

# COMENTARIO AL AUTO 368/2004 DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

MARÍA ACRACIA NÚÑEZ MARTÍNEZ  
*Profesora Asociada de Derecho Constitucional*  
UNED

## SUMARIO

- I. Navarra en el «Plan Ibarretxe».
- II. La interposición del conflicto.
- III. La desaparición del objeto del conflicto.  
Una cuestión discutida.
- IV. Los votos particulares.

## I. NAVARRA «EN» EL PLAN IBARRETXE

La Comunidad Foral Navarra es mencionada en reiteradas ocasiones en el Acuerdo del Gobierno Vasco de 25 de octubre de 2003, por el que se aprueba la denominada Propuesta de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi, razón por la cual el Ejecutivo navarro procedió a la presentación de un escrito registrado en el Tribunal Constitucional el 20 de enero de 2004, planteando un conflicto positivo de competencia. A continuación procederemos a analizar las referencias que se hacen a Navarra, y lo que ha alegado la Comunidad foral al respecto.

En el Preámbulo de la citada propuesta se sostiene que «El ejercicio del derecho del Pueblo Vasco a decidir su propio futuro se materializa desde el respeto al derecho que tienen los ciudadanos y ciudadanas de los diferentes ámbitos jurídico-políticos en los que actualmente se articula a ser consultados para decidir su propio futuro. Esto es, respetando la decisión de los ciudadanos y ciudadanas de la actual Comunidad Autónoma Vasca, *la decisión de los ciudadanos y ciudadanas de la Comunidad Foral de Navarra*, así como las decisiones de los ciudadanos y ciudadanas de los Territorios vascos de Iparralde - Lapurdi, Behe, Nafarroa y Zuberoa.».

Por su parte el artículo 6 *Relaciones con la Comunidad Foral de Navarra* dispone:

1. La Comunidad de Euskadi y la Comunidad Foral de Navarra podrán establecer los vínculos políticos y las relaciones internas a nivel municipal y territorial que consideren más adecuadas para el desarrollo y el bienestar social, económico y cultural de sus ciudadanos y ciudadanas, sin más limitación que la propia voluntad de los mismos, expresada y ratificada de conformidad con los correspondientes ordenamientos jurídicos de ambas Comunidades.
2. A estos efectos, se podrán celebrar convenios y acuerdos de cooperación entre ambas Comunidades para el desarrollo y la gestión de ámbitos de interés común, incluyendo, en su caso, la posibilidad de establecer instrumentos comunes de cooperación, si así fuera aprobado por sus respectivas Instituciones de autogobierno. El Estado respetará en todo caso, la celebración de los convenios y acuerdos de cooperación entre ambas Comunidades, no resultando, por tanto, de aplicación a dichas relaciones, lo dispuesto en el artículo 145 de la Constitución (referente a la prohibición de federaciones entre CCAA, y a la necesidad de autorización de las Cortes Generales en los supuestos de cooperación entre las CCAA).

Si en el futuro, los ciudadanos y ciudadanas de la Comunidad de Euskadi y los de la Comunidad Foral de Navarra decidieran libremente conformar una estructura política conjunta, se establecerá, de común acuerdo, un proceso de negociación política entre las Instituciones respectivas para articular un nuevo marco de organización y de relaciones políticas que, en último término, deberá ser ratificado por la ciudadanía de ambas Comunidades».

Las infracciones constitucionales advertidas por el Gobierno de Navarra serían las siguientes:

1. El Preámbulo y el Título Preliminar de la Propuesta serían contrarios al Título Preliminar de la Constitución, pues se parte de una soberanía vasca.

Ello podría apreciarse en el hecho de que se afirma en el Preámbulo que «el Pueblo Vasco tiene derecho a decidir su futuro... con el derecho de autodeterminación de los pueblos...éste pacto político se materializa en un nuevo modelo de relación con el Estado español, basado en la libre asociación y compatible con las posibilidades de desarrollo de un Estado compuesto, plurinacional y asimétrico».

Por su parte el Título Preliminar establece en su artículo primero «Como parte integrante del Pueblo Vasco o Euskal Herria, los Territorios vascos de Araba, Bizkaia y Gupuzcoa, así como los ciudadanos y ciudadanas que lo integran, en el ejercicio a decidir libre y democráticamente su propio marco de organización y de relaciones políticas, y como expresión de su nacionalidad y garantía de autogobierno, se

constituyen en una Comunidad vasca libremente asociada al Estado español bajo la denominación de Comunidad de Euskadi».

