

cífica consiste en garantizar que la tramitación —incluida la ejecución de las resoluciones jurisdiccionales firmes— se desarrolle sin demoras excesivas e injustificadas o, por decirlo en los términos en que se expresa el art. 6.1 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 1950, dentro de un «plazo razonable».

Es, en el caso, evidente que tanto en la Sentencia de instancia como en la de apelación, fue expresamente reconocido el hecho de que se produjeron en la tramitación dilaciones y se calificaron expresamente como indebidas. Mas, habiéndose resuelto por el Juez con fundamento en esas dilaciones la absolución del acusado, la Sentencia de la Audiencia revocando ese fallo fundó no obstante en aquellas circunstancias la estimación de la concurrencia de la atenuante analógica del art. 9.10 del Código Penal.

Es esta conclusión la que el recurrente impugna por entender que, reconocida la vulneración de su derecho a un proceso sin dilaciones indebidas (art. 24.2 C.E.), el restablecimiento del mismo por la Sentencia de apelación no era el procedente, sino el absolutorio acordado en la de primera instancia.

3. No es la primera vez que este Tribunal se pronuncia sobre la cuestión de la reparación sustitutoria de los perjuicios derivados de la producción de dilaciones indebidas en el proceso penal y precisamente acerca de si la misma ha de determinar constitucionalmente los efectos exculpatórios o atenuadores de la culpabilidad pretendidos por el ahora recurrente (aquéllas) o reconocidos por la Sentencia impugnada (éstos); sobre ello se pronunciaron las SSTC 381/1993, 8/1994, 35/1994 y 148/1994 (esta última del Pleno) formulando doctrina que es aplicable al caso. Así, la 35/1994, fundado jurídico 1.º, señaló que en el caso allí enjuiciado «la Audiencia por el estado y declarado la infracción del referido derecho y lo ha hecho aplicando al caso de forma razonada y razonable los criterios objetivos que para apreciar la concurrencia de las dilaciones del art. 24.2 C.E. ha utilizado este Tribunal...» «basta con esta constatación para despejar la duda acerca de la efectiva vulneración del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas en la que incurrió el proceso de que trae causa la Sentencia ahora recurrida». Después de esta afirmación (fundamento jurídico 3.º y puesto que en aquel caso, como en el que ahora se enjuicia, el recurrente pretendía «incluir en el ámbito del art. 24.2 C.E., no la ejecución inmediata de la Sentencia, sino al contrario su inexecución como medida para reparar las consecuencias negativas que para él ha tenido la dilación indebida en la tramitación del proceso, judicialmente declarada», la citada Sentencia concluye que «la medida propuesta ni puede incluirse en el ámbito del derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas, ni, en otro orden de consideraciones, está consagrada en nuestro ordenamiento como instrumento para reparar las consecuencias de la vulneración»; agregando que «ni la inexecución de la Sentencia ni la extinción o atenuación de la responsabilidad criminal pueden deducirse, pues, del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas». Argumentación en la que insiste la STC (Pleno) 148/1994, en cuyo fundamento jurídico 3.º se señala que «el mayor o menor retraso en la conclusión del proceso no afecta a ninguno de los extremos en que la condena se ha fundamentado, ni perjudica la realidad de la comisión del delito y las circunstancias determinantes de la responsabilidad criminal. Dada la manifiesta desconexión entre las dilaciones indebidas y la realidad del ilícito y la responsabilidad, no cabe pues derivar de aquélla una consecuencia sobre éstas ni, desde luego, hacer derivar de las dilaciones la inexecución de la Sentencia condenatoria (STC 381/1993, fundamento jurídico 3.º)».

4. En resumen, de la existencia de dilaciones indebidas no cabe obtener la conclusión exculpatoria pretendida porque no existe ésta como una consecuencia constitucionalmente derivada de la vulneración de aquel derecho; sólo caben los remedios previstos en el ordenamiento para reparar los efectos perjudiciales derivados del retraso no razonable, entre los cuales no está el de la extinción de la responsabilidad criminal como imperativo constitucional.

En el caso presente, tanto el Tribunal de instancia como el de apelación intentaron la reparación, aquél absolviendo y éste aplicando la atenuante analógica; estas decisiones no han vulnerado el derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas, sino que se muestran como una modulación de la responsabilidad criminal del recurrente en aplicación por los Jueces de la legalidad penal dentro del ejercicio de su potestad exclusiva (art. 117.2 C.E.). Sin embargo, no siendo un imperativo derivado de la Constitución esa modulación de la pena ni estando prevista en el ordenamiento dicha consecuencia como un medio de reparación de la lesión del derecho invocado, ni menos como una exigencia constitucional para ello, no puede ahora estimarse la pretensión del recurrente de que se aplique una reparación consistente en su absolución: Y sin que por otra parte, corresponda a este Tribunal revisar la atenuación aplicada por la Sentencia que se impugna, porque ello además determinaría, de acogerse, una *reformatio in peius* para el demandante de amparo. Procede, pues, por lo dicho la desestimación del amparo pretendido.

FALLO

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

Ha decidido

Desestimar el recurso de amparo interpuesto por don Antonio Alfonso Hernández.

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

Dada en Madrid, a siete de noviembre de mil novecientos noventa y cuatro.—Luis López Guerra.—Eugenio Díaz Eimil.—Alvaro Rodríguez Bereijo.—José Gabaldón López.—Julio Diego González Campos y Carles Viver Pi-Sunyer.—Firmados y rubricados.

27457 Pleno. Sentencia 296/1994, de 10 de noviembre de 1994. Cuestiones de inconstitucionalidad 587/1993, 3.626/1993, 3.627/1993, 3.630/1993, 3.631/1993 y 3.632/1993 (acumuladas). En relación con la Ley 2/1987, de 5 de enero, del Parlamento de Cataluña, por la que se establece un recargo sobre la tasa estatal que grava las máquinas tragaperras.

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Presidente; don Luis López Guerra, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Eugenio Díaz Eimil, don José Gabaldón López, don Alvaro Rodríguez Bereijo, don Vicente Gimeno Sendra, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio Diego González

Campos, don Pedro Cruz Villalón y don Carles Viver Pi-Sunyer, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En las cuestiones de inconstitucionalidad acumuladas núms. 587/93, 3.626/93, 3.627/93, 3.630/93, 3.631/93 y 3.632/93, planteadas por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, por supuesta inconstitucionalidad de la Ley 2/1987, de 5 de enero, del Parlamento de Cataluña, por la que se establece un recargo sobre la tasa estatal que grava las máquinas tragaperras. Han comparecido y formulado alegaciones el Fiscal General del Estado, el Abogado del Estado, el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña y el Parlamento de Cataluña. Ha sido Ponente el Magistrado don Eugenio Díaz Eimil, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. El 27 de febrero de 1993 tuvo entrada en el Registro de este Tribunal un escrito del Presidente de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña al que acompañaba, junto al testimonio del correspondiente procedimiento, un Auto, de fecha 29 de enero de 1993, por medio del cual la meritada Sección plantea una cuestión de inconstitucionalidad respecto de la Ley 2/1987, de 5 de enero, del Parlamento de Cataluña, de recargo sobre la tasa de juego que grava ciertas máquinas recreativas o tragaperras, por posible infracción de los arts. 131.1 y 2 y 157.1 de la Constitución.

La cuestión se suscita en el recurso contencioso-administrativo núm. 615/91, promovido por la entidad «Miky, S. A.», contra Resolución del Tribunal Económico Administrativo Regional de Cataluña, de 5 de abril de 1991, recaída en expediente núm. 8/10481/88, de impugnación de autoliquidaciones del 20 por 100 de recargo sobre la tasa de juego creada por la Ley 2/1987, de 5 de enero, del Parlamento de Cataluña, correspondiente al ejercicio de 1987.

Por providencia de 28 de octubre de 1992, la Sección dio audiencia a la entidad recurrente, a la Generalidad de Cataluña, al Abogado del Estado y al Ministerio Fiscal para que alegaran lo que estimasen pertinente sobre la procedencia de elevar cuestión de inconstitucionalidad por posible infracción de los arts. 133.2 y 157.1 de la Constitución. Mediante Auto de 27 de noviembre de 1992, la Sección acordó suspender el trámite conferido por la providencia anterior a la vista de la nueva naturaleza de tributo propio —y no cedido— alegada por el Abogado del Estado, concediendo a las partes un plazo de diez días para que formularan al respecto las alegaciones pertinentes.

El órgano judicial proponente señala que se cuestiona la constitucionalidad de la Ley 2/1987, de 5 de enero, así como la Orden del Departamento de Economía y Finanzas de la Generalidad de Cataluña, de 16 de febrero de 1987, por la que se regulan los plazos y formas de ingreso del recargo creado en aquella Ley y que fueron aplicadas por la Administración Tributaria en el ejercicio de 1987, por lo que para un adecuado examen de la controversia habrá que tener en cuenta la legislación aplicable en dicho ejercicio, matización que se hace especialmente respecto al art. 7.2 de la L.O.F.C.A., en su redacción inicial y con abstracción de la que le ha dado la Ley Orgánica 1/1989, de 13 de abril.

La primera cuestión a examinar —continúa la Sección proponente— es la relativa a la naturaleza jurídica del tributo que grava el juego, pues mientras la parte actora, el Abogado del Estado, el Ministerio Fiscal y —en un primer momento— la Generalidad de Cataluña mantienen que se trata de una tasa, ésta última sostiene después que se trata de un impuesto.

La tesis que atribuye al tributo una naturaleza de tasa puede sustentarse en varias disposiciones legales:

Así, el art. 3 del Real Decreto-ley 16/1977, de 25 de febrero, por el que se regulan los aspectos penales, administrativos y fiscales de los juegos de suerte, envite y azar, disponía que, «con independencia de los tributos estatales y locales a que estén sometidas, con arreglo a la legislación vigente, las sociedades o empresas que desarrollan las actividades a que se refiere el presente Real Decreto-ley, los casinos y demás locales, instalaciones o recintos autorizados para el juego quedarán sujetos a la tasa fiscal sobre rifas, tómbolas, apuestas y combinaciones aleatorias, en las siguientes condiciones: Primero.—Hecho imponible: constituirá hecho imponible la autorización, celebración y organización de juegos de suerte, envite o azar».

Por su parte, el art. 9 del Estatuto de Autonomía de Cataluña (E.A.C) dispone que la Generalidad tiene competencia exclusiva en materia de «(32) Casinos, juegos y apuestas, con exclusión de las Apuestas Mutuas Deportivo Benéficas» (competencia cuyo traspaso se verificó por el Real Decreto 2.524/1982, de 10 de septiembre).

Se cita igualmente el art. 11.1 f) de la L.O.F.C.A., que enumera, entre los tributos que pueden ser cedidos a las Comunidades Autónomas, «las tasas y demás exacciones sobre el juego», así como el art. 7.2, que, en su redacción originaria, disponía que «cuando el Estado o las Corporaciones Locales transfieran a las Comunidades Autónomas bienes de dominio público para cuya utilización estuvieran establecidas tasas o competencias en cuya ejecución o desarrollo presten servicios o realicen actividades igualmente gravadas con tasas, aquéllas y éstas se considerarán como tributos propios de las respectivas Comunidades Autónomas». En la misma L.O.F.C.A., su art. 10.1 establece que «son tributos cedidos los establecidos y regulados por el Estado cuyo producto corresponda a la Comunidad Autónoma».

También menciona el órgano judicial la Ley 41/1981, de 28 de octubre, relativa a la cesión de tributos a la Generalidad de Cataluña, cuyo art. 1 dispone: «Tributos cedidos: 1. Con el alcance y condiciones establecidos en esta Ley, se cede a las Comunidades Autónomas el rendimiento en su territorio de los siguientes tributos: (...) e) Tasas y demás exacciones sobre el juego», y en cuyo art. 3, párrafo segundo, se dice que «la normativa que dicten las Comunidades Autónomas en relación con las materias cuya competencia les corresponda de acuerdo con su Estatuto de Autonomía y que sea susceptible de tener por vía indirecta efectos fiscales, no producirá tales efectos en cuanto el régimen tributario que configure no se ajuste al establecido por las normas estatales».

Por último, el propio Parlamento catalán, al promulgar la Ley ahora cuestionada, se refiere en todo momento a la tasa fiscal o tasa estatal que grava los juegos de envite, suerte o azar, regulada por el Real Decreto-ley 16/1977, de 25 de febrero, y desarrollado por el Real Decreto 2.221/1984, de 12 de diciembre, deduciéndose de su redacción que no establece ni regula un tributo, sino que impone un recargo sobre un tributo estatal.

La definición del tributo como una tasa viene también avalada —continúa el órgano judicial proponente— por diversas resoluciones judiciales. Tal sería el caso con la STC 126/1987, en cuyo fundamento jurídico 12 se afirma que «cabe pensar, sin embargo, dadas las características que concurren en la configuración de este tri-

buto, que más bien se trata de un hecho imponible de duración prolongada y del que, por consiguiente, constituye un elemento integrante su dimensión temporal. El hecho imponible de la tasa fiscal sobre juegos de suerte, envite o azar no se agota en el acto de autorización, sino que comprende también el mantenimiento de la autorización a lo largo del tiempo, con la posibilidad de explotación de las máquinas o aparatos durante el mismo. Ello explica que en el caso de estas máquinas o aparatos automáticos las cuotas sean exigibles por años naturales (art. 3.4 del Real Decreto-ley 16/1977 en la redacción dada por el Real Decreto-ley 9/1980), o que en el art. 6 del Real Decreto-ley 16/1977 se prevea como sanción, en el caso de falta de pago de la tasa o de ocultación total o parcial de la base imponible, la suspensión de la autorización administrativa durante un plazo máximo de seis meses». Por su parte, diversas Sentencias del Tribunal Supremo se pronuncian por la definición del tributo como una tasa, aunque matizando que no se acomoda exactamente al concepto estricto de tasa y se aproxima al de impuesto.

Se centra a continuación el órgano judicial en el análisis de la cuestión relativa a la posibilidad de que el Parlamento de la Comunidad Autónoma pueda establecer un recargo sobre una tasa cedida, destacando, a este respecto, que es preciso tener en cuenta diversos preceptos:

En primer lugar, el art. 133 de la Constitución, en cuyo primer apartado se dispone que la potestad originaria para establecer tributos corresponde exclusivamente al Estado, mediante Ley, añadiéndose en el apartado segundo que las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales podrán establecer y exigir tributos, de acuerdo con la Constitución y las leyes.

Además, el art. 157, también de la Constitución, según el cual, (1) los recursos de las Comunidades Autónomas estarán constituidos por impuestos cedidos total o parcialmente por el Estado, recargos sobre impuestos estatales y otras participaciones en los ingresos del Estado y sus propios impuestos, tasas y contribuciones especiales, previéndose que (3) mediante Ley Orgánica podrá regularse el ejercicio de las competencias financieras enumeradas en el apartado 1, las normas para resolver los conflictos que pudieran surgir y las posibles formas de colaboración financiera entre las Comunidades Autónomas y el Estado, lo que se ha hecho por medio de la L.O.F.C.A.

Por su parte, el art. 44 E.A.C establece que la Hacienda de la Generalidad se constituye con (1) los rendimientos de los impuestos que establezca la Generalidad, (2) los rendimientos de los impuestos cedidos por el Estado a que se refiere la Disposición adicional sexta (en la que no figura la tasa fiscal sobre el juego) y todos aquellos cuya cesión sea aprobada por las Cortes Generales y (3) los recargos sobre impuestos estatales. Y en la Disposición adicional séptima del propio E.A.C se dispone que «el ejercicio de las competencias financieras reconocidas por este Estatuto a la Generalidad de Cataluña se ajustará a lo que establezca la Ley Orgánica a que se refiere el apartado 3 del art. 157 de la Constitución».

Cita a continuación la Sección proponente el art. 12.1 de la L.O.F.C.A., a cuyo tenor «las Comunidades Autónomas podrán establecer recargos sobre los impuestos estatales cedidos, así como sobre los no cedidos que graven la renta o el patrimonio de las personas físicas con domicilio fiscal en su territorio».

Finalmente, se hace mención del ATC 182/1986, en cuyo fundamento jurídico 2.º se afirma que no pueden ser materia de recurso de amparo cuestiones ajenas a la pretendida vulneración de un derecho fundamental, tales como, por ejemplo, las relativas a un eventual vicio de inconstitucionalidad o de incompetencia frente al

Estado de la Ley autonómica por la que se estableció el recargo de que se trata, no quedando prejuzgada la decisión que en su día adopte este Tribunal en las cuestiones de inconstitucionalidad planteadas al respecto por órganos de la jurisdicción ordinaria.

De todo lo anterior se desprende, a juicio de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, que la posibilidad de que una Comunidad Autónoma establezca un recargo sobre una tasa estatal cedida pugna con el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas regulado por los arts. 133.1 y 2 y 157.1 de la Constitución y por el bloque normativo que se ha señalado en los fundamentos precedentes. Al haberse creado el recargo cuestionado sobre la tasa estatal por una Ley autonómica y siendo objeto del proceso *a quo* la impugnación de una autoliquidación de la citada tasa estatal correspondiente al ejercicio de 1987, junto con la Orden del Departamento de Economía y Finanzas de la Generalidad dictada en virtud del párrafo quinto del art. 1 de aquella Ley, entiende la Sección Cuarta que procede plantear la presente cuestión, habida cuenta de que de la declaración de constitucionalidad o inconstitucionalidad de la Ley 2/1987, de 5 de enero, del Parlamento de Cataluña, depende la validez o nulidad de la autoliquidación impugnada y, en consecuencia, es determinante del fallo de la controversia.

2. Por providencia de 23 de marzo de 1993, la Sección Tercera de este Tribunal acordó admitir a trámite la cuestión promovida por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, turnada con el núm. 587/93, por posible vulneración de los arts. 131.1 y 2 y 157.1 de la Constitución, y dar traslado de las actuaciones recibidas, conforme dispone el art. 37.2 LOTC, al Congreso de los Diputados, al Senado, al Parlamento de Cataluña, al Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, por conducto de sus respectivos Presidentes, al Gobierno, por conducto del Ministerio de Justicia, y al Fiscal General del Estado, al objeto de que, en el plazo de quince días, pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimasen pertinentes. Asimismo se acordó publicar la incoación de la cuestión en el «Boletín Oficial del Estado».

3. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 1 de abril de 1993, el Presidente del Congreso de los Diputados comunicó que, por Acuerdo de la Mesa de 30 de marzo de 1993, la Cámara no se personaría en el procedimiento ni formularía alegaciones, remitiendo a la Dirección de Estudios y Documentación de la Secretaría General.

4. El 2 de abril de 1993 tuvo entrada en el Registro del Tribunal un escrito del Presidente del Senado por el que se comunicaba que la Mesa había acordado, en reunión de 30 de marzo de 1993, personarse en el presente procedimiento y ofrecer su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC.

