

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL RELATIVA AL RÉGIMEN ECONÓMICO Y FISCAL DE CANARIAS

HELMUTH MOYA MEYER

Magistrado del Tribunal Superior de Justicia de Canarias
(Sala de lo Contencioso Administrativo de Santa Cruz de Tenerife)

INTRODUCCIÓN

Como es sabido, a partir del número 4 (junio 2003) se incluyó en la Revista "Hacienda Canaria" una nueva sección, no fija, con la finalidad de dar a conocer la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en relación con el Régimen Económico y Fiscal de Canarias.

En el Boletín Oficial del Estado de 22 de octubre de 2004 (nº 55) ha sido publicada la Sentencia del Tribunal Constitucional nº 156/2004¹, de 23 de septiembre, por la que se resuelve, desestimándola, una cuestión de inconstitucionalidad planteada por el Tribunal Superior de Justicia de Canarias (Sala de lo Contencioso-Administrativo de Las Palmas) acerca de la posible inconstitucionalidad del artículo 90 de

la Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico Fiscal de Canarias, en la medida en que podría reputarse inconstitucional la atribución a la Comunidad Autónoma de Canarias por dicha norma de la competencia para conocer de las reclamaciones económico-administrativas en materia del Arbitrio sobre la Producción y la Importación en las islas Canarias (APIC).

A efectos de un mejor conocimiento de dicha resolución, se incluye en el presente número un comentario acerca del mismo elaborado por el especialista en la materia César Albiñana García-Quintana ("*Sentencia constitucional sobre el órgano de revisión administrativa de los actos dictados por el Arbitrio sobre la Producción e Importación en las islas Canarias*").

¹ Véase reseña de esta Sentencia en las págs. 45-52 de este mismo número de *Hacienda Canaria*.

SENTENCIA CONSTITUCIONAL SOBRE EL ÓRGANO DE REVISIÓN ADMINISTRATIVA DE LOS ACTOS DICTADOS POR EL ARBITRIO SOBRE LA PRODUCCIÓN E IMPORTACIÓN EN LAS ISLAS CANARIAS

CÉSAR ALBIÑANA GARCÍA - QUINTANA

Catedrático de Hacienda Pública

Me dispongo a comentar la sentencia núm. 156/2004 del Tribunal Constitucional dictada el día 21 de septiembre siendo ponente el Sr. Rodríguez-Zapata Pérez, sobre órgano competente para sustanciar y resolver las reclamaciones económico-administrativas interpuestas contra liquidaciones por el Arbitrio sobre la Producción y la Importación en las Islas Canarias

Como la Disposición adicional primera de la Constitución Española se refiere a los derechos históricos de los territorios forales y la tercera del mismo texto constitucional se refiere al Régimen Económico y Fiscal del archipiélago canario*, importa anotar que este último carece de las características propias de un régimen foral, puesto que su sistema tributario responde, como no podía ser de otro modo, a una estructura socio-económica distinta de la que existe en el resto de España, por lo que en la interpretación de sus normas reguladoras no debe influir criterio alguno de

carácter excepcional. Como ya expuse en 1969 todo sistema impositivo ha de ajustarse a la respectiva estructura socio-económica, y este principio es el que rige y debe regir en las Islas Canarias

Teniendo en cuenta las alegaciones de quienes intervinieron en el proceso incoado por el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Las Palmas del Tribunal Superior de Justicia de Canarias (órgano judicial proponente, abogado del Estado y Fiscal General del Estado, puesto que el Senado y el Congreso de los Diputados no llegaron a formularlas), así como los fundamentos de Derecho del propio Tribunal Constitucional, se pueden establecer las siguientes consideraciones:

- a) El art. 90 de la Ley 20/1991, de 7 de junio, establece: "La gestión, liquidación, recaudación e inspección del Arbitrio, así como la revi-

* Véanse los documentados estudios de Diego López Tejera publicados en esta revista en el nº 1 (abril 2002) y en el nº 4, vol. 2 (junio 2003), respectivamente.

- sión de los actos dictados en aplicación del mismo, corresponden a la Comunidad Autónoma de Canarias”.
- b) El citado art. 90 no es inconstitucional en la medida en que es fiel aplicación de lo previsto en los arts. 19 y 20 de la LOFCA (Ley Orgánica 8/1980) y 17 de la Ley 30/1983, de 28 de diciembre, de Cesión de tributos del Estado, así como en el art. 61.2 del Estatuto de Autonomía de Canarias (actual art. 62.2 después de la redacción dada por la Ley Orgánica 4/1996, de 30 de diciembre).
- c) El citado Arbitrio constituye un “impuesto propio” de la Comunidad Autónoma de Canarias, por estar integrado en el Régimen Económico y Fiscal de Canarias.
- d) El mencionado Arbitrio es un “tributo cedido” al haberse transferido su recaudación a la Comunidad Autónoma en virtud de la disposición adicional primera de la Ley 20/1991.
- e) El Arbitrio sobre la Producción y la Importación de Canarias según el art. 69 de la Ley 20/1991, es “un impuesto estatal indirecto que grava la producción o elaboración, así como la importación de toda clase de bienes muebles corporales en las Islas Canarias”, y en su exposición de motivos (apartado III, letra D) se dice textualmente que en el marco de la participación de las distintas Administraciones Públicas implicadas —Estado, Comunidad Autónoma y Corporaciones Locales— corresponde al Estado la titularidad normativa de los nuevos tributos, quien dicta, asimismo, previo informe de la Comunidad Autónoma, las disposiciones necesarias para el desarrollo y aplicación de la Ley.
- f) El tantas veces mencionado Arbitrio forma parte integrante del Régimen económico y fiscal de las Islas Canarias, pero esta circunstancia no permite calificarlo como un “tributo propio” de la Comunidad Autónoma de Canarias, en el sentido de los arts. 133.2 y 157.1.b), ambos de la Constitución; 6.1, 19.1 y 20.1.a) todos ellos de la LOFCA; y 51, 59.a) y 61.1.a) del Estatuto de Autonomía de Canarias; y dos son las razones que llevan a su exclusión como “tributo propio”; a saber: No ha sido establecido por una ley del Parlamento canario, y es un tributo cuya normativa general de desarrollo se atribuye por la disposición final única de la propia Ley al Gobierno de la Nación que dictó los correspondientes Reales Decretos, sin perjuicio de que conforme al apartado 2 de la Disposición adicional décima de la Ley 20/1991, la Comunidad Autónoma de Canarias pueda regular regla-