2. El Título I de la Propuesta contravendría la primacía de la Constitución y sería contrario al modelo constitucional del Estado, pues se articula un «Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi» que difiere sustancialmente de un Estatuto de Autonomía y que por su carácter originario y supremo dejaría de estar subordinado a la Constitución. Además, el sistema institucional y orgánico previsto en la Propuesta se basa en criterios de bilateralidad, igualdad y reciprocidad con el Estado, desconociendo los principios de primacía de la Constitución y de unidad.
3. El Título II de la Propuesta sería incompatible con las previsiones constitucionales relativas al Poder Judicial, pues crea un Poder Judicial propio de la Comunidad de Euskadi, y separado del estatal, de tal forma que el Tribunal Superior de Justicia de Euskadi sustituye al Supremo y al Constitucional asumiendo algunas de las competencias que les son propias. Procede a la creación de un Consejo Judicial vasco, dotado de sus propias atribuciones.

El Título I se inicia con el artículo 12 rubricado régimen de libre asociación que sostiene que «los ciudadanos y ciudadanas de la Comunidad de Euskadi, de acuerdo con su propia voluntad y con el respeto y actualización de los derechos históricos que contempla la disposición adicional primera de la Constitución, acceden al autogobierno mediante un régimen singular de relación política con el Estado español, basado en la libre asociación desde el respeto y el reconocimiento mutuo, conforme se establece en el presente Estatuto Político, que constituirá a dichos efectos su norma institucional básica».

La libre Asociación a la que se refiere el Plan no tiene similitud con el ser un Estado Libre Asociado como es el caso de Puerto Rico con los Estados Unidos de América, Estado Autónomo pero sin soberanía, sino que proviene del fuerismo<sup>1</sup>.

Si acudimos a la legislación internacional que trata la cuestión de la libre asociación entre Estados podremos observar que siempre la libre asociación supone el ejercicio del derecho de libre determinación de los pueblos, igual que el establecimiento de un nuevo Estado independiente<sup>2</sup>.

El denominado Plan Ibarretxe no es sino una plasmación literal de las pretensiones que han ido siendo formuladas por el nacionalismo vasco desde su fundación, que no es sino el reconocimiento pleno de sus derechos originarios y de la firma de un pacto entre iguales, donde la soberanía sea compartida, entre el pueblo español y el pueblo vasco, y donde no exista subordinación de Euskadi al Estado español. Ésta idea de que existen dos soberanías

1 Sobre la tipología de Estados Libres Asociados, Repúblicas Asociadas y otras formas de unión de estados, véase GONZÁLEZ TREVIJANO, P., y NÚÑEZ RIVERO, C., «El Estado autonómico. Principios, organización y competencias», pag. 21 y ss Editorial Universitas. Madrid. 1998.

2 Resolución 2625 (XXV) de 24-10-1970 de la Asamblea General de NU.

diferenciadas, una que reside en el pueblo español, y otra distinta y diferenciada que únicamente va a residir en el pueblo vasco es incompatible con lo proclamado en los artículos 1 y 2 del Texto constitucional, donde se recoge que la Soberanía reside en el pueblo español (art. 1), al tiempo que en el 2 se habla de la indisoluble unidad de la Nación española.

Si bien los fueros son anteriores en el tiempo a la Constitución del 78, han sido los propios constituyentes los que en uso de su soberanía originaria han decidido reconocerlos e incluirlos en el texto, y ha sido el propio Tribunal Constitucional el que así lo ha dejado patente en la S76/1988 al señalar *La Constitución no es resultado de un pacto entre instancias territoriales históricas que conserven unos derechos anteriores a la Constitución y superiores a ella, sino una norma del poder constituyente que se impone con fuerza vinculante general en su ámbito, sin que queden fuera de ella situaciones «históricas» anteriores.*

Queda claro que el reconocimiento de los derechos históricos se ha incluido en la Constitución, pero lógicamente siempre y cuando ello no implique una vulneración de las disposiciones constitucionales, por que ya sabemos que la Constitución se halla situada en la cúspide de nuestro ordenamiento jurídico y ninguna norma, ni foral ni de cualquier otra índole podrá vulnerar sus disposiciones.

