

8179

PLENO. Recurso de inconstitucionalidad número 310/1983. Sentencia número 35/1984, de 13 de marzo.

El pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Manuel García-Pelayo y Alonso, Presidente, y don Jerónimo Arozamena Sierra, don Angel Latorre Segura, don Manuel Díez de Velasco Vallejo, don Francisco Rubio Llorente, doña Gloria Begué Cantón, don Luis Díez Picazo, don Francisco Tomás y Valiente, don Rafael Gómez-Ferrer Morant, don Angel Escudero del Corral, don Antonio Truyol Serra y don Francisco Pera Verdaguer, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad número 310/1983, interpuesto por el Parlamento de Canarias, representado por el Procurador don Alejandro González Salinas, contra el Real Decreto-ley 1/1983, de 9 de febrero, por el que se deroga la exacción sobre el precio de las gasolinas de automoción en las islas Canarias, Ceuta y Melilla. Ha sido parte el Abogado del Estado, en representación del Gobierno, y Poniente el Magistrado don Francisco Pera Verdaguer, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. ANTECEDENTES

Primero.—Mediante escrito presentado ante este Tribunal el día 7 de mayo último, el Parlamento de Canarias interpuso recurso de inconstitucionalidad contra el Decreto-ley 1/1983, de 9 de febrero, por el que se deroga la exacción sobre el precio de las gasolinas en las islas Canarias, Ceuta y Melilla, exponiendo como antecedentes que la disposición adicional tercera de la Constitución establece la necesidad de informe previo de la Comunidad Autónoma de Canarias para la modificación del régimen económico y fiscal del archipiélago, precepto desarrollado por el artículo 45 del Estatuto de Canarias, que distingue dos supuestos de modificación de dicho régimen, uno de carácter más intenso para el que exige informe favorable del Parlamento de Canarias, que ha de darse con el quórum de los dos tercios de miembros del Parlamento, y otro, en el que el citado régimen queda sólo «afectado» para lo que basta con que el Parlamento sea simplemente oído.

El Decreto-ley 47/1980, de 11 de enero, creó una exacción reguladora de precios de productos petrolíferos en favor de los municipios canarios (y de Ceuta y Melilla), equivalente a la creada en favor de los municipios insulares incluidos dentro del área del Monopolio, disponiendo el Real Decreto reglamentario 1752/1980, de 31 de julio, que la recaudación correspondiente a esta exacción se pondría a disposición de la Junta de Canarias para su distribución.

La Ley de 1 de octubre de 1980 convalidó el Decreto-ley creador de la citada exacción, que fue suprimida por el Decreto-ley 1/1983, de 9 de febrero, con plena conciencia de que ello suponía una modificación del régimen económico-fiscal canario, puesto que en el preámbulo se dice que «el Gobierno de la Comunidad Autónoma ha prestado su conformidad», siendo que el Parlamento Canario es el único órgano que puede otorgar ese consentimiento, acordando en 14 de abril de 1983 recurrir ante el Tribunal Constitucional contra el mencionado Decreto-ley.

Como fundamentos jurídicos invocó los que estimó pertinentes en cuanto a legitimación del Parlamento de Canarias y al cumplimiento de los demás requisitos procesales, y respecto de los fundamentos jurídico materiales se extiende en consideraciones acerca de la especialidad del régimen económico y fiscal de Canarias y reforma del mismo, destacando las características de aquel archipiélago, así como el contenido y alcance de la Ley de 22 de julio de 1972, que regula de un modo global el régimen especial de constante referencia, haciendo expresa alusión a la finalidad que persigue dicha Ley en orden a vigorizar la capacidad financiera de las Corporaciones Locales, con robustecimiento de la misma, regulando también la distribución escalonada de los ingresos tributarios entre las mancomunidades, los cabildos y los ayuntamientos, destacando también que los municipios canarios además de participar en el Fondo Nacional de Haciendas Municipales disponen de otros ingresos como son los derivados de la derrama por lo recaudado por la Junta Interprovincial de Arbitrios Insulares.

Consecuencia de la preocupación de los constituyentes por la peculiaridad económica fiscal del archipiélago fue la disposición adicional tercera de la Constitución, de acuerdo con la cual la modificación del régimen económico y fiscal del archipiélago canario requerirá informe previo de la Comunidad Autónoma o, en su caso, del órgano provisional autonómico, y a su vez el artículo 45 del Estatuto de Autonomía de Canarias, aprobado por Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto, en cuanto a la modificación de tal régimen requiere que se haga de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional tercera de la Constitución, previo informe del Parlamento Canario que, para ser favorable, deberá ser aprobado por las dos terceras partes de sus miembros, Parlamento que deberá ser oído en los proyectos de legislación financiera y tributaria que afecten al régimen económico fiscal de Canarias.

Prosigue el escrito de interposición del recurso analizando la naturaleza de aquel informe previo y las consecuencias de

su omisión, con una primera invocación del artículo segundo de la Ley Orgánica del Consejo de Estado referente a la distinción entre disposiciones y resoluciones dictadas de conformidad con el informe de ese cuerpo consultivo, y las que se dictan oído el mismo, pero situando la parte recurrente la cuestión que suscita más bien en relación con el artículo 109 de la Ley de Procedimiento Administrativo sobre facultades de la Administración para declarar la nulidad de actos previo dictamen favorable del Consejo de Estado, supuesto en el que advierte similitudes con el que plantea.

