

COMENTARIO A LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 118/2016: CONSTITUCIONALIDAD DE LOS PRECEPTOS LEGALES QUE ESTABLECEN UN CONTROL DE LAS NORMAS FORALES FISCALES COMPARTIDO ENTRE LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL Y LA ORDINARIA

Santiago Álvarez García
Profesor Titular de Hacienda Pública y Sistema Fiscal Español
Universidad de Oviedo

Recibido: Septiembre, 2017.
Aceptado: Septiembre, 2017.

RESUMEN

El objeto de este artículo consiste en analizar la Sentencia del Tribunal Constitucional por la que se declara la constitucionalidad de los preceptos que establecen un control compartido entre la jurisdicción constitucional y la ordinaria de las normas fiscales dictadas por las diputaciones forales del País Vasco.

Palabras clave: diputaciones forales vascas, régimen tributario, control constitucional.

SUMARIO

1. INTRODUCCIÓN. 2. OBJETO DEL RECURSO. 3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA SENTENCIA. 4. FALLO DE LA SENTENCIA.

1. INTRODUCCIÓN

La Sentencia del Tribunal Constitucional (en adelante TC) 118/2016, de 23 de junio de 2016, declara la constitucionalidad de los artículos 1y 2, así como de la disposición adicional única, de la Ley Orgánica 1/2010, de 19 de febrero, de modificación de las leyes orgánicas del Tribunal Constitucional y del Poder Judicial, preceptos en los que se establece un control compartido entre la jurisdicción constitucional y la ordinaria de las normas fiscales dictadas por las Diputaciones Forales de Álava, Vizcaya y Guipúzcoa.

La Sentencia trae causa en los recursos de inconstitucionalidad acumulados 3443-2010, interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de la Rioja; 4138-2010, interpuesto por el Parlamento de La Rioja; 4223-2010, interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Castilla y León y 4424-2010, interpuesto por las Cortes de Castilla y León, todos, ellos contra la Ley Orgánica 1/2010, de 19 de febrero, de modificación de las leyes orgánicas del Tribunal Constitucional y del Poder Judicial. La acumulación de los recursos 4138, 4223 y 4224, todos ellos de 2010, al recurso 3443-2010, es aprobada por el Pleno del TC por el ATC 136/2010, de 5 de octubre, siguiendo así una misma tramitación hasta su resolución, también por el Pleno del Tribunal. Esta acumulación contó con la conformidad de los recurrentes y del Abogado del Estado.

2. OBJETO DEL RECURSO

Los recursos analizados se dirigen contra el cambio en el régimen impugnatorio de las normas fiscales forales, ya que los preceptos cuestionados trasladan la competencia para su control al Tribunal Constitucional, consagrando lo que se ha denominado «blindaje» de las mismas.

Así, el artículo primero de la Ley Orgánica 1/2010, de 19 de febrero, introduce una nueva disposición adicional quinta a la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional (en adelante LOTC), en la que se dispone:

«1. Corresponderá al Tribunal Constitucional el conocimiento de los recursos interpuestos contra las Normas Forales fiscales de los Territorios de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya, dictadas en el ejercicio de sus competencias exclusivas garantizadas por la disposición adicional primera de la Constitución y reconocidas en el artículo 41.2.a) del Estatuto de Autonomía para el País Vasco (Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre).

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

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

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

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

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

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

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

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

Por su parte, el artículo 2 de esta misma Ley Orgánica 1/2010 modifica el artículo 9.4 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, que pasa a tener la redacción siguiente:

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

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

Por último, la disposición adicional única de la Ley Orgánica 1/2010, que carece de rango orgánico, añade una nueva letra d) al artículo 3 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, con la siguiente redacción:

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

Los recurrentes plantean que las normas forales no son leyes ni disposiciones normativas con rango de ley, sino una expresión de una potestad fiscal singular, ya que tienen asegurada una reserva material de contenido y desplazan o excepcionan a las leyes fiscales del Estado en dichos territorios. La introducción del recurso de inconstitucionalidad contra estas normas, desnaturaliza la justicia constitucional y la función del TC, convirtiéndole en un tribunal ordinario de enjuiciamiento de dichas disposiciones infrallegales, lo que entra en contradicción con los artículos 106.1 y 161.1.a) de la Constitu-

ción (en adelante CE) y con los artículos 27 y 28 de la LOTC. De la misma forma, al legitimar a los tribunales ordinarios a elevar cuestión de inconstitucionalidad en relación con normas forales tributarias, se vulneran el artículo 163 CE y el artículo 35 de la LOTC, pues el objeto de este proceso constitucional queda reservado a normas con rango de Ley.

