

FALLO

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

Ha decidido

Inadmitir la presente cuestión de inconstitucionalidad planteada por el Juzgado de Primera Instancia núm. 13 de Zaragoza.

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

Dada en Madrid, a dieciséis de diciembre de dos mil cuatro.—María Emilia Casas Baamonde.—Guillermo Jiménez Sánchez.—Vicente Conde Martín de Hijas.—Javier Delgado Barrio.—Elisa Pérez Vera.—Roberto García-Calvo y Montiel.—Eugení Gay Montalvo.—Jorge Rodríguez-Zapata Pérez.—Ramón Rodríguez Arribas.—Pascual Sala Sánchez.—Manuel Aragón Reyes.—Pablo Pérez Tremps.—Firmado y rubricado.

1062 *Pleno. Sentencia 245/2004, 16 de diciembre de 2004. Cuestiones de inconstitucionalidad 3562-2000 y otras 29 (acumuladas). Planteadas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en relación con el artículo 1 del Real Decreto-ley 2/1996, de 26 de enero, sobre determinadas prestaciones patrimoniales de carácter público.*

Alegada vulneración de la reserva de ley y de los límites al decreto-ley: Auto que plantea la cuestión sin fundamentarla.

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por doña María Emilia Casas Baamonde, Presidenta, don Guillermo Jiménez Sánchez, don Vicente Conde Martín de Hijas, don Javier Delgado Barrio, doña Elisa Pérez Vera, don Roberto García-Calvo y Montiel, don Eugení Gay Montalvo, don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, don Ramón Rodríguez Arribas, don Pascual Sala Sánchez, don Manuel Aragón Reyes y don Pablo Pérez Tremps, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En las cuestiones de inconstitucionalidad acumuladas núms. 3562-2000, 3572-2000, 4174-2000, 5344-2000, 5572-2000, 5573-2000, 5903-2000, 235-2001, 300-2001, 342-2001, 763-2001, 1741-2001, 6356-2001, 6378-2001, 6396-2001, 6397-2001, 6426-2001, 6450-2001, 6451-2001, 6452-2001, 6646-2001, 6647-2001, 6648-2001, 6665-2001, 6666-2001, 6667-2001, 6711-2001, 4250-2002 y 4251-2002, planteadas por la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, y núm. 3666-2002, promovida por la Sección Sexta de la misma Sala de lo Contencioso-Administrativo, todas ellas sobre el art. 1 del Real Decreto-ley 2/1996, de 26 de enero, sobre determinadas prestaciones patrimoniales de carácter público gestionadas por la Administración General del Estado y los entes públicos de ella dependientes, por su posible vulneración de los arts. 31.3 y 86 CE. Han intervenido el Abogado del Estado, en la representación que

ostenta, y el Fiscal General del Estado. Ha sido ponente el Magistrado don Vicente Conde Martín de Hijas, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. El día 19 de junio de 2000 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal Constitucional un escrito de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional (registrado con el núm. 3562-2000), al que se acompañaba, junto con el testimonio del correspondiente procedimiento, el Auto de la referida Sala de 4 de mayo de 2000, por los que se acuerda elevar a este Tribunal cuestión de inconstitucionalidad en relación con el art. 1 del Real Decreto-ley 2/1996, de 26 de enero, sobre determinadas prestaciones patrimoniales de carácter público gestionadas por la Administración General del Estado y los entes públicos de ella dependientes, por presunta vulneración de los arts. 31.3 y 86 de la Constitución española.

2. Los antecedentes de hecho del planteamiento de la citada cuestión de inconstitucionalidad son los siguientes:

a) La Dirección General de Telecomunicaciones del Ministerio de Fomento giró noventa y una liquidaciones a la entidad Telefónica de España, S.A., en concepto de canon por reserva del dominio público radioeléctrico por importe de 4.042.919 pesetas.

b) Presentada reclamación económico-administrativa ante el Tribunal Económico-Administrativo Central (RG 3993/96; RS 400/96), por Resolución con fecha de 28 de enero de 1998 se desestima.

c) Interpuesto recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional (núm. 307/99) y una vez tramitado el correspondiente procedimiento, por providencia de 20 de enero de 2000 la Sala suspendió el plazo para dictar sentencia, acordando oír a las partes y al Ministerio Fiscal, para que alegasen lo que considerasen conveniente en relación con el posible planteamiento de una cuestión de inconstitucionalidad respecto del art. 1 del Real Decreto-ley 2/1996, de 26 de enero, por la posible infracción de los artículos 31.3 y 86 de la Constitución Española «en cuanto al cauce normativo empleado y su eventual contrariedad con el principio de reserva de ley».

3. Mediante Auto de 13 de marzo de 2000 la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional acordó elevar a este Tribunal cuestión de inconstitucionalidad en relación con el artículo 1 del Real Decreto-ley 2/1996, de 26 de enero, al dudar de su constitucionalidad por infracción de los artículos 31.3 y 86 de la Constitución española. La razón que se aduce es que «a la luz de la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional, entre otras, en STC 4/2/83, 14/12/95, 28/10/97, entiende la Sala. que la utilización del mecanismo del decreto-ley para crear y regular prestaciones patrimoniales, con el fin de dar cobertura legal a situaciones que se vieron afectadas por la Sentencia 185/1995 del Tribunal Constitucional, presenta serias y racionales dudas sobre su adecuación y respeto al principio de reserva de Ley establecido por el art. 31.3 de la CE, tal como viene siendo interpretado por la doctrina constitucional, y a lo establecido en el art. 86.1, respecto de la materias vedadas al decreto-ley».

4. Por providencia de la Sección Primera de este Tribunal de fecha de 25 de julio de 2000, y a los efectos de lo dispuesto en el art. 37.1 LOTC, se acordó oír al Fiscal General del Estado para que en el plazo de diez días alegara lo que considerase oportuno acerca de la admisibilidad de la presente cuestión de inconstitucionalidad, por

posible falta de fundamentación de las dudas de constitucionalidad.

5. El Fiscal General del Estado evacuó sus alegaciones por escrito registrado en este Tribunal con fecha de 20 de septiembre de 2000, interesando se dictase Auto de inadmisión de la presente cuestión de inconstitucionalidad, de acuerdo con lo previsto en el art. 37.1 LOTC. En este sentido entiende el Fiscal General, en primer lugar y con relación a la posible falta de fundamentación del Auto de planteamiento, que, dado que las causas de inadmisión previstas en el art. 37.1 LOTC son tasadas, el concepto de cuestión notoriamente infundada en ningún caso se refiere «a la concisión con que el órgano judicial trata de la posible inconstitucionalidad de la norma cuestionada». En segundo lugar, con referencia a las dudas de constitucionalidad, y puesto que no se ha suscitado ningún problema respecto de las razones de urgencia que llevaron a promulgar el Real Decreto-ley 2/1996, llega a la conclusión de que «el hecho de acudir a este instrumento para regular determinadas prestaciones patrimoniales de carácter público, no puede considerarse contrario a las normas constitucionales citadas, de acuerdo con la jurisprudencia de este Tribunal».

6. Mediante providencia de la Sección Tercera de este Tribunal, con fecha de 31 de octubre de 2000, se acordó incorporar a los autos el anterior escrito del Fiscal General del Estado y admitir a trámite la cuestión, dando traslado de las actuaciones recibidas, conforme establece el art. 37.2 LOTC, al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus Presidentes, al Gobierno, por conducto del Ministerio de Justicia, y al Fiscal General del Estado, al objeto de 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 de la cuestión (lo que se cumplimentó en el «BOE» núm. 274, de 15 de noviembre de 2000).

7. Por escrito registrado en este Tribunal el día 15 de noviembre de 2000 la Presidenta del Congreso de los Diputados comunicaba que 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.

