

La Sala de lo Penal del Tribunal Supremo desestimó en su Sentencia, también impugnada en amparo, el aducido motivo, al considerar, tras señalar que en el presente caso existía una regla específica de individualización de la pena contenida en el art. 249 CP y que las circunstancias mencionadas en este precepto no constituían una lista cerrada, sino ejemplificativa, pudiéndose valorar conjunta o separadamente, y que dicha regla no resultaba incompatible con la regla general del art. 66 CP, que la motivación ofrecida por la Audiencia Provincial «a todas luces justifica la pena impuesta, por otra parte en el tramo inferior a la prevista legalmente, y ello es correcto por cuanto no concurren circunstancias modificativas genéricas en los hechos, siendo la justificación válida tanto desde la perspectiva del artículo 249 como de la regla general del artículo 66.1, ambos CP» (fundamento de Derecho segundo).

5. La lectura del precedente relato de las Sentencias ahora impugnadas evidencia que en el presente caso la Audiencia Provincial, cuya decisión confirmó el Tribunal Supremo, motivó y explicitó las razones y circunstancias por las que impuso al demandante de amparo la pena de prisión en una extensión superior a la solicitada por el Ministerio Fiscal en sus conclusiones definitivas. Frente a lo que se afirma en la demanda de amparo, en las Sentencias recurridas no se aprecia la existencia de agravante alguna, y las circunstancias tenidas en cuenta para la individualización de la pena no se contraen únicamente al antecedente penal recogido en el relato de hechos probados, sino que, junto a esta circunstancia personal, se tuvieron en cuenta las circunstancias que concurrieron en la comisión del hecho delictivo, cuales son la obtención irregular por el demandante de amparo de documentos de identidad y las manipulaciones documentales a las que procedió. Circunstancias éstas que fueron objeto de debate en el proceso y que el órgano judicial estimó acreditadas, sin que respecto a las mismas nada se aduzca ni alegue en la demanda de amparo en orden a que no pudieran ser tenidas en cuenta por el órgano judicial al determinar la extensión de la pena a imponer al recurrente en amparo.

Las alegaciones del demandante de amparo se circunscriben a impugnar la valoración del antecedente penal, tomado también en consideración por el órgano judicial al individualizar la pena impuesta, ya que considera que el mismo no era computable al haber transcurrido casi cinco años desde que se dictó la Sentencia del Juzgado de lo Penal núm. 2 de Huelva, de 12 de mayo de mayo de 1995, que le condenó por un delito de lesiones a la pena de dos meses de arresto mayor, hasta que la por la Audiencia Provincial se dictó la Sentencia ahora recurrida en amparo.

Cierto es que la Sentencia de la Audiencia Provincial incurre en un error al indicar en su encabezamiento que el acusado carecía de antecedentes penales cuando en el relato de hechos probados se hace constar expresamente la condena del Juzgado de lo Penal núm. 2 de Huelva. Mas a tal error no cabe conferirle la trascendencia que pretende el demandante de amparo, al figurar en autos la certificación del Registro de Penados y Rebeldes en la que se hace constar dicha condena y que en relación con la misma, por Auto de 3 de noviembre de 1995, notificado al demandante de amparo el día 28 de febrero de 1996, se le concedió la condena condicional por tiempo de dos años.

De otra parte, el referido antecedente penal había sido contemplado ya por el Ministerio Fiscal en su escrito de acusación, sin que el demandante de amparo suscitase en momento alguno, tanto ante la Audiencia Provincial como con ocasión del recurso de casación ante el Tribunal Supremo, que el mismo se encontrase can-

celado y, en consecuencia, no fuera computable, suscitándose ahora per saltum dicha cuestión ante este Tribunal (ATC 202/1998, de 29 de septiembre). En todo caso, como razona y pone de manifiesto el Fiscal ante el Tribunal Constitucional en su escrito de alegaciones, resulta acreditado en la causa que el mencionado antecedente penal no se encontraba cancelado en el momento de la comisión del delito, al no haber transcurrido el plazo de la condena condicional.

Así pues en el presente supuesto el órgano judicial ha motivado y explicitado las circunstancias legalmente previstas que ha tenido en cuenta para la individualización de la pena impuesta al demandante de amparo, habiendo tenido éste la posibilidad de cuestionarlas durante el proceso, cuya decisión fue confirmada de forma igualmente motivada, con referencia expresa a que se trataba de una determinación razonable, por el Tribunal Supremo, por lo que ha de concluirse que ninguna lesión cabe apreciar del derecho a la tutela judicial efectiva invocado en la demanda de amparo.

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 Ignacio Rocha Fernández.

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

Dada en Madrid, a treinta de junio de dos mil tres.—Tomás S. Vives Antón.—Pablo Cachón Villar.—Vicente Conde Martín de Hijas.—Guillermo Jiménez Sánchez.—Elisa Pérez Vera.—Eugeni Gay Montalvo.—Firmado y rubricado.

15234 *Pleno. Sentencia 137/2003, de 3 de julio de 2003. Recurso de inconstitucional 1313/96. Promovido por el Gobierno de Canarias contra el art. 34 del Real Decreto-ley 12/1995, de 28 de diciembre, sobre medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera, que modificó el tipo de gravamen del impuesto especial sobre determinados medios de transportes.*

Límites a los Decretos-leyes y régimen económico y fiscal canario: necesidad y adecuación de la medida aprobada, prórroga presupuestaria y reactivación económica; participación de la Comunidad Autónoma en el procedimiento legislativo (STC 16/2003). Nulidad del precepto estatal.

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, Presidente, don Tomás S. Vives Antón, don Pablo García Manzano, don Pablo Cachón Villar, don Vicente Conde Martín de Hijas, don Guillermo Jiménez Sánchez, doña María Emilia Casas Baamonde, don Javier Delgado Barrio, doña Elisa Pérez Vera, don Roberto García-Calvo y Montiel, don Eugeni Gay Montalvo y don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 1313/96, promovido por el Gobierno de Canarias contra el artículo 34 del Real Decreto-ley 12/1995, de 28 de diciembre,

sobre medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera. Ha intervenido el Abogado del Estado, en la representación que ostenta. Ha sido Ponente la Magistrada doña María Emilia Casas Baamonde, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. El día 29 de marzo de 1996 tuvo entrada en este Tribunal un escrito de don Martín Enrique Orozco Muñoz, Director General del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias, registrado con el núm. 1313/96, interponiendo recurso de inconstitucionalidad contra el art. 34 del Real Decreto-ley 12/1995, de 28 de diciembre, sobre medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera, por vulneración, de un lado, de los límites y requisitos que para la emanación de un Decreto-ley exige el art. 86.1 CE, y, de otro lado, de la garantía institucional prevista en la disposición adicional tercera CE y art. 45.3 y 4 del Estatuto de Autonomía de Canarias (en adelante, EACan), al haberse dictado el Real Decreto-ley impugnado sin haberse solicitado el informe preceptivo que tales preceptos exigen.

Con relación al primer motivo de inconstitucionalidad, la vulneración del art. 86.1 CE por el art. 34 del Real Decreto-ley 12/1995, destaca el Gobierno canario un doble vicio. En primer lugar, la inexistencia de presupuesto de hecho habilitante para la reducción —por el Real Decreto-ley— de los tipos de gravamen del impuesto sobre determinados medios de transporte. Y en segundo lugar, la afectación —por ese mismo Real Decreto-ley— de los límites sustantivos previstos en aquel artículo de la Constitución.

Pues bien, entiende el Gobierno canario que el art. 34 del Real Decreto-ley 12/1995, en cuanto opera una reducción de los tipos de gravamen del impuesto sobre determinados medios de transporte, en su aplicación a Canarias, lo hace sin que concurra en dicha medida normativa justificación alguna que permita sostener la existencia de una situación de extraordinaria y urgente necesidad. En efecto, conforme al art. 86.1 CE, la emanación de los Decretos-leyes queda condicionada a la existencia de una situación de «extraordinaria y urgente necesidad» (en el sentido entendido por la doctrina del Tribunal Constitucional, por ejemplo, en STC 23/1993, de 21 de enero, FJ 4) y, sin embargo, la justificación que acoge el Real Decreto-ley impugnado, basada en la devolución al Gobierno del Proyecto de Ley de presupuestos y el carácter objetivamente limitado de la prórroga automática, no puede configurarse como una situación de «extraordinaria y urgente necesidad», toda vez que sólo puede calificarse como tal aquella situación que no ha podido objetivamente ser atendida a través de un procedimiento legislativo, ya sea el ordinario, el de urgencia o el específico de los presupuestos. La no aprobación de la Ley de presupuestos y, con ella, de las medidas tributarias que en dicha ley se contemplan habitualmente no puede constituir una justificación para la emanación de un Decreto-ley, toda vez que dicha no aprobación ha respondido efectivamente a un rechazo parlamentario, esto es, a una voluntad parlamentaria, y no a una inviabilidad técnica para su tramitación, cuando, sin embargo, el Decreto-ley es un instrumento que responde a motivos técnicos y objetivos y no a un intento de salvar el régimen de mayorías parlamentarias, permitiendo la aprobación por el Gobierno de normas que hayan sido democráticamente rechazadas. Además, no se aprecian razones objetivas —en la reducción de tipos de gravamen que opera el art. 34—, ni tan siquiera se motiva en la Exposición de Motivos del Real Decreto-ley, que justifiquen una situación de extraordinaria y urgente necesidad para acometer tal modificación de tipos. En efecto, es fácil constatar del análisis del art. 34 impug-

nado que la reducción de tipos que se opera en el impuesto especial no responde a ningún principio de actualización de la inflación, pues, de un lado, es contradictoria con el aumento del índice de inflación y, de otro lado, se instrumenta con una connotación sustantiva al proyectarse sobre determinados tipos de vehículos (los de turismo con cilindrada inferior a 1600 centímetros cúbicos si están equipados con motor de gasolina o de cilindrada inferior a 1910 centímetros cúbicos si están equipados con motor diesel) que se someten a un tipo de gravamen inferior y diferenciado del general en 5 puntos. Es más, dicha modificación podría haberse incluido en otros proyectos de ley en materia tributaria que estaban tramitándose o incluso haberse incorporado a una disposición legislativa ordinaria dotada de efectos retroactivos, pues al tratarse de una reducción de tipos de gravamen no afectaría ni al principio de seguridad jurídica ni al de certeza del tributo, ni, mucho menos, al de capacidad económica.

También vulnera el art. 34 del Real Decreto-ley citado, a juicio del Gobierno canario, los límites sustantivos previstos en el art. 86.1 CE. Según este artículo, los Decretos-leyes «no podrán afectar ... a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título primero». Pues bien, según la doctrina del Tribunal Constitucional, el término «afectar» se identifica con la regulación general de los derechos e instituciones a que se refiere el art. 86.1 CE o con la incidencia en el contenido esencial de tales derechos o en los elementos esenciales o estructurales de dichas instituciones, debiendo ser entendido de tal forma que «ni reduzca a la nada el Decreto-ley ni permita que por Decreto-ley se regule el régimen general de los derechos, deberes y libertades del título I, ni de pie para que por Decreto-ley se vaya en contra del contenido o elementos esenciales de algunos de tales derechos» (STC 60/1986, de 20 de mayo, FJ 4). Y según esa misma doctrina, la delimitación de los «derechos, deberes y libertades» a los que no puede afectar el Decreto-ley abarca, entre otros, el deber de contribuir contenido en el art. 31.1 CE, dentro del Título I de la misma (SSTC 6/1983 y 111/1983).

Según lo que antecede, en opinión del Gobierno canario, al modificar el art. 34 impugnado el tipo de gravamen del impuesto especial sobre determinados medios de transporte está incidiendo directamente en uno de los elementos esenciales del tributo y, por tanto, está «afectando» al deber tributario, dado el carácter esencial que respecto del deber de contribuir ostenta el tipo de gravamen (junto con la base imponible), como así ha reconocido implícitamente la STC 19/1987 al englobar el tipo de gravamen entre «los elementos esenciales de cada tributo», determinando así su exclusión del ámbito de afectación del Decreto-ley. Y no se trata de una mera adaptación circunstancial del tipo de gravamen, sino de una modificación que introduce una reducción cuantitativamente relevante (de 5 puntos porcentuales), constituyendo así una modificación sustantiva de un elemento esencial del tributo (el tipo de gravamen) y, con él, de la cuota tributaria del impuesto.

Con referencia a la segunda vulneración imputada al art. 34 del Real Decreto-ley 12/1995, esto es, a la vulneración de la disposición adicional tercera de la Constitución en relación con el art. 45 EACan, estructura el Gobierno canario sus alegaciones desde una triple perspectiva: el ámbito material de la garantía institucional del régimen económico y fiscal de Canarias; la participación autonómica en los procedimientos legislativos estatales de regulación sustantiva del régimen económico y fiscal de Canarias; y la inconstitucionalidad del art. 34 del Real Decreto-ley 5/1995, de 28 de diciembre, por omisión del informe preceptivo previsto en la disposición adicional tercera CE y art. 45.3 EACan.

a) Por lo que se refiere al régimen económico y fiscal, comienza el Gobierno canario señalando que éste se ha venido configurando como un sistema fiscal especial frente al régimen general operativo en el resto del territorio nacional, como consecuencia de las condiciones geográficas, sociales y económicas inherentes al territorio sobre el que se proyecta. Dicha singularidad económico-fiscal ha tenido un reconocimiento expreso en nuestro texto constitucional, en cuya disposición adicional tercera se indica textualmente que: «La modificación del régimen económico y fiscal del archipiélago canario requerirá informe previo de la Comunidad Autónoma o, en su caso, del órgano provisional autonómico». De este precepto se deduce —y así lo ha declarado el Tribunal Constitucional en su Sentencia de 13 de marzo de 1984 la existencia de un reconocimiento constitucional expreso de dicho régimen especial. Dicha disposición adicional presenta, pues, un efecto protector con un ámbito de aplicación doble: a) respecto de las bases estructurales del régimen económico-fiscal, como institución reconocida en la Constitución, cuya supresión sólo podría hacerse previa reforma constitucional; y b) respecto de las figuras tributarias coyunturales que integren el régimen especial canario en cada momento, admitiéndose su modificación y actualización a través de un procedimiento especial, con participación de la Comunidad Autónoma.

También el Estatuto de Autonomía de Canarias reconoce expresamente el principio de imposición indirecta especial canaria en tres preceptos básicos: el art. 32.3, en virtud del cual, en «el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca, corresponde a la Comunidad Autónoma el desarrollo legislativo y la ejecución en las siguientes materias: Normas de los procedimientos ...económico-administrativo y fiscal que se derivan de las especialidades del régimen ... económico y fiscal canario»; el art. 49, según el cual, los «recursos de los Cabildos Insulares estarán constituidos por: c) Los derivados del régimen económico-fiscal de Canarias»; y el art. 48, que señala que los: «recursos de la Comunidad Autónoma estarán constituidos por: b) Los ingresos procedentes de sus propios impuestos, arbitrios».

Y la Ley Orgánica de financiación de las Comunidades Autónomas, en su disposición adicional cuarta, establece que la «actividad financiera y tributaria del Archipiélago Canario se regulará teniendo en cuenta su peculiar régimen económico-fiscal». Incluso la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las haciendas locales (en lo sucesivo, LHL), en el art. 139 dispone que las «Entidades Locales canarias dispondrán de los recursos regulados en la presente Ley sin perjuicio de las peculiaridades previstas en la legislación del Régimen Económico-Fiscal de Canarias».