5. El Parlamento de Cataluña presentó su escrito de alegaciones el 7 de abril de 1993. En él se señala, con carácter previo a toda consideración de fondo, que la cuestión planteada se refiere a la Ley 2/1987, de 5 de enero, del Parlamento de Cataluña, por la que se establece un recargo sobre la tasa estatal que grava las máquinas tragaperras, por supuesta infracción de los arts. 131.1 y 2 y 157.1 de la Constitución. El planteamiento en los términos expresados sería contrario al art. 35 LOTC en la medida en que la providencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 28 de octubre de 1992, por la que se confirió plazo a las partes en el proceso *a quo* y al Ministerio Fiscal para que alegaran sobre la pertinencia de plantear la cuestión, se citaban

como preceptos constitucionales supuestamente infringidos los arts. 133.2 y 157.1. De la lectura del Auto del Tribunal Superior que acuerda el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad puede deducirse la existencia de un error mecanográfico en la transcripción de la cita del art. 133, en cuyo lugar se alude al art. 131 de la Constitución. Este error mecanográfico, a juicio del Parlamento catalán, no puede hacerse extensible a los apartados del art. 133 citados, ya que en un principio el Tribunal Superior sólo cuestiona la infracción del art. 133.2, siendo en el Auto de planteamiento cuando lo amplía al 133.1 de la Constitución. Por ello, la cuestión no debía haber sido admitida a trámite en los términos en los que lo ha sido, pues se ha impedido a las partes en el proceso *a quo* y al Ministerio Fiscal alegar en relación con la pertinencia de plantear la cuestión sobre la supuesta infracción del art. 133.1 de la Constitución. Ello no impide —se concluye—, a beneficio de lo que resuelva el Tribunal, que el Parlamento formule alegaciones sobre el fondo de la cuestión.

Se exponen a continuación una serie de consideraciones de carácter preliminar.

A juicio del Parlamento de Cataluña, el Auto de planteamiento parece fundamentar parcialmente su posición en una incongruencia en las manifestaciones de las partes en el proceso *a quo*, así como en el desconocimiento de la legislación vigente en el momento de plantear la cuestión, en beneficio de la legislación en vigor en el momento en que se produjo el acto objeto del recurso contencioso-administrativo. En los fundamentos jurídicos 1.º y 2.º del Auto de planteamiento —continúa el escrito de alegaciones— se hace constar la incongruencia de las posiciones del Abogado del Estado y de la representación procesal de la Administración de la Generalidad de Cataluña. Así, en relación con el escrito del Abogado del Estado de 6 de noviembre de 1992 referenciado en el Antecedente núm. 6, se dice (fundamento jurídico 1.º) que las manifestaciones que contiene están «en contraposición con lo mantenido por el mismo al contestar la demanda». Por su parte, en relación con la Administración de la Generalidad se señala (fundamento jurídico 3.º) que ésta mantiene en el escrito de conclusiones que el tributo que grava el juego tiene naturaleza de tasa, pero que, «por el contrario, (...) aduce a partir de su escrito de 12 de noviembre de 1992 que se trata de un impuesto».

Las anteriores consideraciones tienen relevancia, para el Parlamento de Cataluña, en la medida en que el Auto sólo analiza una de las opiniones contrapuestas, pero de manera que la otra ni se excluye ni es objeto de examen. Ello es así porque el análisis que se contiene en el fundamento jurídico 3.º se plantea como una hipótesis: «La tesis que atribuye al tributo una naturaleza de tasa puede sustentarse...». La ausencia de todo análisis de la tesis contraria —esto es, si el tributo es un impuesto—, conjuntamente con el hecho de que tal tesis no se excluye en la argumentación del Tribunal Superior de Justicia, plantea la duda sobre el fundamento de la cuestión, pues sólo en la medida en que el tributo sea una «tasa» y no un «impuesto» —condiciones ambas que deben cumplirse al mismo tiempo y que pueden contrastarse con la legislación ordinaria, concretamente con el art. 26 de la Ley General Tributaria— puede argüirse la inconstitucionalidad pretendida.

Entra dentro de lo posible —continúa el escrito de alegaciones—, en la lógica de un proceso regido por el principio contradictorio, que el órgano judicial proponente haya tenido en cuenta la incongruencia de los planteamientos de las partes en el momento de fundar la cuestión de inconstitucionalidad, pero es importante para el Parlamento de Cataluña, que no es parte en el proceso judicial, subrayar el carácter necesariamente objetivo del juicio de inconstitucionalidad.

Un segundo aspecto preliminar destacado en el escrito de alegaciones es el relativo a la legislación vigente en relación al «momento» procesal, es decir, a si la norma cuya constitucionalidad se cuestiona debe contrastarse con la legalidad vigente en el momento en que se produjo el acto que es objeto del proceso o si, por el contrario, dicho contraste debe referirse al momento en que se produce el juicio y se dicta la Sentencia en el procedimiento de inconstitucionalidad. A este respecto se menciona la doctrina sentada en las SSTC 85/1985, 137/1986, 27/1987 y 213/1988, en el sentido de que «(...) cuando el juicio de constitucionalidad haya de producirse por el contraste no sólo con la Constitución, sino con el llamado bloque de la constitucionalidad (...), es claro que el Tribunal habrá de considerar las leyes vigentes y las bases materiales establecidas en el momento de formularse el juicio y dictarse la Sentencia (...)» (STC 137/1986, fundamento jurídico 4.º). Esta jurisprudencia se refiere a recursos directos, pero ello, a juicio del Parlamento de Cataluña, no es obstáculo para su aplicación a los procedimientos iniciados mediante una cuestión. Si no se admitiera esa posibilidad, podría resultar que una norma impugnada mediante recurso y, al mismo tiempo, y por las mismas causas, mediante cuestión de inconstitucionalidad, fuera objeto de pronunciamientos contradictorios, ya que los parámetros que utilizaría el Tribunal serían objetivamente distintos. Es más, si el Tribunal se hubiera pronunciado sobre una norma por vía de recurso lo habría hecho teniendo en cuenta la legislación vigente en el momento de la Sentencia, y si tal pronunciamiento desestimara el recurso por razones de fondo ello impediría, a partir de una lectura *a contrario* del art. 29.2 LOTC, el planteamiento de la cuestión en relación con la misma norma.

Lo anterior no puede establecerse como un principio absoluto, pues su aplicación práctica podría conducir a resultados injustos y, por ende, no queridos por la Constitución, ya que el Juez o Tribunal que plantee la cuestión deberá aplicar al caso concreto, salvadas las excepciones admitidas por la Constitución, la ley vigente en el momento en que se produjo el acto objeto del proceso. Así, si se plantea una cuestión sobre una norma objetivamente extinguida, debe entenderse que tal extinción no se ha producido en la medida en que la norma alarga su vigencia en el proceso cuya resolución pende del pronunciamiento sobre la constitucionalidad de la norma cuestionada.

Ahora bien —prosigue el escrito de alegaciones—, cuando de lo que se trata no es de que la norma cuestionada haya perdido su vigencia objetiva, sino de que se ha producido una variación en las Leyes que se hubieran dictado para delimitar las competencias del Estado y las Comunidades Autónomas o para regular o armonizar el ejercicio de las competencias de éstas, si tales leyes no son directamente aplicables en el proceso judicial, sino que simplemente actúan de «marco» de la norma que se cuestiona, entonces debe presumirse que prima el principio de conservación de las normas y que, por tanto, si en el momento actual la ley cuestionada es constitucional no procede declarar su inconstitucionalidad para un tiempo pasado.

El único método que se le ocurre a la representación del Parlamento de Cataluña para determinar qué legislación debe tenerse en cuenta en el momento de abordar una cuestión de inconstitucionalidad es el de la aplicabilidad directa al proceso que se sigue ante el órgano judicial proponente, pues éste es el presupuesto de Derecho necesario establecido por el art. 163 de la Constitución para que la cuestión pueda plantearse. Sólo si el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña debe aplicar directamente el art. 7.2 de la L.O.F.C.A. puede tener en cuenta la redacción de dicho precepto vigente en el momento en que se produjo el acto objeto del recurso contencioso. Dicho de otra forma, si el Juez o Tribunal

proponente utiliza como parámetros de constitucionalidad no sólo los preceptos de la Constitución, sino también las Leyes y normas que conforman el bloque de la constitucionalidad, deberá utilizar el Derecho vigente del momento en que decida plantear la cuestión, excepto si el órgano judicial se halla en posición, por ser directamente aplicable al proceso en concreto, para plantear también la cuestión de inconstitucionalidad en relación con las normas que integran el bloque y que sirven de parámetro de interpretación.

En el presente caso —continúa el representante procesal del Parlamento de Cataluña—, y a tenor de los razonamientos del Tribunal Superior de Justicia, no consta que el art. 7.2 de la L.O.F.C.A. sea aplicable al proceso, y menos que de su constitucionalidad dependa su resultado. La constitucionalidad o inconstitucionalidad de aquel precepto sólo tendrá relevancia como parámetro de la Ley cuestionada, y, por tanto, no es cuestionable su constitucionalidad por el Tribunal Superior de Justicia en relación con el proceso *a quo*, por lo que como parámetro sólo puede ser utilizado en su redacción vigente.

Por lo expuesto hasta este punto, entiende el Parlamento de Cataluña que, si en el presente procedimiento tiene relevancia el art. 7.2 de la L.O.F.C.A., la redacción que debe tenerse en cuenta es la vigente en el momento en que se pronuncie este Tribunal Constitucional, esto es, la establecida por la Ley Orgánica 1/1989, de 13 de abril, cuyo texto es el siguiente: «Cuando el Estado o las Corporaciones Locales traspasen a las Comunidades Autónomas funciones en cuya ejecución o desarrollo presten servicios o realicen actividades gravadas con tasas, éstas se considerarán como tributos propios de las respectivas Comunidades».

El escrito de alegaciones se centra a continuación en la consideración del tributo como una «tasa» y sus consecuencias. Se señala, en esa línea, que la Constitución distingue perfectamente entre los distintos tributos; así, el art. 157.1 b) dispone que entre los recursos de las Comunidades Autónomas figuran «sus propios impuestos, tasas y contribuciones especiales». La Constitución no define, ni es necesario, qué se entiende por cada una de las distintas figuras tributarias. La distinción doctrinal es clara y, además, está recogida en la Ley General Tributaria, cuyo art. 26.1 a), en su redacción vigente, define las tasas como «aquellos tributos cuyo hecho imponible consiste en la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de Derecho público que se refieran, afecten o beneficien a los sujetos pasivos, cuando concurren las dos siguientes circunstancias: a) Que sean de solicitud o recepción obligatoria por los administrados; b) Que no puedan prestarse o realizarse por el sector privado por cuanto impliquen intervención en la actuación de los particulares o cualquier otra manifestación del ejercicio de autoridad o porque, en relación a dichos servicios, esté establecida su reserva a favor del sector público conforme a la normativa vigente».

A los efectos de estas alegaciones, la circunstancia de que la redacción del precepto citado fuese introducida por la Disposición adicional primera de la Ley 8/1989, de Tasas y Precios Públicos, es, para el Parlamento de Cataluña, irrelevante. Su redacción originaria incluía en el concepto de tasa todas las prestaciones de servicios o la realización de actividades realizadas por la Administración, así como la utilización de un dominio público. Como el hecho imponible de la tasa estatal sobre los juegos de suerte, envite o azar consistiría, en esta línea argumental, es la prestación de un servicio o la realización de una actividad en régimen de Derecho público, de solicitud obligatoria y que implica intervención en la actuación de los particulares, ello comportaría que pudiera englobarse tanto en el concepto actual de tasa como en el vigente en 1989.

La tasa —continúa el escrito de alegaciones—, de acuerdo con el precepto transcrito, es el resultado tributario de una prestación de servicios o, en su caso, de una actividad de la Administración. Ello implica que no puede disociarse la tasa de la Administración que ejerce la competencia concreta; es decir, dejando al margen los supuestos de delegación en el ejercicio de competencias —que no es el caso—, existe en el propio concepto tributario de tasa una equivalencia entre la Administración que presta el servicio o realiza la actividad y la Administración titular del tributo. Desde esta perspectiva, debe entenderse que el art. 157.1 a) de la Constitución no responde a una lógica caprichosa: no se prevé la cesión de tasas por el Estado a las Comunidades Autónomas porque, por naturaleza, las tasas no se ceden, sino que en cada caso se transfiere el servicio o la actividad gravada y, por consiguiente, la Administración que recibe los servicios sucede a la Administración que los transfiere en las tasas que gravan a aquéllos.

Esta sucesión en la titularidad tributaria es lo que, para el Parlamento de Cataluña, expresa el art. 7.2 de la L.O.F.C.A., tanto en su redacción vigente como en la originaria. La diferencia entre ésta y aquella es una consecuencia directa de la revisión del concepto jurídico de tasa y su distinción del precio público. No es una casualidad que la L.O.F.C.A. se promulgue y publique el mismo día que la Ley 8/1989. Por ello, si la revisión del concepto jurídico de tasa no afecta a la consideración como tal de la tasa estatal sobre juegos de suerte, envite o azar, tampoco tendría relevancia en el presente análisis si la L.O.F.C.A. aplicable es la de la redacción originaria o la redactada en los términos de la Ley 1/1989.

A juicio del Parlamento de Cataluña, del examen del expediente del proceso *a quo* se desprende que se ha producido una interpretación errónea de la Ley. En el proceso judicial, al analizar el contenido del art. 7.2 de la L.O.F.C.A. en su redacción originaria, se ha interpretado que el mismo sólo hace referencia a las tasas sobre la utilización de bienes de dominio público. La simple lectura del precepto evidenciaría el error, pues en él se contempla claramente la transferencia de bienes de dominio público y la transferencia de «competencias» en cuya ejecución o desarrollo presten servicios o realicen actividades.

Tanto la redacción originaria del art. 7.2 de la L.O.F.C.A. como la establecida por la L.O. 1/1989 —continúa el escrito de alegaciones— conllevan que cuando se traspasen servicios o funciones en cuya ejecución o desarrollo se presten servicios o actividades gravadas con tasas, éstas se considerarán tributos propios de las respectivas Comunidades Autónomas. Ciertamente, la redacción originaria del precepto hablaba de «transferencia de competencias» y no de «transferencia de funciones». Para el Parlamento de Cataluña, la referencia a «competencias» era una dicción equívoca del texto de la L.O.F.C.A., máxime si se tiene en cuenta que en la STC 25/1983 se decía (fundamento jurídico 3.º) que «(...) ha de entenderse que la titularidad de las competencias corresponde a la Comunidad Autónoma por obra de la Ley Orgánica por medio de la cual se aprobó el Estatuto de Autonomía. Sólo en las situaciones de lo que se llamó preautonomía las competencias se adquirieron por medio de traspasos, y esta modalidad puede todavía funcionar respecto de aquellas competencias que en el Estatuto no hayan sido mencionadas. Habrá que concluir entonces que no es posible, en puridad, transferir las competencias que corresponden ya en virtud del Estatuto. Si corresponden en virtud de éste, *ope legis* o *ipso iure*, como suele decirse, mal se pueden transferir. En este sentido, es más exacta la Disposición transitoria sexta del Estatuto de Cataluña, que habla de traspaso de los servicios inherentes a las competencias

que, según el Estatuto, corresponden». En el mismo sentido, SSTC 26/1982, 76/1983 ó 48/1985, entre otras.

Cabría aun considerar, continúa el Parlamento de Cataluña, que el art. 7.2 de la L.O.F.C.A. sólo se refiriera, en su redacción originaria, a los entes preautonómicos existentes a su entrada en vigor, o bien a aquellas competencias no asumidas por las Comunidades Autónomas en sus Estatutos. No es esa la interpretación que considera correcta el Parlamento de Cataluña, pero entiende que debe analizarse al objeto de despejar cualquier duda sobre la cuestión. En esa línea se argumenta que en tal supuesto las tasas sobre los servicios o actividades que se realizaran en virtud de traspasos de funciones inherentes a competencias asumidas por la Comunidad Autónoma por obra de su Estatuto antes de la entrada en vigor de la L.O.F.C.A. no estarían contempladas por ésta, es decir, nos encontraríamos ante una laguna cuya integración debería hacerse entendiendo que la titularidad del tributo corresponde a la Administración que presta o realiza el servicio, ya que, según lo expuesto, ésta es la conclusión lógica y sistemática del concepto jurídico de tasa.

Para el Parlamento de Cataluña, si la redacción originaria del art. 7.2 de la L.O.F.C.A. se interpretara en el sentido de que la expresión «competencias» se refiere en realidad a «funciones», resultaría que las tasas que gravan la prestación de un servicio o la realización de una actividad son de titularidad de la Comunidad Autónoma receptora del traspaso de servicios y funciones.

Se alega a continuación que el E.A.C establece en su art. 9.32 que la Generalidad de Cataluña tiene competencia exclusiva en materia de «casinos, juegos y apuestas, con exclusión de las Apuestas Mutuas Deportivo Benéficas». Las funciones inherentes a estas competencias fueron traspasadas mediante el Real Decreto 2.624/1982, de 10 de septiembre, en cuyo anexo se relacionan las siguientes funciones:

a) Autorización administrativa para la instalación, apertura y funcionamiento de casinos de juego;

b) Otorgamiento y revocación de los documentos profesionales precisos para el desempeño de funciones en establecimientos de juego instalados en el territorio de la Comunidad Autónoma;

c) Autorización administrativa para la instalación, apertura, modificación y funcionamiento de salas de bingo, así como la renovación y, en su caso, caducidad de las mismas;

d) Autorización administrativa para la constitución, modificación y extinción de empresas de servicios para la gestión de salas de bingo que desarrollen su actividad en el ámbito de la Comunidad Autónoma;

e) Autorización administrativa para la constitución, modificación y extinción de empresas operadoras de máquinas recreativas y de azar que desarrollen su actividad en el ámbito de la Comunidad Autónoma;

f) Otorgamiento de permisos de explotación de máquinas recreativas y de azar;

g) Autorización de instalación de salones para máquinas recreativas de los tipos A y B;

h) Autorización administrativa para el juego mediante boletos en el ámbito de la Comunidad Autónoma;

i) Control, inspección y, en su caso, sanción administrativa de las actividades de juego».

Si el tributo sobre el juego es una tasa —prosigue el escrito de alegaciones—, el hecho imponible sería la «autorización» en los términos establecidos en el Real Decreto-ley 16/1977, de 25 de febrero, por el que se

regulan los aspectos penales, administrativos y fiscales de los juegos de suerte, envite y azar. «Autorización» que es competencia de la Generalidad de Cataluña.

La conclusión de las consideraciones anteriores, teniendo por principio que la naturaleza jurídica del tributo que grava los juegos de suerte, envite o azar es la de una tasa, es, para el Parlamento de Cataluña, obvia:

a) Si se considera la redacción vigente del art. 7.2 de la L.O.F.C.A., la tasa es un tributo propio de la Generalidad de Cataluña;

b) Si se considera la redacción originaria del precepto y se entiende que la expresión «competencias» equivale en realidad a «funciones», la tasa es un tributo propio de la Generalidad de Cataluña;

c) Si se considera la redacción originaria del artículo y se entiende que la expresión «competencias» equivale en todo caso a «competencias», la tasa, para el caso de Cataluña, no está contemplada en dicho precepto, por lo que, a partir del análisis lógico y sistemático del concepto jurídico de «tasa» y su integración a partir del art. 157 de la Constitución, sería obligado considerarla un tributo propio de la Generalidad de Cataluña como sucesora del Estado en la prestación del servicio o la realización de la actividad, de acuerdo con las competencias estatutariamente asumidas por la Comunidad Autónoma.

