



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 4 / 1 9 9 2

La Laguna, a 27 de marzo de 1992.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Parlamento de Canarias, en relación con la *Proposición no de Ley, presentada por los Grupos parlamentarios Centrista, Iniciativa Canaria -I.CAN y Agrupación Asamblea Majorera, Grupo Parlamentario Mixto, de interposición de recurso de inconstitucionalidad "en relación a la vulneración por el Gobierno del Reino de España de lo dispuesto en la Disposición Transitoria Tercera de la Constitución Española, Artículo 138 del mismo texto constitucional, Ley de Régimen Económico Fiscal de Canarias y art. 45 de su Estatuto de Autonomía" (EXP. 4/1992 RI)*.*

F U N D A M E N T O S

I

El objeto del presente dictamen, solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Parlamento de Canarias con carácter preceptivo y por el procedimiento ordinario, al amparo de lo dispuesto en los arts. 163 del Reglamento de la Cámara y 10.4 de la Ley 4/84, de 6 de julio, del Consejo Consultivo, deberá determinar la adecuación de la Proposición no de Ley, promovida por los Grupos Parlamentarios Centrista, Iniciativa Canaria -I.CAN y Agrupación Asamblea Majorera, Grupo Parlamentario Mixto, de interposición de recurso de inconstitucionalidad "en relación a la vulneración por el Gobierno del Reino de España de lo dispuesto en la Disposición Transitoria Tercera de la Constitución Española, Artículo 138 del mismo texto constitucional, Ley de Régimen Económico y Fiscal de Canarias y Artículo 45 de su Estatuto de Autonomía".

* PONENTE: Sr. Fernández del Torco Alonso.

II

Antes de abordar el análisis del asunto que se ha sometido a la consideración de este Consejo, procede hacer un somero relato de las incidencias habidas en relación con la presente solicitud de dictamen, pues, como se verá, las mismas condicionan en grado sumo el tenor y alcance del pronunciamiento de este Consejo, en los términos en que queda formulado el presente dictamen.

1. El texto de la Proposición no de Ley remitida a este Consejo consta de tres apartados, en el primero de los cuales se propone "la reconducción de las actuaciones del Parlamento de Canarias al consenso institucional alcanzado en diciembre de 1991, en los términos de la Resolución aprobada en 18 de diciembre de este mismo año"; en el segundo, se insta, precisamente, la interposición de recurso de inconstitucionalidad en los términos antes indicados, y, en el tercero, se pretende que "el precitado recurso incorpore el conjunto de demandas a la Administración Central del Estado en los términos asumidos en la Resolución adoptada por el Parlamento de Canarias, en su sesión de 18 de diciembre próximo pasado". El acuerdo de la Mesa de la Cámara de solicitar dictamen de este Consejo lo es sobre "la interposición de recurso de inconstitucionalidad contenida en la citada propuesta de resolución", por lo que el objeto de nuestro análisis, en puridad, debiera limitarse al segundo apartado de la indicada Proposición, aunque también el tercero incide tangencialmente en el objeto del recurso al proponer que el mismo incorpore determinadas demandas que, por su propia naturaleza, exceden del objeto de un recurso de aquel tenor, el cual parte del presupuesto de la presunta vulneración de la normativa constitucional imputable a determinada norma legal, no siendo, desde luego, el cauce para solicitar al Estado que satisfaga determinadas expectativas de conformidad con lo resuelto por el Parlamento salvo que, por conexión, tales demandas tengan su engarce en incumplimientos estatales incorporados a normas legales que eventualmente pudieran ser tachadas de inválidas por violación de preceptos constitucionales.

No es ocioso recordar que en los supuestos en los que como parece ser sucede en este caso, se pretende interponer recurso de inconstitucionalidad, corresponde a este Consejo analizar la adecuación técnico-jurídica de los motivos de inconstitucionalidad que aducen los proponentes en relación con determinada vulneración constitucional. No es otro el objeto del recurso de inconstitucionalidad,

pues, como señala el art. 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, aquel se interpone contra "leyes, disposiciones normativas o actos con fuerza de Ley", normas cuyo contraste con la Constitución, debe ser analizado por este Organismo en su función institucional de velar por la observancia del Ordenamiento Jurídico, sin expresar en ningún caso valoraciones de oportunidad o conveniencia, de conformidad con lo que disponen los arts. 3 y 4 de su Ley constitutiva.

