Tribunal acorda incorporar a les actuacions el escrit del Abogado del Estado de 12 de novembre de 2010 i concedir-li la pròrroga sol·licitada per formular les alegacions.

5. Amb data 17 de novembre de 2010, es registra un escrit del President del Senat comunicant al Tribunal l'acord de la Mesa de la Cambra de personar-se en el procediment i oferint la seva col·laboració.

6. El dia 23 de novembre de 2010 es registra en el Tribunal un escrit del Letratat del Parlament de Catalunya, en nom i representació del mateix, en el que es sol·licita una pròrroga per formular les alegacions. En la mateixa data, es registra en el Tribunal un escrit del Abogado de la Generalitat de Catalunya, en nom i representació del Govern de la Generalitat, en el que es sol·licita igualment una pròrroga de vuit dies per formular les alegacions.

7. El dia 24 de novembre de 2010 el Pleno d'aquest Tribunal acorda incorporar a les actuacions dels escrits dels representants jurídics del Parlament i de la Generalitat de Catalunya i concedir una pròrroga de vuit dies per formular les alegacions.

8. El dia 25 de novembre de 2010, es registra en el Tribunal un escrit del President del Congrés dels Diputats comunicant al Tribunal l'acord de la Mesa de la Cambra de personar-se en el procediment i oferir la seva col·laboració.

9. Amb data 3 de desembre de 2010, es registra el escrit mitjançant el qual el Abogado del Estado es persona en el recurs en nom del Govern i manifesta la seva intenció de no formular alegacions.

10. El 17 de desembre de 2010, té entrada en el registre general d'aquest Tribunal un escrit del Abogado de la Generalitat amb l'objecte d'oposar-se al recurs d'inconstitucionalitat núm. 7611-2010 i formula les alegacions que resumidament es exposen.

a) Comienza el escrito del Abogado de la Generalitat examinando el sentido y planteamiento general del recurso formulado. Señala el escrito de alegaciones que el objeto del recurso se refiere sólo al artículo 128-1 del Código de consumo de Cataluña, pues los restantes preceptos impugnados lo son únicamente por su relación con él.

Prosigue el escrito del Abogado de la Generalitat señalando que el motivo del recurso sería la inconstitucionalidad de los preceptos impugnados por vulneración de los artículos 3, 9, 10, 14, 31.1, 38, 40.1, 139 y 149.1.1 CE. No obstante, en la fundamentación jurídica del recurso no se argumenta nada en relación con el contenido de los artículos 9, 10, 14, 31.1, 40.1, y 139 CE. La vulneración del artículo 149.1.1 CE se vincula con la unidad del orden económico nacional y, según afirma el escrito del Abogado de la Generalitat, tal título competencial nada tiene que ver con tal unidad. Es por todo ello por lo que el escrito del Abogado de la Generalitat considera que el recurso no ha satisfecho la carga mínima de argumentar lo que es procesal y razonablemente exigible y ciñe su respuesta a responder a la vulneración de los dos preceptos constitucionales sobre los que se argumenta en la demanda; esto es, sobre el artículo 38 CE, relativo a la libertad de empresa, y el artículo 3, relativo a la cooficialidad lingüística.

De acuerdo con el escrito del Abogado de la Generalitat, el apartado primero del artículo 128-1 del Código de consumo de Cataluña viene a reproducir el contenido del inciso primero del artículo 34 EAC que fue en su día impugnado por el mismo Grupo Parlamentario Popular en el Congreso. Subraya que el Tribunal Constitucional, en su STC 31/2010, ha afirmado la constitucionalidad del artículo 34 EAC siempre que se interprete en los términos establecidos en el fundamento jurídico 22 de la propia Sentencia. Señala que el artículo 128-1 traslada a la legislación autonómica en materia de consumo lo ya previsto en el vigente texto estatutario y que fue considerado constitucional.

b) Entra a continuación el escrito del Abogado de la Generalitat a responder al motivo de la demanda que se refiere a la lesión por el artículo 128-1 del Código de Consumo del artículo 38 CE. Para el Abogado de la Generalitat, el citado precepto del Código de consumo de Cataluña supone la concreción en el ámbito del consumo del derecho de opción lingüística que el Estatuto catalán reconoce a los consumidores y usuarios, que lleva aparejado el correlativo deber de disponibilidad lingüística que se impone a las entidades, empresas y establecimientos abiertos al público en Cataluña.

Afirma el escrito de contestación que no cabe atribuir al derecho a la libertad de empresa, del artículo 38 CE, un valor absoluto, sino que su ejercicio debe cohonestarse con la defensa del resto de valores constitucionales, entre los que cabe mencionar el del pluralismo lingüístico al que se refiere el artículo 3.3 de la Constitución, estableciendo que será objeto de especial respeto y protección por parte de los poderes públicos. Se traen a colación diversas sentencias del Tribunal Constitucional en las que se ha ido perfilando el contenido plausible del derecho a la libertad de empresa del artículo 38 CE; partiendo de la premisa de que existen intereses públicos que justifican la adopción de medidas restrictivas de la libertad de empresa, toda la cuestión se sustancia en la debida aplicación del juicio de proporcionalidad, que conducirá a rechazar la medida cuando se verifique que no es adecuada, necesaria y/o proporcionada (SSTC 75/1983, de 1 de marzo; 66/1991, de 22 de marzo; 66/1995, de 8 de mayo, y 109/2003, de 5 de junio, entre otras).

Recuerda el escrito del Abogado de la Generalitat que en su momento no planteó duda de inconstitucionalidad alguna la fórmula empleada en la Ley 1/1998, de 7 de enero, de política lingüística, en cuyo artículo 32.1 se configura el deber de disponibilidad lingüística en la medida en que resulte imprescindible para que pueda llevarse a cabo la transacción.

Prosigue afirmando que el deber de disponibilidad lingüística impuesto en el artículo 128-1 es la correspondencia adecuada, necesaria, razonable y proporcional al efectivo ejercicio del derecho a utilizar cualquiera de las lenguas cooficiales por los consumidores.

Para el Abogado de la Generalitat, el contraste de la regulación del artículo 32.1 de la Ley de política lingüística y de lo dispuesto en el artículo 128-1.1 del Código de consumo de Cataluña no debe conducir a entender que a partir de éste se produce una mayor restricción de la libertad del empresario o comerciante. En su opinión, cabe seguir entendiendo que con la nueva fórmula recogida en el artículo 128-1.1, enuncia el derecho de las personas consumidoras “a ser atendidas oralmente y por escrito en la lengua oficial que escojan”, no se impone que las relaciones en el ámbito del consumo se establezcan sólo utilizando la lengua oficial que elija el consumidor, sino únicamente que se haga así en la medida en que resulte imprescindible para que pueda llevarse a cabo la transacción. Cabe así entender, según el Abogado de la Generalitat, que la medida prevista para la protección de los derechos lingüísticos de los consumidores y usuarios guarda la proporcionalidad exigible entre el bien protegido –que el usuario o consumidor reciba el bien o el servicio con independencia de la lengua que elija– y la restricción de la libertad que se impone –la libertad lingüística del prestador–.

Según el Abogado de la Generalitat, el genérico deber de estar en condiciones de atender el derecho lingüístico se reconoce a los consumidores en cuanto tales. Y, en consecuencia, el deber de disponibilidad lingüística o la atención en la lengua escogida que se deriva para los establecimientos abiertos al público se contrae estrictamente al ámbito normal de la regulación de los derechos de los consumidores y de las correlativas obligaciones de las empresas o establecimientos, sin poder extenderse ni afectar a la organización interna de las empresas, comercios o establecimientos, ni al conjunto de las relaciones, mercantiles o de cualquier otro tipo, que puedan darse entre los mismos sujetos.

Se hace necesario así valorar la adecuación y proporcionalidad de las medidas que se adopten, puesto que la única circunstancia que puede legitimar la coacción externa que supone la imposición del uso de la lengua en las relaciones entre particulares es la protección de algún derecho de los ciudadanos, de manera que ha de existir una proporción entre ambos derechos. Pero tal ponderación no es motivo para negar, de entrada y con carácter general, toda intervención pública en el ámbito lingüístico que afecte al sector empresarial.

En tal sentido, se alega que será proporcionada la actuación que se dirija a la protección de un bien constitucionalmente protegido y se produzca en un grado razonable con la finalidad perseguida. Tal es lo que se produce en el supuesto del artículo 128-1.1 del Código de consumo de Cataluña, pues es adecuado que, al derecho de elegir la lengua en que desean ser atendidos los consumidores y usuarios, se corresponda un correlativo deber de atención por parte de las empresas de servicios y comercios en general. A su vez, la justificación de ese deber guarda relación directa con la posibilidad de un ejercicio efectivo del derecho a utilizar las lenguas oficiales (arts. 3 CE y 6 EAC).

Por todo ello, para el Abogado de la Generalitat es constitucionalmente admisible reconocer el derecho de los ciudadanos, en sus relaciones de consumo, a ser atendidos en la lengua oficial de su elección, tal y como hace el artículo 128-1.1 del Código de consumo de Cataluña, sin que ello comporte la obligación de que se use “solamente” esa misma lengua en “todas” las comunicaciones orales y escritas, en un entendimiento que sería incorrecto por excesivo e injustificado, ni que el estar en condiciones de atender en ambas lenguas sea exigible como “deber individualizado a todo el personal” de la empresa o comercio de que se trate. Bastará que se pueda satisfacer el derecho del consumidor o que se disponga del mismo texto escrito en

ambas lenguas, cuando se trate de relaciones de consumo que se vehiculan mediante textos o documentos.

c) A continuación entra el Abogado de la Generalitat a alegar sobre el motivo de inconstitucionalidad que relaciona el artículo 128-1.2 del Código de consumo de Cataluña con el derecho a utilizar las lenguas cooficiales, basado en el artículo 3 CE.