8. El Abogado del Estado formuló sus alegaciones mediante escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el día 24 de noviembre de 2000, en el que solicitaba que se dictase Sentencia por la que se declarase mal planteada e inadmisibles la cuestión de inconstitucionalidad o, subsidiariamente, se desestimase. En efecto, a juicio de esta representación pública la cuestión está mal planteada por dos razones, siendo superable una de ellas e insubsanable la otra. En primer lugar entiende que el objeto de la cuestión no puede ser el art. 1 del Real Decreto-ley 2/1996, de 26 de enero, globalmente considerado, pues la declaración de inconstitucionalidad del art. 1 supondría, por conexión, la de todos los precios públicos relacionados en el anexo de la citada norma y no sólo la del canon de reserva del dominio público radioeléctrico, que es el único que constituye el objeto del proceso *a quo*. Por ello de prosperar la cuestión de inconstitucionalidad debería limitarse la declaración de inconstitucionalidad y nulidad al apartado del anexo que hace referencia al precio público impugnado en el proceso contencioso-administrativo que da lugar al planteamiento de la presente cuestión.

En segundo lugar el otro óbice en que incurre la cuestión de inconstitucionalidad, insuperable, según el Abo-

gado del Estado, se encuentra en que la cuestión está notoriamente falta de fundamentación, pues el órgano judicial no ofrece los concretos argumentos que le llevan a dudar de la constitucionalidad de la norma legal cuestionada. El juez o tribunal proponente de una cuestión de inconstitucionalidad debe exponer ordenadamente en qué se asienta su duda constitucional, pues la apertura de cualquier proceso de constitucionalidad, y especialmente de aquellos que pueden concluir con la declaración de inconstitucionalidad y nulidad de una norma con fuerza de ley, debe hacerse fundadamente (art. 85.1 LOTC), lo que significa que quien inicie ese proceso debe explicitar las razones para ello. Sin embargo, el razonamiento que se incluye en el auto de planteamiento se limita a decir que «[l]a utilización del mecanismo del decreto-ley para crear y regular prestaciones patrimoniales, con el fin de dar cobertura legal a situaciones que se vieron afectadas por la sentencia 185/1995 del Tribunal Constitucional, presenta serias y racionales dudas sobre su adecuación y respeto al principio de reserva de ley establecido por el art. 31.3 CE tal como viene interpretado por la doctrina constitucional y a lo establecido en el art. 86.1, respecto a las materias vedadas al decreto-ley». Ciertamente —afirma el Abogado del Estado— esto mismo podría decirse de cualquier decreto-ley que regulara tributos o cualesquiera otras prestaciones patrimoniales de carácter público. Ahora bien, es un dato evidente que la doctrina constitucional admite el empleo del decreto-ley para regular materia tributaria dentro de ciertos límites. Así lo habrían declarado la STC 6/1983 de 9 de febrero (FJ 4) y la STC 182/1997 de 28 de octubre (FFJJ 6 y 7), que resume la doctrina constitucional en este punto, Sentencia esta última de cuyo fundamento jurídico 8 se deduce que cuando el decreto-ley se utilice correctamente en la materia tributaria, la reserva legal del art. 31.3 CE queda respetada al ser una «disposición legislativa provisional» (art. 86.1 CE), es decir, una disposición normativa con fuerza formal de ley [arts. 161.1 a) CE y 27.2 b) LOTC].

Pudiendo ser, entonces, el decreto-ley un instrumento constitucionalmente idóneo para regular prestaciones patrimoniales de carácter público, el órgano cuestionante tenía la carga de exponer por qué concretas razones constitucionales el art. 1 del Real Decreto-ley 2/1996 resultaría contrario a los arts. 31.3 y 86.1 CE («respecto a las materias vedadas al decreto-ley»). Sin embargo se limita a exponer que tiene «serias y racionales dudas», sin explicitar cuáles son, condenando a las partes a imaginar cuáles podrían ser esas dudas y menoscabando el derecho de defensa. Por este motivo, debe declararse inadmisibles la cuestión en la Sentencia.

De forma subsidiaria a lo anterior el Abogado del Estado destaca que el único motivo de fondo que podría exigir el examen de la cuestión de inconstitucionalidad es si el art. 1 del Real Decreto-ley 2/1996 viola el art. 86.1 CE por afectar al deber constitucional de contribuir impuesto por el art. 31.1 CE, precepto este último que ni siquiera es citado por el Auto de planteamiento. Y la respuesta a este interrogante es que el precepto cuestionado no viola el art. 86.1 CE, al no afectar inconstitucionalmente al deber constitucional de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos. En primer lugar aclara esta representación pública que el art. 31.3 CE, citado por el órgano judicial como uno de los vulnerados, no declara un derecho, deber o libertad de los ciudadanos, sino que contiene una reserva de ley, lo que lleva implícito un mandato al legislador. Es, por el contrario, el art. 31.1 CE el precepto constitucional portador del deber contributivo de los ciudadanos.

En segundo lugar, y dado que el órgano judicial circunscribe su duda de inconstitucionalidad al problema de

las «materias vedadas al decreto-ley», implícitamente está aceptando que concurría el presupuesto habilitante, esto es, la extraordinaria y urgente necesidad. De hecho basta la lectura de la exposición de motivos del Real Decreto-ley 2/1996 para persuadirse de que existía un caso de extraordinaria y urgente necesidad, con el sentido relativo que esta expresión tiene en la doctrina constitucional desde la STC 6/1983 (FJ 5), pues los efectos de la STC 185/1995 (publicada en el "BOE" el día 12 de enero de 1996), unidos al hecho de la disolución de las Cortes (por Real Decreto 1/1996, de 8 de enero), configuraron una situación extraordinaria, donde la necesidad de preservar la continuidad en el rendimiento de las fuentes de financiación de importantes servicios públicos estatales hacía urgente la adopción de una medida que eliminara el problema de rango legal suscitado para determinados precios públicos por el fallo y la doctrina de la STC 185/1995.

Por otra parte, y respecto a la materia tributaria, la STC 182/1997 ha puntualizado que el deber constitucional de contribuir (art. 31.1 CE) está conectado con la capacidad económica y relacionado con «el conjunto del sistema tributario» (FFJJ 6 y 7); que el decreto-ley no puede alterar ni el régimen general ni los elementos esenciales del deber de contribuir, esto es, 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); 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); y, en fin, que 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. Sería preciso tener en cuenta en cada caso, en consecuencia, 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, y cuál es la naturaleza y alcance de la concreta regulación de que se trate. Pues bien, aplicando este test de constitucionalidad, y teniendo en cuenta además la doctrina del Tribunal Constitucional (SSTC 185/1995, de 14 de diciembre, FJ 5; y 233/1999, de 16 de diciembre, FFJJ 9 y 15 y ss.) no puede entenderse que el art. 1 del Real Decreto-ley 2/1996 viole el art. 86.1 CE en relación con el art. 31.1 CE.

Dicho lo que antecede, precisa el Abogado del Estado que el art. 1 del Real Decreto-ley 2/1996 se reduce, en esencia, a dos proposiciones normativas. La primera otorga la consideración de «prestaciones patrimoniales de carácter público» desde la fecha de publicación de la STC 185/1995 (el día 12 de enero de 1996) a los precios relacionados en su anexo y, en concreto y entre ellos, a los precios públicos por reserva del dominio público radioeléctrico regulados en la Orden de 10 de octubre de 1994 (apartado A.4 del anexo). La segunda asume como propia y eleva de rango las reglas relativas a «los obligados al pago y los demás elementos que configuran las distintas prestaciones patrimoniales» según están previstas en «la normativa vigente el 12 de enero de 1996» reguladora de tales precios-prestaciones patrimoniales de carácter público del anexo (la Orden de 10 de octubre

de 1994, en el caso de los precios públicos por reserva del dominio público radioeléctrico). Ahora bien, se deduce claramente de su art. 2 que la citada disposición tiene carácter provisional a la espera de una Ley de reordenación de la regulación de las prestaciones patrimoniales de carácter público afectadas por la STC 185/1995, como así ocurriría posteriormente con la Ley 25/1998 de 13 de julio, que reordenó estas prestaciones y derogó el Real Decreto-ley 2/1996. Y respecto al llamado canon o precio público por reserva del dominio público radioeléctrico, el art. 73 de la Ley 11/1998 de 24 de abril, General de Telecomunicaciones, lo configuró como tasa.