Del bloque normativo transcrito se aprecia la consagración de dos principios esenciales en la imposición especial canaria: a) La exclusión de la aplicación al territorio canario de las figuras tributarias vigentes en el resto del territorio nacional integradas en la imposición indirecta estatal que gravan el tráfico comercial de bienes, tanto en su importación y exportación como en su comercio interior. Dicha exclusión es consecuencia del principio básico y estructural del régimen especial fiscal del archipiélago canario conocido como las franquicias, tanto aduaneras como al consumo; b) Y la existencia de una imposición indirecta especial por razón del territorio, integrada por tributos específicos y singulares cuyo ámbito de aplicación se circunscribe al archipiélago canario y caracterizados por: 1) una afectación de su rendimiento a la financiación de las haciendas canarias; 2) la aplicación de dichas figuras a la importación y tráfico de bienes, con exclusión, en todo caso, de un gravamen directo sobre el consumo minorista; 3) una carga fiscal

inferior a la contenida en las figuras tributarias análogas o similares aplicables al resto del Estado; y 4) un régimen de gestión desvinculado de la Administración central, al atribuirse a Canarias la gestión y desarrollo reglamentario de dichos tributos, en cuanto a los procedimientos tributarios de gestión, recaudación, inspección y revisión de actos. El régimen fiscal canario se ha configurado, entonces, como un régimen especial en la imposición indirecta, integrado por impuestos indirectos de ámbito exclusivo canario con exclusión de la imposición indirecta estatal que grava el tráfico comercial de bienes.

En consecuencia, el sistema fiscal especial canario se basa en dos principios estructurales básicos. En primer lugar, la exclusión de la aplicación al territorio canario de las figuras tributarias vigentes en el resto del territorio nacional integradas en la imposición indirecta estatal que gravan el tráfico comercial de bienes, tanto en su importación y exportación como en su comercio interior, excluyéndose a Canarias del ámbito territorial de aplicación de dichos tributos. Este régimen, conocido como las franquicias, que data de la época de los Reyes Católicos, sólo ha admitido excepciones históricas de índole estrictamente coyuntural, como aconteció en el período de postguerra por la Ley de reforma tributaria de 1940 con la contribución de usos y consumos, o excepciones motivadas por una inercia histórica, como el gravamen sobre alcoholes. Así, es la Ley 30/1972, de 22 de julio, sobre régimen económico-fiscal de Canarias, la que ratifica de forma expresa —en su art. 1— «el tradicional régimen de franquicia de las islas Canarias», y que se concreta en cuatro extremos: la exclusión de Canarias del ámbito de aplicación del impuesto general sobre el tráfico de las empresas en cuanto a los hechos imposables proyectados sobre entrega o transmisión, importación y exportación de bienes y mercancías, y posteriormente, del impuesto sobre el valor añadido; la supresión en Canarias de las patentes A y D del impuesto sobre el lujo (que recaía sobre la tenencia y disfrute de vehículos automóviles y motocicletas), reguladas en el Decreto 3180/1966, de 22 de diciembre, siendo sólo de aplicación las patentes B y C sobre tenencia y disfrute de aviones de turismo y embarcaciones de recreo a motor; la supresión en Canarias del impuesto sobre el lujo en cuanto grave las adquisiciones de mercancías; y la aplicación a Canarias únicamente de los impuestos especiales sobre la fabricación del alcohol, cervezas y bebidas derivadas.

Posteriormente, la aprobación del Estatuto de Autonomía para Canarias, en desarrollo de la disposición adicional tercera CE (aprobado por la Ley Orgánica 10/1982, de 10 de octubre), supuso la plasmación esencial del régimen de franquicia sobre el consumo, al declararse en su art. 45.1 de forma expresa e indubitada que «Canarias goza de un régimen económico-fiscal especial, basado en ...franquicias aduaneras y fiscales sobre el consumo», integrando así en el bloque de la constitucionalidad un principio histórico del régimen fiscal de Canarias, cual es el de la franquicia sobre el consumo, e introduciendo una restricción al legislador ordinario en cuanto a la introducción de figuras impositivas que incidan sobre dicho consumo en el ámbito territorial de Canarias. Ahora bien, si en el apartado 1 del art. 45 EACan se declara textualmente que «Canarias goza de un régimen económico-fiscal especial», en el apartado 2 se enfatiza la garantía de la singularidad y especificidad al indicar que en las futuras negociaciones de integración en comunidades económicas supranacionales «se tendrá en cuenta, para su defensa, la peculiaridad que supone dentro de la comunidad nacional el régimen especial de Canarias». En este sentido, el Acta de adhesión de España a la Comunidad Económica Europea, de 12 de junio de 1985, contempla en su art. 25 la existencia de un régimen especial aplicable al archipiélago (régimen

recogido en el Protocolo 2), que supone la exclusión del territorio insular del ámbito de aplicación del sistema común del IVA y la posibilidad de no aplicar en las Islas Canarias las disposiciones de las Directivas 72/464/CEE o 79/32/CEE, relativas a impuestos distintos de los impuestos sobre el volumen de negocios que gravan el consumo de las labores de tabaco (anexo I, capítulo V, puntos 3 y 4 del Acta de adhesión). Igualmente, en el Reglamento (CEE) núm. 1911/91 del Consejo, de 26 de junio de 1991, relativo a la aplicación de las disposiciones del Derecho comunitario en las Islas Canarias, se reafirma el principio de franquicia como singularidad del régimen económico-fiscal de Canarias, aunque se prevé la desaparición de la franquicia aduanera, manteniéndose la franquicia sobre la imposición indirecta.

Finalmente, la Ley 20/1991, de 7 de junio, de reforma de los aspectos fiscales del régimen económico y fiscal de Canarias, viene a reafirmar el principio de franquicias o exclusión, acentuándolo, pues suprime el impuesto general sobre el tráfico de las empresas (que subsistía en Canarias) y el impuesto sobre el lujo (que subsistía en Canarias a efectos meramente formales para la aplicabilidad del arbitrio sobre el lujo), confirmando únicamente la aplicación de los impuestos especiales de alcoholes y cervezas (disposición adicional decimotercera). En consecuencia, nos encontramos con la exclusión total y absoluta respecto a Canarias de todas las figuras impositivas de ámbito nacional englobadas en el concepto de imposición indirecta sobre el tráfico empresarial, plasmándose en su integridad el principio de sustitución de la imposición indirecta estatal general por una imposición indirecta especial canaria.

Como segundo principio estructural básico del régimen económico y fiscal, el Gobierno canario destaca la existencia de una imposición indirecta especial por razón del territorio, integrada por tributos específicos y singulares cuyo ámbito de aplicación se circunscribe exclusivamente al archipiélago canario y cuya gestión se desvincula de la Administración central, caracterizado tanto por la afectación del rendimiento a la financiación de las haciendas canarias (locales y regional), como por la aplicación de dichas figuras a la importación y el tráfico de bienes (con exclusión, en todo caso, de un gravamen directo sobre el consumo minorista) con una carga fiscal inferior a la contenida en figuras tributarias análogas o similares aplicables al resto del Estado. Se trata de una imposición indirecta que se proyecta sobre el tráfico de bienes, respetando en cualquier caso el principio de franquicia sobre el consumo en cuanto que dicha imposición especial nunca se ha aplicado sobre la fase de consumo o adquisición de bienes en el sector minorista, sino a las fases comerciales de fabricación, importación y distribución al mayor, quedando exenta la fase de adquisición por el consumidor final. Y el objetivo y finalidad de dicha imposición especial canaria es cuádruple: sustituir a la imposición indirecta estatal excluida, respetando el principio de franquicia sobre el consumo; configurar una fuente de ingresos de las haciendas canarias, inicialmente locales y, tras la Constitución, también de la hacienda regional autonómica; aplicar tipos más reducidos que los vigentes en el resto del territorio nacional, en cuanto a los tributos «paralelos» de ámbito general, plasmándose así un hecho diferencial de la carga impositiva indirecta aplicable al archipiélago, consecuencia de sus peculiaridades socioeconómicas; y gestionar los tributos insulares de forma descentralizada mediante entes autónomos de la Administración del Estado, como son los Cabildos Insulares, posteriormente, la Junta Interinsular de Arbitrios Insulares y, finalmente, la Junta de Canarias y la Comunidad Autónoma de Canarias.

Aunque este régimen data de la época de la conquista del archipiélago por la Corona de Castilla (cuando se creó un «haber del peso»), realmente es con la Ley de

11 de julio de 1912, por la que se crean los Cabildos Insulares, con la que se produce una configuración auténtica de la imposición indirecta especial canaria a través de los denominados «arbitrios», que hasta la Ley de 30/1972 se concretaban en los siguientes: en primer lugar, los arbitrios sobre la importación y exportación de mercancías, que, derivados del citado «haber del peso», se proyectaban sobre todas las mercancías que se importen o exporten en las islas, pero respectándose la franquicia sobre el consumo minorista, atribuyéndose su gestión y rendimiento a los respectivos Cabildos Insulares (y mediante un sistema de recargos constituyeron también una fuente de financiación de los municipios); en segundo lugar, el arbitrio sobre alcoholes y aguardientes, que constituían un impuesto específico a la importación y exportación de estas bebidas; en tercer lugar, la exacción sobre la gasolina, cuya gestión correspondía a los Cabildos Insulares, y que constituía un tributo de producto afectado, al ir destinado a la «conservación y reparación de las carreteras de las Islas» (hoy es una exacción fiscal sobre la gasolina configurada como tasa propia de la Comunidad Autónoma de Canarias, afectando su rendimiento a cada uno de los Cabildos Insulares para su destino a la reparación y conservación de la red insular de carreteras correspondientes); y, en cuarto lugar, los arbitrios sobre el tabaco o, lo que es lo mismo, el tributo que gravaba el tabaco, configurándose como un impuesto de producto afectado a remediar las necesidades derivadas del paro obrero involuntario, siendo su administración y exacción competencia de los Cabildos Insulares, que repartían la recaudación entre ellos y los municipios.

La Ley 30/1972, de 22 de julio, sobre régimen económico-fiscal de Canarias, amén de ratificar y actualizar el régimen de franquicia o exclusión respecto de la imposición general indirecta estatal, viene a establecer en Canarias una imposición indirecta insular especial, heredera de los antiguos arbitrios —que se suprimen—, en aras a garantizar la suficiencia y capacidad económica de las haciendas locales insulares, siendo los principales elementos sobre los que se sustenta: el arbitrio insular sobre lujo, que constituye un impuesto indirecto de aplicación a todo el archipiélago de forma unitaria y excluyente que grava la importación, la fabricación y la producción de los mismos bienes que eran objeto de gravamen en el resto del territorio nacional a través del impuesto sobre el lujo; y el arbitrio insular a la entrada de mercancías, un impuesto indirecto de aplicación a todo el archipiélago de forma unitaria y excluyente que grava la importación de toda clase de mercancías procedentes del resto de España o del extranjero, y que suprime los arbitrios insulares sobre la importación y exportación y el recargo municipal sobre los mismos.

En ambos impuestos concurren una serie de características especiales, tales como que se trata de impuestos indirectos que recaen sobre la importación o la fabricación de productos; que respetan la franquicia al consumo al gravar exclusivamente las operaciones de importación y fabricación y no la adquisición del producto o mercancía por el consumidor final; que sustituyen a las figuras impositivas indirectas estatales; que tienen un ámbito de aplicación regional, atribuyéndose su rendimiento a la Junta Económica Interprovincial de Canarias, las Mancomunidades de Cabildos, los Cabildos Insulares y los Ayuntamientos de las Islas; y que su gestión y recaudación correspondía, primero, a la Junta Interprovincial de Arbitrios Insulares, y hoy a la Junta de Canarias.

Posteriormente, la Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales de la Ley 30/1972, de 22 de julio, de régimen económico-fiscal, procede a una nueva adaptación de la imposición indirecta especial canaria, estableciendo al efecto las siguientes inno-

vaciones tributarias: se crean dos figuras tributarias de exclusiva aplicación a Canarias, como son el arbitrio sobre la producción y la importación y el impuesto general indirecto canario, que vienen a sustituir, el primero, a la tarifa general del arbitrio insular a la entrada de mercancías, y, el segundo, al impuesto general sobre el tráfico de las empresas y al arbitrio insular sobre el lujo; se trata de impuestos indirectos en los que se mantiene la franquicia al consumo, por cuanto el arbitrio sólo se proyecta sobre «la importación, producción o elaboración de bienes» (art. 69) y el impuesto general excluye de gravamen las ventas al por menor al declarar exentas «las entregas de bienes que efectúen los comerciantes minoristas» (apartado 27 del art. 10.1); la competencia de gestión de los impuestos (gestión, liquidación, recaudación, inspección y revisión) se atribuye expresamente a la Comunidad Autónoma, así como la competencia de regulación reglamentaria de dichos procedimientos; y el rendimiento percibido se atribuye a la Comunidad Autónoma, los Cabildos Insulares y los Ayuntamientos canarios.

Dicho lo que antecede, y ya desde la perspectiva competencial, aclara el Gobierno canario que existe un reparto entre el Estado y la Comunidad Autónoma. Así, el art. 133 CE reconoce la existencia de un poder tributario compartido entre el Estado y, en lo que ahora interesa, las Comunidades Autónomas, que ha sido desarrollado por la LOFCA, siendo las facultades que lo integran las siguientes: las potestades normativas de creación y regulación de tributos, las potestades administrativas de gestión, y la titularidad del producto. Así, por la distribución competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas, cabe clasificar los tributos, de conformidad con el art. 157.1 CE y la LOFCA, en los siguientes grupos: tributos estatales no cedidos, que serían aquellos en los que el Estado asume plenamente las tres facultades reseñadas: normativa, de gestión y titularidad del producto, sin perjuicio de la posibilidad de delegación de la gestión en favor de las Comunidades Autónomas (art. 19.3 LOFCA); tributos autonómicos propios, que serían aquellos en los que la Comunidad asume igualmente en su plenitud las tres facultades citadas [arts. 4.1 b), 17 b) y c) y 19.1 LOFCA, y 157.1 b) CE]; y, por último, tributos cedidos, caracterizados por una concurrencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas en el ejercicio de las citadas facultades, correspondiendo al Estado la potestad normativa de creación y regulación del tributo, y a las Comunidades Autónomas las potestades de gestión, por delegación ex lege [arts. 4.1 c), 10.1 y 19.2 LOFCA, y 157.1 a) CE].

Pues bien, a la vista del anterior esquema, a juicio del Gobierno canario procede analizar si el reconocimiento constitucional de un régimen económico y fiscal canario conlleva una especial incidencia en el régimen competencial aplicable, desde el plano tributario. En efecto, el reconocimiento competencial de la Comunidad Autónoma, en cuanto a la imposición indirecta especial canaria, se fundamenta en varias normas jurídicas. En primer lugar, en la disposición adicional tercera CE, que al reconocer el régimen económico-fiscal especial implica un reconocimiento implícito de que su desarrollo y garantía se atribuye constitucionalmente a la Comunidad Autónoma de Canarias, lo que supone la previsión de una competencia de la Comunidad sobre el mismo. En segunda lugar, en la Ley Orgánica de financiación de las Comunidades Autónomas, en cuya disposición adicional cuarta se señala que «la actividad financiera y tributaria del Archipiélago Canario se regulará teniendo en cuenta su peculiar régimen económico-fiscal». Así, si la LOFCA, por derivación del art. 157.3 CE, es una Ley reguladora del ejercicio competencial en materia financiera, una ley de delimitación competencial del poder tributario, en sus tres planos, y se refiere al régimen económico-canario

como un supuesto especial, ello implica que dicho régimen opera como un sistema especial competencial, y no como una simple exigencia —para su consideración legislador ordinario. Y dicho sistema especial competencial se plasma tanto en la intervención de la Comunidad Autónoma en el procedimiento legislativo estatal de creación y regulación sustantiva de los tributos integrados en el régimen especial como en la competencia autonómica para la regulación y gestión de los procedimientos tributarios y económico-administrativos con relación a los tributos integrados en el régimen canario y en la titularidad autonómica del producto recaudado a través de los tributos integrados en él. En tercer lugar, en el Real Decreto-ley 2/1981, de 16 de enero, por el que se transfieren a la Junta de Canarias las competencias y funciones atribuidas a la Junta Económica Interprovincial de Canarias y a la Junta Interprovincial de Arbitrios Insulares, a saber, la competencia para elaborar las Ordenanzas de los respectivos arbitrios, la de elaborar y aprobar las normas de organización y funcionamiento de los servicios propios del ejercicio de las competencias y funciones asumidas, y la de gestión y recaudación de los arbitrios. Y, por último, en el Estatuto de Autonomía de Canarias, en cuyo art. 45.1 y 2 se establecen los principios materiales básicos del régimen económico y fiscal.