Aducen también como parámetro de control de la constitucionalidad de la Ley Orgánica 1/2010, lo dispuesto en la Ley Orgánica 3/1979, de 8 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco (EAPV). Su artículo 38, dirigido a determinar la forma de control de los poderes del País Vasco establece que «las Leyes del Parlamento Vasco solamente se someten al control de constitucionalidad por parte del Tribunal Constitucional» (artículo 38.1), mientras que «los actos y acuerdos y las normas reglamentarias emanadas de los órganos ejecutivos y administrativos del País Vasco serán recurribles ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa» (artículo 38.3).

La Ley recurrida pretende que ninguna persona física o jurídica pueda seguir recurriendo ante la jurisdicción contencioso-administrativa las normas forales tributarias, por lo que los recurrentes consideran que constituye una ley singular, que tiene como contenido exclusivo impedir el ejercicio a la tutela judicial efectiva reconocida en el artículo 24.1 de la Constitución.

Esta situación provoca en las Comunidades Autónomas limítrofes con el País Vasco, afectadas por tanto por el llamado «efecto frontera», una importante limitación para recurrir cuando consideren que dichas normas afectan o invaden su autonomía financiera, ya que carecen de legitimación para entablar el recurso de inconstitucionalidad, y una reducción de los motivos de impugnación, que no se justifican ni desde un punto de vista material ni desde el principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos del artículo 9.3 de la Constitución.

Alegan también la diferente situación en que se sitúan las normas fiscales forales frente a las normas dictadas por los municipios en materia de tributos locales, cuando la potestad de todos estos entes es reglamentaria. Por ello, consideran la Ley Orgánica 1/2010 una norma arbitraria y contraria a los artículos 9.3, 14 y 103.1 de la Constitución, tanto por otorgar el mismo tratamiento a situaciones distintas (normas forales y normas de rango legal) como por otorgar distinto tratamiento a situaciones iguales (normas forales y normas reglamentarias).

Finalmente, en opinión de los recurrentes, los preceptos impugnados vulnerarían los principios de igualdad, los derechos de libre circulación y empresa de unidad de mercado y los principios de solidaridad y autonomía financiera, establecidos en la CE.

3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA SENTENCIA

En primer lugar, el Tribunal rechaza la falta de legitimación activa, planteada por el Abogado del Estado, de los recurrentes para interponer los recursos de inconstitucionalidad contra la Ley Orgánica 1/2010, al no afectar a las competencias autonómicas. De acuerdo con el artículo 32.2 de la LOTC, los órganos ejecutivos y las Asambleas de las Comunidades Autónomas tienen legitimación para el ejercicio del recurso de inconstitucionalidad contra Leyes disposiciones o actos con fuerza de Ley del Estado, cuando afecten a su propio ámbito de autonomía. El TC considera (Fundamento Jurídico, FJ, 1º de la Sentencia) que «la legitimación para interponer un recurso de inconstitucionalidad no lo es tanto para la preservación o delimitación del propio ámbito competencial, como para la depuración objetiva del ordenamiento mediante la invalidación de la norma inconstitucional» (STC 199/1987, de 16 de diciembre, FJ 1). Por tanto, «puede afirmarse que los condicionantes materiales a la legitimación de las Comunidades Autónomas pa-

ra impugnar leyes del Estado constituyen una verdadera excepción, de modo tal que la legitimación de las Comunidades Autónomas para interponer el recurso de inconstitucionalidad no está al servicio de la reivindicación de una competencia violada, sino de la depuración del ordenamiento jurídico, extendiéndose a todos aquellos supuestos en que exista un punto de conexión material entre la ley estatal y el ámbito competencial autonómico» (STC 110/2011, de 22 de junio, FJ 2).

Por otra parte, entiende que la modificación de las reglas procesales de control de unas normas que, por su contenido y alcance pueden provocar el llamado efecto frontera, de estimular el traslado de actividades económicas de territorio común a territorio foral, con afectación de la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas límites, genera en ellas un interés legítimo para presentar el recurso (FJ 1, letra b).

