

Sección del Tribunal Constitucional

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1678 *Pleno. Sentencia 2/2018, de 11 de enero de 2018. Recurso de inconstitucionalidad 2002-2017. Interpuesto por el Presidente del Gobierno en relación con distintos preceptos de la Ley 7/2016, de 21 de julio, de medidas extraordinarias contra la exclusión social, de la Comunidad Autónoma de Extremadura. Competencias sobre extranjería, legislación procesal, asistencia social y sanidad: nulidad de los preceptos legales autonómicos que extienden la cobertura sanitaria a sujetos no incluidos en el Sistema Nacional de Salud (STC 134/2017) y establecen la inembargabilidad de unas ayudas extraordinarias de apoyo social para contingencias. Votos particulares.*

ECLI:ES:TC:2018:2

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Juan José González Rivas, Presidente, doña Encarnación Roca Trías, don Andrés Ollero Tassara, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Santiago Martínez-Vares García, don Juan Antonio Xiol Ríos, don Pedro José González-Trevijano Sánchez, don Antonio Narvárez Rodríguez, don Alfredo Montoya Melgar, don Ricardo Enríquez Sancho, don Cándido Conde-Pumpido Tourón y doña María Luisa Balaguer Callejón, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 2002-2017, promovido por el Presidente del Gobierno contra determinadas disposiciones de la Ley 7/2016, de 21 de julio, de medidas extraordinarias contra la exclusión social, de la Comunidad Autónoma de Extremadura. Ha intervenido la Asamblea de Extremadura. Ha sido Ponente el Magistrado don Cándido Conde-Pumpido Tourón, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el registro general de este Tribunal el día 21 de abril de 2017, el Abogado del Estado, en representación del Presidente del Gobierno, interpuso recurso de inconstitucionalidad contra los artículos 2 [apartado a)], 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 12.1 [primer párrafo *in fine*], la disposición adicional primera y el inciso final del primer párrafo de la disposición adicional segunda de la Ley 7/2016, de 21 de julio, de medidas extraordinarias contra la exclusión social, de la Comunidad Autónoma de Extremadura, publicada en el «Diario Oficial de Extremadura» núm. 141, de 22 de julio de 2016, y en el «Boletín Oficial del Estado» núm. 192, de 10 de agosto de 2016.

2. Los motivos de impugnación que articula el escrito de interposición del recurso de inconstitucionalidad son, en síntesis, los siguientes:

a) Por un lado, se impugnan los artículos 2 [apartado a)], 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 10, que forman parte del título II de la Ley 7/2016, que lleva por rúbrica «Universalización de la atención sanitaria en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Extremadura». El escrito de interposición señala que dichos preceptos incurren en extralimitación competencial porque regulan materias de competencia estatal conforme a los apartados primero, segundo, decimosexto y decimoséptimo del artículo 149.1 CE, pues corresponde

únicamente al Estado establecer las fórmulas legales que permitan acceder a la asistencia sanitaria pública a los extranjeros no registrados ni autorizados como residentes en España.

En concreto se arguye lo siguiente: conforme al artículo 149.1.1 CE corresponde al Estado garantizar una unidad mínima en las condiciones de acceso al sistema sanitario; la norma autonómica, al establecer una regulación específica que determina el estatuto jurídico esencial de los extranjeros en España frente al Sistema Nacional de Salud, vulnera el artículo 149.1.2 CE, con independencia de su contenido; al permitir que el número de sujetos que pueden acceder en Extremadura a las prestaciones sanitarias con cargo a los fondos públicos sea mayor que en el resto del territorio nacional, vulnera la norma básica aplicable y, en consecuencia, el artículo 149.1.16 CE; la normativa estatal, conformada por el Real Decreto legislativo 16/2012 y el Real Decreto 1192/2012, viene exigida por el Derecho de la Unión Europea (en concreto, por el artículo 19 del Reglamento 883/2004), y trae causa de un procedimiento de infracción contra España; la norma impugnada afecta a una prestación contributiva de la Seguridad Social, por lo que se vulnera el artículo 149.1.17 CE.

Se alega que, de forma análoga, incurren en inconstitucionalidad por conexión las disposiciones adicionales primera y segunda (inciso final del primer párrafo), relativas a las «situaciones especiales de atención primaria» y a la «evaluación y seguimiento» del cumplimiento de los objetivos de la Ley.

b) Por otro lado, se impugna el artículo 12.1, primer párrafo *in fine*, que regula la inembargabilidad de las ayudas económicas de apoyo social. El escrito de interposición señala que vulnera el orden de distribución de competencias previsto en el artículo 149.1.6 CE, según el cual corresponde al Estado la competencia exclusiva sobre legislación procesal, «sin perjuicio de las necesarias especialidades que en este orden se deriven de las particularidades del derecho sustantivo de las Comunidades Autónomas». La excepción competencial que contempla el «sin perjuicio» no sería de aplicación en el presente caso, porque la Comunidad Autónoma de Extremadura carece de competencia normativa en esta materia.

3. Por providencia de 9 de mayo de 2017, el Pleno del Tribunal Constitucional, a propuesta de su Sección Primera, acordó admitir a trámite el presente recurso de inconstitucionalidad, dar traslado de la demanda y documentos presentados, conforme establece el artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC), al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus Presidentes, y al Gobierno, a través del Ministro de Justicia, así como a la Junta de Extremadura y a la Asamblea de Extremadura, por conducto de sus Presidentes, al objeto de que, en el plazo de quince días, pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimaren convenientes, así como publicar la incoación del recurso en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diario Oficial de Extremadura». La incoación del recurso se publicó en el «Boletín Oficial del Estado» núm. 115, de 15 de mayo de 2017.

4. Por escrito registrado en el Tribunal el 23 de mayo de 2017, la Presidenta del Congreso de los Diputados comunicó el acuerdo de la Mesa de la Cámara de personarse en el proceso y de ofrecer su colaboración a los efectos del artículo 88.1 LOTIC. Otro tanto hizo el Presidente del Senado, mediante escrito registrado el día 24 de mayo de 2017.

5. Por escrito registrado el 9 de junio de 2017, el Letrado de la Asamblea de Extremadura, en nombre y representación de ésta, se personó en el presente recurso a efectos de notificaciones, sin formular alegaciones.