Sostiene el Abogado de la Generalitat que, en contra de lo sostenido por los recurrentes, en la STC 31/2010 se admite que el derecho de opción lingüística establecido estatutariamente puede ser válidamente predicado en las relaciones entre personas privadas, si bien no de cualquier manera sino en unas determinadas condiciones que el Tribunal indica en la citada Sentencia. Tales condiciones serían el mantenimiento de la igualdad de trato de ambas lenguas oficiales y no imponer a sus destinatarios obligaciones individuales de uso de cualquiera de dichas lenguas de modo general, inmediato y directo. Condiciones que, tal y como se alega de manera pormenorizada en el escrito del Abogado de la Generalitat, se cumplen por el artículo 128-1 del Código de consumo de Cataluña, por lo que se acaba concluyendo que el precepto no discrimina la lengua castellana y respeta el principio de igualdad de los ciudadanos en cuanto al ejercicio de su derecho a utilizar la lengua oficial de su elección con los mismos efectos jurídicos, sin que en Cataluña, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 32 EAC, pueda haber discriminación por el uso de una u otra lengua.

d) Prosigue el Abogado de la Generalitat alegando en relación con la impugnación del artículo 211-5 del Código de consumo de Cataluña. Considera en su escrito que la disponibilidad inmediata en el tiempo que dispone el precepto en su apartado segundo resulta una condición necesaria para la efectividad del ejercicio del citado derecho de elección lingüística sin discriminación.

e) Finalmente, se razona sobre la pretendida inconstitucionalidad de los artículos 331-3, apartados a) y h); 331-4, apartados e) y f); 331-6, apartados h), k) y l); 332-2, apartado primero; 332-3, apartado primero b) y 333-1, apartados primero a) y b) del Código de consumo de Cataluña. Para el Abogado de la Generalitat será la validez o la invalidez constitucional de la regulación material establecida en el artículo 128-1, que señala las obligaciones de los empresarios en relación con los derechos lingüísticos de los consumidores, la que determinará la aplicación o inaplicación del régimen infractor y sancionador.

Finaliza el Abogado de la Generalitat solicitando que se dicte Sentencia desestimatoria.

11. El día 20 de diciembre de 2010 se registra en este Tribunal el escrito mediante el cual el Letrado del Parlamento de Cataluña formula sus alegaciones en el recurso de inconstitucionalidad número 7611-2010, que resumidamente se exponen.

a) Comienza delimitando el objeto del recurso interpuesto, pues señala que del conjunto de preceptos impugnados juntamente con los apartados primero y segundo del artículo 128-1 del Código de consumo de Cataluña sólo existen conexión con aquellos en el caso del artículo 211-5, en la medida en que se remite expresamente al artículo 128-1 y, en un cierto sentido, a la letra k) del artículo 331-6 en la medida en que califica de infracción vulnerar los derechos lingüísticos de los consumidores o incumplir las obligaciones en materia lingüística establecidas por la normativa.

Prosigue el representante del Parlamento de Cataluña afirmando que los recurrentes han incumplido la obligación de precisar y motivar adecuadamente la tacha de inconstitucionalidad pues el recurso sólo argumenta en relación con los artículos 3, 38 y, en menor medida, 149.1.1 CE.

b) Argumenta a continuación el escrito del representante del Parlamento de Cataluña que el artículo 128-1.1 del Código de consumo de Cataluña no infringe el artículo 38 CE. Para ello recuerda que la libertad de empresa es un derecho con limitaciones; el mismo artículo 38 CE establece limitaciones. Igualmente tales limitaciones pueden derivar de otros preceptos constitucionales, como es el caso de la

defensa de los consumidores del artículo 51 CE que ofrece, de acuerdo con el escrito del Letrado del Parlamento de Cataluña, cobertura constitucional suficiente para establecer limitaciones a la libertad de empresa. Limitaciones en materia de defensa de los consumidores para cuyo establecimiento es competente la Generalitat de Cataluña de conformidad con el artículo 123 EAC.

La limitación establecida sería, de acuerdo con el escrito del representante del Parlamento, proporcionada a las características sociales de una comunidad en la que rige un sistema de doble oficialidad de lenguas, establecida por ley y respetuosa con el contenido esencial del derecho.

En relación con la condición de respeto del contenido esencial del derecho y tras reproducir lo afirmado en la STC 225/1993, FJ 3 b), afirma el representante del Parlamento que el artículo impugnado “ni obstaculiza por sí mismo al empresario para ejercer su actividad libremente, ni excluye su acceso al mercado en cualquier parte del territorio nacional, o fuera del mismo”.

A continuación se refiere a la alegación de los recurrentes en relación con la vulneración del artículo 149.1.1 CE y recuerda que, de acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional, este título estatal no representa una suerte de prohibición para el legislador autonómico de un trato divergente y tampoco supone que su ejercicio pueda excluir la competencia de la Generalitat en materia de defensa de los consumidores y usuarios.

c) Prosigue el escrito examinando la impugnación del artículo 128-1 del Código de consumo de Cataluña por vulneración del artículo 3 CE. Afirma el Letrado del Parlamento que el mencionado precepto legal no impone un deber de uso de cualquiera de las lenguas oficiales de modo general, inmediato y directo, ya que la ley impugnada no exige el uso de ninguna lengua en concreto, sino el derecho de los consumidores a ser atendidos en la lengua oficial de su elección en una relación concreta, la relación de consumo, en la medida que el carácter oficial de una lengua es presupuesto de su comprensibilidad en el ámbito social donde rige dicha oficialidad. La doble oficialidad puede generar en algún caso un conflicto de derechos, en términos de comprensibilidad de los intervinientes, que debe resolverse en beneficio de quien tiene el derecho a recibir la información y no en el de quien tiene el deber de comunicarla.

A continuación se afirma que el apartado segundo del artículo 128-1 del Código de consumo de Cataluña no infringe el artículo 3 CE, pues de la propia dicción del artículo impugnado se desprende que no se produce una preferencia por el catalán en detrimento del castellano, en la medida que se salvaguarda convenientemente la disponibilidad lingüística. Asimismo sostiene que el cumplimiento del deber establecido en el apartado segundo no tiene un carácter inmediato y directo frente a los consumidores, sino que forma parte de las condiciones legales que deben cumplir el establecimiento o su documentación escrita. Del precepto impugnado no resulta la imposición de un deber de conocimiento del catalán ni su utilización inmediata y directa ni a los titulares de la empresa, ni a su personal y, por tanto, no infringe la doctrina determinada por el Tribunal Constitucional en la STC 31/2010.

Enumera el Letrado del Parlamento de Cataluña toda una serie de normas estatales que incluyen la prescripción del uso, al menos, de la lengua castellana y recuerda como en la STC 147/1996, FJ 6, el Tribunal Constitucional afirmó que “a partir de la prescripción estatal con arreglo a la cual los datos obligatorios del etiquetado ‘se expresarán necesariamente al menos en castellano’, la Generalidad se encuentra plenamente habilitada para establecer igual necesidad por lo que hace a la lengua catalana, si en atención a lo establecido en el artículo 3 EAC lo considera procedente”.

Para el Letrado del Parlamento de Cataluña que el artículo 128-1.2 del Código de consumo de Cataluña incluya, como un derecho de los consumidores, que ciertos documentos estén redactados en catalán, se justifica porque en su mayoría ya deben estarlo en castellano. El mencionado precepto no pretende excluir o desplazar

la normativa estatal, sino complementarla, de manera que ni el derecho a recibir una información en catalán es obstáculo para el ejercicio del derecho a recibirla en castellano, ni la disponibilidad lingüística sustituye, en su caso, a la obligación de disponer la documentación al menos en castellano, en los casos en que una norma estatal así lo haya establecido, de manera que, de acuerdo con el escrito del Letrado del Parlamento de Cataluña no se establece preferencia alguna en favor del de la lengua catalana.

Finaliza su escrito el Letrado del Parlamento de Cataluña solicitando que se declare que la Ley de Cataluña 22/2010, de 20 de julio, del Código de consumo de Cataluña, se ajusta plenamente a la Constitución.

12. Por providencia de 23 de enero de 2018, se señaló para deliberación y fallo de esta Sentencia el día 25 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. El presente recurso de inconstitucionalidad se interpone por más de cincuenta diputados del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso de los Diputados contra los artículos 128-1, apartados primero y segundo; 211-5; 331-3, apartados a) y h); 331-4, apartados e) y f); 331-6, apartados h), k) y l); 332-2, apartado primero; 332-3, apartado primero b) y 333-1, apartados primero a) y b) de la Ley 22/2010, de 20 de julio, del Código de consumo de Cataluña.

Como se ha expuesto en los antecedentes, los recurrentes sostienen que los preceptos impugnados han vulnerado los artículos 3, 9, 10, 14, 31.1, 38, 40.1, 139 y 149.1.1 de la Constitución. Para las representaciones procesales del Parlamento de Cataluña y del Gobierno de la Generalitat los preceptos impugnados son, sin embargo, plenamente conformes con la norma fundamental.

2. Antes de proceder al examen de la cuestión de fondo, conviene realizar algunas precisiones en relación al objeto del proceso, pues las representaciones procesales del Parlamento y del Gobierno de la Generalitat de Cataluña sostienen que la impugnación de buena parte de los preceptos recurridos ha de ser desestimada de plano al no haberse atendido debidamente la carga de fundamentar la inconstitucionalidad que se denuncia.

Los recurrentes estiman que los preceptos impugnados vulneran genéricamente nueve preceptos constitucionales, los artículos 3, 9, 10, 14, 31.1, 38, 40.1, 139 y 149.1.1 CE, pero no pormenorizan en su escrito las pretendidas infracciones o, cuando aportan una argumentación específica, esta gravita exclusivamente sobre la vulneración de uno o de unos pocos preceptos constitucionales concretos o se limitan a señalar que el precepto impugnado regula aspectos que son de competencia estatal o contradice la regulación estatal, sin mayor precisión.

Como tantas veces ha señalado la jurisprudencia constitucional, “no basta con postular la inconstitucionalidad de una norma mediante la mera invocación formal de una serie de preceptos del bloque de constitucionalidad para que este Tribunal deba pronunciarse sobre la vulneración por la norma impugnada de todos y cada uno de ellos, sino que es preciso que el recurso presentado al efecto contenga la argumentación específica que fundamente la presunta contradicción constitucional” (entre otras, STC 217/2013, de 19 de diciembre, FJ 1). Así, es doctrina reiterada de este Tribunal que “la impugnación de normas debe ir acompañada con una fundamentación que permita a las partes a las que asiste el derecho de defensa ... así como a este Tribunal, que ha de pronunciar Sentencia, conocer las razones por las cuales los recurrentes entienden que las disposiciones cuestionadas vulneran el orden constitucional. Cuando lo que se encuentra en juego es la depuración del Ordenamiento jurídico resulta carga de los recurrentes no sólo abrir la vía para que el Tribunal pueda pronunciarse, sino también colaborar con la justicia del Tribunal mediante un pormenorizado análisis de las cuestiones que se suscitan, por lo cual, si no se atiende esta exigencia, se falta a la diligencia procesalmente requerida ... En suma, la

presunción de constitucionalidad de normas con rango de ley no puede desvirtuarse sin una argumentación suficiente, no siendo admisibles las impugnaciones globales carentes de un razonamiento desarrollado que las sustente” (STC 237/2007, de 8 de noviembre, FJ 3).