Desde el punto de vista competencial, sostiene el Gobierno de Navarra que el acuerdo impugnado afecta al propio ámbito de autonomía de Navarra y vulnera el orden de competencias por las razones siguientes:

- No considera a la Comunidad de Navarra como una Comunidad distinta de la Vasca, dotada de su propia autonomía e idiosincracia (art. 1 LORAFNA). El Gobierno Vasco se habría arrogado «indebidamente la competencia de Navarra a su autonomía propia y diferenciada, a su actual existencia e identidad como Comunidad Foral, ya que la propuesta altera el esquema constitucional en el que se sitúa la LORAFNA e interfiere el régimen foral de Navarra, al determinar un nuevo status, también para Navarra, y regular sus sistema de relaciones con el país Vasco al margen de las previsiones constitucionales y de la LORAFNA».
- No respeta las competencias que le han sido reconocidas legislativamente a Navarra (arts. 39 y 49.1 a) LORAFNA). «Una de las competencias de Navarra inherentes a su propia autonomía, es la relativa a su autogobierno, que supone el ejercicio, en el amplio marco constitucional, de aquellas facultades relativas al ser foral y autonómico, definiendo por sí misma, sin interferencia de otras Comunidades, cuál sea el régimen foral y, en su caso, su reforma. No cabe, como pretende la propuesta, alterar desde fuera el status jurídico-constitucional de Navarra, alterando indebidamente la propia LORAFNA. Ello entraña un indebido menoscabo o condicionamiento competencial, pues otra Comunidad no puede señalar cuál ha de ser la actuación de las instituciones navarras ni del pueblo navarro, ni su marco o ámbito».

- Vulnera lo dispuesto en los arts. 64 y 70 de la LORAFNA relativos a las atribuciones con las que cuenta Navarra para relacionarse tanto con el Estado Central como con las restantes CCAA.
- En el precepto número 71 de la LORAFNA se establece cual es el procedimiento a seguir por las distintas instituciones forales en el caso de que deseen llevar a cabo una reforma de la propia LORAFNA, pues el texto trata de cambiar el status de la Comunidad Vasca, y al mismo tiempo el de la Navarra, llegando incluso a dotarles de un derecho de autodeterminación incompatible con la Constitución, y que los navarros no han solicitado en momento alguno.
- Vulnera la competencia que tiene atribuida la Comunidad Foral Navarra relativa a su posible incorporación a la Comunidad Autónoma Vasca, pues el Proyecto acaba con el Estatuto de Guernika, y crea un nuevo marco jurídico al margen de la Constitución.

## II. LA INTERPOSICIÓN DEL CONFLICTO

Como es sabido, los conflictos entre el Estado y las CCAA, o los que pueden surgir entre distintas CCAA, encuentran su origen en la distribución territorial que la Constitución hace, y, con seguridad, contribuirán a la consolidación del sistema democrático. Se trata del proceso conflictual más importante, no solamente por el número de asuntos planteados, sino por que se ha convertido, junto con el recurso de inconstitucionalidad, en el cauce a través del cual el Tribunal Constitucional ha ido configurando, debido a su ambigüedad, el modelo constitucional autonómico. El artículo 161.1c) de la Constitución atribuye al Tribunal Constitucional la resolución «de los conflictos de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas o de los de éstas entre sí»<sup>3</sup>.

Pueden dar lugar al planteamiento de los conflictos de competencia las disposiciones, resoluciones y actos emanados de los órganos del Estado o de los órganos de las Comunidades Autónomas, o la omisión de tales disposiciones, resoluciones o actos (art. 61.1 LOTC).

Los conflictos puede ser, por tanto, positivos, cuando dos o más entes se considerasen competentes sobre una misma atribución; o negativos, cuando un ente declina alguna competencia para resolver una pretensión. Con respecto a las CCAA lo usual es que se suscite cuando el Estado o una determinada Comunidad Autónoma considera que un órgano estatal o de otra Comunidad ha adoptado una decisión y con ello ha lesionado alguna de las competencias que legislativamente tiene atribuidas.

