

LA SUPRESIÓN DE UN CONTROL PARLAMENTARIO POR UNA LEY DE PRESUPUESTOS AUTONÓMICA. COMENTARIO A LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 16/2022, DE 8 DE FEBRERO DE 2022. RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD NÚM. 2313-2020. (BOE NÚM. 59, DE 10 DE MARZO DE 2022)

[ENLACE A LA SENTENCIA](#)

IGNACIO NAVARRO MEJÍA

Letrado de las Cortes Generales

<https://orcid.org/0000-0002-1988-4999>

CÓMO CITAR

NAVARRO MEJÍA, I. (2022). La supresión de un control parlamentario por una ley de presupuestos autonómica: Comentario a la Sentencia del Tribunal Constitucional 16/2022, de 8 de febrero de 2022. Recurso de inconstitucionalidad núm. 2313-2020. (BOE núm. 59, de 10 de marzo de 2022). *Revista De Las Cortes Generales*, (114), 603-618. <https://doi.org/10.33426/rcg/2022/114/1709>

RESUMEN

El Tribunal Constitucional estima el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por cincuenta senadores contra el apartado quinto de la disposición final cuarta de la Ley de las Cortes de Castilla-La Mancha 10/2019, de 20 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2020. Tal disposición suprime el párrafo del artículo 75.2.c) del texto refundido de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha, aprobado por Decreto Legislativo 1/2002, de 19 de noviembre, que obliga a la remisión trimestral por el Gobierno regional a las Cortes de esta comunidad autónoma de cierta información en relación con las subvenciones concedidas de forma directa, supresión que por tanto es declarada inconstitucional y nula, al entender el Tribunal Constitucional que la misma excede del contenido eventual admisible en una ley de presupuestos. Una vez constatada esta inconstitucionalidad, este Tribunal no entra a valorar la vulneración por esta disposición del

Órgano:

[Tribunal Constitucional](#)

Tipo/s de resolución/es:

Sentencia

Número/s:

[STC 16/2022](#)

Fecha/s (Resolución/es):

08/02/2022

Tipo/s de procedimiento:

Recurso de inconstitucionalidad núm. 2313-2020

Artículos clave:

[Arts. 23 CE](#)

[Art. 134 CE](#)

[Art. 162.1.a\) CE](#)

Palabras clave:

Tribunal Constitucional

Legitimación para interponer un recurso de inconstitucionalidad

Plazo para interponer un recurso de inconstitucionalidad

Ley de presupuestos autonómica

Límites materiales de las leyes de presupuestos

Control parlamentario autonómico

Derecho de participación política

Resoluciones relacionadas:

[STC 161/1988](#)

[STC 74/2011](#)

[STC 44/2013](#)

[STC 206/2013](#)

[STC 122/2018](#)

[STC 159/2019](#)

[STC 168/2021](#)

artículo 23.2 de la Constitución, lo cual sí es discutido por las partes y es también objeto de este comentario.

I. ANTECEDENTES

Procede iniciar este comentario recordando el tenor de las dos disposiciones de la legislación castellano-manchega a las que afecta la sentencia del Tribunal Constitucional 16/2022 de la que aquí es objeto (en adelante, STC).

Por un lado, en su versión vigente hasta el 1 de enero de 2020, el artículo 75.2 del texto refundido de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha, aprobado por Decreto Legislativo 1/2002, de 19 de noviembre (en adelante, Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha), disponía lo siguiente:

2. Podrán concederse de forma directa las siguientes subvenciones:

a) Las que tengan asignación nominativa en los Presupuestos Generales de Castilla-La Mancha.

Se entiende por subvención con asignación nominativa en los Presupuestos Generales de Castilla-La Mancha aquella en que al menos su dotación presupuestaria y beneficiario aparezcan determinados en los estados de gasto del Presupuesto. El objeto de estas subvenciones deberá quedar determinado expresamente en el correspondiente convenio de colaboración o resolución de concesión que, en todo caso, deberá ser congruente con la clasificación funcional y económica del correspondiente crédito presupuestario.

b) Aquellas cuyo otorgamiento o cuantía resulten impuestos a la Administración por norma de rango legal, que seguirán el procedimiento de concesión que les resulte de aplicación de acuerdo con su propia normativa.

c) Con carácter excepcional, aquellas otras en que se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública.

En este caso, el Gobierno Regional remitirá trimestralmente a las Cortes de Castilla-La Mancha relación individualizada de los beneficiarios, con indicación de la cuantía concedida, así como su finalidad y motivación.

Por otro lado, el apartado quinto de la disposición final cuarta de la Ley 10/2019, de 20 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2020 (en adelante, Ley de Presupuestos de Castilla-La Mancha para 2020), establecía lo siguiente:

Se modifican los apartados 2 y 3 del artículo 75, que quedan redactados como sigue:

«2. Podrán concederse de forma directa las siguientes subvenciones:

Órgano:

[Tribunal Constitucional](#)

Tipo/s de resolución/es:

Sentencia

Número/s:

[STC 16/2022](#)

Fecha/s (Resolución/es):

08/02/2022

Tipo/s de procedimiento:

Recurso de inconstitucionalidad núm. 2313-2020

Artículos clave:

[Arts. 23 CE](#)

[Art. 134 CE](#)

[Art. 162.1.a\) CE](#)

Palabras clave:

Tribunal Constitucional

Legitimación para interponer un recurso de inconstitucionalidad

Plazo para interponer un recurso de inconstitucionalidad

Ley de presupuestos autonómica

Límites materiales de las leyes de presupuestos

Control parlamentario autonómico

Derecho de participación política

Resoluciones relacionadas:

[STC 161/1988](#)

[STC 74/2011](#)

[STC 44/2013](#)

[STC 206/2013](#)

[STC 122/2018](#)

[STC 159/2019](#)

[STC 168/2021](#)

a) Las que tengan asignación nominativa en los Presupuestos Generales de Castilla-La Mancha.