Para el Parlamento de Cataluña, por tanto, la consideración del tributo como tasa, en la línea argumental del órgano proponente, conlleva la consideración de la tasa como tributo propio de la Generalidad, lo que supondría que la Ley cuestionada, con independencia de la naturaleza jurídica del tributo que regula, no es inconstitucional en la medida en que, o bien es un tributo propio de naturaleza impositiva, o bien constituye un elemento adicional de determinación de la tarifa tributaria de una tasa propia.

En esa misma línea de argumentación, la incógnita a despejar la constituirían el art. 11.1 f) de la L.O.F.C.A., el art. 1.1 e) de la Ley 30/1983, de 28 de diciembre, de cesión de tributos del Estado a las Comunidades Autónomas, y el art. 1.1 e) de la Ley 41/1981, de 28 de octubre, relativa a la cesión de tributos a la Generalidad de Cataluña. En todos esos preceptos —continúa el escrito de alegaciones— se prevé la cesión a las Comunidades Autónomas de las «tasas y demás exacciones sobre el juego». Ciertamente, la cesión de una tasa encontraría su marco normativo en el art. 4.1 c) de la L.O.F.C.A., ya que en él se establece que constituyen recursos de las Comunidades Autónomas los «tributos» que les ceda el Estado. Una simple comparación entre el art. 4.1 c) de la L.O.F.C.A. y el art. 157.1 a) de la Constitución permite comprobar que donde la Constitución utiliza la expresión específica «impuestos» la L.O.F.C.A. la traduce en la genérica de «tributos».

Señala seguidamente el Parlamento de Cataluña que no es éste el momento ni el procedimiento para plantear la constitucionalidad de la L.O.F.C.A., y que tampoco es su intención ponerla en duda; antes al contrario, su intención es poner de manifiesto las contradicciones que genera la consideración del tributo sobre el juego como una tasa, ya que desde una perspectiva lógica y material —y también al amparo del art. 7.2 de la L.O.F.C.A.—, dicha tasa sería un tributo propio de la Generalidad de Cataluña en su ámbito territorial, pero ello comportaría poner en duda, al menos en parte, la constitucionalidad del actual sistema de financiación de las Comunidades Autónomas, cuando menos como consecuencia de la contradicción que existiría entre el citado art. 7.2 en relación con el art. 11.1 f) de la misma Ley, en contraposición al art. 9.32 EAC y al art. 157.1 a) de la Constitución. Lo que en ningún caso se deduce es, sin

embargo, la inconstitucionalidad de la Ley 2/1987, del Parlamento de Cataluña, la cual estaría amparada en el art. 157.1 b) de la Constitución y no infringiría su art. 133.2.

Estas supuestas contradicciones —se concluye— pueden salvarse perfectamente si se considera el tributo como lo que es por su naturaleza jurídica, esto es, un impuesto. En tal caso, el art. 11.1 f) de la L.O.F.C.A., el art. 1.1 e) de la Ley 41/1981 y el art. 1.1 e) de la Ley 30/1983 no cederían una tasa, sino un impuesto, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 157 de la Constitución, y las diferencias que respecto a éste mantiene el art. 4.1 c) de la L.O.F.C.A. serían irrelevantes en la medida que todos los tributos cedidos serían impuestos. También, además, la Ley cuestionada seguiría reuniendo las condiciones necesarias para considerarla constitucional al amparo de los arts. 133.2 y 157.1 a) de la Constitución.

El escrito de alegaciones se consagra seguidamente al análisis de la naturaleza jurídica de la tasa estatal sobre los juegos de suerte, envite o azar. Se señala, a este respecto, que la cuestión planteada tiene como elemento central aquella naturaleza y que la argumentación del órgano proponente parte de la premisa de que, a tenor de la clasificación de los distintos tributos realizada por el art. 26 de la L.G.T., una tasa es distinta a un impuesto y de que sólo estos últimos se mencionan en el art. 157.1 a) de la Constitución, al referirse a recargos que deben constituir recursos de las Comunidades Autónomas, de tal forma que de una lectura *a contrario* del art. 157.1 a) de la Constitución se deduciría que no es constitucionalmente posible que una Comunidad Autónoma establezca un recargo sobre una tasa estatal. Esta conclusión, en apariencia impecable, no es tan obvia para el Parlamento de Cataluña. El principal motivo de oposición se encuentra en que no comparte la tesis de la naturaleza jurídica del tributo expuesta en el fundamento jurídico 3.º del Auto de que trae causa el presente procedimiento.

El Parlamento de Cataluña sostiene que la llamada «tasa estatal» sobre los juegos de suerte, envite o azar tiene naturaleza impositiva y debé conceptuarse como un impuesto a tenor de la clasificación que de los tributos hace el art. 26 de la L.G.T., cuyo apartado 1 c) define a los impuestos como «los tributos exigidos sin contraprestación, cuyo hecho imponible está constituido por negocios, actos o hechos de naturaleza jurídica o económica, que ponen de manifiesto la capacidad contributiva del sujeto pasivo, como consecuencia de la posesión de un patrimonio, la circulación de los bienes o la adquisición o gasto de la renta».

El art. 26 de la L.G.T. establece conceptos jurídicos y no definiciones terminológicas, y sólo desde esta perspectiva tiene relevancia en la interpretación constitucional. Ello es así de tal manera que, por ejemplo, el mismo art. 26.2 de la L.G.T. habla genéricamente de «las denominadas exacciones parafiscales», otorgándoles naturaleza impositiva, sin explicitar qué se entiende por «exacciones parafiscales», a pesar de que la doctrina distingue claramente ambos conceptos, y de que tal distinción se hace presente en la lectura del art. 1 de la Ley de 26 de diciembre de 1958, reguladora de tasas y exacciones parafiscales. Por ello, la lectura del art. 26.1 de la L.G.T. es unívoca: tienen naturaleza impositiva los tributos que reúnan las características establecidas en el art. 26.1 c) de la L.G.T. y tienen naturaleza de tasas los tributos cuyas características sean las establecidas en el art. 26.1 a) de la misma Ley.

La llamada «tasa estatal» sobre los juegos de suerte, envite o azar —continúa el escrito de alegaciones— tiene su origen en el Real Decreto-ley 16/1977, en cuyo art. 3 se establece que «(...) las sociedades o empresas que desarrollan las actividades a que se refiere el presente Real Decreto-ley, los casinos y demás locales, instala-

ciones o recintos autorizados para el juego, quedarán sujetos a la tasa fiscal sobre rifas, tómbolas, apuestas y combinaciones aleatorias (...)». Ciertamente, el Real Decreto-ley 16/1977, al remitirse a la tasa fiscal sobre rifas, tómbolas, apuestas y combinaciones aleatorias, está denominando al tributo que, a partir de su entrada en vigor, grava los juegos de suerte, envite y azar como «tasa», pero no es menos cierto que la naturaleza jurídica de un tributo, como la de cualquier institución, no puede hacerse depender única y exclusivamente del término literal utilizado legalmente, sino de su configuración en el marco normativo propio, en el presente caso en el ordenamiento tributario. Puede entenderse que la calificación legal del tributo como «tasa» constituye una presunción *iuris tantum* de que el tributo goza de tal naturaleza, pero esta presunción debe ceder ante la demostración contraria.

Para esta demostración no es suficiente, a juicio del Parlamento de Cataluña, con argumentar en relación a la dimensión temporal del hecho imponible, ya que ésta no obsta a la consideración del tributo como tasa, tal como se expuso en la STC 126/1987 (fundamento jurídico 12): «Cabe pensar, sin embargo, dadas las características que concurren en la configuración de este tributo, que más bien se trata de un hecho imponible de duración prolongada y del que, por consiguiente, constituye un elemento integrante su dimensión temporal. El hecho imponible de la tasa fiscal sobre juegos de suerte, envite o azar no se agota en el acto de autorización, sino que comprende también el mantenimiento de la autorización a lo largo del tiempo con la posibilidad de explotación de las máquinas o aparatos durante el mismo (...)».

Destaca el Parlamento de Cataluña que en la STC 126/1987 no se plantea la naturaleza jurídica del tributo, sino que el tema de fondo viene constituido por la retroactividad de las normas tributarias. El Parlamento de Cataluña entiende que en la argumentación de aquella Sentencia no hay una calificación necesaria del tributo como tasa, sino que se presume la bondad de la calificación establecida por la Ley, y lo único que se afirma es que un hecho imponible que se manifiesta en un devengo del tributo de carácter periódico e indefinido no pugna necesariamente con el concepto de tasa.

Lo que tampoco puede negarse —prosigue el escrito de alegaciones— es que esta dimensión temporal del hecho imponible constituye un indicio de la naturaleza impositiva del tributo, de manera que se podría argumentar que la presunción *iuris tantum* empieza a ceder ante la configuración de una tasa a partir de elementos típicos de la naturaleza impositiva. La quiebra de la presunción fue ya apuntada por el Tribunal Supremo, que en su Sentencia de 28 de mayo de 1987 manifiesta que «(...) en tal aspecto, el hecho imponible (...) aparece constituido por la autorización, celebración u organización de aquellos juegos y, en consecuencia, ese talante permanente y continuo, sin la equivalente y simétrica prestación de un servicio o la realización de una actividad por la Administración, le separa del concepto estricto de tasa, como contraprestación, para convertirlo en una exacción con tendencia a aproximarse a un impuesto (...)».

Para el Parlamento de Cataluña, lo que distingue a una «tasa» de un «impuesto», a tenor del concepto legal de ambos establecido en el art. 26 de la L.G.T. y de la doctrina citada, es el hecho imponible. De las tres acciones que describe el art. 3.1 del Real Decreto-ley 16/1977 como constitutivas del hecho imponible (autorización, celebración u organización), sólo una, la autorización, implicaría una actividad de la Administración Pública; las otras dos son actividades del contribuyente. Es decir, nos encontramos con que la descripción legal del hecho imponible impide conocer con certeza si el tributo es una tasa o un impuesto. Por ello, el Parlamento

de Cataluña sostiene que estamos obligados a poner de manifiesto la naturaleza del tributo a partir de elementos adicionales y no sólo de la pura y simple descripción legal del hecho imponible, y, en todo caso, a analizar la idoneidad o inidoneidad de cada una de las acciones que determina el art. 3.1 del Real Decreto-ley 16/1977 para constituir el hecho imponible del tributo.

El mismo art. 3 del Real Decreto-ley 16/1977, en el momento de declarar la sujeción fiscal, se refiere a las actividades de los contribuyentes y no a la de la Administración. Así, en el primer párrafo del precepto citado, se dice: «(...) las sociedades o empresas "que desarrollan las actividades" a que se refiere el presente Real Decreto-ley, los casinos y demás locales, instalaciones o recintos autorizados para el juego, "quedarán sujetos a la tasa fiscal sobre" rifas, tómbolas, apuestas y combinaciones aleatorias (...)».

La descripción del sujeto pasivo se realiza en todo caso con referencia a la actividad de los contribuyentes y no a la de la Administración, tal como se lee en el art. 3.2 del citado Real Decreto-ley: «serán sujetos pasivos de la tasa "los organizadores" y las empresas cuyas actividades incluyan "la celebración" de juegos de suerte, envite o azar. Serán responsables solidarios de la tasa los dueños y empresarios de los locales donde "se celebren"».

En opinión del Parlamento de Cataluña, la sujeción al tributo y la determinación del sujeto pasivo no se relacionan con el hecho imponible que determinaría la naturaleza jurídica de aquél como una tasa, es decir, con la actividad de la Administración Pública. El sujeto no se define ni como quien solicita, obtiene y detenta la autorización; ello implica que la sujeción al tributo se produce con independencia de que se haya producido la autorización que implica la actuación administrativa, siendo perfectamente determinado el sujeto pasivo, cuya obligación de contribuir no nacerá de la «autorización», sino de la «organización» o la «celebración» de juegos de suerte, envite o azar.

La consideración anterior no pretende —señala el Parlamento de Cataluña— que nos hallemos ante un tributo que grave los hechos ilícitos. El juego es una actividad reglamentada que requiere la autorización de la Administración, cuya obtención es un requisito para no incurrir en responsabilidad penal, concretamente en el delito de contrabando establecido en la Ley Orgánica 7/1982, de conformidad con lo dispuesto en la Disposición adicional de la Ley 46/1985, de Presupuestos Generales del Estado para 1986. Lo que quiere decirse es que la obtención de la autorización no es el supuesto de hecho imponible, ya que sólo en la medida en que, a partir de dicha autorización, se organice o se celebre el juego se produce el hecho imponible gravado con el tributo. Es más, el hecho imponible definido como «celebración» u «organización» de juegos de suerte, envite o azar —que, como tal hecho imponible, constituye el objeto material del tributo— permite poner de manifiesto el objeto-fin del tributo, es decir —en términos del art. 26 de la L.G.T.—, la manifestación de la capacidad contributiva del sujeto pasivo, como consecuencia de la adquisición de una renta.

Ello viene confirmado, para el Parlamento de Cataluña, por la manera en que se determina la base imponible, de acuerdo con el Real Decreto 2.221/1984, cuyo art. 1 dispone la siguiente regla general de determinación de la base: «Por regla general, la base imponible de la tasa estará constituida por el importe total de las cantidades que los jugadores dediquen a su participación en los juegos». El que junto a esta regla general aparezcan reglas especiales no invalidaría que, en función de las cantidades jugadas, lo que se determina es la renta del sujeto pasivo por la actividad gravada.

Por todo ello ha de concluirse —continúa el escrito de alegaciones— que la llamada «tasa» estatal sobre los

juegos de suerte, envite o azar es, por la definición del hecho imponible y por el resto de elementos fundamentales que definen al tributo, un impuesto.

Se alega a continuación que puede entrarse a discutir la validez de las anteriores afirmaciones en función de que la llamada «tasa sobre el juego» contiene, en realidad, tributos diferenciados en función de las distintas modalidades de los juegos de suerte, envite o azar, con regulaciones tributarias distintas. Y puede argumentarse que en el caso de las máquinas recreativas con premio y de azar, en relación a cuya tributación se impone el recargo regulado en la Ley cuestionada, la normativa reguladora no establece de modo expreso una base imponible, al tratarse de un tributo de «cuota fija», lo que invalidaría alguna de las consideraciones expuestas. Ello no obstante, se argumenta que dicha cuota se establece en virtud del tipo de máquina y se modula en función de las cantidades que pueden jugarse en cada modelo de máquina dentro del tipo y del número de jugadores simultáneos. Además, la cuota anual es distinta en función del tiempo de explotación, ya que en relación a las máquinas cuya explotación se inicia con posterioridad al 1 de julio la cuota anual se reduce en un 50 por 100. Ello supone que la cuota del tributo no es, en puridad, fija, sino modulada en función de la intensidad con que se realiza el hecho imponible, con independencia de que el tipo tributario se exprese directamente en dinero y no mediante un porcentaje o cualquier otra fórmula de cálculo. Si la intensidad de realización del hecho imponible puede medirse, ello implica que existe una base imponible referida al modelo y tipo de máquina y al tiempo de su explotación, lo que hace presumir una renta de la empresa o del particular titular de la explotación, que es el objeto material del tributo.

Si la llamada «tasa estatal» es un impuesto del Estado, la Generalidad de Cataluña puede establecer un recargo de conformidad con el art. 157.1 a) de la Constitución, sin que se observe en la Ley cuestionada una contravención del art. 133.2 de la Constitución.

La última parte del escrito de alegaciones presentado por el Parlamento de Cataluña versa sobre la inexistencia de prohibición constitucional para el establecimiento de recargos sobre tasas estatales por parte de las Comunidades Autónomas. En este punto se reitera que el Parlamento de Cataluña no comparte la tesis de que de una lectura *a contrario* del art. 157 de la Constitución se deduzca la imposibilidad de que una Comunidad Autónoma establezca un recargo sobre una tasa estatal. Un recargo sobre un tributo es, por concepto, un tributo, y en nuestro ordenamiento los tributos son tasas, contribuciones especiales e impuestos. Incluso, a los efectos de determinar su naturaleza jurídica, las llamadas «exacciones parafiscales» se asimilan a alguno de los tributos mencionados, concretamente a los impuestos en los casos establecidos en el art. 26.2 de la L.G.T. Por tanto, se alega, los recargos sobre un tributo deben responder a alguna figura tributaria reconocida por el Derecho.

Dejando al margen las contribuciones especiales, en razón de su especificidad, cabría entender, a juicio del Parlamento de Cataluña, que la naturaleza del tributo sobre el que se establece el recargo se extiende a este último. Si se analiza la naturaleza de los recargos sobre los impuestos no existe ningún inconveniente para aplicar tal criterio porque el hecho imponible de los impuestos lo permite. Ahora bien, si se analiza la naturaleza de las tasas se comprueba que ésta es inadecuada para extenderse a los recargos que sobre aquéllas pueden establecerse.

Vuelve a señalarse a continuación que las tasas corresponden a una actividad o a la prestación de un servicio por la Administración y tienen, por este motivo, un carácter de contraprestación. De hecho, hasta la reforma del art. 26 de la L.G.T. por la Ley 8/1989, el hecho imponible de las tasas lo constituía cualquier prestación

de servicios por una Administración, con independencia de que la misma se realizara en concurrencia con particulares. El precio de la entrada a una instalación deportiva gestionada directamente por una Administración era una tasa, al igual, y de la misma naturaleza, que la que debía pagarse por una actuación de la Administración en su posición de lo que se ha venido en llamar persona investida de *imperium*.

La distinción entre «tasas» y «precios públicos», a partir de la reforma de 1989, no modificó el carácter contraprestacional de las tasas, sino que simplemente reflejó la correspondencia entre el carácter tributario de un recurso público y la actuación de la Administración investida de *imperium* y el carácter no tributario del recurso cuando la posición jurídica de la Administración no es aquella. En definitiva, pues, para el Parlamento de Cataluña la reforma mantiene el significado contraprestacional de las «tasas», aunque las distingue de aquellos recursos que no responden a una actuación de la Administración desde una posición determinada.

Se alega a continuación que el carácter contraprestacional de las tasas se pone en evidencia al analizar su régimen jurídico y, en concreto, lo establecido en los arts. 7 y 19.1 de la Ley 8/1989. El primero expresa el llamado «principio de equivalencia»: «las tasas tenderán a cubrir el coste del servicio o de la actividad que constituya su hecho imponible». El segundo dispone que «el importe estimado de las tasas por la prestación de un servicio o por la realización de una actividad no podrá exceder en su conjunto del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trató y, en su defecto, del valor de la prestación recibida». Para el Parlamento de Cataluña, de la lectura contrastada de ambos preceptos se desprende que una tasa, por su régimen jurídico, tiende a agotar la posibilidad de gravar el hecho imponible que, justamente, le otorga la naturaleza jurídica de tasa. Es decir, si una tasa tiene como límite el coste del servicio, pero, al mismo tiempo, debe tender a cubrirlo, no existe la posibilidad de que mediante un tributo de la misma naturaleza se supere el límite del coste real o estimado de la prestación del servicio o la actividad de la Administración que configura el hecho imponible.