Por lo general el conflicto surge como consecuencia de una actuación concreta y no de una omisión determinada, como ha quedado patente en lo recogido por las distintas estadísticas llevadas a cabo por el propio Tribunal,

3 GOIG MARTÍNEZ, J.M., NÚÑEZ RIVERO, C., y NÚÑEZ M.,; «El sistema constitucional español según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional», Editorial Universitas, Madrid.2004. pp. 23 y24.

una de las cuales, la que recoge la totalidad de los conflictos planteados hasta el 31 de diciembre del año 99 demuestra que de los conflictos que se habían planteado 602 eran positivos y 12 eran negativos.

La finalidad del conflicto positivo de competencia es determinar quien es el titular de la materia controvertida, (véase al respecto la STC 32/1981 de 28 de julio entre otras). Lo que define a éste conflicto de competencias como proceso constitucional consiste en la interpretación y fijación del orden competencial. Con el reconocimiento de éstos conflictos se asegura un sistema de garantías jurídicas de reparto de poderes, (STC 88/1989). El objeto del conflicto suele ser por lo general, según dispone la LOTC en sus artículos 61.1. 62 y 63), las disposiciones, resoluciones o actos emanados tanto del Estado como de las CCAA (sin valor o rango de ley, por que en caso contrario acudiríamos directamente a interponer un recurso de inconstitucionalidad)<sup>4</sup>.

Sobre que órgano es el legitimado para interponer el recurso, en el artículo 63.1 se dispone que «Cuando el órgano Ejecutivo superior de una Comunidad Autónoma considerase que una disposición, resolución o acto emanado de la autoridad de otra Comunidad o del Estado no respeta el orden de competencias establecido en la Constitución, en los Estatutos de Autonomía o en las Leyes correspondientes y siempre que afecte a su propio ámbito, requerirá a aquella o a éste para que sea derogada la disposición o anulados la resolución o el acto en cuestión. «la finalidad del conflicto positivo de competencia es determinar el titular de la que en cada caso sea controvertida (SSTC 32/81; 49/84). El elemento específico y definitorio del conflicto positivo de competencia como proceso constitucional consiste en la interpretación y fijación del orden competencial y en la determinación de qué competencias pertenecen a qué sujetos, yéndose así más allá de la solución del caso concreto origen del conflicto o controversia (STC 110/83). Con el conocimiento de éstos conflictos por el Tribunal Constitucional se asegura un sistema de garantías jurídicas de reparto de poderes» (STC88/89).

El propio TC ha entendido, que para que se resuelva el conflicto, no es imprescindible que, con motivo de una disposición, acto o resolución se entienda invadido el ámbito competencial, sino: «en el conflicto entre entes no resulta indispensable que el ente que plantea el conflicto recabe para sí la competencia ejercida por otro, basta con que entienda que una resolución, disposición o acto emanados de otro ente no respeta el orden de competencias establecido por la Constitución, los Estatutos de Autonomía o las Leyes Orgánicas correspondientes, y en el caso de las CCAA, además, que tal disposición, acto o resolución afecten a su propio ámbito de autonomía, condicionando o configurando de forma que juzga inadecuada las competencias que en virtud de esa autonomía ostenta»(STC11/84).

En relación a cuales son las Comunidades que más conflictos de competencia han interpuesto, como bien recoge Javier García Roca<sup>5</sup> son las tres Co-

<sup>4</sup> FERNÁNDEZ FARRERES G., *El sistema de conflictos de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. REDC 12, 1984, pags. 105 y ss.

munidades denominadas históricas (Cataluña, País Vasco y Galicia), y concretamente en el caso de los conflictos positivos entre CCAA únicamente se habían interpuesto 6 hasta el 2001, y de ellas, llama la atención, que ha habido tres entre Navarra y el País Vasco, ATC 55/1981, de 3 de junio,; la STC 94/1985, de 29 de julio, y ATC 726/1986 de 18 de septiembre.

El Ejecutivo navarro con fecha de 20 de noviembre de 2003 acordó al amparo de los artículos 63.1 de la LOTC y por el 36 de la LORAFNA, formular requerimiento de incompetencia al Gobierno Vasco para que anulara, revocara y dejase sin efecto su Acuerdo de 25 de octubre de 2003 aprobatorio de la repetida propuesta, en particular las expresiones referidas a Navarra contenidas en el Preámbulo y en el artículo 6.