Se entiende por subvención con asignación nominativa en los Presupuestos Generales de Castilla-La Mancha aquella en que al menos su dotación presupuestaria y beneficiario aparezcan determinados en los estados de gasto del Presupuesto. El objeto de estas subvenciones deberá quedar determinado expresamente en el correspondiente convenio o resolución de concesión que, en todo caso, deberá ser congruente con la clasificación funcional y económica del correspondiente crédito presupuestario.

b) Aquellas cuyo otorgamiento o cuantía resulten impuestos a la Administración por norma de rango legal, que seguirán el procedimiento de concesión que les resulte de aplicación de acuerdo con su propia normativa.

c) Con carácter excepcional, aquellas otras en que se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública.

3. [...]»

Observamos por tanto que esta última disposición modificaba el artículo 75.2.c) de la referida Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha, en especial en cuanto a la supresión del párrafo que obligaba al Gobierno de esta comunidad autónoma a remitir trimestralmente a las Cortes de Castilla-La Mancha cierta información relativa a las subvenciones de concesión directa.

Es esta supresión la que se impugna mediante el recurso de inconstitucionalidad núm. 2313-2020, interpuesto por cincuenta senadores el 8 de junio de 2020, y que se resuelve en esta STC. Su relevancia trae causa entonces del examen de la supresión de un control parlamentario, que abarcaría la remisión de información por el Gobierno al Parlamento, en este caso en el ámbito autonómico, mediante una modificación normativa incluida en una ley presupuestaria, en este caso la Ley de Presupuestos de Castilla-La Mancha para 2020. La admisión a trámite y eventual estimación del recurso exigen en cualquier caso distinguir dos extremos: las dudas referentes a dicha admisión, suscitadas por la representación procesal de las Cortes y de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha; y los argumentos esgrimidos por los senadores recurrentes para alegar la inconstitucionalidad de la mencionada supresión.

A estos efectos, estructuramos el comentario que sigue en dos apartados: el primero sobre la admisión a trámite del recurso, distinguiendo su legitimación y plazo; y el segundo sobre su fondo, distinguiendo la identificación del control parlamentario regional y su procedencia o no en una ley presupuestaria.

Órgano:

[Tribunal Constitucional](#)

Tipo/s de resolución/es:

Sentencia

Número/s:

[STC 16/2022](#)

Fecha/s (Resolución/es):

08/02/2022

Tipo/s de procedimiento:

Recurso de inconstitucionalidad núm. 2313-2020

Artículos clave:

[Arts. 23 CE](#)

[Art. 134 CE](#)

[Art. 162.1.a\) CE](#)

Palabras clave:

Tribunal Constitucional

Legitimación para interponer un recurso de inconstitucionalidad

Plazo para interponer un recurso de inconstitucionalidad

Ley de presupuestos autonómica

Límites materiales de las leyes de presupuestos

Control parlamentario autonómico

Derecho de participación política

Resoluciones relacionadas:

[STC 161/1988](#)

[STC 74/2011](#)

[STC 44/2013](#)

[STC 206/2013](#)

[STC 122/2018](#)

[STC 159/2019](#)

[STC 168/2021](#)

II. COMENTARIO

1. *La admisión a trámite del recurso*

Respecto de la admisión a trámite de este recurso, la STC se centra en la legitimación de los cincuenta senadores para su interposición, aunque nos referiremos también a su plazo, por ser un ejemplo ilustrativo en este marco de la aplicación de alguna de las medidas adoptadas por la reciente crisis sanitaria derivada del COVID-19.

En cuanto a la legitimación activa de cincuenta senadores, se reconoce en el artículo 162.1.a) de la Constitución (en adelante, CE), entre otros sujetos legitimados para interponer el recurso de inconstitucionalidad. Lo mismo se contempla en el artículo 32.1.d) de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional (en adelante, LOTC). Además, el artículo 82.1 LOTC especifica que el conjunto de senadores, en este caso, actuarán en los procesos constitucionales «representados por el miembro o miembros que designen o por un comisionado nombrado al efecto.»

Respecto de esto último, la letrada de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y el letrado de las Cortes de Castilla-La Mancha solicitan la inadmisión del recurso, por entender que al interponerlo la senadora comisionada solo ostentaba la representación procesal de otros cuarenta y ocho senadores, por lo que en total sumarían cuarenta y nueve en lugar de cincuenta. Para ello, ambos letrados se apoyan en el artículo 81.1 LOTC, que se refiere a la representación en general de las personas legitimadas para comparecer en procesos constitucionales. Pero, en este caso, la norma especialmente aplicable es el antes citado artículo 82.1 LOTC que, a su vez, tiene una redacción algo más genérica y no impide la subsanación del defecto procesal.

