

1.- Introducción a las claves de la actividad normativa y político-institucional de la Comunidad Autónoma de Extremadura durante el año 2012.

La actividad normativa y político-institucional de la Comunidad Autónoma de Extremadura ha venido marcada durante el año 2012 por una doble circunstancia: una general para el conjunto del Estado, que es la aguda crisis económica que padecemos, y que, en un territorio de una riqueza relativa tan baja como la extremeña, se muestra como particularmente dura; y otra más específica de estas tierras, y que es la traducción institucional de los resultados electorales obtenidos en los comicios autonómicos del mes de mayo de 2011, que provocó la constitución de un gobierno autonómico del Partido Popular (PP) en minoría, apoyado en 32 diputados (frente a los 30 del principal partido de la oposición, que es el Partido Socialista Obrero Español –PSOE-), y que sólo puede gobernar gracias al apoyo explícito o implícito (a veces total, a veces parcial) del tercer grupo parlamentario de la Asamblea de Extremadura, que es Izquierda Unida (IU), que cuenta con tres diputados.

Estos dos condicionantes básicos han provocado una drástica reducción de la actividad legislativa del parlamento extremeño (esto es, de la Asamblea de Extremadura -conformada por un total de 65 miembros-), que tan sólo ha aprobado cuatro leyes: dos de presupuestos –los correspondientes a los años 2012 y 2013-; y otras dos ómnibus, conjugando en su denominación la referencia a medidas adjetivadas, según los casos, de “tributarias”, “financieras” o “administrativas”.

Es cierto, de cualquier forma, que estas cuatro normas con rango de ley formal se han visto acompañadas por la aprobación de tres decretos-leyes por el gobierno autonómico¹. Este aumento de la aprobación de regulaciones legales gubernamentales de urgencia, en detrimento de la labor legislativa parlamentaria, no es, como resulta fácilmente comprobable, propia de Extremadura en exclusiva, sino que está generalizada tanto a nivel estatal como en el caso de aquellas Comunidades Autónomas que cuentan con Estatutos de Autonomía de segunda generación con un precepto habilitante para dictar decretos-leyes. En todo caso, las normas gubernamentales extremeñas a las que se acaba de hacer referencia, al igual que las leyes formales autonómicas aprobadas durante 2012, tienen una naturaleza esencialmente económica.

La tarea legislativa, parlamentaria y gubernamental, se ha visto acompañada por una actividad reglamentaria, que ha sido también más reducida que la del año anterior. Han sido 260 los decretos dictados por el gobierno autonómico, y 17 los decretos del Presidente de la Junta de Extremadura. Pero debe tenerse en cuenta que mediante uno y otro tipo de decretos se ha aprobado un mayor número de actos administrativos que de verdaderas normas reglamentarias².

¹ En el año 2011, el ejecutivo regional dictó, haciendo uso de las previsiones contenidas en el art. 33 del nuevo Estatuto de Autonomía de Extremadura (aprobado mediante la LO 1/2011, de 28 de enero), el primer decreto-ley de la historia de nuestra Comunidad Autónoma: el Decreto-ley 1/2011, de 11 de noviembre, por el que se modifica la Ley 2/1998, de 26 de marzo, de Sociedades Cooperativas de Extremadura. Este fue el único decreto-ley aprobado en dicho año 2011, siendo, además, la única norma con rango legal aprobada durante dicho ejercicio, desde la constitución del nuevo ejecutivo autonómico del Partido Popular encabezado por el Presidente José Antonio Monago Terraza.

² El número de decretos gubernamentales aprobados durante 2011 fue ligeramente superior a trescientos, mientras que el de los decretos de su Presidente superó la veintena. En todo caso, debe hacerse la

Desde un punto de vista jurisdiccional, la atención debe focalizarse de manera prioritaria, en mi modesta opinión, sobre la importante STC 210/2012, de 14 de noviembre, mediante la que el Pleno del Alto Tribunal decidió desestimar el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno de la Nación contra la Ley de la Asamblea de Extremadura 14/2001, de 29 de noviembre, del Impuesto sobre Depósitos de las Entidades de Crédito.

