

DISPOSICION ADICIONAL PRIMERA (DAP) CONSTITUCION ESPAÑOLA ACTUALIZACION DE DERECHOS HISTORICOS (DDHH)

1. El lehendakari Urkullu en el Pleno de Política General de 16 de setiembre de 2021 lanzo la propuesta para que Euskadi recupere «la soberanía anterior a 1839,

[Urkullu defiende ahora la "integración foral plena" anterior a ...](#)

El lehendakari Iñigo Urkullu ha vuelto a apoyarse en la historia de los fueros vascos para defender una nueva fórmula de autogobierno político que mantiene como objetivo desde 2012.

Ello pone de actualidad la singularidad vasca. No se trata de un debate historicista. Se trata de un debate de plena vigencia, de plena utilidad sobre **la actualización de los derechos históricos**

Ello nos conduce a estudiar lo que se dice sobre esos DDHH en la Constitución española y cuál es su génesis y su argumentación.

2. DISPOSICION ADICIONAL PRIMERA DE LA CONSTITUCION ESPAÑOLA (DAP)

No cabe ninguna duda de que la singularidad de la autonomía vasca consiste en sus Derechos históricos forales recogidos expresamente en la DISPOSICION ADICIONAL PRIMERA DE LA CONSTITUCION ESPAÑOLA (DAP), completada con la DISPOSICION DEROGATORIA SEGUNDA de esa CONSTITUCION.

[Constitución Española - BOE.es](#)

Disposición Adicional Primera

La Constitución ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales. La actualización general de dicho régimen foral se llevará a cabo, en su

caso, en el marco de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía.

... La génesis parlamentaria de la Disposición adicional primera demuestra que fue objeto de largos y tortuosos debates, así como de múltiples enmiendas como veremos. En primer lugar y respecto de su tramitación en el Congreso de los Diputados (BOC, n. 82, 17 abril de 1978), la disposición que nos ocupa es directamente tributaria de las enmiendas [Enmienda 689](#), y 590, del Grupo parlamentario vasco, cuyo portavoz, el Sr. Arzallus, la justificó y argumentó ante la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas. Dos elementos estaban presentes en las premisas que defendía este Grupo parlamentario: el autogobierno como derecho originario y no como concesión de la Constitución y la incorporación al Estado pero como proceso especial fruto del "hecho diferencial" existente, esto es, fruto de la foralidad. En la sesión de la Comisión de 20 de junio, el portavoz del Grupo parlamentario vasco defendía otra enmienda in voce, completando el modelo de distribución competencial (enmienda n. 676, DSDC, Comisión de Asuntos Constitucionales, n. 93, 20 de junio de 1978) y a posteriori, el Presidente de la Comisión manifestaba que el resto de Grupos parlamentarios (UCD, Socialistas de Cataluña, AP, Minoría Catalana, PSOE, Grupo Comunista y Mixto) aprobaban por unanimidad el texto idéntico al de la actual Disposición Adicional primera.

Disposición derogatoria segunda

En tanto en cuanto pudiera conservar alguna vigencia, se considera definitivamente derogado el Real Decreto de 25 de octubre de 1839 en lo que pudiera afectar a las provincias de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya. En los mismos términos se considera definitivamente derogada la Ley de 21 de julio de 1876.

...En sesión plenaria, concretamente el 21 de julio, se aprobaba una nueva enmienda in voce del Grupo

parlamentario UCD que proponía un segundo párrafo al texto de la actual Disposición Adicional primera

Por lo tanto, procede ahora analizar a quien corresponden esos derechos históricos

3.DERECHOS HISTORICOS FORALES

Sobre ello se ha manifestado en diversas sentencias el propio Tribunal Constitucional (TC).

Primero, determinando quienes son esos TERRITORIOS HISTORICOS -Así lo expresa la STC 76/88 ¿Qué supone todo ello? : Lo explica el propio Tribunal Constitucional que establece quienes son los territorios forales y lo que supone el régimen foral en las sentencias : SENTENCIA 76/1988 de 26 de abril sobre la LTH y Sentencia 118/2016, de 23 de junio de 2016 (BOE núm. 181, de 27 de julio de 2016) sobre Ley Orgánica 1/2010

STC 76/1988...