Estos dos extremos no son considerados por la representación de la parte pasiva, y en cambio sobre ellos pone el acento el Tribunal Constitucional (TC), por lo que interpreta que sí es admisible el recurso de inconstitucionalidad interpuesto, aunque en tal momento no estuviera acreditada la representación de un senador por la senadora comisionada. En efecto, así lo desarrolla en el fundamento jurídico 2º de su STC, señalando que debe distinguirse la falta de voluntad impugnatoria, no subsanable como tal, y la falta de presentación del poder conferido al comisionado, que sí es subsanable, como se deriva entre otros del Auto de este Tribunal 207/2001, de 16 de julio. Y así se subsanó por la senadora comisionada en el plazo concedido por el TC.

De no haberse permitido esta subsanación, la demandante entiende que se podría haber generado una indefensión, pues inicialmente se había admitido a trámite el recurso, y se inadmitiría posteriormente, sin haber expirado además el plazo para su interposición. Sobre el plazo nos centraremos seguidamente, pero respecto de la admisión a trámite hay que resaltar esta posible contradicción entre una admisión a trámite seguida de una inadmisión posterior en caso de que el TC estimara alguna alegación en este punto de la parte pasiva. Con todo, este Tribunal ha señalado en numerosas sentencias (así, entre otras, la STC 44/2013, de 25 de febrero) que «los

Órgano:

[Tribunal Constitucional](#)

Tipo/s de resolución/es:

Sentencia

Número/s:

[STC 16/2022](#)

Fecha/s (Resolución/es):

08/02/2022

Tipo/s de procedimiento:

Recurso de inconstitucionalidad núm. 2313-2020

Artículos clave:

[Arts. 23 CE](#)

[Art. 134 CE](#)

[Art. 162.1.a\) CE](#)

Palabras clave:

Tribunal Constitucional

Legitimación para interponer un recurso de inconstitucionalidad

Plazo para interponer un recurso de inconstitucionalidad

Ley de presupuestos autonómica

Límites materiales de las leyes de presupuestos

Control parlamentario autonómico

Derecho de participación política

Resoluciones relacionadas:

[STC 161/1988](#)

[STC 74/2011](#)

[STC 44/2013](#)

[STC 206/2013](#)

[STC 122/2018](#)

[STC 159/2019](#)

[STC 168/2021](#)

defectos insubsanables de que pudiera estar afectado el recurso de amparo [lo mismo cabría afirmar para un recurso de inconstitucionalidad] no resultan subsanados porque haya sido inicialmente admitido a trámite, por lo que su comprobación puede volverse a abordar o reconsiderar en la Sentencia, de oficio o a instancia de parte, dando lugar a un pronunciamiento de inadmisión por la falta de tales presupuestos». No habría por tanto indefensión en tales supuestos.

Hay que destacar por otro lado que el apoderamiento aportado con posterioridad se otorgó el 8 de septiembre de 2020, apuntando el TC que entonces el plazo de interposición del recurso ya había transcurrido, ya que expiró el 5 de septiembre de 2020, aunque tal apoderamiento se aportó en el plazo de subsanación concedido, y de ahí su procedencia. Interesa detenerse ahora en este extremo del plazo, de especial interés porque resulta de la aplicación de los acuerdos y otras normas aprobadas como consecuencia del confinamiento resultante de la crisis sanitaria del COVID-19, que motivó la suspensión de plazos procesales y administrativos.

De esta manera, aunque la disposición controvertida se publicó el 20 de diciembre de 2019, por lo que, conforme al artículo 33.1 LOTC, el plazo de interposición del recurso de inconstitucionalidad concluiría tres meses más tarde, esto es, el 20 de marzo de 2020 (o el 21 de marzo, si se fija el *dies a quo* el 21 de diciembre anterior, esto es, el siguiente a la publicación de la norma impugnada, ya que, como ha entendido la STC 48/2003, de 12 de marzo, procede también esta interpretación del citado artículo 33.1 LOTC), entonces ya estaba vigente el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. Y su disposición adicional segunda establecía la suspensión de los plazos procesales, previendo la reanudación de su cómputo cuando perdiera vigencia este real decreto o sus prórrogas.

Así lo recogió en este ámbito el Acuerdo de 16 de marzo de 2020, del Pleno del TC, mientras que su Acuerdo de 6 de mayo del mismo año puntualizó que en todos los procesos constitucionales ya iniciados, los plazos suspendidos volverían a «computarse desde su inicio, siendo por tanto el primer día del cómputo el siguiente hábil a aquél en el que se levante la suspensión de los procedimientos». El Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, previó en su artículo 8 que, «con efectos desde el 4 de junio de 2020, se alzaría la suspensión de los plazos procesales». El primer día del cómputo en este caso sería por tanto el 5 de junio, al ser el siguiente día hábil, por lo que el plazo de tres meses concluiría tres meses más tarde, esto es, el 5 de septiembre del mismo año, como recoge efectivamente esta STC. Por ello, el recurso interpuesto el 8 de junio de 2020 estaba en plazo.