Por lo tanto, para el Abogado del Estado no es cierto que el Real Decreto-ley 2/1996 establezca *ex novo* ninguna prestación patrimonial de carácter público, pues habían sido ya establecidas y venían cobrándose desde años atrás. Algunas de ellas lo habían sido de conformidad con el art. 26 de la Ley 8/1989, en la confianza de que este precepto y los concordantes no eran contrarios a la Constitución, mientras que otras habían sido establecidas por una Ley especial, como ocurría con el canon o precio público por reserva del dominio público radioeléctrico, cuyas liquidaciones se impugnan en el proceso contencioso-administrativo *a quo*. Este detalle, no sólo es pasado por alto en la demanda contencioso-administrativa, sino que es ignorado por el Auto de planteamiento. Efectivamente, aunque el canon por reserva del dominio público radioeléctrico había sido regulado, al amparo del art. 26 de la Ley 8/1989, por la Orden Ministerial de 17 de noviembre de 1992, luego sustituida por la de 10 de octubre de 1994, sin embargo, había sido establecido formalmente como un tributo –con perfecto cumplimiento de cuanto disponen los arts. 31.3 y 133.1 CE– por el art. 73 y la disposición adicional novena de la Ley 31/1987 de 18 de diciembre, de ordenación de las telecomunicaciones. Sería después la Orden de 17 de noviembre de 1992 –en relación con la disposición transitoria de la Ley 8/1989– la que le otorgaría la naturaleza de un precio público (números 1 y 5). Ese art. 73 y la adicional novena de la Ley 31/1987 estuvieron en vigor hasta su derogación por la Ley 11/1998 de 24 de abril, general de telecomunicaciones, cuya disposición transitoria décima ordena que, hasta que se fije el importe de la tasa por reserva del dominio público radioeléctrico, se aplique «lo establecido en la Orden del Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente de 10 de octubre de 1994 de conformidad con lo dispuesto en el Real Decreto-Ley 2/1996 de 26 de enero». Este pronunciamiento legislativo abona, pues, lo bien fundado de entender establecido el canon/precio público por reserva del dominio público ya desde la Ley 31/1987. En consecuencia el art. 1 del Real Decreto-ley 2/1996 no establece *ex novo* un canon por reserva del dominio público radioeléctrico, ni tampoco altera la carga económica que venía suponiendo el pago del mismo, limitándose a sanar el defecto de rango de las normas que venían regulándolo con el exclusivo fin de dar cumplimiento a una Sentencia constitucional publicada.

En suma, concluye el Abogado del Estado, el Real Decreto-ley 2/1996 se ha dictado para cumplir lo dispuesto en el art. 31.3 CE, no para quebrantarlo, pues el canon-precio público por reserva del dominio público radioeléctrico tenía un claro carácter de contraprestación, lo que, desde el punto de vista de la capacidad económica (art. 31.1 CE), hacía decrecer las exigencias de la reserva de ley (SSTC 185/1995, FJ 5, y 233/1999, FJ 9); su posición en el conjunto del sistema tributario era absolutamente marginal; se exige exclusivamente a los titulares de concesiones y autorizaciones administrativas que se benefician especialmente de un uso privativo o especial de este

espacio demanial, no teniendo el alcance general del impuesto sobre la renta de las personas físicas (caso estudiado por la STC 182/1997). Por tanto, aplicando los criterios establecidos en la STC 182/1997, no puede decirse que lo dispuesto en el apartado A.4 del anexo del Real Decreto-ley 2/1996 en relación con el art. 1 de la misma disposición legislativa provisional afecte inconstitucionalmente al deber constitucional de contribuir.

9. El Fiscal General del Estado evacuó el trámite de alegaciones conferido por escrito registrado el día 24 de noviembre de 2000, en el que suplicaba se dictase sentencia por la que se desestimase la presente cuestión de inconstitucionalidad. A juicio de esta parte las razones que llevan a la Sala a estimar que la norma cuestionada es inconstitucional –como así se deduce de las alegaciones efectuadas por las distintas partes en el trámite del art. 35 LOTC– son evidentes: se habría producido un incumplimiento de la prohibición establecida en el artículo 86 CE, de regular por real decreto-ley cuestiones que afectan a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el título I de la misma, lo que, a su vez, constituiría una infracción del art. 31.3 en cuanto la reserva de ley que en dicha norma se contempla ha de serlo en todo caso de ley tramitada en Cortes, sin permitir el decreto-ley.

A juicio del Fiscal General del Estado olvida el órgano judicial con ese argumento, sin embargo, que es doctrina constante de este Tribunal la de que no cabe una interpretación del art. 86.1 CE –que impone a los decretos-leyes no afectar a los derechos, deberes y libertades del título I– que suponga el vaciamiento de la figura del decreto-ley y su inutilidad absoluta, lo que resultaría de otorgar al verbo «afectar» un contenido literal amplísimo. En consecuencia dicha prohibición ha de entenderse como impeditiva no de cualquier incidencia sobre los derechos recogidos en el título I, sino de una regulación por decreto-ley del régimen general de tales derechos, o que vaya en contra del contenido o elementos esenciales de los mismos (STC 111/1983, de 2 de diciembre; y ATC 1/1990, de 11 de enero). Esto se ha dicho incluso respecto de normas que, de alguna forma, inciden sobre un derecho fundamental, como el principio de legalidad sancionadora (STC 3/1988 de 21 de enero; y ATC 1/1990), y, en lo que aquí importa, en materia tributaria o de prestaciones personales (STC 182/1997).

Conforme a lo expuesto el Fiscal alcanza la conclusión de que, dado que no se ha suscitado problema alguno respecto de las razones de urgencia que llevaron a promulgar el Real Decreto-ley 2/1996 –que se justifican en la necesidad de otorgar rango legal a normas reglamentarias que habían fijado determinados precios públicos, como consecuencia de lo establecido en la STC 185/1995, de 14 de diciembre–, el hecho de acudir a este instrumento para regular determinadas prestaciones patrimoniales de carácter público no puede considerarse contrario a las normas constitucionales citadas, de acuerdo con la jurisprudencia de este Tribunal.

10. Con posterioridad al planteamiento de la cuestión núm. 3562-2000, tuvieron entrada en este Tribunal, de un lado, veintiocho escritos de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, con fechas de entrada en este Tribunal el día 20 de junio (registrado con el núm. 3572-2000), 18 de julio (registrado con el núm. 4174-2000), 10 de octubre (registrado con el núm. 5344-2000), 24 de octubre (registrados con los núms. 5572-2000 y 5573-2000) y 14 de noviembre de 2000 (registrado con el núm. 5903-2000), 15 de enero (registrado con el núm. 235-2001), 17 de enero

(registrado con el núm. 300-2001), 18 de enero (registrado con el núm. 342-2001), 12 de febrero (registrado con el núm. 763-2001), 27 de marzo (registrado con el núm. 1741-2001), 3 de diciembre (registrados con los núms. 6356-2001 y 6426-2001), 4 de diciembre (registrado con el núm. 6378-2001), 5 de diciembre (registrados con los núms. 6396-2001 y 6397-2001), 10 de diciembre (registrados con los núms. 6450-2001, 6451-2001 y 6452-2001), 18 de diciembre (registrados con los núms. 6646-2001, 6647-2001 y 6648-2001), 19 de diciembre (registrados con los núms. 6665-2001, 6666-2001 y 6667-2001) y 20 de diciembre de 2001 (registrado con el núm. 6711-2001) y 9 de julio de 2002 (registrados con los núms. 4250-2002 y 4251-2002), y de otro lado un escrito de la Sección Sexta de la misma Sala de lo Contencioso-Administrativo, con fecha de entrada el día 13 de junio (registrado con el núm. 3666-2002), a los que se acompañaban, junto con los testimonios de los correspondientes procedimientos, los Autos de la referida Sala de fechas 4 de abril de 2000 (dos Autos), 26 de julio de 2000, 21 de septiembre de 2000, 15 de septiembre de 2000, 13 de octubre de 2000, 6 de noviembre de 2000, 29 de noviembre de 2000, 6 de noviembre de 2000, 7 de septiembre de 2000, 15 de febrero de 2001 (cuatro Autos), 27 de marzo de 2001 (dos Autos), 1 de junio de 2001, 13 de junio de 2001 (dos Autos), 12 de noviembre de 2001 (siete Autos), 4 de abril de 2002, 5 de abril de 2002 y 30 de abril de 2002; Autos todos ellos por los que se acordaba igualmente elevar a este Tribunal cuestiones de inconstitucionalidad en relación con el citado artículo 1 del Real Decreto-ley 2/1996, de 26 de enero, sobre determinadas prestaciones patrimoniales de carácter público gestionadas por la Administración General del Estado y los entes públicos de ella dependientes, por presunta vulneración de los arts. 31.3 y 86 CE.