Expone también que la disposición impugnada no se limita a afectar al régimen especial económico-fiscal canario, sino que lo altera sustancialmente en cuanto que suprime una importante especialidad tendente a robustecer la situación financiera de los municipios canarios, de lo que sería consecuencia la necesidad del previo informe del Parlamento Canario emitido en sentido favorable y con el quórum a que anteriormente se aludió. Destaca el alcance de la derogación o supresión que contiene el Decreto-ley que se impugna, puesto que se priva a los Ayuntamientos canarios de una exacción creada por un importe equivalente a la participación establecida en favor de los municipios situados fuera del área del archipiélago.

Pone de relieve que para la simple regulación de la distribución de la exacción era preciso dar cumplimiento a la disposición adicional tercera de la Constitución, trámite del que se prescindió para suprimirla, siendo por ello por lo que los autores del Decreto-ley impugnado aluden expresamente a la conformidad de la Comunidad Autónoma, si bien representada no por el Parlamento, que es lo establecido por el Estatuto, sino por el Gobierno de Canarias.

Entiende que la omisión del preceptivo informe del Parlamento Canario no puede ser convalidada ni por el emitido por otro órgano distinto ni por la emisión posterior de aquél.

Y finalmente, que la norma legal impugnada sería igualmente inconstitucional si se considera que su contenido afecta al régimen económico y fiscal de Canarias, sin poderse calificar como modificación del mismo, pues el informe previo del Parlamento regional, aunque no tenga en este caso carácter obstativo, es igualmente inexcusable, y suplicó que en su día se declare la inconstitucionalidad del Decreto-ley 1/1983, de 9 de febrero, en cuanto deroga para Canarias la exacción sobre el precio de las gasolinas, y se declaren nulos tanto los párrafos del preámbulo de la citada disposición que hacen referencia a Canarias como la mención a Canarias que se contiene en el artículo 1.º y en el número 1 del artículo segundo de la misma.

Acompañó a su escrito certificación y documentos relativos a moción presentada ante el Parlamento de Canarias sobre el Decreto-ley que se impugna ante este Tribunal, así como justificación de los acuerdos adoptados para llevar a efecto la interposición del recurso.

Segundo.—Admitido a trámite el recurso de inconstitucionalidad por providencia de 11 de mayo de 1983, se dio traslado de la demanda y documentos al Congreso de los Diputados y al Senado, así como al Gobierno a efectos de personación y alegaciones, publicándose también la incoación del asunto en los «Boletín Oficial del Estado» y en el de la Comunidad Autónoma de Canarias.

El Abogado del Estado, en representación del Gobierno, se personó y formuló alegaciones, suplicando que en su día se dicte sentencia por la que se declare que el Real Decreto-ley impugnado no contraviene ni la disposición adicional tercera de la Constitución ni los apartados 3 y 4 del artículo 45 del Estatuto de Autonomía de Canarias.

Fundamenta dicha súplica razonando ante todo acerca del pretendido carácter favorable que según la parte recurrente ha de tener el informe del Parlamento Canario en el caso de una modificación del régimen económico-fiscal de Canarias, tesis que niega porque el precepto del artículo 45 del Estatuto señala que la modificación sólo podrá hacerse de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional tercera de la Constitución, la cual se limita a requerir informe previo sin exigir que sea favorable, debiendo destacar, en este mismo sentido, que mantiene la Abogacía del Estado, que literalmente no se exige previo informe favorable, sino previo informe que, para ser favorable, deberá ser aprobado por un determinado quórum, bastando, pues, que se oiga al Parlamento Canario, sea cual fuere el sentido o signo de su informe, exigiéndose también que el Parlamento sea oído en los proyectos de legislación financiera y tributaria que afectan al referido régimen económico-fiscal y que indirectamente puedan modificarlo.

Precisa seguidamente que la exacción suprimida no puede considerarse que forma parte del especial régimen económico-fiscal de Canarias, puesto que deberá estar en el texto del artículo 45 del Estatuto expresivo de que Canarias goza de un régimen económico-fiscal especial, basado en la libertad comercial de importación y exportación y en franquicias aduaneras y fiscales sobre el consumo, de lo que se deduce que se centra la esencia de este régimen en la franquicia sobre el consumo, ateniéndose como punto de partida a la franquicia arancelaria, siendo también característica la que se ha denominado franquicia fiscal sobre el consumo, como necesaria consecuencia de la primera y, finalmente, la condición de puerto franco se completa con la exclusión canaria del ámbito de las rentas de los sucesivos monopolios. Por ello entiende que se comprende fácilmente que la exacción suprimida por el Real Decreto-ley impugnado no puede considerarse parte integrante del régimen fiscal especial canario, sino que, por el contrario,

es totalmente opuesto al principio esencial de franquicia fiscal sobre el consumo que, según el propio Estatuto, es la base del mismo, todo lo cual aparece también si se tiene en cuenta que la cuota tributaria de que se trata está incluida, siempre y en todo caso, en el precio de venta al público de los carburantes sujetos al tributo.