Se aprecia, no obstante, en el texto de la Proposición de referencia una notoria indefinición que afecta a los requisitos mínimos indispensables para que este Consejo pueda entrar a conocer con seguridad, certeza y, consecuentemente, con corrección técnico-jurídica, de los términos o alcance de la infracción constitucional que motiva el recurso que se pretende interponer. Pues, estando identificadas las normas constitucionales que se suponen vulneradas por el Gobierno del Reino de España (art. 138 y disposición transitoria tercera) así como otras, integrantes del "bloque de la constitucionalidad" (Ley de Régimen Económico y Fiscal y art. 45 del Estatuto de Autonomía), referente necesario del pertinente juicio de constitucionalidad, no aparece sin embargo identificada en la proposición la norma vulneradora, lo que dificulta en grado sumo la emisión del pronunciamiento que se nos recaba.

Esta circunstancia, advertida por este Organismo en la fase de admisión de la solicitud de dictamen, motivó que el Pleno del mismo en sesión celebrada el día 20 de marzo, acordara su admisión y seguidamente la suspensión del plazo de emisión, al efecto de que por la Cámara parlamentaria se procediera a la remisión "de cuantos antecedentes, aclaraciones o informaciones estime oportuno, ante la dificultad de determinar con precisión el precepto o preceptos que se presumen afectados de vicio de inconstitucionalidad, al objeto de fundamentar debidamente el dictamen que se nos recaba".

En respuesta a esta petición, la Secretaría General de la Cámara emitió una certificación, acreditativa de un escrito de rectificación presentado por los proponentes de la iniciativa -conforme el cual, en el punto 1º de la Proposición, donde se dice "de la Resolución aprobada el 18 de diciembre de ese mismo año", debe decir "de la Resolución aprobada el 28 de enero de 1992"- habiéndose publicado ese Acuerdo de rectificación en el Boletín Oficial del Parlamento del día 23 de marzo de 1992, haciéndose constar asimismo que la Resolución parlamentaria, rectificada,

referida en dicha Proposición no de Ley, se halla publicada en el Boletín correspondiente al día 3 de febrero del corriente.

2. No estando, pues, expresamente identificado el objeto acotado sobre el que necesariamente este Consejo debiera pronunciarse, tal circunstancia obstaría, en principio, a que este Organismo emitiera el pertinente dictamen sobre el fondo del asunto que se somete a su consideración, pues lo que no puede hacer esta Institución es, desde luego, suplir, enmendar o adivinar la intención de los proponentes, lo que excedería de la función institucional que a este Organismo le otorga el Ordenamiento, y afectaría al control de sus *interna corporis* tiene la Cámara parlamentaria.

Entiende sin embargo este Consejo que a pesar de que el plazo de que dispone para emitir el dictamen que se le solicita finaliza el día 10 del próximo mes de abril, y dado que el plazo para la interposición de el recurso que se pretende interponer - que por lo que seguidamente se dice recae sobre la Ley de aprobación de los Presupuestos Generales del Estado para 1992- concluye el día 31 de los corrientes, es deber recordar que, con ocasión de la Proposición no de Ley recientemente promovida por otros dos Grupos de la Cámara, de interposición de recurso de inconstitucionalidad contra la referida Ley, este Organismo emitió su Dictamen 2/92, de 13 de marzo, con ocasión del cual se pronunció *in extenso* sobre múltiples cuestiones algunas de las cuales parecen haber tenido reflejo, siquiera tangencial, en la Proposición no de Ley que ahora se dictamina, por lo que procede acompañar dicho Dictamen como Anexo al presente.