11. Los antecedentes de hechos del planteamiento de las veintinueve cuestiones citadas anteriormente son los siguientes:

a) La Dirección General de Telecomunicaciones del Ministerio de Fomento giró en concepto de canon por reserva del dominio público radioeléctrico a Telefónica de España, S.A., una liquidación por importe de 10.000 pesetas (cuestión núm. 3572-2000), treinta liquidaciones por importe de 10.434.143 pesetas (cuestión núm. 4174-2000), cincuenta y nueve liquidaciones por importe de 621.680 pesetas (cuestión núm. 5344-2000), dos liquidaciones por importe de 153.895 pesetas (cuestión núm. 5572-2000), mil setenta y cinco liquidaciones por importe de 641.625.755 pesetas (cuestión núm. 5573-2000), seis liquidaciones por importe de 1.166.997 pesetas (cuestión núm. 5903-2000), una liquidación por importe de 1.334.608 pesetas (cuestión núm. 235-2001), una liquidación por importe de 388.247 pesetas (cuestión núm. 300-2001), trece liquidaciones por importe de 4.342.928 pesetas (cuestión núm. 342-2001), cinco liquidaciones por importe de 50.000 pesetas. (cuestión núm. 763-2001), quinientas cuarenta y cinco liquidaciones por importe 19.901.246 pesetas (cuestión núm. 6396-2001), una liquidación por importe de 10.000 pesetas (cuestión núm. 6397-2001), sesenta y tres liquidaciones por importe de 263.912.153 pesetas (cuestión núm. 6450-2001), treinta y dos liquidaciones por importe de 334.0899 pesetas (cuestión núm. 6451-2001), doscientas ochenta y ocho liquidaciones por importe de 169.227.979 pesetas (cuestión núm. 6452-2001), diez liquidaciones por importe de 100.000 pesetas (cuestión núm. 6665-2001), cuatro liquidaciones por importe de 562.288 pesetas (cuestión núm. 6711-2001), noventa y dos liquidaciones por importe de 329.274.055

pesetas (cuestión núm. 3666-2002) y ciento noventa y seis liquidaciones por importe de 221.348.678 pesetas (cuestión núm. 4250-2002).

Igualmente giró a Promotora de Emisoras, S.A., una liquidación por importe de 233.370 pesetas (cuestión núm. 1741-2001); a Compañía Aragonesa de Radiodifusión, S.A., una liquidación por importe 40.704 pesetas (cuestión núm. 6356-2001); a Sociedad de Estudios de Radio y Televisión, S.A., cuatro liquidaciones por importe de 62.489 pesetas (cuestión núm. 6378-2001); a Radiodifusión de Tenerife, S.A., dos liquidaciones por importe de 207.319 pesetas (cuestión núm. 6426-2001); a Antena 3 de Radio, S.A., veintiuna liquidaciones en cuantía indeterminada (cuestión núm. 6646-2001), y setenta y cuatro liquidaciones en cuantía indeterminada (cuestión núm. 4251-2002); a Radio Zaragoza, S.A., siete liquidaciones por importe de 855.945 pesetas (cuestión núm. 6647-2001); a Sociedad de Radiodifusión Aragonesa, S.A., tres liquidaciones por importe de 30.000 pesetas (cuestión núm. 6648-2001); a Ondas Galicia, S.A., dos liquidaciones por importe de 119.884 pesetas (cuestión núm. 6666-2001); y a Avante Radio, S.A., siete liquidaciones por importe de 345.805 pesetas (cuestión núm. 6667-2001).

b) Contra las anteriores liquidaciones se presentaron las correspondientes reclamaciones económico-administrativas ante el Tribunal Económico-Administrativo Central, siendo todas ellas desestimadas mediante Resoluciones de 11 de marzo de 1998 [RG 6450/97; RS 1074/97 (cuestión núm. 3572-2000)], 29 de enero de 1997 [RG 7771/95; RS 318/96 (cuestión núm. 4174-2000)], 19 de diciembre de 1997 [RG 5783/97; RS 969/97 (cuestión núm. 5344-2000)], 12 de marzo de 1999 [RG 2979/98; RS 1039/98 (cuestión núm. 5572-2000)], 26 de septiembre de 1997 [RG 1210/97; RS 555/97 (cuestión núm. 5573-2000)], 4 de diciembre de 1998 [RG 3278/98; RS 708/98 (cuestión núm. 5903-2000)], 3 de noviembre de 1999 [RG 2054/99; RS 428/99 (cuestión núm. 235-2001)], 21 de octubre de 1999 [RG 2041/99; RS 432/99 (cuestión núm. 300-2001)], 11 de febrero de 1999 [RG 3280/98; RS 709/98 (cuestión núm. 342-2001)], 13 de enero de 1999 [RG 1674/98; RS 618/98 (cuestión núm. 763-2001)], 24 de junio de 1999 [RG 1462/98; RS 485/98 (cuestión núm. 1741-2001)], 24 de febrero de 1999 [RG 1444/98; RS 369/987 (cuestión núm. 6356-2001)], 13 de enero de 1999 [RG 1470/98; RS 372/98 (cuestión núm. 6378-2001)], 23 de octubre de 1998 [RG 1503/98; RS 498/98 (cuestión núm. 6396-2001)], 26 de junio de 1998 [RG 6854/97; RS 64/98 (cuestión núm. 6397-2001)], 13 de enero de 1999 [RG 1461/98; RS 518/98 (cuestión núm. 6426-2001)], 11 de febrero de 1999 [RG 6318/96; RS 445/96 (cuestión núm. 6450-2001)], 13 de marzo de 1999 [RG 3282/98; RS 832/98 (cuestión núm. 6451-2001)], 29 de noviembre de 1999 [RG 1504/98; RS 499/98 (cuestión núm. 6452-2001)], 4 de diciembre de 1998 [RG 1460/98; RS 449/98 (cuestión núm. 6646-2001)], 13 de enero de 1999 [RG 1447/98; RS 514/98 (cuestión núm. 6647-2001)], 12 de marzo de 1999 [RG 1448/98; RS 368/98 (cuestión núm. 6648-2001)], 13 de enero de 1999 [RG 3281/98; RS 710/98 (cuestión núm. 6665-2001)], 4 de diciembre de 1998 [RG 1458/98; RS 569/98 (cuestión núm. 6666-2001)], 4 de diciembre de 1998 [RG 1451/98; RS 515/98 (cuestión núm. 6667-2001)], 11 de junio de 1999 [RG 4970/98; RS 837/98 (cuestión núm. 6711-2001)], 21 de octubre de 1997 [RG 1393/97; RS 610/97 (cuestión núm. 3666-2002)], 24 de junio de 1999 [RG 1505/98; RS 500/98 (cuestión núm. 4250-2002)] y 29 de enero de 1999 [RG 1465/98; RS 450/98 (cuestión núm. 4251-2002)].

c) Frente a las anteriores Resoluciones se interpusieron recursos contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional núms. 345/99 (cuestión núm. 3572-2000),