Órgano:

[Tribunal Constitucional](#)

Tipo/s de resolución/es:

Sentencia

Número/s:

[STC 16/2022](#)

Fecha/s (Resolución/es):

08/02/2022

Tipo/s de procedimiento:

Recurso de inconstitucionalidad núm. 2313-2020

Artículos clave:

[Arts. 23 CE](#)

[Art. 134 CE](#)

[Art. 162.1.a\) CE](#)

Palabras clave:

Tribunal Constitucional

Legitimación para interponer un recurso de inconstitucionalidad

Plazo para interponer un recurso de inconstitucionalidad

Ley de presupuestos autonómica

Límites materiales de las leyes de presupuestos

Control parlamentario autonómico

Derecho de participación política

Resoluciones relacionadas:

[STC 161/1988](#)

[STC 74/2011](#)

[STC 44/2013](#)

[STC 206/2013](#)

[STC 122/2018](#)

[STC 159/2019](#)

[STC 168/2021](#)

2. *Control parlamentario y contenido eventual de una ley de presupuestos*

Una vez comentados los extremos formales más relevantes de este pronunciamiento, procede centrarse ahora en sus argumentos de fondo. En los antecedentes del presente comentario ya se ha transcrito la disposición controvertida, que revela el meollo de la cuestión: la supresión de un control parlamentario, como sería la remisión trimestral por el Gobierno regional a las Cortes de Castilla-La Mancha de cierta información relativa a las subvenciones nominativas, supresión que es llevada a cabo por una modificación legislativa incluida en la ley presupuestaria de esta comunidad autónoma, en concreto por el apartado quinto de la disposición final cuarta de la Ley de Presupuestos de Castilla-La Mancha para 2020.

El recurso de inconstitucionalidad interpuesto se basa en que ello supone una vulneración del artículo 134.2 CE, cuyo tenor procede ahora recordar: «Los Presupuestos Generales del Estado tendrán carácter anual, incluirán la totalidad de los gastos e ingresos del sector público estatal y en ellos se consignará el importe de los beneficios fiscales que afecten a los tributos del Estado». Tal previsión, conforme a la jurisprudencia constitucional (así, entre otras, la STC 74/2011, de 19 de mayo), es también aplicable a la conformación de las leyes presupuestarias autonómicas. La parte recurrente entiende entonces que la antedicha modificación legislativa no tiene cabida en esta ley presupuestaria, pues carece de contenido económico y de relación con los ingresos y gastos de la comunidad autónoma.

Incide el recurso en que tal supresión afecta además a las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo reguladas en el estatuto de autonomía, en concreto en el artículo 9.2.b) de la Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, por el que compete a sus Cortes «controlar la acción ejecutiva del Consejo de Gobierno, aprobar los presupuestos y ejercer las otras competencias que le sean atribuidas por la Constitución, por el presente Estatuto y por las demás normas del ordenamiento jurídico», cuya alusión incluiría la función atribuida a esta Asamblea Legislativa por el suprimido párrafo del artículo 75.2.c) de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha. Al respecto, hay que añadir que esta modificación legislativa va precedida de una justificación por la que la supresión de la remisión de información a las Cortes regionales se compensa por la publicidad de tal información en el portal de transparencia, pero la demandante entiende que aquella remisión no puede equipararse a esta publicidad.

Lo relevante aquí es entonces identificar la referida remisión de información como forma de control parlamentario o no, y resolver si su supresión tiene o no cabida en una ley presupuestaria. Ambas partes se oponen en ambos puntos: como se acaba de resumir, la demandante entiende que dicha remisión es una forma de control, protegido estatutariamente, y que su supresión no procede en una ley presupuestaria. En cambio, tanto la letrada de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha como el letrado de las Cortes de Castilla-La Mancha defienden lo contrario, al argumentar que

Órgano:

[Tribunal Constitucional](#)

Tipo/s de resolución/es:

Sentencia

Número/s:

[STC 16/2022](#)

Fecha/s (Resolución/es):

08/02/2022

Tipo/s de procedimiento:

Recurso de inconstitucionalidad núm. 2313-2020

Artículos clave:

[Arts. 23 CE](#)

[Art. 134 CE](#)

[Art. 162.1.a\) CE](#)

Palabras clave:

Tribunal Constitucional

Legitimación para interponer un recurso de inconstitucionalidad

Plazo para interponer un recurso de inconstitucionalidad

Ley de presupuestos autonómica

Límites materiales de las leyes de presupuestos

Control parlamentario autonómico

Derecho de participación política

Resoluciones relacionadas:

[STC 161/1988](#)

[STC 74/2011](#)

[STC 44/2013](#)

[STC 206/2013](#)

[STC 122/2018](#)

[STC 159/2019](#)

[STC 168/2021](#)

tal información no conforma el núcleo del control parlamentario y que su supresión sí tiene una conexión con los ingresos y gastos de la comunidad autónoma, propios de su regulación presupuestaria.

Realmente, esta STC solo se detiene en esta última consideración, pues al resolver a favor de la recurrente, esto es, entendiendo que no existe una conexión entre la supresión normativa realizada y el contenido limitado de una ley presupuestaria, queda acreditada la inconstitucionalidad de la misma. Pero, como adelantábamos, y en virtud de las alegaciones de las partes, para este comentario resulta igualmente de interés la otra consideración señalada, sobre si aquella remisión de información es propia de la función de control parlamentario.