A partir de esta consolidada doctrina, este Tribunal no puede examinar la constitucionalidad de las disposiciones impugnadas cuando lo que hace el escrito de demanda es citar en bloque preceptos cuya vulneración se afirma sin una argumentación específica. Así sucede en el presente recurso con la mención de los artículos 9, 10, 14, 31.1 y 40.1 CE, pues estos preceptos son invocados sin expresión, siquiera sucinta, de los motivos concretos que justifican su vulneración. Nuestro análisis se va a limitar, en consecuencia, a contrastar los preceptos impugnados con aquellos otros del bloque de la constitucionalidad respecto de los que el escrito del recurso de inconstitucionalidad ha razonado, aun sucintamente, su contradicción, se trataría de los artículos 3, 38, 139.2 y 149.1.1 CE.

3. Se debe resaltar, asimismo, que el escrito de recurso está concebido como una impugnación dirigida fundamentalmente contra los apartados primero y segundo del artículo 128-1 del Código de consumo de Cataluña que reconocen un derecho a los consumidores –y de acuerdo con el escrito de interposición, impone una correlativa obligación a las empresas–, a ser atendidos de forma oral y escrita en catalán y a recibir determinada información igualmente en catalán.

La impugnación del resto de preceptos se relaciona de manera directa o indirecta con la impugnación que se realiza del artículo 128-1, apartados primero y segundo, de suerte que este es el objeto principal del recurso y no los demás preceptos impugnados, que solo por vía de conexión o consecuencia han sido incluidos en el ámbito de este proceso constitucional. Así, el propio recurso reconoce que las razones de inconstitucionalidad de los artículos 211-5; 331-3, apartados a) y h); 331-4, apartados e) y f); 331-6, apartados h), k) y l); 332-2, apartado primero; 332-3, apartado 1 b) y 333-1, apartados primero a) y b) del Código de consumo de Cataluña, son indirectas, al tipificar infracciones e imponer las correspondientes sanciones por el incumplimiento de las obligaciones impuestas en el artículo 128-1, apartados primero y segundo, del Código de consumo de Cataluña.

Siendo el objeto principal de la impugnación los apartados primero y segundo del artículo 128-1 del Código de consumo de Cataluña, procede reproducir su contenido:

“Artículo 128-1 Derechos lingüísticos de las personas consumidoras

1. Las personas consumidoras, en sus relaciones de consumo, tienen derecho, de acuerdo con lo establecido por el Estatuto de autonomía y la legislación aplicable en materia lingüística, a ser atendidas oralmente y por escrito en la lengua oficial que escojan.

2. Las personas consumidoras, sin perjuicio del respeto pleno al deber de disponibilidad lingüística, tienen derecho a recibir en catalán:

a) Las invitaciones a comprar, la información de carácter fijo, la documentación contractual, los presupuestos, los resguardos de depósito, las facturas y los demás documentos que se refieran o que se deriven de ellos.

b) Las informaciones necesarias para el consumo, uso y manejo adecuados de los bienes y servicios, de acuerdo con sus características, con independencia del medio, formato o soporte utilizado, y, especialmente, los datos obligatorios relacionados directamente con la salvaguardia de la salud y la seguridad.

c) Los contratos de adhesión, los contratos con cláusulas tipo, los contratos normados, las condiciones generales y la documentación que se refiera a ellos o que se derive de la realización de alguno de estos contratos.”

4. Una vez delimitado el objeto del recurso cabe asimismo recordar que la impugnación del artículo 128-1, apartados primero y segundo del Código de consumo de Cataluña, ha sido ya objeto de un pronunciamiento por parte de este Tribunal.

Así en efecto, el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Defensor del Pueblo (núm. 7418-2010) y el presente suscitan algunas controversias similares, por lo que la doctrina establecida en la STC 88/2017, de 4 de julio, resolutoria de aquel, nos debe servir para responder a algunas de las impugnaciones del presente recurso.

Así ocurre en relación con la impugnación del apartado primero del artículo 128-1, pues este Tribunal, en el fundamento jurídico 4 de la STC 88/2017, de 4 de julio, negó que el apartado referido estableciese un verdadero deber de disponibilidad lingüística, al considerar que la definición, contenido y alcance del derecho del consumidor a ser atendido oralmente y por escrito en la lengua oficial que escoja quedan diferidos en el artículo 128-1.1 del Código de consumo de Cataluña a los términos que establezca “la legislación aplicable en materia lingüística”. Entonces afirmamos, como ahora debemos reiterar, que “el apartado 1 del artículo 128-1 de la Ley 22/2010, de 20 de julio, del Código de consumo de Cataluña no establece un verdadero derecho de los consumidores, ni tampoco, por tanto, un deber de disponibilidad lingüística para los operadores económicos prestadores de bienes y servicios, pues los términos del reconocimiento de tal derecho se perfeccionarán, en su caso, en la normativa aplicable en materia lingüística. De modo que habrá de ser con ocasión del juicio de constitucionalidad que eventualmente haya de merecer la legislación por la que, en el marco de la oportuna competencia, se establezcan los términos de ese derecho y, eventualmente, los términos de un correlativo deber de disponibilidad lingüística, cuando quepa esperar de nosotros –como igualmente constatamos en relación con el artículo 34 EAC en la STC 31/2010, FJ 22– un pronunciamiento jurisdiccional sobre su adecuación constitucional. Así, la proclamación *in abstracto* del derecho del consumidor a ser atendido en la lengua oficial que escoja, en los términos en los que se lleva a cabo por el precepto recurrido, no atenta por sí misma contra los derechos constitucionales invocados” [STC 88/2017, de 4 de julio, FJ 4].

Esta interpretación del apartado primero del artículo 128-1 del Código de consumo de Cataluña supuso la desestimación de la impugnación y será, como lo fue entonces, llevada al fallo de la presente resolución.

No obstante lo anterior, debemos recordar nuevamente –como ya hicimos en las SSTC 31/2010, FJ 22 y 88/2017, de 4 de julio, FJ 4– que ni el reconocimiento de un derecho ni el establecimiento de un deber de disponibilidad lingüística de las entidades privadas, empresas o establecimientos abiertos al público “puede significar la imposición a éstas, a su titular o a su personal de obligaciones individuales de uso de cualquiera de las dos lenguas oficiales de modo general, inmediato y directo en las relaciones privadas, toda vez que el derecho a ser atendido en cualquiera de dichas lenguas sólo puede ser exigible en las relaciones entre los poderes públicos y los ciudadanos. Por ello, en este ámbito de las relaciones entre privados no cabe entender que el Estatuto imponga de modo inmediato y directo tal obligación a los ciudadanos”.

De tal recordatorio extrajimos la consecuencia de que “puesto que en el ámbito de las relaciones entre privados no cabe imponer obligaciones individuales de uso de cualquiera de las dos lenguas oficiales de modo general, inmediato y directo, menos aún cabrá establecer régimen sancionador alguno frente a un eventual incumplimiento de unas obligaciones individuales que nunca podrán ser tales” (STC 88/2017, de 4 de julio, FJ 4).

Ello nos lleva a considerar que una vez ha quedado desestimada la impugnación del apartado primero del artículo 128-1 del Código de consumo de Cataluña, por no establecer un verdadero derecho de los consumidores, ni tampoco, por tanto, un deber de disponibilidad lingüística para los operadores económicos prestadores de bienes y servicios, debemos desestimar, igualmente y por los motivos referidos, la impugnación del resto de preceptos impugnados que se conectan con aquel.

5. Se impugna, a continuación, el apartado segundo del artículo 128-1 del Código de consumo de Cataluña, de acuerdo con el cual las personas consumidoras, sin

perjuicio del respeto pleno al deber de disponibilidad lingüística, tienen derecho a recibir en catalán una serie de documentos e informaciones. Según argumentan más o menos concisamente los recurrentes el apartado segundo del artículo 128-1 vulneraría los artículos 3, 38, 139.2 y 149.1.1 CE.

En lo que se refiere a la vulneración del artículo 3 CE por infracción de la igualdad de trato de ambas lenguas oficiales, la impugnación ya fue descartada en la STC 88/2017, de 4 de julio, FJ 5, por lo que corresponde volver a desestimar este motivo por remisión a lo ya dicho en la indicada Sentencia. Así, en efecto, en aquella ocasión este Tribunal interpretó que “el precepto impugnado, que efectivamente prevé una medida de fomento del uso de la lengua catalana, para ser considerado conforme con la Constitución no puede suponer en ningún caso la proscripción del empleo de la lengua castellana. Proscripción que, sin embargo, no cabe derivar del apartado 2 del artículo 128-1, pues éste reconoce el derecho de las personas consumidoras a recibir en catalán determinados documentos e informaciones, pero lo hace sin perjuicio del respeto pleno al deber de disponibilidad lingüística. Deber de disponibilidad lingüística que supone, por tanto, la garantía del derecho de los consumidores y usuarios a recibir la documentación e información referida también en castellano”. Así, la STC 88/2017, realizó una interpretación del apartado segundo del artículo 128-1 que fue llevada al fallo, por lo que se procede en la presente resolución en los mismos términos.

6. Respecto a los nuevos motivos de impugnación, debemos abordar en primer lugar la impugnación competencial del apartado segundo del artículo 128-1 por vulneración del artículo 149.1.1 CE.

En relación con la competencia atribuida al Estado en el artículo 149.1.1 CE sobre la regulación de las condiciones básicas que garantizan la igualdad de los españoles en el ejercicio de los derechos y deberes constitucionales, la doctrina constitucional ha reiteradamente negado “el carácter de límite directo al artículo 149.1.1 CE, pues este Tribunal ha considerado que tal precepto no reserva al Estado un ámbito material o sustantivo susceptible de ser vulnerado, sino, simplemente, establece una habilitación formal para que el Estado condicione –mediante, precisamente, el establecimiento de unas ‘condiciones básicas’ uniformes– el ejercicio de esas competencias autonómicas con el objeto de garantizar la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus deberes constitucionales” [SSTC 89/2017, de 4 de julio, FJ 6 b), y 111/2017, de 5 de octubre, FJ 5 b)].