407/99 (cuestión núm. 4174-2000), 532/99 (cuestión núm. 5344-2000), 779/00 (cuestión núm. 5572-2000), 528/99 (cuestión núm. 5573-2000), 882-2000 (cuestión núm. 5903-2000), 615/99 (cuestión núm. 235-2001), 567/99 (cuestión núm. 300-2001), 236-2000 (cuestión núm. 342-2001), 883-2000 (cuestión núm. 763-2001), 210/99 (cuestión núm. 1741-2001), 234-2001 (cuestión núm. 6356-2001), 124/01 (cuestión núm. 6378-2001), 506-2000 (cuestión núm. 6396-2001), 320/00 (cuestión núm. 6397-2001), 239/01 (cuestión núm. 6426-2001), 875-2000 (cuestión núm. 6450-2001), 1006/00 (cuestión núm. 6451-2001), 1331-2000 (cuestión núm. 6452-2001), 1372/00 (cuestión núm. 6646-2001), 114-2001 (cuestión núm. 6647-2001), 125-2001 (cuestión núm. 6648-2001), 778-2000 (cuestión núm. 6665-2001), 159-2001 (cuestión núm. 6666-2001), 152-2001 (cuestión núm. 6667-2001), 918-2001 (cuestión núm. 6711-2001), 1306/97 (cuestión núm. 3666-2002), 403-2001 (cuestión núm. 4250-2002) y 155-2001 (cuestión núm. 4251-2002).

d) Una vez tramitados los correspondientes procedimientos, se dictaron por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional providencias con fechas de 17 de febrero (cuestión núm. 3572-2000), 7 de julio (cuestión núm. 763-2001), 21 de septiembre (cuestiones núms. 235-2001 y 342-2001), 11 de octubre (cuestiones núms. 300-2001 y 6397-2001), 19 de octubre (cuestión núm. 6396-2001), 26 de octubre (cuestiones núms. 1741-2001 y 6667-2001) y 2 de noviembre de 2000 (cuestión núm. 6451-2001), 8 de febrero (cuestión núm. 6450-2001), 15 de febrero (cuestión núm. 6452-2001), 4 de abril (cuestión núm. 6426-2001), 26 de abril (cuestión núm. 6378-2001), 3 de mayo (cuestión núm. 6356-2001), 6 de junio (cuestión núm. 6666-2001), 14 de junio (cuestión núm. 6665-2001), 20 de junio (cuestión núm. 6646-2001), 24 de julio (cuestión núm. 6711-2001), 6 de septiembre (cuestión núm. 6647-2001) y 20 de septiembre de 2001 (cuestión núm. 6648-2001), y 14 de marzo de 2002 (cuestión núm. 4250-2002), por las que la Sala suspendía el plazo para dictar sentencia, acordando oír a las partes y al Ministerio Fiscal, para que alegasen lo que considerasen conveniente en relación con el posible planteamiento de una cuestión de inconstitucionalidad respecto del art. 1 del Real Decreto-ley 2/1996, de 26 de enero, por la posible infracción de los artículos 31.3 y 86 de la Constitución Española «en cuanto al cauce normativo empleado y su eventual contrariedad con el principio de reserva de ley».

Igualmente, se dictaron providencias con fechas de 13 de febrero (cuestión núm. 5572-2000), 6 de julio (cuestión núm. 5344-2000), 13 de julio de 2000 (cuestión núm. 5903-2000), y 1 de marzo de 2002 (cuestión núm. 4251-2002), por las que la Sala acordaba suspender el plazo para dictar sentencia y oír a las partes y al Ministerio Fiscal, para que alegasen lo que considerasen conveniente en relación con el posible planteamiento de una cuestión de inconstitucionalidad respecto del art. 1 del Real Decreto-ley 2/1996, de 26 de enero, «en relación con los arts. 86 y 31.3 de la Constitución Española en contrariedad con el principio de reserva de ley».

También por providencia de 3 de marzo de 2000 (cuestión núm. 4174-2000) la Sala acordaba suspender el plazo para dictar sentencia y oír a las partes y al Ministerio Fiscal, para que alegasen lo que considerasen conveniente «sobre la posible inconstitucionalidad del Real Decreto-ley 2/1996, de 26 de enero».

Por providencia de 8 de junio de 2000 (cuestión núm. 5573-2000) la Sala acordaba suspender el plazo para dictar sentencia y oír a las partes y al Ministerio Fiscal, para que alegasen lo que considerasen conveniente en relación con el posible planteamiento de una cuestión

de inconstitucionalidad respecto del art. 1 del Real Decreto-Ley 2/1996, de 26 de enero, por si fuera «contrario a la Constitución en cuanto exige que las prestaciones patrimoniales de carácter público se establezcan con arreglo a la ley».

Finalmente, por providencias –de la Sección Sexta– de 9 de febrero de 2000 y 5 de febrero de 2001 (cuestión núm. 3666-2002) la Sala acordaba suspender el plazo para dictar sentencia y oír a las partes, en la primera, y al Ministerio Fiscal, en la segunda, para que alegasen lo que considerasen conveniente sobre la posible infracción de los arts. 86.1 y 31.3 de la CE, del Real Decreto-Ley 2/1996, de 26 de enero».

12. Mediante Autos de la referida Sala de fechas 4 de abril (dos Autos), 26 de julio, 7, 15 y 21 de septiembre, 13 de octubre, 6 (dos Autos) y 29 de noviembre de 2000, 15 de febrero (cuatro Autos), 27 de marzo (dos Autos), 1 y 13 de junio (dos Autos) y 12 de noviembre de 2001 (siete Autos), 4, 5 y 30 de abril de 2002 la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional acordó elevar a este Tribunal cuestiones de inconstitucionalidad en relación con el citado artículo 1 del Real Decreto-ley 2/1996, de 26 de enero, por idéntico motivo al expresado en el Auto de 13 de marzo de 2000, por el que se planteó la cuestión núm. 3562-2000.

13. Por providencias de la Sección Primera y Cuarta de este Tribunal, de fechas 25 de julio de 2000 y 3 de octubre de 2000, respectivamente, y a efectos de lo dispuesto en el art. 37.1 LOTC, se acordó oír al Fiscal General del Estado, para que en el plazo de diez días alegara lo que considerase oportuno acerca de la admisibilidad de cuestiones de inconstitucionalidad núms. 3572-2000 y 4174-2000, por posible falta de fundamentación de las dudas de constitucionalidad.

14. El Fiscal General del Estado evacuó sus alegaciones por escritos registrados los días 20 de septiembre y 24 de octubre de 2000, interesando se dictase Auto de inadmisión, de acuerdo con lo previsto en el art. 37.1 LOTC, por idénticas razones a las expresadas en el escrito de 20 de septiembre de 2000, presentado con ocasión de la apertura del mismo trámite para la cuestión núm. 3562-2000.

15. Mediante providencias de las Secciones Primera y Cuarta de este Tribunal con fechas de 31 de octubre y 14 de noviembre de 2000, respectivamente, se acordó incorporar a los autos los anteriores escritos del Fiscal General del Estado y admitir a trámite las cuestiones núms. 3572-2000 y 4174-2000, dando traslado de las actuaciones recibidas, conforme establece el art. 37.2 LOTC, al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus Presidentes, al Gobierno, por conducto del Ministerio de Justicia, y al Fiscal General del Estado, al objeto de 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 de las citadas cuestiones (lo que se cumplimentó en el «BOE» núm. 274, de 15 de noviembre de 2000; y en el núm. 288, de 1 de diciembre de 2000).

16. Mediante providencias de la Sección Primera de fechas 30 de enero (núm. 235-2001) y 8 de mayo de 2001 (núm. 1741-2001), 29 de enero (núms. 6397-2001, 6450-2001, 6452-2001, 6646-2001, 6648-2001 y 6666-2001) y 17 de septiembre de 2002 (núm. 4251-2002); de la Sección Segunda, de fechas 14 de noviembre de 2000 (núm. 5572-2000), 30 de enero de 2001 (núm. 300-2001) y 29 de enero de 2002 (núm. 6378-2001 y 6667-2001); de la Sección Ter-