6. Por escrito registrado el 27 de junio de 2017, el Letrado de la Junta de Extremadura, en nombre y representación de ésta, se personó en el presente recurso y formuló diversas alegaciones, que se resumen a continuación:

a) Como cuestión previa se señala que el recurso interpuesto es extemporáneo. Si bien se interpuso en plazo frente a la Ley 7/2016, pues ésta se publicó en el «Diario Oficial

de Extremadura» de 22 de julio de 2016 y el recurso se presentó el 21 de abril de 2017, se alega que la referida Ley no es sino el trasunto de la modificación parlamentaria del Decreto-ley 1/2016, de 10 de mayo, de medidas extraordinarias de exclusión social, publicado en el «Diario Oficial de Extremadura» de 11 de mayo de 2017, y cuyos artículos 3 a 10 y 12 vienen a coincidir casi literalmente con la regulación ahora impugnada. Se advierte que el Decreto-ley fue convalidado en la sesión plenaria de la Asamblea de Extremadura de 26 de mayo de 2016, y que el Reglamento de la Asamblea de Extremadura (art. 192) no exige la publicidad oficial del acuerdo de convalidación o derogación, como sí hace el artículo 151.6 del Reglamento del Congreso de los Diputados. El letrado argumenta que, conforme con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, el Decreto-ley convalidado se ha integrado con carácter permanente en el ordenamiento jurídico y que los derechos a las prestaciones sanitarias –al menos– de los extranjeros empadronados estaban ya reconocidos en una norma vigente en cuanto no derogada, que no puede ni debe ser impugnada en cuanto que el plazo para ello venció, no existiendo, por otra parte, norma constitucional o legal que establezca un automatismo derogatorio de los decretos-leyes con la entrada en vigor de las leyes tramitadas sucesivamente, al amparo de lo dispuesto en el artículo 86.3 CE o, en este caso, al amparo de lo prevenido en el artículo 33.4 del Estatuto de Autonomía de Extremadura (EAE). Se concluye que, si la norma que confiere el marco regulador fue publicada el 11 de mayo de 2017, el recurso es extemporáneo y, por ello, debe inadmitirse.

b) En segundo lugar, se alega el defectuoso modo en que se habría propuesto el recurso. El recurso se ha planteado por el Abogado del Estado por orden de la Vicepresidenta del Gobierno actuando en suplencia del Presidente del Gobierno, el cual, como se indica en el escrito de interposición, se encontraba en viaje oficial en Sevilla. Se razona que la facultad prevenida en los artículos 162.1 a) CE y concordantes de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional tiene naturaleza institucional y, como tal, propia e indeclinable, esto es, no delegable o transferible, sin perjuicio de que, como señala la STC 71/2014, pueda operar la suplencia en cuanto no haya desplazamiento de la competencia. La suplencia regulada en el artículo 13 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, tiene causas tasadas, precisamente para deslindarla de figuras traslativas, entre otras la delegación o la desconcentración, y en el caso presente se basa en la ausencia. El letrado sostiene que la aplicación de la suplencia era, en este caso, difícilmente sostenible porque, a diferencia del supuesto de hecho de la STC 71/2014 en el que el Presidente estaba ausente del territorio nacional, en el presente caso estaba en Sevilla, dentro del territorio estatal en todo el cual el Presidente ejerce sus competencias. Si actos institucionales pueden suscribirse por el Jefe del Estado, con el refrendo del propio Presidente del Gobierno, en lugares tan exóticos como la embajada española ante la República Popular China en Pekín («Boletín Oficial del Estado» núm. 155, de 29 de junio de 2007, pág. 28201) por considerar que conforme al derecho internacional las embajadas gozan de extraterritorialidad, en términos latos son territorio español, mucho más puede predicarse cuando el Presidente se encuentra en la capital de una Comunidad Autónoma. Si leyes y reales decretos pueden sancionarse en Baqueira Beret o Marivent, sin que hacerlo allí suponga ausencia del titular del acto o del refrendo, difícilmente se puede admitir que firmar la orden de interposición del recurso aceptando la propuesta del Gobierno pueda justificarse en este caso por la ausencia, ya que hemos de entender que la competencia del Presidente del Gobierno se extiende a todos los puntos del territorio nacional. Adicionalmente se alega que el plazo para la impugnación vencía el 22 de abril de 2017, que por ser sábado era inhábil conforme al cómputo procesal, habilitando el día 24 de abril, fecha en la que no se justifica la ausencia, además de todos los días previos para poder formalizar la impugnación.

c) Un tercer bloque de alegaciones versa sobre la asistencia sanitaria dispensable a los extranjeros, que se considera el núcleo esencial de la impugnación.

En primer lugar, se rechaza la invocación del artículo 149.1.1 CE, porque el ámbito de aplicación de la norma impugnada no se dirige a los españoles, sino a los extranjeros.

En segundo lugar, se rechaza la alusión al artículo 149.1.2 CE, pues nos encontramos en la materia sanitaria en la que opera la remisión del artículo 13 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Asimismo se señala que la ley autonómica impugnada circunscribe los derechos a prestar por el servicio extremeño de salud, sin que por ello les confiera el título de asegurado o beneficiario del sistema nacional de salud, ni por ello de exportador de derechos en otros países del territorio de la Unión Europea.

En tercer lugar, tampoco se comparte la vulneración del artículo 149.1.17 CE por los siguientes motivos. Aun cuando por razones históricas la asistencia sanitaria se incluía dentro del concepto de seguridad social como elemento de su acción protectora, junto con las pensiones, el desempleo y otras, esa unidad conceptual se trunca por ministerio de la Constitución, al diferenciar, por un lado, el régimen público de Seguridad Social (art. 41 CE) y, por otro, el derecho a la salud (art. 43 CE). La aún vigente Ley 14/1986, de 25 de abril, general de sanidad, relaciona el derecho a la salud, no con el carácter de asegurado al que se accedía por las cotizaciones de los trabajadores y empresarios, sino como derecho personal. Como consecuencia, la financiación del sistema de salud deja de nutrirse, salvo en un mínimo porcentaje, con las cotizaciones. Desde la Ley 24/1997, de 15 de julio, de consolidación y racionalización del sistema de seguridad social, la sanidad pública no depende a nivel jurídico o económico de la Seguridad Social, pues es el Estado el que asume la financiación de la asistencia sanitaria y quien realiza las transferencias presupuestarias a las Comunidades Autónomas. Por tanto, se concluye que difícilmente puede sostenerse que nos encontremos en presencia de actuaciones de seguridad social, pues el elemento subjetivo no son nacionales, cotizantes o no, sino extranjeros. Por el contrario, la materia concernida es la asistencia social, ámbito en el que Extremadura dispone de competencia (arts. 148.1.20 CE y 8.1.27 EAE), invocando a este respecto la doctrina sentada en la STC 239/2002, de 11 de diciembre. En suma, excluidos de modo radical los extranjeros en las prestaciones sanitarias, no se produce coincidencia subjetiva alguna, sino que son medidas tendentes a evitar la exclusión social y acaso los riesgos de salud pública que puedan derivarse de una nula asistencia sanitaria.