[Sistema HJ - Resolución: SENTENCIA 76/1988](#)

"..Tal fue el caso de cada una de las Provincias Vascongadas y de Navarra. En lo que atañe a las primeras -sobre cuyos derechos históricos versa el recurso de inconstitucionalidad a resolver- sus respectivos regímenes forales se vieron afectados por la Ley confirmatoria de 25 de octubre de 1839, y, posteriormente, por la Ley de 21 de julio de 1876, que vino a suprimir gran parte de las particularidades forales aún existentes, si bien las tres provincias vascongadas mantuvieron, a partir del Real Decreto de 28 de febrero de 1878, que aprueba el primer Concierto Económico, un régimen fiscal propio, interrumpido respecto a Vizcaya y Guipúzcoa por el Decreto-ley de 23 de junio de 1937, pero que se mantuvo en la provincia de Alava".

Segundo, determinando que no se pueden aplicar a otros territorios del Estado. Así lo reconoce la STC sobre la Ley de

Aragon. Ley 8/2018 de Actualización de los Derechos Históricos de Aragón

[Sentencia 158/2019, de 12 de diciembre - BOE.es](#)

Esa STC es también especialmente relevante, en razón de la exclusividad que establece en relación con los territorios históricos vascos y Navarra. El Pleno del TC declara la inconstitucionalidad de varios artículos de la Ley 8/2018 de Actualización de los Derechos Históricos de Aragón. Texto de la sentencia **La premisa argumental de la sentencia es que los derechos reconocidos a los territorios históricos –Comunidad Autónoma del País Vasco y Comunidad Foral de Navarra- por la disposición adicional primera de la Constitución, no son extensibles a otras Comunidades Autónomas** aunque hayan asumido las mismas competencias que aquellos. Recordando que la extensión a otros territorios del ámbito de aplicación de la DA 1ª CE no es constitucionalmente admisible si se pretende en el marco de la reforma de un Estatuto de Autonomía, se afirma que ha de rechazarse, con mayor razón, si se intenta la llamada “actualización de los derechos históricos”, por vía de legislación ordinaria, como es el caso de la Ley aragonesa 8/2018.

4.EI CONCIERTO ECONOMICO.

No cabe duda alguna que el primer y principal derecho histórico es el Concierto Económico. Así que debemos transcribir lo que dice el TC sobre ello

[Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País ...](#)

STC118/2016...

[Sistema HJ - Resolución: SENTENCIA 118/2016](#)

*..[De esta manera, una de las peculiaridades que han tenido las provincias vascas a lo largo de la Historia (comúnmente conocidas, junto con Navarra, como "territorios históricos" o "territorios forales"), y, **por tanto, uno de los "derechos históricos" que la Disposición adicional primera de la Constitución "ampara y respeta",][es lo que se ha conocido como el "régimen de concierto económico", que se integra en el núcleo del régimen foral y que se caracteriza por la existencia de «un régimen fiscal propio», que no hace sino salvaguardar determinadas peculiaridades de su «autogobierno territorial» o de su «foralidad»..***

Ese Concierto Económico está reconocido y avalado por el Tribunal Justicia Unión Europea en Sentencia de 11 Setiembre 2008 [C-428/06 – CURIA – Lista de resultados](#)

Esta sentencia establece..

..La comunidad autónoma cuenta con un estatus constitucionalmente aceptado para dictar normas (autonomía institucional);

el Gobierno central no puede influir directamente en la elaboración de las normas fiscales (autonomía formal de configuración);

el Gobierno regional tiene autonomía tributaria para hacer su política económica (autonomía material de configuración);

y las pérdidas fiscales de una reducción de impuestos las asume el Gobierno regional sin compensaciones (autonomía económica).