La conclusión, por tanto, es que en nuestro Derecho no es posible que un recargo sobre una tasa tenga, por extensión, la naturaleza jurídica de ésta. Podría considerarse con ello que, en realidad, el ordenamiento prohíbe en todo caso el establecimiento de recargos sobre tasas, pero ello no es así; no sólo porque tal prohibición no está positivizada en ninguna norma, sino porque la calificación de tributos permite calificar a tales recargos como «impuestos» sin que se plantee ninguna incongruencia o contradicción como consecuencia de esta interpretación.

El hecho de que el art. 157.1 a) de la Constitución sólo mencione los «recargos sobre impuestos» es consecuencia de que en dicho precepto estaba implícita la prohibición de que una Comunidad Autónoma establezca un tributo propio sobre un hecho imponible gravado por un tributo estatal. Esta prohibición, además, está recogida expresamente en el art. 6.2 de la L.O.F.C.A.

Cuando el tributo estatal es un impuesto —prosigue el escrito de alegaciones— el recargo que en su caso establezca la Comunidad Autónoma tendrá la misma naturaleza y gravará el mismo hecho imponible. Por ello la autorización contenida en el art. 157.1 a) de la Constitución cobra una dimensión distinta: la prohibición del art. 6.2 de la L.O.F.C.A. no es absoluta, sino que una Comunidad Autónoma puede gravar con un impuesto un hecho imponible gravado con un impuesto estatal, pero en ese caso debe vincularse necesariamente al resto de elementos del tributo y lo único que puede determinar es el tipo tributario. Ahora bien, cuando el tributo estatal es una tasa, el recargo que establezca la Comunidad

Autónoma tendrá naturaleza impositiva y, por definición, gravará un hecho imponible distinto, aunque se manifiesten simultáneamente y en el mismo acto. La tasa estatal tendrá como hecho imponible la actividad de la Administración y el recargo de la Comunidad Autónoma la renta o el patrimonio del sujeto pasivo que se pone de manifiesto como consecuencia de la actividad de la Administración.

El recargo sobre una tasa, desde la tesis defendida por el Parlamento de Cataluña, sería en puridad una técnica legislativa tributaria específica; es decir, se estaría regulando un impuesto mediante la remisión a otro tributo para la determinación de los restantes elementos que lo integran. En todo caso, esa técnica no incumple las condiciones constitucionalmente impuestas en materia tributaria, con lo que la potestad tributaria ejercida por la Comunidad Autónoma que impone el recargo lo hace sin infringir el art. 133.2 de la Constitución.

Desde esta perspectiva, el análisis del art. 157 de la Constitución que plantea el Parlamento de Cataluña es absolutamente distinto del realizado por el órgano judicial proponente. El art. 157.1 a) de la Constitución no menciona los recargos sobre tasas estatales como recursos de las Comunidades Autónomas porque tal mención sería redundante con el art. 157.1 b). El recargo sobre una tasa tendrá naturaleza impositiva y las Comunidades Autónomas pueden establecerlo como «impuesto propio». Y esta argumentación cumple, además, con el requisito establecido en el art. 6.2 de la L.O.F.C.A.: «los tributos que establezcan las Comunidades Autónomas no podrán recaer sobre hechos imponibles gravados por el Estado».

La distinta naturaleza jurídica de las «tasas» y los «impuestos» se manifiesta justamente en el hecho imponible, de manera que, incluso cuando el hecho imponible de ambos sea simultáneo y se verifique en el mismo acto, nunca podrán ser coincidentes porque el elemento objetivo del tributo no lo es.

En el presente procedimiento, si se niega que la llamada «tasa estatal sobre los juegos de suerte, envite o azar» tenga naturaleza impositiva, e, incluso, que teniendo naturaleza de tasa no puede ser considerada un «tributo propio de la Comunidad Autónoma», no por ello se deduce la inconstitucionalidad de la Ley 2/1987, del Parlamento de Cataluña, ya que ésta establecería un impuesto propio de la Generalidad de Cataluña, al amparo del art. 157.1 b) de la Constitución.

Ciertamente —se concluye—, al analizar el contenido de la Ley cuestionada podría acusarse al legislador catalán de parquedad al establecer un impuesto, pero la regulación que contiene y la remisión a la legislación estatal que regula la «tasa» sobre el juego cumple con los requisitos constitucionalmente exigibles, siendo determinados el hecho imponible, el sujeto pasivo, la base, el tipo de gravamen, el devengo y los demás elementos determinantes de la cuantía de la deuda tributaria, de manera que ni por esta vía puede atacarse la constitucionalidad de la Ley.

El escrito de alegaciones finaliza con la exposición de las siguientes conclusiones:

a) La Ley cuestionada es constitucional porque establece un recargo sobre un impuesto estatal cedido y, por tanto, cumple con los requisitos fijados en los arts. 133.2 y 157.1 de la Constitución;

b) La negación del carácter de impuesto de la tasa sobre el juego implica que ésta sea un tributo propio de la Generalidad de Cataluña en su ámbito territorial, de conformidad con el art. 7.2 de la L.O.F.C.A., por ser las autorizaciones sobre el juego competencia de la Generalidad de Cataluña (art. 9.32 E.A.C), por lo que el recargo establecido constituye un tributo propio, con independencia de su naturaleza, establecido al amparo

del art. 157.1 b) de la Constitución, sin que se observe infracción del art. 133.2 de la misma;

c) La negación del carácter de impuesto de la tasa sobre el juego y la negación de su carácter de tributo propio de la Generalidad de Cataluña no comportan la inconstitucionalidad de la Ley cuestionada, pues ésta establece —mediante la técnica normativa del recargo sobre una tasa— un impuesto propio de la Generalidad de Cataluña, al amparo del art. 157.1 b) de la Constitución y sin que ello infrinja el art. 6.2 de la L.O.F.C.A. ni el art. 133.2 de la Constitución.

Por todo lo expuesto, la representación procesal del Parlamento de Cataluña concluye su escrito solicitando lo siguiente:

En primer lugar, que se reforme la providencia de 23 de marzo de 1993 de la Sección Tercera de este Tribunal, en el sentido de inadmitir a trámite la cuestión de inconstitucionalidad origin del presente procedimiento en lo referente a la supuesta infracción del art. 131.1 y 2 de la Constitución, sin perjuicio de la subsanación del error mecanográfico observado, y, en todo caso, declarar que la subsanación del error no permite el planteamiento de la cuestión en relación con el art. 133.1 de la Constitución por no haberse observado lo dispuesto en el art. 35 LOTC.

En segundo término, que, sin perjuicio de lo que se resuelva en relación con lo anterior, se dicte Sentencia en la que se declare la plena constitucionalidad de la Ley 2/1987, de 5 de enero, del Parlamento de Cataluña.

7. El Abogado del Estado evacuó el trámite de alegaciones por medio de escrito registrado el 14 de abril de 1993. Comienza señalando que, según la providencia de admisión de 23 de marzo de 1993, la supuesta inconstitucionalidad de la Ley 2/1987 del Parlamento de Cataluña se basa en la posible vulneración de los arts. 131.1 y 2 y 157.1 de la Constitución, admitiéndose que son esos, ciertamente, los preceptos constitucionales citados en la parte dispositiva del Auto del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña. Sin embargo, destaca el Abogado del Estado que la lectura del Auto obliga a entender —sin el menor asomo de duda— que hay error en la cita del art. 131 de la Constitución y que el precepto que el órgano judicial proponente estima vulnerado es en realidad el art. 133 de la Constitución, en sus dos primeros apartados. Por tanto, debe entenderse corregido el error de cita, que para el Abogado del Estado es un mero *lapsus calami*.

Se alega a continuación que el punto de inconstitucionalidad planteado se contrae a determinar si el llamado bloque de la constitucionalidad —aquí representado ante todo por los arts. 133.1 y 2, 149.1.14 y 157.1 a) y 3 de la Constitución, por el art. 44.6 E.A.C. y por los arts. 4.1 d), 11.1 f) y 12.1 de la L.O.F.C.A.— permite al legislador catalán establecer un recargo sobre un tributo calificado legislativamente como «tasa fiscal» en la norma que lo creó (el art. 3 del Real Decreto-ley 16/1977). El problema estriba en que el art. 157.1 a) de la Constitución sólo enumera los «recargos sobre impuestos estatales» como posible recurso de las Haciendas autonómicas, resultando lo mismo de los arts. 4.1 d) y 12.1 de la L.O.F.C.A. para todas las Comunidades Autónomas, así como del art. 44.6 E.A.C. particularmente para Cataluña.

El escrito de alegaciones se centra a continuación en la condición de impuesto de la llamada tasa fiscal sobre los juegos de suerte, envite y azar, en cuanto grava a las máquinas. En este sentido se afirma que la primera respuesta que cabe dar a la cuestión es que el recargo establecido por la Ley cuestionada recae sobre un impuesto. Si esto es así, la Ley autonómica sería conforme con los arts. 157.1 a) de la Constitución, 44.6 E.A.C. y 4.1 d) y 12.1 de la L.O.F.C.A. y, por tanto, con

el art. 133.1 y 2 de la Constitución a la vista de la doctrina de la STC 150/1990, fundamentos jurídicos 3.º y 4.º Para el Abogado del Estado, hay toda una constelación de argumentos con los que sostener esta tesis.

En primer lugar, hay argumentos de texto. Verdad es —continúa el escrito de alegaciones— que el art. 3.1 del Real Decreto-ley 16/1977 incluye a la figura tributaria que aquí nos ocupa en la tasa fiscal sobre rifas, tómbolas, apuestas y combinaciones aleatorias. Pero es igualmente cierto que textos posteriores —y más relevantes— permiten postular una variación de esta calificación legal como tasa, efectuada de manera implícita por el citado art. 3.1 (implícita, porque este precepto se limitaba aparentemente a extender el campo de aplicación de una tasa fiscal preexistente).

En efecto —continúa el Abogado del Estado—, la L.O.F.C.A. no cita entre los tributos estatales susceptibles de cesión a las Comunidades Autónomas a «las tasas sobre el juego», sino a «las tasas y demás exacciones sobre el juego» [art. 11.1 f)]. Esta expresión puede admitir diversas interpretaciones. Una de las posibles pasa por entenderla como reconocimiento legislativo de que no todas las figuras tributarias con las que se grava el juego tienen estricta naturaleza de tasa. Como demuestra el art. 26.2 de la L.G.T., la palabra «exacción» puede simplemente denotar «impuesto». Si el propio art. 11.1 f) de la L.O.F.C.A. permite entender que algunos de los tributos sobre el juego susceptibles de ser cedidos a las Comunidades Autónomas tienen naturaleza de impuesto («exacción»), el intérprete queda implícitamente autorizado a determinar cuáles puedan ser estas «exacciones» o impuestos sobre el juego a que alude el citado art. 11.1 f), dentro, incluso, de las figuras que el art. 3.1 del Real Decreto-ley 16/1977 asimiló a la tasa fiscal sobre las rifas, tómbolas y combinaciones aleatorias. Y para el Abogado del Estado hay excelentes razones para sostener que la tasa sobre el juego en máquinas de los tipos B y C es en realidad un impuesto.

La misma tesis expuesta para el art. 11.1 f) de la L.O.F.C.A. valdría para el art. 1.1 e) de la Ley 30/1983, de 28 de diciembre, de cesión de tributos del Estado a las Comunidades Autónomas, que también se refiere a «tasas y demás exacciones sobre el juego». Aún más: el art. 1.2 de esa Ley se refiere exclusivamente a «los impuestos» antes señalados». Reconoce el Abogado del Estado que es cierto que el art. 8.1 de la Ley 30/1983, al regular los puntos de conexión de las tasas y demás exacciones sobre el juego, se refiere a «la tasa» estatal sobre los juegos de suerte, envite y azar», pero, en su opinión, a pesar de esta diferencia con la terminología del Real Decreto-ley de 1977, la regulación del punto de conexión en sí misma considerada corrobora la naturaleza impositiva de la llamada «tasa» sobre los juegos si la comparamos con lo que dispone el art. 8.2 de la misma Ley para la tasa sobre rifas, tómbolas y combinaciones aleatorias. En el primer caso, se atiende al lugar de realización del hecho imponible, mientras que en el segundo la conexión se deriva de la competencia para autorizar. De acuerdo con la doctrina de la STC 181/1988, las reglas de la Ley 30/1983 sobre la llamada tasa o exacción fiscal sobre el juego se aplican a Cataluña, ya que este tributo no se encontraba mencionado en la Disposición adicional sexta E.A.C. [aunque sí en el art. 1.1 e) de la Ley 41/1981, de 28 de octubre, de cesión de tributos a la Generalidad de Cataluña, modificada, en este punto, pues, por la Ley 30/1983].

Algunos Estatutos —continúa el Abogado del Estado— han optado por calificar la tasa sobre el juego según su verdadera naturaleza tributaria, probablemente para evitar de antemano todo reproche de inconstitucionalidad, y se refieren al «impuesto sobre casinos, juegos y apuestas» (Cantabria, La Rioja, Baleares). La mayoría ha preferido conservar la expresión «tasas y demás exacciones sobre el juego» (Andalucía, Comunidad Valen-

ciana, Canarias, Asturias, Murcia), expresión perfectamente compatible con la calificación como impuesto de la «tasa fiscal» sobre el juego en máquinas recreativas con premio (tipo B) o en máquinas de azar (tipo C). El Estatuto de Aragón es el único que emplea la denominación de «tasas estatales sobre los juegos de suerte, envite o azar». En cualquier caso, para el Abogado del Estado es perfectamente plausible interpretar el conjunto de los Estatutos dando a los de Cantabria, La Rioja y Baleares el valor de declarar la verdadera naturaleza impositiva de, entre otras, la figura tributaria que aquí nos ocupa, el tributo sobre el juego en máquinas o, más exactamente, sobre la explotación de estas máquinas o sobre los rendimientos presuntos obtenidos de ellas.

Alega el Abogado del Estado que los anteriores argumentos de texto muestran que las normas vigentes o bien declaran la naturaleza impositiva del tributo sobre los juegos con máquinas recreativas con premio o azar, o bien —por lo menos— permiten al intérprete esa calificación.

El escrito de alegaciones se centra seguidamente en el examen de la cuestión desde el punto de vista de la doctrina y la jurisprudencia. Así, se afirma que suele ser corriente leer en obras doctrinales que la tasa fiscal que grava los juegos con las máquinas que la Ley cuestionada llama «tragaperras» es en realidad un impuesto, ya porque la organización y celebración del juego —elemento objetivo del hecho imponible— competen al sujeto pasivo sin intervención alguna de la Administración, ya porque el objeto material del hecho imponible es la explotación de la máquina y su objeto-fin los ingresos, más bien presuntos que ciertos, obtenidos por la explotación de dichas máquinas. Por su parte, en la jurisprudencia del Tribunal Supremo —prosigue el escrito de alegaciones— se encuentran Sentencias en las que se afirma que el «talante permanente y continuo» del tributo, «sin la equivalente y simétrica prestación de un servicio o la realización de una actividad por la Administración, le separa del concepto estricto de la tasa como contraprestación para aproximarle a una exacción más parecida a un impuesto —art. 26.2 de la Ley General Tributaria» (así, Sentencias del T.S. de 8, 22 y 23 de febrero de 1990 —Ar. 1076, 1205 y 1985—, 5 y 26 de mayo de 1990 —Ar. 4239 y 4261—, 29 de septiembre de 1990 —Ar. 10523—, 19 de diciembre de 1990 —Ar. 10146— ó 26 de enero de 1991 —Ar. 1477). Junto a ellas se citan también las Sentencias del Tribunal Supremo que han declarado la licitud de recargos semejantes al aquí cuestionado, como las de 26 de noviembre de 1991 —Ar. 9550— y 21 de enero de 1992 —Ar. 742. A la luz de estas dos últimas Sentencias se comprende, en opinión del Abogado del Estado, por qué la Sentencia del T.S. de 7 de mayo de 1992 —Ar. 3972— rechazó plantear la cuestión de inconstitucionalidad sobre el recargo que ahora nos ocupa.

El escrito de alegaciones se refiere a continuación a la STC 126/1987, en cuyo fundamento jurídico 8.º se señala que «se ha cuestionado si esta última (la tasa fiscal sobre los juegos de suerte, envite y azar) es una tasa en sentido estricto o posee más bien naturaleza impositiva», subrayándose que el hecho imponible de la tasa fiscal sobre las máquinas recreativas con premio y las de azar no está constituido exclusivamente por la actividad autorizatoria de la Administración, sino también por la celebración u organización de los juegos, que la cuota se determinaba en principio en función de las cantidades jugadas y que, aun después de establecerse cuotas fijas, la cuantía de éstas toma en consideración los rendimientos obtenidos o capacidad económica generada por la explotación de las máquinas, por lo que ha podido sostenerse que la autorización administrativa podía ser un acto o elemento necesario para la realización del hecho imponible, pero no hecho imponible en sí mismo. Alega el Abogado del Estado que

estas consideraciones de la STC 126/1987 no han sido tenidas en cuenta en el Auto de planteamiento, pero de ellas resulta con claridad la naturaleza impositiva de la llamada tasa sobre el juego en cuanto grava la explotación de máquinas recreativas con premio o de máquinas de azar.

A juicio del Abogado del Estado, el propio preámbulo de la Ley cuestionada hace presumir que el legislador autonómico era consciente de que el recargo se establecía sobre un tributo de naturaleza impositiva. En primer lugar, se invoca el art. 12.1 de la L.O.F.C.A., que, como es sabido, se refiere a recargos autonómicos sobre «impuestos» estatales cedidos; en segundo lugar, declara que la Ley se mueve dentro del espíritu del impuesto catalán sobre el bingo (Ley 21/1984 del Parlamento de Cataluña) y manifiesta la finalidad «extrafiscal» ordenadora del recargo: «mantener dentro de unos límites razonables la actividad del juego», puesto que las cantidades que a ella se destinan «no tienen» —como decía la Ley catalana 21/1984— «incidencia alguna en el proceso productivo de la economía». Ahora bien, semejante finalidad de ordenación —puntualiza el Abogado del Estado— es más propia del impuesto que de la tasa, en cuanto se acepte que esta última figura tributaria responde al principio del beneficio (o a la provocación de un coste que pesa sobre la Administración) y que debe estar gobernada, al menos tendencialmente, por un criterio de equivalencia.

En suma, para el Abogado del Estado todas las consideraciones precedentes permiten sentar la tesis de que la llamada tasa sobre el juego en máquinas de los tipos B y C es en realidad un impuesto estatal cedido a las Comunidades Autónomas, sobre el que, por tanto, la Generalidad de Cataluña podía establecer un recargo como el previsto en la Ley cuestionada sin vulnerar los arts. 133.1 y 2 y 157.1 a) de la Constitución.

La cuestión planteada —continúa el escrito de alegaciones— daría pie, no obstante, a desarrollos más amplios, de los que podrían resultar muy variadas cuestiones que la precedente exposición hace innecesario e inoportuno estudiar. Se refiere el Abogado del Estado, sin embargo, a dos de ellas, por guardar un nexo relevante con la tesis defendida en lo que antecede.