Finalmente, tampoco se comparte la vulneración del artículo 149.1.16 CE, tanto por lo ya argumentado como por el hecho de que el párrafo primero del artículo 4 de la Ley impugnada es claro y terminante en este punto. Asimismo se afirma que «sostener en una materia prestacional que las bases del sistema no suponen un mínimo común normativo, expresión acrisolada por la jurisprudencia constitucional, sino el máximo prestacional posible, o si se quiere el único concepto aplicable excluyendo otros títulos competenciales o la modulación constitucionalmente admisible en el ámbito de las actuaciones y competencias territoriales es algo no consentido por ese Alto Tribunal, y menos en materias que por nuclear el contenido del llamado derecho social, están marcadas por el principio de mínimos, lo que debería permitir la ampliación del ámbito subjetivo y objetivo». Por eso, en la cartera de servicios del sistema nacional de salud existen prestaciones comunes a todo el territorio nacional y otras que solo se ofrecen en determinadas comunidades, sin que ello atente contra el principio de igualdad a que se refiere el artículo 149.1.1 CE ni ningún otro. Si esto es posible desde la determinación objetiva de las prestaciones sanitarias (en sentido amplio, médicas, protésicas, farmacológicas, etc.), no puede entenderse que ello no pueda operar desde el punto de vista subjetivo, integrando a los extranjeros a los que se refiere la ley impugnada. Y debe tenerse en cuenta que las medidas estatales surgieron en una coyuntura de crisis económica innegable en 2012, como indica la exposición de motivos del Real Decreto-ley 16/2012, que, en la actualidad, según declaraciones públicas del Gobierno, está superada.

d) Finalmente, se opone a la impugnación del artículo 12 de la Ley 7/2016, por vulneración de la competencia estatal sobre la legislación procesal (art. 149.1.6 CE).

Se señala, en primer lugar, que, según la doctrina constitucional, la duplicación de una norma estatal por una autonómica no siempre conduce a la inconstitucionalidad de la norma autonómica, pues la consecuencia puede ser una defectuosa técnica normativa, siendo a veces necesaria para la inteligencia de la norma esa duplicación. Y se indica que

el propio Abogado del Estado reconoce que conforme a la legislación civil este tipo de ayudas es inembargable (art. 4 del Real Decreto-ley 9/2015, de 10 de julio, por remisión al art. 607 de la Ley de enjuiciamiento civil).

En segundo lugar, la parte actora obvia el concepto de ayuda o subvención que establece la normativa básica, en particular los artículos 2, 14.1, 30 y 38 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones. Se considera que en dichos preceptos se establece una relación inescindible entre los aspectos sustantivos y procesales amparados por la norma constitucional, pues de lo que se trata es, precisamente, que a las personas en riesgo de exclusión social les llegue la ayuda para evitar la situación límite, lo que no se conseguiría si por procesos judiciales o administrativos previos o consecuentes tales ayudas pudieran tener un uso o destino diferente.

Por todo ello, se solicita que se inadmita el presente recurso de inconstitucionalidad o, subsidiariamente, sea desestimado.

7. Mediante providencia de fecha 10 de enero de 2018, se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el 11 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. El objeto del presente recurso de inconstitucionalidad es analizar la constitucionalidad de los artículos 2 [apartado a)], 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 12.1 [primer párrafo *in fine*], la disposición adicional primera y el inciso final del primer párrafo de la disposición adicional segunda de la Ley 7/2016, de 21 de julio, de medidas extraordinarias contra la exclusión social, de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

Como se ha dejado constancia en los antecedentes, el Abogado del Estado reprocha a los preceptos legales impugnados la infracción de las competencias estatales atribuidas por los apartados primero, segundo, sexto, decimosexto y decimoséptimo del artículo 149.1 CE, bien directamente bien de forma mediata, por contradecir la normativa estatal dictada a su amparo. Por su parte, la representación procesal de la Asamblea de Extremadura defiende la plena constitucionalidad de las disposiciones legales impugnadas y argumenta que la Comunidad Autónoma de Extremadura se ha mantenido dentro del ámbito de su competencia en materia de asistencia social, sin invadir las competencias del Estado.

Con posterioridad a su impugnación, la Ley 7/2016 ha sido modificada por la Ley 2/2017, de 17 de febrero, de emergencia social de la vivienda de Extremadura, que le ha añadido el artículo 17 *bis*; modificación que, en todo caso, no afecta a los preceptos impugnados.

2. Antes de entrar a analizar las cuestiones sometidas a la consideración de este Tribunal por el Abogado del Estado debemos abordar los dos defectos procesales que plantea el Letrado de la Asamblea de Extremadura, ya que, de ser atendido cualquiera de ellos, clausuraría cualquier pronunciamiento sobre el fondo.

a) El primer defecto procesal consiste en la extemporaneidad del presente recurso de inconstitucionalidad: extemporaneidad que no se fundamenta en que se hubiera presentado fuera del plazo de nueve meses previsto en el artículo 33.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), sino en que fue interpuesto frente a una ley que es consecuencia de la tramitación parlamentaria de un decreto-ley, debidamente convalidado por la Asamblea autonómica, cuyos preceptos coinciden casi literalmente –se dice– con los de las disposiciones legales ahora impugnadas. El defecto alegado se acompaña de dos argumentos adicionales: las disposiciones del Decreto-ley convalidado se habrían integrado «con carácter permanente» en el ordenamiento jurídico; y ninguna norma constitucional o legal establece un «automatismo derogatorio» de los decretos-leyes con la entrada en vigor de las leyes tramitadas sucesivamente.

Aunque no se dice con estas palabras, la alegación de la extemporaneidad apunta en realidad a una especie de doctrina del acto confirmatorio de perfiles imprecisos, pues no

se especifica si sería de aplicación general en la jurisdicción constitucional o, por el contrario, quedaría circunscrita a las leyes cuya existencia trae causa de la decisión de tramitar por el procedimiento legislativo el contenido de un decreto-ley previamente convalidado. Al menos en estos últimos casos –parece decirse– las disposiciones del decreto-ley no solo no quedarían derogadas automáticamente por las disposiciones coincidentes de la ley posteriormente adoptada, sino que tampoco podrían ser impugnadas indirectamente mediante recursos dirigidos exclusivamente frente a estas últimas.