cera, de fechas 31 de octubre (núm. 5344-2000) y 14 de noviembre de 2000 (núm. 5573-2000), 30 de enero de 2001 (núm. 342-2001), 29 de enero (núms. 6696-2001, 6426-2001 y 6647-2001) y 17 de septiembre de 2002 (núm. 4250-2002); y de la Sección Cuarta, de fechas 31 de enero (núm. 5903-2000) y 27 de febrero de 2001 (núm. 763-2001), 29 de enero (núms. 6356-2001, 6451-2001, 6665-2001 y 6711-2001) y 16 de julio de 2002 (núm. 3666-2002) se acordó admitir a trámite las restantes cuestiones planteadas, dando traslado de las actuaciones recibidas, conforme establece el art. 37.2 LOTC, al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus Presidentes, al Gobierno, por conducto del Ministerio de Justicia, y al Fiscal General del Estado, al objeto de 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 de las mismas, lo que se cumplimentó en los siguientes núms. del «BOE»: núm. 274, de 15 de noviembre de 2000, (cuestión núm. 5344-2000); núm. 288, de 1 de diciembre de 2000 (cuestiones núms. 5572-2000 y 5573-2000); núm. 34, de 8 de febrero de 2001, (cuestiones núms. 5903-2000, 235-2001, 300-2001 y 342-2001); núm. 60, de 10 de marzo de 2001, (cuestión núm. 763-2001); núm. 124, de 24 de mayo de 2001, (cuestión núm. 1741-2001); núm. 33, de 7 de febrero de 2002, (cuestiones núms. 6356-2001, 6378-2001, 6396-2001, 6397-2001, 6426-2001, 6450-2001, 6451-2001, 6452-2001, 6646-2001, 6647-2001, 6648-2001, 6665-2001, 6666-2001, 6667-2001 y 6711-2001); núm. 181, de 30 de julio de 2002 (cuestión núm. 3666-2002); núm. 241, de 8 de octubre de 2002, (cuestión núm. 4250-2002) y núm. 237, de 3 de octubre de 2002, (cuestión núm. 4251-2002).

17. Por escritos registrados en este Tribunal los días 15 de noviembre de 2000 (cuestiones núms. 3572-2000 y 5344-2000), 1 de diciembre de 2000 (cuestión núm. 4174-2000), 24 de noviembre de 2000 (cuestiones núms. 5572-2000 y 5573-2000), 15 de febrero de 2001 (cuestiones núms. 5903-2000, 235-2001, 300-2001 y 342-2001), 16 de marzo de 2001 (cuestión núm. 763-2001), 21 de mayo de 2001 (cuestión núm. 1741-2001), 14 de febrero de 2002 (cuestiones núms. 6356-2001, 6378-2001, 6396-2001, 6397-2001, 6426-2001, 6450-2001, 6451-2001, 6452-2001, 6646-2001, 6647-2001, 6648-2001, 6665-2001, 6666-2001, 6667-2001 y 6711-2001), 31 de julio de 2002 (cuestión núm. 3666-2002) y 4 de octubre de 2002 (cuestiones núms. 4250-2002 y 4251-2002) la Presidenta del Congreso de los Diputados comunicaba que dicha Cámara no se personaría en los procedimientos ni formularía alegaciones, poniendo a disposición de este Tribunal las actuaciones que pudiera precisar, con remisión a la Dirección de Estudios y Documentación de la Secretaría General.

18. Por escritos registrados en este Tribunal los días 24 de noviembre (cuestión núm. 5344-2000) y 13 de diciembre de 2000 (cuestiones núms. 4174-2000, 5572-2000 y 5573-2000), 20 de febrero (cuestiones núms. 5903-2000, 235-2001, 300-2001 y 342-2001), 16 de marzo (cuestión núm. 763-2001) y 29 de mayo de 2001 (cuestión núm. 1741-2001), 15 de febrero (cuestiones núms. 6356-2001, 6378-2001, 6396-2001, 6397-2001, 6426-2001, 6450-2001, 6451-2001, 6452-2001, 6646-2001, 6647-2001, 6648-2001, 6665-2001, 6666-2001, 6667-2001 y 6711-2001), 13 de septiembre (cuestión núm. 3666-2002) y 16 de octubre de 2002 (cuestiones núms. 4250-2002 y 4251-2002), se recibieron comunicaciones de la Presidenta del Senado, en el sentido de que se tuviera a dicha Cámara por personada en los citados procedimientos y por ofrecida su colabora-

ción a los efectos del artículo 88.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

19. El Abogado del Estado formuló sus alegaciones en los diferentes procedimientos mediante escritos presentados en el Registro de este Tribunal los días 24 de noviembre (cuestiones núms. 3572-2000 y 5344-2000) y 1 de diciembre de 2000 (cuestiones núms. 4174-2000, 5572-2000 y 5573-2000), 20 de febrero (cuestiones núms. 5903-2000, 235-2001, 300-2001 y 342-2001), 20 de marzo (cuestión núm. 763-2001) y 29 de mayo de 2001 (cuestión núm. 1741-2001), 12 de febrero (cuestiones núms. 6356-2001, 6378-2001, 6396-2001, 6397-2001, 6426-2001, 6450-2001, 6451-2001, 6452-2001), 18 de febrero (cuestiones núms. 6646-2001, 6647-2001, 6648-2001, 6665-2001, 6666-2001, 6667-2001 y 6711-2001), 31 de julio (cuestión núm. 3666-2002) y 10 de octubre de 2002 (cuestiones núms. 4250-2002 y 4251-2002), en los que suplicaba que se dictase sentencia, por la que se declarasen mal planteadas e inadmisibles las cuestiones de inconstitucionalidad o, subsidiariamente, se desestimases, por idénticas razones a las expuestas en el escrito de alegaciones presentado con fecha de 24 de noviembre de 2000 en la cuestión núm. 3562-2000.

20. El Fiscal General del Estado evacuó el trámite de alegaciones conferido por escritos registrados los días 24 de octubre (cuestión núm. 4174-2000), 24 de noviembre (cuestiones núms. 3572-2000 y 5344-2000) y 29 de noviembre de 2000 (cuestiones núms. 5572-2000 y 5573-2000), 22 de febrero (cuestiones núms. 5903-2000, 235-2001, 300-2001 y 342-2001), 26 de marzo (cuestión núm. 763-2001) y 31 de mayo de 2001 (cuestión núm. 1741-2001), 25 de febrero (cuestiones núms. 6356-2001, 6378-2001, 6396-2001, 6397-2001, 6426-2001, 6450-2001, 6451-2001, 6452-2001, 6646-2001, 6647-2001, 6648-2001, 6665-2001, 6666-2001, 6667-2001 y 6711-2001), 16 de septiembre (cuestión núm. 3666-2002) y 9 de octubre de 2002 (cuestiones núms. 4250-2002 y 4251-2002), en los que suplicaba que se dictase Sentencia, por la que se desestimases las presentes cuestiones de inconstitucionalidad, por los mismos motivos que fueron expuestos en el escrito de alegaciones presentado con fecha de 24 de noviembre de 2000 en la cuestión núm. 3562-2000.

21. Dado que tanto el Abogado del Estado como el Fiscal General del Estado habían solicitado, de conformidad con el art. 83 LOTC, la acumulación de todas las cuestiones a la que lleva el núm. 3562-2000, dada la plena identidad existente entre todas ellas, tanto de objeto como de argumentación, por Auto de este Tribunal con fecha de 30 de noviembre de 2004 se acordó la acumulación de las cuestiones de inconstitucionalidad núms. 3572-2000, 4174-2000, 5344-2000, 5572-2000, 5573-2000, 5903-2000, 235-2001, 300-2001, 342-2001, 763-2001, 1741-2001, 6356-2001, 6378-2001, 6396-2001, 6397-2001, 6426-2001, 6450-2001, 6451-2001, 6452-2001, 6646-2001, 6647-2001, 6648-2001, 6665-2001, 6666-2001, 6667-2001, 6711-2001, 3666-2002, 4250-2002 y 4251-2002 a la registrada con el número 3562-2000, al apreciarse el cumplimiento de los requisitos previstos en el art. 83 LOTC.

22. Por providencia de fecha de 14 de diciembre de 2004, se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 16 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. La Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional ha cuestionado la conformidad con la Constitución del art. 1 del Real Decreto-ley 2/1996, de 26

de enero, sobre determinadas prestaciones patrimoniales de carácter público gestionadas por la Administración General del Estado y los entes públicos de ella dependientes. Según el órgano judicial proponente cabría sostener que la utilización del mecanismo del decreto-ley para crear y regular prestaciones patrimoniales, con el fin de dar cobertura legal a situaciones que se vieron afectadas por la Sentencia 185/1995, de 14 de diciembre, del Tribunal Constitucional, presenta serias y racionales dudas sobre su adecuación y respeto al principio de reserva de Ley establecido por el art. 31.3 CE, tal como viene siendo interpretado por la doctrina constitucional, y a lo establecido en el art. 86.1 CE, respecto de las materias vedadas al decreto-ley.