Este reconocimiento competencial supone, en relación con el sistema impositivo especial canario integrado en el régimen especial, que la Comunidad canaria tiene la potestad de establecer y exigir tributos propios (art. 50 EACan), entendiéndose por tales sus propios impuestos, arbitrios, tasas y contribuciones especiales [art. 48 b) EACan]; configurándose los arbitrios como tributos propios de la Comunidad Autónoma, en el bien entendido de que la delimitación como propios no se proyecta exclusivamente sobre aquellas figuras concretas que, en un momento histórico determinado recibieron tal denominación, sino respecto a los tributos integrantes del régimen económico y fiscal. La Comunidad canaria tiene, asimismo, la competencia normativa de regulación del procedimiento de gestión tributaria (tanto en el procedimiento fiscal como en el económico-administrativo) *latu sensu* de los tributos integrados en el régimen económico fiscal, al amparo del art. 32.3 EACan, tratándose de una competencia normativa y de gestión procedimental reconocida *ratione materiae* a la Comunidad Autónoma con relación al régimen económico y fiscal. Esta especialidad procedimental de contenido fiscal y económico ha de proyectarse respecto a la estructura impositiva integrada en el régimen especial, entendiéndose como tributos integrados en el sistema impositivo especial indirecto canario, tanto los de origen estatal como los de origen autonómico. En fin, siendo la competencia reconocida en el art. 32.3 EACan de desarrollo de la legislación básica, entiende el Gobierno canario que, tal como ha venido reconociendo reiteradamente este Tribunal, dicha legislación viene integrada por la legislación estatal general sobre procedimiento administrativo común, al amparo del art. 149.1.18 CE. La Comunidad canaria tiene también la competencia de gestión tributaria de los tributos integrados en el régimen económico y fiscal, no por delegación operada ex lege (como ocurre con los tributos cedidos), sino por reconocimiento expreso estatutario (art. 32.3 EACan). Finalmente, la Comunidad canaria es titular del producto o sumas recaudadas al estar afectado el rendimiento de los tributos integrados en el régimen especial a la financiación de la hacienda canaria [art. 49 c) EACan], entendiéndose por dicha hacienda, no sólo las entidades locales y los cabildos insulares, sino también la propia Comunidad Autónoma, al ser ésta quien —ex art. 56 EACan— debe velar por el propio equilibrio regional y por la realización interna del principio de solidaridad.

b) Una vez examinados los principios materiales y competenciales que configuran el régimen especial de Canarias, y antes de analizar los motivos de inconstitucionalidad, el Gobierno canario examina los elementos básicos de la participación autonómica en los procedimientos legislativos estatales de regulación sustantiva del régimen económico y fiscal de Canarias. En este sentido, parte de la existencia de la garantía formal que la Constitución contempla en su disposición adicional tercera de forma expresa al señalar que: «La modificación del régimen económico y fiscal del archipiélago canario requerirá informe previo de la Comunidad Autónoma o, en su caso, del órgano provisional preautonómico». Por su parte, el art. 45.3 EACan establece: «El régimen económico-fiscal de Canarias sólo podrá ser modificado de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional tercera de la Constitución, previo informe del Parlamento canario que, para ser favorable, deberá ser aprobado por las dos terceras partes de sus miembros». Y el art. 45.4 EACan que señala: «El Parlamento canario deberá ser oído en los proyectos de legislación financiera y tributaria que afecten al régimen económico-fiscal canario».

El examen de esta garantía formal exige analizar separadamente los siguientes extremos: de un lado, su ámbito objetivo de protección y sus grados; de otra parte, su aplicación a los proyectos de reforma de las figuras tributarias integrantes del régimen económico y fiscal; y, finalmente, la fundamentación, naturaleza y efectos del informe previo.

Con relación al ámbito objetivo de protección y sus grados, a juicio de la Comunidad recurrente, la Constitución opera una garantía institucional del régimen fiscal canario, dentro de la cual cabe distinguir un núcleo esencial, conformado por sus principios estructurales básicos e identificativos, y un elemento accidental o coyuntural de contenido variable y evolutivo. Dentro del primero —el contenido esencial— la garantía institucional abarcaría la propia existencia del régimen económico y fiscal (garantía constitucional de la existencia del régimen, cuya supresión exigiría una previa reforma constitucional) y de sus elementos conformadores esenciales, que serían aquéllos que recoge el Estatuto de Autonomía de Canarias como norma de desarrollo de la garantía constitucional citada, integrada en el bloque de la constitucionalidad e inaccesible al legislador ordinario (cuya modificación necesitaría previamente la reforma del Estatuto de Autonomía).

Por otra parte, el Ordenamiento jurídico establece igualmente una garantía especial respecto a los elementos coyunturales (es decir, respecto a los elementos o figuras tributarias que conforman el régimen económico y fiscal en cada momento) al establecer un procedimiento reforzado para su modificación, o lo que es lo mismo, una garantía procedimental concretada en la participación de la Comunidad Autónoma en el proceso legislativo de reforma. Finalmente, existiría un último nivel de protección, que se proyecta en aquellos proyectos de legislación financiera y tributaria que, sin incidir en ninguno de los supuestos anteriores, afectarían por su contenido al régimen económico fiscal, limitándose en tal caso la garantía procedimental a la preceptividad de audiencia previa del Parlamento de Canarias (art. 45.4 EACan).

Pues bien, respecto de la garantía procedimental frente a los proyectos de reforma de las figuras tributarias integrantes del régimen económico y fiscal, entiende la parte actora que el régimen canario se configura, en su vertiente fiscal, como un conjunto de principios estructurales y de especialidades tributarias en su proyección sobre el territorio autonómico canario configuradores de un sistema tributario especial. Así, a su juicio, la modificación de esos principios estructurales viene amparada por la garantía estatutaria, mientras que la modificación de las figuras tributarias coyunturales que lo integran

está protegida por la disposición adicional tercera CE y por el art. 45.3 EACan, es decir, a través de una intervención autonómica en el procedimiento legislativo. De acuerdo con esto, el régimen económico y fiscal constituye un régimen singular de imposición indirecta, y por ello, sólo la modificación *lato sensu* de las figuras tributarias integradas en la imposición indirecta se puede considerar modificación del régimen especial, pues la modificación de la imposición indirecta estatal de ámbito general no queda sometida a la garantía procedimental citada, en la medida en que no es aplicable a Canarias, salvo que implicara la creación *ex novo* de una o varias figuras tributarias de dicha naturaleza en el territorio canario, pues ello implicaría una modificación del régimen económico y fiscal (no por las figuras que lo integran sino por vulneración del principio de franquicia y exclusión de la imposición indirecta estatal). En consecuencia: 1) estará sujeta al procedimiento especial y reforzado de modificación previsto en el art. 45.3 EACan, toda modificación o reforma *lato sensu* de las figuras tributarias que integran el sistema impositivo especial canario, además de aquellos impuestos indirectos de ámbito nacional que históricamente han venido aplicándose en el archipiélago; 2) la modificación sujeta al procedimiento especial citado es aquella que afecte a las figuras tributarias integrantes del régimen canario pero no suponga una vulneración de los principios del mismo pues, en tal caso, se precisaría una previa reforma estatutaria. Así, respecto de los tributos integrados en el sistema especial indirecto canario, será factible, previo cumplimiento del trámite del art. 45.3 EACan, la modificación consistente en la supresión de dichas figuras, la creación de otras nuevas o la modificación *strictu sensu* de las existentes, siempre que ello no implique una infracción de los principios sustantivos de dicho sistema (arts. 45.1, 48.b y 49.c EACan) o del régimen competencial de gestión y desarrollo reglamentario conferido por el art. 32.3 EACan. Y respecto de los impuestos indirectos estatales de ámbito nacional aplicados históricamente en el archipiélago será factible, cumplimentando el trámite del art. 45.3 EACan, la modificación *strictu sensu* y su supresión (siempre que con ello no se afectara a los principios de financiación de las haciendas locales), pero no la creación de nuevas figuras impositivas indirectas canarias de ámbito estatal, pues ello supondría una vulneración del principio de franquicia absoluta, que sólo ha sido admitida, en una interpretación extensiva del art. 45.1 EACan, cuando dicha imposición ha contado con arraigo en el acervo histórico del régimen económico y fiscal (impuesto sobre el alcohol, bebidas derivadas y cerveza).

Con relación a la fundamentación, naturaleza y efectos de informe previo, comienza la Comunidad recurrente afirmando que «el régimen económico y fiscal canario, reconocido en la Constitución, se ha configurado como institución singular del Archipiélago canario, cuya esencia consiste, como se ha expuesto, en un tratamiento fiscal especial de las Islas frente a las restantes partes del territorio nacional». Esta singularidad implica una intervención activa de la legislación estatal en la configuración normativo-tributaria de dicho régimen (como consecuencia del orden competencial fijado en los arts. 149.1.10 y 14, 133.1 y 157.3 CE), pero mediante un poder tributario concurrente con el de la Comunidad Autónoma, concretado en la existencia de una garantía formal-competencial de intervención preceptiva de ésta, a través de un informe emitido por su Parlamento, en el proceso de elaboración normativa de disposiciones tributarias estatales que incidan en el sistema impositivo configurador de dicho régimen especial canario, y cuyos caracteres son: 1) Se trata de un informe preceptivo, de contenido decisorio (y no una mera declaración de conocimiento o de juicio), emitido por el Parlamento

autonómico por mayoría cualificada. 2) Se trata de un informe que exterioriza un posicionamiento favorable o desfavorable del Parlamento respecto a la modificación sometida a su consideración, que debe ser un texto articulado y ultimado en su tramitación parlamentaria, a excepción del trámite de aprobación. Es decir, no se proyecta sobre la iniciativa legislativa sino sobre la fase constitutiva o de tramitación parlamentaria. 3) Y se trata de un informe semivinculante, pues si la Constitución garantiza la participación de la Comunidad en el procedimiento legislativo, carecería de fundamento excluir a dicho informe de toda eficacia vinculante, pues ello convertiría la participación autonómica en un mero trámite formal de audiencia previa. Para justificar tal carácter acude la Comunidad recurrente a un triple argumento: de un lado, al art. 83.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que otorga carácter vinculante a los informes emitidos por una Administración en el ámbito de sus competencias propias; de otra parte, a distinguir el informe previsto en el art. 45.3 EACan de la mera audiencia establecida en el art. 45.4 EACan, pues la mayoría reforzada exigida para que el primero sea favorable implica un contenido decisorio y de efectos vinculantes frente a la mera audiencia; y finalmente, a la redacción del propio art. 45.3 EACan, que, al prever que «para ser favorable, deberá ser aprobado por las dos terceras partes de sus miembros», viene a determinar el carácter vinculante del informe, pues la fijación de mayorías cualificadas en los procedimientos de formación de la voluntad de los órganos colegiados responde a la necesidad de dotar de una mayor rigidez y consenso a la adopción de decisiones trascendentes o relevantes, y más cuando la mayoría exigida (2/3) es superior incluso a la necesaria para modificar el Estatuto conforme al art. 63 EACan (mayoría absoluta). Eso sí, la vinculación existe sólo cuando el informe sea desfavorable a la modificación sometida a consulta, pero no cuando sea favorable, pues ello no impide a las Cortes desistir de la modificación.

La concurrencia de voluntades que se produce en el procedimiento legislativo de reforma del régimen económico y fiscal tiene una clara fundamentación constitucional. En efecto, la existencia de singularidades fiscales históricas por razón del territorio ha supuesto la diferenciación en nuestro Ordenamiento jurídico de un sistema común y de un sistema especial, de concierto y convenio, aplicable al País Vasco y Navarra, cuya «particularidad constitucionalmente legitimada» ha sido reconocida expresamente por el Tribunal Constitucional. Y junto a estas dos categorías (régimen común y régimen foral), tanto la Constitución como el EACan y la LOFCA (disposición adicional cuarta), vienen a instaurar un *tertium genus* configurado como el régimen económico-fiscal de Canarias, cuya singularidad se concreta en principios materiales y en un régimen normativo especial, en el que el poder tributario originario del Estado, sin ser excepcionado, viene a someterse a una concurrencia imperfecta de la voluntad autonómica.

c) Imputa el Gobierno canario al art. 34 del Real Decreto-ley 5/1995, de 28 de diciembre, la vulneración de la disposición adicional tercera CE y del art. 45.3 y 4 EACan por omisión del preceptivo informe exigido por tales disposiciones. Y, para demostrar tal afirmación, parte del examen de los elementos básicos del impuesto especial sobre determinados medios de transporte —cuya modificación opera la disposición impugnada— y su entroncamiento en el régimen económico y fiscal de Canarias. En este sentido, a su juicio, este Impuesto es un tributo indirecto (art. 1), de ámbito territorial nacional o general (art. 65.1 y 4), que recae sobre el consumo de vehículos automóviles, embarcaciones y buques de recreo o de deportes náuticos y aeronaves (art. 65.1).

Ahora bien, pese al declarado ámbito nacional general del impuesto, su aplicación al territorio canario viene

dotada de ciertas peculiaridades, configuradas en la propia Ley del impuesto, que permiten afirmar con toda rotundidad que, bajo la apariencia formal de un único impuesto, subsisten en la figura tributaria analizada dos impuestos distintos, uno aplicable exclusivamente a Canarias y otro aplicable al resto del territorio nacional. Dicha distribución vendría derivada de la singularidad con que el impuesto especial sobre determinados medios de transporte viene conformado en cuanto a su aplicación al territorio canario, al someterse los elementos básicos del tributo a un régimen peculiar y diferenciado, tal y como se acredita de los siguientes extremos.

En cuanto a la fundamentación de la creación del nuevo impuesto especial sobre determinados medios de transporte, la propia Ley 38/1992, en su Exposición de Motivos (apartado 7), «justifica» la creación *ex novo* del nuevo impuesto como una circunstancia derivada de la armonización del IVA que imponía la supresión de los tipos incrementados aplicados hasta ese momento respecto a los vehículos y medios de transporte, compensándose dicha disminución del tipo del IVA con la creación del impuesto especial, y así «mantener la presión fiscal sobre estos medios de transporte» en términos equivalentes a como eran gravados por el IVA en su tipo incrementado. Sin embargo, el IVA no es un tributo aplicable en Canarias, toda vez que este territorio ha quedado expresamente excluido de su ámbito de aplicación por disposición del Acta de adhesión de España a la Comunidad Económica Europea [art. 26 en relación con el anexo I, capítulo V, punto 2), del Reglamento CEE 1911/91, del Consejo, de 26 de junio de 1991 (art. 4.1), y de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del IVA (art. 3.2.1.b)]. No siendo aplicable el IVA en Canarias, los efectos de la compensación en la presión fiscal derivados de la reducción de los tipos de gravamen en el IVA respecto a los medios de transporte sólo sería justificables respecto del territorio peninsular e Islas Baleares, pero no respecto de Canarias. Ahora bien, aunque la justificación de la aplicación del impuesto especial sobre determinados medios de transporte al archipiélago canario podría deducirse de la reducción que en la misma Ley se opera (disposición adicional tercera) de los tipos del impuesto general indirecto canario aplicables a la entrega de vehículos, embarcaciones y aeronaves, sin embargo, existe una fundamentación totalmente distinta para la aplicación en Canarias, al ser diferentes las figuras tributarias preexistentes cuya reducción impositiva se pretende compensar. Es más, la reducción de los tipos del impuesto canario, en cuanto al gravamen sobre vehículos y demás medios de transporte, no obedece a ninguna necesidad jurídica derivada de la normativa comunitaria.