La alegación no puede ser compartida, ni en sus presupuestos de partida ni en la consecuencia que pretende extraerse. En primer lugar, debe señalarse que la Ley 7/2016, de 21 de julio, de medidas extraordinarias contra la exclusión social, no se limita a modificar lo previsto en el Decreto-ley 1/2016, de 10 de mayo, de medidas extraordinarias contra la exclusión social, de forma que las disposiciones de este último quedarán subsistentes en todo lo no modificado por la Ley 7/2016. La consecuencia de aprobarse una nueva norma del mismo rango, mismo título y mismo objeto no puede ser otra que la sustitución de la primera por la segunda, en virtud del criterio *lex posterior derogat priori*, con independencia del grado de coincidencia material entre una y otra regulación. Esta es la lógica jurídica que subyace a la práctica parlamentaria de tramitar como proyecto de ley el contenido de los decretos-leyes una vez convalidados. Tan evidente resulta la sustitución normativa que se produce entre el Decreto-ley convalidado y la Ley resultante de su tramitación parlamentaria como proyecto de ley que, como ha ocurrido en el presente caso, se suele considerar innecesario disponer expresamente la derogación del Decreto-ley que se sustituye; disposición derogatoria que, en todo caso, no viene exigida por nuestro ordenamiento jurídico pues, de conformidad con lo previsto en el artículo 2 del Código civil, la derogación «se extenderá siempre a todo aquello que en la ley nueva, sobre la misma materia sea incompatible con la anterior».

En segundo lugar, frente a lo que parece sostener el Letrado de la Asamblea de Extremadura, en los procesos de control de normas que se desarrollan en la jurisdicción constitucional no existe una doctrina equivalente a la del acto confirmatorio, con la pretendida consecuencia de que una disposición que no hubiese sido impugnada en plazo ya no podría ser recurrida en el futuro si fuera reproducida o incorporada a una nueva norma. Una doctrina semejante es absolutamente rechazable, no solo porque no sería compatible con la función nomofiláctica o de depuración del ordenamiento jurídico de leyes inconstitucionales encomendada a este Tribunal (SSTC 102/1995, de 26 de junio, FJ 2, y 90/1994, de 17 de marzo, FJ 2), sino también porque implicaría reconocer a las normas de rango legal no impugnadas en plazo la capacidad de derogar implícitamente la Constitución.

b) El segundo defecto procesal consiste en la falta de legitimación de la Vicepresidenta del Gobierno, en su calidad de Presidenta del Gobierno en funciones al actuar en ausencia del Presidente del Gobierno, para interponer este recurso de inconstitucionalidad, en cuanto que no cabría aplicar el régimen de suplencia a un supuesto en que, como ocurre en el presente caso, el Presidente del Gobierno se encontraba dentro del territorio nacional o, subsidiariamente, cuando al titular del órgano todavía le quedaban días hábiles para poder interponer el recurso. En otras palabras, la única modalidad de ausencia que podría fundamentar legítimamente la aplicación del régimen de suplencia y la consiguiente interposición del recurso de inconstitucionalidad por la Presidenta del Gobierno en funciones sería la que sitúa al Presidente del Gobierno temporalmente fuera de España o bien, subsidiariamente, la que se proyecta sobre todos los días hábiles subsiguientes a su ausencia.

Esta alegación tampoco puede compartirse en ninguna de sus dos variantes. Debemos comenzar recordando que en la STC 71/2014, de 6 de mayo, FJ 2, este Tribunal tuvo ocasión de pronunciarse con cierta extensión sobre la incidencia del régimen de suplencia del Presidente del Gobierno en su facultad para interponer el recurso de inconstitucionalidad. Entonces afirmamos que «la suplencia se caracteriza por el ejercicio meramente temporal, accidental, de las funciones atribuidas a un órgano por una persona física distinta de la del titular, sin que se produzca por tanto el desplazamiento de la competencia a un órgano

distinto» y que «no resulta equivalente a la delegación, ni tampoco constituye un supuesto de transmisión de la competencia, pues en definitiva el órgano que actúa sigue siendo el mismo», y concluimos «en caso de suplencia por ausencia temporal del Presidente del Gobierno, es el mismo órgano el que actúa, es el mismo órgano el que, en este caso, interpone el recurso de inconstitucionalidad».

Así pues, es evidente, con arreglo a la citada STC 71/2014, que la Presidenta del Gobierno en funciones por ausencia temporal del Presidente del Gobierno está plenamente legitimada para interponer el recurso de inconstitucionalidad. Ahora bien, lo que el Letrado de la Asamblea de Extremadura plantea no es tanto una falta de legitimación en abstracto como una incorrecta aplicación del régimen de la suplencia, al entender que solo es posible cuando el titular del órgano se encuentra en el extranjero o bien cuando la ausencia se prolonga hasta la finalización del plazo de interposición del recurso.

Ni la Constitución, que no se ocupa de la suplencia, ni el artículo 13.1 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, que regula la suplencia del Presidente del Gobierno en los casos de vacante, ausencia o enfermedad, ni las normas jurídicas que disciplinan la suplencia para el resto de titulares o miembros de órganos administrativos en nuestro ordenamiento jurídico (art. 13 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público), diferencian entre la ausencia temporal dentro y fuera de España, ni exigen que la situación de ausencia tenga una determinada duración o deba extenderse hasta la finalización del plazo en el que el titular del órgano deba ejercer la correspondiente función, facultad o potestad. La representación procesal de la Asamblea de Extremadura tampoco identifica cuál podría ser la justificación constitucional de esa diferenciación o de esa exigencia. Por lo demás, resulta evidente que, si el régimen de la suplencia solo pudiera aplicarse en el supuesto de ausencia temporal fuera de España, su utilidad práctica se reduciría enormemente; o que, alternativamente, si la situación de ausencia debiera mantenerse hasta el último día del plazo de que dispone el titular del órgano para ejercer la función, potestad o facultad correspondiente, quedaría igualmente muy mermada la eficacia de la actuación de los órganos concernidos y en la práctica se correría a menudo el riesgo de sobrepasar dichos plazos.

Por todo ello, deben rechazarse los dos defectos procesales alegados por la Asamblea de Extremadura.