Por otra parte, a los efectos de concretar, en la medida de lo posible y a partir de la documentación de que se dispone, el objeto del repetido Recurso, resulta necesario acudir a la invocada Resolución del Parlamento de Canarias de 3 de febrero de 1992, a cuyo tenor:

"la consecución de un acuerdo de financiación adecuado con la Administración del Estado es un objetivo imprescindible y al cual no puede renunciar la Comunidad Autónoma. Por ello, el Parlamento de Canarias exige la ampliación del Acuerdo sobre el sistema de Financiación Autonómica para el período 92-96 incorporando los siguientes aspectos: 1º El reconocimiento explícito del carácter esencial de las previsiones contenidas en el art. 138 y Disposición Adicional Tercera de la Constitución y art. 54 del Estatuto de Autonomía, como referencial del nuevo

modelo; 2º.1 En cuanto a las variantes utilizadas para la determinación de la participación de las Comunidades Autónomas en los ingresos del Estado se estima: a) Se produce una inexplicable pérdida de la ponderación de la insularidad (...); b) El año base de todos los cálculos deberá ser 1990 (...); 2º.2 No se ha tenido en cuenta en el Acuerdo propuesto que la singularidad insular determina que Canarias tenga competencias exclusivas de las que carecen el resto de las Comunidades Autónomas (...) 3º El Fondo de Nivelación de Servicios Públicos Fundamentales deberá incorporar el concepto de "usuarios" para cada servicio específico (...) 4º La inmediata puesta en vigor del mecanismo paralelo de financiación previsto para las Obras Públicas y telecomunicaciones en los arts. 95 y 96 de la Ley 20/1991, de 7 de julio, así como legislación que la sustente o complemente".

De la simple lectura de la indicada Resolución parlamentaria, asumida, como se ha dicho, por la referida Proposición no de Ley, se desprende la incidencia directa en las cuestiones sustanciales abordadas por este Consejo en el citado Dictamen 2/92, de 13 de marzo, emitido como se ha expresado con ocasión de una Proposición no de Ley de interposición de recurso de inconstitucionalidad contra la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1992. En efecto, la Resolución parlamentaria indicada refiere actuaciones tendenciales del Estado que tengan en cuenta la especial condición insular de la Comunidad, que se proponen en la medida que el Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 20 de enero de 1992 opera un tratamiento financiero desfavorable para la Comunidad Autónoma sin que, por otra parte, las previsiones contempladas en la indicada Ley 20/91, de 7 de junio, de Modificación de los Aspectos Fiscales -como es sabido, los arts. 95 y 96 de esta Ley reconocen expresamente la "Compensación del hecho insular" (con referencia expresa a "las obras de infraestructura y las instalaciones de telecomunicación que permitan o faciliten la integración del territorio del Archipiélago con el resto del territorio nacional o interconecten los principales núcleos urbanos de Canarias o las diferentes islas entre sí"), y la denominada "Distribución del programa de Inversiones Públicas"-hayan tenido reflejo "en los Presupuestos Generales del Estado para 1992", según reza el Preámbulo de la indicada Resolución.

Parece, pues, que es esta norma, la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1992, la que, por la vía mediata e indirecta que se ha razonado, se reputa viciada de inconstitucionalidad y, en cuanto tal, objeto del recurso que se pretende

interponer. Siendo en consecuencia la misma objeto del juicio de constitucionalidad en tanto que presuntamente vulneradora del bloque de la constitucional identificado en el apartado 2º de la Proposición no de Ley remitida a este Consejo, cuestión extensamente abordada por este Consejo en su Dictamen 2/92, ya citado.

C O N C L U S I Ó N

La Proposición no de Ley de la que ha conocido este Consejo no identifica expresamente el objeto del recurso de inconstitucionalidad que se pretende interponer, al no concretarse la norma legal cuyo contraste con el bloque de la constitucionalidad habría supuesto, precisamente, el objeto del presente dictamen. De los antecedentes, sin embargo, resultan indicios suficientes de que tal norma es la Ley de los Presupuestos Generales del Estado para 1992, que recientemente se ha acordado recurrir por el Parlamento autónomo ante el Tribunal Constitucional, asunto sobre el que este Consejo ha emitido recientemente su Dictamen 2/92, de 13 de marzo, que se acompaña como Anexo al presente.