Descartado por nuestra jurisprudencia el carácter de límite directo al artículo 149.1.1 CE, para que este Tribunal pueda realizar un juicio de constitucionalidad como el que se le solicita sería menester que la representación de los recurrentes aportara los preceptos legales concretos de la normativa estatal que a su juicio contendrían las condiciones básicas que garantizarían la igualdad de los españoles en el ejercicio de los derechos constitucionales [por todas la STC 89/2017, de 4 de julio, FJ 6 b)]. Ciertamente no se enuncian por parte de los recurrentes los preceptos legales concretos de una eventual normativa estatal que servirían de parámetro para determinar la compatibilidad de la norma autonómica impugnada con el artículo 149.1.1 CE, por lo que procede desestimar el recurso en este punto.

En ausencia de normativa estatal en la materia dictada en ejercicio de sus títulos competenciales, fundamentalmente los recogidos en el artículo 149.1.1, 13 y 16 CE, y sin perjuicio de señalar la posibilidad de que en cada caso se produzca una eventual limitación del ejercicio competencial por la normativa de la Unión Europea en la materia, la Comunidad Autónoma de Cataluña es, en principio, competente para adoptar una regulación donde se establezca la obligación de que determinados documentos e informaciones sobre los bienes o servicios comercializados en Cataluña se encuentren también en catalán (STC 88/2017, de 4 de julio, FJ 5).

7. Procede abordar a continuación la impugnación del apartado segundo del artículo 128-1 del Código de consumo de Cataluña por vulneración del derecho a la

libertad de empresa reconocido en el artículo 38 CE. La impugnación se plantea por parte de los recurrentes desde dos perspectivas diferenciadas.

Desde la primera, el apartado segundo del artículo 128-1 de la norma impugnada restringe el libre ejercicio de la actividad económica al reconocer el derecho del consumidor a recibir en catalán toda una serie de documentos e informaciones que conllevan la imposición a los operadores económicos de un correlativo deber de proporcionárselos. La imposición de tal deber, en cuanto supone un coste económico, entraña una restricción al libre ejercicio de la actividad económica que debe someterse a control por parte de este Tribunal bajo el parámetro del derecho a la libertad de empresa recogido en el artículo 38 CE [a)].

Desde la segunda perspectiva las obligaciones establecidas en el apartado segundo del artículo 128-1 del Código de consumo de Cataluña sobre los operadores económicos que actúan en Cataluña vulneran la libertad de empresa reconocida en el artículo 38 CE al suponer para aquellos un coste adicional que no tendrían sus competidores que actúan en el resto del mercado nacional [b)].

a) Para resolver la impugnación planteada desde la primera perspectiva, debemos recordar que la libertad de empresa garantizada en el artículo 38 CE es compatible con el establecimiento por parte de los poderes públicos de condiciones al libre ejercicio de la actividad económica. Ahora bien, el artículo 38 CE impone límites a la configuración legislativa de este tipo de condiciones por parte del Estado, las Comunidades Autónomas y los entes locales. Así, este Tribunal ha recordado que “las condiciones que se establezcan deben ajustarse a un canon de razonabilidad en el sentido de que respondan a un objetivo constitucionalmente legítimo y sean idóneas o adecuadas para conseguirlo sin que su intensidad llegue al punto de suponer un impedimento práctico del libre ejercicio de la actividad económica” [STC 111/2017, de 5 de octubre, FJ 4 a) con cita de las SSTC 53/2014, de 10 de abril, FJ 7; 30/2016, de 18 de febrero, FJ 6, y 35/2016, de 3 de marzo, FJ 4]. En relación con esta última exigencia, el control que puede ejercer este Tribunal es meramente negativo y se reduce a constatar que la medida restrictiva no conlleva una limitación del derecho a la libertad de empresa de tal entidad que pueda determinar un impedimento práctico de su ejercicio. Son estos extremos los que corresponde examinar al Tribunal cuando tenga que analizar si la limitación que impone el legislador al derecho a la libertad de empresa es acorde con su contenido esencial. Ir más allá, en los casos de regulaciones públicas que afectan al ejercicio de una actividad económica, supondría fiscalizar la oportunidad de una concreta elección del legislador, que representa la plasmación de una legítima opción política (SSTC 53/2014, de 10 de abril, FJ 7, y 35/2016, de 3 de marzo, FJ 4).

Lo primero que habrá que dilucidar, por tanto, es la legitimidad del objetivo promovido por la medida adoptada, para, en un segundo momento, comprobar si tal objetivo se promueve de manera adecuada y, examinar, por último, si las medidas impuestas no conllevan una limitación tan intensa del derecho que hagan inviable su ejercicio.

El objetivo promovido por el apartado segundo del artículo 128-1 del Código de consumo de Cataluña es la promoción de la lengua catalana, que es lengua cooficial en Cataluña. La defensa y promoción de la lengua cooficial propia, la normalización lingüística, es un objetivo constitucionalmente legítimo que, por mandato del artículo 50 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, debe ser promovido por los poderes públicos de la Comunidad Autónoma. La propia Constitución se refiere a la necesidad de proteger y respetar las distintas modalidades lingüísticas de España como parte de nuestro patrimonio cultural (artículo 3.3 CE).

Constatada la legitimidad constitucional de la finalidad perseguida por el precepto impugnado –la normalización lingüística–, se debe considerar a continuación si las medidas previstas en el apartado segundo del artículo 128-1 son adecuadas

para la promoción de aquella finalidad y no conllevan una limitación tan intensa del derecho que hagan inviable su ejercicio.

Con carácter previo, conviene recordar que de acuerdo con la jurisprudencia de este Tribunal la defensa y promoción de la lengua cooficial propia se puede realizar, también, a través del establecimiento de obligaciones a los operadores económicos. Así, en las SSTC 69/1988 y 80/1988 el Tribunal consideró constitucional el establecimiento por parte de las Comunidades Autónomas de obligaciones lingüísticas en el etiquetado de los productos; y la STC 147/1996 dedujo del entonces vigente Estatuto de Autonomía de Cataluña (artículo 3.3) un mandato a la Generalidad de garantizar el uso normal de los dos idiomas considerando que “a partir de la prescripción estatal con arreglo a la cual los datos obligatorios del etiquetado “se expresarán necesariamente al menos” en castellano, la Generalitat se encuentra plenamente habilitada para establecer igual necesidad por lo que hace a la lengua catalana, si en atención a lo establecido en el artículo 3 EAC [que imponía a la Generalitat el deber de garantizar el uso normal de los dos idiomas] lo considera procedente” (STC 147/1996, de 19 de septiembre, FJ 6).

En esta misma línea, en la STC 31/2010 el Tribunal consideró que “el artículo 50.4, en coherencia con su naturaleza de “principio rector”, impone a los poderes públicos un deber de promoción del catalán en el etiquetado y embalado de los productos distribuidos en Cataluña, así como en las instrucciones de uso de los mismos. Deber de promoción que en absoluto excluye la utilización del castellano –pues se especifica que lo pretendido es que los datos que figuren en los productos “consten también en catalán”– y que se enmarca en un precepto cuyo objeto es el “fomento y difusión del catalán”, esto es, una materia ajena al ámbito de la definición del estatuto jurídico de la cooficialidad de una lengua autonómica y que se traduce en lo que hemos llamado “un compromiso de promoción de la normalización lingüística” (STC 69/1988, de 19 de abril, FJ 3), verificable con ocasión del ejercicio de las competencias propias (STC 31/2010, de 28 de junio, FJ 23).

El apartado segundo del artículo 128-1 aquí impugnado, al reconocer un derecho a recibir determinados documentos e informaciones en catalán, impone a las empresas la obligación de proporcionar aquellos a los consumidores que así lo soliciten. Obligación que es una medida idónea para promover el legítimo objetivo que se pretende, la normalización lingüística de la lengua catalana, sin que esta exigencia suponga una limitación tan intensa del derecho a la libertad de empresa que materialmente conlleve una privación del mismo. Por todo ello debemos desestimar que el apartado segundo del artículo 128-1 del Código de consumo de Cataluña haya vulnerado tal perspectiva del artículo 38 CE.

b) Una vez determinado que el apartado segundo del artículo 128-1 del Código de consumo de Cataluña promueve de manera adecuada un objetivo constitucionalmente legítimo y no supone una limitación tan intensa del derecho a la libertad de empresa que materialmente conlleven una privación del mismo, debe darse respuesta a una alegación adicional planteada, y a tenor de la cual el sometimiento del ejercicio de una cierta actividad empresarial a distintas condiciones según el territorio autonómico donde se realice vulnera el contenido esencial de la libertad de empresa por romper la unidad de mercado en el sentido de que impide que aquel derecho se ejercite en condiciones de igualdad en las diferentes partes del territorio nacional.

Tal cuestión ha sido ya objeto de desestimación en la STC 89/2017, de 4 de julio, FJ 15 donde este Tribunal recordó que “la libertad de empresa reconocida en el artículo 38, garantiza –además de la adecuación, en los términos ya referidos, de las restricciones públicas al ejercicio de la actividad económica a la promoción de un objetivo constitucionalmente legítimo– la igualdad de limitaciones de la actividad económica para las empresas de una misma clase, pero tal exigencia de igualdad se produce, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, ante cada ordenamiento individualmente considerado, el estatal y los autonómicos (SSTC 53/2014, de 10 de

abril, FJ 7, y 30/2016, de 18 de febrero, FJ 6)". Así, no es posible considerar que del derecho a la libertad de empresa se derive "la exigencia de que las concretas condiciones de ejercicio de la actividad económica tengan que ser las mismas en todo el territorio nacional" (STC 89/2017, de 4 de julio, FJ 15), pues "la potestad legislativa de [la] que las Comunidades Autónomas gozan potencialmente da a nuestro ordenamiento una estructura compuesta, por obra de la cual puede ser distinta la posición jurídica de los ciudadanos en las distintas partes del territorio nacional" (STC 37/1981, de 16 de noviembre, FJ 2).

En definitiva, y de acuerdo con la doctrina de este Tribunal, del artículo 38 CE no cabe derivar la garantía de que todas las empresas de un mismo sector disfruten del mismo grado de libertad en todo el territorio nacional, sino que cabe derivar la garantía de que todas las empresas de un mismo sector disfruten del mismo grado de libertad ante cada ordenamiento individualmente considerado, el estatal y los autonómicos, por lo que procede desestimar el recurso también en este punto.

