

(por todas SSTC 6/1988 y 105/1990). En el caso presente, el contenido literario del reportaje se ilustró con una fotografía en la que se identificaba con toda claridad la fachada del local en el que desempeña su actividad la mercantil «Luxury, S.A.», la cual —según reconocen los recurrentes— no estaba directamente implicada en la información, siendo un pretexto gráfico para acompañar el contenido de lo relatado por escrito. En la Sentencia del Tribunal Supremo (cuyos antecedentes de hecho no podemos revisar, sino tan solo el «juicio de ponderación»), tras el análisis detenido de los distintos materiales obrantes en autos, se razona que esa publicación conjunta de texto e imagen provoca en el receptor de la información la convicción de que la entidad objeto de tal fotografía es la protagonista de los hechos relatados en el reportaje por lo que, aunque estos fueren ciertos con carácter general, la información se convierte en inveraz al asociarse con la imagen de la entidad fotografiada.

Partiendo, pues, de la declaración de hechos probados efectuada por el juzgador de instancia, hemos de confirmar el juicio de ponderación entre el derecho «a comunicar información veraz» del art. 20.1 d) C.E. y el derecho al honor de los arts. 18.1 y 20.4 C.E. efectuada por la Sentencia del Tribunal Supremo recurrida, pues, si bien el contenido de lo que se afirmaba en el reportaje no vulneró los límites constitucionales de la libertad de información (ya que, en términos generales, fue veraz y relevante), no podemos afirmar otro tanto en todo lo referente a la incorporación de la fotografía al reportaje, la cual al asociar el contenido de una información, en sí misma neutral, a una persona determinada, provoca en el lector la convicción de que la parte recurrida es autora de los hechos narrados, convirtiendo, así, en inveraz la noticia en todo lo referente a dicha autoría y ocasionando un ilegítimo sacrificio del derecho al honor de la demandada, toda vez que dicho elemento gráfico del reportaje con la perfecta y clara identificación del nombre de la discoteca no era necesario para la difusión de una información en la que se trataba de denunciar el consumo y tráfico de droga en locales frecuentados por la juventud y que, además, la falta de diligencia en la selección del mismo ocasionó una intromisión ilegítima en el honor ajeno, susceptible de ser reparada por la vía de la Ley Orgánica 1/1982. Esta ponderación de los derechos fundamentales en conflicto realizada por el Tribunal Supremo, no puede considerarse contraria al contenido constitucionalmente declarado de los citados derechos fundamentales, por lo que, también en cuanto a este particular, la presente demanda de amparo ha de ser desestimada.

FALLO

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

Ha decidido

Denegar el amparo solicitado por don José Ramón Correal Modol y «Diario de la Mañana, S.A.».

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

Dada en Madrid, a once de diciembre de mil novecientos noventa y cinco.—Alvaro Rodríguez Bereijo.—Vicente Gimeno Sendra.—Pedro Cruz Villalón.—Enrique Ruíz Vadillo.—Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.—Javier Delgado Barrio.—Firmado y rubricado.

747

Sala Segunda. Sentencia 184/1995, de 12 de diciembre de 1995. Recurso de amparo 2.398/1994. Contra Resolución del Gobernador civil de Ciudad Real por la que se impuso al demandante sanción de clausura y multa por incumplimiento de horario de cierre de establecimiento abierto al público del que son titulares los recurrentes. Vulneración del principio de legalidad: límites de la potestad sancionadora de la Administración.