2.- La actividad legislativa parlamentaria y gubernamental.

2.1.- La legislación formal dictada por la Asamblea de Extremadura.

Decía hace unos instantes que han sido cuatro las normas legales dictadas por el parlamento autonómico. Estas leyes formales son, cronológicamente, las siguientes:

A) *La Ley 1/2012, de 24 de enero, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Extremadura para 2012.* Esta norma legal fue aprobada ya entrado el ejercicio presupuestario al que se refiere, dadas las dificultades para lograr la mayoría necesaria para sacarla adelante, en la medida en que el gobierno regional no contaba, por sí sólo, con una mayoría parlamentaria suficiente, sino que era necesario el apoyo de los diputados de Izquierda Unida (IU). El diseño de los presupuestos se realiza, según confiesa la Exposición de Motivos de la norma, con la finalidad de cumplir “los objetivos de estabilidad presupuestaria contemplando un déficit del 1,3% del PIB regional” para el año 2012. Sobre esta premisa, las cuentas autonómicas pretenden “el mantenimiento” y “la garantía” de “las políticas de Sanidad, Educación, Empleo y Dependencia”, de forma tal que prevalecerán este tipo de gastos sobre los demás del presupuesto. Como peculiaridad de esta norma, y aunque no se hayan computado como ingresos, esta ley presupuestaria afirma el “firme compromiso” de la Comunidad Autónoma de “reclamar ante el Gobierno de España, con total insistencia”, las asignaciones “debidas por el Estado” en concepto de deuda histórica y de inversiones complementarias en infraestructuras equivalentes al 1% del PIB regional.

B) *La Ley 2/2012, de 28 de junio, de Medidas Urgentes en Materia Tributaria, Financiera y de Juego de la Comunidad Autónoma de Extremadura.* Esta norma persigue, esencialmente, la reducción del déficit público a través del incremento de los ingresos tributarios, sin renunciar por ello a mantener “un sistema tributario basado en los principios de capacidad económica, progresividad y equidad”. El referido incremento pretende efectuarse a través de modificaciones legales en la regulación de los tributos cedidos, de los tributos propios de la Comunidad y de las tasas y precios públicos de ámbito autonómico.

C) *La Ley 3/2012, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Extremadura para 2013.* Los presupuestos contenidos en esta norma se califican, en su Exposición de Motivos, como “los más difíciles de afrontar en toda la historia de nuestra Comunidad Autónoma”, y, basándose en “criterios de austeridad y contención del gasto” (acordes con “el contexto de crisis económica y financiera global”), persiguen un objetivo cuádruple: a) La limitación necesaria en el endeudamiento para que sea posible el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria; b) La priorización de los objetivos de política de apoyo a los sectores económicos claves para la Región; c) El mantenimiento de las políticas sociales que se han desarrollado en Extremadura, particularmente en los ámbitos sanitario, educativo y de servicios sociales, con la máxima cohesión social y territorial posible; y d) La aplicación de mejoras en la

advertencia de que, en uno y otro caso, los decretos sirvieron para aprobar tanto actos administrativos como normas reglamentarias.

LA ACTIVIDAD DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

gestión presupuestaria encaminadas a conseguir una mayor eficacia y eficiencia en la prestación de los servicios públicos.

Entre las medidas económicas concretas contenidas en la reseñada Ley presupuestaria deben subrayarse dos: a) La creación, en aplicación de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera de 2012, de un “Fondo de contingencia”, destinado a la atención de “necesidades inaplazables de carácter no discrecional e imprevistas”; y b) El anticipo de la fecha de abono de las pagas extraordinarias al personal del sector público autonómico durante los años 2013 a 2015. Es cierto que el personal del sector público autonómico no percibió la paga extra de diciembre de 2012, pero también es cierto que, en virtud de esta última previsión, este personal ha recibido en enero, de manera anticipada, la paga correspondiente a junio de 2013, y en junio de 2013 está previsto el pago de la correspondiente al mes de diciembre de ese año. La repetición de este comportamiento está previsto que se extienda hasta el año 2015. Debe subrayarse, no obstante, que la aplicación de esta medida no se ha generalizado a todo el sector público extremeño: la Universidad de Extremadura rehusó efectuar este adelanto.