Señala que resulta ciertamente difícil sostener que esta exacción sobre el consumo de gasolinas de automoción, con auténtica naturaleza de impuesto según la Ley General Tributaria, es una pieza esencial de un régimen fiscal especial que se basa, precisamente, en la franquicia sobre el consumo.

Conduce a la misma conclusión el observar que esta exacción se creó con la finalidad de dotar a los municipios canarios de recursos análogos a los que proporcionaba a los demás municipios su participación en el impuesto especial sobre el petróleo, sus derivados y similares, participación que ha sido suprimida por el artículo 24 de la Ley de Presupuestos de 28 de diciembre de 1981, sin que se pueda atribuir ningún valor jurídico constitucional al hecho de que la Ley de 1 de octubre de 1980 y en el mismo sentido el Real Decreto-ley de 11 de enero del mismo año establecieran que la distribución de la exacción requería el previo informe de la Comunidad Autónoma, a los efectos de extraer de tal exigencia la conclusión de que para la supresión hace falta, con mayor razón, el informe previo, pues sólo de la Constitución y del Estatuto de Autonomía debe deducirse cuando es necesario tal informe.

Tercero.—Por providencia de 28 de febrero último se señaló para la deliberación y votación del presente recurso el día 8 de los corrientes, en cuya fecha tuvo lugar.

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

Primero.—El Real Decreto-ley 1/1983, de 9 de febrero, por el que se deroga la exacción sobre el precio de las gasolinas de automoción en las islas Canarias, Ceuta y Melilla, establecido por la Ley 47/1980, de 1 de octubre, se impugna en este recurso en cuanto a aquellas islas, tachándolo de inconstitucional por haberse omitido el informe o audiencia previos establecidos en el artículo 45 de la Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Canarias, según el cual el régimen económico fiscal de Canarias sólo podrá ser modificado de acuerdo con lo establecido en la DA 3.ª de la Constitución, previo informe del Parlamento Canario que, para ser favorable, deberá ser aprobado por las dos terceras partes de sus miembros, Parlamento que debe ser oído en los proyectos de legislación financiera y tributaria que afecten al régimen económico-fiscal de Canarias, preceptos que —como queda apuntado— tienen su origen en la precitada norma de la CE que establece que la modificación del régimen económico y fiscal del archipiélago canario requerirá informe previo de la Comunidad Autónoma o, en su caso, del órgano provisional autonómico.

Segundo.—La alegación que para oponerse al recurso formula el Abogado del Estado en el sentido de que la exacción suprimida no forma parte del régimen económico fiscal de Canarias, porque éste se basa en la libertad comercial de importación-exportación y en franquicias aduaneras y fiscales sobre el consumo (art. 45 del Estatuto), y por lo tanto la disposición impugnada queda al margen de aquella constitucional exigencia del previo informe o audiencia del Parlamento Canario, obliga a unas consideraciones iniciales sobre la extensión, alcance y naturaleza de ese régimen insular y, por supuesto, acerca del encuadramiento o no dentro del mismo del Real Decreto-ley cuestionado, derogatorio de la exacción sobre el precio de las gasolinas de automoción en Canarias.

En este sentido deberá dejarse constancia de que, prescindiendo de algún precedente más remoto, los orígenes próximos del actual régimen económico-fiscal de Canarias se sitúan en el Real Decreto de 11 de julio de 1852, de declaración de puertos francos, lo que se amplió por la Ley de 6 de marzo de 1900, hasta la vigencia de la Ley de 22 de julio de 1972, que contiene el actual marco económico fiscal, incluso tras la vigencia del Estatuto de Autonomía de 1982, de acuerdo con el cual Canarias goza de un régimen económico-fiscal especial, basado en la libertad comercial de importación y exportación y en franquicias aduaneras y fiscales sobre el consumo.

Las características esenciales de ese régimen especial son por supuesto la franquicia arancelaria con inaplicación de derechos de esa índole impuestos equivalentes que comportasen gravámenes de los actos de comercio exterior. Asimismo, y paralelamente, la denominada franquicia fiscal sobre el consumo. Y, finalmente, la inaplicación de cuantos monopolios comerciales pudieran establecerse, quedando excluidas de las rentas de los mismos las operaciones y actividades realizadas en el territorio canario.