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don José Gabaldón López, Presidente; don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio Diego González Campos, don Carles Viver Pi-Sunyer y don Tomás S. Vives Antón, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 2.398/94 interpuesto por doña Emelina García-Pozuelo Ruiz-Constantino, don Diego Pérez Lara, don Vicente José Sánchez-Migallón Sánchez-Gil y don José Angel Villa Fernández-Arroyo, a quienes representa la Procuradora de los Tribunales doña Rosina Montes Agustí y defiende el Letrado don Tomás Fernández-Arroyo Tebar, contra la Resolución que el Gobernador civil de Ciudad Real dictó el 29 de enero de 1991. Han sido parte el Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal, actuando como Ponente el Magistrado don Rafael de Mendizábal Allende, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Doña Emelina García-Pozuelo Ruiz Constantino, don Diego Pérez Lara, don Vicente José Sánchez-Migallón Sánchez-Gil y don José Angel Villa Fernández-Arroyo, en escrito que presentaron el 6 de julio de 1994, interpusieron el recurso de amparo de que se hace mérito en el encabezamiento, donde se dice que el 29 de enero de 1991 el Gobernador civil de Ciudad Real dictó Resolución imponiéndoles, al amparo de lo dispuesto en el art. 81.35 del Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, aprobado por Real Decreto 2.816/1982, de 27 de agosto, y como titulares del «Disco-Pub Idea», sito en la localidad de Manzanares (Ciudad Real), las sanciones de clausura de dicho establecimiento durante un mes y multa de cien mil pesetas por incumplimiento del horario de cierre del local. Frente a tal Resolución sancionadora interpusieron, por el cauce especial y sumario previsto en la Ley 62/1978, recurso contencioso-administrativo que fue estimado en la Sentencia que la Sala de dicho orden jurisdiccional del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha dictó el 9 de mayo de 1991, en la que anuló el mencionado acto sancionador por vulnerar el art. 25 C.E. El Abogado del Estado recurrió la Sentencia en apelación, siendo estimado el recurso en la que el 15 de septiembre de 1993 pronunció la Sección Séptima de la Sala Tercera del Tribunal Supremo por considerar que el acto sancionador impugnado no infringía el citado precepto constitucional.

Los actores sostienen en su demanda de amparo que el acto sancionador del Gobernador Civil de Ciudad Real, y la Sentencia del Tribunal Supremo en cuanto vino a confirmarlo, infringen el art. 25.1 C.E. porque el art. 81.35 del Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, en cuya apli-

cación se les impuso las sanciones, carece de cobertura legal. En congruencia con ello, solicitan que, otorgando el amparo que interesan, este Tribunal dicte Sentencia reconociendo su derecho a no ser sancionados por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituían infracción administrativa según la legislación vigente en aquel momento y, en consecuencia, anulando la resolución del Gobernador Civil de Ciudad Real y la Sentencia de la Sección Séptima de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, teniendo por válida y rehabilitada la que pronunció el 9 de mayo de 1991 la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha. También pidieron en su demanda que, hasta tanto fuera dictada esta Sentencia, se decretara la suspensión de la ejecución de la dictada por el Tribunal Supremo.

2. La Sección Tercera de este Tribunal, después de ser acreditada la fecha de notificación de la Sentencia del Tribunal Supremo que puso fin a la vía judicial y en providencia de 22 de mayo de 1995, admitió a trámite la demanda, solicitando a la Sección Séptima de la Sala Tercera del Tribunal Supremo y a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha la remisión de las actuaciones y a la segunda el emplazamiento de quienes fueron parte en el proceso para que pudieran comparecer en este de amparo, si les conviniere.

En otra providencia simultánea, la Sección acordó también que se formara pieza separada y concedió al Abogado del Estado, a los demandantes y al Fiscal un plazo de tres días para que pudieran alegar cuanto estimasen conveniente sobre la suspensión solicitada. Ecuado el trámite por las partes mediante escritos presentados el 1 —por los dos primeros— y el 2 —por el tercero— de junio de 1995, la Sala Segunda, en Auto de 3 de julio, decretó la suspensión de la ejecución de la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo.

Recibidas las actuaciones reclamadas, la Sección Cuarta, en providencia de 20 de julio, dio vista de las mismas a las partes para que, por plazo común de veinte días, pudieran formular las alegaciones que tuvieran a bien.

3. El Abogado del Estado formuló sus alegaciones en escrito que presentó el 31 de julio, solicitando la denegación del amparo interesado. Por de pronto, el recurso es extemporáneo porque, si bien no se notificó a los demandantes la Sentencia dictada por la Sala Tercera del Tribunal Supremo por no haberse personado en el rollo de apelación, ya, el 30 de mayo de 1994 conocían su contenido, como lo demuestra el que en dicha fecha presentaron ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha escrito solicitando testimonio de la Sentencia «a efectos de amparo, al haberse dictado otras, con posterioridad, que dan lugar al mismo». En cualquier caso, concluye el Abogado del Estado, el art. 81.35 del Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas tenía su cobertura legal en el art. 2, apartado e), de la Ley de Orden Público, que tipificó como actos contrarios al orden público «la celebración de espectáculos públicos ilegales o que produzcan desórdenes y violencias», por lo que no puede sostenerse que sea contrario al art. 25.1 C.E.