D) *La Ley 4/2012, de 28 de diciembre, de Medidas Financieras y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Extremadura.* Esta norma legal constituye una prototípica “ley de acompañamiento” a la Ley autonómica de presupuestos donde se recogen modificaciones, por un lado, de la normativa autonómica relativa a los tributos cedidos, a los tributos propios, a las tasas y precios públicos y a la gestión tributaria; y, por otro lado, de ciertas normas administrativas, como, entre otras, de la Ley General de la Hacienda de Extremadura de 2007 o de la Ley de Subvenciones de nuestra Comunidad Autónoma de 2011.

2.2.- Los decretos-leyes autonómicos.

La normativa legal de urgencia aprobada por el Gobierno autonómico en virtud de la habilitación estatutaria contenida en el art. 33 de la vigente norma institucional básica de la Comunidad Autónoma de Extremadura ha sido la siguiente:

A) *El Decreto-ley 1/2012, de 25 de junio, de medidas urgentes para contención del gasto público y la adaptación del funcionamiento de los servicios públicos a la realidad económica y social en Extremadura.* Esta norma legal gubernamental es coetánea en el tiempo a la ya referida Ley autonómica 2/2012. Ambas tienen como objetivo común la reducción del déficit público. Si la ley formal lo tenía desde la perspectiva del incremento de los ingresos, el decreto-ley ahora reseñado lo persigue desde el punto de vista de la reducción del gasto. Y mientras que la ley encontró un respaldo parlamentario suficiente para su aprobación como tal ley formal de la Asamblea de Extremadura, no ocurrió lo mismo con el contenido del decreto-ley que se enfrentó con las reticencias, más o menos explícitas, de los diputados autonómicos pertenecientes a IU, adoleciendo, por lo demás, esta norma de cualquier justificación en su Preámbulo de la concurrencia del presupuesto habilitante para su adopción (es decir, de la justificación de la existencia de una concreta situación de extraordinaria y urgente necesidad). Entre las medidas contenidas en esta norma gubernamental, destacan, en lo que aquí interesa, las siguientes: a) La eliminación o supresión de “ciertos privilegios” de funcionarios de carrera que hayan cesado en puestos de trabajo cubiertos mediante el procedimiento de libre designación; b) La reducción en un 5% de las retribuciones de los miembros del Gobierno extremeño, y de los altos cargos y asimilados de la Administración autonómica, desde el 1 de julio de 2012; c) La limitación de las retribuciones totales del personal directivo del sector público extremeño, equiparándolas a las establecidas para los directores generales de la Administración autonómica, así como de los supuestos en los que tienen derecho a la recepción de indemnización por extinción del contrato de

trabajo en virtud de desistimiento empresarial; d) La reordenación de la jornada de trabajo de los empleados públicos; y e) La adaptación de la legislación turística extremeña a la Directiva europea de servicios de 2006 (Directiva 2006/123/CE) y a la normativa estatal que la traspone en 2009 (esto es, a las Leyes de las Cortes Generales 17/2009 y 25/2009), con el objeto de hacer efectivos en materia turística los principios de libre prestación de servicios y de establecimiento, evitando con ello, además, según confiesa el Preámbulo del decreto-ley reseñado, la interposición de un recurso de inconstitucionalidad por parte del Estado.