Todo ello ha provocado, además de la citada Ley de 1972 una pluralidad de disposiciones de variado rango en cuya enumeración no es preciso detenerse aquí, siendo tan sólo conveniente recordar que, siempre dentro de las directrices que acabamos de apuntar, la Ley de 1972, en su exposición de motivos y en su articulado, expresa que tiene como finalidad ratificar, actualizándolo, el tradicional régimen de franquicia de las islas Canarias y establecer un conjunto de medidas económicas y fiscales encaminadas a promover el desarrollo económico y social del archipiélago, y en tal sentido aparecen exenciones o bonificaciones al comercio internacional, al interno y al verificado con el resto de la Nación, y protecciones del mismo

carácter para la agricultura y la industria, y —como más destacable a los fines del actual recurso— reforzamiento de las haciendas locales, especialmente de las municipales, que constituyeron otro de los fines de la Ley, expresado tanto en el texto como en el preámbulo, integrando a la hacienda local, a través de los arbitrios regionales, en el principio de la franquicia fiscal exterior; en cuanto al principio de la franquicia fiscal interior configura la Ley de 1972 su extensión y salvedades, debiendo incluirse entre estas últimas la que supone la exacción sobre el precio de las gasolinas de automoción creada por Real Decreto-ley 2/1980, de 11 de enero, y cuya supresión motiva este recurso, como ya inicialmente se apuntó, infiriéndose ya de lo expuesto lo difícil que resulta aceptar que se trata de una exacción desvinculada del peculiar régimen económico y fiscal de Canarias.

Tercero.—La exacción de que se trata se configura como un tributo estatal de naturaleza parafiscal que grava las primeras ventas, entrega o, en su caso, autoconsumo, de las gasolinas de automoción. Su cuantía absoluta será igual a la participación en el Impuesto Especial sobre el Petróleo, sus derivados y similares, que en cada momento tengan reconocidos los Ayuntamientos situados en el ámbito del Monopolio de Petróleos. Y si bien la gestión, inspección, recaudación y revisión del tributo corresponde a los órganos territoriales del Ministerio de Hacienda, la recaudación íntegra obtenida se pone a disposición de la Junta de Canarias, que a su vez la distribuye entre los municipios del archipiélago en proporción a sus respectivas poblaciones de derecho, según el último padrón quinquenal aprobado, y sin que proceda detraer cantidad alguna en concepto de gastos de administración y cobranza por dicha gestión.

Esta exacción fue creada por el artículo 4.º del Real Decreto-ley 2/1980, de 11 de enero, y su régimen se encuentra en el Real Decreto 1752/1980 y en el artículo 4.º y disposición transitoria de la Ley 47/1980, de 1 de octubre, de medidas económico-fiscales complementarias de la elevación del precio de los productos petrolíferos, la cual sustituyó al precitado Real Decreto-ley 2/1980.

No obstante conviene recordar que no se trató de la creación de una exacción en un ámbito nuevo, por entero al margen de las peculiaridades insulares canarias, superponiendo a éstas otra imposición extraña y desvinculada por completo del sistema todo rector de lo económico-financiero del archipiélago, pues suficientemente conocido es que de la especialidad que implica la exclusión de aquel territorio del ámbito del Monopolio de Petróleos han derivado inveteradamente peculiaridades específicas allí aplicables, y así es de ver, ya en lo próximo a la exacción que nos ocupa, que su origen puede relacionarse con las elevaciones de precios de determinados productos petrolíferos acordadas en dos Ordenes de 2 de julio de 1979 y Real Decreto-ley de 20 de aquellos mes y año, que incrementaron los impuestos sobre el lujo y otros especiales en beneficio de los Ayuntamientos, de lo que quedaban marginados los de Canarias por no ser allí de aplicación aquellos impuestos, lo que fue subsanado en la disposición transitoria del Real Decreto-ley de 11 de enero de 1980 (creador de la nueva exacción), aclarando que el aumento de precio en el territorio de Canarias se entiende referido al Arbitrio Insular sobre el Lujo, lo que se vino a reproducir en la Ley de 1 de octubre del propio 1980, derogatorio del Real Decreto-ley, pero reiterando también lo que afecta a la nueva exacción.

Cuarto.—De lo expuesto surge la imposibilidad de aceptar que la exacción de que se trata es algo ajeno al régimen económico y fiscal especial de Canarias, reconocido tanto en la CE como en su Estatuto de Autonomía, siendo pues inadmisibles una interpretación sumamente estrecha y limitativa de las estatutarias referencias a la libertad comercial de importación y exportación y franquicias aduaneras y fiscales sobre el consumo, lo que en realidad no es otra cosa que la enunciación de las bases de aquel régimen económico-fiscal, pero que sin duda cobijan modalidades o aspectos como el ahora considerado, que precisamente no tienen otra razón de ser que las peculiaridades de aquel territorio secularmente reconocidas en la legislación española, de todo lo cual se infiere pues que este caso de derogación de la exacción sobre el precio de las gasolinas de automoción debe quedar comprendido dentro de lo que es propio del régimen económico-fiscal especial reconocido en las normas del bloque constitucional repetidamente citadas.

Si ello es así, emerge con claridad lo inexcusable del informe o audiencia del Parlamento canario requeridos por esos mismos textos, que en supuestos como el presente podrán obtenerse antes de la convalidación del Real Decreto-ley de que se trata, conclusión que se ve fortalecida al observar, de un lado, que tanto el Real Decreto-ley de 11 de enero de 1980 como la Ley de 1 de octubre del mismo año, creadores y configuradores de la exacción de que se trata, dispusieron la exigencia del informe a que se refiere la disposición adicional tercera de la CE, simplemente para regular la forma y los criterios de distribución de esta exacción entre los Ayuntamientos de las Islas Canarias; y, de otro lado, que la aprobación de la Ley últimamente citada lo fue previo cumplimiento asimismo del trámite impuesto en aquella adicional de la CE.