En cuanto a la finalidad del impuesto especial sobre determinados medios de transporte, existe un claro elemento diferenciador en la aplicación del mismo en Canarias (por motivos puramente fiscales o recaudatorios en el ánimo de compensar la pérdida recaudatoria para la hacienda canaria que se produce con la reducción de los tipos del impuesto general indirecto canario) y en el resto del territorio nacional (compensar la reducción de los tipos de IVA y, en consecuencia, mantener la presión fiscal sobre los medios de transporte). En efecto, si la reducción de tipos del IVA, consecuencia de las exigencias comunitarias, supuso la necesidad aprobar una medida que nivelase la presión fiscal que los medios de transporte venían soportando, la reducción de los tipos del impuesto canario, que no venía exigida por la normativa comunitaria, requería la compensación a la hacienda canaria de la pérdida recaudatoria que dicha reducción le suponía.

Con relación al tipo de gravamen, la Ley vuelve a establecer una diferenciación territorial del impuesto, fijando un tipo de 11 por 100 para Canarias, mientras

que para el resto del territorio nacional (excepto Ceuta y Melilla) se fija en el 13 por 100.

Por último, en cuanto a la titularidad de la suma recaudada por el impuesto, la Ley establece otra diferenciación, pues el rendimiento se atribuye, parte a Canarias, el derivado del ámbito de la Comunidad Autónoma, y parte al Estado, el obtenido en el resto del territorio nacional, lo cual viene a confirmar que el impuesto especial sobre determinados medios de transporte es en Canarias una figura compensatoria y complementaria del propio impuesto general indirecto canario. En efecto, el rendimiento del nuevo impuesto especial sobre determinados medios de transporte no se «cede» a la Comunidad, sino que se «atribuye» a la misma, con lo cual se viene a reconocer implícitamente la titularidad del producto, no como acto discrecional del legislador, sino como consecuencia del principio estatutario del régimen económico fiscal de financiación exclusiva de las haciendas canarias y, dentro de ellas, de las haciendas insulares y municipales.

En suma, concluye la representación procesal de la Comunidad recurrente, «con base a las notas expuestas, cabe, pues, considerar que el nuevo impuesto especial sobre determinados medios de transporte, pese a la declaración formal de tratarse de un Impuesto unitario de ámbito nacional, presenta en su configuración por la Ley 38/1992, una estructura dual y diferenciada, en función al ámbito territorial de aplicación respectivo, existiendo una figura tributaria de aplicación a Canarias y otra de aplicación al resto del territorio nacional (con excepción de los territorios forales, Ceuta y Melilla), perfectamente delimitables entre sí, aunque unificadas en la Ley 38/1992 bajo un mismo *nomen iuris*». Se trata de una figura tributaria aplicable al territorio canario «de contornos claramente diferenciados (por su fundamento, finalidad, tipo de gravamen y titularidad del producto) respecto a la figura tributaria que, con el mismo nombre, se aplicará al resto del Estado»; existen, pues, un impuesto especial canario de aplicación exclusiva a dicho territorio autonómico cuyo producto se aplica a la Comunidad Autónoma de Canarias como titular del mismo, y un impuesto especial de ámbito general, con exclusión de Canarias. Por este motivo se puede afirmar que «el impuesto especial sobre determinados medios de transporte, en su aplicación en Canarias, se integra plenamente dentro del régimen especial fiscal canario», al tratarse de una figura que viene a integrarse en el sistema impositivo especial canario, innovándole y pretendiendo mantener una coordinación y engranaje con el resto de las figuras tributarias que integran dicho sistema al tiempo de la aprobación de la Ley 38/1992.

Pues bien, dicho lo que antecede, y entrando en el análisis de la inconstitucionalidad del art. 34 del Real Decreto-ley 12/1995, entiende el Gobierno canario que la omisión del informe del Parlamento Canario al Proyecto de Decreto-ley constituye un vicio de inconstitucionalidad de la citada norma en cuanto suponga modificación del régimen económico y fiscal de Canarias. Así, partiendo de que el impuesto especial sobre determinados medios de transporte, en su aplicación a Canarias, es una figura tributaria integrante del sistema impositivo especial derivado del régimen económico y fiscal, o admitiendo a meros efectos dialécticos que dicho tributo constituye una fuente de financiación tributaria de las haciendas canarias derivada del régimen económico y fiscal, resulta evidente que la modificación que respecto a aquel impuesto opera el Real Decreto-ley implica una modificación del régimen. En concreto, el art. 34 del Real Decreto-ley 12/1995, al dar nueva redacción al art. 70 y disposición transitoria séptima, apartados 3 y 4 de la Ley 38/1992, viene a modificar los tipos de gravamen del impuesto especial en su aplicación a Canarias, reduciéndolos respecto a los vehículos automóviles de turis-

mo de cilindrada inferior a 1.600 centímetros cúbicos (motor gasolina) o inferior a 1.910 centímetros cúbicos (motor diesel). Tal reducción de tipos de gravamen, en su aplicación a Canarias, ha de considerarse una modificación efectiva del régimen económico y fiscal, por dos motivos.

En primer lugar, porque opera la modificación de uno de los elementos esenciales del tributo, conformadores del *quantum* de la obligación tributaria, como es el tipo de gravamen, con la consiguiente modificación de la cuantía del tributo, lo cual supone una modificación sustantiva del tributo y, por ende, afectante del régimen económico y fiscal. Avala este extremo la circunstancia de que, al crearse el tributo por la Ley 38/1992, fue ésta sometida previamente a informe del Parlamento de Canarias, lo que supone que el Estado era consciente de que la creación del tributo tenía una incidencia en el régimen canario. En consecuencia, si la creación del tributo se somete a informe del Parlamento de Canarias por considerarse relevante para el régimen económico y fiscal, la modificación sustantiva de dicho impuesto ha de considerarse, igualmente, relevante para dicho régimen, y, por tanto, sujeta a informe preceptivo, tanto más cuando se trata de la modificación de una disposición cuya aprobación fue sometida al régimen de cooperación previsto en la disposición adicional tercera CE y art. 45.3 EACan. Además, hay que tener presente que otras modificaciones de la Ley 38/1992 operadas mediante Decreto-ley han sido sometidas a informe previo del Parlamento canario, tal como aconteció con el Real Decreto-ley 4/1994, de 8 de abril, de medidas transitorias y urgentes de carácter fiscal para la renovación del parque de vehículos de turismo —sometido a informe del Parlamento canario en sesión plenaria de fecha de 10 de mayo de 1994—, en el que se viene a operar una modificación del impuesto especial sobre determinados medios de transporte mediante el establecimiento y aplicación de una deducción fiscal sobre su cuota tributaria.

En segundo lugar, la reducción de tipos de gravamen, al operarse sobre un impuesto cuyo rendimiento corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias (art. 74 Ley 38/1992), supone un detrimento real en la financiación de esta última, así como en la de las entidades locales canarias copartícipes en la titularidad del producto (art. 64 y disposición adicional tercera Ley 20/1991), incidiendo de forma efectiva en el nivel de financiación especial de las haciendas canarias inherente al régimen económico y fiscal.

A la vista de tales extremos, el Gobierno canario llega a la conclusión de que, requiriéndose por el art. 45.3 EACan que toda modificación del régimen económico y fiscal cuente con informe del Parlamento de Canarias, el cual, como señala la STC 35/1984, de 13 de marzo, es «un informe o audiencia no facultativo sino preceptivo» (FJ 6), resulta evidente que la norma impugnada, al ser aprobada sin dicho informe, incurre en un claro vicio de inconstitucionalidad, criterio que se mantiene en la Sentencia citada, «pues la repetida omisión es una violación que entraña la inconstitucionalidad que en este recurso se denuncia».

A título subsidiario, pretende el Gobierno canario que, si se estimara que el Real Decreto-ley impugnado no implicara una modificación sustantiva del régimen económico y fiscal, en último extremo sería conceptuable y subsumible como un supuesto de afectación a dicho régimen especial, dada la reducción en el nivel de financiación que con cargo al mismo disfrutaban las haciendas canarias, lo cual derivaría en la aplicabilidad del trámite de audiencia previsto en el art. 45.4 EACan, cuya omisión sería, por tanto, causa de inconstitucionalidad de la disposición recurrida. En todo caso, y como señala la STC 35/1984, «omitido por entero el trámite de informe o audiencia es ocioso adentrarse en la diversificación

que contienen los números 3 y 4 del artículo 45 del Estatuto Autónomo de Canarias». Y no impide alcanzar esta conclusión (el carácter preceptivo del informe o audiencia previa) la situación de «extraordinaria y urgente necesidad» en que se fundamenta formalmente la figura del Decreto-ley, toda vez que no concurre el presupuesto de hecho habilitante para emanar un Decreto-ley (art. 86.1 CE). Además, aun admitiendo la hipótesis de la concurrencia de extraordinaria y urgente necesidad, ello no habilita para la exclusión del trámite de informe preceptivo, como confirmó la STC 35/1984 al declarar inconstitucional el Real Decreto-ley 1/1983, de 9 de febrero, por omisión del informe preceptivo. Avala dicha conclusión el sometimiento a informe del Parlamento de Canarias de otros Decretos-leyes que incidían en el régimen económico y fiscal y, en concreto, en el impuesto especial sobre determinados medios de transporte, como, por ejemplo: 1) El Real Decreto-ley 14/1984, de 19 de diciembre, por el que se deroga la exacción sobre el precio de las gasolineras en las Islas Canarias, sometido a informe del Parlamento de Canarias en sesión plenaria del 24 de octubre de 1984. 2) El Real Decreto-ley 6/1985, de 18 de diciembre, sobre adaptación de la imposición indirecta en Canarias, Ceuta y Melilla, sometido a informe del Parlamento de Canarias en sesión plenaria del 26 de diciembre de 1985. 3) El proyecto de Real Decreto-ley por el que se dispone el comienzo de la aplicación del impuesto general indirecto canario el día 1 de enero de 1993, sometido a informe del Parlamento de Canarias en sesión plenaria del 18 de diciembre de 1991. 4) El proyecto de Real Decreto-ley de medidas urgentes de adaptación y modificación del impuesto general indirecto canario, del arbitrio sobre la producción y la importación, de la tarifa especial del arbitrio insular a la entrada de mercancías y del impuesto especial sobre determinados medios de transporte, sometido a informe del Parlamento de Canarias en sesión plenaria del 21 de abril de 1993. 5) El proyecto de Real Decreto-ley por el que se modifica la Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del régimen económico y fiscal de Canarias, sometido a informe del Parlamento de Canarias en sesión plenaria del 22 de diciembre de 1993. 6) Y el Real Decreto-ley 4/1994, de 8 de abril, de medidas transitorias y urgentes de carácter fiscal para la renovación del parque de vehículos de turismo, sometido a informe del Parlamento de Canarias en sesión plenaria del 10 de mayo de 1994.

Por último, cabría considerar la posibilidad de solicitar dicho informe, tanto con carácter previo a la aprobación del Decreto-ley por el Gobierno de la Nación, como con carácter previo a su convalidación por el Congreso de los Diputados (tal como señala la STC 35/1984, FJ 4). No obstante, en momento alguno ha sido cumplimentado el trámite de informe, ni antes de su aprobación ni con carácter previo a su convalidación por la Diputación Permanente del Congreso de los Diputados en su sesión de fecha de 30 de enero de 1996.

2. La Sección Tercera de este Tribunal, por providencia de 16 de abril de 1996, acordó admitir a trámite el recurso, dando traslado del mismo y de los documentos que lo acompañan, conforme establece el art. 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC), al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus Presidentes, y al Gobierno, por conducto del Ministerio de Justicia e Interior, para que, en el improrrogable plazo de quince días, pudieran personarse en el procedimiento y formular las alegaciones que estimasen convenientes. Todo ello con publicación en el «Boletín Oficial de Estado» de la incoación del recurso (lo que se cumplimentó en el BOE núm. 101, de 26 de abril).

3. Por escrito registrado el día 23 de abril de 1996, el Abogado del Estado, en la representación que ostenta, se personó en el procedimiento suplicando una prórroga

del plazo inicialmente otorgado para formular alegaciones por ocho días más, habida cuenta del número de asuntos que pendían ante esa Abogacía, lo que le fue concedido por providencia de la Sección Tercera de 24 de abril de 1996.

4. Evacuando el anterior trámite de alegaciones, por escrito fechado el día 25 de abril de 1996 (y registrado en este Tribunal el día 6 de mayo siguiente), el Presidente del Senado acordó que se tuviera a dicha Cámara por personada en el procedimiento y por ofrecida su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTIC. Igualmente, con fecha de 9 de mayo (y fecha de registro en este Tribunal del 16 de mayo), se recibió otra comunicación del Presidente del Congreso de los Diputados, conforme a la cual dicha Cámara no se personaría en el procedimiento ni formularía alegaciones, poniendo a disposición del Tribunal las actuaciones que pudiera precisar, con remisión a la Dirección de Estudios y Documentación de la Secretaría General.

5. El Abogado del Estado evacuó el trámite conferido mediante escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el día 7 de mayo de 1996, en el que suplicaba que, previos los correspondientes trámites legales, se dictara Sentencia por la que se declarase la plena constitucionalidad del Real Decreto-ley impugnado.

Arranca el Abogado del Estado en sus alegaciones afirmando la plena constitucionalidad del empleo del Decreto-ley para establecer medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera. Y lo hace partiendo de la posibilidad de utilización del Decreto-ley como constitucionalmente lícita en todos aquellos casos en los que sea necesaria una acción normativa inmediata o en que las coyunturas económicas exijan una rápida respuesta, correspondiendo el juicio político sobre la conveniencia de este hecho al Gobierno, sin perjuicio de su posible control jurídico (SSTC 177/1990, de 15 de noviembre, FJ 3; y 225/1993, de 8 de julio, FJ 4). Y el Real Decreto-ley impugnado encaja en esta situación, pues resultaba imprescindible hacer una regulación de determinadas medidas de alcance económico que no podían esperar, sin perjuicio de su necesaria convalidación. Y no podían esperar por la devolución al Gobierno del proyecto de ley de presupuestos generales para 1996, lo que determinó la aplicación de la prórroga de los presupuestos del ejercicio anterior. Así, los objetivos que se pretendían alcanzar en dicha situación no podían conseguirse mediante la tramitación de una ley por el procedimiento de urgencia, dado que las Cortes no se encuentran reunidas durante el mes de enero, de un lado, y se preveía su pronta disolución con vistas a unas elecciones, de otro lado. Por ello, concurría la situación de extraordinaria y urgente necesitada a que hace referencia el art. 86 CE.