Mediante escrito registrado en el Tribunal el 20 de enero de 2004, el Gobierno de Navarra planteó conflicto positivo de competencia en relación con el acuerdo del Gobierno Vasco de 25 de octubre de 2003, por el que se aprueba la denominada Propuesta de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi y se da traslado de la misma al Presidente del Parlamento Vasco, de conformidad con lo exigido por el artículo 46.1 a) del Estatuto de Autonomía del País Vasco.

### III. LA DESAPARICIÓN DEL OBJETO DEL CONFLICTO. UNA CUESTIÓN DISCUTIDA

Como dispone el Tribunal Constitucional, se plantean en este Auto problemas de admisibilidad parecidos a los abordados con ocasión de la impugnación que hiciera el Gobierno de la Nación respecto del Acuerdo del Gobierno Vasco, de 25 de octubre de 2003 y del Acuerdo de la Mesa del Parlamento Vasco, de 4 de noviembre del mismo año, al amparo del artículo 161.2 CE. Recordemos sumariamente que en aquella ocasión, el Alto Tribunal no consideró a estos «objetos idóneos de impugnación al amparo del Título V de la LOTC». Si bien por razones de espacio no podemos detenernos en esta cuestión querríamos apuntar al hilo de la misma, como apuntó F. Reviriego al comentar dicha decisión, que «Nuestro ordenamiento contiene suficientes instrumentos para garantizar el equilibrio del Estado de las Autonomías sin necesidad de subvertir este procedimiento hasta el extremo de hacer permeable la discusión parlamentaria a la interposición de esta suerte de vetos suspensivos. Pero lo que no es posible en ningún caso es anticipar el hipotético control (verificado, llegado el caso, y el momento procesal oportuno, por medio del recurso de inconstitucionalidad) a través de una impugnación al amparo del Título V de la LOTC., pues difícilmente guardaría coherencia con la lógica del sistema de control diseñado por el Constituyente»<sup>6</sup>.

5 GARCÍA ROCA, J., en *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional*, Tribunal Constitucional/BOE. 2001. pp. 959 y ss.

6 REVIRIEGO PICÓN, F., «El Título V de la LOTC y el denominado Plan Ibarretxe», *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 14, 2004.

Este conflicto competencial guarda una gran relación, al menos desde el punto de vista interpretativo, con la impugnación de las disposiciones autonómicas promovidas por el Gobierno de la Nación, que fue finalmente inadmitida y archivadas las actuaciones por el Auto del Tribunal Constitucional 135/2004 de 20 de abril. Si en ese Auto el Tribunal Constitucional se centró en el examen de los términos «disposición» y «resolución» utilizados por el artículo 76 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, ahora analiza el sentido y alcance del término «acto», utilizado por el artículo 61.1 de la LOTC para delimitar, con aquéllos, las realidades que pueden dar lugar a un conflicto positivo de competencia.

Como afirma García Roca<sup>7</sup> la jurisprudencia ha entendido la noción de acto desde una perspectiva muy amplia, cuando de promover un conflicto competencial se trata, lo importante no es el acto en sí, sino el conflicto de competencias que causa. El propio Tribunal ha admitido como actos capaces de causar un conflicto los que vamos a enumerar a continuación:

- «Actos resolutorios y actos de trámite» en el procedimiento administrativo lesivos de las competencias. STC 143/1985, de 24 de octubre; un «acta de inspección» cinematográfica como acto formal de iniciación de un procedimiento sancionador; y en la STC 249/1988 de 20 de diciembre «actas de la inspección de trabajo»; Directrices internas de los órganos administrativos, como «circulares e instrucciones», pues preparan para un ejercicio competencial. STC 57/1983, de 28 de junio, una instrucción del Ministerio de Hacienda sobre la competencia para autorizar operaciones de crédito de las entidades locales; Un «comunicado de colaboración» medioambiental. STC 137/1989 de 20 de julio; Un «escrito» de «oficio» de un Director General de Seguros. STC 220/1992 de 11 de diciembre.

Los actos han de emanar de una autoridad, bien autonómica, bien estatal, con lo que es indiferente que provenga de una Asamblea Legislativa, de un Ejecutivo o de un órgano auxiliar. Es cierto que nuestra doctrina atiende en los conflictos de naturaleza competencial a los términos en que se plantea la vindicatio potestatis.