2. Antes de nada hemos de pronunciarnos sobre el vicio insubsanable que, según el Abogado del Estado, aqueja al planteamiento de las presentes cuestiones, en la medida en que, de concurrir, conduciría a su inadmisión. Concretamente solicita la representación pública que se declaren inadmisibles las presente cuestiones de inconstitucionalidad, al estar notoriamente faltas de fundamentación, pues el órgano judicial no ofrece los concretos argumentos que le llevan a dudar de la constitucionalidad de la norma legal cuestionada.

Desde la STC 17/1981, de 1 de junio, este Tribunal ha venido poniendo de manifiesto que el art. 37.1 LOTC abre la posibilidad de rechazar en trámite de admisión las cuestiones de inconstitucionalidad planteadas por los órganos judiciales cuando faltaren las condiciones procesales o la cuestión misma fuere notoriamente infundada (por todos, AATC 25/2003, de 28 de enero, FJ 3; y 188/2003, de 3 de junio, FJ 1). Como hemos señalado, tales requisitos procesales, enumerados en el art. 35.2 LOTC (en desarrollo de lo dispuesto en el art. 163 CE), tienden a evitar que la cuestión de inconstitucionalidad se convierta en un medio impugnación directa y abstracta de la validez de la Ley, garantizando al propio tiempo que su uso sirva a la finalidad de conciliar la doble obligación que recae sobre los órganos judiciales de actuar sometidos a la Ley y a la Constitución (SSTC 96/2001, de 5 de abril, FJ 3; 156/2004, de 21 de septiembre, FJ 2; y ATC 24/2003, de 28 de enero, FJ 3).

No obstante también hemos afirmado que esta posibilidad de decretar la inadmisibilidad en trámite previo no excluye, en modo alguno, la facultad del Tribunal para hacer mediante Sentencia un pronunciamiento de la misma naturaleza, dado que la tramitación específica del art. 37.1 LOTC no tiene carácter preclusivo y cabe apreciar en Sentencia la ausencia de los requisitos, tanto procesales como de fundamentación, requeridos para el válido planteamiento de la cuestión (SSTC 6/1991, de 15 de enero, FJ 2; 64/2003, de 27 de marzo, FJ 4; y 133/2004, de 22 de julio, FJ 1).

3. Sentado lo anterior, es preciso comenzar recordando que la exigencia contenida en el artículo 35 LOTC «no supone tan sólo que el Auto en que se plantee la cuestión contenga la cita de tales preceptos, sino que es preciso también que el órgano judicial exteriorice en él el razonamiento que le ha llevado a cuestionar la constitucionalidad de la norma aplicable. No puede el Juez ni remitirse a las dudas que sobre la constitucionalidad de una norma hayan expresado las partes, ni limitarse a manifestar la existencia de su propia duda sin aducir las razones que la abonan, pues ni las partes de un proceso ordinario están legitimadas para proponer la cuestión ante el Tribunal Constitucional, ni la decisión de éste es posible sino como respuesta a las razones por las que los órganos del Poder Judicial vienen a dudar, en un caso concreto, de la congruencia entre la Constitución y una

norma con rango de Ley» [SSTC 17/1981, de 1 de junio, FJ 1; y 126/1987, de 16 de julio, FJ 3; en el mismo sentido las SSTC 176/1993, de 26 de mayo, FJ 1; 340/1993, de 16 de noviembre, FJ 4 a)].

A este respecto hay que insistir también en que la impugnación de las normas debe ir acompañada de la preceptiva fundamentación y precisión que permitan a las partes de un proceso constitucional, a las que asiste el derecho de defensa (en este caso, el Abogado del Estado y el Fiscal General del Estado), así como a este Tribunal, que ha de pronunciar la Sentencia, conocer las razones por las que los órganos judiciales entienden que las disposiciones cuestionadas vulneran el orden constitucional. Cuando lo que está en juego es la depuración del Ordenamiento jurídico, es carga del órgano judicial, no sólo la de abrir la vía para que el Tribunal pueda pronunciarse, sino también la de colaborar con la justicia del Tribunal mediante un pormenorizado análisis de las graves cuestiones que se suscitan, y en los casos en que ésta no se atiende, puede hablarse de una falta de diligencia procesalmente exigible (SSTC 11/1981, de 8 de abril, FJ 3; 36/1994, de 10 de febrero, FJ 1; 43/1996, de 14 de marzo, FJ 3; 118/1996, de 27 de junio, FJ 2; 61/1997, de 20 de marzo, FJ 13; 118/1998, de 4 de junio, FJ 4; 233/1999, de 16 de diciembre, FJ 2; 104/2000, de 13 de abril, FJ 5; 96/2002, de 25 de abril, FJ 4; y 16/2003, de 30 de enero, FJ 9). Es por tanto necesario «que el razonamiento que cuestiona la constitucionalidad haya de exteriorizarse, proporcionando los elementos que lleven al mismo» (STC 17/1981, de 1 de junio, FJ 1), de tal manera que «las cuestiones sólo pueden considerarse correctamente planteadas en relación con aquellos preceptos cuya vulneración resulte mínimamente fundada» (STC 126/1987, de 16 de julio, FJ 3).

En particular es claro que la presunción de constitucionalidad de las normas con rango de ley no puede desvirtuarse sin un mínimo de argumentación y que no caben impugnaciones globales y carentes de una razón suficientemente desarrollada (por todas, STC 43/1996, de 14 de marzo, FJ 5), como sucede en el presente caso, en el que, no es que sea sucinta la fundamentación de los Autos de planteamiento, sino simplemente inexistente, impidiendo a las partes –como alega el Abogado del Estado– ejercer su derecho de defensa, al desconocer las razones o motivos por los que se duda de la constitucionalidad del precepto cuestionado. Y no cabe, como hace la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, excusar la obligación que tiene todo órgano judicial de explicitar las razones que le llevan a plantear la cuestión de inconstitucionalidad por su posible contradicción con la Constitución en que no le corresponde «hacer pronunciamientos ni juicios de fondo» sobre la efectiva vulneración de los art. 31.3 y 86 CE, porque es su obligación razonar la posible inconstitucionalidad de la norma cuestionada a los efectos de que este Tribunal pueda después adoptar una decisión sobre el fondo.

4. Como se ha señalado anteriormente, el órgano judicial se limita a afirmar en los Autos de planteamiento de las presentes cuestiones de inconstitucionalidad de la creación y regulación de «prestaciones patrimoniales» mediante el mecanismo del decreto-ley «presenta serias y racionales dudas sobre su adecuación y respeto al principio de reserva de Ley establecido por el art. 31.3 de la CE, tal como viene siendo interpretado por la doctrina constitucional, y a lo establecido en el art. 86.1 CE, respecto de las materias vedadas al decreto-ley». Pues bien, a la luz de la doctrina expuesta resulta evidente que la mera afirmación de que la norma cuestionada vulnera varios preceptos constitucionales no cumple con la exi-

gencia de exteriorizar las razones que llevan a un órgano a plantear una cuestión. Es más, el razonamiento que conduce al Juez a proponer las cuestiones de inconstitucionalidad, preciso con carácter general, se hace más necesario en este caso, dado el contenido y alcance de los preceptos de la Constitución que se dicen vulnerados y la doctrina que sobre los mismos ha sentado este Tribunal.