B) *El Decreto-ley 2/2012, de 8 de octubre, para la implementación en la Comunidad Autónoma de Extremadura de las medidas de reordenación y racionalización de las Administraciones Públicas aprobadas por el Estado.* Esta norma autonómica encuentra su causa en otra estatal; en concreto, en el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad. Según esta última norma estatal, la lucha contra la crisis requiere el diseño de una “estrategia de política económica” que debe pivotar sobre dos ejes principales: “la consolidación fiscal” y “el impulso de nuevas reformas estructurales”. Precisamente la norma gubernamental establece medidas que giran en torno a ambos ejes. En este contexto, y partiendo de que la norma estatal contiene previsiones de eficacia directa en Extremadura, pero también de que otras, sin embargo, necesitan para su aplicación de la intervención normativa de la Comunidad Autónoma, el decreto-ley autonómico pretende cumplir esta última tarea de adoptar las medidas necesarias para la efectiva eficacia en nuestra región de todos los extremos de la legislación de urgencia estatal. Entre estas medidas destacan las siguientes: a) La supresión de la paga extraordinaria del mes de diciembre de 2012 del personal del sector público autonómico (así como de una de las catorce pagas para los miembros del Gobierno, Altos Cargos y asimilados de la Administración extremeña). La esperada eficacia de ahorro ligada a esta medida se ha visto reducida (por no decir anulada) al adelantar, como ya sabemos, a los primeros días de enero de 2013, el pago efectivo a este personal de la paga de junio de dicho año 2013, adelanto previsto en la ya citada Ley extremeña 3/2012, de 28 de diciembre; b) El establecimiento de mecanismos de mejora voluntaria dentro del sistema de prestaciones de la Seguridad Social, intentando mitigar el absentismo laboral; y c) La suspensión parcial de todos los acuerdos y pactos sindicales firmados en el ámbito del personal al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura, en los términos necesarios para la correcta aplicación del reseñado decreto-ley autonómico.

C) *El Decreto-ley 3/2012, de 19 de octubre, de estímulo de la actividad comercial.* Esta disposición autonómica persigue la adaptación de la Ley 3/2002, de 9 de mayo, de Comercio de Extremadura, a las transformaciones que, en el “régimen normativo básico en el ámbito de la distribución comercial”, ha introducido el Estado a través del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, en el sentido de introducir una mayor liberalización de la actividad comercial y, muy en particular, en sus aspectos relativos a los horarios y a la apertura comercial en domingos y festivos. En este marco, y justificando expresamente la situación de extraordinaria y urgente necesidad de las medidas contenidas en su texto, el decreto-ley autonómico establece distintas previsiones en relación con: a) Los horarios comerciales. En este ámbito debe destacarse, por un lado, que el horario global de los establecimientos comerciales minoristas, “durante los días laborables de la semana”, no podrá exceder de noventa horas; y que, por otro, el número de domingos o festivos que los comercios podrán abrir al público será de un máximo de ocho. Estas restricciones no operarán en las “zonas de afluencia turística”, que tendrán un régimen específico; b) La simplificación de la gestión administrativa y la eliminación de cargas, en relación al inicio de una actividad empresarial, comercial o de servicios, “contribuyendo a la apertura de nuevos locales y a la generación de empleo”; y c) El establecimiento de medidas de “ordenación de la actividad ferial

en Extremadura”, con la finalidad de proceder al fomento de “la celebración de ferias competitivas, profesionalizadas, especializadas y que generen riqueza, ayudando a desarrollar el sector industrial y comercial extremeño”.

3.- La actividad reglamentaria y administrativa de la Junta de Extremadura y de su Presidente.

3.1.- Los decretos del Presidente de la Junta de Extremadura.

Durante el año 2012 se han dictado por parte del Presidente de la Junta de Extremadura un total de 17 decretos. Y, aunque es cierto que mediante este tipo de decretos se han adoptado tanto actos administrativos como normas reglamentarias, puede fácilmente constatarse cómo priman de forma absoluta aquéllos sobre éstas. Entre los actos administrativos destacan numéricamente los ceses, suplencias y nombramientos de Consejeros de la Junta de Extremadura y de Consejeros del Consejo Consultivo, seguidos por los referidos al ámbito del deporte (convocatorias de premios, de juegos deportivos o de plazas en residencias especializadas). En el ámbito reglamentario se podrían enmarcar a lo sumo dos disposiciones aprobadas mediante la forma jurídica de decreto del Presidente: el relativo a la creación de la Comisión Extremeña para la celebración del V Centenario del descubrimiento del Océano Pacífico (Decreto del Presidente 9/2012, de 4 de junio), y el referido a la reestructuración de las competencias de la Junta de Extremadura atribuyéndose a la Consejería de Administración Pública las competencias que en materia de radiodifusión y televisión ostentaba originariamente la Vicepresidenta del Gobierno extremeño (Decreto del Presidente 12/2012, de 5 de julio).