En segundo lugar, el Tribunal aclara que «puesto que a lo largo de las diferentes demandas se vierten una serie de consideraciones críticas sobre el especial régimen tributario de los territorios forales, es importante dejar sentado ya en este momento que el único objeto del presente recurso constitucional lo constituye el nuevo régimen procesal establecido por la Ley Orgánica 1/2010, tanto para la impugnación de las normas forales fiscales como para la defensa de la autonomía foral. En ningún momento será objeto de nuestro análisis, pues, la existencia misma del propio régimen tributario foral, su contenido, alcance o consecuencias que de su aplicación pudieran derivarse, aspectos estos que no pueden formar parte del presente proceso constitucional» (FJ 1, letra d).

Analiza a continuación la Sentencia la naturaleza de las normas forales fiscales y su relación con el principio de reserva de ley operante en materia tributaria (FJ segundo).

Como el Estado «se organiza territorialmente en municipios, provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan», artículo 137 CE, los territorios históricos de Álava, Vizcaya y Guipúzcoa, titulares de su propio régimen tributario (artículo 41.2 EAPV) se configuran dentro de esa organización territorial del Estado como provincias y, en virtud de ello como entidades locales. Les corresponde, por tanto las potestades reglamentarias y de auto organización. «Eso sí, su condición no termina ahí, teniendo también la de territorios forales (disposición adicional primera de la Constitución), lo que les dota de una singularidad que se concreta en un ámbito competencial propio, que se manifiesta tanto frente al Estado como ante la propia Comunidad Autónoma del País Vasco y que dimana del régimen foral constitucional y estatutariamente garantizado» (FJ 2, letra b).

Las juntas generales, órgano de representación y participación popular, ejercen la potestad normativa a través de disposiciones generales, mediante las normas forales, que gozan de rango superior a los decretos de la diputación foral. De esta manera, «las normas forales que regulan el sistema tributario de cada territorio histórico son normas que no emanan del Parlamento vasco, sino de las Juntas Generales de cada uno de los territorios históricos, tratándose de disposiciones normativas que carecen de rango de ley y de fuerza de ley (STC 295/2016, de 11 de octubre, FJ 3), como no podría ser de otra manera, puesto que el ejercicio de la potestad legislativa corresponde en exclusiva al Parlamento Vasco» (FJ 2, letra b).

Esto implica que las normas forales fiscales, emanadas de las juntas generales de los territorios históricos, sean disposiciones reglamentarias. Ahora bien, son disposiciones que «ni tienen la naturaleza de meros reglamentos de ejecución de la Ley estatal» (SSTC 255/2004, de 22 de diciembre, FJ 2, y 295/2006, de 11 de octubre, FJ 3), en la medida «que gozan de una singularidad que dimana del régimen constitucional y estatutariamente garantizado, no solo frena a las instituciones comunes del País Vasco sino también frente a los poderes centrales del Estado» (STC 76/1998, de 26 de abril, FJ 6), «ni tienen la de disposiciones autónomas, al no surgir desvinculadas de toda ley, dado que

tienen como función constitucional la de configurar, de forma armonizada, un régimen tributario foral que sustituye y replica, en cada uno de estos territorios, la estructura del sistema tributario del Estado (STC 208/2012, de 14 de noviembre, FJ 5), tanto en su contenido ordinario (art. 41.2 a) EAPV), como en el extraordinario y coyuntural (art. 41.2. c) EAPV» (FJ 2, letra b).

Se trata, por tanto, de un tipo singular de normas reglamentarias, que operan sobre «un cierto contenido competencial que vendría siendo ejercido de forma continuada por la Institución Foral (STC 208/2012, de 14 de noviembre, FJ 4), expresión máxima de la foralidad garantizada por la disposición adicional primera del texto constitucional, pero cuyo contenido y alcance es fruto de un poder tributario derivado, cuyo ejercicio, como sucede también con el que corresponde en materia tributaria a las Comunidades Autónomas y a las entidades locales, no solo queda condicionado por la Constitución, sino también por las normas que dicte el Estado en la materia (STC 100/2012, de 8 de mayo, FJ 7)».

Por tanto, concluye el Tribunal, «a los territorios forales no les es dado, al margen de las normas legales estatales de cobertura (leyes ordenadoras), decidir unilateralmente sobre su contenido, sino, antes de contrario, el régimen tributario que establezcan debe ser acordado previamente con el Estado y ser reflejo del estatal (STC 208/2012, de 14 de noviembre, FJ 5), hasta el punto de que, en la mayoría de los supuestos, la identificación de la norma reglamentaria con la ley es tal que no permite la inaplicación de aquella sin, al mismo tiempo, dejar de aplicar esta, de modo que la infracción constitucional que pudiera imputarse a aquellas ha de entenderse incluida en la norma estatal» (FJ 2, letra b).