En primer lugar, señala el Abogado del Estado que cabría plantear los límites de la libertad del intérprete —especialmente del que ejerce jurisdicción— para corregir o cambiar calificaciones legales que estime inadecuadas (por ejemplo, la calificación de tasa expresamente acogida por el art. 3 del Real Decreto-ley 16/1977) cuando de una u otra calificación se deriven muy diversas consecuencias jurídicas (por ejemplo, validez o invalidez de un recargo autonómico). A favor del intérprete, se alega, no puede reconocerse libertad omnimoda para proceder a semejantes correcciones sin dar lugar con ello a que padezcan la seguridad jurídica y la capacidad de la Ley para orientar la conducta de sus destinatarios, que nunca deben considerar las calificaciones o mandatos del legislador como puramente provisionales y dictados a reserva de confirmación por los juristas. Este problema general resulta menos acucioso en nuestro caso desde el momento en que es el propio legislador quien da base para entender corregida la anterior calificación legal de tasa o, al menos, para permitir al intérprete esa corrección.

En segundo lugar, señala el Abogado del Estado que tal vez no sea del todo indefendible la calificación de tasa para los tributos regulados por el art. 3 del Real Decreto-ley 16/1977 y normas concordantes, partiendo de que la titularidad de la actividad del juego de suerte, envite o azar pertenece a la Administración, que organiza tales juegos directamente o a través de terceros. La tributación del juego explotado por particulares podría ser explicada como contrapartida del beneficio logrado por el particular al ejercer una actividad económica lucrativa

en una esfera reservada por Ley a la Administración o como contrapartida del «coste» asumido por la Administración al renunciar a organizar directamente el juego en beneficio de un tercero. El carácter duradero y periódico del tributo sería análogo a los cánones pagados periódicamente por los titulares de una concesión o autorización con duración prolongada o incluso indefinida, que acaso podían caer en la definición legal de tasa dada por el art. 26.1 a) de la L.G.T. en su versión anterior a 1989.

En esta última hipótesis —prosigue el Abogado del Estado— cabría preguntarse qué sucedería con la presente cuestión. A su juicio, descartando interpretaciones extremas que conducirían a inconstitucionalidades en cadena, podría entenderse aplicable el art. 7.2 de la L.O.F.C.A., según el cual la tasa recargada por la Ley catalana, cuestionada se habría convertido en un tributo propio de la Generalidad, tanto según la redacción del precepto anterior a la Ley Orgánica 1/1989 como en la redacción dada por esta Ley, ya que la primera redacción no se refería sólo a bienes demaniales, sino también a prestación de servicios o realización de actividades gravadas con tasa. La Generalidad de Cataluña goza de competencia exclusiva sobre casinos, juegos y apuestas (art. 9.32 E.A.C.) y las correspondientes transferencias se produjeron por Real Decreto 2.624/1982. Las previsiones de la Ley 30/1983 sobre la tasa que nos ocupa, interpretadas *magis valeant quam pereant*, serían aplicables en Cataluña en cuanto fueran compatibles con el carácter de tributo propio de aquella tasa, y así sería aplicable —debidamente adaptado— el art. 8.1 de la Ley 30/1983.

Aunque la tasa es figura tributaria difícilmente conciliable con la idea misma de un recargo —concluye el escrito de alegaciones—, cabría justificar el de la Ley cuestionada como técnica de efecto equivalente a una subida de las cuotas de la tasa, supuesto que semejante aumento estuviera justificado por razón de un mayor beneficio conseguido por el sujeto pasivo de la tasa. Si tal mayor beneficio existiera, nada se opondría a que el legislador manifestara que fue también «móvil» del aumento de carga tributaria por vía de recargo el ordenar mejor la actividad del juego organizado por particulares. De esta manera cabría razonar que la Ley no es inconstitucional aun aceptando que nos halláramos ante una auténtica tasa.

Por lo expuesto, el Abogado del Estado interesa la desestimación de la cuestión.

8. El escrito de alegaciones del Fiscal General del Estado se registró el 16 de abril de 1993. Tras referirse a los antecedentes del caso y reproducir la exposición de motivos de la Ley cuestionada y su artículo único, así como el contenido de los arts. 133.1 y 2 y 157 de la Constitución, alega el Fiscal General del Estado que el marco normativo compuesto por estos dos preceptos constitucionales suscita las siguientes cuestiones clave: por un lado, si la enumeración de recursos del art. 157 constituye un sistema cerrado o, por el contrario, permite la existencia de otros recursos no mencionados; por otro, si la Ley cuya constitucionalidad se cuestiona puede encajar en alguno de los supuestos del art. 157.

Respecto de la primera de las cuestiones, entiende el Fiscal General del Estado que el art. 157 de la Constitución contiene un sistema cerrado de recursos de las Comunidades Autónomas, desarrollado por la L.O.F.C.A., por lo que éstas no podrán fijar recursos diferentes de los que en aquel precepto se indican, como se desprende de su apartado 3.

En cuanto a la segunda cuestión, afirma el Fiscal General que el encaje de la Ley cuestionada sólo podría aparentemente producirse en el apartado a) o en el b) del art. 157.1 de la Constitución. El primero de ellos —continúa el escrito de alegaciones— se cuida de dis-

tinguir entre impuestos cedidos total o parcialmente por el Estado, recargos sobre impuestos estatales y otras participaciones en los ingresos del Estado. Para el Fiscal General resulta evidente que el propio art. 157 de la Constitución asume la diferenciación hecha por el art. 26 de la L.G.T. entre tributos, como concepto genérico, y sus tres especies: tasas, contribuciones especiales e impuestos, de modo que, si se considera que la tasa de juego es una tasa y no un impuesto, no cabe el establecimiento de recargos sobre la misma por prohibirlo implícitamente el citado art. 157.

Por otra parte —continúa el escrito de alegaciones— no cabe incluir la tasa de juego en el concepto de «otras participaciones en los ingresos del Estado», ya que las mismas están reguladas esencialmente en el art. 13 de la L.O.F.C.A., que regula un sistema por el que las Comunidades Autónomas «dispondrán de un porcentaje de participación en la recaudación de los impuestos estatales no cedidos (...)».

Asimismo, entiende el Fiscal General del Estado que no puede incardinarse la Ley cuestionada en el art. 157.1 b) de la Constitución, pues éste habla de «sus propios impuestos, tasas y contribuciones especiales», sin acoger en ningún momento la posibilidad de establecer recargos sobre los mismos.

Partiendo, pues, de la base de que las Comunidades Autónomas sólo pueden imponer recargos sobre impuestos estatales o cedidos por el Estado, pero no sobre tasas o contribuciones especiales ni sobre sus propios tributos, quedan por resolver, a juicio del Fiscal General, dos cuestiones: de un lado, si la tasa de juego es una tasa, como recoge toda la normativa en la materia, o si, por el contrario, se trata de un impuesto; de otro si se trata de un tributo estatal, cedido a la Comunidad Autónoma, o de un recargo propio de ésta, supuesto éste en el que no cabría establecer un recargo.

A juicio del Fiscal General del Estado, y por lo que se refiere a la primera de las cuestiones, parece evidente el carácter de tasa de la que grava la autorización, organización o celebración de juegos de azar mediante máquinas y aparatos automáticos, y ello en razón de lo siguiente:

Según el art. 26 de la L.G.T., «las tasas son tributos cuyo hecho imponible consiste en la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de Derecho público que se refieran, afecten o beneficien a los sujetos pasivos, cuando concurren las dos siguientes circunstancias: a) que sean de solicitud o recepción obligatoria por los administrados; b) que no puedan prestarse o realizarse por el sector privado por cuanto impliquen intervención en la actuación de los particulares o cualquier otra manifestación del ejercicio de autoridad o porque, en relación a dichos servicios, esté establecida su reserva a favor del sector público conforme a la normativa vigente». Tal definición, reiterada por el art. 6 de la Ley 18/1989, de tasas y precios públicos, contrasta notablemente con la de impuesto [art. 26.1 c) de la L.G.T.], conceptuado como tributo exigido sin contraprestación, cuyo hecho imponible está constituido por negocios, actos o hechos de naturaleza jurídica o económica que ponen de manifiesto la capacidad contributiva del sujeto pasivo como consecuencia de la posesión de un patrimonio, la circulación de los bienes o la adquisición o gasto de la renta.

Si se coteja la definición de tasa con la regulación contenida en el Real Decreto-ley 16/1977 y en el Real Decreto 2.221/1984 —continúa el escrito de alegaciones—, se observa que el tributo sobre los juegos de suerte, envite o azar cumple los elementos definitorios de la tasa: el hecho imponible viene constituido por la autorización, celebración y organización de juegos de suerte, envite o azar (art. 3 del Real Decreto-ley y art. 2 del Real Decreto), esto es, consiste en la prestación de un

servicio, de solicitud obligatoria por los administrados, que implica una manifestación del ejercicio de autoridad por estar sometido el juego a un régimen de autorización administrativa previa. Además, los sujetos pasivos serán cualesquiera personas o entidades a quienes se haya otorgado la correspondiente autorización administrativa o permiso de explotación (art. 4 del Real Decreto), con lo que se reitera la idea de tasa, pues el sujeto pasivo lo es en virtud de la autorización administrativa concedida o que debió solicitar. En tercer lugar, los arts. 5, 6 y 8 redundan en la consideración del tributo como tasa y no como impuesto en la medida en que establecen cuotas fijas.

En consecuencia, el Fiscal General del Estado entiende que la tasa en cuestión es una auténtica tasa y, por ello, no puede ser objeto de recargo.

En consecuencia, el Fiscal General del Estado entiende que la tasa en cuestión es una auténtica tasa y, por ello, no puede ser objeto de recargo.

a) Del Estatuto de Autonomía de Cataluña: el art. 9.32 (que atribuye a la Generalidad competencia exclusiva en materia de casinos, juegos y apuestas, con exclusión de las Apuestas Mutuas Deportivo Benéficas), el art. 44 (ingresos de la Hacienda autonómica) y la Disposición adicional séptima (según la cual el ejercicio de las competencias financieras autonómicas se ajustará a lo que establezca la Ley Orgánica a que se refiere el art. 157.3 de la Constitución).

b) De la L.O.F.C.A.: los arts. 4 (que se refiere a los recargos que pudieran establecerse sobre los impuestos del Estado), 10 (en el que se definen como cedidos los tributos establecidos y regulados por el Estado cuyo producto corresponda a la Comunidad Autónoma, especificándose que la cesión se entenderá efectuada cuando haya tenido lugar en virtud de precepto expreso del Estatuto), 11 (en el que se permite la cesión de las tasas y demás exacciones sobre el juego), 12 (que permite establecer recargos sobre los impuestos cedidos y sobre los no cedidos que graven la renta o el patrimonio de las personas físicas), 7.2 (conforme al cual —tanto antes como después de la reforma operada por la Ley Orgánica 1/1989— las tasas que gravan servicios o actividades en ejecución de competencias —antigua redacción— o funciones —nueva redacción— transferidas —o traspasadas— por el Estado se considerarán tributos propios de la Comunidad Autónoma). Como quiera que la materia fue traspasada a la Generalidad de Cataluña por el Real Decreto 2.524/1982, resulta que la llamada «tasa estatal sobre el juego» ha pasado a ser un recurso propio, sobre el que no caben recargos.

c) La Ley 41/1981, sobre cesión de tributos a la Generalidad de Cataluña, cuyo art. 1 menciona como «tributos cedidos» la tasa estatal sobre los juegos de suerte, envite o azar.

Por todo lo expuesto, el Fiscal General del Estado considera que procede dictar Sentencia en la que se declare que la Ley 2/1987, de 5 de enero, del Parlamento de Cataluña, que establece un recargo sobre la tasa estatal que grava las máquinas tragaperras, es contraria al art. 157.1 de la Constitución, ya que se ha establecido un recargo sobre una tasa que pasó a ser recurso propio de la Comunidad Autónoma antes de la publicación de aquella Ley.

9. El Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña presentó sus alegaciones por medio de escrito registrado el 19 de abril de 1993. En él se expone, como cuestión previa, que el presente procedimiento sólo puede tener por objeto el examen de la hipotética vulneración del art. 157.1 de la Constitución. Ciertamente,

la providencia de la Sección Tercera de este Tribunal ha admitido la cuestión en relación con los arts. 131.1 y 2 y 157.1 de la Constitución, de conformidad con lo expresado en el Auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad. No obstante, entiende el Consejo Ejecutivo de la Generalidad que no ha lugar a examinar si la Ley cuestionada infringe o no el art. 131 de la Constitución, pues a lo largo de las actuaciones que han conducido al planteamiento de la cuestión no se ha hecho mención alguna de tal precepto. Falta, por consiguiente, el presupuesto lógico del trámite previsto en el art. 35.2 LOTC, pues, al no haberse identificado este precepto entre los supuestamente infringidos, ha sido sustraído a la posibilidad de alegación de las partes, siendo de aplicación el criterio ya mantenido en la STC 21/1985 (fundamento jurídico 2.º) y en el ATC 185/1990.

Es cierto —continúa el escrito de alegaciones— que en la providencia con la que se abrió el incidente de planteamiento de la cuestión el Tribunal *a quo* se refirió también al art. 133.2 de la Constitución, así como que en los razonamientos jurídicos que fundamentan el Auto de planteamiento se citan los apartados 1 y 2 de aquel precepto; sin embargo, en modo alguno cabe entender planteada la cuestión en relación con dichas normas, pues no se ha concretado en ellas el objeto de la cuestión definido en la parte dispositiva de aquel Auto, ni ha sido admitido así por la providencia de la Sección Tercera. De otro lado, y por lo que se refiere al apartado 1 del art. 133 de la Constitución, se señala en el escrito de alegaciones que tampoco fue mencionado en la providencia de apertura del incidente de planteamiento, de manera que, aun cuando se llegara a admitir la existencia de una voluntad de plantear la cuestión en relación con dicho precepto, resultaría que tampoco se habría cumplido el requisito exigido por el art. 35.2 LOTC.

En definitiva, sostiene el Consejo Ejecutivo que la cuestión debe quedar reducida a la supuesta vulneración del art. 157.1 de la Constitución. No obstante, las alegaciones que siguen habrán de versar, según se anuncia ya en el inicio del escrito presentado, sobre la plena conformidad de la Ley cuestionada con todos los preceptos constitucionales a los que se acaba de hacer referencia.

El escrito de alegaciones continúa con la exposición de los razonamientos que han llevado al órgano judicial al planteamiento de la presente cuestión de inconstitucionalidad, señalando el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña que, a su juicio, aquél fundamenta sus razonamientos en presupuestos erróneos.

En opinión del Consejo Ejecutivo, la denominada «tasa» sobre el juego es un tributo estatal cedido de naturaleza impositiva. Por tanto, dado que la Ley cuestionada se ha limitado a establecer un recargo autonómico sobre un impuesto estatal cedido, se trata de una figura que tiene perfecto acomodo en el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas previsto en la Constitución, el E.A.C. y la L.O.F.C.A. En cualquier caso —continúa el escrito de alegaciones—, si la denominada «tasa» sobre el juego no pudiera ser considerada de impuesto, sino la de tasa —supuesto que el Consejo Ejecutivo niega—, aun así el recargo sobre dicha tasa establecido por la Ley 2/1987 del Parlamento de Cataluña resultaría igualmente ajustado al sistema de financiación de las Comunidades Autónomas, pues, desde el momento en que la Generalidad asumió la competencia en materia de juego y recibió las correspondientes transferencias, la tasa del juego merecería la consideración de tributo propio de la Generalidad de Cataluña (art. 7.2 de la L.O.F.C.A., tanto en su redacción originaria como en la modificada por la L.O. 1/1989) y, por consiguiente, podría ser objeto de recargos aprobados mediante Ley del Parlamento de Cataluña.

En definitiva, y para el Consejo Ejecutivo, la primera cuestión que debe abordarse antes de contrastar la Ley cuestionada con los arts. 131.1 y 2, 133.1 y 2 y 157.1 de la Constitución, es la referida a la determinación de la naturaleza tributaria de la tasa fiscal sobre el juego, cuestión ésta que —a juicio del Consejo— no constituye un tema desconocido para este Tribunal, pues, desde que el Real Decreto-ley 16/1977, de 25 de febrero, crea la denominada «tasa fiscal sobre rifas, tómbolas, apuestas y combinaciones aleatorias», se puede decir que no ha habido disposición posterior reguladora de dicho tributo que no haya sido objeto de múltiples procesos ante el Tribunal Constitucional o ante las distintas instancias de la jurisdicción contencioso-administrativa. Así, recuerda el Consejo Ejecutivo las numerosas cuestiones de inconstitucionalidad relacionadas con el gravamen complementario de la tasa fiscal sobre los juegos de suerte, envite o azar que fueron resueltas por la STC 126/1987, o las más de 40 Sentencias dictadas entre 1988 y 1992 por el Tribunal Supremo, resoluciones todas ellas en las que ya se resolvió la duda de fondo expresada ahora por la Sala de instancia.

El escrito de alegaciones se centra a continuación en la exposición de los argumentos que, en opinión del Consejo Ejecutivo, avalan la calificación de la tasa sobre el juego como un tributo de naturaleza impositiva. En esta línea, se alega que el Tribunal de instancia no argumenta sobre la naturaleza tributaria de la tasa, sino que se limita a citar o reproducir diversos preceptos en los que se acoge la denominación de «tasa», lo que indica que la conclusión alcanzada por el órgano judicial se ha basado más en la denominación que la tasa ha recibido en los textos legales que en el análisis de las características propias del tributo. En este punto radica, en opinión del Consejo Ejecutivo, la causa del error en el que ha incurrido la Sala cuestionante. En realidad —continúa el escrito de alegaciones—, la denominación de «tasa» responde con toda probabilidad a razones históricas y no a la verdadera naturaleza del tributo. El Real Decreto-ley 16/1977 lo denominó erróneamente «tasa», siguiendo el error en el que igualmente había incurrido la Ley de 11 de junio de 1964 (art. 222) y, posteriormente, el Texto Refundido de Tasas Fiscales aprobado por el Decreto 3.059/1966, de 1 de diciembre. Históricamente, siempre se ha tratado de un verdadero impuesto sobre una actividad sujeta a especial tutela e intervención administrativas.

Para el Consejo Ejecutivo, dejando al margen las razones de orden histórico que hayan podido influir en la denominación de la figura tributaria que ahora nos ocupa, es preciso examinar su verdadera naturaleza jurídica al objeto de constatar que, efectivamente, se trata de un impuesto. A estos fines, se recuerda que la tasa ha sido siempre, sin duda, el recurso público de más difícil delimitación. Su propia heterogeneidad y la existencia de otros ingresos públicos muy próximos a ella por su naturaleza jurídico-económica y por su tratamiento han sido causa de dudas y de dificultades insuperables a la hora de definir las y distinguirlas de las demás figuras tributarias, existiendo, incluso, sectores doctrinales que han negado la distinción conceptual entre impuesto, tasa y contribución especial dentro de la categoría genérica de tributo. No obstante —prosigue el escrito de alegaciones—, si se siguen las definiciones que de ellas se hicieron en la Ley General Tributaria puede comprobarse que la diferencia esencial entre las tasas y los impuestos radica en que estos últimos son totalmente ajenos a la idea de contraprestación y su hecho imponible está constituido por negocios, actos o hechos que ponen de manifiesto la capacidad contributiva de los sujetos pasivos, en tanto que el concepto de contraprestación resulta imprescindible en las tasas, ya que su hecho imponible consiste en la utilización del dominio público o en la prestación de un servicio público u otra actividad por

parte de la Administración que se refiera, afecte o beneficie de modo particular al sujeto pasivo. Además, como efecto de ese valor de contraprestación que tienen las tasas, su cuantificación atiende en esencia al coste de la actividad desempeñada por la Administración, de manera que la única capacidad contributiva que se pone de manifiesto es la que resulta de la recepción del presupuesto de hecho, el uso del servicio público o la recepción de la actividad administrativa. En cambio, la cuantificación de la deuda tributaria en los impuestos resulta totalmente ajena a coste particularizado alguno de la actividad administrativa y responde a la distinta gradación de la capacidad económica puesta de manifiesto por el sujeto pasivo o a la distinta intensidad con que manifieste el hecho imponible.