3.2.- Los decretos de la Junta de Extremadura.

A lo largo del año analizado se han dictado 260 decretos por el Gobierno extremeño en pleno. Igual que sucede en el caso del Presidente, mediante los decretos de la Junta se han aprobado tanto actos administrativos como normas reglamentarias.

Las temáticas que aborda esta categoría de decretos pueden cifrarse, sin, por supuesto, el menor ánimo de exhaustividad, en las siguientes: a) Subvenciones y otros tipos de ayudas públicas (que es, sin duda, el ámbito cuantitativamente más importante de los decretos adoptados todos los años en Extremadura –salvo quizá en aquellos en los que hay comicios electorales autonómicos, en los que el capítulo de nombramientos y de ceses de altos cargos suele ser superior o, al menos, andar parejo-), y que se extienden a ámbitos materiales tan dispares como la agricultura y la ganadería, el desarrollo local y rural, la protección del medio ambiente, la salud, el consumo, la juventud, el deporte, los servicios sociales, el apoyo a las familias, las personas con discapacidad, la investigación, la enseñanza universitaria y no universitaria, la formación profesional, el fomento del empleo, la prevención de riesgos laborales, la cultura, el turismo, las ferias comerciales, el transporte de viajeros, la innovación y el desarrollo empresarial, la artesanía, la minería y la cooperación para el desarrollo; b) Nombramientos y ceses de altos cargos de la Junta de Extremadura; c) Organización administrativa (organización y funcionamiento del “Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura” y de la Comisión de Secretarios Generales, reordenación de la estructura orgánica de diferentes Consejerías integrantes del Gobierno autonómico, así como de la Presidencia de la Junta de Extremadura, reestructuración de la Comisión Delegada para Asuntos Económicos, registros administrativos, composición y funcionamiento del Consejo Extremeño de los Consumidores, constitución del Archivo Central de la Junta de Extremadura, regulación de la Comisión de Valoración de Documentos de la Junta de Extremadura, reordenación del Consejo de Asuntos Taurinos de Extremadura, regulación de la Comisión de Artesanía de Extremadura,

ordenación del Consejo Asesor de Vivienda de Extremadura, y creación del Consejo de Colegios Profesionales de Graduados Sociales de Extremadura); d) Personal al servicio de la Administración autonómica (integración del personal laboral de las extintas Cámaras Agrarias Provinciales de Cáceres y Badajoz en la Administración autonómica, aprobación de la relación de puestos de trabajo de personal eventual de la Junta de Extremadura, regulación de la prestación del servicio en la modalidad no presencial, mediante la fórmula del teletrabajo, en la Administración autonómica, reordenación de las relaciones de puestos de trabajo de personal funcionario autonómico, y regulación del complemento específico de ciertos puestos de trabajo); e) Procedimiento administrativo y administración electrónica (regulación del correo electrónico corporativo y de la web institucional de la Junta de Extremadura, normalización de la presencia de la Administración autonómica en Internet, reordenación de la sede electrónica corporativa de la Junta de Extremadura, e identificación, autenticación y copia electrónica de documentos en el ámbito de la Administración de la Comunidad Autónoma); f) Régimen local; g) Urbanismo y ordenación del territorio; h) Protección del medio ambiente (paisajes protegidos y espacios naturales autonómicos); i) Declaración de determinados bienes como “bienes de interés cultural” en distintas categorías (lugares de interés etnológico, monumentos, y zonas arqueológicas); j) Expropiación forzosa; k) Vivienda; l) Sanidad (humana y animal); m) Dependencia y servicios sociales; n) Educación en sus distintos niveles (determinación del curriculum en el ámbito de la educación primaria, de la educación secundaria obligatoria, de las enseñanzas de danza y de ciclos formativos de formación profesional, admisión del alumnado en centros docentes públicos y privados concertados, materiales curriculares, becas, formación del profesorado, régimen jurídico aplicable al profesorado interino, colaboración voluntaria del profesorado jubilado, regulación de la figura del profesor emérito de Extremadura, consejos escolares municipales, asociaciones de madres y padres de alumnos, premios en el ámbito educativo, implantación de programas oficiales de máster y de doctorado en la Universidad de Extremadura, fijación de precios públicos en el campo de la enseñanza universitaria, y regulación de la autorización de la implantación, modificación y supresión de enseñanzas universitarias oficiales y renovación de su acreditación); ñ) Tributación; o) Empleo; p) Juego; q) Agricultura; r) Ganadería; s) Caza; t) Artesanía (ordenación del Registro de Artesanos y Empresas Artesanas de la Comunidad Autónoma de Extremadura, regulación de la concesión del título de maestro artesano, y aprobación del repertorio de oficios artesanos en el ámbito autonómico); u) Turismo (ordenación del Registro General de Empresas y Actividades Turísticas de Extremadura, de las empresas de restauración, de los apartamentos turísticos, de los alojamientos de turismo rural, de los alojamientos turísticos hoteleros, de albergues turísticos, y de los precios, reservas y servicios complementarios en establecimientos de alojamiento turístico); v) Estadística; w) Medidas de impulso económico; x) Fijación de días festivos a nivel autonómico y del calendario de días inhábiles a efectos de cómputo de plazos administrativos durante el año 2012 en la Comunidad Autónoma de Extremadura; y) Concesión de reconocimientos autonómicos (concesiones de la medalla de Extremadura y regulación del Diploma “Legado de Extremadura”).