El propio Tribunal Supremo hace suya y acepta esa sentencia en la STS 2.7.2013. y señala

[STS 4329/2013 - ECLI:ES:TS:2013:4329](#)

....Pues bien, desde el momento que la Sala de lo Contencioso sigue en este punto la interpretación sentada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que vincula a los órganos jurisdiccionales internos, incluyendo al Tribunal Supremo, el motivo no puede prosperar. En definitiva y como declara el Tribunal de Justicia en el apartado 87.

...En definitiva, el Tribunal de Justicia no considera como esencial para determinar la existencia de autonomía en materia de procedimiento la amplitud de la competencia reconocida a la entidad infraestatal, reconociendo, a la vista de los artículos 63 y 64 del Concierto Económico, que el Gobierno Central no puede intervenir directamente en el proceso de adopción de una norma foral para imponer la observancia de tales principios u otros establecidos.

...En el presente caso, desde el momento que se confirma que las instituciones del País Vasco asumen las pérdidas de recaudación de sus medidas fiscales, sin que el coste haya sido trasladado al Estado, no cabe hablar de infracción del principio de solidaridad. Tampoco de los restantes principios invocados en cuanto han de ser entendidos desde las exigencias que impone la propia pervivencia de los sistemas forales reconocidos por la Constitución, debiendo reconocerse que lo que en realidad se cuestiona es la capacidad normativa de los territorios históricos, a pesar de establecer la normativa impugnada una regulación general de aplicación a todas las sociedades sometidas a la normativa foral

5 OTRAS ACTUALIZACIONES DE LOS DDHH VASCOS

Una vez analizado el Concierto Económico y su encaje en la Unión Europea, en la Constitución española y en la legalidad vigente, se trata de citar algunos otros casos o regulaciones que son fruto de la actualización de derechos históricos.

En estos casos se trata de supuestos ya recogidos en el EAPV , como es el del art 17 del mismo . Luego citaremos algún otro supuesto extraestatutario ..

a) Actualizaciones en el EAPV

Ya en el propio Estatuto Autonomía País Vasco (EAPV) existen mas ejemplos y supuestos de actualización ...

[Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de ...](#)

Así se dice ..**Artículo 17.**

1. Mediante el proceso de actualización del régimen foral previsto en la disposición adicional primera de la Constitución, *corresponderá a las Instituciones del País Vasco, en la forma que se determina en este Estatuto, el régimen de la Policía Autónoma para la protección de las personas y bienes y el mantenimiento del orden público dentro del territorio autónomo, quedando reservados en todo caso a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado los servicios policiales de carácter extracomunitario y supracomunitario, como la vigilancia de puertos, aeropuertos, costas y fronteras, aduanas, control de entrada y salida en territorio nacional de españoles y extranjeros, régimen general de extranjería, extradición y expulsión, emigración e inmigración, pasaportes y documento nacional de identidad, armas y explosivos, resguardo fiscal del Estado, contrabando y fraude fiscal al Estado*

Consecuencia de ello se aprobó ...**LEY POLICIA PAIS VASCO**

[Ley 4/1992, de 17 de julio, de Policía del País Vasco. – Noticias Jurídicas](#)

SU EXPOSICION de MOTIVOS dice literalmente

II 1 La raíz foral de la institución policial del País Vasco resulta incuestionable. La actualización del régimen foral no sólo constituye en este caso el fundamento de una competencia claramente específica, sino que también caracteriza el modo de

formación de la Policía Autónoma. *Tampoco cabe olvidar, sin embargo, que en cuanto a la policía el derecho histórico se ha transmutado en fuente y causa de una competencia comunitarizada. De ahí que esta Ley deba dar una respuesta a las posibilidades abiertas en el apartado cinco del artículo diecisiete del Estatuto. A este respecto, por razones de racionalidad y eficacia se opta por la integración de Miñones, Forales y Mikeletes en el Cuerpo de la Ertzaintza, respetando escrupulosamente sin embargo la imagen actual de la foralidad territorial, mediante la subsistencia de las correspondientes secciones de Mikeletes, Forales y Miñones a las que se reconocen sus funciones de representación y tradicionales y respecto de las cuales los órganos forales mantendrán las competencias y facultades correspondientes a esa adscripción funcional. Hay que añadir que se respetan los derechos y expectativas legítimas de los actuales funcionarios de Miñones, hasta el límite de lo posible y de lo congruente con aquella decisión fundamental.*