8. Resta por examinar la impugnación del apartado segundo del artículo 128-1 del Código de consumo de Cataluña por vulneración del artículo 139.2 CE. De acuerdo con la doctrina de este Tribunal "el artículo 139.2 CE asegura la libre circulación de mercancías y personas en todo el territorio español. Proscribe con ello las regulaciones o medidas de signo proteccionista; esto es, que dificultan injustificadamente en un territorio la comercialización de productos de otras zonas o el ejercicio de actividades empresariales por parte de personas procedentes de otros lugares. Consecuentemente, bajo el prisma del artículo 139.2 CE, cobra relevancia una única modalidad de límite o condición a la libertad empresarial: la que favorece a productos u operadores de un territorio en detrimento de los de otros lugares. Una restricción a la libre circulación de bienes y personas será compatible con el artículo 139.2 CE solo si la autoridad pública que la ha adoptado acredita que no persigue ni produce efectos discriminatorios, por responder a un objetivo constitucionalmente legítimo y ser idónea, necesaria y proporcionada. No contradice necesariamente el artículo 139.2 CE toda medida que en la práctica produzca efectos restrictivos más onerosos sobre las cosas o personas provenientes de fuera; únicamente lo hará "cuando persiga de forma intencionada la finalidad de obstaculizar la libre circulación o genere consecuencias objetivas que impliquen el surgimiento de obstáculos que no guarden relación y sean desproporcionados respecto del fin constitucionalmente lícito que pretenda la medida adoptada" (STC 66/1991, de 22 de marzo, FJ 2, que cita la STC 37/1981, de 16 de noviembre, FJ 2)" [STC 111/2017, de 5 de octubre, FJ 4 a)].

La imposición a aquellos operadores económicos que actúan en Cataluña de la obligación de proporcionar determinados documentos e informaciones escritas en lengua catalana cuando así lo solicite el consumidor no tiene el resultado específico adicional de tener un efecto restrictivo más oneroso, de hecho o de derecho, sobre el ejercicio de la actividad económica de los operadores económicos provenientes de fuera de la Comunidad Autónoma que sobre el ejercicio de la actividad económica de los operadores económicos tradicionalmente residentes en aquella. El apartado segundo supone la imposición de un coste suplementario a todos aquellos operadores que actúan en Cataluña, independientemente de su procedencia, pues el precepto les impone el deber de tener a disposición de los consumidores toda una serie de documentos e informaciones escritas también en lengua catalana. Al no tener la regulación efectos diferenciados más onerosos sobre los operadores foráneos que sobre los operadores locales no se da el presupuesto para someter el apartado segundo del artículo 128-1 del Código de consumo de Cataluña al control de su justificación bajo el parámetro del artículo 139.2 CE, por lo que el recurso debe ser igualmente desestimado en este punto.

Una vez ha quedado desestimada la impugnación del apartado segundo del artículo 128-1, debemos desestimar, igualmente y por los mismos motivos la impugnación del resto de preceptos que se conectan con aquel.

Fallo

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, *por la autoridad que le confiere la Constitución de la Nación Española*,

Ha decidido

1º Declarar que no es inconstitucional, siempre que se interprete en los términos establecidos en el fundamento jurídico 4, el apartado primero del artículo 128-1 de la Ley 22/2010, de 20 de julio, del Código de consumo de Cataluña.

2º Declarar que no es inconstitucional, siempre que se interprete en los términos establecidos en el fundamento jurídico 5, el apartado segundo del artículo 128-1 de la Ley 22/2010, de 20 de julio, del Código de consumo de Cataluña.

3º Desestimar el recurso en todo los demás.

Publíquese esta Sentencia en el *Boletín Oficial del Estado*.

Dada en Madrid, a veinticinco de enero de dos mil dieciocho.

4.87.30. Altres procediments davant el Tribunal Constitucional

Procediment relatiu a la impugnació de disposicions autonòmiques 492/2018, promoguda pel Govern de l'Estat, contra les resolucions del president del Parlament de Catalunya per les quals es proposa la investidura de Carles Puigdemont i Casamajó com a candidat a la presidència de la Generalitat i es convoca una sessió plenària el 30 de gener de 2018

385-00001/12

INTERLOCUTÒRIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL D'ADOPCIÓ DE
MESURES CAUTELARS PRÈVIES A L'ADMISSIÓ A TRÀMIT DEL RECURS

Reg. 203 / Coneixement: Mesa del Parlament, 06.02.2018

Tribunal Constitucional

Pleno

Excms. Srs. don Juan José González Rivas, doña Encarnación Roca Trías, 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.

Nº de asunto: 492-2018

Asunto: Impugnación de disposiciones autonómicas (Título V LOTC) promovida por el Gobierno de la Nación.

Sobre: Resoluciones del Presidente del Parlamento de Cataluña, la que propone la investidura de D. Carles Puigdemont i Casamajó como candidato a Presidente de la Generalidad y la del 25 de enero de 2018 que convoca sesión plenaria el 30 de enero de 2018.

Auto

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 26 de enero de 2018, el Abogado del Estado, en representación del Gobierno, al amparo de los artículos 161.2 CE y 76 y 77 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), impugna la resolución del Presidente del Parlamento de Cataluña por la que se propone la investidura de don Carles Puigdemont i Casamajó como candidato a Presidente del

Gobierno de la Generalitat de Cataluña, publicada en el *Boletín Oficial del Parlamento de Cataluña*, núm. 3, de 23 de enero de 2018, y la resolución del Presidente del Parlamento de Cataluña de fecha de 25 de enero de 2018, por la que se convoca sesión plenaria el 30 de enero de 2018, a las 15:00 horas, en la parte que se refiere a la inclusión en el orden del día del debate del programa y votación de investidura del diputado don Carles Puigdemont i Casamajó, publicada en el *Boletín Oficial del Parlamento de Cataluña* núm. 5, de 26 de enero de 2018.

El escrito hace expresa invocación del artículo 161.2 CE y del segundo inciso del artículo 77 LOTC, a los efectos de que se acuerde la suspensión de la disposición recurrida.

2. Los hechos de los que trae causa la impugnación, según se expone en el escrito de interposición, son los siguientes:

a) El Abogado del Estado pone de manifiesto, en primer lugar, que el Presidente del Parlamento de Cataluña ha adoptado las resoluciones impugnadas con la plena constancia de que propone la investidura y el debate de un candidato que se encuentra fuera del territorio nacional con el fin de eludir la acción de la justicia española. Se señala que en la diligencias previas núm. 82-2017 del Juzgado de Instrucción núm. 3 de la Audiencia Nacional se dictó una orden de busca y captura e ingreso en prisión del Sr. Puigdemont. Se afirma también que, al existir la referida orden, el Sr. Puigdemont no podría asistir al debate de investidura incluso aunque se encontrase en España, pues sería inmediatamente detenido y conducido a presencia judicial. Asimismo, se pone de manifiesto que el Sr. Puigdemont ha efectuado numerosas declaraciones en las que manifiesta su intención de no volver España salvo que su situación judicial sea modificada.

b) El Abogado del Estado también alega que en la tramitación de las resoluciones que se impugnan se ha procedido con un evidente abuso de derecho. Según se aduce, estas resoluciones han venido precedidas de una actuación del Presidente del Parlamento y del candidato Sr. Puigdemont, conjuntamente con los diputados electos huidos a Bruselas, dirigida a eliminar elementos probatorios a partir de los cuales acreditar que se estaba preparando una convocatoria de una sesión no presencial de investidura con el propósito de impedir a los diputados autonómicos y al Gobierno de la Nación ejercitar su derecho a obtener la tutela del Tribunal Constitucional y reaccionar contra una propuesta de candidato y convocatoria que vulneran el artículo 23 CE y el bloque de la constitucionalidad aplicable al nombramiento de Presidente de la Generalitat.

El Abogado del Estado considera, asimismo, que las resoluciones impugnadas han buscado “anular las posibilidades de impugnación de un acuerdo de la Mesa que admita las delegaciones de voto de diputados fugados, retrasando de modo torticero su adopción en la reunión de la Mesa del día 23, en que estaba previsto resolver esta cuestión”. Se aportan las solicitudes de delegación de voto que el Sr. Puigdemont y otros parlamentarios formularon los días 18 y 19 de enero de 2018. Se indica, además, que, previamente, el 15 de enero de 2018, a propuesta del Grupo Parlamentario Socialista, los Letrados del Parlamento de Cataluña emitieron un informe “sobre posibles cuestiones que pueden suscitarse al inicio de la legislatura” en el que se sostuvo la imposibilidad de que los diputados electos que se encuentran en Bélgica puedan delegar su voto. En este informe también se afirma que no es posible realizar una investidura no presencial al tratarse de un acto personalísimo, por lo que se descarta la posibilidad de participar en este acto telemáticamente.

c) El Abogado del Estado afirma que el propósito del Presidente del Parlamento, del candidato propuesto y de los miembros mayoritarios de la Mesa ha sido evitar acciones de los diputados y del Gobierno de la Nación ante el Tribunal Constitucional contra la propuesta de candidato y la subsiguiente convocatoria del Pleno, al existir indicios determinantes de que no sería presencial y de que no se contaba con la mayoría suficiente, retrasando torticeramente los acuerdos de la Mesa.

La referida conclusión la fundamenta en que el Presidente del Parlamento, el 22 de enero, en una comparecencia institucional en la sede del Parlamento, anunció que el Sr. Puigdemont era el candidato que proponía para la investidura siendo consciente de “la situación personal y judicial” del candidato propuesto y de “la orden que pesa sobre él”. Se señala que esta propuesta la efectuó sin convocar simultáneamente el Pleno de investidura, lo que es contrario a los usos parlamentarios. También se sostiene que al formular esta propuesta se anticipa el resultado de la delegación de voto, toda vez que sin el cómputo de los votos delegados de los diputados huidos a Bruselas no se podría apreciar la mayoría necesaria para formular una propuesta.

Junto a ello se afirma que, en ese momento –el día 22 de enero– constaba que el candidato propuesto había manifestado su voluntad de no acudir a la sesión de investidura, pues todavía no había renunciado a su solicitud de delegación de voto –esta renuncia se produjo el 23 de enero–. De ello deduce que el Presidente del Parlamento ha propuesto a un candidato imposible y que ha incumplido sus obligaciones de proponer un candidato que, con razonable fundamento, pueda llegar a ser elegido Presidente de la Comunidad.