Profundizando en el análisis de esta cuestión, la Sentencia se remite al artículo 31.3 CE, que dispone que solamente pueden establecerse prestaciones patrimoniales con arreglo a la ley, y al 133, que atribuye la potestad de establecer tributos mediante ley, y confiere al Estado un poder tributario originario o primario y a las Comunidades Autónomas y corporaciones locales un poder derivado o secundario, cuyo ejercicio está condicionado por la Constitución y por las normas que dicte el Estado en la materia (STC 100/2012, de 8 de mayo, FJ 3). Finalmente, la disposición adicional primera de la Constitución ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales, a quienes corresponde, en materia de tributos concertados, la potestad de dictar disposiciones normativas con carácter reglamentario.

Conforme a estos preceptos, el Tribunal entiende que «el sentido que hay que reconocer en la reserva de ley prevista en materia tributaria, que se dirige a preservar tanto la paridad básica de posición de todos los ciudadanos (art. 139.1 CE) como la unidad misma del ordenamiento (arts. 1.2 y 2 CE), no puede entenderse desligado de la garantía de la foralidad que la Constitución consagra, que garantiza un régimen tributario propio en los territorios forales. La forma de conciliar aquella exigencia constitucional de reserva de ley para establecer tributos (arts. 31.3 y 133 CE) con la potestad reglamentaria de los territorios históricos para establecer y exigir sus propios tributos (disposición adicional primera CE), se produce mediante la intervención del Estado que, a través de su potestad legislativa en la materia, configura un sistema tributario único y lo dota de contenido para que, a continuación y bajo la cobertura de las leyes estatales reguladoras de cada tributo, las juntas generales hagan realidad su potestad tributaria a través de sus propias disposiciones normativas» (FJ 2, letra c).

Partiendo de estos razonamientos, el TC entiende que el objeto de la competencia que se le atribuye para controlar las normas forales, ni es exclusivo de la jurisdicción constitucional, ni es excluyente de la intervención de la jurisdicción contencioso-administrativa. Los preceptos impugnados, y en particular la nueva disposición adicional quinta de la LOTC, «acotan el objeto del control que corresponde efectuar a este Tribunal Constitucional con relación a las normas forales emanadas de las juntas generales, no a todas, sino exclusivamente a una clase concreta de ellas, a saber, las que tengan carácter fis-

cal, y, dentro de estas, a aquellas que hayan sido dictadas en el ejercicio de las competencias reconocidas por el art. 41.2 a) EAPV, a saber, las que se dirijan a mantener, establecer y regular, dentro de su territorio, el régimen tributario, atendiendo a la estructura general impositiva del Estado». Las restantes normas forales fiscales, esto es, las que no se dirijan a repicar los tributos integrantes de sistema impositivo común, quedarían fuera del ámbito de las competencias de este Tribunal, por no traspasar el umbral de la legalidad ordinaria, correspondiendo su exclusivo control, directo e indirecto, a los tribunales ordinarios a través del sistema de recursos previsto en las correspondientes leyes procesales». (FJ 3, letra c).

De igual forma, «tampoco sería residenciable ante este Tribunal Constitucional –sino ante los órganos de la jurisdicción ordinaria– la eventual contradicción entre las normas forales fiscales y las leyes del Parlamento Vasco que se hayan dictado «para la coordinación, armonización fiscal y colaboración con el Estado» a las que también hace referencia el art. 41.2 a) EAPV, pues aun cuando sean delimitadoras de las competencias tributarias entre los diferentes territorios históricos o entre estos y la Comunidad Autónoma del País Vasco (esto sucede, por ejemplo, con la Ley del Parlamento 3/1989, de 30 de mayo, de armonización, coordinación y colaboración fiscal), no serían, de conformidad con el art. 28 LOTC, leyes del Estado distributivas de competencias entre este y los territorios históricos. Por último, es necesario precisar que los eventuales vicios formales o procedimentales en los que hubieran podido incurrir las normas forales fiscales, como resulta evidente, tampoco pueden erigirse en el objeto de control de constitucional previsto en la nueva disposición adicional quinta LOTC» (FJ 3, letra c).

En resumen, la reforma atribuye al TC el control de constitucionalidad de las normas forales fiscales dirigidas a mantener, establecer y regular, dentro de cada territorio histórico su régimen tributario, en la medida en que puedan contradecir alguna disposición integrante del bloque de constitucionalidad –preceptos constitucionales y estatutarios, de la ley del concierto, de la ley general tributaria y de las leyes reguladoras de los diferentes tributos del Estado–, pero no cuando la contradicción se produzca con normas ajenas a este bloque, como pueden ser los convenios y tratados internacionales, las leyes de armonización fiscal de la Unión Europea o las leyes aprobadas por el Parlamento Vasco (FJ 3, letra c).

