



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 4 / 1988

La Laguna, a 8 de junio de 1988.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno autónomo sobre el Proyecto de Decreto *por el que se modifican las tarifas del Impuesto especial de la Comunidad Autónoma de Canarias sobre combustibles derivados del petróleo (EXP. 6/1988 PD)**.

FUNDAMENTOS

I

1. De acuerdo con lo establecido en los arts.1.1, 3 y 10.7 de la Ley autonómica 4/1984 -en conexión este último con lo preceptuado en la disposición adicional primera de la Ley autonómica 5/1986, por la que se crea y regula el Impuesto especial de la Comunidad Autónoma (CAC) sobre combustibles derivados del petróleo- el presente dictamen, solicitado por la Presidencia del Gobierno autónomo interesando su emisión con la máxima urgencia, en aplicación de lo que se dispone en los arts.11.1 y 15.2 de la Ley del Consejo, analizará la adecuación al Estatuto de Autonomía (EACan) y la observancia del Ordenamiento jurídico -Constitución (CE) y normas estatales o autonómicas aplicables- del Proyecto de Decreto por el que el Ejecutivo canario se propone modificar, reduciéndolas, las tarifas del antes mencionado Impuesto concebidas legalmente como tipos impositivos.

Tal modificación reductora afecta a los tipos de gravamen correspondientes a las gasolinas incluidas en la partida 27.10 del Arancel de Aduanas y al gasoil que lo está en la 27.10.C de dicho Arancel, tipos fijados, en principio, en el art. 9.1, Ley 5/1986 (cfr. tarifas primera y segunda, respectivamente), habiendo sido revisada posteriormente la cuantía de tales tarifas, al alza, por la Ley autonómica 13/1987, de Presupuestos generales de la CAC para 1988 (cfr. disposición adicional quinta), en

* **PONENTE:** Sr. Trujillo Fernández.

virtud de lo prevenido en la disposición adicional segunda, Ley 5/1986 y al amparo de lo preceptuado en el art. 134.7, CE.

2. Como es obvio, habiendo evacuado ya este Consejo varios dictámenes sobre materia tributaria, o aun referidos a aquella sobre la que incide el Proyecto de referencia (cfr. Dictámenes 5, 6 y 13 de 1986, 7 de 1987 y 2 de 1988), su opinión técnico-jurídica se formará, fundamentalmente, en base a lo expresado por el mismo en esos dictámenes. Sin embargo, al ser evidente la especificidad del supuesto a analizar en esta ocasión, en la formulación de aquella se tendrán en cuenta, asimismo, las normas que tuvieran particular incidencia al respecto, comenzando, lógicamente, por las incluidas en la propia Ley autonómica 5/1986.

En este sentido, es notoria la relevancia que en el asunto a dictaminar tiene la disposición adicional primera, Ley 5/1986, al preceptuar que el Gobierno podrá decretar, previo dictamen de este Organismo, la modificación de los tipos aplicables a los productos gravados por esa Ley, aunque con el límite de un máximo del 30% de las correspondientes tarifas que estuvieren vigentes, tanto para incrementarlos como para reducirlos. Además, tal modificación habrá de efectuarse en función del incremento o de la reducción del precio del crudo de petróleo importado en Canarias y en correlación con la cuantía del uno (modificación a la baja) o de la otra (modificación al alza). Por otra parte, la citada disposición preceptúa que el Ejecutivo deberá dar cuenta al Parlamento del uso que haga de la autorización en ella regulada, obligación que se instrumentará mediante comunicación al efecto de su posterior debate parlamentario en la forma prevista en el Reglamento de la Cámara.

II

Estando la CAC facultada constitucional, estatutaria y legalmente para establecer una imposición propia sobre productos derivados del petróleo -y, en su caso, para modificar su regulación respetando idénticas limitaciones y formalidades que las ordenadas para el establecimiento-, por las razones explicitadas en los dictámenes señalados en el Fundamento anterior, aunque con los límites asimismo indicados en aquellos, es claro que, de conformidad con lo dispuesto en la normativa que ordena dicha imposición y en otras normas que resultasen aplicables por conexión mediata o inmediata, puede también alterar los tipos impositivos

legalmente determinados respecto a los productos gravados y que dicha operación cabría que se efectuase por Ley o incluso por reglamento, en ciertas condiciones.

Evidentemente, la disminución o el aumento de los tipos de gravamen no ofrecería problema de adecuación jurídica cuando la norma que implementase la modificación se ajustase, no sólo a los preceptos constitucionales, estatutarios y legales de aplicación en la materia -en particular los reguladores del Régimen económico-fiscal (REF) canario-, sino también al carácter excepcional que, precisamente a consecuencia de la existencia del indicado REF, tiene la Imposición indirecta en Canarias respecto a la vigente, en general, en otras partes del territorio estatal. Ausencia de problematicidad que sería aún mayor, si cabe, cuando la operación en cuestión y la forma de efectuarla están permitidas expresamente, aunque fuere en ciertas ocasiones, dentro de determinados márgenes y con alguna obligación a cumplimentar ulteriormente, en la Ley que crea y ordena el impuesto y los tipos a los que se refiere.