Centrándonos primero en el contenido de una ley presupuestaria, la jurisprudencia constitucional (así, entre otras, la STC 9/2013, de 28 de enero) ha precisado que, además del contenido necesario, procede un contenido eventual en aquella. Sin embargo, este último debe cumplir dos requisitos, como resume la STC 122/2018, de 31 de octubre, al indicar en su fundamento jurídico 3º que «si bien la ley de presupuestos puede ser un instrumento para una adaptación circunstancial de las distintas normas, no tienen en ella cabida las modificaciones sustantivas del ordenamiento jurídico, a menos que éstas guarden la suficiente conexión económica (relación directa con los ingresos o gastos del Estado o vehículo director de la política económica del Gobierno) o presupuestaria (para una mayor inteligencia o mejor ejecución del presupuesto)».

Partiendo de la premisa compartida de que la supresión del párrafo segundo del artículo 75.2.c) de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha no integra el contenido necesario o imprescindible de la Ley de Presupuestos de Castilla-La Mancha para 2020, hay que resolver si tiene cabida en su contenido eventual. Y, para ello, en cuanto tal modificación del ordenamiento jurídico, hay que determinar si guarda esa suficiente conexión económica o presupuestaria. En este punto, y recurriendo a la STC 206/2013, de 5 de diciembre, se ha interpretado que dicha conexión no es suficiente cuando no se aprecia «su carácter inmediato y directo», ni es evidente su «relación con la ejecución del gasto público presupuestado». Pues bien, como hemos adelantado, la demandante argumenta que no existe tal conexión suficiente, y así lo recoge esta STC.

La misma desestima con ello las alegaciones de la representación del Gobierno y de las Cortes de Castilla-La Mancha, que en síntesis defienden la conexión entre la modificación normativa realizada y el programa de ingresos y gastos, sobre todo, a la vista del contenido del artículo 75.2 de Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha en su conjunto (que, al referirse a la concesión de subvenciones, sí tiene conexión con el programa presupuestario). En cambio, si se atiende estrictamente a la remisión de información contemplada en el suprimido párrafo de su apartado c), es cuando aparece la falta de conexión directa, puesto que tal remisión es ajena a la programación presupuestaria de la comunidad autónoma, teniendo en cuenta, además, que opera a

Órgano:

[Tribunal Constitucional](#)

Tipo/s de resolución/es:

Sentencia

Número/s:

[STC 16/2022](#)

Fecha/s (Resolución/es):

08/02/2022

Tipo/s de procedimiento:

Recurso de inconstitucionalidad núm. 2313-2020

Artículos clave:

[Arts. 23 CE](#)

[Art. 134 CE](#)

[Art. 162.1.a\) CE](#)

Palabras clave:

Tribunal Constitucional

Legitimación para interponer un recurso de inconstitucionalidad

Plazo para interponer un recurso de inconstitucionalidad

Ley de presupuestos autonómica

Límites materiales de las leyes de presupuestos

Control parlamentario autonómico

Derecho de participación política

Resoluciones relacionadas:

[STC 161/1988](#)

[STC 74/2011](#)

[STC 44/2013](#)

[STC 206/2013](#)

[STC 122/2018](#)

[STC 159/2019](#)

[STC 168/2021](#)

posteriori de la realización del gasto. Por ello la STC no puede sino estimar el recurso de inconstitucionalidad en este punto.

En efecto, como detalla en su fundamento jurídico 4º, «no se puede descartar una cierta conexión entre la medida que se impugna y la ejecución del gasto público así presupuestado, pero tal conexión es claramente insuficiente, pues no expresa una relación “directa” de la norma con los ingresos o gastos autonómicos». Como hemos esbozado, esta falta de relación directa se debe a que la remisión de información suprimida no afecta a la programación y ejecución del gasto, por lo que «en nada condiciona la ejecución presupuestaria». Por ello, argumenta el TC, con cita de la STC 122/2018, permitir la inclusión de esta modificación normativa en una ley presupuestaria «supondría “desnaturalizar las exigencias establecidas por este Tribunal Constitucional y diluir, hasta hacerlos inoperantes, los límites materiales de las normas presupuestarias”».

Una vez establecido que la remisión de esta información por el Gobierno regional a las Cortes de Castilla-La Mancha es ajena al contenido de una ley presupuestaria, la STC aprecia la inconstitucionalidad de la norma impugnada, sin entrar en otras consideraciones. En particular, hacia el final de su fundamento jurídico 4º, al analizar la exposición de motivos de la Ley de Presupuestos de Castilla-La Mancha para 2020, advierte que la misma vincula tal modificación a «cuestiones estructurales», pues se debe a la previsión de publicidad de los datos antes de obligada remisión, ahora, en el portal de transparencia de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Sobre esto, esta STC apunta que le está vedado «entrar en consideraciones vinculadas a la oportunidad, conveniencia o acierto de la modificación».

Sí puede ser propio de este comentario entrar en dichas consideraciones, lo cual nos conduce a su segunda parte, para dilucidar el significado de esta remisión de información periódica por parte del Gobierno al Parlamento, en este caso por parte del Ejecutivo castellano-manchego a las Cortes de esta comunidad autónoma. Como adelantábamos, las representaciones de estos órganos defienden que tal remisión de información no integra el núcleo de la función representativa. Más precisamente, la letrada de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha alega que «la reforma legal “no supone la adopción de una decisión que impida o coarte la actividad de control parlamentario sobre la actividad del Ejecutivo regional”. No afecta al contenido de las normas que integran el estatuto jurídico constitucionalmente relevante de los parlamentarios autonómicos [...] ni se afectan “los derechos o facultades atribuidos al representante”» en el marco de dicha función.