El objetivo perseguido por el legislador orgánico con esta reforma, considerando que «los derechos históricos de los territorios forales, al menos en lo que concierne a su núcleo esencial, no son una cuestión de mera legalidad ordinaria, sino que entrañan, sin duda una cuestión constitucional», consiste en «arbitrar una vía practicable y accesible para su defensa, que remedie el déficit de protección de la foralidad que resulta de la falta de legitimación de las instituciones forales para acudir al Tribunal Constitucional en los supuestos en que el legislador, estatal o autonómico, invada el espacio que la disposición adicional primera de la Constitución y el artículo 37 del Estatuto Vasco les reserva en exclusiva» (FJ 3, letra d).

Así se someten a mismo mecanismo de control jurisdiccional todas las disposiciones normativas en materia tributaria: las de régimen común, las de la Comunidad Foral de Navarra y las de los territorios históricos de la Comunidad Autónoma del País Vasco, al servir todas a la misma finalidad constitucional: la garantía de la autoimposición de la comunidad sobre sí misma.

A juicio del Tribunal, «no cabe duda de que es posible realizar una interpretación de los preceptos impugnados respetuosa con la Constitución, pues tanto de su literalidad como de su contenido se puede deducir, de modo natural y no forzado, que puesto que las normas forales fiscales han venido sustituyendo en los territorios históricos a las disposiciones legislativa del Estado en materia tributaria, fruto de la garantía de la foralidad que el texto constitucional consagra (disposición adicional primera) y dado que el cons-

tituyente ha habilitado expresamente al legislador orgánico para que, dentro de su libertad de configuración, introduzca nuevos procesos de control de constitucionalidad con los que atender a la consecución de cualesquiera fines de relevancia constitucional (arts. 161.1 d), 162.2 y 165 CE), ningún reparo se le puede oponer al hecho de que haya decidido someter a aquellas normas al mismo mecanismo de control jurisdiccional que tienen las disposiciones de la Comunidad Foral de Navarra, al responder unas normas y otras, legales y reglamentarias, a la misma finalidad constitucional, actualizada en el marco de la Constitución y los Estatutos de Autonomía: el mantenimiento, establecimiento y regulación, dentro de su territorio, de su propio régimen tributario» (FJ 3, letra d).

Rechaza el TC que estas modificaciones supongan una merma constitucionalmente inaceptable de las garantías establecidas a favor de las personas físicas y jurídicas afectadas por las normas tributarias forales, en la medida en que «coloca a los ciudadanos que quedan bajo su ámbito de aplicación en la misma situación que quienes quedan bajo el ámbito de aplicación de las normas legales reguladoras del régimen tributario común o del foral navarro, que carecen igualmente de una acción judicial directa para combatir estas disposiciones, cuyo control es «únicamente residenciable ante este Tribunal Constitucional» (STC 166/1986, de 19 de diciembre, FJ 15, letra a). En efecto como sucede con las disposiciones legales, la inexistencia de recursos directos frente a las normas forales fiscales no genera indefensión alguna, pues quienes caen bajo su cobertura podrán impugnar sus actos de desarrollo o ejecución, alegando ante los Jueces y Tribunales tanto la vulneración por aquellas disposiciones de cualquiera de sus derechos, como la violación de cualquier mandato de bloque de constitucionalidad, solicitando del órgano judicial, en orden a su inaplicación, el planteamiento de la correspondiente cuestión prejudicial de validez» (FJ 3, letra e).

También rechaza que esta situación, a pesar de constituir un obstáculo al libre acceso a a jurisdicción por parte de las Comunidades Autónomas, carezca de razonabilidad, ya que procura remediar el déficit de protección constitucional de la foralidad vasca ni adolece de falta de proporcionalidad, al no convertir a las normas forales fiscales, en modo alguno, en un producto normativo inmune a toda clase de control jurisdiccional. (FJ 3, letra e).

La Sentencia desestima también el argumento de los recurrentes de que los preceptos impugnados violan los principios de igualdad, de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos y suponen una discriminación frente a los municipios que, al igual que los territorios históricos, ostentan competencias exclusivas en materia de tributos locales y, sin embargo, sus normas tributarias quedan sometidas a un régimen procesal distinto.