3. La impugnación se fundamenta en los siguientes motivos:

a) Se considera que se cumplen los requisitos de jurisdicción y competencia [arts. 161.2 CE y 2.1 f) LOTC], legitimación (arts. 161.2 CE y 76 LOTC), postulación (art. 82.1 LOTC), plazo (art. 76 LOTC) y forma del escrito (art. 85.1 LOTC). Se afirma también que el acto impugnado es una resolución de una Comunidad Autónoma sin fuerza de ley, por lo que puede ser impugnada a través de este proceso constitucional (art. 161.2 CE). Se indica que el acto impugnado es la convocatoria de la sesión plenaria por el Presidente del Parlamento “en cuanto que incluye el debate y la votación de la investidura del concreto candidato propuesto, Sr. Puigdemont i Casamajó”.

También se pone de manifiesto que las resoluciones no legislativas emanadas de los órganos de gobierno de los parlamentos autonómicos constituyen objeto idóneo de un proceso constitucional como el presente. Se citan el ATC 135/2004, FJ 4, y las SSTC 16/1984 y 259/2015. El Abogado del Estado considera que las resoluciones impugnadas pueden ser recurridas a través de este proceso constitucional, pues implican una manifestación de la voluntad definitiva de un órgano de la Comunidad. También se afirma que la propuesta del candidato a Presidente de la Generalitat y la convocatoria del Pleno de investidura tienen una indudable trascendencia para todos los diputados, que deben conocer al candidato para preparar sus intervenciones parlamentarias. Se sostiene que estas resoluciones tienen también efectos *ad extra*, por lo que cumplen los requisitos exigidos por la jurisprudencia constitucional para que puedan ser impugnadas en este proceso constitucional.

El Abogado del Estado expone que, de llevarse a efecto la sesión de investidura del candidato designado, no podría debatir con el candidato, ya que el Sr. Puigdemont ha declarado que no acudirá al Parlamento para participar en persona en el debate y votación de investidura. Señala también que, aunque acudiera, no podría participar en el acto de investidura, pues al pesar sobre él una orden de búsqueda y captura del Juzgado Central de Instrucción núm. 3 carece de libertad ambulatoria. Tales consideraciones llevan al Abogado del Estado a sostener que únicamente podría celebrarse el debate de investidura sin la presencia física del candidato, lo que, en su opinión, “implica una vulneración directa del carácter personalísimo de la investidura”. También afirma que en el caso de que tal debate se produjera, solo podría aprobarse con mayoría suficiente si se contabilizasen los votos de los diputados huidos en Bruselas, lo que iría en contra del reglamento parlamentario que no permite la delegación de voto fuera de los casos taxativamente previstos en la norma.

Las anteriores consideraciones llevan al Abogado del Estado a afirmar que la propuesta del candidato y la inclusión de su votación de investidura en la convocatoria del pleno implican una manifestación de voluntad de un órgano de la Cáma-

ra –de su Presidente– que tiene carácter resolutorio y produce efectos jurídicos *ad extra* concretos y reales.

b) El Abogado del Estado también sostiene que la investidura de un Presidente autonómico constituye una decisión que es esencial para el correcto funcionamiento de nuestra democracia parlamentaria. Tal consideración implica, según afirma el Abogado del Estado, que el Presidente de un Parlamento no puede designar un candidato a sabiendas de la imposibilidad de obtener la investidura, ya que en tal caso su actuación aboca a la Comunidad Autónoma a un bloqueo gubernamental y si así lo hace excede de sus funciones instrumentales para erigirse en determinante, arrogándose funciones decisorias que solo le corresponden a la asamblea autonómica. Por ello entiende que la designación del candidato a Presidente debe estar amparada en la previa constatación de que el candidato propuesto tiene posibilidades de obtener el respaldo de la cámara, pues de otro modo incumpliría su obligación constitucional de promover un gobierno estable y estaría utilizando sus prerrogativas con fines partidistas.

c) El representante del Gobierno argumenta que las sesiones parlamentarias y, en especial, la sesión de investidura ha de ser presencial, por lo que el candidato no puede exponer su programa a través de medios telemáticos o por sustitución. Así se deduce del Estatuto de Autonomía de Cataluña: EAC (arts. 55 y 60.3), del Reglamento del Parlamento de Cataluña (art. 72 y 146) y del artículo 4 de la Ley del Parlamento de Cataluña 13/2008 de la Presidencia de la Generalidad y del Gobierno. De igual modo, es esencial que el debate que suscite posteriormente pueda efectuarse con el candidato en persona, pues lo que a través del mismo se pretende es propiciar un diálogo entre el candidato y el resto de los diputados. Por todo ello se considera imposible la investidura telemática o por sustitución.

d) El Abogado del Estado considera que la no presencia del Sr. Puigdemont a la sesión de investidura no es una conjetura, sino una certeza. Se parte de considerar que es un hecho notorio que el Sr. Puigdemont se encuentra huido de la acción de la justicia en Bélgica. También se pone de manifiesto que el candidato ha afirmado públicamente su intención de no volver a España “en tanto no se le den las garantías necesarias”. Por todo ello, considera que el candidato no va a comparecer personalmente a la sesión de investidura, por lo que la convocatoria de la misma vulnera el Estatuto de Autonomía, el Reglamento de la Cámara y la Ley 13/2008, de 5 de noviembre, de la Presidencia de la Generalidad y del Gobierno.

e) El representante del Gobierno expone que los actos impugnados constituyen un abuso de derecho al vulnerarse los artículos 55 y 60.3 EAC; 4.3 de la Ley 13/2008; 146 y concordantes del Reglamento del Parlamento de Cataluña; todo ello en relación con los artículos 23 y 24 CE. Según se afirma, la propuesta y convocatoria para votar la investidura de un candidato del que se conoce que no va a estar presente personalmente en la sesión de investidura, además de vulnerar el artículo 23 CE, constituye un fraude a la Constitución.

f) El Abogado del Estado, como se ha indicado, solicita la suspensión de las resoluciones impugnadas al amparo del artículo 161.2 CE. Asimismo, y con el fin de garantizar la eficacia de la suspensión acordada que la providencia que se dicte se notifique al Sr. Presidente del Parlamento de Cataluña y a los miembros de la Mesa con la mayor brevedad posible y por los trámites más inmediatos a su disposición. También se pide que en la notificación se advierta expresamente al Presidente del Parlamento y a los miembros de la Mesa de su deber de impedir o paralizar cualquier iniciativa que suponga ignorar o eludir la suspensión acordada. En particular, que se abstengan de iniciar tramitar, informar o dictar en el ámbito de sus respectivas competencias acuerdo o actuación alguna que permita proceder a la celebración del debate de investidura cuyo candidato a la presidencia de la Generalitat sea el Sr. Puigdemont.

4. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 26 de enero de 2018, el Procurador de los Tribunales don Carlos Ricardo Estévez Sanz, en nombre y represen-

tación de don Carles Puigdemont i Casamajó, don Jordi Turull i Negre, don Lluís Puig i Gordi, doña Clara Ponsatí i Obiols, don Josep Rull i Andreu, doña Elsa Artadi Vila, don Albert Batet Canadell, doña Laura Borràs Castanyer, don Eusebi Campdepadrós Pucurull, don Narcís Clara Lloret, don Josep Costa Rosselló, don Francesc de Dalmales Thió, doña Maria Isabel Ferrer Álvarez, don Lluís Font Espinós, don Josep Maria Forné i Febrer, doña Imma Gallardo Barceló, doña Gemma Geis Carreras, doña Anna Geli España, don Lluís Guinó i Subirós, doña Montserrat Macià Gou, doña Aurora Madaula Giménez, don Jordi Munell Garcia, doña Teresa Pallarès Piqué, don Eduard Pujol Bonell, don Francesc Xavier Quinquillà Durich, don Josep Riera Font, doña Mònica Sales de la Cruz, don Marc Solsona Aixalà, doña Anna Tarrés Campa, don Francesc Xavier Ten Costa, don Joaquim Torra Pla, doña Marta Madrenas i Mir y don Antoni Morral i Berenguer, y bajo la asistencia del Letrado don Jaume Alonso-Cuevillas Sayrol, solicita (i) “la declaración que se me tiene por personado y parte en el presente procedimiento en representación de los Diputados y Diputadas del Parlamento de Cataluña consignados en el encabezamiento de este escrito, y que me sea conferido trámite de alegaciones en relación con la solicitud de suspensión formulada” y (ii) “la inadmisión a trámite de la impugnación formulada por el Presidente del Gobierno del Estado, de modo que se impida el abuso de derecho, la desviación de poder y la vulneración de los derechos de los diputados al Parlament de Catalunya, que resultan de la impugnación planteada con la invocación del artículo 161.2 CE”.

En cuanto a la legitimación para ser parte en este procedimiento, se argumenta, con invocación del artículo 47 LOTC, que se ostenta un interés legítimo ya que la impugnación presentada por el Gobierno del Estado afecta al *ius in officium* de los diputados. Se afirma que la admisión a trámite supondría una automática suspensión del acto impugnado que impediría el normal ejercicio del derecho de representación política, por cuanto la no celebración de la sesión de investidura en los tiempos y plazos establecidos por la Ley 13/2008, de 5 de noviembre, de la Presidencia de la Generalitat y del Gobierno, les impediría la asistencia y participación en un acto cuya finalidad es dotar a Cataluña de su más alta representación institucional, el Presidente de la Generalitat.

En cuanto a la improcedencia de la medida cautelar de suspensión, se expone que la eventual suspensión de los efectos de la propuesta de candidato a la Presidencia de la Generalitat formulada por el Presidente del Parlamento de Cataluña comportaría la vulneración grave del derecho fundamental de los diputados cuya personación se solicita a ejercer los cargos y funciones públicas en condiciones de igualdad, sin perturbaciones ilegítimas, con los requisitos señalados en las leyes, circunstancia que imposibilita la adopción de la medida cautelar.

Por último, en cuanto a la admisibilidad de la impugnación, se expone que tiene carácter preventivo, ya que se basa en el entendimiento de que la sesión de investidura no puede llevarse a cabo con la presencia física del candidato propuesto por el Presidente del Parlamento de Cataluña, lo que es una deducción que carece de toda certeza pues “otros hechos recientes pueden conducir a la deducción contraria. Así, el candidato propuesto ha efectuado diversas declaraciones en las que no descarta comparecer personalmente en el Pleno convocado. Además, en fecha 24 de enero de 2018 ha renunciado a la delegación de voto que había solicitado a la Mesa del Parlamento, de lo cual cabe colegir que tiene intención de comparecer y ejercer su voto en la sede del Parlamento de Cataluña”. Asimismo, se pone de manifiesto la consideración de que “atendiendo al objeto y fundamentación de la impugnación planteada y a las circunstancias que concurren en este caso, la impugnación y subsiguiente suspensión del acto impugnado constituye un abuso de derecho por parte del Presidente del Gobierno del Estado, que incurre en una manifiesta desviación de poder al utilizar ese privilegio procesal para finalidades preventivas y ajenas al objeto propio del control de constitucionalidad del acto recurrido”.