En efecto, en primer lugar, el Auto de planteamiento parece fundamentar la vulneración del art. 31.3 CE en la mera circunstancia de que el decreto-ley cuestionado regula materia reservada a la ley, concretamente, el establecimiento de «prestaciones patrimoniales». Desde luego esta afirmación resultaría suficiente si este Tribunal hubiera negado a la citada disposición legislativa cualquier posibilidad de intervención en el ámbito reservado a la ley. Lo cierto es, sin embargo, que desde la STC 182/1997, de 28 de octubre, venimos señalando con rotundidad que el hecho de que «una materia esté reservada a la Ley ordinaria, con carácter absoluto o relativo, no excluye eo ipso la regulación extraordinaria y provisional de la misma mediante decreto-ley, porque, como ya hemos dicho en la STC 111/1983, “la mención a la ley no es identificable en exclusividad con el de Ley en sentido formal”. Para comprobar si tal disposición legislativa provisional se ajusta a la Norma fundamental, habrá que ver si reúne los requisitos establecidos en el art. 86 CE y si no invade ninguno de los límites en él enumerados o los que, en su caso, se deduzcan racionalmente de otros preceptos del Texto constitucional, como, por ejemplo, las materias reservadas a ley orgánica, o aquellas otras para las que la Constitución prevea *expressis verbis* la intervención de los órganos parlamentarios bajo forma de ley. No hay aquí, por tanto –concluimos– un problema de reserva de Ley, sino de vulneración o no de los requisitos y de los límites que para la emanación de decretos-leyes por el Gobierno establece la Constitución» (FJ 8).

Por tanto, como hemos venido señalando, del hecho de que el establecimiento de prestaciones patrimoniales «de carácter público» –y no de todas las «prestaciones patrimoniales» (SSTC 185/1995, de 5 de diciembre, FJ 3; 182/1997, de 28 de octubre, FJ 15; y 233/1999, de 16 de diciembre, FJ 9), como podría deducirse del Auto de planteamiento– esté sujeto al principio de reserva de Ley (art. 31.3 CE) y de que dicha reserva tenga carácter relativo y no absoluto, no se deriva necesariamente que la citada materia se encuentre excluida del ámbito de regulación del decreto-ley, que podrá penetrar en la misma siempre que se den los requisitos constitucionales del presupuesto habilitante y no «afecte», en el sentido constitucional del término, a las materias excluidas. 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, «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» (SSTC 182/1997, de 28 de octubre, FJ 8; 137/2003, de 3 de julio, FJ 6).

Así, con fundamento en esta doctrina, hemos admitido la intervención del decreto-ley en la determinación del tipo de gravamen tanto del impuesto especial sobre determinados medios de transporte (STC 137/2003, de 3 de julio) como del impuesto especial sobre el alcohol y bebidas derivadas (STC 108/2004, de 30 de junio); y, sin embargo, declaramos contrario a la Constitución el incremento por decreto-ley del tipo de gravamen del impuesto sobre la renta de las personas físicas, pero no por lesionar

el principio de reserva de ley, sino por afectar a la esencia de uno de los deberes constitucionales recogidos en el título I de la Constitución, a saber, el deber de contribuir previsto en el art. 31.1 CE, al haberse alterado de manera sustancial de la posición de los ciudadanos en el conjunto del sistema tributario (STC 182/1997, de 28 de octubre).

De lo expuesto se desprende que con la mera referencia que hace el órgano judicial a la circunstancia de que el decreto-ley cuestionado regule una materia reservada a la ley, no cumple con la carga de argumentar las cuestiones de inconstitucionalidad planteadas, por lo que deben ser inadmitidas en este punto.

5. Tampoco la mera afirmación de que el decreto-ley cuestionado vulnera el art. 86 CE «respecto de las materias vedadas al decreto-ley» permite a este Tribunal conocer las razones por las que el órgano judicial duda de su constitucionalidad. Tal vez, como señala el Abogado del Estado, la escueta referencia a las «materias vedadas al decreto-ley» que hacen los Autos de planteamiento permita entender que el órgano judicial acepta implícitamente que en este caso concurre el presupuesto habilitante que legitima la utilización del decreto-ley, esto es, la extraordinaria y urgente necesidad. Pero nada se dice en las citadas resoluciones judiciales acerca de por qué la norma con fuerza de ley cuestionada vulnera los límites materiales que la Constitución impone al decreto-ley.

En efecto, como acabamos de decir, a lo que este Tribunal debe atender al examinar si el Gobierno ha excedido el límite material del art. 86.1 CE es a la circunstancia de si ha existido «afectación» por el Decreto-ley de un derecho, deber o libertad regulado en el título I de la Constitución (SSTC 182/1997, de 28 de octubre, FJ 8; 137/2003, de 3 de julio, FJ 6; y 104/2004, de 28 de junio). Y en el Auto de planteamiento de la cuestión el órgano judicial, ni hace referencia explícita a ningún derecho, deber o libertad de los que aquel título prevé ni, al menos, cita algún precepto de los contenidos en dicho título que reconozca o garantice uno de tales derechos, deberes o libertades, dado que se limita a poner en conexión el art. 86 CE con el art. 31.3 CE, precepto este último que –como correctamente señala el Abogado del Estado– únicamente recoge un mandato dirigido a los poderes públicos para que establezcan las prestaciones patrimoniales de carácter público con arreglo a la ley.

Ciertamente, como venimos sosteniendo, en el mismo art. 31 CE, aunque en el apartado 1, se 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» (SSTC 182/1997, de 28 de octubre, FJ 6; y 137/2003, de 3 de julio, FJ 6), razón por la cual 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; 182/1997, de 18 de octubre, y 137/2003, de 3 de julio– 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. Sin embargo los Autos de planteamiento, ni citan el apartado 1 del art. 31 CE ni, de todos modos, expresan si las prestaciones patrimoniales de carácter público reguladas en el decreto-ley impugnado constituyen una concreción de ese deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos, o, lo que es igual, si están o no incluidas en el ámbito del art. 31.1 CE. Esta última es, indudablemente, una cuestión que precisa de una explicación razonada en la medida en que el citado precepto conecta el deber de contribuir con el sistema «tributario»; y el órgano judicial, ni razona que las prestaciones incluidas en el decreto-ley

constituyan materialmente tributos, ni expresa por qué, en el supuesto de que no lo fueran, deben incluirse dentro del ámbito del citado art. 31.1 CE.

Se incumple, así, un requisito esencial para que podamos pronunciarnos sobre el artículo que se somete a nuestro juicio en estas cuestiones de inconstitucionalidad, que por ello deben inadmitirse.

FALLO

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

Ha decidido

Inadmitir las cuestiones de inconstitucionalidad núms. 3562-2000, 3572-2000, 4174-2000, 5344-2000, 5572-2000, 5573-2000, 5903-2000, 235-2001, 300-2001, 342-2001, 763-2001, 1741-2001, 6356-2001, 6378-2001, 6396-2001, 6397-2001, 6426-2001, 6450-2001, 6451-2001, 6452-2001, 6646-2001, 6647-2001, 6648-2001, 6665-2001, 6666-2001, 6667-2001, 6711-2001, 3666-2002, 4250-2002 y 4251-2002.

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

Dada en Madrid, a dieciséis de diciembre de dos mil cuatro.–María Emilia Casas Baamonde.–Guillermo Jiménez Sánchez.–Vicente Conde Martín de Hijas.–Javier Delgado Barrio.–Elisa Pérez Vera.–Roberto García-Calvo y Montiel.–Eugeni Gay Montalvo.–Jorge Rodríguez-Zapata Pérez.–Ramón Rodríguez Arribas.–Pascual Sala Sánchez.–Manuel Aragón Reyes.–Pablo Pérez Tremps.–Firmado y rubricado

1063

Sala Primera. Sentencia 246/2004, de 20 de diciembre de 2004. Recurso de amparo 1563/1998. Promovido por don Mikel Mirena Otegui Unanue frente a las Sentencias de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo y del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco que anulaban el veredicto del Jurado en una causa por atentado y asesinato de dos ertzainas.

Supuesta vulneración de los derechos a un proceso con garantías, a la tutela judicial efectiva y a la presunción de inocencia: admisión de recurso de apelación penal no indebida; revocación de sentencia absolutoria por falta de motivación del veredicto emitido por el Tribunal del Jurado (STC 169/2004), con respeto a los principios de congruencia y non bis in idem.

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por doña María Emilia Casas Baamonde, Presidenta, don Javier Delgado Barrio, don Roberto García-Calvo y Montiel, don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez y don Pablo Pérez Tremps, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 1563/98, promovido por don Mikel Mirena Otegui Unanue, representado por el Procurador de los Tribunales don José Manuel de Dorre-