Quinto.—Lo expuesto puede ser suficiente para dilucidar el primero de los aspectos que ofrece el actual recurso, mas no será ocioso referirse también —en ese mismo sentido— al argumento que aduce la Abogacía del Estado, consistente en

pretender justificar la supresión de la exacción de que se trata en el hecho de que ha desaparecido la finalidad perseguida por el Real Decreto-ley de 11 de enero de 1980, que la creó. En este orden de ideas hay que principiar por consignar que en este recurso de inconstitucionalidad no se cuestiona, ni por ende el Tribunal ha de dilucidar, la pertinencia o no de que sea suprimida la tan repetida exacción sobre el precio de las gasolinas de automoción en Canarias, sino, más limitadamente, considerar si, formalmente, fueron o no respetados preceptos constitucionales que exigen determinados trámites, según quedó ya expuesto en esta resolución. Pero al margen de todo ello, no estará de más referir que creada la exacción en 11 de enero de 1980, con la finalidad de dotar de análogos recursos a los Ayuntamientos situados fuera del área del Monopolio de Petróleos, respecto de los comprendidos dentro de ella, «en el Real Decreto-ley 1/1983, de 9 de febrero, por el que se deroga la exacción (que es el impugnado en el presente recurso), se fundamenta, según expresión de su preámbulo, en que el artículo 24 de la Ley 44/1981, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado, al asignar a los Ayuntamientos —incluidos los de Canarias— una participación porcentual de la recaudación líquida que el Estado obtenga por los conceptos tributarios que determina, tal participación sustituye a todas las compensaciones y participaciones en el momento vigentes; pero es de notar que pese al razonamiento de la Abogacía del Estado a que hicimos alusión, siempre resultará que desaparecida la finalidad —o incluso, si se quiere, la causa justificante de la exacción— en 26 de diciembre de 1981, la imposición perdura hasta el día 11 de febrero de 1983, fecha de vigencia del Real Decreto-ley del 9 de tal mes, en que se suprime, esto es, ni se acordó la simultánea decadencia de la exacción al desaparecer su amparo justificante, ni tal decadencia fue algo subsiguiente y próximo en el tiempo, sino que, como hemos apuntado, no se produjo hasta haber transcurrido más de un ejercicio económico o fiscal anual, lo cual, y bajo otro aspecto, aleja posibles reparos —que tampoco serían suficientes en lo que ahora interesa— en cuanto a que los Ayuntamientos canarios hubieran quedado situados en una posición desigual respecto de los restantes de la Nación.

Sexto.—Sentado que el supuesto que el recurso plantea queda dentro de las previsiones de la disposición adicional tercera de la CE y artículo 45 del Estatuto de Canarias, es necesario examinar el alcance de la omisión del trámite de informe o audiencia en esas normas exigido, y con esta finalidad parece ante todo adecuado precisar que a tal respecto puede ser útil la aplicación de la doctrina existente, emitida a propósito del procedimiento administrativo, bien que con las necesarias matizaciones ya que no cabe transportar la mutatis mutandis a este campo constitucional. En este sentido ninguna duda se ofrece acerca de que nos hallamos ante informe o audiencia no facultativo sino preceptivo, pues así resulta de lo imperativo de las expresiones utilizadas en los repetidamente invocados textos constitucionales, y es éste un extremo que ni siquiera se cuestiona por la Abogacía del Estado al oponerse al recurso. En cuanto al alcance o efectos de la omisión del trámite que según el recurrente conlleva la inconstitucionalidad de la disposición impugnada, tampoco se arguye nada por la parte contraria, pese a lo cual es indispensable incluir algunas precisiones, como puede ser el recordar que si la omisión de informes o audiencias preceptivas, en el procedimiento administrativo, determina normalmente incidir en un vicio esencial, causante de la anulabilidad del acto o disposición final, en el orden de la materia objeto de este recurso, la imperativa exigencia del trámite establecida en textos de índole constitucional, así como el rango y carácter del órgano llamado a evacuarlo, y no menos el alcance y trascendencia de la materia objeto de la disposición, conducen inexorablemente a entender que la repetida omisión es una violación que entraña la inconstitucionalidad que en este recurso se denuncia y que debe por ello así declararse en esta sentencia, de acuerdo con las previsiones de los artículos 161.1 a) de la CE y 27 y siguientes de la LOTC, con el alcance y en los términos establecidos en los artículos 39 y concordantes de la misma.

Séptimo.—Omitido por entero el trámite de informe o audiencia es ocioso adentrarse en la diversificación que contienen los números 3 y 4 del artículo 45 del Estatuto Autónomo de Canarias, y todavía más en sí es o no vinculante el informe a que alude el primero de aquellos números, porque lo contrario, sin atender a necesidad alguna para solucionar el actual recurso, no sería otra cosa que razonar o discurrir especulativamente sobre supuestos futuros e inciertos, misión extraña a las que este Tribunal tiene encomendadas.