4. El Fiscal presentó la suyas el 18 de septiembre, solicitando el otorgamiento del amparo ya que así lo ha decidido este Tribunal, para supuestos idénticos, en SSTC 305/1993, 333/1993, 109/1994, 111/1994, 323/1994 y 253/1994. Igual remisión a la doctrina del Tribunal Constitucional realizaron los demandantes en escrito registrado el 21 de septiembre.

5. En providencia de 7 de diciembre de 1995 se señaló para deliberación y fallo de esta Sentencia el día 11 del mismo mes.

II. Fundamentos jurídicos

1. En este recurso de amparo se impugna directa e inmediatamente la Sentencia que el 15 de septiembre de 1993 pronunció el Tribunal Supremo, por su Sala Tercera, aun cuando a su través la acción se dirija contra un acto administrativo, el que produjo el Gobernador Civil de Ciudad Real imponiendo las sanciones de clausura durante un mes del «Disco-Pub Idea» y multa de cien mil pesetas, como consecuencia de haber infringido el límite horario para el cierre, sanciones que fueron ratificadas en la vía judicial contencioso-administrativa dentro del proceso especial y sumario para la protección de los derechos de la persona configurado por la Ley 62/1978, de 26 de diciembre, y subsistente provisionalmente mientras no se arbitre otro (Disposición transitoria segunda, 2, LOTC). El fundamento de la impugnación es ahora el mismo que se utilizó ya en el pliego de descargo formulado en el expediente administrativo sancionador y desde entonces ha permanecido inalterado. En síntesis, se le achaca que la norma reglamentaria donde se tipifica la infracción carece de la cobertura exigida por el art. 25.1 de nuestra Constitución. La pretensión, en definitiva, postula la nulidad de los actos de los poderes ejecutivo y judicial, que de consuno combate, siendo común el reproche manejado para ello.

Una vez perfilado así, desde todas sus facetas, el objeto de este proceso constitucional, conviene señalar en una mirada retrospectiva que esa misma pretensión obtuvo respuestas diferentes y aun opuestas en lo contencioso-administrativo. La Sala de este orden jurisdiccional en el Tribunal Superior de Justicia de Ciudad Real dio lugar a ella, mientras que el Tribunal Supremo, en apelación, dijo lo contrario. La lógica del sistema impone la prevalencia de la decisión judicial de la segunda instancia, en cualquier caso y con mayor razón cuando el Juez de ésta ostenta, desde la propia Constitución (art. 123), una supremacía que se traduce en la doctrina legal cuya función complementaria del ordenamiento jurídico con valor normativo reconocen el Código Civil (art. 1.6) y la propia Ley de la jurisdicción cuando regulaba otrora los recursos extraordinarios de apelación en interés de Ley o de revisión para la homogeneización jurisprudencial [arts. 101 y 102.1 b) L.R.J.C.A.] y configura hoy los de casación para la unificación de doctrina y en interés de Ley, herederos de aquéllos [arts. 102 a) y 102 b) L.R.J.C.A., versión de la Ley 10/1992]. Pues bien, en este juego de las dos instancias, la Sentencia que puso fin a la primera entendió que el acto administrativo adolecía del achaque denunciado —el respaldo legal insuficiente— y lo anuló. De tal decisión se alzó en apelación el Abogado del Estado, sin que el favorecido por ella compareciera como apelado ante el Supremo.

2. La Ley Orgánica de este Tribunal Constitucional contiene un elenco de obstáculos a la procedibilidad que, pudiendo determinar la inadmisión del recurso de amparo (arts. 41 al 46 y 50) no reciben sin embargo el nombre de causas de inadmisibilidad. Entre esos presupuestos procesales de la pretensión se encuentran el agotamiento de la vía judicial previa y el plazo para formular aquélla, que van encadenados consecutivamente. En este punto y hora y por la trascendencia que pueda tener la actitud de los litigantes para la admisibilidad del amparo, no está de más recordar que el personarse como apelado no es un deber, sino una facultad, una carga en sentido propio, y esa su naturaleza potestativa impide que la inactividad pueda volverse contra su autor más allá de su propio ámbito en el proceso

donde se produce. Por ello, no siendo imaginable que impugne una Sentencia la parte a quien da la razón, por faltarle el gravamen cuya concurrencia legitima el recurso, ni exigible que comparezca en la apelación, hay que dar por agotada la vía judicial a los efectos de este remedio constitucional (STC 120/1995 y las allí mencionadas).