mentariamente los aspectos relativos tanto a la gestión, liquidación, recaudación e inspección del citado Arbitrio, como a la revisión de los actos dictados en su aplicación (Decreto del Gobierno canario 139/1991, de 28 de junio).

- g) La mera atribución de la recaudación de un tributo a una Comunidad Autónoma no le otorga la condición de "cedido", pues sería exigible, además, la concurrencia de un doble requisito: la previsión estatutaria expresa en tal sentido y la existencia de una ley específica que establezca la cesión.
- h) La Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA) configura "a los tributos integrantes del Régimen Económico y Fiscal de Canarias como figuras *sui generis* no encuadrables estrictamente en la institución de los tributos cedidos".

En conclusión la sentencia razona como sigue:

Al no constituir el repetido Arbitrio uno de los tributos propios de las Comunidades Autónomas, ni tratarse tampoco de uno de los tributos cedidos por el Estado, parece claro que el precepto aplicable no puede ser otro, en el presente supuesto, que el apartado 3) del mismo art. 19 de la LOFCA, en virtud del cual la

gestión, liquidación, recaudación, inspección y revisión, en su caso, de los demás tributos del Estado recaudados en cada Comunidad Autónoma corresponderá a la Administración Tributaria del Estado, sin perjuicio de la delegación que aquélla pueda recibir de ésta y de la colaboración que pueda establecerse, especialmente cuando así lo exija la naturaleza del tributo.

Agrega el Tribunal Constitucional que ninguna de las partes ha puesto en duda que la delegación de las facultades de **revisión** en relación con el Arbitrio de referencia ha tenido lugar al amparo del párrafo primero del art. 90 de la Ley 20/1991, de modificación de los aspectos tributarios del Régimen Económico y Fiscal de Canarias. La duda se plantea únicamente en relación con el alcance que debe darse al término "revisión" y ha de entenderse que la denominada revisión de actos administrativos agrupa los procedimientos especiales de revisión, el recurso de reposición y las reclamaciones económico-administrativas, como reiteran los arts. 216, 222 y 226 de la Ley General Tributaria de 17 de diciembre de 2003. Y, se añade, que si el repetido art. 20.1.b) de la LOFCA se limita a atribuir el conocimiento de las reclamaciones económico-administrativas interpuestas cuando se trata de tributos cedidos, una interpretación del precepto conforme a los criterios de la lógica, conduce necesariamente a la conclusión de que si con relación a los tributos propios del Estado pero cedidos a las Comunidades Autónomas le reserva a aquél el conocimiento de las

mencionadas reclamaciones, con más razón debe entenderse que corresponde exclusivamente al Estado el conocimiento de ellas cuando de tributos propios y no cedidos se trate.

En la sentencia que se comenta no deja de invocarse el principio de seguridad jurídica recogido en el art. 9.3 de la Constitución, esto es, "la expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cuál ha de ser la actuación del poder en la aplicación del Derecho" (sent. del Tribunal Constitucional de 14.2.1991). Por este motivo, agrega, "sólo si en el ordenamiento jurídico en que se insertan, y teniendo en cuenta las reglas de interpretación admisibles en Derecho, el contenido o las omisiones de un texto normativo produjeran confusión o dudas que generaran en sus destinatarios una incertidumbre razonablemente insuperable acerca de la conducta exigible para su cumplimiento o sobre la previsibilidad de sus efectos, podría concluirse que la norma infringe el principio de seguridad jurídica. (sents. del citado Tribunal 150/1990, 142/1993, 212/1996 y 96/2002).

Por último, se argumenta que el art. 90 de la Ley 20/1991, enjuiciado en el procedimiento constitucional que nos ocupa, no vulnera los arts. 9.3, 81 y 150.2 de la Constitución y 61 del Estatuto de Autonomía de Canarias, ni contradice los arts. 19 y 20 de la LOFCA, y después de otras consideraciones que a pesar de ser en nuestra opinión magistrales por razones de espacio quedan sin reflejar en estos comentarios, acuerda el Pleno del Tribunal Constitucional que en tanto no haya previsión en contrario del legislador orgánico en aplicación del art. 150.2) de la Constitución, la competencia para resolver las reclamaciones económico-administrativas en tributos como el Arbitrio sobre la Producción y la Importación de Canarias corresponde exclusivamente a los órganos económico-administrativos del Estado.

La calidad jurídica y las razones aducidas por el Tribunal Constitucional en la examinada sentencia, autorizan a afirmar que se trata de doctrina que no sólo resuelve el caso enjuiciado, sino que contiene conclusiones que podrán invocarse en otros supuestos.