En el caso que nos ocupa, parece indiscutible que el Proyecto dictaminado contiene una regulación ajustada a las exigencias y parámetros antedichos, cumpliendo la modificación proyectada, concretamente, las condiciones y límites establecidos en la disposición adicional primera, Ley 5/1986, tanto en lo que se refiere a la exigencia de dictamen previo -justamente éste- como al margen de operatividad tolerado por el legislador respecto a las tarifas exigibles actualmente (cfr. disposición adicional quinta, Ley 13/1987) o a la forma de efectuar la operación. Y ello porque las tarifas se reducen por Decreto, cuyo Proyecto ha dictaminado este Organismo, y la reducción no supone una disminución en la cuantía de aquellas superior al 30% de la vigente en la actualidad.

En la misma línea, tampoco parecen objetables las normas que se contienen en el art. 2 o en la disposición transitoria del Proyecto, siempre que los ajustes fiscales, indicados en el primero, se refieran exclusivamente al gravamen afectado por la reducción y que los créditos, señalados en la segunda, efectivamente sufran una mera retención, de modo que quepa su descongelación y aplicación tan pronto como, por una u otra razón, las previsiones de recursos lo permitan.

No obstante, podría plantear dudas acerca de la legalidad de la operación propuesta el hecho de que, en su implementación, no se cumpliera la exigencia legal

de que la autorización para efectuarla ha de ejercitarse en función del incremento del precio del crudo del petróleo y en correlación con el montante de tal incremento. Ciertamente, en el Preámbulo del Proyecto analizado parece señalarse que es la subida por el Estado de los precios de venta al público de la gasolina y del gasoil, no el aumento de los del crudo de petróleo importado en Canarias, el que induce al Gobierno a bajar los tipos usando para ello la autorización prevenida en la Ley 5/1986, no advirtiéndose tampoco en la Orden del Ministerio de Industria y Energía, por la que se incrementaron los precios de venta, que la justificación para decidirlo se debiera, al menos no exactamente y en el presente momento, al efectivo incremento de los precios del crudo. Sin embargo, el Consejo carece de suficientes elementos de juicio en estos momentos para opinar con fundamento al respecto, no siendo razonable suplir esta carencia recabando información complementaria, dada la extrema urgencia con que se recaba el dictamen y, por consiguiente la perentoriedad de su disponibilidad por el órgano solicitante, por lo que se limita a manifestar la duda que queda expresada.

III

Distinto -aunque seguramente relacionado con el anterior- es el problema de determinar la adecuación jurídica de la disposición final del Proyecto que se dictamina. Cabe apuntar que la misma suscita asimismo cierta duda, no sólo en relación con las reglas generales que ordenan la eficacia de las normas jurídicas, sino también respecto al procedimiento de fijación por el Estado de precios de los productos energéticos, a la vista de la prevista coordinación en orden a la determinación de aquellos, de las Administraciones estatal y autonómica, y de la posibilidad de que ésta proponga a aquella revisiones de los mismos al variar la cuantía de uno de los elementos que lo componen, tal como se preceptúa en el Real Decreto 2091/1984, de traspaso de funciones y servicios en la materia, en relación con la Ley 45/1981 [cfr. Anexo 1, apartado D) y disposición adicional primera, respectivamente].

En efecto, podría ser cuestionable que la vigencia de una norma quede sometida al cumplimiento de una condición -hecho futuro e incierto-. Máxime en el presente caso, en el que los factores que confluyen en la decisión del Estado son diversos y cuando se fijan, además, ciertas exigencias o características para dar por acontecida aquella, con la inseguridad jurídica que de ello pudiera derivarse. El Consejo es

consciente de la difícil instrumentación jurídica de una decisión que, como resulta del mencionado Real Decreto de traspasos, presupone un acuerdo sin que, al propio tiempo, se disponga del instrumento paccionado que permita incorporar la normativa correspondiente al Ordenamiento estatal y autonómico. De aquí el paralelismo en la acción y la sincronía en los efectos que la disposición analizada intenta. No consta en el expediente analizado que se haya alcanzado tal acuerdo; aunque ha de presuponerse que así sea, pues, de lo contrario, carecería de toda viabilidad la consecución del objetivo que finalmente se pretende. En todo caso, las razones de urgencia y de perentoriedad antes aludidas aconsejan a este Organismo no recabar información complementaria al efecto. Por todo ello, parece razonable indicar que, dado que ese acuerdo es presupuesto cuando menos fáctico del Decreto que se proyecta, se haga algún tipo de mención al mismo en el Preámbulo de éste y se concuerde con ello la mencionada disposición final.

IV

En cualquier caso, el Consejo considera pertinente reiterar la advertencia - explicitada concretamente en su Dictamen 6/1987- de que, en aplicación de lo preceptuado en el art. 2.6 de la Ley orgánica 3/1980, del Consejo de Estado, en relación con lo dispuesto en los arts. 149.3, CE y 42, EACan, ha de hacerse constar en la parte dispositiva del Decreto que, en su momento, apruebe el Gobierno autónomo, tras ser dictaminado su Proyecto, la circunstancia de que dicha aprobación se produce de conformidad o no con tal dictamen, para lo cual bien podrían utilizarse las fórmulas recogidas en el citado precepto de la Ley 3/1980, o bien, otras similares.

CONCLUSIÓN

Con las salvedades indicadas en los Fundamentos II y III, el Proyecto analizado se ajusta a la normativa aplicable al supuesto por él concernido.