Sobre todo ello se pronuncia la:

[STC 159/1993, de 6 de mayo - vLex](#)

b) OTRAS ACTUALIZACIONES

Incluso fuera ya del EAPV han existido actualización de derechos forales. Citaremos los más relevantes

LEY 7/1985, DE 2 DE ABRIL, DE BASES DE REGIMEN LOCAL. -LBRL

Disposición adicional segunda. Régimen foral vasco.

De acuerdo con la disposición adicional primera de la Constitución y con lo dispuesto en los artículos 3, 24.2 y 37 del Estatuto Vasco, los Territorios Históricos de Araba/Álava, Gipuzkoa y Bizkaia organizarán libremente sus propias instituciones y dictarán las normas necesarias para su funcionamiento, amparando y garantizando, asimismo, las peculiaridades históricas de las Entidades Locales de sus

territorios, sin que les sean de aplicación las contenidas en la presente Ley en materia de organización provincial

1. Esa Ley fue objeto de análisis por la SENTENCIA NUMERO 214/1989, DE 21 DE DICIEMBRE, DEL PLENO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, EN LOS RECURSOS DE INCONSTITUCIONALIDAD ACUMULADOS NUMEROS 610, 613, 617 Y 619/1985, EN RELACION CON DETERMINADOS ARTICULOS DE LA LEY 7/1985, DE 2 DE ABRIL, DE BASES DE REGIMEN LOCAL. - Boletín Oficial del Estado, de 11-01-1990

Sistema HJ - Resolución: SENTENCIA 214/1989

Dicha STC establece:

..POR SU PARTE, LA LRBRL, EN LA DISPOSICION ADICIONAL 2. , NO HA HECHO, PUES, SINO ATENDER AL PROPIO MANDATO CONSTITUCIONAL, PRESERVANDO LA SINGULARIDAD MISMA DE ESE REGIMEN FORAL EN LOS ASPECTOS ORGANIZATIVOS, EN UNOS TERMINOS Y CON UN ALCANCE PERFECTAMENTE COMPATIBLE CON LA PROPIA CONSTITUCION.

POR ELLO NO PUEDEN PRETENDER LAS RECURRENTES QUE LOS DERECHOS RECONOCIDOS A LOS TERRITORIOS HISTORICOS SEAN EXTENSIBLES A LAS COMUNIDADES DE CATALUÑA Y GALICIA POR EL SIMPLE HECHO DE HABER ASUMIDO IDENTICAS COMPETENCIAS QUE LA COMUNIDAD AUTONOMA DEL PAIS VASCO EN MATERIA DE REGIMEN LOCAL, DADO EL CARACTER PARTICULAR O EXCEPCIONAL DE LOS DERECHOS RECONOCIDOS A LOS TERRITORIOS HISTORICOS QUE TIENE POR OBJETO, COMO HA SEÑALADO LA STC 76/1988, GARANTIZAR , DE MANERA QUE (F.J. 4.). SE COMPRENDE, DE ESTE MODO, QUE ESA GARANTIA CONSTITUCIONAL COMPORTE UN TRATAMIENTO NORMATIVO SINGULAR PROPIO DE ESE REGIMEN LOCAL Y ELLO AUN FRENTE A LOS PODERES CENTRALES DEL ESTADO.

2. Incluso el TS analizo dicha DA 2ª de LBRL respecto a la Organización foral y determinó:

[Sentencia de TS, Sala 3ª, de lo Contencioso ... – Tribunal Supremo](#)

...Las facultades de autoorganización que el [artículo 37.3.c\)](#) del [Estatuto de Autonomía para el País Vasco](#), el [artículo 39](#) y la [Disposición Adicional Segunda](#) de la [Ley 7/1985](#) (por no referirnos a la Ley del Parlamento Vasco 27/1983) han reconocido a los Territorios Históricos les permiten dotarse de una estructura propia que no tiene por qué coincidir con la existente en las Diputaciones Provinciales de régimen común.