La reducción de tipos que opera el art. 34 del Real Decreto-ley impugnado se enmarca en una situación de actualización de los impuestos especiales, concretándose en una reducción de los tipos del impuesto, fijándose los que habían de regir para la península y Baleares, y aquellos que resultaban de aplicación a Canarias, pues la reducción de tipos debía ser simultánea en todo el territorio nacional para que se produjese de una forma homogénea y equilibrada. Se trata, pues, de una reducción de los tipos de gravamen aplicables para adecuar el impuesto a la nueva realidad de los medios de transporte y al deseo de prestar un apoyo esencial para el desarrollo del sector de la automoción, en situación de crisis, y a los posibles compradores de vehículos nuevos. Concretamente, el citado art. 34 da nueva redacción al art. 70.1 de la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de impuestos especiales, sin que con la utilización del Decreto-ley se hayan violado los límites que el art. 86 CE contempla, pues no se puede decir que la citada norma afecte a «los derechos, deberes y libertades de

los ciudadanos regulados en el Título I» por el hecho de que en el referido Título I se encuentre el art. 31.3 según el cual «sólo podrán establecerse prestaciones personales y patrimoniales de carácter público con arreglo a la ley», pues en el sistema constitucional español no rige de manera absoluta el principio de legalidad para todo lo atinente a la materia tributaria, limitándose la reserva de ley a la creación de los tributos y a su especial configuración, dentro de la cual puede genéricamente situarse el establecimiento de exenciones y bonificaciones, pero no cualquier otra regulación de ellos (STC 6/1983, de 4 de febrero, FJ 6). Y en este sentido, a juicio del Abogado del Estado, la rebaja generalizada y proporcional de los tipos, para todo el territorio español, de un determinado impuesto, no significa el establecimiento de prestaciones patrimoniales, a los efectos del art. 31.1 CE, sino, por el contrario, la minoración de la presión fiscal que los ciudadanos soportan, siendo el Real Decreto-ley un medio hábil para llevar a cabo esta reducción, sin contravenir con ello el art. 86.1 CE.

Con relación al contenido del régimen económico-fiscal especial de Canarias, arranca el Abogado del Estado, en primer término, de la STC 35/1984, de 13 de marzo (FJ 2), que sitúa los orígenes próximos del actual régimen económico fiscal de Canarias en el Real Decreto de 11 de julio de 1852, de declaración de puertos francos, ampliada por la Ley de 6 de marzo de 1900 hasta la vigencia de la ley de 22 de julio de 1972 y del Estatuto de Autonomía de 1982, conforme al cual Canarias goza de un régimen económico fiscal especial, basado en la libertad comercial de importación y exportación y en las franquicias aduaneras y fiscales sobre el consumo. Esa misma Sentencia recoge las características esenciales de ese régimen especial, que son la franquicia arancelaria, la franquicia al consumo y, finalmente, la inaplicación de cuantos monopolios comerciales pudieran establecerse. También destaca la STC 18/1986, de 6 de febrero (FJ único), que determinó la vinculación del régimen económico y fiscal con la libertad comercial de importación y exportación, las franquicias aduaneras y fiscales sobre el consumo, y la exclusión de las Islas Canarias del ámbito del monopolio de petróleos.

Desde el plano de la legislación, continua el Abogado del Estado, la Ley que hoy regula los aspectos fiscales del régimen canario es la Ley 20/1991, de 7 de junio, que modifica, en cuanto a la imposición indirecta, la Ley 30/1972, de 22 de julio, y alude a dos figuras típicas: el impuesto general indirecto canario y el arbitrio sobre la producción e importación en las Islas Canarias, sin que las particularidades del régimen económico y fiscal afecten al impuesto especial sobre determinados medios de transporte, que se limita a reconocer a Canarias un tipo reducido. Esas circunstancias singulares han sido reconocidas y confirmadas expresamente por la disposición adicional tercera CE y el art. 45 EACan.

Así, tras repasar la evolución histórica de la imposición indirecta en el archipiélago, el Abogado del Estado apunta que todo el proceso de definición y adaptación histórica del régimen económico y fiscal ha tenido como objetivo dotar a Canarias de los instrumentos necesarios para promover su desarrollo económico y social. Ahora bien, el paso de los años y los profundos cambios surgidos en España tras la promulgación de la Constitución de 1978, con el reparto constitucional de competencias Estado-Comunidades Autónomas, y muy especialmente con la firma del Tratado de adhesión de España a la Comunidad Económica Europea en 1985, con la consiguiente reforma fiscal que dicha adhesión produjo, han producido un alto grado de obsolescencia del régimen económico-fiscal de Canarias, que ha generado un alto nivel de inoperancia en las distintas figuras tributarias aplicadas en las islas para las que ha habido que dictar, a fin de mantener provisionalmente su operatividad y

eficacia, una serie de medidas transitorias hasta tanto se acometía una reforma a fondo. Ello ha justificado que se dicte la Ley 20/1991, de 7 de junio, que reordena la imposición indirecta en Canarias, que afecta al impuesto general indirecto canario y al arbitrio sobre la producción y la importación, pero que no se refiere al impuesto especial sobre determinados medios de transporte. Por ello no se han cumplido en la tramitación del Real Decreto-ley las exigencias previstas en la disposición adicional tercera CE y en el art. 45.3 y 4 EACan. El Real Decreto-ley afecta, parcialmente a la imposición indirecta aplicable en esta Comunidad, pero no al régimen económico y fiscal de Canarias, pues no produce un gravamen adicional sino, antes al contrario, sólo lleva a cabo una reducción de los tipos de gravamen en el impuesto especial sobre determinados medios de transporte. Además, la regulación que hace el art. 34 impugnado sólo afecta parcialmente a Canarias.

En definitiva, a juicio del Abogado del Estado, el precepto en nada afecta al especial régimen económico y fiscal del archipiélago canario regulado en el art. 45 EACan, sobre todo porque es evidente que cualquier modificación del sistema estatal de imposición directa (por ejemplo, un reforma del impuesto sobre la renta de las personas físicas) o indirecta, afecta a los ciudadanos que tributan en Canarias, pero no forma parte del régimen especial aplicable al archipiélago. La reducción de tipos efectuada por el art. 34 es, además, proporcional tanto para Canarias como en el resto del territorio español.

Dicho lo anterior, centra el Abogado del Estado sus alegaciones en analizar dos afirmaciones: a) el contenido e la modificación operada no afecta a las particulares del régimen económico y fiscal de Canarias; y b) en la elaboración y aprobación del Real Decreto-ley se han cumplido las exigencias constitucionalmente previstas.

Con relación a la primera, entiende que el precepto impugnado no modifica las especialidades del régimen económico y fiscal de Canarias, pues no priva a la Comunidad Autónoma de sus especialidades en el ámbito de las franquicias aduaneras ni tampoco de la denominada franquicia fiscal al consumo, ya que establece una reducción proporcional de los tipos del impuesto especial sobre determinados medios de transporte en su aplicación en todo el territorio nacional, bajándolos del 12 al 7 por 100 en la península y Baleares, y del 11 al 6 por 100 en Canarias, siendo esta última la única peculiaridad que afecta a los impuestos que se devenguen para la matriculación de vehículos en Canarias. Ello sin perjuicio de las particularidades que la nueva redacción del art. 70 de la Ley 38/1992 prevé para la introducción de vehículos inicialmente matriculados en Ceuta, en Melilla o en Canarias (apartado 39) o respecto de la introducción de los que hubieren sido matriculados, en principio, en Canarias, en la Península o en Baleares (apartado 4), y de lo dispuesto por el art. 34.2 del Real Decreto-ley recurrido (que da nueva redacción al apartado 4 de la disposición transitoria última de la Ley 38/1992) respecto de los vehículos tipo jeep matriculados en Ceuta o Melilla que se introduzcan en Canarias.

Pues bien, la modificación del régimen económico y fiscal del archipiélago canario requerirá previo informe de la Comunidad Autónoma, con arreglo a la disposición adicional tercera CE. Sin embargo, el art. 34 del Real Decreto-ley impugnado modifica la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de impuestos especiales, en lo que afecta al impuesto especial sobre determinados medios de transporte y, también, en lo que rige en Canarias (pues reduce el tipo de gravamen de este impuesto en su aplicación en Canarias del 11 al 6 por 100), pero con ello no se está alterando el régimen de franquicias fiscales al consumo, sino, simplemente, confirmándolo. Por ello, entiende el Abogado del Estado que carece de sentido

la invocación del art. 45.1, 3 y 4, en relación con los arts. 32.3, 49 c) y 48 b) EACan, pues una cosa es la especificidad del REF y otra distinta la financiación de la Comunidad Autónoma y los Cabildos y Ayuntamientos que la integran, a la que efectivamente coadyuva el importe de la recaudación, en Canarias, del impuesto especial sobre determinados medios de transporte. En efecto, el impuesto estatal, sin perjuicio de la medida para conservar la financiación de la Comunidad Autónoma y sus Cabildos recogida en el art. 74 de la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, queda fuera del régimen económico y fiscal, el cual viene regulado por la Ley 30/1972, modificada por la Ley 20/1991, cuyas dos grandes figuras son el impuesto general indirecto canario y el arbitrio sobre la producción y la importación. En consecuencia, queda fuera de esta Ley el impuesto especial sobre determinados medios de transporte, a pesar de que tenga algunas especialidades para Canarias y se prevean fórmulas para que su recaudación se destine a financiar las instituciones canarias.

En virtud de todo lo expuesto, el Abogado del Estado solicita de este Tribunal que dicte Sentencia en la que se declare la constitucionalidad el Real Decreto-ley impugnado, pues resulta claro que el informe previo al que se refieren la disposición adicional tercera de la CE y el art. 45.3 EACan no habrá de ser en este caso preceptivamente emitido por el Parlamento de Canarias, al circunscribirse a los supuestos de que pueda modificar la norma aprobada al régimen económico-financiero especial de Canarias (STC 35/1984, de 13 de marzo, FJ 4). Y tampoco resulta aquí exigible la audiencia al Parlamento canario con arreglo al art. 45.4 EACan, ya que el Decreto-ley impugnado tampoco afecta al régimen económico y fiscal que, en materia de imposición indirecta, se concreta en los dos tributos citados anteriormente. De hecho, la modificación operada en el impuesto especial sobre determinados medios de transporte tan sólo implica una minoración de la presión fiscal por tal concepto en toda España, respetándose íntegramente las franquicias sobre el consumo aplicables al archipiélago canario.

6. Por providencia de 1 de julio de 2003, se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 3 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. En el presente recurso de inconstitucionalidad plantea el Gobierno autonómico de Canarias la inconstitucionalidad del art. 34 del Real Decreto-ley 12/1995, de 28 de diciembre, sobre medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera, que da nueva redacción —con efectos a partir del día 1 de enero de 1996— a varios preceptos de la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de impuestos especiales, y, en particular, al art. 70 de dicho texto legal. De la demanda, no obstante, se desprende inequívocamente que el recurso se dirige exclusivamente contra la modificación que el precepto impugnado produce en el apartado 1, letra b), del citado art. 70, en virtud de la cual en Canarias el tipo de gravamen del impuesto especial sobre determinados medios de transporte se cifraba en el 6 por 100 para los vehículos automóviles de turismo de cilindrada inferior a 1.600 centímetros cúbicos si están equipados con motor de gasolina o de cilindrada inferior a 1.910 centímetros cúbicos si están equipados con motor diesel, y el 11 por 100 para los restantes medios de transporte.

Son dos los reproches constitucionales que, con carácter general, plantea el Gobierno de Canarias a la rebaja del tipo de gravamen del impuesto especial sobre determinados medios de transporte llevada a cabo por

el precepto legal impugnado. En primer lugar, denuncia el recurrente el instrumento normativo empleado que, a su juicio, no respeta los requisitos y los límites materiales establecidos en el art. 86 CE. Desde esta perspectiva, el Gobierno de la Comunidad Autónoma imputa al art. 34 del Real Decreto-ley 12/1995 un doble vicio: de un lado, considera que ni el Gobierno de la Nación ha justificado ni, de todos modos, es posible apreciar la existencia de una situación de «extraordinaria y urgente necesidad» que habilitara la reducción de tipos de gravamen del impuesto para Canarias mediante Decreto-ley; de otro lado, entiende que dicha medida, en tanto que incide en el elemento esencial de un tributo (el *quantum* del impuesto especial), constituye una «afectación» del deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos establecido en el art. 31.1 CE vedada por el art. 86 CE.

En segundo lugar, achaca también el Gobierno canario al art. 34 del Real Decreto-ley 12/1995 la violación de la disposición adicional tercera de la Constitución española, así como del art. 45 del Estatuto de Autonomía de Canarias —art. 46, tras la modificación operada por la Ley Orgánica 4/1996, de 30 de diciembre— (en adelante, EACan), por causa del incumplimiento de la garantía procedimental prevista en las citadas disposiciones. Concretamente, a su juicio, en la medida en que el impuesto especial sobre determinados medios de transporte se integra plenamente dentro del régimen especial fiscal del archipiélago canario —dado que, pese a que tiene ámbito estatal, posee rasgos singulares en Canarias (su fundamento, finalidad, el tipo de gravamen y la titularidad del producto)—, habría que concluir necesariamente que la reducción del tipo de gravamen del impuesto sobre medios de transporte realizada por el art. 34 del Real Decreto-ley 12/1995 ha supuesto una «modificación» del régimen fiscal en el sentido de la disposición adicional tercera CE y, en consecuencia, que resultaba preceptivo requerir a la Comunidad de Canarias el «informe previo» exigido por dicha norma constitucional y por el apartado 3 del art. 45 EACan. Subsidiariamente, sostiene el Gobierno canario que, si se estimara que el art. 34 del Real Decreto-ley 12/1995 no «modifica» el régimen especial fiscal en tanto que el rendimiento del impuesto sobre medios de transporte se atribuye a la Comunidad Autónoma Canaria (art. 74 de la Ley 38/1992) y la norma impugnada produce una reducción en su recaudación y, por ende, en el nivel de financiación de las haciendas canarias, al menos habría que reconocer que «afecta» al régimen económico y fiscal y que, por tanto, tal y como reclama el apartado 4 del art. 45 EACan, debió darse trámite de audiencia al Parlamento canario.

Por su parte, el Abogado del Estado sostiene que el art. 34 del Real Decreto-ley 12/1995 no incurre en ninguna de las vulneraciones que se le imputan. En efecto, en primer lugar, a su juicio, el citado Real Decreto-ley, cumple con el presupuesto habilitante que legitima su uso —dado que existió una situación de «extraordinaria y urgente necesidad», provocada por la devolución al Gobierno del Proyecto de Ley de presupuestos generales del Estado para 1996, que exigía la inmediata adopción de determinadas medidas del alcance económico—, sin que, además, pueda afirmarse que afecte a alguno de los «derechos, deberes o libertades de los ciudadanos establecidos en el título I» de la Constitución, no sólo porque el principio de reserva de ley tributaria que se recoge dentro de dicho título (art. 31.3 CE) carece de carácter absoluto, sino también porque el precepto impugnado se limita a reducir la cuantía de un tributo, y el Decreto-ley es un instrumento hábil para minorar la presión fiscal que soportan los ciudadanos.

En segundo lugar, entiende el Abogado del Estado que carece de sentido invocar la disposición adicional

tercera CE y los apartados 3 y 4 del art. 45 EACan, dado que el art. 34 del Real Decreto-ley 12/1995 modifica el impuesto especial sobre determinados medios de transporte y dicho impuesto, pese a que tenga algunas especialidades para Canarias y se prevean fórmulas para que su recaudación se destine a la financiación de instituciones canarias, no forma parte integrante del régimen económico y fiscal de Canarias.

2. Antes de resolver las cuestiones expuestas que se plantean en el presente proceso constitucional es conveniente relatar, siquiera brevemente, la evolución seguida por el tipo de gravamen aplicable en el impuesto especial sobre determinados medios de transporte desde su creación por la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de impuestos especiales.

A este respecto, hay que comenzar recordando que la redacción originaria del art. 70 de la citada Ley 38/1992 preveía un tipo de gravamen general del 13 por 100 aplicable a todos los medios de transporte, tipo que sería del 0 por 100 en Ceuta y Melilla, y del 11 por 100 en Canarias. Posteriormente, la Ley 41/1994, de 30 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para 1995 dio nueva redacción a ese artículo 70 reduciendo el tipo de gravamen al 12 por 100, con carácter general, pero manteniendo los tipos del 0 y 11 por 100 aplicables a Ceuta y Melilla, y Canarias, respectivamente.