II. Fundamentos jurídicos

1. Como se ha indicado en los antecedentes, mediante escrito registrado en este Tribunal el 26 de enero de 2018, el Abogado del Estado, en representación del Gobierno, al amparo de los artículos 161.2 CE y 76 y 77 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), impugna la resolución del Presidente del Parlamento de Cataluña por la que se propone la investidura de don Carles Puigdemont i Casamajó como candidato a Presidente del Gobierno de la Generalitat de Cataluña, publicada en el *Boletín Oficial del Parlamento de Cataluña*, núm. 3, de 23 de enero de 2018, y la resolución del Presidente del Parlamento de Cataluña de fecha de 25 de enero de 2018, por la que se convoca sesión plenaria el 30 de enero de 2018, a las 15:00 horas, en la parte que se refiere a la inclusión en el orden del día del debate del programa y votación de investidura del diputado don Carles Puigdemont i Casamajó, publicada en el *Boletín Oficial del Parlamento de Cataluña* núm. 6, de 26 de enero de 2018. Asimismo hace expresa invocación del artículo 161.2 CE y del segundo inciso del artículo 77 LOTC, a los efectos de que se acuerde la suspensión de la disposición recurrida.

2. Antes de resolver si procede la admisión a trámite de la presente impugnación es preciso pronunciarse sobre la solicitud de personación formulada por los diputados del Parlamento de Cataluña mencionados en los antecedentes, pues en el mismo escrito de personación solicitan también ser oídos antes de que el Tribunal adopte la decisión que proceda sobre la admisión o inadmisión de la presente impugnación. La facultad del Tribunal de posponer la decisión sobre admisión o inadmisión de una impugnación presentada por el Gobierno al amparo del título V LOTC por considerar procedente evacuar un trámite de audiencia con el fin de conformar los elementos de juicio necesarios para adoptar la decisión se acomoda al precedente sentado en el procedimiento que fue resuelto por ATC 135/2004, de 20 de abril.

Al impugnarse a través de este proceso constitucional las decisiones del Presidente del Parlamento de Cataluña por las que se acuerda designar a don Carles Puigdemont i Casamajó candidato a Presidente del Gobierno de la Generalitat de Cataluña y convocar sesión plenaria el 30 de enero de 2018 para proceder a su investidura, no cabe descartar que la decisión que se adopte cuando se resuelva esta impugnación, pueda incidir en los derechos o intereses legítimos de los diputados del Parlamento de Cataluña que han solicitado la personación en esta impugnación. En consecuencia, ha de reconocérseles legitimación para que a título particular y a los únicos efectos de que puedan defender sus derechos o intereses legítimos puedan ser parte en el presente proceso constitucional.

3. Los diputados del Parlamento de Cataluña que han comparecido en este proceso constitucional, a los que se les ha reconocido la condición de parte en los términos que se acaban de indicar, han expuesto en su escrito de personación las razones por las que consideran que la presente impugnación no debe ser admitida y han solicitado expresamente a este Tribunal que se les dé audiencia con el fin de que puedan efectuar alegaciones en relación con la suspensión de los actos impugnados solicitada por el Gobierno de la Nación.

A los efectos de resolver sobre la admisión o inadmisión de la presente impugnación, se considera procedente, a la vista del motivo de inadmisión opuesto, otorgar un plazo común de diez días al impugnante, Gobierno de la Nación, a las demás partes personadas y al Parlamento de Cataluña para que puedan efectuar las alegaciones que estimen convenientes sobre la concurrencia de los presupuestos procesales necesarios para su admisibilidad. A este fin se dará traslado al Parlamento de Cataluña y a las partes personadas del escrito de impugnación presentado por el Abogado del Estado en nombre del Gobierno de la Nación y del escrito presentado por el Procurador de los Tribunales don Carlos Ricardo Estévez Sanz, así como de la documentación que los acompañan.

4. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 161.2 CE “[l]a impugnación producirá la suspensión de la disposición o resolución recurrida, pero el Tribunal, en su caso, deberá ratificarla o levantarla en un plazo no superior a cinco meses” y según establece el artículo 77 LOTC “[l]a formulación de la impugnación comunicada por el Tribunal producirá la suspensión de la disposición o resolución recurrida hasta que el Tribunal resuelva ratificarla o levantarla en el plazo no superior a cinco meses, salvo que, con anterioridad, hubiera dictado sentencia”.

La suspensión a la que se refiere el artículo 161.2 CE tiene una naturaleza mixta, pues constituye una potestad del Gobierno directamente reconocida en la Constitución y una medida cautelar, cuya adopción por el Tribunal, en consecuencia, tiene carácter de acto procesal debido. El artículo 161.2 CE atribuye al Gobierno la potestad de obtener la suspensión de las resoluciones y disposiciones de las Comunidades Autónomas que recurra ante el Tribunal si invoca expresamente este precepto constitucional en el escrito de demanda. La jurisprudencia del Tribunal viene entendiendo que es un presupuesto para la efectividad del ejercicio de la potestad del Gobierno que la acción ejercida reúna los requisitos de admisibilidad. El Tribunal deberá acordarla cuando adopte la decisión de admitir a trámite la impugnación, sin que pueda limitar los efectos de la suspensión solicitada por el Gobierno. Esta potestad, en la medida que conlleva atribuir al Gobierno un control sobre las resoluciones y disposiciones de las Comunidades Autónomas que supone una afectación en el ejercicio de sus competencias al privar de toda eficacia a las resoluciones y disposiciones autonómicas que se impugnen es excepcional (AATC 139/1981, de 18 de diciembre; 462/1985 de 4 de julio, y 74/1991, de 26 de febrero, FJ. 1) y solo puede ejercerla el Gobierno en los supuestos que expresamente prevé la Constitución (STC 79/2017, de 19 de julio, FJ 17).

La naturaleza bifronte de la potestad reconocida al Gobierno en el artículo 161.2 CE comporta que la medida acordada por el Tribunal con carácter debido tenga también la naturaleza de medida cautelar. El artículo 161.2 CE, cuando establece en su último inciso que el Tribunal deberá ratificar o levantar en un plazo no superior a cinco meses la suspensión acordada, está contemplando este último aspecto de la suspensión como medida cautelar, pues obliga a tener en cuenta para su ratificación o mantenimiento la finalidad de evitar que la eficacia del acto impugnado pueda ocasionar daños de difícil o imposible reparación que puedan hacer perder al recurso o impugnación su finalidad. La jurisprudencia constitucional ha venido declarando que para decidir sobre el mantenimiento o el levantamiento de la suspensión han de ponderarse por un lado, “los intereses que se encuentran concernidos, tanto el general y público como, en su caso, el particular o privado de las personas afectadas y, de otro, los perjuicios de imposible o difícil reparación que puedan derivarse del mantenimiento o levantamiento de la suspensión de la Ley impugnada” (ATC 185/2015, de 3 de noviembre, FJ 3, entre otros muchos).

En las impugnaciones a las que se refiere el título V LOTC la jurisprudencia ha venido aplicando el criterio antes expuesto. La procedencia de dar lugar a la suspensión depende, en consecuencia, de la decisión sobre la admisión de la impugnación. Sin embargo, no existe precedente alguno en relación con el supuesto en que, no siendo posible adoptar de modo inmediato la decisión sobre la admisión o la inadmisión de la impugnación, se aprecien, a juicio del Tribunal, razones de urgencia para adoptar la medida solicitada por el Gobierno, en atención a las alegaciones formuladas por este en el fundamento de la solicitud.

El Tribunal entiende que puede decidir la suspensión de los actos o disposiciones recurridas antes de acordar la admisión a trámite de la impugnación si considera necesario adoptar esta medida con el fin de evitar que mientras se tome esta decisión la eficacia de los actos impugnados cause los daños que el Gobierno a través de la suspensión pretende evitar, dejando con ello vacía de contenido la prerrogativa que le reconoce el artículo 161.2 CE. Esto comporta que en estos procedimientos –im-

pugnaciones del título V–, el Tribunal siempre que sea necesario posponer el pronunciamiento sobre la admisibilidad de la impugnación, pueda acordar, como sucede en este caso, por razones de urgencia excepcional, como medida cautelar, tras la ponderación de los distintos intereses en conflicto, la suspensión de aquellos efectos que se deriven de los actos impugnados que puedan causar daños de imposible o difícil reparación garantizando de este modo que si finalmente se decide la admisión de la impugnación quede preservada la prerrogativa del Gobierno.

5. En consecuencia, al no habernos pronunciado todavía sobre la admisibilidad de la presente impugnación por estimar necesario dar audiencia a las partes personadas y al Parlamento de Cataluña antes de decidir sobre su admisión o inadmisión, cabe apreciar la concurrencia de circunstancias, tanto procesales como sustantivas, que justifican que hasta que el Tribunal adopte la referida decisión, de conformidad con lo expuesto por el Gobierno en el escrito de impugnación y dado que este ejercita la potestad prevista en el artículo 161.2 CE utilizando como argumento la certeza de que la investidura no tendrá carácter presencial, se acuerde como medida cautelar suspender cualquier sesión de investidura que no sea presencial y que no cumpla las siguientes condiciones:

(a) No podrá celebrarse el debate y la votación de investidura del diputado don Carles Puigdemont i Casamajó como candidato a Presidente de la Generalitat a través de medios telemáticos ni por sustitución por otro parlamentario.

(b) No podrá procederse a la investidura del candidato sin la pertinente autorización judicial, aunque comparezca personalmente en la Cámara, si está vigente una orden judicial de busca y captura e ingreso en prisión.

(c) Los miembros de la Cámara sobre los que pese una orden judicial de busca y captura e ingreso en prisión no podrán delegar el voto en otros parlamentarios.