4.- La conflictividad entre el Estado y la Comunidad Autónoma de Extremadura.

4.1.- Las controversias formuladas en el seno de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Extremadura.

La Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Extremadura ha adoptado durante el año 2012 dos Acuerdos con el objeto de iniciar negociaciones para resolver las discrepancias manifestadas por el Ejecutivo autonómico en relación con sendos reales decretos-leyes estatales. Estos Acuerdos son:

LA ACTIVIDAD DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

a) El Acuerdo de 23 de abril de 2012 (DOE núm. 95, de 18 de mayo de 2012), referido al Real Decreto-ley 1/2012, de 27 de enero, por el que se procede a la suspensión de los procedimientos de preasignación de retribución y a la supresión de los incentivos económicos para nuevas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de cogeneración, fuentes de energía renovables y residuos.

b) El Acuerdo de 4 de octubre de 2012 (DOE núm. 215, de 7 de noviembre de 2012), con respecto al Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

4.2.- La jurisprudencia constitucional con específica relevancia para la Comunidad Autónoma de Extremadura.

A) Han sido cuatro las Sentencias constitucionales con protagonismo extremeño: en las dos primeras (cronológicamente hablando) se resuelven sendos recursos de inconstitucionalidad interpuestos por el Presidente del Gobierno de la Nación en el año 2002 contra dos leyes autonómicas datadas en 2001; y en las dos restantes se solventan otros tantos recursos de inconstitucionalidad interpuestos por la Junta de Extremadura (o bien de manera exclusiva, o bien el recurso extremeño fue acumulado a los formulados por otros Gobiernos y Parlamentos autonómicos). Hagamos una breve enumeración de estas cuatro resoluciones constitucionales:

a) Mediante la STC 148/2012, de 5 de julio, nuestro más Alto Tribunal estimó parcialmente el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno de la Nación contra diversos preceptos de la Ley autonómica 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura, declarando nulos algunos de ellos e interpretando de manera conforme con la Constitución algunos otros.

b) La STC 210/2012, de 14 de noviembre, sirvió para desestimar el recurso de inconstitucionalidad formulado por el Presidente del Gobierno de la Nación contra la Ley de la Asamblea de Extremadura 14/2001, de 29 de noviembre, del Impuesto sobre Depósitos de las Entidades de Crédito.

c) A través de la STC 213/2012, de 14 de noviembre, se desestimó totalmente el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por la Junta de Extremadura en relación con varios preceptos de la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación.

d) La STC 245/2012, de 18 de diciembre, resolvió seis recursos de inconstitucionalidad acumulados formulados por otros tantos Parlamentos y Gobiernos autonómicos (y, entre estos últimos, por la Junta de Extremadura) contra la Ley estatal 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario. Esta resolución, que cuenta con el voto particular de la Magistrada D^a. Adela Asua, declaró la inconstitucionalidad del apartado primero de la disposición adicional novena de esta norma legal (precepto este que no había sido impugnado por el Ejecutivo extremeño).