Seguidamente fue el aquí impugnado Real Decreto-ley 12/1995, de 28 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera, el que modificó de nuevo el art. 70 de la Ley 38/1992, manteniendo con carácter general un tipo del 12 por 100 para todos los medios de transporte, pero introduciendo uno nuevo del 7 por 100 para los vehículos automóviles de turismo de cilindrada inferior a 1.600 centímetros cúbicos equipados con motor de gasolina o de cilindrada inferior a 1.910 centímetros cúbicos, pero equipados con motor diesel; tipo que sería del 0 por 100, en todo caso, en Ceuta y Melilla, y del 11 por 100 en Canarias, excepción hecha también de los vehículos automóviles de turismo de cilindrada inferior a 1.600 centímetros cúbicos equipados con motor de gasolina o de cilindrada inferior a 1.910 centímetros cúbicos equipados con motor diesel, a los que se les aplicaría un tipo de gravamen del 6 por 100.

Posteriormente el Real Decreto-ley 1/1996, de 19 de enero, elevó la cilindrada de los vehículos equipados con un motor diesel de 1.910 a 2.000 centímetros cúbicos, en orden a la aplicación del tipo reducido del 7 ó 6 por 100, en la península y Baleares, o en Canarias, respectivamente.

Finalmente, la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y ciudades con Estatuto de Autonomía, dio nueva redacción al art. 70 de la Ley 38/1992, aunque esta vez sin alterar los tipos de gravamen citados.

Una vez descrita la evolución normativa del tipo de gravamen del impuesto especial de determinados medios de transporte y antes de entrar en el examen del precepto impugnado, conviene precisar el alcance que sobre el objeto del presente proceso constitucional ha podido tener el hecho de que la Ley 21/2001 haya dado nueva redacción al art. 70 de la Ley 38/1992. A este respecto, debemos recordar que la apreciación de la pérdida de objeto del proceso dependerá del tipo del proceso constitucional de que se trate y de la incidencia real que sobre el mismo tenga la derogación, sustitución o modificación de la norma, no pudiendo resolverse apriorísticamente en función de criterios abstractos o genéricos (por ejemplo, SSTC 233/1999, de

12 de diciembre, FJ 3; 148/2000, de 1 de junio, FJ 3; y 190/2000, de 13 de julio, FJ 2). Y ello porque lo relevante no es tanto la derogación o modificación de la concreta norma impugnada cuanto determinar si con esa alteración ha cesado o no la controversia que se planteaba, pues, en ocasiones, aun habiendo sido expulsada la norma del ordenamiento jurídico «se mantiene viva la necesidad de dar respuesta al problema constitucional planteado» (STC 95/2003, de 22 de mayo, FJ 2). En concreto, cuando nos encontramos en presencia de una controversia competencial, la modificación de las disposiciones cuya adopción dio lugar al litigio no tiene por qué enervar automáticamente la disputa surgida (SSTC 147/1998, de 2 de julio, FJ 3; y 182/1988, de 13 de octubre, FJ 1), sobre todo si esa normativa en relación con la cual se trabó el conflicto es sustituida por otra posterior que deja intacto el problema competencial planteado (SSTC 147/1998, de 2 de julio, FJ 5; 128/1999, de 1 de julio, FJ 4; 148/2000, de 1 de junio, FJ 3; y 190/2000, de 13 de julio, FJ 2).

Pues bien, a la luz de la doctrina expuesta debemos concluir que la nueva redacción dada al art. 70 de la Ley 38/1992 por la Ley 21/2001 no priva de objeto o de sentido al presente recurso, ni padece tampoco la competencia de este Tribunal para pronunciarse acerca de la pretendida inconstitucionalidad de tal norma, pues, de un lado, al tratarse de una modificación operada por un Decreto-ley «es función esencial de esta jurisdicción garantizar 'la primacía de la Constitución' (art. 27.1 LOTC) y asegurar en todo momento, sin solución de continuidad, el correcto funcionamiento del sistema de producción normativa preconizado por la Norma fundamental, depurando y expulsando del ordenamiento las normas impugnadas que se aparten de dicho sistema, con independencia de que se encuentren o no en vigor cuando se declara su inconstitucionalidad. Es la pureza misma del ordenamiento jurídico la que se ventila en esta sede jurisdiccional, y ello ha de decidirse en términos de validez o invalidez ex origine de las normas impugnadas, sin atender a su vigencia o derogación en el momento en que se pronuncia el fallo constitucional» (STC 60/1986, de 20 de mayo, FJ 1). Se trata, a fin de cuentas, de «velar por el recto ejercicio de la potestad de emitir Decretos-leyes, dentro del marco constitucional» (STC 111/1983, de 2 de diciembre, FJ 3). Y de otro lado, al reivindicarse por la Comunidad Autónoma de Canarias su necesaria participación en el procedimiento de aprobación de cualesquiera normas que modifiquen o afecten al régimen económico y fiscal canario al amparo de lo dispuesto en la disposición adicional tercera de la Constitución y en el art. 46 de su Estatuto de Autonomía, es preciso que nos pronunciemos sobre la concurrencia o no de los requisitos necesarios para que resulte exigible tal participación, con independencia de la posterior modificación, derogación o sustitución de la norma impugnada.

3. Hecha la anterior precisión, podemos comenzar el enjuiciamiento del primero de los vicios de inconstitucionalidad que se imputan al art. 34 del Real Decreto-ley 12/1995, de 28 de diciembre. Como ha quedado dicho en los antecedentes, el Gobierno canario considera que el citado Real Decreto-ley vulnera el art. 86 CE por dos razones: en primer lugar, porque reduce los tipos del citado impuesto para Canarias sin que concurra el presupuesto habilitante de la «extraordinaria y urgente necesidad» que su apartado 1 exige para que el Gobierno de la Nación dicte una disposición legislativa provisional que tome la forma de Decreto-ley; en segundo lugar, porque entre «los derechos, deberes y libertades» a los que no puede afectar el Decreto-ley, conforme al mismo precepto constitucional, se encuentra el deber de contribuir establecido en el art. 31.1 CE, deber que resulta

afectado cuando, como en este caso hace el art. 34 impugnado, se modifica un elemento esencial del tributo, concretamente, el tipo de gravamen del impuesto especial sobre determinados medios de transporte.

Para el Abogado del Estado, sin embargo, es evidente que concurre el presupuesto habilitante en tanto que la norma impugnada establece una medida de alcance económico que venía exigida por circunstancias excepcionales, en particular, como expresa la propia Exposición de Motivos de la norma impugnada, por la devolución al Gobierno del Proyecto de Ley de presupuestos generales del Estado para 1996 con la consiguiente prórroga de los presupuestos del ejercicio anterior, lo que impedía la tramitación de una ley siquiera por el procedimiento de urgencia. Además, descarta que el Decreto-ley impugnado haya vulnerado los límites materiales establecidos en el art. 86 CE, no sólo porque el principio de legalidad del art. 31.3 CE (integrado en el título I de la Constitución) no rige de manera absoluta, sino también porque la rebaja generalizada y proporcional de los tipos de gravamen del impuesto especial que ha llevado a cabo la norma impugnada para todo el territorio nacional constituye una minoración de la presión fiscal para cuya producción está habilitado un Decreto-ley.

Planteada en estos términos la controversia hemos de comenzar nuestro análisis recordando la doctrina elaborada por este Tribunal en torno al presupuesto habilitante de la «extraordinaria y urgente necesidad» exigido por el art. 86.1 CE, doctrina que aparece recogida, en esencia, en nuestras SSTC 182/1997, de 28 de octubre, y 11/2002, de 17 de enero. En ellas, tras reconocerse el peso que en la apreciación de la extraordinaria y urgente necesidad ha de concederse «al juicio puramente político de los órganos a los que incumbe la dirección del Estado», declaramos que «la necesaria conexión entre la facultad legislativa excepcional y la existencia del presupuesto habilitante» conduce a que el concepto de extraordinaria y urgente necesidad que se contiene en la Constitución no sea, en modo alguno, «una cláusula o expresión vacía de significado dentro de la cual el lógico margen de apreciación política del Gobierno se mueva libremente sin restricción alguna, sino, por el contrario, la constatación de un límite jurídico a la actuación mediante decretos-leyes». Por ello mismo dijimos que es función propia de este Tribunal «el aseguramiento de estos límites, la garantía de que en el ejercicio de esta facultad, como de cualquier otra, los poderes se mueven dentro del marco trazado por la Constitución», de forma que «el Tribunal Constitucional podrá, en supuestos de uso abusivo o arbitrario, rechazar la definición que los órganos políticos hagan de una situación determinada» y, en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad de un Decreto-ley por inexistencia del presupuesto habilitante por invasión de las facultades reservadas a las Cortes Generales por la Constitución (STC 11/2002, de 17 de enero, FJ 4).

En consonancia con la doctrina expuesta, como recordábamos en las Sentencias citadas, este Tribunal no estimó contraria al art. 86.1 CE la apreciación de la urgencia hecha por el Gobierno en casos de modificaciones tributarias que afectaban a las haciendas locales (STC 6/1983, de 4 de febrero), de situación de riesgo de desestabilización del orden financiero (STC 111/1983, de 2 de diciembre), de adopción de planes de reconversión industrial (STC 29/1986, de 20 de febrero), de medidas de reforma administrativa adoptadas tras la llegada al poder de un nuevo Gobierno (STC 60/1986, de 20 de mayo), de modificaciones normativas en relación con la concesión de autorizaciones para instalación o traslado de empresas (STC 23/1993, de 21 de enero), o de medidas tributarias de saneamiento del déficit público (STC 182/1997, de 28 de octubre). Como es fácil

comprobar en todas estas Sentencias, los Decretos-leyes enjuiciados afectaban a lo que la STC 23/1993, de 21 de enero, FJ 5, denominó «coyunturas económicas problemáticas» para cuyo tratamiento el Decreto-ley representa un instrumento constitucionalmente lícito, en tanto que pertinente y adecuado para la consecución del fin que justifica la legislación de urgencia, que no es otro, según tenemos reiterado, que subvenir a «situaciones concretas de los objetivos gubernamentales que por razones difíciles de prever requieran una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido por la vía normal o por el procedimiento de urgencia para la tramitación parlamentaria de las leyes» (SSTC 6/1983, de 4 de febrero, FJ 5; 11/2002, de 17 de enero, FJ 4).

Ahora bien, como también hemos afirmado, «es claro que el ejercicio de la potestad de control que compete a este Tribunal implica que la definición por los órganos políticos de una situación de 'extraordinaria y urgente necesidad' sea explícita y razonada, y que exista una conexión de sentido o relación de adecuación entre la situación definida que constituye el presupuesto habilitante y las medidas que en el Decreto-ley se adoptan (STC 29/1982, FJ 3), de manera que estas últimas guarden una relación directa o de congruencia con la situación que se trata de afrontar» (STC 182/1997, de 28 de octubre, FJ 3). A este respecto, conviene recordar que el examen sobre la concurrencia del citado presupuesto habilitante de la «extraordinaria y urgente necesidad» siempre se ha de llevar a cabo mediante la valoración conjunta de todos aquellos factores que determinaron al Gobierno a dictar la disposición legal excepcional y que son, básicamente, «los que quedan reflejados en la Exposición de Motivos de la norma, a lo largo del debate parlamentario de convalidación, y en el propio expediente de elaboración de la misma» (SSTC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 4; 182/1997, de 28 de octubre, FJ 4; y 11/2002, de 17 de enero, FJ 4), debiendo siempre tenerse presentes «las situaciones concretas y los objetivos gubernamentales que han dado lugar a la aprobación de cada uno de los Decretos-leyes enjuiciados» (SSTC 6/1983, de 4 de febrero, FJ 5; 182/1997, de 28 de octubre, FJ 3; y 11/2002, de 17 de enero, FJ 4).

4. De conformidad con la doctrina citada debemos analizar ahora si en el Real Decreto-ley 12/1995, en lo que se refiere exclusivamente a la concreta medida impugnada —esto es, la reducción del tipo de gravamen del impuesto sobre medios de transporte para Canarias que establece su art. 34—, concurre el presupuesto habilitante de la «extraordinaria y urgente necesidad» exigido por el art. 86.1 CE en los términos expuestos a efectos de determinar la validez constitucional de su regulación. Y para controlar la concurrencia de ese presupuesto habilitante, como ha quedado dicho, es preciso analizar dos elementos: en primer lugar, los motivos que, habiendo sido tenidos en cuenta por el Gobierno en su aprobación, hayan sido explicitados de una forma razonada (SSTC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 3; 111/1983, de 2 de diciembre, FJ 5; y 182/1997, de 20 de octubre, FJ 3); y, en segundo lugar, la existencia de una necesaria conexión entre la situación de urgencia definida y la medida concreta adoptada para subvenir a la misma (SSTC 29/1982, FJ 3; y 182/1997, FJ 3).

En este sentido, y con relación al primer elemento, esto es, a los motivos que a propósito de la concurrencia del presupuesto habilitante del dictado del Decreto-ley debe poner de manifiesto el Gobierno, nuestro análisis ha de partir necesariamente del examen de la Exposición de Motivos del Decreto-ley 12/1995 impugnado. Pues bien, en la misma se señala, con carácter general, que como consecuencia de «la devolución al Gobierno del

Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1996» y «la aplicación de la previsión contenida en el art. 134.4 de la Constitución sobre la prórroga de los Presupuestos Generales del Estado ... se aprecia la urgente necesidad de proceder a la adopción de determinadas medidas a fin de solventar algunos problemas ocasionados con la prórroga cuya solución se considera inaplazable». Ahora bien —continúa dicha Exposición—, «los objetivos que se pretenden alcanzar no pueden conseguirse mediante la tramitación de una ley por el procedimiento de urgencia, dado que las Cortes no se encuentran reunidas durante el mes de enero, y, de otro lado, se prevé una pronta disolución de las mismas con vistas a unas próximas elecciones. Por todo ello, se entiende concurrente en el presente supuesto la existencia de la situación de extraordinaria y urgente necesidad que prevé el art. 86 de la Constitución».

Pero nuestra tarea de control del presupuesto habilitante que demanda el art. 86.1 CE debe proseguir trasladando nuestro análisis al trámite de convalidación, respecto del cual hemos de decir que en lo que concierne al debate parlamentario para la convalidación del Real Decreto-ley 12/1995 (Cortes Generales. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente. V Legislatura. Año 1995, núm. 196, Sesión de la Diputación Permanente núms. 3 y 4 del 30 de enero de 1996, págs. 10353 a 10367), el Gobierno, por medio del Ministro de Economía y Hacienda, se limitó a señalar que «la rigidez del automatismo de la prórroga tendría como consecuencia, entre otras, ... la disminución en términos reales de la recaudación proveniente de los impuestos especiales, tasas y demás tributos, cuyas bases imponibles se actualizan por las leyes de presupuestos» (pág. 10354). Igualmente, añadía, «se actualizan en el 3,5 por ciento los impuestos especiales y las tasas, aunque el impuesto sobre determinados medios de transporte se reduce en términos generales en cinco puntos para los automóviles de cilindrada inferior a 1.600 centímetros cúbicos» (pág. 10355). También se pronunciaron sobre la medida el representante del Grupo Parlamentario Catalán de Convergència i Unió y el del Grupo Parlamentario Popular. El primero, al tiempo que manifestaba su conformidad con la reducción operada, propuso su extensión a todo tipo de vehículos y motocicletas (pág. 10359). El segundo mantuvo la pertinencia de la reducción en el impuesto sobre determinados medios de transporte «para estimular la fabricación de automóviles y, en definitiva, estimular el mercado del automóvil, mercado muy importante para la recuperación de la economía española» (pág. 10364).