De hecho, como es bien sabido, el modelo adoptado -así se observa en el caso de Vizcaya al examinar la Norma Foral 3/1987, de 13 de febrero, sobre Elección, Organización, Régimen y Funcionamiento de las Instituciones Forales del Territorio Histórico de Vizcaya-, [pdf Norma Foral 3/1987, de 13 de febrero, sobre Elección ...](#) tras distinguir entre el Órgano Foral de representación y participación popular (las Juntas Generales) y el Órgano Ejecutivo (la Diputación Foral), incorpora para éste una estructura semejante a la existente en las administraciones central y autonómica, según la cual los órganos superiores de la Administración Foral son la Diputación Foral, organizada en Departamentos Forales, el Diputado General y los Diputados Forales, bajo cuya dirección superior se encuentran aquellos departamentos.

Este régimen organizativo sui generis, coherente con la competencia que en materia de "organización, régimen y funcionamiento de sus propias instituciones" reconoce el [artículo 37.3.a\)](#) del [Estatuto de Autonomía del País Vasco](#), no puede entenderse contrario a, sino respetado por, la [Ley 7/1985, de 2 de abril](#), reguladora de las Bases del Régimen Local, pues tanto su artículo 39 ("Los órganos forales de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya conservan su régimen peculiar en el marco del Estatuto de Autonomía de la Comunidad

Autónoma del País Vasco. No obstante, las disposiciones de la presente Ley les serán de aplicación con carácter supletorio") como su Disposición Adicional Segunda así lo prescriben. En concreto, esta última Disposición admite, bajo la fórmula clásica del "sin perjuicio", las peculiaridades forales precisamente en materia de autoorganización con estos términos:

*"Las disposiciones de la presente Ley, de acuerdo con la Constitución y el [Estatuto de Autonomía para el País Vasco](#), se aplicarán en los Territorios Históricos de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya, **sin perjuicio de las siguientes peculiaridades: 1. De acuerdo con la [disposición adicional primera de la Constitución](#) y con lo dispuesto en los arts. [3](#), [24.2](#) y [37](#) del [Estatuto Vasco](#), los Territorios Históricos de Alava, Guipúzcoa y Vizcaya organizarán libremente sus propias Instituciones y dictarán las normas necesarias para su funcionamiento, sin que les sean de aplicación las contenidas en la presente Ley en materia de organización provincial."***

La jurisprudencia constitucional y la de esta Sala del Tribunal Supremo han defendido, en cuanto parte sustancial del régimen foral, la autonomía organizativa de cada uno de los Territorios Históricos. Por limitarnos a las sentencias de esta Sala, recordaremos los términos de las dictadas el 7 de junio de 1993 y el 19 de mayo de 1997, cuya incidencia en el presente recurso será relevante.

LEY ORGANICA 1/2010 de 19 de febrero, MODIFICACION DE LAS LEYES ORGANICAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y DEL PODER JUDICIAL

La Ley Orgánica 1/2010, de 19 de febrero, del "blindaje del Concierto económico", por la que el control jurisdiccional de las normas forales fiscales se atribuye al TC. Esta Ley Orgánica es un caso paradigmático de actualización foral ..

[Ley Orgánica 1/2010, de 19 de febrero - BOE.es](#)

Artículo primero. Modificación de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional. Se añade una nueva disposición adicional quinta:

«Disposición adicional quinta (nueva).

*..Corresponderá al Tribunal Constitucional el conocimiento de los recursos interpuestos contra las Normas Forales fiscales de los Territorios de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya, dictadas en el ejercicio de **sus competencias exclusivas garantizadas por la disposición adicional primera de la Constitución** y reconocidas en el artículo 41.2.a) del Estatuto de Autonomía para el País Vasco (Ley Orgánica 31/1979, de 18 de diciembre).*

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

La STC 118/2016, de 23 de junio de 2016, desestimo los recursos de inconstitucionalidad de la Rioja y Castilla León contra esa ley.