B) Sobre, en particular, la STC 210/2012, de 14 de noviembre: la confirmación de la constitucionalidad del Impuesto autonómico sobre Depósitos de las Entidades de Crédito.

El Pleno del Tribunal Constitucional ha confirmado en su totalidad, mediante su STC 210/2012, de 14 de noviembre, la constitucionalidad de la Ley de la Asamblea de Extremadura 14/2001, de 29 de noviembre, del Impuesto sobre Depósitos de las Entidades de Crédito (en adelante, LIDEC).

Esta resolución ha tenido una enorme repercusión tanto jurídica como económica en la Comunidad Autónoma extremeña. Detengámonos unos instantes en su contenido.

La impugnación tenía dos grandes líneas argumentales: por un lado, la eventual vulneración de los límites previstos en los apartados 2 y 3 del art. 6 de la LOFCA³; y, por otro lado, la presunta lesión de los arts. 157.2 y 139.2 CE, en relación, respectivamente, con las letras b) y c) del art. 9 de la citada LOFCA.

La resolución constitucional reseñada determina los contornos esenciales del referido Impuesto sobre Depósitos de las Entidades de Crédito (IDEC) en los términos siguientes: “El impuesto sobre depósitos de las entidades de crédito se define por la ley extremeña como un ‘impuesto directo’ (art. 1), cuyo hecho imponible es ‘la captación de fondos de terceros, cualquiera que sea su naturaleza jurídica, por parte de las entidades mencionadas en el artículo 5 de esta Ley, y que comporten la obligación de restitución’ (art. 3 de la Ley del impuesto sobre depósitos de las entidades de crédito). Son contribuyentes ‘las entidades de crédito, por los fondos captados por su casa central y sus sucursales que estén situadas en territorio de la Comunidad Autónoma de Extremadura’ (art. 5.1), no pudiendo dichos contribuyentes repercutir la cuota del impuesto en ningún caso (art. 5.3)” [FJ 5 a)].

a) Delimitados así los elementos esenciales del impuesto autonómico cuestionado, el Alto Tribunal rechaza, en primer término, la coincidencia de este tributo con, por un lado, el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) y con, por otro, el Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE), descartándose, consecuente y respectivamente, la denunciada vulneración del art. 6.2 y del art. 6.3 de la LOFCA, en la redacción de estos preceptos vigente en el momento de dictar la Sentencia⁴. Recuerda el Tribunal Constitucional que, según su doctrina sobre el “*ius superveniens*”, el parámetro de control sobre las normas a las que se imputa un “posible exceso competencial” está constituido por “las normas del bloque de la constitucionalidad vigentes en el momento de dictar [la] Sentencia” constitucional correspondiente [STC 210/2012, FJ 2 c)].

1º) No hay, en efecto, vulneración del art. 6.2 de la LOFCA (que, esencialmente, prohíbe el sometimiento a doble tributación de un mismo hecho imponible por el Estado y por las Comunidades Autónomas), en la medida en que tanto los hechos imponibles como las bases

³ Esto es, la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, norma ésta que ha sido objeto de múltiples modificaciones desde su originaria aprobación. Como se recuerda en la STC 210/2012, la LOFCA forma parte del “bloque de la constitucionalidad”, en tanto que “norma estatal que delimita las competencias financieras autonómicas” (FJ 4).

⁴ La redacción del art. 6.2 de la LOFCA vigente en el momento de dictarse la STC 210/2012 era la siguiente: “Los tributos que establezcan las Comunidades Autónomas no podrán recaer sobre hechos imponibles gravados por el Estado. Cuando el Estado, en el ejercicio de su potestad tributaria originaria establezca tributos sobre hechos imponibles gravados por las Comunidades Autónomas, que supongan a éstas una disminución de ingresos, instrumentará las medidas de compensación o coordinación adecuadas en favor de las mismas”.