Esto lo vincula a que dicha remisión de información no es un deber reglamentario del Gobierno regional, por lo que su supresión no afecta a la función de control tal como está desarrollada en el Reglamento de las Cortes castellano-manchegas, ni impide a los parlamentarios ejercer su derecho de solicitar información al Ejecutivo. Al respecto, pide separar «el régimen jurídico y naturaleza de la actividad parla-

Órgano:

[Tribunal Constitucional](#)

Tipo/s de resolución/es:

Sentencia

Número/s:

[STC 16/2022](#)

Fecha/s (Resolución/es):

08/02/2022

Tipo/s de procedimiento:

Recurso de inconstitucionalidad núm. 2313-2020

Artículos clave:

[Arts. 23 CE](#)

[Art. 134 CE](#)

[Art. 162.1.a\) CE](#)

Palabras clave:

Tribunal Constitucional

Legitimación para interponer un recurso de inconstitucionalidad

Plazo para interponer un recurso de inconstitucionalidad

Ley de presupuestos autonómica

Límites materiales de las leyes de presupuestos

Control parlamentario autonómico

Derecho de participación política

Resoluciones relacionadas:

[STC 161/1988](#)

[STC 74/2011](#)

[STC 44/2013](#)

[STC 206/2013](#)

[STC 122/2018](#)

[STC 159/2019](#)

[STC 168/2021](#)

mentaria» del «régimen jurídico y naturaleza del presupuesto general de la Junta de Comunidades», recordando además que la información que deja de ser remitida a las Cortes se publicará ahora con mayor alcance y difusión en el portal de transparencia antedicho. En síntesis, los argumentos de la representación procesal de las Cortes de Castilla-La Mancha son similares: al respecto cabe destacar su aseveración de que «el eventual establecimiento por el legislador, en este caso autonómico, de un control parlamentario “reforzado” y, en su caso, su eliminación en determinados asuntos o materias es una cuestión de legalidad ordinaria que no afecta al estatuto jurídico constitucionalmente relevante de los representantes políticos de los castellano-manchegos en las Cortes».

Frente a ello, y al margen de los argumentos de la demanda a los que ya hemos aludido, procece referirse a una disparidad concreta: la de si dicha remisión de información afecta o no al ejercicio de la función de control parlamentario, en este caso tal como viene desarrollada en el Reglamento de las Cortes de Castilla-La Mancha. La demandante entiende que sí se produce esta afectación, puesto que «se pasaría de una comparecencia obligada del Ejecutivo para dar una información concreta a la posibilidad de que sean los grupos parlamentarios quienes soliciten una sesión informativa». En cambio, la letrada de la Junta de Comunidades se opone a ello, al señalar que «la previsión originaria del art. 75.2 c) de la Ley de hacienda no desencadenaba la celebración de un debate parlamentario trimestralmente, en la medida en que no era impuesta por el art. 198 del Reglamento de las Cortes, que no regula un deber de comunicación, sino solo una facultad del Consejo de Gobierno».

Dicho artículo 198 del Reglamento de las Cortes de Castilla-La Mancha dispone lo siguiente:

1. El Consejo de Gobierno podrá remitir a las Cortes una comunicación para su debate por la Cámara.

2. Remitida la comunicación, la Mesa, oída la Junta de Portavoces, ordenará su publicación y dispondrá que el debate que a consecuencia de ella se suscite, se celebre en el Pleno o en la Comisión competente por razón de la materia objeto de la comunicación.

3. El debate de la comunicación del Consejo de Gobierno, que podrá ser sobre cualquier tema de interés político, se iniciará con la intervención de un miembro del Consejo de Gobierno. Seguidamente podrá hacer uso de la palabra un representante de cada Grupo Parlamentario, por tiempo de quince minutos. Los miembros del Consejo de Gobierno podrán contestar a las cuestiones planteadas de forma aislada, conjunta o agrupada por razón de la materia.

Todos los intervinientes tendrán derecho a réplica durante un tiempo mínimo de cinco minutos.

Sin perjuicio de los tiempos establecidos en el presente artículo, el Presidente, de acuerdo con la Mesa y oída la Junta de Portavoces, podrá, en función de la

Órgano:

[Tribunal Constitucional](#)

Tipo/s de resolución/es:

Sentencia

Número/s:

[STC 16/2022](#)

Fecha/s (Resolución/es):

08/02/2022

Tipo/s de procedimiento:

Recurso de inconstitucionalidad núm. 2313-2020

Artículos clave:

[Arts. 23 CE](#)

[Art. 134 CE](#)

[Art. 162.1.a\) CE](#)

Palabras clave:

Tribunal Constitucional

Legitimación para interponer un recurso de inconstitucionalidad

Plazo para interponer un recurso de inconstitucionalidad

Ley de presupuestos autonómica

Límites materiales de las leyes de presupuestos

Control parlamentario autonómico

Derecho de participación política

Resoluciones relacionadas:

[STC 161/1988](#)

[STC 74/2011](#)

[STC 44/2013](#)

[STC 206/2013](#)

[STC 122/2018](#)

[STC 159/2019](#)

[STC 168/2021](#)

importancia del tema objeto de la comunicación, ampliar los tiempos de las distintas intervenciones a que se refiere este apartado.