3. El presente recurso de inconstitucionalidad es exclusivamente competencial. Los motivos de impugnación se articulan en el escrito de interposición y se contestan en el escrito de alegaciones atendiendo a los preceptos sobre los que recaen. Nuestro enjuiciamiento seguirá la misma pauta. Así, en este fundamento jurídico analizaremos los motivos de impugnación que se dirigen frente a los artículos 2 [apartado a)], 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 10 y, por conexión, las disposiciones adicionales primera y segunda (inciso final del primer párrafo), todos de la Ley 7/2016; y en el siguiente fundamento se abordará el artículo 12.1, primer párrafo *in fine*, de la misma Ley.

a) Los artículos 2 [apartado a)], 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 10 forman parte del título II de la Ley 7/2016, cuya rúbrica es «Universalización de la atención sanitaria en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Extremadura», y detallan el alcance de esa universalización, las prestaciones asistenciales y farmacéuticas incluidas, los requisitos exigidos para solicitar el acceso, el procedimiento, la asignación de centro y de médico y los supuestos de exclusión. Y las disposiciones adicionales primera y segunda (inciso final del primer párrafo), impugnadas por conexión, se refieren a las «situaciones especiales de atención primaria» y la «evaluación y seguimiento» del cumplimiento de los objetivos de la Ley.

A los efectos del presente recurso debemos centrarnos en los preceptos impugnados que determinan el alcance subjetivo y objetivo de la universalización de la atención sanitaria, pues los demás son meramente instrumentales de la regulación prevista.

Por lo que respecta al alcance subjetivo, el artículo 2 establece en su letra a) que las acciones y medidas previstas en la Ley se articulan mediante «[l]a cobertura sanitaria de personas extranjeras que no tengan la condición de aseguradas ni de beneficiarias del Sistema Nacional de Salud, a través de la emisión de una tarjeta identificativa personal de

acceso al sistema extremeño de salud y dentro de las competencias de la Comunidad Autónoma de Extremadura». En el mismo sentido, el artículo 3 dispone que el objeto de la Ley es «garantizar el acceso a las prestaciones sanitarias a aquellas personas extranjeras no registradas, ni autorizadas como residentes en España y con residencia efectiva en la Comunidad Autónoma de Extremadura, que no tengan la condición de aseguradas ni de beneficiarias del Sistema Nacional de Salud, previsto en el artículo 3.5 de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud, y que no puedan exportar el derecho a cobertura sanitaria en el sistema nacional de salud (SNS) desde sus países de origen, ni exista un tercero obligado a pago.»

Por lo que se refiere al alcance objetivo de la universalización, el artículo 5 dispone lo siguiente con relación a las prestaciones sanitarias: «Las personas que accedan al Servicio Extremeño de Salud en las condiciones establecidas en esta ley tendrán acceso a la totalidad de servicios, en las mismas condiciones de igualdad efectiva y calidad que el resto de usuarios del Sistema Nacional de Salud dentro del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Extremadura». Por su parte, el artículo 6.1 señala con relación a las prestaciones farmacéuticas: «La aportación en la prestación farmacéutica ambulatoria de estos usuarios será del 40 por 100 para las personas menores de 65 años y del 10 por 100 para los mayores de 65 años, con el límite mensual mínimo establecido por la legislación vigente para este último supuesto. Esta cantidad será del 10 por 100 en el caso de medicamentos sometidos a aportación reducida, con el máximo por envase que sea aplicable. Asimismo, se dispondrán los mecanismos adecuados para que las personas que no pueden pagar dicho porcentaje puedan acceder a dicha prestación farmacéutica». Finalmente, en el caso de las prestaciones ortoprotésicas, el artículo 6.2 establece que «las personas incluidas en el ámbito de aplicación de la presente ley accederán en las mismas condiciones que se establezcan para el resto de usuarios del Sistema Nacional de Salud».

El Abogado del Estado considera que dichos preceptos incurren en extralimitación competencial porque regulan materias de competencia estatal conforme a los apartados 1, 2, 16 y 17 del artículo 149.1 CE, pues corresponde únicamente al Estado establecer las fórmulas legales que permitan acceder a la asistencia sanitaria pública a los extranjeros no registrados ni autorizados como residentes en España. Por su parte, el Letrado de la Asamblea de Extremadura rechaza cada una de esas vulneraciones competenciales y considera que los preceptos impugnados constituyen ejercicio legítimo de la competencia autonómica de asistencia social.

b) El problema planteado en el presente recurso de inconstitucionalidad ya ha sido resuelto por este Tribunal en la STC 134/2017, de 16 de noviembre, en la que nos pronunciamos acerca de si en el Sistema Nacional de Salud, establecido para todo el territorio del Estado, el derecho de acceso a la cartera de prestaciones sanitarias debe tener el mismo nivel de cobertura subjetiva, doctrina que ha sido reiterada en la STC 145/2017, de 14 de diciembre, FJ 2.

En la STC 134/2017 consideramos que una regulación autonómica similar a la aquí impugnada se encuadraba en la materia de sanidad. Teniendo en cuenta la similitud de su fin y contenido, el mismo encuadramiento competencial se debe aplicar al primer grupo de preceptos impugnados de la Ley 7/2016, sin que, en consecuencia, sea necesario examinar la incidencia de los demás títulos competenciales estatales invocados por el Abogado del Estado.

Al situarse la controversia en el ámbito sanitario, en la que el Estado dispone de la competencia exclusiva para las bases y la coordinación general (art. 149.1.16 CE) y a las Comunidades Autónomas, de acuerdo con sus Estatutos, les corresponde el desarrollo legislativo y la ejecución, resulta plenamente trasladable lo que la citada STC 134/2017 señaló en su fundamento jurídico 5 sobre el cambio introducido por el Real Decreto-ley 16/2012 en la configuración de las bases estatales en el ámbito sanitario y sus correspondientes efectos:

«[A] la hora de delimitar, conforme al mencionado sistema de bases, quién tenga derecho a la prestación sanitaria, las diferentes Comunidades Autónomas, en

cuanto administraciones sanitarias que tienen a su cargo el desarrollo normativo y la función ejecutiva de la prestación sanitaria, hayan de adecuar necesariamente sus regulaciones a los conceptos de asegurado y de beneficiario en la forma y con los límites configuradores que establece aquella normativa estatal básica, de tal manera que no puedan extender el ámbito subjetivo de la relación prestacional más allá de los límites que configura el art. 3 de la Ley 16/2003, en la redacción operada por el art. 1.1 del Real Decreto-ley 16/2012, que únicamente contempla como supuesto residual, al margen de los determinados por los conceptos de asegurado y beneficiario, el de la suscripción de un convenio especial en el que, de modo individual, quién pretenda obtener el acceso a la prestación de asistencia sanitaria, deba concertarlo con la administración sanitaria correspondiente mediante el pago de una contraprestación o cuota (art. 3.5 de la Ley 16/2003, en la redacción introducida por el art. 1.1 del Real Decreto-ley 16/2012).