[Sistema HJ - Resolución: SENTENCIA 118/2016](#)

El TC entiende que las normas forales presentan una singularidad que resulta relevante: están amparadas por la disposición adicional primera de la Constitución y sustituyen a las leyes tributarias estatales en los tres Territorios Históricos.

La sentencia lleva así a cabo una interpretación de la foralidad y admite que la actualización foral prevista en la DAP se lleve a cabo por leyes orgánicas procesales. Y desde esa óptica, considera constitucionalmente legítimo que la ley recurrida contemple el nuevo régimen impugnatorio de las Normas forales fiscales.

Y algo en lo que pocos reparan y que puede tener su importancia en un futuro: el TC considera que también es conforme a la Constitución la creación de un proceso ante el propio TC en defensa de la autonomía foral contra normas del Estado con rango de Ley, para el que están legitimadas las Diputaciones Forales y las Juntas Generales de los Territorios históricos de Araba, Gipuzkoa y Bizkaia...

3. Las normas del Estado con rango de ley podrán dar lugar al planteamiento de conflictos en defensa de la autonomía foral de los Territorios Históricos de la Comunidad Autónoma del País Vasco, constitucional y estatutariamente garantizada. Están legitimadas para plantear estos conflictos las Diputaciones Forales y las Juntas Generales de los Territorios Históricos de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa, mediante acuerdo adoptado al efecto

CONCLUSIONES:

Todo ello acredita que la propuesta del Lehendakari Iñigo Urkullu, no es ninguna extravagancia, ni ningún anacronismo.

Los Derechos históricos vascos están reconocidos en la DAP de la propia Constitución española.

Han sido actualizados en diversas ocasiones. La principal en el Concierto Económico que ha sido reconocido expresamente por el TJUE y por el TC y TS.

Además ha posibilitado la regulación de la Ertzaintza como sucesora de los Forales, Miñones y Mikeletes.

Ha permitido una organización foral y local propia y singular.

Incluso ha sustentado que el control de la normas forales fiscales se residence en el propio TC.

Es decir, no estamos ante un mero debate historicista. Estamos ante un debate actual jurídico/político. La singularidad vasca propicio un EAPV distinto. Esa misma

singularidad debe informar el nuevo Estatuto que se negocie y pacte.

Se trata de actualizar esos derechos históricos y regular conforme al S XXI un nuevo estatus político que regule las relaciones de Euskadi con el Estado, con mecanismos bilaterales semejantes a los aplicables al Concierto económico, como la Comisión Mixta o la Junta Arbitral.

Bilbao a 23 de setiembre 2021

Jose Luis Etxeberria Monasterio

Nota final: A la hora de terminar este breve artículo, se ha conocido esta noticia que copiamos y que da más sentido y contenido al discurso del Lehendakari Urkullu en el Pleno de política general del Parlamento Vasco, donde se planteó el tema de los derechos históricos, y el Concierto Político y que lejos de ser un tema anacrónico, como sostuvieron algunos, tiene plena actualidad por las razones expuestas y vista esta noticia ...

[El PNV pacta con el PSOE reforzar la bilateralidad](#)

INTRODUCE UNA CLÁUSULA FORAL EN LA PROPOSICIÓN NO DE LEY SOBRE LOS ÓRGANOS MULTILATERALES.. **23.09.2021 | 17:42**

*....El PNV ha añadido el tercer punto que apuesta por "**promover las relaciones bilaterales entre el Estado y las comunidades autónomas, derivadas del singular amparo y respeto a los regímenes forales, al pluralismo y a la diversidad reconocidos en nuestro marco constitucional**", lo que afecta a la CAV y Nafarroa.....*

*....Por otra parte, según Elorza, la pandemia ha demostrado que la coordinación entre instituciones es necesaria, pero añadió que el Estado es descentralizado y se deben poner "también en valor" los órganos bilaterales, que según dijo son "propios del federalismo y pueden contribuir a eliminar la conflictividad". **Recordó que los regímenes forales están "reconocidos en el bloque constitucional".***