FALLO

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

Ha decidido:

Estimar el recurso interpuesto por el Parlamento de Canarias contra el Real Decreto-ley 1/1983, de 9 de febrero, por el que se deroga la exacción sobre el precio de las gasolinas de automoción, y declarar la inconstitucionalidad del mismo en todo lo que se refiere a las Islas Canarias, normativa que en tal sentido es nula.

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

Madrid, 13 de marzo de 1984.—Firmado: Manuel García-Pelayo y Alonso.—Jerónimo Arozamena Sierra.—Ángel Latorre Segura.—Manuel Díez de Velasco Vallejo.—Francisco Rubio Llorente.—Gloria Begué Cantón.—Luis Díez Picazo.—Francisco Tomás y Valiente.—Rafael Gómez-Ferrer Morant.—Ángel Escudero del Corral.—Antonio Truyol Serra.—Francisco Pera Verdaguer.—(Rubricados.)

VOTO PARTICULAR QUE EN EL RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD NUMERO 310/1983 HACE EL MAGISTRADO DON JERONIMO AROZAMENA SIERRA.

Disiento —con todo el respeto que tengo por la opinión mayoritaria— tanto de la decisión como de la fundamentación. El fallo, a mi juicio, debió ser desestimatorio por las consideraciones que expongo a continuación.

La exacción reguladora de precios sobre la gasolina que creó el Decreto-ley 2/1980 y que convalidó la Ley 47/1980 no puede considerarse como parte integrante de un régimen económico fiscal basado en la libertad comercial de importación y exportación, y en franquicias aduaneras y fiscales sobre el consumo. Es una exacción en patente contradicción con la idea de franquicias que es la que define el régimen especial confirmado por la disposición adicional 3.ª de la CE y dotado de una singular protección constitucional. Esta constatación resulta, a mi juicio, de una consideración acerca de lo que es indicada «exacción» y de las líneas configuradoras del régimen económico fiscal objeto de la indicada disposición adicional 3.ª Este régimen, o en otros términos, este derecho especial, está claramente definido en el artículo 45.1 del Estatuto Autonómico de Canarias. En el marco definido por la disposición adicional 3.ª, entendida desde el proceso del tradicional régimen económico fiscal canario, y bien configurado en el artículo 45.1 del Estatuto, no se comprende la «exacción» objeto de derogación por el Real Decreto-ley impugnado.

La garantía que la disposición adicional 3.ª establece es un límite constitucional superpuesto al genérico de la reserva de ley. La reserva de ley constituye, ciertamente, una primera protección; a ella se suma, reforzando la protección, la que aquella disposición adicional configura. Opera así en el régimen económico-fiscal canario una garantía institucional. Este régimen está reservado a la ley y, por otro lado —he aquí la singularidad—, el legislador está limitado en el sentido establecido por la disposición adicional. Una modificación que afecte a los aspectos esenciales del régimen económico-fiscal definido en el artículo 45.1 del Estatuto sin dar cumplimiento a lo que establecen la CE (disposición adicional 3.ª) y el Estatuto (artículo 45.3 ó 4) ha de entenderse inconstitucional. Se trata de una normativa (la reguladora del régimen fiscal de que tratamos) especialmente reforzada, pues junto a la genérica de reserva de ley, la modificación ha de hacerse mediante una ley sometida a la singularidad que hemos dicho.

Consecuentemente con este planteamiento, no es convincente la posición del Parlamento Canario, que actúa como recurrente. Por un lado, incluye en un régimen económico-fiscal caracterizado por las franquicias una pieza extraña y en contradicción patente con lo verdaderamente definidor de la especialidad canaria; por otro lado, recabando la protección reforzada que supone la garantía de que venimos hablando, hace dejación de la garantía de reserva de ley. Si el régimen económico-fiscal especial de Canarias hubiera quedado afectado, la inconstitucionalidad, a mi entender, no hubiera sido sólo por la vulneración de la garantía reforzada; antes, por la utilización de un instrumento inadecuado para modificar un régimen al que la disposición adicional 3.ª ha dotado de un fundamento constitucional.

Desde el punto de vista jurisdiccional, la garantía de que se trata, puede hacerse valer ante este Tribunal Constitucional por el cauce del recurso de inconstitucionalidad. Llegado a esto, no parece que el debate deba plantearse desde una consideración meramente formal, poniendo todo el acento en la sola constatación de la falta de un informe preceptivo, ajena a otras valoraciones. Por otra parte, no me parece que la nulidad, y las estimaciones que conducen a ella en la sentencia, pueda construirse en exceso acudiendo a consideraciones que se han elaborado para otras realidades. Sin extensiones que no son ahora del caso y ciñéndome al planteamiento que hace la demanda, soy de la opinión de que la actuación jurisdiccional de la garantía institucional de la disposición adicional 3.ª hacía obligado que el Parlamento Canario nos hubiera dado su opinión acerca de la exacción suprimida desde la perspectiva, al menos, de su compatibilidad con un régimen de franquicias, y de la modificación que ello supone en el régimen especial. Aunque se partiera de la integración de la exacción en el régimen especial, no resulta convincente aceptar una nulidad como técnica puramente sancionadora de la omisión de un informe. Creo que debió aportarse una valoración en la línea de la significación de la garantía establecida al servicio de un tradicional régimen económico-fiscal.

