



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 6 / 1 9 9 8

La Laguna, a 2 de marzo de 1998.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Parlamento de Canarias sobre la *interposición de recurso de inconstitucionalidad interesado mediante Proposición no de Ley formulada por el Grupo Parlamentario Coalición Canaria (CC) contra la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social (EXP. 13/1998 RI)*.*

F U N D A M E N T O S

I

Por el Presidente del Parlamento de Canarias se interesa preceptivo Dictamen de este Consejo sobre interposición de Recurso de Inconstitucionalidad contra el art. 9, apartados primero, segundo, sexto en lo que afecta al art. 49.2.2 de la Ley de modificación de los aspectos fiscales del REF y décimo, y contra la disposición transitoria decimonovena de la Ley 66/1997, de medidas fiscales, administrativas y de orden social por presunta vulneración de la disposición adicional tercera de la Constitución y art. 46 Estatuto de Autonomía de Canarias.

Tal iniciativa es promovida por el GP de CC, a través de una PNL presentada en la Mesa del Parlamento de Canarias que adoptó el Acuerdo de solicitud de Dictamen con la certificación correspondiente.

II

La citada inconstitucionalidad se fundamenta sucintamente en los siguientes extremos:

* PONENTE: Sr. Cabrera Ramírez.

El art. 9 de la Ley 66/1997 modifica toda una serie de preceptos de la Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico Fiscal de Canarias (arts. 12, 17, 49 y 55), mientras que la disposición transitoria decimonovena, en su apartado 3, distribuye el nuevo tipo impositivo sobre las labores del tabaco entre la Comunidad Autónoma Canaria y los entes locales canarios sin que, en el preceptivo trámite, se hubiera obtenido el Informe favorable de los dos tercios de los miembros del Parlamento; antes al contrario, unánimemente se informó desfavorablemente por lo que dichas modificaciones vulneran el art. 46.3 Estatuto de Autonomía de Canarias. Por consiguiente, dicha modificación del REF adolecería de un vicio de inconstitucionalidad.

III

La primera cuestión a abordar por este Consejo será analizar si nos encontramos ante el supuesto de modificación, en cuyo caso se podrán desplegar los efectos previstos en el art. 46 Estatuto de Autonomía de Canarias del Informe ahí prevenido.

Ha venido entendiendo este Consejo la modificación de la siguiente manera (DCC 5/1986):

"los principios definitorios del régimen económico-fiscal de que goza Canarias pueden evidentemente ser cambiados y sustituidos por otros, pero ello exigiría reformar el Estatuto. Esto es, justamente, lo que garantiza el precepto del referido art. 45.1.

Otra cosa es cambiar, no los principios, sino el status jurídico que resulta de su concreción práctica —esto es, el complejo normativo que en cada momento histórico se explícita la inteligencia que el legislador ha hecho de tales principios—. En este caso, nos encontraríamos ante una modificación en el sentido del art. 45.3".

Existe, pues, modificación cuando se introducen cambios en la ordenación vigente, esto es, en las medidas contenidas en disposiciones de variado rango que se deriven de los principios inspiradores del REF. Esta doctrina ha sido reiterada cada vez que se ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre el REF (DDCC 5/1986, 9/1990, 3/1993, 80/1996, 10/1997 y 29/1997), por lo que podemos concluir que, efectivamente, estamos ante una modificación del Régimen canario, puesto que

expresa y directamente la norma cuestionada se dirige a modificar determinados preceptos de la Ley de Modificación de los aspectos fiscales del REF de Canarias.

IV

Determinada la efectiva concurrencia del supuesto de modificación contemplado en el art. 46.3 Estatuto de Autonomía de Canarias (coincidente con el art. 45.3 Estatuto de Autonomía de Canarias originario), queda por abordar la cuestión de los efectos del Informe.