Observamos que el primer párrafo de este precepto contempla efectivamente una facultad del Consejo de Gobierno, que «podrá remitir» la comunicación, mientras que, en este caso, el suprimido párrafo del artículo 75.2.c) de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha establecía una obligación del mismo, en la medida en que disponía que «remitirá trimestralmente» la información a las Cortes. Esta última previsión no tendría entonces cabida literalmente en el citado artículo 198 del Reglamento parlamentario, pero cabe discutir si de ahí se deduce que el «Gobierno regional no tiene un deber reglamentario de informar periódicamente a las Cortes sobre las subvenciones nominativas», como argumenta la letrada autonómica. Y es que de ello parece depender la consideración de esta obligación de remisión de información como derivada del derecho de participación política reconocido en el artículo 23.2 CE.

En sentido literal, no existe un deber reglamentario en la medida en que el Reglamento de esta Cámara no lo establece expresamente, pero lo discutible puede ser vincular esa inexistencia de deber reglamentario con la no afectación al susodicho derecho fundamental del artículo 23.2 CE. Como ha precisado la jurisprudencia constitucional, así entre otras la STC 168/2021, de 5 de octubre, «el del art. 23.2 CE es un derecho de configuración legal, cuyo contenido se extiende al acceso y permanencia en el ejercicio del cargo público, así como a desempeñarlo de acuerdo con la ley, sin constricciones o perturbaciones ilegítimas, correspondiendo establecer su delimitación, sentido y alcance a los reglamentos parlamentarios.»

Ahora bien, no parece que quepa interpretar en sentido estricto esta competencia, en la medida en que «solo» corresponda a los Reglamentos parlamentarios configurar legalmente este derecho. Así lo da a entender, entre otras, la STC 159/2019, de 12 de diciembre, al señalar que estamos ante «un derecho de configuración legal y, en consecuencia, compete a la Ley, comprensiva de los Reglamentos parlamentarios, el ordenar los derechos y facultades que corresponden a los distintos cargos públicos». Y añade que «el legislador puede establecer libremente las condiciones que estime más adecuadas, si bien su libertad tiene limitaciones que son, de una parte, las generales que imponen el principio de igualdad y los derechos fundamentales que la Constitución garantiza y, de otra, cuando se trata de cargos públicos de carácter representativo, la necesidad de salvaguardar su naturaleza».

La previsión en una disposición legal, como es el artículo 75.2.c) de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha, podría entonces incluir derechos o facultades reconocidos a los miembros de las Cortes de Castilla-La Mancha. Y en la medida en que tal precepto contemplaba una obligación de remisión de información por parte del Gobierno regional, contemplaría correlativamente el derecho de los miembros de estas Cortes a recibir y disponer de dicha información. Con todo, el propio TC ha preci-

Órgano:

[Tribunal Constitucional](#)

Tipo/s de resolución/es:

Sentencia

Número/s:

[STC 16/2022](#)

Fecha/s (Resolución/es):

08/02/2022

Tipo/s de procedimiento:

Recurso de inconstitucionalidad núm. 2313-2020

Artículos clave:

[Arts. 23 CE](#)

[Art. 134 CE](#)

[Art. 162.1.a\) CE](#)

Palabras clave:

Tribunal Constitucional

Legitimación para interponer un recurso de inconstitucionalidad

Plazo para interponer un recurso de inconstitucionalidad

Ley de presupuestos autonómica

Límites materiales de las leyes de presupuestos

Control parlamentario autonómico

Derecho de participación política

Resoluciones relacionadas:

[STC 161/1988](#)

[STC 74/2011](#)

[STC 44/2013](#)

[STC 206/2013](#)

[STC 122/2018](#)

[STC 159/2019](#)

[STC 168/2021](#)

sado lo siguiente: «la Constitución no ha asumido en el artículo 23.2 CE un genérico derecho fundamental al respeto de todos y cada uno de los derechos y facultades del estatuto del parlamentario, sino tan solo el de aquellos que pudiéramos considerar pertenecientes al núcleo de la función representativa, como son, principalmente, los que tienen relación directa con el ejercicio de las potestades legislativas y de control de la acción del gobierno».

Aquí hay que considerar dos extremos, para resolver si la supresión del referido párrafo del artículo 75.2.c) de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha afecta a dicho derecho fundamental: la inclusión o no de esta remisión de información en el núcleo de la función de control; y la libertad o no del legislador autonómico para llevar a cabo dicha supresión. Pues bien, la genérica previsión del ya citado artículo 9.2.b) del estatuto de autonomía de esta comunidad autónoma no debería resolver afirmativamente el primer interrogante, pues de lo contrario toda previsión normativa en este marco integraría el núcleo de dicha función de control, lo cual se apartaría de la interpretación del TC... aunque la obtención de información, en términos generales, sí es propia de la función de control parlamentaria (véanse entre otras la STC 161/1988, de 20 de septiembre, o la propia STC 32/2017, de 27 de febrero, citada en la demanda).