La misma benevolencia para la viabilidad de la pretensión conviene a la extemporaneidad opuesta por el Abogado del Estado. En efecto, el plazo para formularla que será de veinte días, se cuenta a partir de la notificación de la Sentencia recaída en el previo proceso judicial, si el amparo se pide de un acto administrativo cuyo enjuiciamiento corresponda a la jurisdicción contencioso-administrativa (art. 43.1 y 2 LOTC). Los hoy demandantes, que habían ganado un pleito en la primera instancia ante el Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, prefirieron no personarse ante el Supremo en la apelación formulada por la Administración general del Estado, perdedora. No fueron parte, pues, en la segunda instancia y por ello la oficina judicial no les notificó la Sentencia adversa a sus intereses, actuación correcta procesalmente. Ahora bien, el Tribunal Superior, una vez recibida la certificación de aquélla, ordenó que se le hiciera saber al Gobernador Civil de quien provenía el acto administrativo litigioso, en providencia del 24 de noviembre de 1993, donde se indicaba el contenido revocatorio de esa segunda Sentencia, providencia notificada un día después a la Procuradora de los Tribunales y de los demandantes. Seis meses más tarde, el 30 de mayo de 1994, se pidió testimonio de la Sentencia del Tribunal Supremo, librado el 13 de junio, «a efectos de recurso de amparo», que se presentó el 6 de julio.

Llegados a este punto, la incógnita estriba en averiguar cuál haya de ser el *dies a quo* o momento inicial para el cómputo del plazo de los veinte días y tal tarea conlleva a su vez la de saber cuándo haya de darse por notificada a los demandantes la Sentencia del Tribunal Supremo. En este aspecto y desde la perspectiva del derecho a la defensa en juicio, garantizado constitucionalmente, es claro que notificar, en su acepción procesal, no puede consistir en dar noticia de una decisión con más o menos detalle, sino en transmitirla íntegramente, con los razonamientos jurídicos que le sirven de fundamento. La motivación de las resoluciones judiciales, como exigencia constitucional (art. 120.3 C.E.), que se integra sin violencia conceptual alguna en el derecho a una efectiva tutela judicial, ofrece una doble función. Por una parte exterioriza las reflexiones que han conducido al fallo, como factor de racionalidad en el ejercicio del poder y, a la vez, facilita su control mediante los recursos que procedan (uno de ellos, este de amparo). Actúa, en suma, como un elemento preventivo de la arbitrariedad y para favorecer una más completa defensa en juicio (ATC 77/1993 y STC 146/1995). En efecto, esos razonamientos son imprescindibles para saber si conviene o no alzarse en amparo, recurso extraordinario por causas tasadas (la sedicente violación de los derechos fundamentales enumerados *nominatim* al efecto) que se formula directamente en la demanda, donde ha de colocarse toda la carga crítica de la impugnación, sin una fase intermedia de interposición. En consecuencia, y al margen del posible y muy probable conocimiento real, no presumible sin prueba alguna, en este caso hay que estar a la fecha en que la parte tuvo conocimiento formal del texto íntegro de la Sentencia, que fue el 13 de junio, menos de veinte días antes de la presentación de la demanda de amparo. En definitiva, se ha cumplido también el presupuesto procesal antedicho y ello abre la puerta al conocimiento en sede constitucional de la cuestión controvertida desde un principio.

3. El agravio del que se pide amparo tiene su asiento propio en el principio de legalidad que rige la entera actividad de las Administraciones públicas pero que ve potenciada su intensidad en el ámbito del *ius puniendi* del Estado y de la potestad administrativa de sancionar, equivalentes materialmente. En efecto, hemos dicho ya que la palabra «legislación», utilizada en el art. 25.1 de la Constitución, configura una auténtica reserva de Ley en esta materia, intensificada en algún aspecto hasta alzarse al rango orgánico para establecer penas privativas de libertad (SSTC 77/1983 y 2/1987). La exigencia de que la norma esté «vigente en aquel momento» conlleva la predeterminación del ilícito y veda cualquier tentación de *lex ex post facto*, siéndole inherente a este principio constitucional la tipificación mediante la descripción estereotipada de conductas punibles o sancionables hecha con el suficiente grado de precisión, inteligibilidad y certeza, en aras no sólo de la justicia sino también de la seguridad jurídica.