Por tanto, la normativa básica estatal cierra toda posibilidad a las normas autonómicas de desarrollo para configurar un sistema de acceso a las prestaciones sanitarias que no atienda a los conceptos de asegurado o de beneficiario que han establecido las bases recogidas en el tantas veces citado art. 3 de la Ley 16/2003, a excepción del supuesto residual de la suscripción del convenio especial previsto en el apartado 5 del citado precepto.»

En definitiva, el artículo 3 de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud, en la redacción introducida por el artículo 1.1 del Real Decreto-ley 16/2012, diseña una nueva configuración de las bases en el ámbito sanitario. Dicho precepto estatal garantiza la asistencia sanitaria en España, con cargo a fondos públicos, a través del Sistema Nacional de Salud, a aquellas personas que ostenten la condición de asegurado. Según el apartado primero tienen la condición de asegurado: los ciudadanos de nacionalidad española o los extranjeros afiliados a la Seguridad Social como trabajadores por cuenta ajena o propia, en situación de alta o asimilada al alta; los pensionistas del Sistema de Seguridad Social; los perceptores de cualquier otra prestación periódica de la Seguridad Social (incluyendo la prestación y el subsidio de desempleo) y los inscritos en las oficinas de trabajo, una vez que hayan agotado la prestación o el subsidio de desempleo. El apartado tercero del mismo artículo 3 de la Ley 16/2003 amplía el colectivo de personas que pueden acceder a la condición de asegurado, aunque no cumplan ninguno de los requisitos anteriores, a quienes tengan la nacionalidad española o de algún otro Estado de la Unión Europea, del Espacio Económico Europeo o de Suiza, y los extranjeros titulares de una autorización para residir en territorio español, siempre y cuando no superen el límite de ingresos que se determine reglamentariamente. El apartado cuarto extiende la cobertura a personas que tampoco mantienen una vinculación personal directa con el Sistema de la Seguridad Social, como son los «beneficiarios», categoría que comprende a los cónyuges y a las personas con una relación asimilada jurídicamente; a los excónyuges a cargo del asegurado; a los descendientes y personas asimiladas que sean menores de 26 años o que tengan una discapacidad de grado igual o superior al 65 por 100. El apartado quinto prevé el acceso a las prestaciones sanitarias de todas las personas que no tengan la condición de asegurado o de beneficiario mediante la correspondiente contraprestación o pago de una cuota derivada de la suscripción de un convenio especial (regulado por el Real Decreto 576/2013, de 26 de julio). Finalmente, en el apartado sexto se mantiene el régimen específico de gestión indirecta de la asistencia sanitaria para las personas titulares o beneficiarias de los regímenes especiales de la Seguridad Social gestionados por diversas mutualidades.

Tal como afirmamos en la STC 134/2017 y reiteramos en la STC 145/2017, la determinación de la condición de asegurado y beneficiario del Sistema establecida en el artículo 3 de la Ley 16/2003, cumple la doble exigencia de ser formal y materialmente básica, pues se encuentra recogida en una norma con rango de ley y tal determinación ha sido considerada por la doctrina de este Tribunal como materialmente básica (entre otras, SSTC 136/2012, de 19 de junio, FJ 5, y 63/2017, de 25 de mayo, FJ 4).

Por tanto, establecido el carácter básico, tanto formal como material, de la normativa estatal, hemos de determinar, prosiguiendo con la segunda de las condiciones que son propias de un examen de constitucionalidad mediata como el que se plantea en el presente proceso, si el reconocimiento en la Ley impugnada del derecho de acceso a las prestaciones sanitarias de una serie de personas que no tienen la condición de asegurados o beneficiarios según la normativa básica estatal entra o no en contradicción efectiva e insalvable por vía interpretativa con la norma básica referida.

A este respecto, como ya hemos señalado, los artículos 2 a) y 3 de la Ley 7/2016 de la Asamblea de Extremadura extienden el acceso a las prestaciones sanitarias a las personas extranjeras no registradas ni autorizadas como residentes en España y con residencia efectiva en la Comunidad Autónoma de Extremadura, que no tengan la condición de aseguradas ni de beneficiarias del Sistema Nacional de Salud y que no puedan exportar el derecho a cobertura sanitaria en el Sistema Nacional de Salud desde sus países de origen, ni exista un tercero obligado a pago. De este modo, de forma expresa, lo que lleva a efecto esta norma es una ampliación de la cobertura sanitaria en el ámbito subjetivo de las prestaciones no contemplado por la normativa estatal, que, como hemos señalado, incluye entre los sujetos que tienen la condición de asegurados a los extranjeros titulares de una autorización para residir en territorio español, pero no a los que no están registrados ni autorizados como residentes en España.

En consecuencia, al no atender al criterio de lo básico establecido en la norma estatal, los artículos 2 a) y 3 de la Ley 7/2016 deben declararse inconstitucionales y nulos por vulneración del artículo 149.1.16 CE. Igualmente y por idéntico motivo deben declararse inconstitucionales y nulos los artículos 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 10 y la disposición adicional primera, ya sea por determinar las concretas prestaciones sanitarias a las que, en contravención de las bases estatales, tendrían acceso las personas mencionadas en los artículos 2 a) y 3, ya por establecer normas instrumentales para regular dicho acceso o evaluarlo. En cambio, no procede declarar la inconstitucionalidad y nulidad del —también impugnado— inciso «así como la posible utilización inadecuada del acceso al Sistema Extremeño de Salud» del párrafo primero de la disposición adicional segunda, pues una vez depurada la Ley 7/2016 de los aspectos que contradicen las bases estatales, su previsión no plantea ya tacha de inconstitucionalidad alguna.