La vindicatio potestatis sólo puede referirse a actos consultivos de invasión de atribuciones (art. 75.2 de la LOTC) y pretende agotado el trámite previo de solicitud de revocación, que se determine el órgano a que corresponden las atribuciones constitucionales controvertidas y que, en consecuencia y, en su caso, se declaren nulos los actos ejecutados por invasión de atribuciones y que se resuelva lo que procediere sobre las limitaciones jurídicas producidas al amparo de los mismos. Es un cauce reparador, no preventivo, y sólo indirectamente, a consecuencia del reconocimiento de la invasión de atribuciones, puede tener efectos impugnatorios sobre tales actos y atribuciones por lo que no

7 GARCÍA ROCA, J. Op. Cit. pp. 980 y ss.

suele apreciar la pérdida sobrevenida de su objeto como consecuencia de modificaciones o alteraciones posteriores. Pero esa misma doctrina afirma la necesidad de huir de «todo automatismo» y de ponderar en cada caso las circunstancias en presencia para decidir la pervivencia de la controversia competencial, como ha indicado el Tribunal Constitucional en la STC 45/1986, de 17 de abril.

El conflicto de competencias además cuenta con una peculiaridad determinante para decidir su admisibilidad, pues el Proyecto por el que se aprueba la denominada Propuesta de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi, aprobada por Acuerdo del Ejecutivo vasco de 25 de octubre de 2003, y base de la interposición de conflicto por parte de la Comunidad foral navarra, fue rechazado en el Congreso de los Diputados en sesión de 1 de febrero de 2005, (BOCG, Congreso de los Diputados, serie B, número 149-3, de 4 de febrero).

Como consecuencia de su rechazo por parte de la Cámara Baja, el proyecto no pasó a integrarse en el ordenamiento jurídico, hecho básico para el TC, que entiende que la eficacia jurídica de la Propuesta únicamente ha puesto en marcha el mecanismo específico para iniciar su tramitación como proyecto de norma, al tiempo que afirma que en todo caso el proyecto nunca podría ni disponer de la autonomía ni de la identidad navarras, ni imponerse a aquellas normas jurídicas que garantizan ambas, (la Constitución y la LORAFNA). Alegando las citadas razones estimó el TC en fecha 24 de mayo de 2005 declarar la desaparición del objeto del conflicto positivo de competencia número 368-2004 y su terminación.

#### IV. LOS VOTOS PARTICULARES

El Magistrado Ramón Rodríguez Arribas, formuló un voto particular, al que se adhirió el Magistrado-García Calvo y Montiel, así mismo, el Magistrado Rodríguez Zapata formulo otro igualmente.

Parte el Magistrado Rodríguez Arribas, de que la Propuesta del Estatuto Político de Euskadi, exigiría para su aprobación la reforma de varios artículos del Texto Constitucional, en concreto del 145, que impide la federación de CCAA, así como la abrogación del artículo 2, al venir a pretender la sustitución del sujeto titular de la soberanía, y todo ello, promovido por quien carece de competencia para dicha iniciativa y sin referirse al procedimiento de reforma que la propia Constitución impone en su Título décimo. Como indica el citado Magistrado « Estas providencias contempladas desde una perspectiva estrictamente jurídica, no pueden ignorarse, ni ser soslayadas a la hora de valorar si el conflicto de competencias planteado por la Comunidad Foral de Navarra ha perdido objeto como consecuencia del rechazo del proyecto normativo que contenía la invocada vulneración constitucional, cuando ni quien la planteó así lo acepta expresamente en este proceso, ni la parte que supuestamente produjo dicha vulneración ha hecho renuncia alguna a mantener o reproducir la iniciativa causante del conflicto». Señala el citado Magistrado, que el Gobierno vasco

adoptó una iniciativa, que invadía las competencias que la Constitución española reserva exclusivamente al Órgano Foral Navarro.