No comparto, por las consideraciones que expongo, la decisión, y la fundamentación, de la sentencia. Primero, no se trata, a mi entender, en el caso de este recurso de normas comprendidas en lo que puede llamarse derecho económico-fiscal especial de Canarias; en segundo lugar, aunque toda

disposición que afecte a los aspectos esenciales del indicado régimen, que prescinda en su elaboración del preceptivo informe que dice la disposición adicional, ha de entenderse inconstitucional, ha de decirse también que el régimen especial está dotado de una protección reforzada, esto es, reserva de ley, y sujeción de la misma a la garantía establecida en la citada

disposición adicional; y, por último, como consideración subordinada a lo anterior, no es bastante en este caso denunciar la omisión de un informe. Debió adentrarse en el Parlamento en consideraciones de fondo.

Madrid, 13 de marzo de 1984.—Firmado y rubricado: Jerónimo Arozamena Sierra.

8180

Sala Segunda. Recurso de amparo número 395/1982. Sentencia número 38/1984, de 14 de marzo.

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Jerónimo Arozamena Sierra, Presidente, y don Francisco Rubio Llorente, don Luis Díez Picazo, don Francisco Tomás y Valiente, don Antonio Truyol Serra y don Francisco Pera Verdguer, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo, promovido por don Antonio Méndez García, representado por el Procurador de los Tribunales don Rafael Rodríguez Montaut y bajo la dirección del Abogado don Ramón Sánchez Bayton, contra auto del Tribunal Central de Trabajo de fecha 25 de junio de 1982, que tiene por no anunciado recurso de duplicación por consignación insuficiente; y en el que han sido partes el Ministerio Fiscal, y don Antonio Jiménez y otros, representados por la Procuradora de los Tribunales doña Dolores Moreno Gómez, y asistidos por el Letrado don Miguel Herrero Yuste en calidad de demandados, y don José Luis Méndez García y otros representados por el Procurador don Rafael Rodríguez Montaut como coadyuvantes del demandante, siendo Ponente el Magistrado don Francisco Rubio Llorente, quien expresa el parecer de la Sala.

I. ANTECEDENTES

Primero.—Por escrito de 15 de octubre de 1982, don Rafael Rodríguez Montaut, en nombre y representación de don Antonio Méndez García, presenta demanda de amparo en la que pide que anulamos el auto dictado por el Tribunal Central de Trabajo (TCT) el 25 de junio de 1982, en su recurso 437/81, y se pongan las actuaciones de modo que se subsane en la sentencia de la Magistratura de Trabajo número 15 de Madrid, que antecedió al referido recurso la omisión en el resultando de hechos probados relativa a los salarios de los demandantes, así como las cantidades dejadas de percibir desde los despidos hasta la sentencia misma y que se practique correctamente la notificación de ésta.

En la demanda de amparo se expone que ante la Magistratura de Trabajo número 15 de las de Madrid se siguieron autos sobre despido, a instancia de don Antonio Jiménez y otros, contra el bar Metropolitano y otros, recayendo sentencia en 20 de octubre de 1980, por la que se absolvía a los demandados, Gervasio Royo Alvarez y Julián González Montesinos, estimando las demandas y condenando a José Luis Méndez, a Carlos Méndez, Leoncio Méndez, Antonio Méndez, Concepción Méndez y a Gloria Méndez a que abonaran solidariamente a los actores las cantidades que en concepto de indemnización se fijaban en el fallo de dicha sentencia, debiendo abonar al Fondo de Garantía Salarial las sumas correspondientes que igualmente se fijaban en dicho fallo, debiendo, en todo caso, los responsables solidarios citados abonar los salarios dejados de percibir desde la fecha de los despidos hasta la de la sentencia, sin que el importe de estos salarios fuesen fijados por el juzgador de instancia; además, en los resultados de hechos probados se omitía indicar de forma expresa el importe de los salarios correspondiente a los trabajadores, limitándose en el primero de ellos a decir: «Que los actores cuyos nombres y apellidos se especificaran en la parte dispositiva de esta sentencia han venido prestando sus servicios en el bar Metropolitano, sito en la calle de Bravo Murillo, número 97, de Madrid, con las antigüedades, categorías profesionales y salarios que se expresan en la demanda y que aquí se dan por reproducidos, por remisión.» A su vez, en las distintas demandas se hacía constar tan sólo un salario diario, probablemente global, sin indicarse los conceptos o partidas que constituyen los mismos.