En contra de la pretensión de los recurrentes «el hecho de que se haya cambiado el régimen de impugnación de las normas forales y que ahora las personas físicas y jurídicas no puedan recurrir directamente unas normas que antes sí podían, no puede considerarse discriminatorio ni tampoco permite apreciar la aplicación de un trato desigual». Tampoco puede apreciarse «diferencia de trato entre los territorios históricos y los municipios, como pretenden los recurrentes, pues las situaciones que quieren traerse a comparación (el control y defensa de la garantía de la autonomía local del art. 137 CE, por un lado, y el control y defensa de la autonomía foral de la disposición adicional primera CE, por otro), no son equiparables, por no ser homogéneas, al responder a finalidades diferentes (como lo pone de manifiesto, entre otras circunstancias, la propia separación que la consagración de una y otra garantía se hace en el texto constitucional), lo que impide fundar un juicio de igualdad y de no discriminación. El legislador orgánico se ha limitado a dotar de unas consecuencias jurídicas diversas a situaciones que, por su propia naturaleza, son diferentes, lo cual, en modo alguno puede ser constitutivo de una desigualdad contraria al texto constitucional». (FJ 3, letra F).

Los recursos interpuestos por el Gobierno y el Parlamento de la Rioja planteaban que la consagración del llamado blindaje vasco, junto con el llamado efecto frontera o de deslocalización de empresas por su traslado desde las Comunidades Autónomas limítrofes a la del País Vasco, suponen una vulneración de las libertades de circulación, residencia y libertad de empresa, y de los principios de solidaridad, unidad de mercado y autonomía financiera, como consecuencia de un régimen fiscal privilegiado que se potencia por la falta de legitimación activa de las Comunidades Autónomas colindantes para recurrir ante el TC estos efectos deslocalizadores.

Rechaza la Sentencia este planteamiento, que en realidad cuestiona el propio régimen tributario foral, ya que «los recurrentes no analizan una concreta consecuencia jurídica o efecto derivado de la aplicación de la normativa impugnada, sino que se limitan a imputarle una suerte de vicios de inconstitucionalidad con fundamento en los eventuales e inciertos efectos que la aplicación de la normativa impugnada pudiera deparar en un futuro, en función del uso que los territorios históricos pudieran hacer de su potestad normativa en materia tributaria, o que determina que estemos en presencia de una denuncia de las que hemos calificado como «prematuras» (por ejemplo, en la STC 6/2013, de 17 de enero, FJ 5)» (FJ 3, letra G).

Finalmente, la Sentencia rechaza la pretensión de los recurrentes de que el denominado conflicto en defensa de la autonomía foral, introducido por el apartado 3 de la nueva disposición adicional quinta de la LOTC, que confiere a las diputaciones forales una legitimación individualizada para impugnar leyes estatales de la que carecían, sea arbitrario y discriminatorio en relación con el resto de entidades provinciales. Entiende el TC que la posición de las provincias y de los territorios históricos no es equiparable. Si bien los territorios históricos, desde el punto de vista estrictamente territorial son provincias, y tienen por tanto la condición de entes locales, también tienen la condición de territorios forales, expresamente reconocida en la disposición adicional primera de la Constitución. De este modo «los territorios históricos vascos gozan de una singularidad que se materializa en un ámbito competencial diferente y más amplio del conferido a las provincias de régimen común, que dimana del régimen foral constitucional y estatutariamente garantizado, no solo frente a las instituciones comunes del País Vasco, sino también, como hemos señalado, frente «a los poderes centrales del Estado» (STC 76/1988, de 26 de abril, FJ 6). Singularidad para cuya protección se ha creado el nuevo conflicto en defensa de la autonomía foral como forma de resolver «el déficit de protección constitucional de la foralidad vasca que resulta de la falta de reconocimiento a los territorios históricos del País Vasco para defender en vía constitucional su régimen foral frente a eventuales agresiones del legislador estatal». Y con aquel conflicto no se trata de dotar de un mayor grado de protección a la autonomía foral que a la autonomía local, sino de garantizar de manera particularizada instituciones diferentes que responden a circunstancias y fines distintos». (FJ 4, letra d).

4. FALLO DE LA SENTENCIA

La Sentencia declara que los artículos 1 y 2, así como la disposición adicional única, de la Ley Orgánica 1/2010, de 19 de febrero, de modificación de las leyes orgánicas del Tribunal Constitucional y del Poder Judicial, no son inconstitucionales interpretadas en los términos del fundamento jurídico 3 d), desestimado el recurso en todo lo demás.