Para el Consejo Ejecutivo, si se examina la tasa sobre el juego a la luz de estas distintas características generales, se comprueba fácilmente que no reúne algunos de los caracteres propios de las tasas y sí, en cambio, los de los impuestos. A su juicio, la denominada tasa sobre el juego no responde a ninguna de las referidas características definitorias de las tasas, pues, sin perjuicio de que formalmente la concesión de la autorización de los juegos se haya configurado como un elemento indiferenciado en el enunciado que define su hecho imponible, junto con la mera organización y celebración de tales juegos, el nacimiento y la cuantificación de la obligación tributaria se hacen depender de la capacidad contributiva que manifiesta el sujeto pasivo por la obtención de ingresos derivados de la organización o celebración de los juegos. Y es esa actividad del sujeto pasivo la que, en términos reales, constituye el hecho imponible del tributo y demuestra, con su dimensión temporal, que nos encontramos ante un impuesto periódico. En la misma línea, la cuantificación de este tributo resulta totalmente ajena a la idea de coste de las actividades administrativas relacionadas con el juego, atendiendo, en cambio, a la capacidad económica que exteriorizan los beneficios generados por la realización de los juegos.

De todo ello se desprende con claridad, en opinión del Consejo Ejecutivo, la naturaleza impositiva del tributo, centrándose a continuación el escrito de alegaciones en el examen detallado de esta conclusión. Así, recuerda que el art. 3.1 del Real Decreto-ley 16/1977 establece que el hecho imponible de la tasa estará constituido por la autorización, celebración u organización de juegos de suerte, envite o azar, definición posteriormente reproducida en el art. 2 del Real Decreto 2.221/1984. Dicha definición contiene, a juicio del Consejo Ejecutivo de la Generalidad, un elemento ciertamente equívoco, pues sitúa en plano de igualdad una actividad propia de la Administración —la de autorizar— con otras actividades que competen en exclusiva al sujeto pasivo —la celebración y la organización—. Además, tanto la organización como la celebración son actividades privadas que no generan gasto alguno de la Administración que deba ser resarcido con una tasa.

En realidad —continúa el escrito de alegaciones— la autorización administrativa no supone en ningún caso el nacimiento de la obligación tributaria, como lo demuestra el Real Decreto 444/1977, de 11 de marzo, que complementa al Real Decreto-ley 16/1977, y la normativa reguladora posterior. La autorización se concede para posibilitar la realización legal de la actividad de juego, pero sólo cuando ésta se lleva a cabo puede nacer la obligación. Por tanto, la autorización es simplemente un presupuesto de hecho necesario para que el hecho imponible pueda producirse conforme a la regulación legal de la actividad del juego, pero no constituye propiamente el hecho imponible. En opinión del Consejo Ejecutivo, así se comprueba si se atiende al momento del devengo del tributo. Es cierto que el art. 5 del Real Decreto-ley 16/1977 no aportaba luz sobre este punto, dado que sólo establecía que el tributo se devengará

en el momento de la autorización, organización o celebración del juego; sin embargo, con la nueva redacción dada al precepto por el art. 2 del Real Decreto-ley 8/1982, se establece con toda claridad que la tasa se devengará con carácter general por la autorización y, en su defecto, organización o celebración del juego. Por tanto, si incluso en los supuestos en que se celebren juegos sin haber obtenido la previa autorización se devenga igualmente el tributo, ello sólo puede deberse a que el hecho imponible no es esa autorización, sino la mera organización o celebración de juegos por los particulares. Por eso también, y ya de forma totalmente explícita, en el art. 1 del Real Decreto 2.221/1984 se define el ámbito de aplicación de la tasa especificando que quedan sometidas a la misma las personas o entidades que realicen las actividades a que se refiere el Real Decreto-ley 16/1977 aun en el caso de que carezcan de autorización.

Alega a continuación el Consejo Ejecutivo que puede encontrarse la confirmación de estas consideraciones en el art. 1 del Real Decreto-ley 8/1980, según el cual las cuotas fijas del tributo por la explotación de máquinas o aparatos automáticos se devengarán anualmente. Tal configuración de la tasa como un tributo de naturaleza periódica obliga a pensar que su hecho imponible no puede ser instantáneo, sino duradero, y que si en el primer año de su devengo pudiera pensarse que comprende a la autorización administrativa, es del todo evidente que no es así en los años sucesivos, en los que sólo comprende a la actividad privada de organización o celebración de los juegos.

Por otro lado —continúa el escrito de alegaciones—, de acuerdo con la definición de las distintas clases de tributos contenida en la L.G.T., en la determinación de la cuantía de los impuestos ha de imperar el criterio de la capacidad contributiva, mientras que en las tasas aparece el factor de equivalencia de las prestaciones. Así las cosas, en la cuantificación de la «tasa» sobre el juego se utiliza el primero de dichos criterios y se prescinde por completo del segundo, pues se determina en función de los ingresos previstos, objetivados en función del tipo de máquina, sin tener en cuenta el coste directo o indirecto de ningún servicio administrativo, lo que no es de extrañar si se piensa que se ha establecido con fines recaudatorios sobre los beneficios obtenidos por la actividad del juego.

Alega el Consejo Ejecutivo que, en efecto, en el art. 3.4 b) del Real Decreto-ley 16/1977 la cuota se determinaba por la aplicación del tipo del 20 por 100 a las cantidades jugadas, y aunque posteriormente (Real Decreto-ley 11/1979 y Real Decreto-ley 8/1980) esa cuota se convirtió en fija, estuvieron presentes como elemento determinante de su cuantía los distintos rendimientos producidos por cada tipo de máquina, es decir, en definitiva, la capacidad económica generada por la explotación de las máquinas o aparatos automáticos. Son todas éstas —se dice seguidamente— cuestiones que el Tribunal ya tuvo en cuenta en la STC 126/1987, donde se dijo que la denominada tasa sobre el juego era un tributo ajeno a la idea de contraprestación por la autorización administrativa del juego y relacionado, en cambio, con el desarrollo continuado por los particulares de una determinada actividad como es la organización de juegos mediante máquinas automáticas. Para el Consejo Ejecutivo, quedaba claro en el razonamiento del Tribunal que se estaba refiriendo a un impuesto y no a una tasa propiamente dicha. Al objeto de subrayar esta idea se reproducen parcialmente en el escrito de alegaciones los fundamentos jurídicos 8.º y 12.º de la citada STC 126/1987, reseñándose a continuación varias Sentencias del Tribunal Supremo —con cita de párrafos en los que, en opinión del Consejo Ejecutivo, encuentran fundamento sus consideraciones precedentes— y diversos trabajos doctrinales. En la misma línea,

se alega a continuación que, el propio legislador estatal, al aprobar la L.O.F.C.A., entendió que la «tasa» sobre el juego tenía una naturaleza claramente impositiva, pues expresamente la incluyó en su art. 11.1 f), entre los tributos que podían ser objeto de cesión a las Comunidades Autónomas. Conclusión que, para el Consejo Ejecutivo, es, además, necesaria, pues la L.O.F.C.A., como el resto del ordenamiento, ha de ser interpretada de conformidad con la Constitución y, en este caso, concretamente, con su art. 157.1, en el que la única posibilidad de cesión estricta de tributos es la cesión de impuestos estatales. Por tanto, la discordancia meramente semántica entre el término «impuesto», empleado por la Constitución, y el más amplio de «tributo», utilizado por el art. 11.1 de la L.O.F.C.A., no comporta una ampliación material de las previsiones constitucionales, sino que necesariamente ha de ser salvada con una interpretación restrictiva del término «tributo» y admitiendo que los tributos que se relacionan en el citado art. 11 tienen todos ellos la naturaleza de impuesto.

La misma conclusión viene abonada, para el Consejo Ejecutivo, por una interpretación sistemática de la L.O.F.C.A., pues es patente el distinto tratamiento dispensado por su art. 7 a las tasas y a su transferencia —que no cesión— a las Comunidades Autónomas. Si el legislador estatal hubiera considerado que la «tasa» sobre el juego era verdaderamente una tasa no la habría incluido en su art. 11.1, sino que la habría transferido a las Comunidades Autónomas por el procedimiento previsto en el art. 7.2 a medida que transfería los servicios y medios en materia de juego.

Estas previsiones de la L.O.F.C.A. —continúa el escrito de alegaciones— resultan, además de acordes con el tenor de la Constitución, perfectamente coherentes con las características diferenciadoras de las tasas y los impuestos. La naturaleza de las tasas pugna con la idea de su cesión; si en el concepto de tasa subyace el principio de contraprestación económica, es lógico que el producto de la tasa vaya a parar a la entidad pública que ha prestado el servicio o ha realizado la actividad que justifica el pago y, por tanto, habrá de ser esa entidad la que la establezca y regule como tributo propio. En cambio, al ser los impuestos estatales ajenos a la idea de contraprestación y tener una finalidad recaudatoria general, se adaptan perfectamente a la idea de participación de las Comunidades Autónomas en los ingresos generales del Estado, siendo el objeto idóneo del concepto de cesión configurado en el art. 157 de la Constitución y en el art. 10 de la L.O.F.C.A.

Prosigue el escrito de alegaciones con la afirmación de que la cesión de tributos del Estado a la Generalidad de Cataluña [art. 1.1 e) de la Ley 41/1981] y, en general, la cesión de tributos estatales a las Comunidades Autónomas [art. 1.1 e) de la Ley 30/1983] confirman también el entendimiento de la «tasa» del juego como un verdadero impuesto. Además, en dos Estatutos de Autonomía (Cantabria y La Rioja) la «tasa» en cuestión aparece denominada de acuerdo con su verdadera naturaleza, esto es, como impuesto.

En definitiva, el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña entiende que con todo cuanto antecede se confirma que la denominación de «tasa» responde a razones históricas y no a la verdadera naturaleza del tributo. A su juicio, no debe tampoco extrañar esta discordancia semántica entre la denominación del tributo y su naturaleza impositiva, pues existen en nuestro Derecho otras figuras que, por distintas razones, han recibido también la denominación de «tasa» sin que su naturaleza responda en absoluto a la categoría configurada según la definición del art. 26 de la L.G.T. Así, se cita como ejemplo que, en el ámbito de la Política Agrícola Común, la Comunidad Europea ha establecido unas figuras que, con la denominación de «tasa de corresponsabilidad», se han configurado prácticamente como una sanción

económica por la sobreproducción en sectores excedentarios y que en absoluto se ajustan al concepto de tasa propio de nuestro sistema tributario.

Por tanto, la circunstancia de que, tratándose de un impuesto, se haya denominado «tasa» al tributo que grava el juego no puede entenderse por sí misma inconstitucional ni generadora de inseguridad jurídica. La seguridad jurídica —recuerda el Consejo Ejecutivo— es «suma de certeza y legalidad, jerarquía y publicidad normativa, irretroactividad de lo no favorable e interdicción de la arbitrariedad, sin perjuicio del valor que por sí mismo tiene aquel principio» (SSTC 27/1981, 99/1987, 227/1988 y 150/1990), pero es un principio constitucional que no puede erigirse en valor absoluto del ordenamiento (STC 126/1987), pues daría lugar a su congelación; además, tiene un componente subjetivo importante dado que las distintas condiciones de los destinatarios de una norma son las que pueden hacer exigible el mayor o menor grado de precisión y claridad, certeza o previsibilidad imprescindibles para garantizar la posición de dichos sujetos.

En el presente caso —continúa el Consejo Ejecutivo—, las normas relativas a la fiscalidad de las máquinas tragaperras no son normas de general observancia, sino que afectan únicamente a un sector empresarial muy concreto, siempre atento a la cuantificación de sus obligaciones tributarias y habitualmente bien asesorado. Además, no resulta tan difícil deducir la verdadera naturaleza tributaria de la «tasa» y, en todo caso, los efectos de considerarla impuesto o verdadera tasa serían los mismos para sus sujetos pasivos. En consecuencia, la circunstancia de la equívoca denominación del tributo es intrascendente y en modo alguno ha podido generar dudas en el sector empresarial acerca de cuáles eran sus obligaciones tributarias, como tampoco puede haber producido un nivel de incertidumbre o inseguridad que permita calificar de inconstitucionales a las normas que han regulado el tributo.

En este orden de consideraciones se alega, por último, que el Parlamento de Cataluña no podía, al elaborar la Ley cuestionada, modificar o corregir la denominación del tributo que estaba recargando, pues, de conformidad con el art. 3 de la Ley 41/1981, de cesión de tributos del Estado a la Generalidad de Cataluña, y el art. 3 de la Ley 30/1983, de cesión de tributos del Estado a las Comunidades Autónomas, la normativa reguladora de los tributos cedidos no estaba a disposición de las Comunidades Autónomas que obtenían sus rendimientos. Por tanto, aun en el caso de que llegara a considerarse que la denominación de «tasa» es incorrecta o inadecuada, difícilmente podrían derivarse en el Parlamento de Cataluña o en la Ley cuestionada la responsabilidad ni el peso de las consecuencias legales que ese defecto pudiera generar.

Una vez establecido que la «tasa» sobre el juego es un tributo estatal de naturaleza impositiva cuyo rendimiento ha sido cedido a la Generalidad de Cataluña, el escrito de alegaciones pasa a contrastar aquella figura tributaria y el recargo creado por la Ley cuestionada con el sistema de financiación previsto en los arts. 131.1 y 2, 133.1 y 2 y 157.1 de la Constitución.

A juicio del Consejo Ejecutivo, la operación de contraste de la Ley catalana 2/1987 con el art. 131 de la Constitución es extremadamente sencilla y clara. La Ley se limita a crear un recargo sobre un tributo estatal y el art. 131 de la Constitución nada tiene que ver con el sistema tributario estatal ni con el autonómico, ni con la financiación de las Comunidades Autónomas. Se trata de un precepto que habilita al Estado para elaborar, mediante Ley, una planificación de la actividad económica general, con el fin de atender a las necesidades colectivas, equilibrar y armonizar el desarrollo regional y sectorial y estimular el crecimiento de la renta y de la riqueza y su más justa distribución, previéndose la

participación de las Comunidades Autónomas y de los agentes sociales en esa actividad planificadora. El precepto en cuestión —continúa el escrito de alegaciones— ha sido interpretado por el Tribunal en el sentido de que se refiere a una actividad planificadora general, distinta de la concreta y sectorial que pueda llevar a cabo el Estado desde el ejercicio de la competencia que le ha reservado el art. 149.1.13 de la Constitución (SSTC 76/1983, 111/1983 y 29/1986, entre otras). Por tanto, tratándose de dos materias distintas, resulta patente —para el Consejo Ejecutivo— que no puede haber contradicción alguna.

En cuanto al art. 133.1 y 2 de la Constitución, se sostiene en el escrito de alegaciones que el primero de ambos apartados reserva al Estado la potestad de crear tributos mediante Ley; sin embargo, la interpretación sistemática de los dos apartados demuestra que sólo se reserva al Estado la potestad originaria, pero que tanto las Comunidades Autónomas como las Corporaciones Locales pueden crearlos en ejercicio de su propio poder tributario. Y tampoco aprecia el Consejo Ejecutivo contradicción alguna entre la Ley catalana 2/1987 y este precepto constitucional, pues aquélla es una norma con rango de Ley formal, aprobada por el Parlamento de Cataluña en ejercicio de la reserva contenida en el art. 50, en relación con el art. 44.6, del Estatuto de Autonomía de Cataluña y de conformidad con la habilitación enunciada en el art. 12.1 de la L.O.F.C.A.

Por su parte, el art. 157.1 de la Constitución admite que las Comunidades Autónomas obtengan recursos económicos a partir del rendimiento de los impuestos estatales cedidos, del establecimiento de recargos sobre dichos impuestos y mediante la creación de sus propias tasas.

En definitiva, para el Consejo Ejecutivo no existe contradicción entre la Ley cuestionada y los referidos preceptos constitucionales o las Leyes que han instrumentado el sistema de financiación autonómica o de cesión de tributos estatales a las Comunidades Autónomas.

El escrito de alegaciones presentado por el Consejo Ejecutivo finaliza con una serie de consideraciones acerca de cuáles serían las consecuencias que, en orden a la constitucionalidad de la Ley cuestionada, derivarían de la consideración de la «tasa» sobre el juego como una verdadera tasa. En esta línea, se razona que, en esa hipótesis, no se estaría ante una tasa estatal cedida, sino ante una tasa propia de la Generalidad, de manera que una Ley del Parlamento de Cataluña podría establecer sobre ella un recargo.

El art. 7.2 de la L.O.F.C.A. (L.O. 8/1980) —continúa el escrito de alegaciones— dispuso que cuando el Estado o las Corporaciones Locales transfieran a las Comunidades Autónomas competencias en cuya ejecución o desarrollo presten servicios o desarrollen actividades gravadas con tasas, éstas se considerarán como tributos propios de las respectivas Comunidades Autónomas. Este precepto fue nuevamente redactado mediante la L.O. 1/1989 para ajustar el sentido de la expresión «transferencia de competencias» al verdadero alcance que tienen las transferencias de servicios y medios materiales y humanos. Por lo que se refiere a las transferencias de bienes y servicios correspondientes a la competencia en materia de juego, la Generalidad las obtuvo por efecto del Real Decreto 2.624/1982, de 10 de septiembre. Por tanto, a partir de esa fecha, si se considerase que la llamada «tasa» sobre el juego es una verdadera tasa, debería igualmente reconocerse su perfecta constitucionalidad, pues se trataría de un tributo propio susceptible de recargo. Así lo ha entendido —prosigue el Consejo Ejecutivo— el Tribunal Supremo en su Sentencia de 21 de enero de 1992 (Ar. 742) cuando, al resolver un recurso planteado en relación con un recargo autonómico sobre la «tasa» del juego creado por una Ley del Parlamento valenciano, ha considerado que del

art. 157.1 a) de la Constitución no resulta que las Comunidades Autónomas no puedan establecer recargos sobre sus propias tasas, pues la previsión de aquel precepto es irrelevante cuando se trata de tributos cuyos ingresos han sido íntegramente cedidos, respecto de los cuales las posibilidades de establecer recargos va implícita en la competencia transferida, no siendo consecuente que las Comunidades Autónomas tengan competencia para lo más —el establecimiento de tasas— y se les prive de ella para lo menos —su recargo—, concepto de contenido accesorio, susceptible de ser incardinado en el art. 51 j) del Estatuto de Autonomía, previsto para cualquier tipo de ingresos que pudieran obtenerse en virtud de las Leyes.