Estas medidas son de adopción insoslayable en atención, como queda dicho, tanto a consideraciones de orden procesal como a otras de carácter sustantivo. No cabe desconocer, en cuanto a lo primero, que la audiencia abierta por el Tribunal a las partes personadas y al Parlamento de Cataluña supone diferir a un momento ulterior la decisión que proceda adoptar sobre si la presente impugnación debe ser o no admitida a trámite, posposición que el Tribunal ha decidido en garantía de la plena eficacia del propio trámite de audiencia, pero que tampoco puede conllevar que se malogre plenamente, de admitirse al final esta impugnación, aquella prerrogativa del Gobierno para la inmediata suspensión de las resoluciones recurridas (arts. 161.2 CE y 77 LOTC), prerrogativa que la norma fundamental le ha conferido para instar la inmediata preservación, desde un principio, de bienes e intereses de relieve constitucional. Tiene también presente a estos efectos el Tribunal, desde la segunda perspectiva, pero en indisociable relación con lo dicho, la urgencia excepcional que aquí concurre, pues el Presidente del Parlamento de Cataluña, por resolución de 25 de enero de 2018, ha convocado sesión plenaria para proceder a la investidura del diputado don Carles Puigdemont como Presidente de la Generalitat de Cataluña el próximo 30 de enero. Dada la situación procesal en la que se encuentra el candidato a Presidente del Gobierno de la Generalitat y otros diputados del Parlamento de Cataluña –un órgano judicial ha dictado órdenes de busca y captura e ingreso en prisión contra los mismos– y teniendo en cuenta que el Gobierno fundamenta en estas circunstancias la suspensión de los acuerdos impugnados, resulta necesario adoptar las medidas que se acaban de indicar con la finalidad de no dejar sin contenido la prerrogativa que concede al Gobierno el artículo 161.2 CE.

Por todo lo expuesto, el Pleno

Acuerda

1. Tener por promovido por el Gobierno de la Nación y, en su representación y defensa, por el Abogado del Estado, la impugnación de disposiciones autonómicas (título V de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional: LOTC) contra la resolu-

ción del Presidente del Parlamento de Cataluña, por la que se propone la investidura de don Carles Puigdemont i Casamajó como candidato a Presidente del Gobierno de la Generalitat de Cataluña, publicada en el *Boletín Oficial del Parlamento de Cataluña* núm. 3, de 23 de enero de 2018, y la resolución del Presidente del Parlamento de Cataluña de fecha 25 de enero de 2018 por la que se convoca sesión plenaria el 30 de enero de 2018, a las 15:00 horas, esta última exclusivamente en cuanto a la inclusión en el orden del día del debate del programa y votación de investidura del diputado don Carles Puigdemont i Casamajó, publicada en el *Boletín Oficial del Parlamento de Cataluña* núm. 6, de 26 de enero de 2018.

2. Tener por personado y parte, limitada a los solos efectos de que en este procedimiento puedan defender sus derechos e intereses legítimos a título particular, sin perjuicio de la personación del Parlamento de Cataluña a través de sus servicios jurídicos, a don Carles Puigdemont i Casamajó, don Jordi Turull i Negre, don Lluís Puig i Gordi, doña Clara Ponsatí i Obiols, don Josep Rull i Andreu, doña Elsa Artadi Vila, don Albert Batet Canadell, doña Laura Borràs Castanyer, don Eusebi Campdepadrós Pucurull, don Narcís Clara Lloret, don Josep Costa Rosselló, don Francesc de Dalmales Thió, doña Maria Isabel Ferrer Álvarez, don Lluís Font Espinós, don Josep Maria Forné i Febrer, doña Imma Gallardo Barceló, doña Gemma Geis Carreras, doña Anna Geli España, don Lluís Guinó i Subirós, doña Montserrat Macià Gou, doña Aurora Madaula Giménez, don Jordi Munell Garcia, doña Teresa Pallarès Piqué, don Eduard Pujol Bonell, don Francesc Xavier Quinquillà Durich, don Josep Riera Font, doña Mònica Sales de la Cruz, don Marc Solsona Aixalà, doña Anna Tarrés Campa, don Francesc Xavier Ten Costa, don Joaquim Torra Pla, doña Marta Madrenas i Mir y don Antoni Morral i Berenguer, representados por el Procurador de los Tribunales don Carlos Ricardo Estévez Sanz.

3. A los efectos de resolver sobre la admisión o inadmisión de la presente impugnación, oír al impugnante, Gobierno de la Nación, al Parlamento de Cataluña y a las partes personadas para que, en el plazo común de diez días, aleguen lo que consideren conveniente sobre su admisibilidad. A tal fin dese traslado al Parlamento de Cataluña y a las partes personadas del escrito de impugnación presentado por el Abogado del Estado en nombre del Gobierno de la Nación y del escrito presentado por el Procurador de los Tribunales don Carlos Ricardo Estévez Sanz, así como de la documentación que los acompañan.

4. Adoptar, mientras se decide sobre la admisibilidad de la impugnación, la medida cautelar consistente en la suspensión de cualquier sesión de investidura que no sea presencial y que no cumpla las siguientes condiciones:

(a) No podrá celebrarse el debate y la votación de investidura del diputado don Carles Puigdemont i Casamajó como candidato a Presidente de la Generalitat a través de medios telemáticos ni por sustitución por otro parlamentario.

(b) No podrá procederse a la investidura del candidato sin la pertinente autorización judicial, aunque comparezca personalmente en la Cámara, si está vigente una orden judicial de busca y captura e ingreso en prisión.

(c) Los miembros de la Cámara sobre los que pese una orden judicial de busca y captura e ingreso en prisión no podrán delegar el voto en otros parlamentarios.

5. Declarar radicalmente nulo y sin valor y efecto alguno cualquier acto, resolución, acuerdo o vía de hecho que contravenga las medidas cautelares adoptadas en la presente resolución.

6. Conforme al artículo 87.1 LOTC, sin perjuicio de la obligación que dicho precepto impone a todos los poderes públicos de cumplir las resoluciones de este Tribunal, y de acuerdo con lo pedido por la parte recurrente, notifíquese personalmente la presente resolución a las siguientes personas: Al Presidente del Parlamento de Cataluña, don Roger Torrent i Ramió y a los Miembros de la Mesa: don Josep Costa i Rosselló, don José María Espejo-Saavedra Conesa, don Eusebi Campdepa-

drós i Pucurull, don David Pérez Ibáñez, don Joan García González y doña Alba Vergés i Bosch.

7. Se les advierte a todos ellos de su deber de impedir o paralizar cualquier iniciativa que suponga ignorar o eludir las medidas cautelares adoptadas. En particular, de que se abstengan de iniciar, tramitar, informar o dictar, en el ámbito de sus respectivas competencias, acuerdo o actuación alguna que permita proceder a un debate de investidura de don Carles Puigdemont i Casamajó como candidato a la presidencia de la Generalitat que no respete las medidas cautelares adoptadas en la presente resolución, apercibiéndoles de las eventuales responsabilidades, incluida la penal, en las que pudieran incurrir en caso de no atender este requerimiento.

8. Conforme al artículo 87.2 LOTC, recabar el auxilio jurisdiccional del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña para realizar las notificaciones, requerimientos y apercibimientos acordados.

9. Habilitar el día 27 de enero de 2018 para la tramitación de la presente impugnación.

10. El presente Auto es inmediatamente ejecutivo desde la publicación de su parte dispositiva en el *Boletín Oficial del Estado*.

11. Publicar la parte dispositiva de este Auto en el *Boletín Oficial del Estado*.

Madrid, a veintisiete de enero de dos mil dieciocho.

4.90. Règim interior

4.90.15. Contractació

Contracte del servei d'autocar per als centres educatius i universitaris en el marc del conveni entre el Parlament de Catalunya i les diputacions per a la projecció institucional del Parlament

615-00005/11

FORMALITZACIÓ DEL CONTRACTE

Anunci

pel qual es fa pública la formalització del contracte del servei d'autocar per als centres educatius i universitaris en el marc del conveni entre el Parlament de Catalunya i les diputacions per a la projecció institucional del Parlament (exp. núm. 615-00005/11).

D'acord amb el que estableix la clàusula 42.1 del plec de clàusules administratives del contracte del servei d'autocar per als centres educatius i universitaris en el marc del conveni entre el Parlament de Catalunya i les diputacions per a la projecció institucional del Parlament

1. Entitat adjudicadora

Organisme: Parlament de Catalunya (Departament de Relacions Institucionals).

2. Objecte del contracte

L'objecte d'aquest contracte consisteix, d'una banda, en el servei d'autocar amb conductor per a portar estudiants d'escoles i universitats al Parlament de Catalunya, al parc de la Ciutadella, s/n, de Barcelona, i tornar-los al municipi d'origen i, de l'altra, en la coordinació general d'aquest servei.

3. Tramitació i procediment

a) Tramitació: ordinària.

b) Procediment: obert.

c) Contracte subjecte a regulació harmonitzada: sí

4. Termes del contracte

4.1. Lot 1: Servei de transport en autocar amb origen i retorn a la demarcació de Barcelona.

a) Empresa adjudicatària: SAU, Alsina Graells de Auto Transporte

b) Import del contracte:

– 54.545,45 euros (IVA no inclòs) per als dos anys de durada inicial del contracte.

c) Data de formalització del contracte: 17 de gener de 2018.

d) Durada del contracte: Dos anys amb la possibilitat de prorrogar-se fins a dos anys més com a màxim.

4.2. Lot 2: Servei de transport en autocar amb origen i retorn a la demarcació de Girona.

a) Empresa adjudicatària: SAU, Alsina Graells de Auto Transporte

b) Import del contracte:

– 27.272,73 euros (IVA no inclòs) per als dos anys de durada inicial del contracte.

c) Data de formalització del contracte: 17 de gener de 2018.

d) Durada del contracte: Dos anys amb la possibilitat de prorrogar-se fins a dos anys més com a màxim.

4.3. Lot 3: servei de transport en autocar amb origen i retorn a la demarcació de Lleida.

a) Empresa adjudicatària: SAU, Alsina Graells de Auto Transporte

b) Import del contracte:

– 27.272,73 euros (IVA no inclòs) per als dos anys de durada inicial del contracte.

c) Data de formalització del contracte: 17 de gener de 2018.

d) Durada del contracte: Dos anys amb la possibilitat de prorrogar-se fins a dos anys més com a màxim.

4.4. Lot 4: servei de transport en autocar amb origen i retorn a la demarcació de Tarragona.

a) Empresa adjudicatària: SAU, Alsina Graells de Auto Transporte

b) Import del contracte:

– 27.272,73 euros (IVA no inclòs) per als dos anys de durada inicial del contracte.

c) Data de formalització del contracte: 17 de gener de 2018.

d) Durada del contracte: Dos anys amb la possibilitat de prorrogar-se fins a dos anys més com a màxim.

Palau del Parlament, 19 de febrer de 2018

Xavier Muro i Bas, secretari general