El hecho de que el proyecto vasco fuera rechazado por el Congreso de los Diputados, no es suficiente, en opinión del citado Magistrado, para declarar la pérdida o desaparición del objeto, en virtud de «A diferencia del recurso de inconstitucionalidad —en que se impugna una ley, disposición normativa con fuerza de ley o resoluciones de las Comunidades Autónomas— el contenido de conflicto versa sobre una diferente interpretación de normas constitucionales atributivas de competencia que se articula con motivo de una disposición o acto, de modo que no se trata de recurrir frente a éstos, como de someter a este Tribunal dicha diferencia interpretativa». Como se indica en la STC 290/2000, de 30 de noviembre «Pues el criterio relevante para estimar en estos casos si se ha producido pérdida sobrevenida del objeto no es tanto si la norma impugnada ha sido expulsada del Ordenamiento por el legislador como determinar si con esa expulsión ha cesado o no la controversia existente, ya que poner fin a la misma a la luz del orden constitucional de reparto de competencias es el fin último de dichos recursos (SSTC 329/1993, de 10 de diciembre, FJ 1; 43/1996, de 14 de marzo, FJ, 1 y 196/1997, de 13 de noviembre, FJ 2). Salvaguardando así tanto la indisponibilidad de las competencias por las partes como la correcta interpretación y aplicación de las normas constitucionales y estatutarias atributivas de competencias al Estado o a las CCAA (STC 329/1993, FJ 1; 196/1997, FJ2 y 233/1999, FJ 3).»

«No me es posible asumir que si la derogación de una norma jurídica que contenía indebidas atribuciones de competencias no extingue por sí misma el conflicto, éste desaparezca sin más cuando la norma no llega a aprobarse, sobre todo teniendo en cuenta que lo que contenía, en este caso, es la adopción de una iniciativa que compete a otro».

Por otra parte continúa señalando Rodríguez Arribas «Hasta el momento en los conflictos de competencia se ha venido interpretando por este Tribunal que no solo es impugnabile una disposición, resolución, o acto, a diferencia del recurso de inconstitucionalidad, sino que además, en una interpretación extensiva, se han venido admitiendo, como susceptibles de dar lugar a un conflicto constitucional válidamente trabado, meros actos de trámite, incluso directrices internas de órganos administrativos, como circulares e instrucciones, en el caso de la STC 57/1983 de 28 de junio, comunicados de colaboración, en el caso de la STC 137/1989, de 20 de julio y el simple oficio de un Director General, en el caso de la STC 220/1992, de 11 de diciembre».

«En el presente conflicto resulta que el proceso iniciado por dicha Propuesta, partiendo de la derogación del ya citado art. 145 CE afecta a Navarra, siendo ajena a esa iniciativa que sólo a ella correspondía, con lo que resulta paradójico que lo que se reconoció, en aras de un principio democrático parlamentario, a la Comunidad del País Vasco, se venga a negar indirectamente ahora a Navarra, al prescindirse de examinar, en el proceso constitucional solicitado, si se había producido o no esa perturbación competencial, con lo que la Comunidad foral queda constitucionalmente a la intemperie».

En similar hilo argumental incide el Magistrado Rodríguez Zapata, que sostiene que el rechazo del Proyecto por el Congreso no lleva en absoluto aparejado la desaparición del objeto de conflicto, «El objeto esencial de un conflicto como el que nos ocupa es la regulación constitucional de competencia y no la validez o nulidad del acto que se cuestiona por que , en realidad, la existencia de un acto debe ser considerada como una eventualidad que la LOTC toma en consideración para el cómputo de los plazos de interposición o para proscribir, la figura de los conflictos hipotéticos o virtuales»...»que el objeto esencial de un conflicto sea la controversia competencial y no el acto o disposición que lo originan explica que la desaparición, derogación o revocación del acto o disposición no pueda determinar nunca por sí misma la pérdida o desaparición del objeto del conflicto ni la terminación del proceso. Y así, las cuatro resoluciones que invoca el auto de la mayoría no dicen literalmente «que hay que ponderar en cada caso las circunstancias en presencia para decidir la pervivencia de la controversia competencial», sino que «deberán ponderarse en cada caso las circunstancias en presencia y, ante todo, la pervivencia de la controversia competencial» (ATC 85/1991, de 12 de mayo y ATC 155/1991, de 21 de mayo) porque «sólo cuando haya dejado de existir la controversia competencial que opondrá a las partes en un conflicto cabrá declarar la conclusión del mismo (ATC 30/1992, de 4 de febrero), siendo necesario atender a la posible reiteración del conflicto pese a la pérdida de vigencia material de la resolución (ATC 17/1991, de 15 de enero), lo que a mi entender expresa un matiz distinto».

«Creo en definitiva, que no ha desaparecido el objeto del conflicto positivo de competencia, por lo que no era procedente acordar la terminación del proceso constitucional por la causa que se expresa en el fallo del Auto mayoritario».