Ahora bien, la norma constitucional que veda a la potestad reglamentaria del Gobierno y de las Comunidades Autónomas la invasión del ámbito de la reserva de Ley o impide la tipificación de infracciones con sus sanciones correlativas en disposiciones de rango subordinado, no tiene un alcance retroactivo ni permite, en consecuencia, anular preceptos de tal índole dictados en épocas anteriores a la Constitución, cuando no existía esa reserva (STC 11/1981), aunque se hubiera hecho valer jurisprudencialmente el principio de legalidad en esta materia con fundamento en el art. 27 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado de 1957. Lo dicho hasta aquí no significa la eliminación radical de la potestad reglamentaria, que puede actuar para el «mero complemento o desarrollo de normas... válidamente existentes», sin menoscabo de esta norma constitucional (SSTC 83/1984 y 42/1987, entre otras). En este sentido, es admisible desde tal perspectiva la disposición posterior a 1978 que se limite «sin innovar el sistema de infracciones y sanciones en vigor, a aplicar ese sistema preestablecido al objeto particularizado de su propia regulación material... En realidad, se trata más bien de una reiteración de las reglas sancionadoras establecidas en otras normas más generales, por aplicación a una materia singularizada incluida en el ámbito genérico de aquellas» (STC 42/1987).

En el caso planteado ante nosotros el grupo normativo aparece compuesto por una Ley, la de Orden Público de 30 de julio de 1959, y un Real Decreto, el 2.816/1982, de 27 de agosto, por el que se aprobó el Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas (art. 81.35), disposición esta última que dice traer causa de aquella primera y a la cual se dirige la tacha de insuficiencia de su rango. Es evidente tanto el carácter reglamentario de tal disposición como su fecha, posterior a la entrada en vigor de la Constitución. Así las cosas, el Tribunal Supremo encuentra la cobertura legal de la infracción tipificada reglamentariamente (art. 81, párrafo 35, del Real Decreto 2.816/1992) en los apartados e) y i) del art. 2 de la Ley de Orden Público de 1959 [también cita el u), pero aquel precepto legal sólo contaba con nueve apartados, esto es, hasta la letra i)]. Este es el meollo del problema y para su mejor comprensión conviene traer aquí el texto controvertido, donde se configura como infracción «el retraso en el comienzo o terminación de los espectáculos o en el cierre de los establecimientos públicos, respecto de los horarios prevenidos».

Pues bien, el apartado e) del art. 2 de la Ley de Orden Público contempla conductas muy distintas de la anterior, como pone de relieve su lectura, pues habla de «manifestaciones y reuniones públicas ilegales o que produzcan desórdenes o violencias y la celebración de

espectáculos públicos en iguales condiciones». La mera yuxtaposición de las normas a doble columna reflejaría la disparidad de su contenido, que está en conexión con dos aspectos de la libertad, configurados como derechos fundamentales, los de reunión y manifestación (art. 21 C.E.). No parece que por su evidencia necesite de mayor razonamiento (STC 120/1994). A su vez, tampoco el apartado i) presta cobertura suficiente al respecto por la generalidad e imprecisión con los cuales se alude a los actos que de cualquier otro modo «alterasen la paz pública o la convivencia social». «Es cierto —hemos dicho ya— que el concepto de “paz pública” o de orden público puede comprender, en un sentido amplio, el de “tranquilidad pública” y que el principio de reserva de Ley no impide la utilización de conceptos jurídicos indeterminados como el que nos ocupa en la tipificación de infracciones. Ahora bien, como pone de manifiesto la STC 69/1989 y reitera la 116/1993, para que resulte aceptable este criterio desde su perspectiva constitucional “la concreción del citado concepto” ha de ser razonablemente factible en virtud de criterios lógicos, técnicos o de experiencia, de tal forma que permitan prever, con suficiente seguridad, la naturaleza y las características esenciales de las conductas constitutivas de la infracción tipificada» (STC 305/1993). No ocurre así en este caso, donde se pretende apoyar una infracción muy concreta por sus coordenadas de lugar y ocasión en una norma genérica y residual, de la cual no puede considerarse complemento ni desarrollo.

