



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 1 / 1 9 9 1

La Laguna, a 16 de abril de 1991.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias, en relación con el *Proyecto de Decreto por el que modifican los tipos de gravamen de las gasolinas y gasoil incluidos en la partida 27.10 del Arancel Integrado de Aplicación (TARIC), del Impuesto especial sobre combustibles derivados del petróleo (EXP. 10/1991 PD)**.

F U N D A M E N T O S

I

El presente dictamen se emite por este Consejo a solicitud del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias, quien interesó con carácter preceptivo su emisión al amparo de lo dispuesto en la disposición adicional primera de la Ley 5/1986, de 28 de julio, del Impuesto especial de la Comunidad Autónoma de Canarias sobre combustibles derivados del petróleo, en conexión con lo que dispone el art. 10.7 de la Ley 4/1984, de 6 de julio, constitutiva del Consejo Consultivo, en relación con el Proyecto de Decreto gubernamental por el que se modifican los tipos de gravamen de las gasolinas y gasoil incluidos en la partida 27.10 del Arancel Integrado de Aplicación (TARIC), de aquel impuesto especial, en los términos que se expondrán a continuación.

II

La competencia del Consejo viene atribuida a este Organismo por la conjunción del art. 10.7 de la Ley 4/1984 y disposición adicional primera de la Ley 5/1986, al atribuir aquel a la competencia del Consejo el conocimiento de cualquier otro asunto que por precepto legal haya de consultársele, y ésta, al disponer que la modificación

* **PONENTE:** Sr. Sánchez Parodi.

por el Gobierno de Canarias, mediante Decreto, de los tipos impositivos aplicables por productos requerirá el previo dictamen de este Organismo que, al igual que los anteriormente emitidos en relación con la aplicación de la facultad que al Gobierno de Canarias otorga aquella disposición adicional, deberá discernir el cumplimiento por la norma proyectada, de los requisitos materiales y formales que la legislación que resulte de aplicación previene para poder operar la modificación propuesta, función garantista anticipada que realiza este Consejo que no excluye, como se verá, la intervención de otra institución autonómica cualificada, como es el Parlamento de Canarias.

En orden a lo expresado, ha de indicarse que por su objeto este Dictamen incide en materia sobre la que este Consejo reiteradamente se ha pronunciado, pues varias han sido las oportunidades en que el Gobierno autónomo ha ejercido la facultad que la Ley 5/86 le ha otorgado, tantas como dictámenes de este Consejo se han emitido (cfr. DDCC 5, 6, 13/1986, 4/1988, 6/1990, 10/1991), dictámenes a los que nos remitimos, sin perjuicio de hacer las observaciones puntuales que resulten pertinentes.

III

1. Resuelta con anterioridad por este Consejo la aparente antiestatutoriedad de la previsión contenida en la disposición adicional indicada (cfr. DCC 10/1990) -por contravenir supuestamente la reserva de ley que se contempla en los arts. 58.a), EACan y 10.b) de la Ley 7/1984, de 11 de diciembre, de la Hacienda Pública de la CAC, según los cuales, conforme al primero, el establecimiento y modificación de los tributos propios de la CAC habrá de regularse necesariamente mediante Ley del Parlamento de Canarias y, según el segundo, el establecimiento, modificación o supresión de los impuestos autonómicos propios, así como de los elementos directamente determinantes de la cuantía de la deuda tributaria, ha de ser necesariamente regulados por Ley-, este Consejo debe limitar su función a comprobar el cumplimiento de los requisitos que la Ley impone para que el Gobierno pueda actuar la autorización reglamentaria al amparo de la que pretende aprobar el Decreto cuyo Proyecto se dictamina.

En efecto, la disposición adicional citada prevé la posibilidad de que el Gobierno modifique los "tipos impositivos aplicables por productos, hasta un máximo del 30% del incremento o disminución de la Tarifa, en función de correlativos de disminución

o incremento del precio del crudo del petróleo importado en las Islas Canarias". Se precisa asimismo que "del uso que el Gobierno haga de la autorización constituida en el párrafo anterior se dará cuenta al Parlamento de Canarias en forma de comunicación para su debate posterior".

La disposición citada plantea dos condiciones de ejercicio de la potestad reglamentaria, y otra -que deriva del hecho de que la actuación del Gobierno viene expresamente autorizada por el Parlamento-, que debe satisfacer "a posteriori" de la emisión del Dictamen del Consejo. Condiciones, todas ellas, sobre las que este Consejo se ha pronunciado anteriormente.