Por su parte, el art. 6.3 de la LOFCA estaba redactado, igualmente en el momento de dictarse la STC 210/2012, en los términos siguientes: “Los tributos que establezcan las Comunidades Autónomas no podrán recaer sobre hechos imponibles gravados por los tributos locales. Las Comunidades Autónomas podrán establecer y gestionar tributos sobre las materias que la legislación de Régimen Local reserve a las Corporaciones locales. En todo caso, deberán establecerse las medidas de compensación o coordinación adecuadas a favor de aquellas Corporaciones, de modo que los ingresos de tales Corporaciones Locales no se vean mermados ni reducidos tampoco en sus posibilidades de crecimiento futuro”.

LA ACTIVIDAD DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

imponibles del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) y del Impuesto sobre Depósitos de las Entidades de Crédito (IDEC) “difieren sustancialmente” (FJ 5).

2º) Tampoco se produce vulneración del art. 6.3 de la LOFCA (que, en esencia, prohíbe el sometimiento a doble tributación de un mismo hecho imponible por parte de las Comunidades Autónomas y de las Administraciones Locales), puesto que el Impuesto sobre Depósitos de las Entidades de Crédito (IDEC) y el Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE) son, según el Tribunal Constitucional, tras efectuar una comparación de sus elementos esenciales (“y en particular de los criterios de cuantificación de su deuda tributaria”), “sustancialmente diferentes”, y “cuyos hechos imponibles son también distintos” (FJ 6).

b) El Tribunal Constitucional rechaza, igualmente, que la LIDEC provoque una vulneración de los arts. 139.2 y 157.2 CE, concretados para los tributos autonómicos en las letras b) y c) del art. 9 de la LOFCA, tanto por afectar el tributo autonómico a la libre circulación o establecimiento, como por incurrir en la prohibición de no gravar bienes o actos extraterritoriales.

1º) Descarta el Alto Tribunal, en primer término, que la LIDEC produzca una vulneración del art. 9 b) de la LOFCA⁵, “que es una concreción, para los impuestos propios autonómicos, del principio de territorialidad recogido en el art. 157.2 CE”.

2º) La LIDEC tampoco contraviene, según el Tribunal Constitucional, el art. 9 c) de la LOFCA⁶, que sería una concreción para los tributos propios autonómicos de los arts. 139.2 y 157.2 CE, prohibiendo que este tipo de tributos puedan suponer un obstáculo para la libre circulación de personas, mercancías, servicios y capitales. Descarta el Alto Tribunal, en particular, que sea inconstitucional el art. 7.3 de la LIDEC en la medida en que establecía una serie de “deducciones específicas” para las “inversiones que siendo de utilidad pública o interés social para la región se concierten y aprueben con la Consejería de la Junta de Extremadura competente en Política Financiera”.

⁵ El art. 9 b) de la LOFCA disponía, en el momento de dictarse la STC 210/2012, que: “Las Comunidades Autónomas podrán establecer sus propios impuestos, respetando, además de lo establecido en el artículo sexto de esta Ley, los siguientes principios: (...) b) No podrán gravarse, como tales, negocios, actos o hechos celebrados o realizados fuera del territorio de la comunidad impositora, ni la transmisión o ejercicio de bienes, derechos y obligaciones que no hayan nacido ni hubieran de cumplirse en dicho territorio o cuyo adquirente no resida en el mismo”.

⁶ El art. 9 c) de la LOFCA establecía, al dictar el Tribunal Constitucional su STC 210/2012, que: “Las Comunidades Autónomas podrán establecer sus propios impuestos, respetando, además de lo establecido en el artículo sexto de esta Ley, los siguientes principios: (...) c) No podrán suponer obstáculo para la libre circulación de personas, mercancías y servicios capitales, ni afectar de manera efectiva a la fijación de residencia de las personas o a la ubicación de Empresas y capitales dentro del territorio español, de acuerdo con lo establecido en el artículo segundo, uno, a), ni comportar cargas trasladables a otras Comunidades”.