A lo dicho ha de añadirse que otra disposición general de distinto rango pero de naturaleza reglamentaria (Orden Ministerial de 23 de noviembre de 1977), manejada en su momento, tampoco resulta pertinente al caso, pues no guarda relación alguna directa con lo aquí tratado y no tipifica infracción alguna, por estar dirigida exclusivamente a regular los horarios de apertura y cierre de los establecimientos de los servicios de definitiva, el ejercicio de la potestad sancionadora por el Gobernador Civil de Ciudad Real, cuyo soporte fue una norma reglamentaria posterior a la Constitución, carente de la suficiente cobertura en un precepto en la Ley de Orden Público entonces vigente con un contenido difuso e impreciso que se agota completamente en conceptos jurídicos indeterminados sin describir conductas concretas, ha desconocido el principio de legalidad configurado constitucionalmente como derecho fundamental y ha vulnerado éste en la misma medida, por lo cual ha de darse lugar al amparo solicitado.

FALLO

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

Ha decidido

Conceder el amparo solicitado y, en su virtud:

1.º Reconocer el derecho fundamental de los demandantes a la legalidad en el ejercicio de la potestad administrativa sancionadora.

2.º Declarar la nulidad de la Sentencia que la Sección Séptima de la Sala Tercera del Tribunal Supremo dictó el 15 de septiembre de 1993.

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

Dada en Madrid, a doce de diciembre de mil novecientos noventa y cinco.—José Gabaldón López.—Fernando García-Mon y González-Regueral.—Rafael de Mendizábal Allende.—Julio Diego González Campos.—Carles Viver Pi-Sunyer.—Tomás S. Vives Antón.—Firmados y rubricados.

748

Pleno. Sentencia 185/1995, de 14 de diciembre de 1995. Recurso de inconstitucionalidad 1.405/1989. Promovido por sesenta Diputados del Grupo Parlamentario Popular, contra determinados preceptos de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos.

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Alvaro Rodríguez Bereijo, Presidente, don José Gabaldón López, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Vicente Gimeno Sendra, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio Diego González Campos, don Pedro Cruz Villalón, don Carles Viver Pi-Sunyer, don Enrique Ruiz Vadillo, don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, don Javier Delgado Barrio y don Tomás S. Vives Antón, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 1.405/89, interpuesto por don Federico Trillo-Figueroa Martínez-Conde, comisionado por cincuenta y nueve Diputados del Grupo Parlamentario Popular, contra los arts. 1, 3.4, 24, 25, 26, 27, Disposición adicional segunda y Disposición adicional quinta de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos. Ha comparecido el Abogado del Estado y ha sido Ponente el Magistrado don Carles Viver Pi-Sunyer, que expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado de entrada en este Tribunal el día 14 de julio de 1989, don Federico Trillo-Figueroa, comisionado por sesenta Diputados del Grupo Parlamentario Popular, interpone recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 13/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos.

Comienza la exposición de los fundamentos jurídico-materiales con un planteamiento general sobre la inconstitucionalidad de la creación legislativa del precio público. La Ley impugnada distingue la tasa de la novedosa figura del precio público y flexibiliza legalmente la utilización de este instrumento de financiación pública; pero la pretensión de diferenciar una figura de otra, con el ánimo predeterminado de excluir de los precios públicos la naturaleza tributaria y las exigencias del principio de reserva de ley, no ha tenido un feliz desarrollo en el texto positivo, entre otras razones porque la pretensión era de por sí difícil si no imposible.

Ante todo, se escinde del concepto de tasa y consecuentemente del de tributo una parte importante de su contenido, tal como hasta ahora se hallaba configurado, para reconducirlo al marco del precio público; pero la ley se empeña en escindir lo inescindible, cual es «la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de Derecho público», que reconduce unas veces a tasas y otras, artificiosamente, a precios públicos, con absoluto desprecio de la doctrina científica pacientemente elaborada.

Un ejemplo claro de la arbitrariedad de la distinción la tenemos en el art. 45 de la Ley de Haciendas Locales, pendiente de juicio de inconstitucionalidad, ante ese Alto Tribunal. Históricamente la figura del precio público exigible a las empresas suministradoras de servicios públicos por la ocupación de suelo, subsuelo o vuelo de la vía pública municipal, era calificada con una tasa («tasa de palomillas»), por responder a las características pro-