Parece evidente, entonces, que, según expresa el Gobierno de la Nación, la situación concreta y los objetivos gubernamentales que han dado lugar a la aprobación del Decreto-ley enjuiciado no es otra que la prórroga presupuestaria producida como consecuencia de la devolución al Gobierno del Proyecto de Ley de presupuestos generales del Estado para 1996, con la previsión de la disolución de las Cortes Generales con vistas a la convocatoria de elecciones generales, situación ésta que habría provocado la necesidad de adoptar una serie de medidas dirigidas a solucionar los problemas propios de dicha situación.

Una vez determinadas las razones de la urgencia expresadas por el Gobierno, el segundo elemento a analizar por este Tribunal en el control del presupuesto habilitante es la conexión entre la situación de urgencia definida y la medida concreta adoptada para afrontar la misma. A tal efecto hemos de proyectar nuestro análisis sobre la medida adoptada por el Gobierno para hacer frente a la situación de prórroga presupuestaria y que se concreta en la disposición incluida en el art. 34 —objeto del presente proceso constitucional—, respecto de la cual la Exposición de Motivos del Real Decreto-ley

12/1995 se limita a señalar que «se actualizan los Impuestos Especiales, las bases imponibles del Impuesto sobre Bienes Inmuebles y las cuotas del Impuesto sobre Actividades Económicas, a fin de mantener en 1996, en términos reales, la recaudación prevista para 1995. Sin embargo, el tipo del Impuesto sobre Determinados Medios de Transporte se reduce en 5 puntos para los automóviles de cilindrada inferior a 1.600 centímetros cúbicos, si están equipados con motor a gasolina, o de cilindrada inferior a 1.910 centímetros cúbicos si lo están con motor diesel».

5. A la vista de las circunstancias y las razones señaladas, deducidas tanto de la Exposición de Motivos de la norma cuestionada como del debate parlamentario de convalidación debemos concluir, con relación al primero de los requisitos citados para la utilización del instrumento normativo en que consiste el Decreto-ley, a saber, que se explicita y razone de forma suficiente la existencia de una situación de «extraordinaria y urgente necesidad» que, aun cuando se ha cumplido con el mismo, en tanto que dicha urgencia vendría dada por la prórroga presupuestaria que produjo la devolución al Gobierno del Proyecto de Ley de presupuestos generales del Estado para 1996, lo cierto es que dicha situación podría legitimar con carácter general la utilización del Real Decreto-ley, pero en modo alguno justifica todas y cada una de las medidas que en el mismo se incluyen y, en particular, la concreta medida aquí analizada.

Y es manifiesto que no sirve como justificación de la medida ni la situación de prórroga presupuestaria desencadenada como consecuencia de la devolución al Gobierno de la Nación del proyecto de ley de presupuestos, ni la previsión de una pronta disolución de las Cortes Generales con vistas a unas elecciones, en las que la Exposición de Motivos del Real Decreto-ley 12/1995 pretende fundamentar con carácter general el conjunto de medidas adoptadas en el mismo, pues tales circunstancias pueden legitimar el recurso a este instrumento normativo extraordinario para algunas de las previsiones que se contienen en el Decreto-ley (las relativas a la actualización de los impuestos y tasas a fin de mantener en 1996 en términos reales la recaudación prevista para 1995), pero en absoluto legitiman la inclusión de una medida como la que aquí analizamos.

En efecto, según se deduce del propio Real Decreto-ley impugnado, las situaciones de prórroga presupuestaria pueden reclamar la aprobación de normas dirigidas a la adaptación de los estados de ingresos y gastos presupuestarios prorrogados, entre otras finalidades, para actualizar las estimaciones de los derechos económicos que se prevé liquidar durante el ejercicio presupuestario a la inflación, para autorizar operaciones financieras que garanticen la financiación de los créditos prorrogados, o, en fin, para actualizar las retribuciones de los funcionarios y pensiones públicas (en este sentido, STC 3/2003, de 16 de enero, FJ 9). Sin embargo, en modo alguno guarda conexión con una situación de prórroga presupuestaria la adopción de una medida que, considerada en sí, no responde al propósito de mantener en términos reales la recaudación (como sucede con la actualización de los impuestos y tasas). En fin, la conclusión alcanzada de que la devolución al Gobierno de los presupuestos no fundamenta la «extraordinaria y urgente necesidad» respecto del precepto impugnado se refuerza por el hecho de que la reducción del impuesto especial sobre determinados medios de transporte establecida por el art. 34 del Real Decreto-ley 12/1995 ni siquiera estaba prevista en los Proyectos de Ley de presupuestos generales del Estado (BOCG, Congreso de los Diputados, V Legislatura, Serie A, 30 de septiembre de 1995, núm. 135-1) o de medidas fiscales (BOCG, Congreso de los Diputados, V Legislatura, Serie A, 13 de octubre de 1995, núm. 137-1).

Ahora bien, dicho lo que antecede, y sin necesidad de efectuar un juicio político que este Tribunal tiene vedado —pues no debemos olvidar que «el control que compete al Tribunal Constitucional en este punto es un control externo, en el sentido de que debe verificar, pero no sustituir, el juicio político o de oportunidad que corresponde al Gobierno y al Congreso de los Diputados en el ejercicio de la función de control parlamentario (art. 86.2 CE)» (STC 182/1997, de 28 de octubre, FJ 3) también es cierto que no es difícil apreciar la verdadera razón que motivó la inclusión en el Real Decreto-ley impugnado de la concreta medida analizada. A este respecto, debe tenerse presente que para llevar a cabo nuestro examen no basta sólo con analizar las razones o motivos aducidos por el Gobierno durante la aprobación de la medida discutida, sino que «es preciso valorar, en su conjunto, todos aquellos factores que aconsejan al Gobierno dictar la disposición impugnada» (STC 182/1997, de 28 de octubre, FJ 4), pues, del mismo modo que este Tribunal Constitucional puede «en supuestos de uso abusivo o arbitrario, rechazar la definición que los órganos políticos hagan de una situación determinada como caso de extraordinaria y urgente necesidad» (SSTC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 3; y 111/1983, de 2 de diciembre, FJ 5), también puede aceptar como situación de necesidad la que haya sido reflejada durante los propios debates de convalidación, trámite en el que se efectúa el control del presupuesto habilitante del Decreto-ley por el Parlamento, aun cuando no haya sido formalmente incorporada a la exposición de motivos de la norma impugnada, sobre todo, si, como es el caso, aquella queda cabalmente ratificada por otros datos existentes.

Pues bien, basta con acudir al debate de convalidación al que hemos hecho referencia anteriormente para comprobar cómo el representante de uno de los grupos parlamentarios intervinientes justificaba la pertinencia de la reducción en el impuesto sobre determinados medios de transporte en la necesidad de «estimular la fabricación de automóviles y, en definitiva, estimular el mercado del automóvil, mercado muy importante para la recuperación de la economía española» (Cortes Generales. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente. V Legislatura. Año 1995, núm. 196, Sesión de la Diputación Permanente núms. 3 y 4 del 30 de enero de 1996, pág. 10364). Y esta misma razón es la que expresaba el Gobierno de la Nación con ocasión de la aprobación de otras medidas que en el ejercicio anterior se habían aprobado precisamente con relación al parque automovilístico, en un intento de reactivar uno de los sectores que más influencia tiene en el conjunto de la economía española y que, hasta ese momento, habían consistido en la introducción —por los Reales Decretos-leyes 4/1994 y 10/1994 de una ayuda fiscal en el impuesto sobre determinados medios de transporte.

En efecto, tanto en la exposición de motivos del Real Decreto-ley 4/1994, de 8 de abril, de medidas transitorias y urgentes de carácter fiscal para la renovación del parque de vehículos de turismo, como en la del Real Decreto-ley 10/1994, de 30 de septiembre, de incentivos fiscales de carácter temporal para la renovación del parque de vehículos de turismo, se hacía referencia a la situación extraordinaria por la que atravesaba el mercado de vehículos de turismo, situación que hacía preciso adoptar urgentemente medidas de reactivación como era la aprobación de un incentivo fiscal en el impuesto sobre determinados medios de transporte (por seis meses) destinado a acelerar las decisiones de adquisición de nuevos vehículos asociadas a la entrega simultánea para su desguace de los viejos, garantizando al mismo tiempo que dichas medidas no produjeran efectos indeseados sobre la coyuntura del mercado, como ocurriría

si se tuviese en cuenta el lapso de tiempo que discurriría entre la aprobación de un proyecto de ley y su ulterior aprobación por las Cortes Generales (Exposición de Motivos del Real Decreto-ley 4/1994). Y en el Real Decreto-ley 10/1994, por su parte, se hacía referencia a la adopción de nuevos incentivos, también en el impuesto sobre determinados medios de transporte (sin plazo prefijado), fundamentándose la urgencia, tanto en la finalización de la vigencia de los anteriores (el día 12 de octubre de 1994), como en la coyuntura por la que seguía atravesando el sector de los fabricantes de vehículos de turismo, todo ello unido a la situación de discontinuidad en el disfrute de los beneficios que produciría la tramitación parlamentaria de un proyecto de ley, provocando una situación de incertidumbre en el mercado que perjudicaría gravemente al sector.

De este modo, aunque no puede aceptarse como justificación de la reducción de tipos operada en el impuesto especial la situación de prórroga presupuestaria a la que alude con carácter general la Exposición de Motivos del Real Decreto-ley 12/1995, sí es admisible como razón de la urgencia de la medida adoptada en su art. 34 la expresada durante el trámite de convalidación, que no es otra que la que sirvió de justificación a aquellas otras medidas incorporadas a los Reales Decretos-leyes 4/1994 y 10/1994, esto es, la necesidad de estimular el mercado del automóvil con el fin de hacer frente a una situación de crisis económica.

También debe entenderse cumplido el requisito de la conexión entre la situación de urgencia definida —reactivación de la economía española mediante la intervención en uno de sus sectores más representativos como es el automovilístico— y la concreta medida aprobada —una reducción de cinco puntos en el impuesto especial sobre determinados medios de transporte—, dado que resulta idónea para la consecución del objetivo marcado, en tanto que es indudable que la reducción de tipos en un impuesto que, como el impuesto sobre medios de transporte, grava el consumo, supone un incentivo a la adquisición de nuevos vehículos de turismo, lo que a su vez incide favorablemente en la recuperación de la actividad económica.

En suma, a la vista de las circunstancias y las razones expuestas debemos concluir que es apreciable una situación de extraordinaria y urgente necesidad que justificaba la inclusión en el Real Decreto-ley impugnado de la reducción del tipo de gravamen del impuesto especial sobre determinados medios de transporte, por lo que no cabe sino rechazar este primer motivo de inconstitucionalidad.

6. Como hemos venido señalando, el Gobierno de Canarias considera que el art. 34 del Real Decreto-ley 12/1995 ha vulnerado también el límite material que establece el art. 86 CE al señalar que las disposiciones legislativas provisionales que puede dictar el Gobierno en casos de extraordinaria y urgente necesidad, «no podrán afectar ... a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I» de la Constitución. Concretamente, estima que el precepto impugnado, al modificar el elemento esencial de un tributo —la cuantía del impuesto especial sobre medios de transporte— habría «afectado» a uno de los «deberes» regulados en dicho título I: el deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos recogido en el art. 31.1 CE. Para el Abogado del Estado, en cambio, esta concreta queja debe ser rechazada, no sólo porque el principio de legalidad del art. 31.3 CE (precepto integrado en el título I CE) no rige de manera absoluta, sino también porque la norma impugnada se limita a reducir el tipo de gravamen del impuesto especial, y el Gobierno siempre estaría habilitado para minorar la presión fiscal mediante el instrumento del Decreto-ley.

Centrado así el debate, lo primero que debemos subrayar es que, como señalamos en la STC 182/1997, de 28 de octubre, del hecho que la materia tributaria esté sujeta al principio de reserva de Ley (arts. 31.3 y 133.1 y 3 CE) y de que dicha reserva tenga carácter relativo y no absoluto «no se deriva necesariamente que se encuentre excluida del ámbito de regulación del Decreto-ley, que podrá penetrar en la materia tributaria siempre que se den los requisitos constitucionales del presupuesto habilitante y no “afecte”, en el sentido constitucional del término, a las materias excluidas», límite material «que no viene señalado por la reserva de Ley». A lo que este Tribunal debe atender al interpretar el límite material del art. 86.1 CE «no es, pues, al modo como se manifiesta el principio de reserva de Ley en una determinada materia, la tributaria en este caso (si tiene carácter absoluto o relativo y qué aspectos de dicha materia se encuentran amparados o no por dicha reserva), sino más bien al examen de si ha existido “afectación” por el Decreto-ley de un derecho, deber o libertad regulado en el título I de la Constitución. Lo que exigirá tener en cuenta la configuración constitucional del derecho o deber afectado en cada caso y la naturaleza y alcance de la concreta regulación de que se trate» (FJ 8).

Como señalamos en la misma STC 182/1997, en la sección 20 del capítulo segundo del título I de la Constitución, bajo la rúbrica «De los derechos y deberes de los ciudadanos», se inserta el art. 31.1 CE, precepto que establece «un auténtico mandato jurídico, fuente de derechos y obligaciones», del que «se deriva un deber constitucional para los ciudadanos de contribuir, a través de los impuestos, al sostenimiento o financiación de los gastos públicos» (FJ 6). Por ello, este Tribunal, desde la STC 6/1983, de 4 de febrero, —cuya doctrina fue seguida por las SSTC 41/1983, de 18 de mayo, 51/1993, de 11 de febrero, y 182/1997, de 18 de octubre— ha incluido entre los deberes cuya afectación está vedada al Decreto-ley el deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos que enuncia el art. 31.1 CE.

Esto sentado, es preciso recordar asimismo que, respecto de la interpretación de los límites materiales a la utilización del Decreto-ley, hemos venido manteniendo siempre una posición equilibrada que evite las concepciones extremas, de modo que «la cláusula restrictiva del art. 86.1 de la Constitución (“no podrán afectar ...”) debe ser entendida de modo tal que ni reduzca a la nada el Decreto-ley, que es un instrumento normativo previsto por la Constitución ... ni permita que por Decreto-ley se regule el régimen general de los derechos, deberes y libertades del título I» (SSTC 111/1983, de 2 de diciembre, FJ 8; 60/1986, de 20 de mayo, FJ 4; y 182/1997, de 18 de octubre, FJ 6). Posición que nos ha llevado a concluir que el Decreto-ley «no puede alterar ni el régimen general ni los elementos esenciales del deber de contribuir», lo que exige precisar «cómo se encuentra definido dicho deber en la Norma fundamental, concretamente en su art. 31.1; y es que, como señalamos en la STC 111/1983, comprobar cuándo el Decreto-ley “afecta” a un derecho, deber o libertad “exige también que se tenga muy en cuenta la configuración constitucional del derecho —en este caso, deber— afectado en cada caso” (FJ 8)» (FJ 7).

Pues bien, según dijimos en la citada STC 182/1997, el art. 31.1 CE «conecta el citado deber de contribuir con el criterio de la capacidad económica (con el contenido que a este principio de justicia material se ha dado, fundamentalmente, en las SSTC 27/1981, 37/1987, 150/1990, 221/1992 y 134/1996), y lo relaciona, a su vez, claramente, no con cualquier figura tributaria en particular, sino con el conjunto del sistema tributario. El art. 31.1 CE, en efecto, dijimos tempranamente en la STC 27/1981, “al obligar a todos al sos-

tenimiento de los gastos públicos, ciñe esta obligación en unas fronteras precisas: La de la capacidad económica de cada uno y la del establecimiento, conservación y mejora de un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad” (FJ 4). Conforme a la propia literalidad del art. 31.1 CE queda claro, pues, que el Decreto-ley no podrá alterar ni el régimen general ni aquellos elementos esenciales de los tributos que inciden en la determinación de la carga tributaria, afectando así al deber general de los ciudadanos de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su riqueza mediante un sistema tributario justo» (FJ 7). De manera que vulnerará el art. 86 CE «cualquier intervención o innovación normativa que, por su entidad cualitativa o cuantitativa, altere sensiblemente la posición del obligado a contribuir según su capacidad económica en el conjunto del sistema tributario» (FJ 7).