2. La primera de ellas, de carácter sustantivo o material, es la atinente al límite cuantitativo dentro del cual debe operar el Gobierno para encontrarse amparado por la autorización parlamentaria plasmada en la disposición adicional ya citada. Y es que, el aumento o disminución de tipos impositivos debe en cualquier caso moverse dentro de la banda del +/- 30%. En relación con este requisito, el Proyecto de Decreto, en su artículo 1, fija en 26.000 ptas. El precio del m³ de las gasolinas, excepto las gasolinas con bajo contenido en plomo, incluidas en el Código 27.10.00.33.00H, cuyo tipo de gravamen se fija en 21.000 m³, combustibles cuyos respectivos tipos hasta el momento (fijados por el art. 26 de la Ley 16/1990, de 26 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 1991) ascendían a 23.000 y 18.000 ptas., respectivamente, produciéndose en ambos casos un aumento de 3.000 ptas., lo que supone un incremento porcentual en los tipos del 13,05% y del 16,67%, inferior al tope legal impuesto para ese tipo de medidas por la Ley 5/1986.

3. La segunda, es la que anuda el incremento/disminución porcentual a los "correlativos de disminución o incremento del precio del crudo del petróleo importado en las islas Canarias". En este sentido, se ha de indicar que la Exposición de motivos de la norma proyectada indica que el ejercicio de la iniciativa reglamentaria se debió a "consecuencia de oscilaciones producidas en los precios del crudo del petróleo importado en Canarias" lo que hace necesario "establecer el ajuste de los tipos de gravamen afectados, de tal manera que sosteniendo los precios al consumidor no se produzcan beneficios injustificados a los vendedores mayoristas de combustibles". El Proyecto de Decreto, pues, parece sustentarse en la condición que la Ley 5/1986 prevé para tal eventualidad. No obstante ello, se ha de precisar

(tal y como se indicó en el DCC 10/1990) que la interdependencia referenciada no puede ser analizada de forma estricta, rigorista o literal -lo que en su caso exigiría una exacta correlación cuantitativa entre las fluctuaciones del precio y de los impuestos- en la medida que esta interpretación -aparte de la difícil materialización dada la índole de las fluctuaciones de las que depende- pudiera evidentemente pugnar con la razonable libertad de apreciación que debe presuponerse otorga al Gobierno la cláusula de apoderamiento de la disposición adicional primera, Ley 5/1986". Ello, sin embargo, no debe excluir del análisis de este Consejo la concurrencia efectiva de las condiciones de ejercicio de la potestad reglamentaria, que no es incondicionada, pues siempre se debe mover dentro de los límites de la autorización legal, lo que obligaría a entender que, salvando los márgenes razonables de apreciación a los que se ha hecho referencia, toda actuación reglamentaria fuera de aquella autorización haría ilegal la actuación reglamentaria. Y esto se expresa en la medida que de la documentación remitida y de la Exposición de motivos de la disposición proyectada parece desprenderse que, efectivamente, ha habido oscilaciones anteriores en que este Consejo ha expresado su parecer en casos análogos, la cuantificación de aquella oscilación, sino que ésta se ha materializado en los porcentajes de aumento de los tipos que se contienen en el Decreto proyectado. El expediente, pues, además del preceptivo Informe de los Servicios Jurídicos que debió emitirse, y no se hizo, carece del informe de la Consejería de Industria y Energía que explicitara la concurrencia de las circunstancias indicadas. Extremo este que se indica expresamente a los efectos de que cuando en el futuro se ejerza nuevamente la potestad reglamentaria en materia de fijación de tipos al amparo de la Ley 5/1986, se remitan a este Consejo, como se supone lo hará el Gobierno en relación al Parlamento a los efectos del trámite de dación de cuentas, todos los antecedentes indispensables para discernir el correcto uso de la facultad que al Gobierno reconoce la disposición adicional primera de la Ley 5/1986.

4. Por último, no puede olvidarse la condición cualificada que incorpora el último párrafo de la citada disposición adicional, en la medida que incorpora un trámite de dación de cuentas del Gobierno al Parlamento de Canarias de la autorización referenciada. La Cámara regional, pues, habrá de conocer de las condiciones de ejercicio de la facultad gubernamental indicada, aunque "a posteriori", siendo así posible que el Parlamento controle en el debate que puede seguir a la comunicación el correcto, o no, uso de una facultad que el Parlamento en su día otorgó al Gobierno en el ámbito de su actuación reservada, actuación que, por sus peculiaridades, debe moverse siempre dentro de los límites de la autorización,

pues en la medida que los excediera, el Reglamento que resulte sería, por ausencia de cobertura, ilegal. Por supuesto, este control parlamentario *post facto* no empece, aunque suple, el necesario control preventivo que el Ordenamiento jurídico otorga al Consejo Consultivo, quien debe tener la oportunidad de conocer si el uso de aquella autorización fue correcto y, de no serlo, advertirlo para que la potestad reglamentaria irregularmente ejercida se subsane en el ámbito gubernamental, pero no en sede parlamentaria.

C O N C L U S I O N

El Proyecto dictaminado se ajusta a las prescripciones aplicables al supuesto de modificación de los tipos impositivos que en el mismo se contempla.