Don Manuel Pulido Quecedo, Letrado de la Cámara, tiene el honor de elevar a la Mesa y Junta de Portavoces la siguiente

NOTA- INFORME

Sobre la ejecución de la Sentencia del Tribunal Constitucional (Pleno), de 5 de febrero de 2015, dictada en el recurso de inconstitucionalidad contra la Ley Foral 2/2014, de 17 de febrero, por la que se regulan los órganos de determinadas fundaciones

I

En sesión celebrada el día 16 de febrero de 2015, la Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra, adoptó, entre otros, el siguiente Acuerdo:

*“Visto el escrito del Grupo Parlamentario Izquierda-Ezkerra en el que, en relación con la Sentencia del Tribunal Constitucional de 5 de febrero de 2015 sobre la Ley Foral 2/2014, de 17 de febrero de 2014, por la que se regulan los órganos rectores de determinadas fundaciones, solicita la emisión de un informe por los Servicios Jurídicos de la Cámara acerca de diversos extremos relativos a la conversión de la Fundación Caja Navarra en fundación ordinaria y teniendo en cuenta la conveniencia de que igualmente se informe acerca de la naturaleza jurídica de dicha Fundación, ya sea de carácter ordinario o bien bancaria, SE ACUERDA:*

*Solicitar a los Servicios Jurídicos de la Cámara la emisión de un informe acerca de la naturaleza jurídica de la Fundación Caja Navarra y de cuantas cuestiones se plantean en el escrito del Grupo Parlamentario Izquierda-Ezkerra. (8-RTC-00007)”.*

II

1. La Sentencia del Tribunal Constitucional de 5 de febrero de 2015 ha declarado que la Ley Foral 2/2014, de 17 de febrero, por la que se regulan los órganos rectores de determinadas fundaciones “*no es contraria al orden constitucional de distribución de competencias siempre que se interprete en los términos señalados en los FFJJ 5 y 6 de la Sentencia*”.

2. El fallo interpretativo sobre la constitucionalidad condicionada de la Ley Foral 2/2014 obliga a precisar algunos aspectos de la Sentencia, como se desprende de una lectura clara y no problemática de la misma, si se hace en “*sus propios términos*”, pudiendo aplicarse aquí la máxima jurídica de que “*in claris non fit interpretatio*”.

3. La Sentencia ha sido dictada en el marco de un recurso de inconstitucionalidad, lo que permite deslindar el plano de la declaración abstracta de la constitucionalidad de la ley del diferente de su aplicación legal, lo que dicho en los propios términos de la Sentencia, significa: “*que cualquier consideración concreta vinculada a la aplicación de los preceptos legales a un especifico supuesto de hecho ha de ser resuelta en la jurisdicción ordinaria por los cauces que a tal efecto dispone nuestro ordenamiento*” [F.J 4 apartado 2 “in fine”).

4. La anterior declaración del TC permite ya señalar, sin género de duda posible, que la Sentencia no resuelve ni se pronuncia sobre la determinación de la naturaleza jurídica que haya de adoptar la Fundación Caja Navarra, cuestión de legalidad ordinaria que escapa al control de constitucionalidad de la ley Foral 2/2014, y cuyo control de legalidad a través de medios reactivos, debe llevarse a cabo ejercitando acciones legales contra la Asamblea General de la Caja (Art 35.1 de la Ley 26/2013), como señaló el propio Consejo de Estado, en su Dictamen de 22 de mayo de 2014, si se entiende que en la constitución de la fundación Caja Navarra como fundación bancaria se han vulnerado los preceptos de la Ley Foral 2/2014, interpretada *secundum constitutionem*.

5. La *ratio decidendi* de la STC de 5 de febrero de 2015 hace descansar su fallo de constitucionalidad condicionado en la siguiente interpretación restrictiva de la misma: La Ley Foral 2/2014 es constitucional si se interpreta –en línea con lo defendido en el proceso constitucional por la representación procesal del Parlamento de Navarra- que su aplicación se “*refiere únicamente a aquellas fundaciones de carácter especial que conforme a la regla de la ley estatal 26/2013, hayan de transformarse en fundaciones ordinarias, cuyo esclarecimiento corresponde, en su caso, a la jurisdicción ordinaria por los cauces legales, que establece el ordenamiento*”.

6. La claridad de lo resuelto por el alto Tribunal sobre la constitucionalidad condicionada de la ley, cuya vinculación y plenos efectos frente a todos los operadores jurídicos, empezando en primer lugar por el propio Parlamento, deriva del tenor literal del artículo 164 de la CE y de su desarrollo por los artículos 38 de la LOTC y 5.1 de la LOPJ permite disipar dudas o sombras de duda sobre algunos aspectos de los sometidos a la presente Nota-Informe.

7. En primer lugar la Ley Foral no revive –no hay efecto reviviscente o de *reviviscencia sobrevenida* sobre todos los artículos y disposiciones concernidos- tal como se entiende por el grupo solicitante-, derivado del fallo de constitucionalidad condicionada, en el sentido de reabrir plazos fenecidos o prolongar el periodo de vigencia de sus disposiciones transitorias. En consecuencia, el cómputo del plazo de tales disposiciones es el literal de la ley foral 2/2014, salvo que se modifiquen a través del instrumento legal oportuno. El fallo de constitucionalidad condicionada no reabre, por tanto, plazos fenecidos, derivados de su suspensión y luego de su confirmación por el ATC 265/2014, de 4 de noviembre, que m*antuvo la suspensión de la Ley Foral 2/2014, de 17 de febrero, por la que se regulan los órganos rectores de determinadas fundaciones* y que la Sentencia en un *lapsus calamis*, no levanta. La Sentencia solo declara que la ley foral tal como la interpreta el TC no vulnera el orden de distribución de competencias. En consecuencia, aquellos aspectos de la aplicación de la ley que hipotéticamente al estar suspendida su vigencia pudieron posibilitar o no, la constitución de la Fundación Caja Navarra como fundación bancaria, no corresponde en derecho enjuiciar al Parlamento, en el trámite de ejecución de sentencia, que es de lo que aquí se trata.