Por otro lado, como recuerda la representación procesal de las Cortes de Castilla-La Mancha, ciertamente el legislador de esta comunidad autónoma puede llevar a cabo modificaciones normativas, sin que ello implique una vulneración del artículo 23 CE. La misma STC 161/1988 recalca en este sentido que «compete a la Ley, comprensiva según se deja dicho, de los Reglamentos parlamentarios, el ordenar los derechos y facultades que corresponden a los distintos cargos y funciones públicos. Una vez creados por las normas legales tales derechos y facultades, estos quedan integrados en el status propio de cada cargo con la consecuencia de que podrán sus titulares, al amparo del art. 23.2 de la Constitución, defender ante los órganos judiciales -y en último extremo ante este Tribunal- el ius in officium que consideren ilegítimamente contraído o ignorado por actos del poder público». *A sensu contrario*, cabe entender que una modificación de tales normas legales, por la que una determinada facultad deje de estar contemplada y por ende integrada, en su caso, en el *status* propio del cargo, impedirá que se pueda considerar contraído el derecho del artículo 23.2 CE por tal motivo, pues tal vulneración solo puede producirse en la medida en que un acto (impugnable entonces en amparo) se aparte de las previsiones legales vigentes que configuran este derecho.

Órgano:

[Tribunal Constitucional](#)

Tipo/s de resolución/es:

Sentencia

Número/s:

[STC 16/2022](#)

Fecha/s (Resolución/es):

08/02/2022

Tipo/s de procedimiento:

Recurso de inconstitucionalidad núm. 2313-2020

Artículos clave:

[Arts. 23 CE](#)

[Art. 134 CE](#)

[Art. 162.1.a\) CE](#)

Palabras clave:

Tribunal Constitucional

Legitimación para interponer un recurso de inconstitucionalidad

Plazo para interponer un recurso de inconstitucionalidad

Ley de presupuestos autonómica

Límites materiales de las leyes de presupuestos

Control parlamentario autonómico

Derecho de participación política

Resoluciones relacionadas:

[STC 161/1988](#)

[STC 74/2011](#)

[STC 44/2013](#)

[STC 206/2013](#)

[STC 122/2018](#)

[STC 159/2019](#)

[STC 168/2021](#)

III. CONCLUSIONES

La STC 16/2022 que aquí hemos comentado estima el recurso de inconstitucionalidad (una vez solventadas sus dudas de admisión a trámite) interpuesto por cincuenta senadores contra el apartado quinto de la disposición final cuarta de la Ley de Presupuestos de Castilla-La Mancha para 2020, en la medida en que dicha disposición suprime un párrafo del artículo 75.2.c) de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha, referido a la remisión trimestral de cierta información por el Gobierno regional a las Cortes de esta comunidad autónoma. Y es que el TC entiende que dicha supresión no tiene cabida en una ley presupuestaria, en este caso autonómica, por exceder de los límites de su contenido, al no guardar relación directa con el mismo. Es de apreciar favorablemente, por tanto, un nuevo pronunciamiento del TC para limitar el contenido de una ley presupuestaria, el cual, tanto a nivel estatal como autonómico, suele ser demasiado amplio, desafiante de la congruencia y la homogeneidad exigidas en toda norma, en ocasiones en perjuicio de la seguridad jurídica. Cuanto más circunscrito sea el contenido de una ley presupuestaria, atendiendo al mandato del artículo 134 CE, mejor se cumplirán las exigencias técnicas de nuestro ordenamiento jurídico.

Más allá de esta oportuna declaración de inconstitucionalidad, la STC no se detiene en la relación entre dicha supresión y el derecho de participación política reconocido en el artículo 23.2 CE, lo cual también es objeto de este comentario. Al respecto, hay que tener en cuenta que este derecho es de configuración legal, en el sentido en que corresponde a la ley, comprensiva de los Reglamentos parlamentarios correspondientes, concretar las facultades que lo integran. En la medida en que la referida disposición de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha establece una obligación por parte del Gobierno regional de remitir cierta información a las Cortes de esta comunidad autónoma, ello supondría el reconocimiento del derecho de estos parlamentarios a recibir tal información. La obtención de información integra la función de control parlamentaria, pero no toda remisión de información formaría parte de su núcleo esencial, siguiendo la interpretación del TC en aras de la protección de este derecho fundamental. En todo caso, no debe confundirse su vulneración por un acto del poder público (incluidos, en su caso, los órganos de la Cámara correspondiente) contrario a una norma que configura tal derecho, con una modificación de esta última, teniendo en cuenta además que la variedad de normas que llevan a cabo dicha configuración legal no pueden conducir a su inmutabilidad, siempre y cuando se respete el contenido esencial de tal derecho.

Órgano:

[Tribunal Constitucional](#)

Tipo/s de resolución/es:

Sentencia

Número/s:

[STC 16/2022](#)

Fecha/s (Resolución/es):

08/02/2022

Tipo/s de procedimiento:

Recurso de inconstitucionalidad núm. 2313-2020

Artículos clave:

[Arts. 23 CE](#)

[Art. 134 CE](#)

[Art. 162.1.a\) CE](#)

Palabras clave:

Tribunal Constitucional

Legitimación para interponer un recurso de inconstitucionalidad

Plazo para interponer un recurso de inconstitucionalidad

Ley de presupuestos autonómica

Límites materiales de las leyes de presupuestos

Control parlamentario autonómico

Derecho de participación política

Resoluciones relacionadas:

[STC 161/1988](#)

[STC 74/2011](#)

[STC 44/2013](#)

[STC 206/2013](#)

[STC 122/2018](#)

[STC 159/2019](#)

[STC 168/2021](#)