Para el Consejo Ejecutivo, esta argumentación resulta perfectamente trasladable al supuesto ahora planteado, en mérito de lo previsto en el art. 50 E.A.C.

Por todo lo expuesto, se solicita de este Tribunal que dicte Sentencia por la que se declare no haber lugar a examinar si la Ley cuestionada vulnera el art. 131.1 y 2 de la Constitución, desestimando la cuestión planteada en todo lo demás, o, subsidiariamente, que se desestime la cuestión en su totalidad.

10. El 30 de abril de 1993 tuvo entrada en el Registro de este Tribunal un escrito de don José Luis Martín Jaureguibeitia, Procurador de los Tribunales y de la entidad «Miky, S. A.», por el que se interesaba que el Tribunal le tuviera por personado y parte en el presente procedimiento.

11. La Sección Tercera, por medio de providencia de 4 de mayo de 1993, acordó incorporar a las actuaciones los escritos de alegaciones presentados por el Abogado del Estado, el Fiscal General del Estado y las representaciones procesales del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña y del Parlamento de Cataluña. En cuanto a lo solicitado por este último en el núm. 1 de la súplica —que se reformara la providencia de 23 de marzo de 1993 en el sentido de inadmitir la cuestión en lo referente a la supuesta vulneración del art. 131.1 y 2 de la Constitución y que se declare que la subsanación del error no permite el planteamiento en relación con el art. 133.1 de la Constitución—, la Sección acordó que en Sentencia se resolvería lo procedente.

12. Por providencia de 25 de mayo de 1993, la Sección acordó no haber lugar a tener por parte en el procedimiento al representante procesal de «Miky, S. A.», por no encontrarse entre las partes legitimadas ex art. 37.2 LOTC, constando las alegaciones evacuadas respecto a la pertinencia del planteamiento de la cuestión en los autos remitidos por el órgano judicial proponente.

13. Mediante escrito que tuvo entrada en este Tribunal el día 2 de diciembre de 1993, el Presidente de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña remitió testimonio de las actuaciones correspondientes al recurso contencioso-administrativo núm. 612/91 y del Auto de la Sección Cuarta de la citada Sala, de 19 de noviembre de 1993, por el que se acuerda plantear cuestión de inconstitucionalidad respecto de la Ley 2/1987, de 5 de enero, del Parlamento de Cataluña, por el que se establece un recargo sobre la tasa estatal que grava las máquinas tragaperras, en relación con los arts. 131.1 y 2 y 157.1 de la Constitución.

El recurso contencioso-administrativo núm. 612/91 fue interpuesto por «Sáez Parr, S. A.», contra la Resolución del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Cataluña, de 14 de diciembre de 1990, dictada a resultas de la reclamación núm. 8/10465/88, por la que se desestimó la reclamación interpuesta contra el acuerdo del Departamento de Economía y Finanzas de la Generalidad de Cataluña por el concepto de recargo

del 20 por 100 sobre la tasa de juego correspondiente al ejercicio de 1987. En el expresado recurso contencioso-administrativo núm. 612/91 aparece como code mandada la Generalidad de Cataluña.

Mediante providencia de 18 de marzo de 1993, la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña dio traslado a las partes y al Ministerio Fiscal para que alegaran sobre la posible inconstitucionalidad de la Ley 2/1987, de 5 de enero, del Parlamento de Cataluña, por la que se establece un recargo sobre la tasa estatal que grava las máquinas tragaperras, en relación con los arts. 133.2 y 157.1 de la Constitución. Presentados los escritos por el Abogado del Estado, la representación procesal de la recurrente, la Generalidad de Cataluña y el Ministerio Fiscal, el citado órgano jurisdiccional, por Auto de 7 de junio de 1993, acordó suspender el trámite conferido por el proveído de 18 de marzo anterior, a la vista de la nueva naturaleza de tributo propio, y no cedido, alegado por el Abogado del Estado, y confirió a las partes un plazo común de diez días a fin de que formularan las alegaciones oportunas sobre esta cuestión. Por Auto de 19 de noviembre de 1993 se acuerda el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad en los mismos términos en los que se planteó la cuestión de inconstitucionalidad núm. 587/93, referidos en el Antecedente núm. 1 de la presente Sentencia.

14. Por providencia de 18 de enero de 1994, la Sección Segunda de este Tribunal acordó admitir a trámite la cuestión planteada, turnada con el núm. 3.626/93, y dar traslado de las actuaciones recibidas, conforme establece el art. 37.2 LOTC, al Congreso de los Diputados, al Senado, al Parlamento de Cataluña y al Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, 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 plazo de quince días, pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimaran pertinentes. Asimismo, se acordó publicar la incoación de la cuestión en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña».

15. El Parlamento de Cataluña presentó su escrito de alegaciones el 8 de febrero de 1994. En él se señala que la presente cuestión de inconstitucionalidad tiene el mismo objeto que la tramitada con el núm. 587/93, por lo que el Parlamento de Cataluña da por reproducidas las alegaciones formuladas en relación con la misma. Se interesa, además, la acumulación de la presente con las cuestiones núms. 587/93, 3.627/93, 3.630/93 y 3.632/93.

16. El 3 de febrero tuvo entrada en el Registro de este Tribunal un escrito del Presidente del Senado en el que se daba cuenta de que la Mesa de la Cámara, en reunión de 1 de febrero anterior, había acordado dar por personada a la Cámara en el presente procedimiento y por ofrecida su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC.

17. El escrito de alegaciones de la Generalidad de Cataluña se registró el 3 de febrero de 1994. Con el se adjunta copia del escrito de alegaciones formuladas procedimiento correspondiente a la cuestión de inconstitucionalidad núm. 587/93, interesándose la acumulación de la presente cuestión y de las turnadas con los núms. 587/93, 3.627/93, 3.630/93 y 3.632/93.

18. El 4 de febrero de 1994 tuvo entrada en el Registro de este Tribunal un escrito del Presidente del Congreso de los Diputados en el que se daba cuenta de que la Mesa de la Cámara, en reunión del día 1 anterior, había acordado comunicar a este Tribunal que el Congreso de los Diputados no se personará en el

procedimiento ni formulará alegaciones, remitiendo a la Dirección de Estudios y Documentación de la Secretaría General.

19. El Fiscal General del Estado presentó su escrito de alegaciones el 4 de febrero de 1994. El mismo es reproducción del escrito presentado en procedimiento correspondiente a la cuestión de inconstitucionalidad núm. 587/93, con la salvedad de que se interesa la acumulación de ambos procedimientos.

20. El escrito de alegaciones del Abogado del Estado se registró en este Tribunal el 7 de febrero de 1994. Dicho escrito es reproducción del presentado en la cuestión de inconstitucionalidad núm. 587/93, interesándose la acumulación de ambas cuestiones.

21. Mediante escrito que tuvo entrada en este Tribunal el día 2 de diciembre de 1993, el Presidente de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña remitió testimonio de las actuaciones correspondientes al recurso contencioso-administrativo núm. 613/91 y del Auto de la Sección Cuarta de la citada Sala, de 19 de noviembre de 1993, por el que se acuerda plantear cuestión de inconstitucionalidad respecto de la Ley 2/1987, de 5 de enero, del Parlamento de Cataluña, por el que se establece un recargo sobre la tasa estatal que grava las máquinas tragaperras, en relación con los arts. 131.1 y 2 y 157.1 de la Constitución.

El recurso contencioso-administrativo núm. 613/91 fue interpuesto por don Cristóbal Serra Davant contra la Resolución del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Cataluña, de 11 de enero de 1991, dictada como consecuencia de la reclamación núm. 8/10485/88, por la que se desestimó la reclamación interpuesta contra el acuerdo del Departamento de Economía y Finanzas de la Generalidad de Cataluña por el concepto de recargo del 20 por 100 sobre la tasa de juego correspondiente al ejercicio de 1987. En el expresado recurso contencioso-administrativo núm. 613/91 aparece como codemandada la Generalidad de Cataluña.

Mediante providencia de 26 de abril de 1993, la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña dio traslado a las partes y al Ministerio Fiscal para que alegaran sobre la posible inconstitucionalidad de la Ley 2/1987, de 5 de enero, del Parlamento de Cataluña, por la que se establece un recargo sobre la tasa estatal que grava las máquinas tragaperras, en relación con los arts. 133.2 y 157.1 de la Constitución. Presentados los escritos por el Abogado del Estado, la representación procesal del recurrente, la Generalidad de Cataluña y el Ministerio Fiscal, el citado órgano jurisdiccional, por Auto de 16 de junio de 1993, acordó suspender el trámite conferido por el proveído de 26 de abril anterior, a la vista de la nueva naturaleza de tributo propio, y no cedido, alegado por el Abogado del Estado, y confirió a las partes un plazo común de diez días a fin de que formularan las alegaciones oportunas sobre esta cuestión. Por Auto de 19 de noviembre de 1993 se acuerda el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad en los términos en los que se planteó la cuestión de inconstitucionalidad núm. 587/93 (Antecedente núm. 1 de la presente Sentencia).

22. Por providencia de 18 de enero de 1994, la Sección Tercera de este Tribunal acordó admitir a trámite la cuestión, turnada con el núm. 3.627/93 y dar traslado de las actuaciones recibidas, conforme establece el art. 37.2 LOTC, al Congreso de los Diputados, al Senado, al Parlamento de Cataluña y al Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, por conducto de sus respectivos Presidentes, al Gobierno, por conducto del

Ministerio de Justicia, y al Fiscal General del Estado al objeto de que, en el plazo de quince días, pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimaren convenientes. Asimismo se acordó publicar la incoación de la cuestión en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña».

23. El 3 de febrero de 1994 tuvo entrada en este Tribunal un escrito del Presidente del Senado en el que se daba cuenta de que la Mesa de la Cámara, en reunión del día 1 anterior, había acordado dar por personada a la Cámara en el presente procedimiento y por ofrecida su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC.

24. Por escrito registrado el 4 de febrero de 1994, el Presidente del Congreso de los Diputados comunicó que la Mesa de la Cámara, en reunión del día 1 anterior, había acordado no personarse en el procedimiento ni formular alegaciones, remitiendo a la Dirección de Estudios y Documentación de la Secretaría General.

25. El Fiscal General del Estado presentó su escrito de alegaciones el 4 de febrero de 1994. Dicho escrito es reproducción del presentado en el procedimiento correspondiente a la cuestión de inconstitucionalidad núm. 587/93. Se interesa la acumulación de ambas cuestiones.

26. El escrito de alegaciones del Abogado del Estado se registró en este Tribunal el 7 de febrero de 1994. En él se reproduce el contenido del escrito presentado en la cuestión de inconstitucionalidad núm. 587/93. Interesa asimismo la acumulación de ambos procedimientos.

27. La Generalidad de Cataluña presentó su escrito de alegaciones el 7 de febrero de 1994. Adjunta copia del escrito presentado en la cuestión de inconstitucionalidad núm. 587/93 e interesa la acumulación de la presente cuestión a las turnadas con los núms. 587/93, 3.626/93, 3.630/93 y 3.632/93.

28. La representación procesal del Parlamento de Cataluña registró su escrito de alegaciones el 7 de febrero de 1993. Dicho escrito se remite a las alegaciones formuladas con ocasión de la cuestión de inconstitucionalidad núm. 587/93, interesando la acumulación de ambos procedimientos.

29. Mediante escrito que tuvo entrada en este Tribunal el día 3 de diciembre de 1993, el Presidente de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña remitió testimonio de las actuaciones correspondientes al recurso contencioso-administrativo núm. 614/91 y del Auto de la Sección Cuarta de la citada Sala, de 19 de noviembre de 1993, por el que se acuerda plantear cuestión de inconstitucionalidad respecto de la Ley 2/1987, de 5 de enero, del Parlamento de Cataluña, por el que se establece un recargo sobre la tasa estatal que grava las máquinas tragaperras, en relación con los arts. 131.1 y 2 y 157.1 de la Constitución.

El recurso contencioso-administrativo núm. 614/91 fue interpuesto por «Underground, S. A.», contra la Resolución del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Cataluña, de 14 de diciembre de 1991, dictada como consecuencia de la reclamación núm. 16.853/88, por la que se desestimó la reclamación interpuesta contra el acuerdo del Departamento de Economía y Finanzas de la Generalidad de Cataluña por el concepto de recargo del 20 por 100 sobre la tasa de juego correspondiente al ejercicio de 1987. En el expresado recurso contencioso-administrativo núm. 614/91 aparece como codemandada la Generalidad de Cataluña.

Mediante providencia de 26 de abril de 1993, la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo

del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña dio traslado a las partes y al Ministerio Fiscal para que alegaran sobre la posible inconstitucionalidad de la Ley 2/1987, de 5 de enero, del Parlamento catalán, por la que se establece un recargo sobre la tasa estatal que grava las máquinas tragaperras, en relación con los arts. 133.2 y 157.1 de la Constitución. Presentados los escritos por el Abogado del Estado, la representación procesal de la recurrente, la Generalidad de Cataluña y el Fiscal, el citado órgano jurisdiccional, por Auto de 16 de junio de 1993, acordó suspender el trámite conferido por el proveído, a la vista de la nueva naturaleza de tributo propio, y no cedido, alegado por el Abogado del Estado, y confirió a las partes un plazo común de diez días a fin de que formularan las alegaciones oportunas sobre esta cuestión. Por Auto de 19 de noviembre de 1993 se acuerda el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad en los mismos términos en los que se planteó la cuestión de inconstitucionalidad núm. 587/93 (Antecedente núm. 1 de la presente Sentencia).

30. Por providencia de 18 de enero de 1994, la Sección Primera de este Tribunal acordó admitir a trámite la cuestión, turnada con el núm. 3.630/93 y dar traslado de las actuaciones recibidas, conforme establece el art. 37.2 LOTC, al Congreso de los Diputados, al Senado, al Parlamento de Cataluña, al Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, por conducto de sus respectivos Presidentes, al Gobierno, por conducto del Ministerio de Justicia, y al Fiscal General del Estado al objeto de que, en el plazo quince días, pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimasen pertinentes. Asimismo se acordó publicar la incoación de la cuestión en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña».

31. El escrito de alegaciones del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña se registró en este Tribunal el 3 de febrero de 1994. En él se adjunta copia del escrito presentado en el procedimiento correspondiente a la cuestión de inconstitucionalidad núm. 587/93 y se interesa la acumulación de la presente a las cuestiones núms. 587/93, 3.626/93, 3.627/93 y 3.632/93.

32. El 3 de febrero de 1994 se registró en este Tribunal un escrito del Presidente del Senado en el que se daba cuenta de que la Mesa de la Cámara, en reunión del día 1 anterior, había acordado dar por personada a esa Cámara en el presente procedimiento y por ofrecida su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC.

33. Por medio de escrito registrado el 4 de febrero de 1994, el Presidente del Congreso de los Diputados comunicó a este Tribunal que, en reunión de 1 de febrero de 1994, la Mesa de la Cámara había acordado no personarse en el procedimiento ni formular alegaciones, remitiendo a la Dirección de Estudios y Documentación de la Secretaría General.

34. El Fiscal General del Estado presentó su escrito de alegaciones el 4 de febrero de 1994. Dicho escrito es reproducción del presentado en el procedimiento correspondiente a la cuestión de inconstitucionalidad núm. 587/93, interesándose la acumulación de ambas cuestiones.

35. El escrito de alegaciones del Abogado del Estado se registró el 7 de febrero de 1994. Tras reproducir el contenido del escrito presentado con ocasión de la cuestión de inconstitucionalidad núm. 587/93, se interesa la acumulación de ambos procedimientos.

36. El Parlamento de Cataluña registró su escrito de alegaciones el 7 de febrero de 1994. En él se remite a las alegaciones formuladas en el procedimiento correspondiente a la cuestión de inconstitucionalidad núm.

587/93, interesándose la acumulación de ambas cuestiones.

37. Mediante escrito que tuvo entrada en este Tribunal el día 3 de diciembre de 1993, el Presidente de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña remitió testimonio de las actuaciones correspondientes al recurso contencioso-administrativo núm. 619/91 y del Auto de la Sección Cuarta de la citada Sala, de 19 de noviembre de 1993, por el que se acuerda plantear cuestión de inconstitucionalidad respecto de la Ley 2/1987, de 5 de enero, del Parlamento de Cataluña, por el que se establece un recargo sobre la tasa estatal que grava las máquinas tragaperras, en relación con los arts. 131.1 y 2 y 157.1 de la Constitución.

El recurso contencioso-administrativo núm. 619/91 fue interpuesto por «Chapo, S. A.», contra la Resolución del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Cataluña, de 11 de enero de 1991, dictada a resultas de la reclamación núm. 8/10480/88, por la que se desestimó la reclamación interpuesta contra el acuerdo del Departamento de Economía y Finanzas de la Generalidad de Cataluña por el concepto de recargo del 20 por 100 sobre la tasa de juego correspondiente al ejercicio de 1987. En el expresado recurso contencioso-administrativo núm. 619/91 aparece como codemandada la Generalidad de Cataluña.

Mediante providencia de 28 de enero de 1993, la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña dio traslado a las partes y al Ministerio Fiscal para que alegaran sobre la posible inconstitucionalidad de la Ley 2/1987, de 5 de enero, del Parlamento Catalán, por la que se establece un recargo sobre la tasa estatal que grava las máquinas tragaperras, en relación con los arts. 133.2 y 157.1 de la Constitución. Presentados los escritos por el Abogado del Estado, la representación procesal del recurrente, la Generalidad de Cataluña y el Fiscal, el citado órgano jurisdiccional, por Auto de 9 de marzo de 1993, acordó suspender el trámite conferido por el proveído de 28 de enero anterior, a la vista de la nueva naturaleza de tributo propio, y no cedido, alegado por el Abogado del Estado, y confirió a las partes un plazo común de diez días a fin de que formularan las alegaciones oportunas sobre esta cuestión. Por Auto de 19 de noviembre de 1993 se acuerda el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad en los mismos términos en los que se planteó la cuestión de inconstitucionalidad núm. 587/93 (Antecedente núm. 1 de la presente Sentencia).

38. Por providencia de 25 de enero de 1994, la Sección Cuarta de este Tribunal acordó admitir a trámite la cuestión, turnada con el núm. 3.631/93, y dar traslado de las actuaciones recibidas, conforme establece el art. 37.2 LOTC, al Congreso de los Diputados, al Senado, al Parlamento de Cataluña, al Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, por conducto de sus respectivos Presidentes, al Gobierno, por conducto del Ministerio de Justicia, y al Fiscal General del Estado al objeto de que, en el plazo de quince días, pudieran personarse en el procedimiento y formular las alegaciones que estimasen pertinentes, asimismo se acordó publicar la incoación de la cuestión en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña».

39. Por medio de escrito registrado el 4 de febrero de 1994, el Presidente del Congreso de los Diputados comunicó a este Tribunal que la Mesa de la Cámara, en reunión del día 1 anterior, había acordado no personarse en el procedimiento ni formular alegaciones, remitiéndose a la Dirección de Estudios y Documentación de la Secretaría General.