4. El otro precepto impugnado es el artículo 12.1, primer párrafo *in fine*, que establece la inembargabilidad de unas ayudas extraordinarias de apoyo social para contingencias.

a) El Abogado del Estado señala que la previsión de la inembargabilidad de las referidas ayudas vulnera el orden de distribución de competencias previsto en el artículo 149.1.6 CE, según el cual corresponde al Estado la competencia exclusiva sobre legislación procesal, sin que sea aplicable la excepción relativa a «las necesarias especialidades que en este orden se deriven de las particularidades del derecho sustantivo de las Comunidades Autónomas».

Por su parte, la representación procesal de la Asamblea de Extremadura no discute el carácter procesal de la norma impugnada, si bien rechaza que se vulnere el artículo 149.1.6 CE con dos argumentaciones alternativas: que la norma autonómica sería una *lex repetita* de normas estatales o bien que se justificaría en una competencia sustantiva autonómica, lo que le permitiría ampararse en la excepción a la que se refiere la mencionada disposición constitucional.

Este Tribunal comparte el criterio coincidente de las partes y considera que la norma impugnada se encuadra en la materia de legislación procesal. La anterior constatación nos sitúa, por tanto, en el ámbito del artículo 149.1.6 CE. En consecuencia, lo que a continuación debemos dilucidar es si concurre alguna de las dos situaciones a las que alude el letrado autonómico.

b) Comenzaremos indagando si la norma impugnada puede considerarse, como aduce el Letrado autonómico, una inocua reiteración de una norma procesal general.

Si bien la doctrina de este Tribunal ha establecido que «la mera reiteración de reglas procesales generales en la legislación autonómica no hace buena, sin más, una tal

previsión» (SSTC 71/1982, FJ 20, y 173/1998, de 23 de julio, FJ 16), esta proscripción de la reiteración o reproducción de normas procesales por el legislador autonómico (*leges repetitae*) no es absoluta, y hemos admitido la reiteración cuando solo persigue dotar de sentido o inteligibilidad al texto normativo aprobado por el Parlamento autonómico dentro de sus competencias (STC 47/2004, FJ 8).

Nuestro escrutinio requiere comprobar primero si efectivamente existe una norma procesal general de la que la impugnada pueda considerarse reiteración. Solo si se verifica la concurrencia de ese presupuesto, deberemos examinar si se cumple el requisito de que la finalidad de la reiteración se reduzca a dotar de sentido o inteligibilidad a la regulación aprobada por el legislador autonómico en el ámbito de sus competencias.

Las ayudas sociales no encajan en ninguno de los supuestos de bienes absolutamente inembargables que contempla el artículo 605 de la Ley de enjuiciamiento civil (LEC). Tampoco han sido declaradas inembargables por una disposición legal específica del Estado, dentro o fuera de dicha Ley. La norma procesal general más próxima a lo previsto por la norma autonómica impugnada es la que en el artículo 607 de la Ley de enjuiciamiento civil regula la inembargabilidad del salario, sueldo, pensión, retribución o equivalente. Este precepto determina que dichas rentas son inembargables cuando no excedan de la cuantía señalada para el salario mínimo interprofesional y que, cuando lo superen, se embargarán conforme a una determinada escala que allí se especifica. Si bien no resulta claro si la ayuda social regulada en el artículo 12 de la Ley 7/2016 podría subsumirse en el concepto de salario, sueldo, pensión, retribución o equivalente pues consiste en un pago único o si, alternativamente, su regulación podría serle aplicada de forma analógica, resulta indiscutible que la regla de la inembargabilidad que contiene la norma impugnada es incondicional y absoluta y no atiende a los límites económicos que prevé el artículo 607 LEC. En consecuencia, no puede afirmarse que la norma autonómica sea mera reiteración de una norma procesal general. Solo el legislador estatal puede precisar, delimitar o ampliar el alcance de las normas procesales generales.

c) Constatado que no es una mera reiteración de normas procesales generales, queda comprobar si la norma impugnada constituye ejercicio de la competencia procesal autonómica. De acuerdo con el artículo 149.1.6 CE, la legislación procesal constituye una competencia general del Estado y la competencia atribuida a las Comunidades Autónomas por ese precepto constitucional es de orden limitado, pues está circunscrita a «las necesarias especialidades que en este orden se deriven de las particularidades del derecho sustantivo de las Comunidades Autónomas».

En la STC 47/2004, de 25 de marzo, este Tribunal tuvo ocasión de pronunciarse con detenimiento sobre el alcance de la competencia autonómica en el ámbito procesal y la metodología que debe seguirse para enjuiciar las controversias competenciales en este ámbito.

Por un lado, el Tribunal se pronunció sobre el alcance de esa competencia autonómica en estos términos: «La competencia asumida por las Comunidades Autónomas al amparo de la salvedad recogida en el artículo 149.1.6 CE no les permite, sin más, introducir en su ordenamiento normas procesales por el mero hecho de haber promulgado regulaciones de Derecho sustantivo en el ejercicio de sus competencias, esto es, innovar el ordenamiento procesal en relación con la defensa jurídica de aquellos derechos e intereses que materialmente regulen, lo que equivaldría a vaciar de contenido o privar de todo significado a la especificidad con que la materia procesal se contempla en el artículo 149.1.6 CE, sino que, como indica la expresión ‘necesarias especialidades’ del citado precepto constitucional, tan sólo pueden introducir aquellas innovaciones procesales que inevitablemente se deduzcan, desde la perspectiva de la defensa judicial, de las reclamaciones jurídicas sustantivas configuradas por la norma autonómica en virtud de las particularidades del Derecho creado por la propia Comunidad Autónoma, o, dicho en otros términos, las singularidades procesales que se permiten a las Comunidades Autónomas han de limitarse a aquéllas que, por la conexión directa con las particularidades del Derecho sustantivo autonómico, vengan requeridas por éstas» (STC 47/2004, FJ 4).

Por tanto, de acuerdo con nuestra consolidada doctrina, no basta con que la norma procesal autonómica represente una innovación o una mejora de la legislación procesal para una Comunidad Autónoma, si no viene justificada por una especialidad del derecho sustantivo autonómico (en este sentido SSTC 123/1988, de 23 de junio, FJ 2; 47/2004, FJ 15; 243/2004, de 16 de diciembre, FJ 6; 135/2006, de 27 de abril, FJ 2 e); 31/2010, de 28 de enero, FJ 27, y 21/2012, de 16 de febrero, FFJJ 7 y 9). Le corresponde al legislador autonómico o, en su defecto, a quienes asuman la defensa de la Ley en su caso impugnada, ofrecer la suficiente justificación sobre la necesidad de alterar las reglas procesales comúnmente aplicables, cuando menos siempre que del propio examen de la Ley no se puedan desprender o inferir esas «necesarias especialidades» (SSTC 127/1999, de 1 de julio, FJ 5; 47/2004, FJ 4, y 21/2012, FJ 7). Teniendo presente que la necesidad a que se refiere la cláusula competencial del artículo 149.1.6 CE «no puede ser entendida como absoluta, pues tal intelección del precepto constitucional dejaría vacía de contenido y aplicación la habilitación competencial que éste reconoce en favor de las Comunidades Autónomas» (STC 47/2004, FJ 5).