Este Consejo viene entendiendo que, de no alcanzarse el *quórum* exigido por el art. 46.3 Estatuto de Autonomía de Canarias para computarse favorable, el informe sobre el REF emitido por el Parlamento de Canarias obstaría a su modificación por parte de las Cortes Generales. Su razonamiento es concluyente: si el Estatuto de Autonomía de Canarias exige que el informe sea favorable y aprobado por una mayoría cualificada, ha de significar necesariamente que la no obtención de ese consenso, al no contar con el respaldo del órgano garante de la protección constitucional del REF, impide su modificación, tal como se ha venido razonando desde en el DCC 5/1986.

Y es que, de otra manera, no se entendería la exigencia constitucional de Informe previo ni la estatutaria de que tenga que ser favorable con esa determinada mayoría. Además, como argumento adicional a dicho razonamiento, no es ocioso traer a colación el pronunciamiento del TC, vertido en su Sentencia 35/1984, en que el Alto Tribunal deducía que, en estrecho paralelismo con los procedimientos administrativo, ese informe es preceptivo; así, por analogía, la pretensión del Estatuto al requerir que el informe sea, además, favorable, y como ocurre precisamente en los trámites administrativos, la falta de ese pronunciamiento favorable, obsta que se adopten los actos o disposiciones sometidos al parecer del órgano emisor del Informe. En consecuencia, habrá que inferir que, además de ser preceptivo, el informe del Parlamento de Canarias debe ser obstativo a la modificación del REF si no es aprobado por la mayoría de los dos tercios de sus miembros; como lo son los pareceres de determinados organismos -entre otros, los de este mismo Consejo- que han de ser favorables a los actos o disposiciones objeto de su Informe.

No obstante lo anterior, este Consejo, en alguna ocasión ha matizado esta interpretación, admitiendo otras posibilidades, como lo hizo en su DCC 3/1993, en relación con un informe sustancialmente contrario, pero sin mayoría cualificada.

Sin embargo, ha sido la única ocasión, abandonada prontamente (DDCC 80/1996, 10/1997 y 29/1997) debido quizás a su insuperable contradicción, en que el Consejo ha admitido la posibilidad de que no siempre la ausencia de la mayoría de los dos tercios de los miembros del Parlamento de Canarias en el informe de sobre la modificación estatal del REF produce como consecuencia la imposibilidad constitucional-estatutaria de proceder a ella. Esa posibilidad fue admitida cuando no se alcanzase esa mayoría de forma clara en un sentido u otro (favorable o desfavorable). Así, aun admitiendo esa tesis, en el caso que nos ocupa no se da tal supuesto, pues está acreditado que el Parlamento de Canarias informó desfavorablemente, con mayoría superior a dos tercios, la modificación de determinados preceptos de la Ley 20/1991. Lo cual si se interpreta, *a sensu contrario*, la exigencia de informe favorable por las dos terceras partes de los miembros del Parlamento canario para poder ser modificado, que preceptúa el párrafo 3 del art. 46 Estatuto de Autonomía de Canarias, supone que no podrá ser modificado el régimen económico fiscal de Canarias, cuando, en todo caso, el informe desfavorable lo sea con esa mayoría cualificada, y que el Parlamento estatal tendrá que buscar otra solución legal dada su competencia en la materia. Por lo que se ha de concluir que dicha modificación es inconstitucional, porque vulnera los efectos previstos en el art. 46.3 Estatuto de Autonomía de Canarias, esto es, por informarse desfavorablemente por más los dos tercios de los miembros del Parlamento territorial.

Desde otra hipótesis hermenéutica se llega a la misma conclusión. Según ella la obtención de la mayoría cualificada estatutaria confiere al informe del Parlamento una cualificación, la de ser favorable, que con independencia del sentido del pronunciamiento que conlleva, tiene como consecuencia la de vincular a su destinatario, es decir, a la instancia estatal que promueve la modificación del REF.

C O N C L U S I Ó N

Al encontrarnos en presencia de una modificación del REF (art. 46.3 Estatuto de Autonomía de Canarias), el art. 9 y la disposición transitoria decimonovena de la Ley

66/1997 son cuestionables constitucionalmente en la medida en que el Parlamento de Canarias los informó desfavorablemente con una mayoría superior a dos tercios de sus miembros.