40. El Fiscal General del Estado presentó su escrito de alegaciones el 4 de febrero de 1994. Dicho escrito coincide con el presentado en el procedimiento correspondiente a la cuestión de inconstitucionalidad núm. 587/93 y en él se interesa la acumulación de ambas cuestiones.

41. El escrito de alegaciones del Abogado del Estado se registró en este Tribunal el 7 de febrero de 1994. Su contenido es reproducción del presentado en el procedimiento correspondiente a la cuestión de inconstitucionalidad núm. 587/93, interesándose la acumulación de ambos procedimientos.

42. Por medio de escrito registrado el 8 de febrero de 1994, el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña adjuntó copia del escrito de alegaciones presentado en el procedimiento correspondiente a la cuestión de inconstitucionalidad núm. 587/93, solicitando la acumulación de la presente cuestión a las turnadas con los núms. 587/93, 3.626/93, 3.627/93, 3.630/93 y 3.632/93.

43. El Parlamento de Cataluña presentó su escrito de alegaciones el 15 de febrero de 1994. En él se dan por reproducidas las alegaciones formuladas en el procedimiento correspondiente a la cuestión de inconstitucionalidad núm. 587/93 y se interesa la acumulación de la presente a las registradas con los núms. 587/93, 3.626/93, 3.627/93, 3.630/93 y 3.632/93.

44. El 10 de febrero de 1994 tuvo entrada en el Registro de este Tribunal un escrito del Presidente del Senado en el que se daba cuenta de que la Mesa de la Cámara había acordado, en reunión del día 8 anterior, dar por personada a la Cámara en el presente procedimiento y por ofrecida su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC.

45. Mediante escrito que tuvo entrada en este Tribunal el día 3 de diciembre de 1993, el Presidente de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña remitió testimonio de las actuaciones correspondientes al recurso contencioso-administrativo núm. 653/91 y del Auto de la Sección Cuarta de la citada Sala, de 19 de noviembre de 1993, por el que se acuerda plantear cuestión de inconstitucionalidad respecto de la Ley 2/1987, de 5 de enero, del Parlamento de Cataluña, por el que se establece un recargo sobre la tasa estatal que grava las máquinas tragaperras, en relación con los arts. 131.1 y 2 y 157.1 de la Constitución.

El recurso contencioso-administrativo núm. 653/91 fue interpuesto por «Automáticos Tarraco, S. A.», contra la Resolución del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Cataluña, de 14 de diciembre de 1990, dictada como consecuencia de la reclamación núm. 8/10464/88, por la que se desestimó la reclamación interpuesta contra el acuerdo del Departamento de Economía y Finanzas de la Generalidad de Cataluña por el concepto de recargo del 20 por 100 sobre la tasa de juego correspondiente al ejercicio de 1987. En el expresado recurso contencioso-administrativo núm. 653/91 aparece como codemandada la Generalidad de Cataluña.

Mediante providencia de 28 de enero de 1993, la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña dio traslado a las partes y al Ministerio Fiscal para que alegaran sobre la posible inconstitucionalidad de la Ley 2/1987, de 5 de enero, del Parlamento catalán, por la que se establece un recargo sobre la tasa estatal que grava las máquinas tragaperras, en relación con los arts. 133.2 y 157.1 de la Constitución. Presentados los escritos por el Abogado del Estado, la representación procesal

del recurrente, la Generalidad de Cataluña y el Fiscal, el citado órgano jurisdiccional, por Auto de 9 de marzo de 1993, acordó suspender el trámite conferido por el proveído de 28 de enero anterior, a la vista de la nueva naturaleza de tributo propio, y no cedido, alegado por el Abogado del Estado, y confirió a las partes un plazo común de diez días a fin de que formularan las alegaciones oportunas sobre esta cuestión. Por Auto de 19 de noviembre de 1993 se acuerda el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad en los mismos términos en los que se ha planteado la cuestión de inconstitucionalidad núm. 587/93 (Antecedente núm. 1 de la presente Sentencia).

46. Por providencia de 18 de enero de 1994, la Sección Segunda de este Tribunal acordó admitir a trámite la cuestión, turnada con el núm. 3.632/93, y dar traslado de las actuaciones, conforme establece el art. 37.2 LOTC, al Congreso de los Diputados, al Senado, al Parlamento de Cataluña, al Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, por conducto de sus respectivos Presidentes, al Gobierno, por conducto del Ministerio de Justicia, y al Fiscal General del Estado al objeto de que, en el plazo de quince días, pudieran personarse en el procedimiento y formular las alegaciones que estimasen pertinentes. Asimismo se acordó publicar la incoación de la cuestión en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña».

47. Por escrito registrado el 3 de febrero de 1994, el Presidente del Senado comunicó a este Tribunal que la Mesa de la Cámara, en reunión de 1 de febrero anterior, había acordado dar por personada a la Cámara en este procedimiento y por ofrecida su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC.

48. Por medio de escrito registrado en este Tribunal el 3 de febrero de 1994, el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña adjuntó copia del escrito de alegaciones presentado en el procedimiento correspondiente a la cuestión de inconstitucionalidad núm. 587/93, interesando la acumulación de la presente a las cuestiones núms. 587/93, 3.626/93, 3.627/93 y 3.630/93.

49. Mediante escrito registrado el 4 de febrero de 1994, el Presidente del Congreso de los Diputados comunicó que, en reunión de 1 de febrero anterior, la Mesa de la Cámara había acordado no personarse en el procedimiento ni formular alegaciones, remitiendo a la Dirección de Estudios y Documentación de la Secretaría General.

50. El escrito de alegaciones del Fiscal General del Estado se registró en este Tribunal el 4 de febrero de 1994. Dicho escrito es reproducción del presentado en el procedimiento correspondiente a la cuestión de inconstitucionalidad núm. 587/93 y en él se interesa la acumulación de ambas cuestiones.

51. El Abogado del Estado presentó su escrito de alegaciones el 7 de febrero de 1994, reproduciendo el presentado en el procedimiento correspondiente a la cuestión de inconstitucionalidad núm. 587/93 e interesando la acumulación de ambas cuestiones.

52. El Parlamento de Cataluña presentó su escrito de alegaciones el 7 de febrero de 1994. En él se dan por reproducidas las alegaciones formuladas en el procedimiento correspondiente a la cuestión de inconstitucionalidad núm. 587/93 y se solicita la acumulación de ambas cuestiones.

53. Por Auto de 22 de febrero de 1994, el Pleno del Tribunal acordó, de conformidad con lo dispuesto en el art. 83 LOTC, acumular las cuestiones de inconstitucionalidad registradas con los núms. 3.626/93,

3.627/93, 3.630/93, 3.631/93 y 3.626/93 a la registrada con el núm. 587/93. Asimismo acordó rectificar el error material contenido en las providencias de admisión a trámite de las citadas cuestiones, en el sentido de que la cita que se hace al art. 131.1 y 2 de la Constitución debe entenderse referida al art. 133.1 y 2, también de la Constitución.

54. Por providencia de 8 de noviembre de 1994 se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 10 de noviembre del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. Las seis cuestiones aquí acumuladas se promueven por Autos de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, todos los cuales, en idénticos términos, plantean duda sobre la constitucionalidad de la Ley del Parlamento catalán 2/1987, de 5 de enero, en la que se establece un recargo del 20 por 100 sobre la tasa fiscal que grava la autorización, organización o celebración de juegos de azar mediante máquinas y aparatos automáticos, regulada por el Real Decreto-ley 16/1977, de 25 de febrero, y desarrollada por el Real Decreto-ley 2.221/1984, de 12 de diciembre.

En dichos Autos se argumenta que el referido recargo tributario puede pugnar con el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas que establecen los arts. 133.1 y 2 y 157.1 de la Constitución y el bloque normativo de rango inferior que los desarrolla, en la medida en que este sistema sólo autoriza a las Comunidades Autónomas a imponer recargos sobre «impuestos estatales» lo cual haría inconstitucional el recargo en cuestión si la figura tributaria sobre la que se impone mereciera la calificación de «tasa» y no de «impuesto».

2. Antes de entrar en el problema de fondo es preciso examinar qué clase de incidencia pueden tener sobre él las tres consideraciones de orden procesal que se han formulado por las partes o por alguna de ellas y que se refieren, la primera, a la forma confusa y contradictoria con que el Tribunal ha identificado uno de los preceptos constitucionales que considera posiblemente vulnerados por la Ley cuestionada; la segunda, al hecho de haberse incluido en los fundamentos jurídicos de los Autos promoventes de las cuestiones una Orden departamental del Gobierno de la Generalidad, y la tercera, a la elección que deba hacerse entre la redacción originaria del art. 7.2 de la L.O.F.C.A., contenida en la L.O. 8/1980 de 22 de septiembre, y la modificada, actualmente vigente, establecida en la L.O. 1/1989 de 13 de abril.

A ninguna de estas consideraciones puede concederle relevancia alguna por las siguientes razones:

A la primera, porque, aun siendo cierto que el Tribunal cuestionante en el trámite previo de audiencia a las partes citó el art. 133.2 de la Constitución, en la fundamentación jurídica de los Autos indicó el 133.1 y 2 y en su parte dispositiva el 131.1 y 2, también lo es que esa errática designación en modo alguno introdujo confusión acerca de cuáles eran los correctos términos en que se planteaba la duda de inconstitucionalidad y que, en este punto, el precepto constitucional afectado, además del 157.1, era el 133.1 y 2, sin que la omisión de cita de alguno de esos dos números o la mención del 131.1 y 2 —que no guarda la más mínima relación con el problema planteado— pudiera imputarse a causa distinta del simple error mecanográfico totalmente intrascendente.

A la segunda, porque es obvio que las disposiciones reglamentarias no son objeto idóneo de las cuestiones de constitucionalidad y, por tanto, en este orden, carece de significado alguno la referencia que en su fundamen-

tación jurídica hacen los Autos a una Orden departamental del Gobierno de la Generalidad, cuya obligada exclusión del ámbito objetivo de las cuestiones es reconocida por el propio Tribunal, que, en la parte dispositiva de sus Autos, limita exclusivamente la consulta de inconstitucionalidad a la Ley 2/1987.

A la tercera, porque la modificación del art. 7.2 de la L.O.F.C.A., llevada a efecto por la L.O. 1/1989, tuvo por objeto adaptar dicho precepto al nuevo concepto de «tasa» que, en relación con el «precio público», estableció la Ley 8/1989, de 13 de abril, modificación que en nada afecta a la diferenciación que exista entre la «tasa» y el «impuesto», respecto de la cual la modificación referida es totalmente inocua.

3. Hechas las anteriores precisiones, el problema sustantivo queda limitado a decidir si el recargo que establece la Ley autonómica cuestionada sobre el tributo creado por el art. 3 del Real Decreto-ley 16/1977 es inconstitucional al vulnerar los arts. 133.1 y 2 y 157.1 de la Constitución, por imponerse sobre un tributo que merece la calificación de «tasa» y no de «impuesto estatal».

La resolución de ese problema requiere partir de una premisa inicial consistente en que el sistema constitucional de financiación de las Comunidades Autónomas, previsto en los arts. 133.1 y 2 y 157.1 de la Constitución y desarrollado en los arts. 4.1. d) y 12.1 de la L.O.F.C.A., y, en lo que aquí importa, 44.6 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, solamente autoriza a las Comunidades Autónomas a establecer recargos sobre «impuestos estatales», de lo cual se deriva que si el gravamen fiscal sobre el juego, creado por el Real Decreto-ley 16/1977, tiene esa naturaleza de «impuesto estatal», la constitucionalidad del recargo que sobre ella impone la Ley autonómica cuestionada será innegable y así habrá que declararlo, sin necesidad de entrar a determinar cuál debería ser nuestra decisión en el supuesto hipotético de que esa carga fiscal fuese una «tasa».

4. El Real Decreto-ley 16/1977 y legislación posterior complementaria, así como la propia Ley aquí cuestionada, asignan a la carga fiscal que grava los juegos de azar la denominación de «tasa», pero sería puro nominalismo entender que tal denominación legal sea elemento determinante de su verdadera naturaleza fiscal, pues las categorías tributarias, más allá de las denominaciones legales, tienen cada una de ellas la naturaleza propia y específica que les corresponde de acuerdo con la configuración y estructura que reciban en el régimen jurídico a que vengán sometidas, que debe ser el argumento decisivo a tener en cuenta para delimitar el orden constitucional de competencias, el cual, al no ser disponible por la ley, no puede hacerse depender de la mera denominación que el legislador, a su discreción, asigne al tributo. Procede por ello indagar cuál es la clasificación tributaria que se deriva de su régimen legal.

El art. 26 de la Ley General Tributaria, cuyo apartado a) sobre tasas fue objeto de modificación por la Disposición adicional primera de la Ley 8/1989, de Tasas y Precios Públicos, contiene la definición de las «tasas» y de los «impuestos», según las que, al margen de las deficiencias técnicas que doctrinalmente pudieran hacerse, se deriva que el hecho imponible de la tasa se vincula a una actividad o servicio de la Administración Pública, mientras que el hecho imponible del impuesto se relaciona con negocios, actos o hechos que ponen de manifiesto la capacidad económica del sujeto pasivo. Ello a su vez conlleva que en las tasas la determinación del sujeto pasivo se realice por referencia a la actividad administrativa y el importe de la cuota se fije, esencialmente, atendiendo al coste de la actividad o servicio prestado por la Administración, con los que tiene una relación, más o menos intensa, de contraprestación, mientras que en los impuestos el sujeto pasivo se deter-

mina por la actividad de los contribuyentes y el gravamen se obtiene sobre una base imponible que es expresiva de una capacidad económica, que no opera como elemento configurador en las tasas o, si lo hace, es de manera muy indirecta y remota.

De acuerdo con esas ideas diferenciadoras, que no pretenden en modo alguno ser rigurosamente exhaustivas, resulta evidente que el régimen jurídico de la figura impositiva, establecido en el Real Decreto-ley 16/1977 y completado por disposiciones posteriores, especialmente los Reales Decretos-leyes 9/1980 y 2.221/1984, se estructura como un «impuesto estatal», y en tal condición ha sido cedido a la Comunidad Autónoma de Cataluña por la Ley 41/1981 y en general al resto de las Comunidades por la Ley 30/1983.

En efecto, la naturaleza impositiva de esa figura fiscal sobre la que se establece el recargo, ya apuntada en la STC 126/1987, reiteradamente declarada por el Tribunal Supremo y coincidente con la opinión generalmente admitida por la doctrina, resulta de la configuración que al hecho imponible confiere el art. 3 del Real Decreto-ley 16/1977, que si bien incluye, al lado de la organización y celebración del juego, la autorización administrativa, son aquellas dos actividades de los particulares las que determinan el sujeto pasivo «los organizadores y las empresas cuyas actividades incluyan la celebración u organización de juegos de suerte, envite o azar» y es el producto de la actividad de juego lo que constituye la base del tributo, según la regla general del art. 1 del Real Decreto-ley 2.221/1982, que en la legislación específica de la tasa sobre el juego en máquinas tragaperras se concreta en una cuota fija que se establece en virtud del tipo de máquina y en función de las cantidades que puedan jugarse en cada modelo de máquina, es decir, en atención a los rendimientos previsible o capacidad económica generada por la explotación de las máquinas, de manera que con ello se hace evidente que su verdadero fin consiste en gravar la capacidad contributiva manifestada por la adquisición de una renta.

Todo ello nos conduce a la conclusión de que el tributo sobre el juego creado por el art. 3 del Real Decreto-ley 16/1977 es una figura fiscal distinta de la categoría de «tasa», puesto que con ello no se pretende la contraprestación proporcional, más o menos aproximada, del coste de un servicio o realización de actividades en régimen de Derecho público, sino que constituye un auténtico «impuesto» que grava los rendimientos obtenidos por actividades de empresarios privados de manera virtualmente idéntica a los impuestos que gravan la adquisición de renta por actividades expresiva de capacidad económica.

Por consiguiente, el tributo de referencia, pese a su denominación legal, es un verdadero impuesto estatal, cedido a la Generalidad de Cataluña por la Ley 41/1981, y de manera general a todas las Comunidades Autónomas por la Ley 38/1983, sobre el cual la Comunidad de Cataluña, en ejercicio legítimo del poder tributario que le confieren los arts. 133.2 y 157.1 a) de la Constitución, 44.6 de su Estatuto de Autonomía, 4.1 c) y d), 11.1 f) y 12.1 de la L.O.F.C.A., puede imponer el recargo fiscal aquí cuestionado, que pasa a integrar la Hacienda autonómica como recurso tributario propio plenamente constitucional.

FALLO

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

Ha decidido

Desestimar las cuestiones de inconstitucionalidad acumuladas núms. 587/93, 3.626/93, 3.627/93,

3.630/93, 3.631/93 y 3.632/93, promovidas por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña en relación con la Ley del Parlamento de Cataluña 2/1987, de 5 de enero.

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

Dada en Madrid, a diez de noviembre de mil novecientos noventa y cuatro.—Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.—Luis López Guerra.—Fernando García-Mon y González-Regueral.—Carlos de la Vega Benayas.—Eugenio Díaz Eimil.—José Gabaldón López.—Alvaro Rodríguez Bereijo.—Vicente Gimeno Sendra.—Rafael de Mendizábal Allende.—Julio Diego González Campos.—Pedro Cruz Villalón.—Carles Viver Pi-Sunyer.—Rubricado.

27458 *Sala Primera. Sentencia 297/1993, de 14 de noviembre de 1994. Recurso de amparo 1.464/1992. Contra Auto del Juzgado de Instrucción núm. 11 de Barcelona, por el que se dispone el archivo de las diligencias incoadas en virtud de querrela por injurias y calumnias. Supuesta vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva y al honor: motivación suficiente de la resolución judicial. Voto particular.*

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Presidente; don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Vicente Gimeno Sendra, don Rafael de Mendizábal Allende y don Pedro Cruz Villalón, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 1.464/92, promovido por don Vicente Lapiedra Cerdá, representado por la Procuradora de los Tribunales doña Concepción Aporta Estévez y asistido por el Letrado don Javier Bruna Reverter, contra el Auto de la Audiencia Provincial de Barcelona, Sección Décima, de fecha 3 de abril de 1992, en el que se desestima el recurso de apelación interpuesto contra el Auto del Juzgado de Instrucción núm. 11 de Barcelona, de fecha 2 de octubre de 1991, por el que se dispone el archivo de las diligencias previas núm. 598/91-B, incoadas por querrela por injurias y calumnias, interpuesta por don Vicente Lapiedra Cerdá contra don Ramón de España Renedo, periodista, el director del diario «El País» y la sociedad PRISA. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Y ha sido Ponente el Magistrado don Vicente Gimeno Sendra, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 8 de junio de 1992, doña Concepción Aporta Estévez, Procuradora de los Tribunales, en nombre y representación de don Vicente Lapiedra Cerdá, interpone recurso de amparo contra el Auto de la Audiencia Provincial de Barcelona, Sección Décima, de fecha 3 de abril de 1992, en el que se desestima el recurso de apelación contra el Auto del Juzgado de Instrucción núm. 11 de Barcelona, de fecha 2 de octubre de 1991, por el que