Por otra parte, desde el punto de vista metodológico, la citada STC 47/2004 (FJ 5) señaló que deben completarse tres operaciones para aplicar la salvedad competencial contenida en el artículo 149.1.6 CE y dilucidar si una norma procesal autonómica constituye o no una «necesaria especialidad» procesal que encuentra legitimidad constitucional en el artículo 149.1.6 CE: primero, ha de determinarse cuál es el derecho sustantivo autonómico que presenta particularidades; segundo, hay que señalar respecto de qué legislación procesal estatal, y por tanto general o común, se predicen las eventuales especialidades de orden procesal incorporadas por el legislador autonómico; y, finalmente, ha de indagarse si entre las peculiaridades del ordenamiento sustantivo autonómico y las singularidades procesales incorporadas por el legislador autonómico en la norma impugnada existe una conexión directa tal que justifique las especialidades procesales.

Aplicando esa doctrina al enjuiciamiento de la norma impugnada, debemos señalar, en primer lugar, que el derecho sustantivo autonómico viene conformado en el presente caso por las normas ordenadoras de la ayuda social extraordinaria que contempla el artículo 12 de la Ley 7/2016. En segundo lugar, debemos destacar que la norma autonómica no introduce propiamente una especialidad, sino que modifica, ampliándola, una categoría jurídica relevante en el ámbito procesal y, por tanto, regulada por el derecho procesal general, como es la de los bienes inembargables. En tercer lugar, esa ampliación no se conecta de forma directa con una peculiaridad del derecho sustantivo de la Comunidad Autónoma. La representación procesal de la Asamblea de Extremadura no ha ofrecido justificación alguna de la eventual necesidad de una especialidad procesal en este ámbito con respecto a las normas procesales generales. Esa necesidad tampoco se deduce de la propia Ley 7/2016. En suma, la norma impugnada no puede considerarse amparada en la competencia autonómica en materia procesal.

Por todo ello, procede declarar la inconstitucionalidad y nulidad del inciso «Estas ayudas tienen el carácter de inembargables» del párrafo primero del artículo 12 de la Ley 7/2016, por invadir el ámbito competencial reservado al Estado por el artículo 149.1.6 CE.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

1.º Estimar parcialmente el presente recurso de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad y nulidad de los artículos 2 [apartado a)], 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 10, el inciso «Estas ayudas tienen el carácter de inembargables» del párrafo primero del artículo 12.1 y la disposición adicional primera de la Ley 7/2016, de 21 de julio, de medidas extraordinarias contra la exclusión social, de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

2.º Desestimar el recurso en lo demás.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a once de enero de dos mil dieciocho.—Juan José González Rivas.—Encarnación Roca Trías.—Andrés Ollero Tassara.—Fernando Valdés Dal-Ré.—Santiago Martínez-Vares García.—Juan Antonio Xiol Ríos.—Pedro José González-Trevijano Sánchez.—Antonio Narváez Rodríguez.—Alfredo Montoya Melgar.—Ricardo Enríquez Sancho.—Cándido Conde-Pumpido Tourón.—María Luisa Balaguer Callejón.—Firmado y rubricado.

Voto particular que formulan los Magistrados don Fernando Valdés Dal-Ré, don Juan Antonio Xiol Ríos, don Cándido Conde-Pumpido Tourón y la Magistrada doña María Luisa Balaguer Callejón a la Sentencia dictada en el recurso de inconstitucionalidad núm. 2002-2017

En el ejercicio de la facultad que nos confiere el artículo 90.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, y con el máximo respeto a la opinión de la mayoría, formulamos el presente Voto particular por discrepar parcialmente de la fundamentación y del fallo de la Sentencia recaída en el recurso de inconstitucionalidad núm. 2002-2017, interpuesto por el Presidente del Gobierno contra la Ley de la Asamblea de Extremadura 7/2016, de 21 de julio, de medidas extraordinarias contra la exclusión social.

No compartimos lo argumentado en el fundamento jurídico 3 ni la consecuente declaración de inconstitucionalidad y nulidad de los artículos 2 a), 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, y 10 y las disposiciones adicionales primera y segunda, impugnadas por conexión. En cuanto el objeto común de este bloque de preceptos es la regulación de la universalización de la asistencia sanitaria en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Extremadura, las razones de nuestra discrepancia son las mismas que han quedado detalladamente expuestas en el Voto particular formulado a la STC 134/2017, de 16 de noviembre, al que nos remitimos.

En tal sentido emitimos nuestro Voto particular.

Madrid, a once de enero de dos mil dieciocho. Fernando Valdés Dal-Ré.—Juan Antonio Xiol Ríos.—Cándido Conde-Pumpido Tourón.—María Luisa Balaguer Callejón.—Firmado y rubricado.

Voto particular que formula el Magistrado don Antonio Narváez Rodríguez en relación con la Sentencia dictada en el recurso de inconstitucionalidad núm. 2002-2017

Con el máximo respeto a la opinión mayoritaria de mis compañeros de Pleno, emito este Voto particular discrepante porque entiendo que la Ley 7/2016, de 21 de julio, de la Asamblea de Extremadura, sobre medidas extraordinarias contra la exclusión social, por el que, entre otras materias, se regulan en los artículos 2 a) a 10 y disposición adicional primera el acceso universal a la atención y a las prestaciones sanitarias en aquella Comunidad Autónoma no debieron ser declarados inconstitucionales y nulos, por haber sido dictados en el marco de las competencias de desarrollo de la sanidad que le confieren el artículo 149.1.16 CE y el artículo 9.24 del Estatuto de Autonomía de la precitada Comunidad Autónoma.

Las razones de mi discrepancia son coincidentes con las que ya fueron expuestas en el Voto particular formulado a la STC 134/2017, de 16 de noviembre, al que me remito para evitar reiteraciones innecesarias.

Madrid, a once de enero de dos mil dieciocho.—Antonio Narváez Rodríguez.—Firmado y rubricado.