Por tanto —concluíamos—, «no queda absolutamente impedida la utilización del Decreto-ley en materia tributaria, cuando concurre el supuesto habilitante, como instrumento normativo del Gobierno al servicio de los objetivos de la política económica. Ahora bien, será preciso tener en cuenta en cada caso en qué tributo concreto incide el Decreto-ley —constatando su naturaleza, estructura y la función que cumple dentro del conjunto del sistema tributario, así como el grado o medida en que interviene el principio de capacidad económica—, qué elementos del mismo —esenciales o no resultan alterados por este excepcional modo de producción normativa, en fin, cuál es la naturaleza y alcance de la concreta regulación de que se trate» (FJ 7).

7. A la luz de estas consideraciones, corresponde determinar ahora si el impugnado art. 34 del Real Decreto-ley 12/1995 vulnera el art. 86 CE por afectar al deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos establecido en el art. 31.1 CE.

En la tantas veces citada STC 182/1997, partiendo de que «la indagación acerca de si un Decreto-ley afecta o no al deber de contribuir debe atender» especialmente a «la naturaleza del tributo sobre el que incide», concluíamos que, en tanto que la norma entonces impugnada —el art. 2 del Real Decreto-ley 5/1992— incidía sobre el impuesto sobre la renta de las personas físicas, no podía negarse que el aumento de su cuantía mediante dicho instrumento normativo hubiera «afectado sensiblemente al deber de los ciudadanos de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica, tal y como éste se configura en el art. 31.1 CE» (FJ 9). El impuesto sobre la renta —dijimos— «es un impuesto de carácter directo, personal y subjetivo, que grava la renta global de las personas físicas de manera progresiva (SSTC 45/1989, FJ 2, 150/1990, FJ 5, y 214/1994, FJ 5)», constituye «uno de los pilares estructurales de nuestro sistema tributario y, por sus características ... cualquier alteración en sus elementos esenciales repercute inmediatamente sobre la cuantía o el modo de reparto de la carga tributaria que debe levantar la generalidad de los contribuyentes». Al mismo tiempo —proseguíamos—, «es sobre todo a través del impuesto sobre la renta de las personas físicas como se realiza la personalización del reparto de la carga fiscal en el sistema tributario según los criterios de capacidad económica, igualdad y progresividad, lo que lo convierte en una figura impositiva primordial para conseguir que nuestro sistema tributario cumpla los principios de justicia tributaria que impone el art. 31.1 CE, dada su estructura y su hecho imponible (STC 134/1996, FJ 6)». En definitiva —concluíamos— es «innegable que el impuesto sobre la renta de las personas físicas, por su carácter general y personal, y figura central de la imposición directa, constituye una de las piezas básicas de nuestro sistema tributario», siendo el tributo «en el que

el principio de capacidad económica y su correlato, el de igualdad y progresividad tributarias, encuentran una más cabal proyección, de manera que es, tal vez, el instrumento más idóneo para alcanzar los objetivos de redistribución de la renta (art. 131.1 CE) y de solidaridad (art. 138.1 CE) que la Constitución española propugna (STC 19/1987, FJ 4) y que dotan de contenido al Estado social y democrático de Derecho (art. 1.1 CE).

A la luz de estas consideraciones debemos ahora concluir que el art. 34 del Real Decreto-ley 12/1995 no ha afectado al deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos (art. 31.1 CE) en los términos que, conforme a la doctrina de este Tribunal, están prohibidos por el art. 86.1 CE. En efecto, a diferencia del impuesto sobre la renta de las personas físicas, el impuesto sobre determinados medios de transporte es un impuesto indirecto, instantáneo, objetivo y real que, lejos de configurarse como un tributo global sobre la renta o sobre el consumo, grava una específica manifestación de capacidad económica, la que se pone de manifiesto con la adquisición de vehículos. Por sus características, no puede decirse, entonces, que la modificación parcial de su tipo de gravamen repercuta sensiblemente en el criterio de reparto de la carga tributaria entre los contribuyentes. Además, dada su estructura y hecho imponible, a diferencia del impuesto sobre la renta de las personas físicas, tampoco puede afirmarse que a través del impuesto especial sobre determinados medios de transporte se personalice el reparto de la carga fiscal en nuestro sistema tributario según los criterios de capacidad económica, igualdad y progresividad.

En consecuencia, puede concluirse que el precepto impugnado, al modificar parcialmente la cuantía del impuesto sobre medios de transporte, no ha alterado de manera relevante la presión fiscal que deben soportar los contribuyentes y, por consiguiente, no ha provocado un cambio sustancial de la posición de los ciudadanos en el conjunto del sistema tributario, de manera que no ha afectado a la esencia del deber constitucional de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos que enuncia el art. 31.1 CE.

8. El Gobierno de Canarias reprocha asimismo al art. 34 del Real Decreto-ley 12/1995 la vulneración de la garantía procedimental establecida tanto en la disposición adicional tercera CE, como en el art. 46 EACan, al haber sido aprobado sin requerir de la Comunidad Autónoma Canaria el informe o la audiencia previstos en las citadas disposiciones.

Como se ha dicho, mientras que el Gobierno de Canarias mantiene que la reducción de los tipos de gravamen operada por el precepto impugnado, bien ha producido una «modificación» del régimen especial fiscal, en cuyo caso debería haberse requerido previo informe de la Comunidad Autónoma (disposición adicional tercera CE y art. 46.3 EACan), bien ha «afectado» al mismo, lo que hubiera exigido previa audiencia del Parlamento canario (art. 46.4 EACan), la representación procesal del Gobierno de la Nación sostiene que ninguno de los citados preceptos resulta aplicable dado que el art. 34 del Real Decreto-ley 12/1995 modifica a la baja la cuantía del impuesto especial sobre determinados medios de transporte, y este impuesto, aunque tiene ciertas peculiaridades en Canarias y su recaudación se destina a la financiación de las instituciones canarias, constituye un tributo estatal que no forma parte integrante del régimen económico y fiscal.

Planteada la cuestión en estos términos, es evidente que su resolución exige determinar cuál es el contenido de ese «régimen económico y fiscal del archipiélago canario» cuya «modificación» o «afectación» requiere, respectivamente, previo informe (art. 46.3 EACan) o audiencia (art. 46.4 EACan) del Parlamento de Canarias.

A este respecto, se hace necesario traer a colación la reciente doctrina que sobre este particular ha sentado este Tribunal en la STC 16/2003, de 30 de enero, precisamente con ocasión de varios recursos de inconstitucionalidad y conflictos de competencia planteados con relación al impuesto especial sobre determinados medios de transporte creado por la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de impuestos especiales, reiterada en la posterior STC 62/2003, de 27 de marzo (que resuelve varias cuestiones de inconstitucionalidad planteadas con respecto a 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, que regulan el impuesto general indirecto canario y un arbitrio).

En la STC 16/2003 señalamos que, tal y como apuntamos en la STC 35/1984, de 13 de marzo (FJ 6), es el art. 46.1 EACan el que establece «el núcleo básico de materias respecto de las que el Estado se ve en la necesidad de solicitar el informe previo al Parlamento canario a los efectos de su modificación o afectación» (FJ 9). En efecto, «este precepto cumple la función de configurar el supuesto de hecho de la norma jurídica contenida en la disposición adicional tercera de la Constitución. Esta exige un determinado requisito, el informe previo autonómico, para producir válidamente el efecto jurídico que es la modificación del régimen económico y fiscal de Canarias, y el contenido de éste, para dar respuesta a la pregunta de cuándo es necesario tal informe, ha de ser definido precisamente en los términos establecidos en el Estatuto» (FJ 6).

Pues bien, el apartado 1 del art. 46 EACan establece que «Canarias goza de un régimen económico-fiscal especial, propio de su acervo histórico y constitucionalmente reconocido, basado en la libertad comercial de importación y exportación, no aplicación de monopolios y en franquicias aduaneras y fiscales sobre el consumo». Como subrayamos en la citada STC 16/2003, una interpretación del precepto transcrito que tenga en cuenta su literalidad, la legislación precedente, así como el sentido «finalista» y «marcadamente evolutivo» del régimen especial fiscal (FJ 6), conduce a la conclusión de que, aunque en Canarias no existe una franquicia fiscal sobre el consumo de «carácter absoluto», la existencia de franquicias fiscales sobre el consumo constituye uno de los «rasgos básicos del sistema» o «directrices» del régimen económico y fiscal (FJ 7).

También hemos señalado en la STC 16/2003, y reafirmado en la reciente STC 62/2003, de 27 de marzo, que, pese a su carácter evolutivo, pueden identificarse en el régimen fiscal canario algunos rasgos que se han venido manifestando de forma constante: en primer lugar, un «diferencial de tributación con respecto al resto del territorio nacional» o, dicho de otro modo, «una presión fiscal indirecta menor»; y, en segundo lugar, la existencia de tributos de ámbito canario atribuidos en su recaudación a la Comunidad Autónoma o a los Cabildos (SSTC 16/2003, FJ 8; y 62/2003, FFJJ 4 y 5).

9. Determinados los rasgos básicos del régimen especial canario a los efectos del juego de la garantía procedimental contenida en la disposición adicional tercera CE y en el art. 46 EACan, debemos subrayar que el art. 34 del Real Decreto-ley 12/1995 reduce los tipos de gravamen del impuesto especial sobre determinados medios de transporte y que dicho tributo, como también pusimos de manifiesto en la STC 16/2003, «se estructura claramente como un impuesto que grava la adquisición de vehículos o, lo que es igual, el consumo de los mismos» (FJ 3). También pusimos de manifiesto en las SSTC 16/2003 (FJ 8) y 62/2003 (FJ 5), y es preciso recordarlo ahora, que la creación del citado impuesto no sólo no supuso una modificación significativa en el régimen económico y fiscal de Canarias, sino que es

uno de los tributos que vienen a garantizar la especialidad de dicho régimen al concurrir en el mismo las dos características que hemos identificado como propias del régimen económico y fiscal. Así es, de un lado, garantiza el diferencial de tributación con respecto al resto del Estado, dado que, mientras que se aplica el impuesto sobre medios de transporte en la Península y Baleares a un tipo general del 13 por 100 (art. 70.1 Ley 38/1992), para Canarias se prevé un tipo del 11 por 100 (art. 70.3 Ley 38/1992); y en segundo lugar, conforme al art. 74 de la Ley 38/1992, el rendimiento derivado de este impuesto en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias corresponde a la misma para su distribución, conforme a los establecido en el art. 64 de la Ley 20/1991, entre la propia Comunidad Autónoma, los Cabildos y los Ayuntamientos.

Pues bien, dado que, como acabamos de señalar, el régimen económico y fiscal canario, a los efectos de la garantía procedimental establecida en el bloque de la constitucionalidad, se caracteriza por un régimen de franquicias al consumo, por una presión fiscal indirecta menor y por la existencia de tributos cuya recaudación se atribuye a la Comunidad Autónoma o a los Cabildos, en la medida en que el impuesto sobre medios de transporte «incide en el ámbito de las franquicias sobre el consumo» (STC 16/2003, FJ 6) y que el art. 34 del Real Decreto-ley 12/1995 establece una reducción de los tipos de gravamen de dicho impuesto que afecta a la presión fiscal indirecta y al nivel de recaudación en la Comunidad Autónoma de Canarias, debemos convenir en que la modificación operada por dicha norma afectaba al régimen económico y fiscal y, por ende, precisaba del informe o audiencia previos previstos en la disposición adicional tercera CE y en el art. 46 EACan.

Esta conclusión resulta fortalecida por el hecho de que tanto en la creación del impuesto por la Ley 28/1992, de 28 de diciembre, de impuestos especiales, como en las modificaciones posteriores que ha sufrido en su aplicación a Canarias (por el Real Decreto-ley 4/1994, de 8 de abril, de medidas transitorias y urgentes de carácter fiscal para la renovación del parque de vehículos de automóviles, o por la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y ciudades con Estatuto de Autonomía, que dio nueva redacción al art. 70 de la Ley 38/1992), el Gobierno ha dado estricto cumplimiento a lo previsto en la disposición adicional tercera CE y en el art. 46.3 EACan.

En definitiva, es claro que el Gobierno de la Nación debió reclamar del Parlamento canario el informe o audiencia previstos en la Constitución y el Estatuto de Autonomía de Canarias. Y, en un supuesto como éste, debió obtenerse, tal y como dijimos en la STC 35/1984, de 13 de marzo (en recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Parlamento de Canarias contra el Real Decreto-ley 1/1983, de 9 de febrero, por el que se derogaba la exacción sobre el precio de las gasolinas de automoción en las islas Canarias, Ceuta y Melilla), «antes de la convalidación del Real Decreto-ley de que se trata» (FJ 4). Informe o audiencia que, aunque, como señalamos en la tantas veces citada STC 16/2003, no tienen naturaleza vinculante —dicha naturaleza «no resulta ni “de la imagen de la institución que tuvo ante sí el constituyente” (STC 215/2000, de 18 de septiembre, FJ 6), ni de la expresa dicción de los preceptos de la Constitución y del bloque de la constitucionalidad» (FJ 9) sí tienen carácter preceptivo, de manera que su omisión,

tal y como concluimos en la STC 35/1984, constituye una violación que entraña la inconstitucionalidad de la norma impugnada.

En fin, como dijimos en la STC 35/1984, de 13 de marzo (FJ 7), omitido por entero el trámite de informe o audiencia es ocioso adentrarse en la diversificación que contienen los apartados 3 y 4 del art. 46 EACan.

10. Habiéndose omitido el preceptivo trámite de audiencia a la Comunidad Autónoma de Canarias procede declarar que el art. 34 del Real Decreto-ley 12/1995, de 28 de diciembre, sobre medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera, exclusivamente en lo que a su aplicación a Canarias se refiere, es contrario a la disposición adicional tercera de la Constitución y al art. 46 EACan y, por tanto, es inconstitucional y nulo.

Ahora bien, dado que el precepto anulado daba nueva redacción al art. 70 de la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de impuestos especiales, previendo una reducción de los tipos de gravamen en el impuesto especial sobre determinados medios de transporte, y esta redacción ha estado vigente hasta que ha sido sustituida por la que le ha dado la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y ciudades con Estatuto de Autonomía, es preciso modular el alcance de esa declaración de inconstitucionalidad para atender adecuadamente a otros valores con trascendencia constitucional, como los derechos de los terceros que adquirieron sus vehículos soportando una tributación menor a la que se produciría de haberse aplicado los tipos de gravamen anteriores a la reforma operada por el precepto anulado. Por este motivo, conforme a las exigencias del principio constitucional de seguridad jurídica (art. 9.3 CE), debemos afirmar que las situaciones jurídico-tributarias producidas a su amparo no son susceptibles de ser revisadas como consecuencia de la inconstitucionalidad que ahora declaramos.

FALLO

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

Ha decidido

Estimar el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Gobierno de Canarias contra el art. 34 del Real Decreto-ley 12/1995, de 28 de diciembre, sobre medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera y, en su consecuencia, declararlo inconstitucional y nulo en todo lo que se refiere a las Islas Canarias, con los efectos citados en el fundamento jurídico 10 de esta Sentencia.

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

Dada en Madrid, a tres de julio de dos mil tres.—Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.—Tomás S. Vives Antón, don Pablo García Manzano.—Pablo Cachón Villar.—Vicente Conde Martín de Hijas.—Guillermo Jiménez Sánchez.—María Emilia Casas Baamonde.—Javier Delgado Barrio.—Elisa Pérez Vera.—Roberto García-Calvo y Montiel.—Eugeni Gay Montalvo.—Jorge Rodríguez-Zapata Pérez.—Firmado y rubricado.