Por ello, si alguna persona física o jurídica discrepa de la aplicación de las disposiciones de la ley estatal que han permitido a la Fundación Caja Navarra constituirse como *fundación bancaria,* están en su derecho o interés legítimo de entablar las acciones legales que estimen oportunas, en la línea sugerida por el Consejo de Estado y por el Tribunal Constitucional de las que ya se ha dejado constancia o cualquier otra que a su derecho convenga. Debe recordarse que la posición procesal del Parlamento en juicio es muy singularizada y solo actúa en virtud de potestades tasadas de atribución, razón que determinante para que pese a la *disputatio política* que enmascara su ejecución, el Parlamento-institución no puede actuar como si de un parte procesal en juicio se tratara, tal como se expone más adelante, al impedírselo su posición político- institucional en el sistema.

8. Si ello es así –TC dixit- la ejecución del fallo de la Sentencia en sus propios términos, no reabre el plazo de aplicación de las disposiciones transitorias ni tampoco sobre elección de los miembros del patronato de Fundación Caja Navarra, puesto que escapan a la literalidad de la ejecución de la Sentencia constitucional de 5 de febrero de 2015. Debiendo recodarse a tales efectos que los fallos de declaración de constitucionalidad de una ley no tienen desde la STC 45/1989, de 20 de febrero y mantenido incólume hasta la actualidad efectos *pro pretérito,* sino *pro futuro*, de ahí que el *efecto reviviscente* no pueda operar el milagro de la resurrección de lo no vigente, al haber estado suspendido, salvo que el TC hubiese adoptado alguna providencia al efecto, cosa que aquí no ha ocurrido.

9. Finalmente la Sentencia no produce efectos mediatos sobre los *Estatutos que configuran a la Fundación Caja Navarra* como fundación bancaria, puesto que como la Sentencia declaró en línea de principio, sólo resuelve un problema abstracto de constitucionalidad de la ley y no ningún otro que tenga que ver con la aplicación de la misma, cuyo control de legalidad corresponde en su caso a la jurisdicción ordinaria.

10. El Parlamento de Navarra como establece el art 11 del Amejoramiento (LO 10/1893, de 10 de agosto, *de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra)* tiene entre sus funciones la de *ejercer la potestad legislativa*, pero no la de interpretar las leyes, al no caber en nuestro sistema constitucional las leyes interpretativas que precisen un único sentido entre varios posibles, según declaró la STC 76/1983, de 5 de agosto (F. 4 b), ni tampoco le corresponde la función del control de su aplicación, que por mandato constitucional está atribuido en exclusiva a Jueces y Tribunales ordinarios (Art 117 y 118 CE), sin que el Parlamento ostente competencias de atribución para defender la aplicación de las leyes que aprueba, como es pacíficamente aceptado en nuestro sistema constitucional, por más que existan intentos de abrir una suerte de legitimación universal de partidos y grupos parlamentarios ante cualquier jurisdicción, desautorizada recientemente por el Tribunal Supremo en el ámbito de la Jurisdicción contencioso-administrativa por la STS (Pleno de la Sala 3ª), de 3 de marzo de 2014, para impugnar los Reglamentos de ejecución de una Ley.

Cabe, eso sí, su reforma mediante el ejercicio de la iniciativa legislativa (Art 19 del Amejoramiento y art 126.1 b del Reglamento de la Cámara). Pero debe tenerse presente que la Sentencia constitucional de 5 de febrero no ha ampliado las potestades legislativas de Navarra sobre las fundaciones bancarias, sino que ha declarado que su Ley foral 2/2014 es conforme al orden constitucional de distribución de competencias siempre que se restringa su ámbito de aplicación a aquellas fundaciones de carácter especial que conforme a la regla de la ley estatal 26/2013, hayan de transformarse en fundaciones ordinarias. El TC no ha dicho otra cosa, ni su ejecución habilita a los grupos parlamentarios para su *aplicación extensiva* más allá de lo que el alto Tribunal ha declarado. El fallo de la Sentencia es de naturaleza interpretativa, condicionando la constitucionalidad a la clara y expedita interpretación que lleva a cabo en sus Fundamentos 5 y 6, y remitiendo a la jurisdicción ordinaria (F.J 4), la resolución de los posibles temas conflictivos que su aplicación pueda deparar.

Ante un pronunciamiento jurisdiccional tan explícito, no cabe por parte de los Servicios Jurídicos, hacer ningún otro tipo de interpretación alternativa sobre las cuestiones suscitadas en el escrito del grupo parlamentario solicitante.

Este es nuestro informe que, como siempre, sometemos a cualquier otro mejor fundado en Derecho.

Pamplona, 18 de febrero de 2015

El Letrado,

Manuel Pulido Quecedo

Conforme:

El Letrado Mayor,

Miguel Esparza Oroz.