Con fecha 18 de noviembre de 1980 se presentó escrito ante la Magistratura anunciando el demandante su propósito de entablar recurso de duplicación contra la sentencia citada, acompañando, a los efectos del artículo 154 del Real Decreto 1588/1980, de 13 de junio, resguardo acreditativo de haber depositado en el Banco de España, y en la cuenta corriente número 98302, denominada «cuenta de anticipos reintegrables» las cantidades objeto de la condena, más un 20 por 100 de la misma, así como 2.500 pesetas en la Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Madrid. El 16 de febrero de 1982 se dicta auto por el Tribunal Central de Trabajo en el cual se resuelve tener por no anunciado tal recurso de duplicación y firme, por tanto, la sentencia recurrida, condenando a la demandada recurrente, a la pérdida de los depósitos constituidos para la interposición del recurso y el abono de honorarios al Letrado de la recurrida. Dicha resolución se

fundamenta en que no se había depositado cantidad alguna en relación con los salarios de tramitación, a cuyo pago condena igualmente el pronunciamiento de la sentencia de instancia, por lo que aquella consignación insuficiente no cumple la exigencia del artículo 154 de la Ley de Procedimiento Laboral. Contra dicho auto el demandante interpuso recurso de súplica alegando, entre otras cosas, que «la sentencia de instancia no indica las cantidades que deben consignarse, ni proporciona dato alguno para que el recurrente hubiese podido determinar qué suma tenía que depositar por «los salarios dejados de percibir desde la fecha de los despidos hasta la fecha de la sentencia», lo cual le ha producido total indefensión, ya que cualquier suma que se hubiese aventurado a depositar por tales conceptos hubiese sido arbitraria y fácilmente impugnabile por los recurridos, máxime cuando se da en el presente caso la circunstancia de que el recurrente jamás fue empresario de los actores, ignorando por completo el importe de los salarios de dichos demandantes». El recurso de súplica fue desestimado por auto del TCT de 25 de junio de 1982.

El recurrente entiende que se ha vulnerado el artículo 24 de la Constitución, pidiendo, además, la nulidad de actuaciones, que declaramos que las grandes dilaciones producidas implican un defecto equiparable a la absoluta denegación de justicia y al condenarle a los salarios de tramitación, la cual ha sido exageradamente dilatada sin culpa suya.

Segundo.—Admitido a trámite el recurso y recibidas las actuaciones recabadas de la Magistratura de Trabajo y del TCT, tras personarse los demandados y coadyuvantes de los demandantes que se indican en el encabezamiento de esta sentencia, por providencia de 18 de marzo se abrió el trámite que regula el artículo 52 de la Ley Orgánica de este Tribunal habiendo presentado las partes y el Ministerio Fiscal sus respectivos escritos de alegaciones.

La representación del demandante expone que con posterioridad al 15 de octubre de 1982, fecha en que se presentó el recurso de amparo, la Magistratura de Trabajo número 15 de Madrid, en el procedimiento 612/80, ejec. 350/82, dictó dos providencias con fecha 18 de noviembre de 1982, notificadas el 9 de diciembre de dicho año, de las cuales adjuntaba fotocopia, y en virtud de las cuales se acuerda la ejecución y se decreta el embargo de bienes propiedad del citado recurrente y de su esposa, doña Laura Roth Romero, por la cantidad total de pesetas 14.107.000, que según explicación verbal obtenida de la Secretaría de la Magistratura, dichas sumas obedecen a salarios de tramitación por el recurso de duplicación que no fue admitido a trámite. Y en aplicación de los artículos 227 y 228 LPL, pese a la probada inexistencia de la Empresa denominada bar Metropolitano y a la imposibilidad física y jurídica de obtener como contraprestación al pago de dichos salarios los servicios de los trabajadores, no dándose, además, la menor explicación de dónde se han obtenido dichas cantidades, creando una vez más la más total indefensión al recurrente. Solicitaba que se ordene a la Magistratura de Trabajo número 15 que remita todo lo actuado en el procedimiento 612/80, sin omitir lo relativo a la ejecución de la sentencia, referencia 350/82, y una vez completos todos los antecedentes dar de nuevo vista a las partes para alegaciones.

La representación de los coadyuvantes reiteran los fundamentos de la demanda añadiendo que es inconstitucional la aplicación del artículo 227 LPL, pues hace ilusorio el derecho a recurrir contra la sentencia, interesando la remisión de las actuaciones de ejecución de sentencia de la Magistratura.

La representación de los demandados alega sustancialmente que los salarios de tramitación eran perfectamente liquidables y que las dilaciones procesales les perjudican a ellos más que al recurrente; suplican sentencia denegatoria del amparo.

El Ministerio Fiscal entiende igualmente que procede denegar el amparo, exponiendo que no ha existido indefensión, sino error en el modo de efectuar la preceptiva consignación; ni tampoco imprecisión en la sentencia, pues conociendo las fechas inicial y final (despido y sentencia) y el importe de los salarios, dato evidente para el empresario, la determinación del total resulta de absoluta claridad. Y por lo que respecta a la dilación del procedimiento, la misma es consecuencia del exceso de trabajo que pesa sobre determinados órganos judiciales, no habiéndose vulnerado el derecho del recurrente al no tratarse de una dilación anómala o particularmente cualificada.

Tercero.—Por providencia de 27 de abril de 1983 se señaló para deliberación y votación de sentencia el día 18 de mayo siguiente, nombrándose Ponente al Magistrado don Francisco Rubio Llorente.

Cuarto.—Por providencia de 8 de junio de 1983 se acordó recabar de la Magistratura de Trabajo número 15 de Madrid las actuaciones que dieron lugar al auto de 28 de junio de 1982, relativo a la ejecución provisional de la sentencia dictada el 20 de octubre de 1980.